

# Een gedeelde visie: een stem voor iedereen?

Kwalitatief onderzoek naar de manier waarop een gedeelde visie bijdraagt  
aan netwerksamenwerking

Kernwoorden: netwerksamenwerking, gedeelde visie, participatieve inclusiviteit,  
procestransparantie, macht/middelen ongelijkheid, facilitair leiderschap

Masterscriptie Publiek Management – Universiteit Utrecht

Mei 2022

Auteur Tijn Leusink

Studentnummer 5748704

Master Publiek Management

Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie

Eerste lezer Dr. Karin Geuijen

Tweede lezer Dr. Stephan Grimmelikhuijsen

Onderzoeksorganisatie Sociale Dienst Drechtsteden

Begeleider Joost van den Hoek/David van Maanen

## Samenvatting

De netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden, met onder andere de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) en de Drechtstedengemeenten als stakeholders, werkt vanaf begin 2022 vanuit een nieuwe gemeenschappelijke regeling. Waar het bevoegd gezag over beleid voorheen bij een gemeenschappelijke Drechtraad lag, ligt dit vanaf 1 januari bij de gemeenteraden zelf (Drechtsteden, 2021b, p. 2). Dit is opvallend, omdat de Drechtraad in 2019 instemde met een regionale visie waarin de inwoner centraal gesteld wordt, iets wat intensieve samenwerking vergt (sociaal domein Drechtsteden, 2019). Gemeenteraden ervoeren echter dat zij onvoldoende konden sturen op de beoogde doelen in het sociaal domein, wat resulteerde in de wens naar lokale sturing (Drechtsteden, 2021a, p. 3). Volgens de literatuur zou een gedeelde visie de doelstellingen van stakeholders echter moeten samenbrengen (Ansell & Gash, 2008; Emerson & Nabatchi, 2015). Deze tegenstelling tussen theorie en praktijk heeft geleid tot de volgende onderzoeksvraag: *Op welke manier draagt een gedeelde visie bij aan de netwerksamenwerking tussen de Sociale Dienst Drechtsteden en de Drechtstedengemeenten?*

Deze onderzoeksvraag is beantwoord middels een documentenanalyse en interviews met ambtenaren van de SDD en gemeenten. Hieruit blijkt dat een gedeelde visie kan dienen als rode draad en dat deze kan bijdragen aan de samenwerking wanneer die gekoppeld zou worden aan de uitvoering. Daarnaast blijkt dat een gedeelde visie alleen van waarde is wanneer deze ook wordt ervaren als gedeeld. Dit is niet het geval bij de regionale visie, die vooral wordt gezien als een visie van de SDD. Er werd al jarenlang afstand ervaren tussen de stakeholders en daarnaast voelden gemeenteraden zich niet gehoord. Er was sprake van een disbalans van macht en middelen, en een gebrek aan participatieve inclusiviteit en procestransparantie. De sturende leiderschapsrol van de SDD heeft dit verder versterkt: in deze rol heeft de SDD onvoldoende ingezet op het faciliteren van deze aspecten.

De bevindingen laten zien dat een gedeelde visie alleen kan bijdragen aan netwerksamenwerking wanneer er voldoende aandacht is voor deze onderdelen, omdat de visie anders als illegitiem wordt ervaren. In dat geval werkt een gedeelde visie averechts en belemmert deze de samenwerking: stakeholders gaan op zoek naar andere manieren om hun doelen te behalen. De tijd en energie die in het proces van een gedeelde visie zijn gestoken, hadden beter besteed kunnen worden aan het bevorderen van de positie van minder machtige stakeholders en het ontwikkelen van een inclusief en transparant collaboratief proces. De netwerksamenwerking wordt op basis van deze bevindingen aanbevolen om één of meerdere facilitair leiders van buitenaf aan te stellen met de opdracht extra aandacht te besteden aan macht/middelen ongelijkheden, participatieve inclusiviteit en procestransparantie. Daarnaast wordt de

SDD aanbevolen om gemeenten beter te betrekken bij het werk dat zij doen en de keuzemogelijkheden in het sociaal domein.

Bij toepassing van deze bevindingen moet er rekening worden gehouden met drie beperkingen van het onderzoek die maken dat resultaten niet blindelings overdraagbaar zijn. Allereerst is de onderzochte casus een zeer unieke netwerksamenwerking vanwege de getrapte volksvertegenwoordiging in de Drechttraad. Ten tweede kan de transitie naar een nieuwe gemeenschappelijke regeling niet volledig worden gevangen in de beperkte omvang van dit onderzoek. Tot slot is het aantal respondenten beperkt, zijn er vooral beleidsambtenaren geïnterviewd en geen gemeenteraadsleden of bestuurders, en beperkt het onderzoek zich tot de SDD en gemeenten en zijn andere stakeholders in de netwerksamenwerking niet onderzocht. Een suggestie is om te onderzoeken hoe andere stakeholders de macht/middelen ongelijkheden of participatieve inclusiviteit ervaren. Daarnaast zou vervolgonderzoek moeten uitwijzen of de bevindingen ook in andere contexten gelden en of er nog meer functies zijn van een gedeelde visie.

# Inhoud

Inleiding.....	5
Probleemstelling.....	8
Doelstelling .....	8
Vraagstelling .....	9
Maatschappelijke relevantie .....	10
Wetenschappelijke relevantie .....	11
Theoretisch kader .....	12
Wat houdt netwerksamenwerking in? .....	12
Wat wordt er verstaan onder een gedeelde visie? .....	15
Hoe komt een gedeelde visie tot stand? .....	16
Hoe kan een gedeelde visie in kaart worden gebracht? .....	19
Methode .....	21
Onderzoeksstrategie.....	21
Onderzoeksontwerp .....	22
Dataverzameling .....	22
Operationalisatie .....	24
Data-analyse .....	26
Kwaliteitscriteria .....	26
Resultaten .....	28
Onderzoekscontext.....	28
Visies SDD en gemeenten .....	29
Bijdrage aan netwerksamenwerking .....	32
Belemmering van netwerksamenwerking.....	36
De GR Sociaal: aanleiding en kritiek .....	40
Gemeenschappelijke waarden .....	45
Conclusie .....	46
Samenvatting bevindingen .....	46
Beantwoording onderzoeksvraag.....	47
Discussie.....	51
Wetenschappelijke implicaties .....	51
Maatschappelijke implicaties .....	52
Beperkingen .....	53
Literatuur .....	55
Bijlage 1 – Opgestelde Theories of Change .....	60

# Inleiding

Op 1 oktober 2019 stemde de Drechtraad van het sociaal domein Drechtsteden met overgrote meerderheid in met een nieuwe regionale visie. Het sociaal domein Drechtsteden is een samenwerkingsverband van de zeven Drechtsteden (Alblasserdam, Dordrecht, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht) en bestaat uit alle gemeenten en maatschappelijk partners die actief zijn in het domein. Belangrijke partner is de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD), gevestigd in Dordrecht en de uitvoeringsdienst van de gemeenten die inwoners helpt met financiële problemen, werkloosheid en zelfstandig wonen. De Drechtraad vormde het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling van de Drechtsteden (GRD) en bestond uit 58 raadsleden uit alle fracties van de zeven deelnemende gemeenten.

De regionale visie waar de Drechtraad in 2019 mee instemde, beschrijft een hernieuwde blik op de richting die de partijen in het sociaal domein zijn ingeslagen met elkaar (sociaal domein Drechtsteden, 2019, p. 5). Niet langer moeten regels en targets leidend zijn in de dienstverlening, maar moet de inwoner zélf centraal staan (p. 20). De systeemwereld van de dienstverlening, die bestaat uit beleid, regels en procedures, botst namelijk vaak met de leefwereld van de inwoner. Omdat het soms beter past om af te wijken van regels en werkwijzen is er besloten om te gaan “werken vanuit de bedoeling” en meer maatwerk te leveren (p. 20). Om de behoefte van de inwoner centraal te stellen, is er lokaal overstijgende samenwerking nodig vanuit een gedeelde agenda (p. 11). Partijen moeten opereren als één overheid, omdat inwoners hen ook zo zien (p. 51). Inwoners zouden bijvoorbeeld geen last moeten hebben van verschillende loketten, instanties of opdrachten (p. 54). Met andere woorden, het centraal stellen van de inwoner vergt intensieve samenwerking.

Voor het opstellen van de nieuwe visie werd door de SDD een uitgebreid interactief proces ingericht en is er intensief gespard met inwoners, maatschappelijk partners, gemeenteraden, adviesraden en Drechtraadsleden. Ondanks het uitgebreide proces houdt de GRD nog geen drie jaar na vaststelling van de nieuwe visie op te bestaan. De GRD is per 1 januari 2022 omgevormd tot de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal (GR Sociaal). Waar het bevoegd gezag over verordeningen en beleid voorheen bij de Drechtraad lag, ligt dit vanaf 1 januari bij de gemeenteraden zelf. Samenwerken en het bereiken van consensus is nog steeds het streven, maar elke gemeenteraad kan nu ook individueel beleid vaststellen voor het sociaal domein van de eigen gemeente (Drechtsteden, 2021b, p. 2). De SDD blijft in de nieuwe constructie de uitvoerende partij van het beleid, maar dient nu zeven gemeenteraden in plaats van één gemeenschappelijke Drechtraad.

Het streven van het sociaal domein Drechtsteden om steeds slimmer en beter te willen samenwerken, kenmerkt een trend binnen de bestuurskunde die in de literatuur wordt omschreven als de transitie van *New Public Management* (NPM) naar *New Public Governance* (NPG) (Osborne, 2006, p. 377). Binnen de benadering van NPM ligt de focus op het verbeteren van efficiëntie in de publieke dienstverlening door het toepassen van bedrijfsmatige werkwijzen uit de private sector (Osborne, 2006, p. 379). Een voorbeeld zijn de targets die lange tijd leidend waren in het uitstroombesluit van de SDD omtrent de bijstandsuitkeringen. NPM is echter bekritiseerd voor de enkelvoudige focus op efficiëntie in een steeds pluralistischer wordende samenleving (Osborne, 2006, p. 380). Ook recent nog blijkt een sterke focus op efficiëntie in de publieke dienstverlening niet altijd wenselijk. Zo leidden lage voorraden in de Nederlandse ziekenhuizen aan het begin van de covidpandemie tot grote tekorten aan mondkapjes, schorten en wattenstaafjes (Van der Geest, 2020).

Als reactie op NPM kwam aan het eind van de 20ste eeuw NPG in opmars (Osborne, 2006, p. 380). In deze benadering van bestuur, ook wel *collaborative governance* of netwerksamenwerking genoemd, ligt de nadruk op samenwerking en collectieve besluitvorming tussen zowel overheids- als non-overheidspartijen (Ansell & Gash, 2008, p. 544). De benadering erkent dat complexe problemen niet opgelost kunnen worden door slechts één organisatie, maar dat deze een grensoverstijgende aanpak nodig hebben waarin alle belanghebbenden een rol zouden moeten spelen (Agranoff & McGuire, 2003, p. 4). Beleid dat op deze manier gevormd wordt, is vaak een betere afspiegeling van publieke waarden, omdat er geluisterd wordt naar de belangen van alle betrokken partijen (Beierle & Konisky, 2001, p. 526). In Nederland is netwerksamenwerking inmiddels wijdverbreid in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Zo wordt het bijvoorbeeld toegepast in de zorg (Frankowski, 2019) en jeugdzorg (Meijer & De Jong, 2020), de opvang van asielzoekers (Geuijen et al., 2020), de bestrijding van analfabetisme (Douglas et al., 2020), criminaliteit (Waardenburg et al., 2020) en radicalisering (Douglas et al., 2019), het ontwerpen van infrastructuur (Bruno, 2020) en dus ook binnen het sociaal domein Drechtsteden.

Hoewel netwerksamenwerking beter dan NPM lijkt aan te sluiten op de complexe vraagstukken in de maatschappij, werkt deze benadering in de praktijk niet zonder slag of stoot (Geuijen, 2014, pp. 91-92). Ook in de netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden is dit terug te zien. De gemeenschappelijke regeling met de Drechttraad als gezamenlijk bestuur is recentelijk omgevormd tot een GR Sociaal waarin gemeenten weer afzonderlijk bevoegd gezag hebben. Aanleiding voor de nieuwe constructie was de ervaring van colleges en gemeenteraden dat zij onvoldoende konden sturen en positie konden nemen op de beoogde doelen in het sociaal domein (Drechtsteden, 2021a, p. 3). Het bleek vaak lastig om tot gezamenlijke besluit- en beleidsvorming te komen vanwege uiteenlopende problematiek die

in het sociaal domein van de verschillende gemeenten speelt. Hieruit kwam de wens voort om weer lokaal de inhoudelijke en financiële kaders te kunnen stellen (Drechtsteden, 2021a, p. 3). Uit een tussentijdse evaluatie van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet van het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020) komt naar voren dat dit vaker speelt in het sociaal domein: “partijen [hebben] vaak eigen regels en doelstellingen, veelal gestuurd door afzonderlijke wetgeving, financieringsstromen en beroepscode, waardoor samenwerking soms niet van de grond komt” (p. 9).

De gemeenteraden hebben de regionale visie uit 2019, tot stand gekomen middels het samenbrengen van de perspectieven van inwoners, maatschappelijk partners, gemeenteraden, adviesraden, Drechttraadsleden en de SDD, blijkbaar niet als visie ervaren die in lijn staat met de eigen beoogde doelen in het sociaal domein. Het samenbrengen van de doelstellingen en perspectieven van stakeholders in een netwerksamenwerking is onderdeel van wat het ‘collaboratieve proces’ wordt genoemd (Ansell & Gash, 2008; Emerson & Nabatchi, 2015; Emerson et al., 2012). Ansell en Gash (2008, p. 560) noemen dit het ontwikkelen van een *shared understanding* ofwel een gedeelde visie. Het is dit onderdeel van het collaboratieve proces dat niet lijkt bij te dragen aan de netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden en deze zelfs lijkt te belemmeren. Dit onderzoek zoomt daarom in op deze component en laat andere componenten van het collaboratieve proces buiten beschouwing.

Het theoretische concept van een gedeelde visie is al langer bekend in de literatuur. Het concept is bijvoorbeeld onderdeel van het theoretische model van netwerksamenwerking van Ansell en Gash (2008, p. 560) en werd eerder beschreven door Roussos en Fawcett (2000, p. 383). Toch is er nog niet veel bekend over de antecedenten en effecten van een gedeelde visie en de manier waarop een gedeelde visie kan worden geoperationaliseerd en gemeten (Bittner & Leimeister, 2013, p. 106). Ook de recente literatuur beperkt zich tot het benoemen van de noodzaak van een gedeelde visie en het positieve effect ervan, en gaat niet in op de manier waarop dat positieve effect precies wordt bereikt en op de operationalisatie van een gedeelde visie (zie bijvoorbeeld Agbodzakey, 2021, p. 1056; Gracino et al., 2021, p. 19; of Lang & Brüesch, 2019, p. 1091). Hoewel Emerson en Nabatchi (2015, p. 63) in hun boek over netwerksamenwerking een gedeelde visie een *shared theory of change* noemen, geven zij geen concrete uitwerking van het concept. Volgens hen is een *shared theory of change* geen expliciet geformuleerde theorie maar omvat het de ideeën over een gezamenlijk doel (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 64). Het concept van een Theory of Change (ToC) staat echter in de literatuur bekend als een uitgewerkte reeks van stappen van een gewenste verandering (Williams, 2020, p. 159) en is daarmee wel een concreet concept. Het is dus de vraag welke rol een gedeelde visie precies speelt in het collaboratieve proces van een netwerksamenwerking en of het concept van een ToC daar onderdeel van kan zijn.

## Probleemstelling

In 2019 is er door de Drechtraad met overgrote meerderheid een regionale visie vastgesteld voor het sociaal domein Drechtsteden. De regionale visie is ontwikkeld middels een uitgebreid proces waarin inwoners, maatschappelijk partners, gemeenteraden, adviesraden en Drechtraadsleden input konden leveren. Toch ervoeren colleges en gemeenteraden dat zij onvoldoende konden sturen en positie konden nemen op hun beoogde doelen in het sociaal domein (Drechtsteden, 2021a, p. 3). De regionale visie uit 2019 representeerde de doelstellingen en perspectieven van de gemeenten blijkbaar onvoldoende. Het tot stand brengen van gezamenlijk beleid werd hierdoor ingewikkeld en dit heeft geleid tot een nieuwe gemeenschappelijke regeling waarin gemeenten weer afzonderlijk bevoegd gezag hebben (Drechtsteden, 2021b, p. 2). De regionale visie uit 2019 blijkt niet de gewenste bijdrage aan de netwerksamenwerking te hebben van het samenbrengen van doelstellingen en perspectieven. Hierdoor is het bevoegd gezag van de netwerksamenwerking versnipperd geraakt, en dat terwijl het centraal stellen van de inwoner en de complexe problematiek omtrent schulden, werkloosheid en zelfstandig wonen een grensoverstijgende aanpak en intensieve samenwerking vergen.

## Doelstelling

Het hoofddoel van dit onderzoek is achterhalen op welke manier een regionale ofwel gedeelde visie bij kan dragen aan de netwerksamenwerking tussen de SDD en de Drechtstedengemeenten. Het creëren van een gedeelde visie is volgens verschillende onderzoekers een vereiste voor effectieve netwerksamenwerking (Ansell & Gash, 2008, p. 60; Emerson & Nabatchi, 2015, p. 63; Hudson, 2004, p. 85). Hoewel er al een regionale visie bestaat (sociaal domein Drechtsteden, 2019), blijkt deze niet voldoende bij te hebben gedragen aan de netwerksamenwerking: colleges en gemeenteraden ervoeren dat zij onvoldoende konden sturen en positie konden nemen op hun beoogde doelen in het sociaal domein (Drechtsteden, 2021a, p. 3). Het is daarom van belang om te onderzoeken op welke manier een gedeelde visie dan wel kan bijdragen aan de netwerksamenwerking.

Voordat deze vraag beantwoord kan worden, is het zinvol om te kijken hoe de netwerksamenwerking tussen de SDD en de Drechtstedengemeenten in de nieuwe GR Sociaal is vormgegeven. Het in kaart brengen hiervan is daarom het eerste subdoel van dit onderzoek.

Vervolgens is het zinvol om de visies van de SDD en de Drechtstedengemeenten met elkaar te vergelijken op overeenkomsten en verschillen. Zo kan namelijk onderzocht worden op welke manier de overeenkomsten en verschillen momenteel bijdragen aan de netwerksamenwerking of deze belemmeren.



Om de visies met elkaar te kunnen vergelijken, moeten deze eerst in kaart worden gebracht. Het in kaart brengen van de visies van de SDD en de gemeenten en het vergelijken van deze visies op overeenkomsten en verschillen is daarom het tweede subdoel van dit onderzoek.

Het derde subdoel van dit onderzoek is achterhalen op welke manier de overeenkomsten tussen de visies bijdragen aan de netwerksamenwerking, en op welke manier de verschillen de netwerksamenwerking belemmeren. Hieruit komt naar voren waarom de huidige regionale visie niet de gewenste bijdrage heeft gehad aan de netwerksamenwerking, namelijk het samenbrengen van doelstellingen en perspectieven, en op welke manier de regionale visie momenteel wel bijdraagt aan de samenwerking.

Het laatste subdoel is achterhalen of de verschillen tussen de visies gemeenschappelijke waarden hebben. Gedeelde waarden kunnen aanknopingspunten zijn voor het ontwikkelen van een nieuwe gedeelde visie. Een dergelijke gedeelde visie is van een abstracter niveau: de visie wordt gebaseerd op onderliggende waarden en niet zozeer op de concrete doelen van gemeenten. Een gedeelde visie op basis van gedeelde waarden kan de afstand tussen de verschillende doelstellingen overbruggen.

## Vraagstelling

Uit de voorgaande paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag naar voren:

Op welke manier draagt een gedeelde visie bij aan de netwerksamenwerking tussen de Sociale Dienst Drechtsteden en de Drechtstedengemeenten?

Om dit te kunnen onderzoeken, worden in het theoretisch kader eerst de volgende theoretische deelvragen beantwoord:

1. Wat houdt netwerksamenwerking in?
2. Wat wordt er verstaan onder een gedeelde visie?
3. Hoe komt een gedeelde visie tot stand?
4. Hoe kan een gedeelde visie in kaart worden gebracht?

De onderzoeksvraag wordt vervolgens beantwoord aan de hand van de volgende empirische deelvragen:

1. Hoe is de netwerksamenwerking tussen de SDD en de Drechtstedengemeenten vormgegeven?
2. Wat zijn de visies van de SDD en de Drechtstedengemeenten en wat zijn overeenkomsten en verschillen hiertussen?

3. Op welke manier dragen de overeenkomsten tussen de visies bij aan de netwerksamenwerking?
4. Op welke manier belemmeren de verschillen tussen de visies de netwerksamenwerking?
5. Hebben de verschillen tussen de visies gemeenschappelijke waarden waar een gedeelde visie uit voort kan komen?

Het in kaart brengen en vergelijken van de visies van de SDD en gemeenten is nodig om te kunnen onderzoeken op welke manier overeenkomsten en verschillen momenteel van invloed zijn op de netwerksamenwerking. Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt hoe een gedeelde visie bij kan dragen aan de netwerksamenwerking tussen de SDD en gemeenten. Met de laatste deelvraag wordt onderzocht of de verschillen tussen de visies te overbruggen zijn middels het vormen van een gedeelde visie op abstracter niveau, namelijk in de vorm van gemeenschappelijke waarden. Aan de hand van de antwoorden op deze empirische deelvragen kan antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag.

### Maatschappelijke relevantie

Onderzoek naar de manier waarop een gedeelde visie bijdraagt aan de netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden is omwille van twee redenen maatschappelijk relevant. Ten eerste is het relevant voor de organisaties die betrokken zijn in de netwerksamenwerking van het sociaal domein. Het is een energie- en tijdrovend proces om middels netwerksamenwerking tot collectief geaccepteerd beleid te komen (Robertson & Choi, 2012, pp. 84-85) en de partijen in het sociaal domein slagen hier niet altijd in (sociaal domein Drechtsteden, p. 57). Een gedeelde visie kan tijdens bijeenkomsten bijdragen aan het tot stand komen van gezamenlijke besluitvorming en daarmee uiteindelijk leiden tot betere samenwerking en dienstverlening. Een gedeelde visie kan dus positief bijdragen aan de maatschappelijke opgave van het sociaal domein en tevens het energie- en tijdrovende proces van netwerksamenwerking beperken. Het is daarom van belang te onderzoeken op welke manier een gedeelde visie die bijdrage kan leveren.

Ten tweede is dit onderzoek relevant voor publieke managers die betrokken zijn bij andere netwerksamenwerkingen, bijvoorbeeld in het sociaal domein van andere gemeenten in Nederland. Het bereiken van overeenstemming en maken van gezamenlijke besluiten is namelijk een bekend probleem in samenwerkingsverbanden en kan leiden tot 'collaboratieve traagheid' (Vangen & Huxham, 2010, pp. 163-165). Dit onderzoek laat zien op welke manier een gedeelde visie deze collaboratieve traagheid tegen kan gaan. Daarnaast zou het zinvol kunnen zijn een ToC ook in andere netwerksamenwerkingen toe te passen om de (gedeelde) visie(s) van deelnemende organisaties in kaart te brengen. Dit onderzoek kan

als het ware fungeren als handleiding voor publieke managers voor het toepassen van de ToC als meetinstrument in andere netwerksamenwerkingen om zo een gedeelde visie te ontwikkelen.

### Wetenschappelijke relevantie

Naast de maatschappelijke relevantie is dit onderzoek omwille van twee redenen ook wetenschappelijk relevant. Ten eerste is het relevant om te onderzoeken op welke manier een gedeelde visie bijdraagt aan het collaboratieve proces van netwerksamenwerking. Hoewel het theoretische concept van een gedeelde visie eerder in de literatuur is beschreven (Roussos & Fawcett, 2000, p. 383; Ansell & Gash, 2008, p. 560), is er nog niet veel bekend over de antecedenten en effecten van een gedeelde visie en de manier waarop een gedeelde visie kan worden geoperationaliseerd en gemeten (Bittner & Leimeister, 2013, p. 106). Ook de recente literatuur beperkt zich tot het benoemen van de noodzaak van een gedeelde visie en het positieve effect ervan op collectieve actie en vertrouwen (zie bijvoorbeeld Agbodzakey, 2021, p. 1056; Gracino et al., 2021, p. 19; of Lang & Brüesch, 2019, p. 1091). Daarbij gaat de literatuur niet in op de manier waarop dat positieve effect precies bereikt wordt en niet in op de operationalisatie van een gedeelde visie. Deze kennis ontbreekt dus in de huidige literatuur. Door te onderzoeken hoe een gedeelde visie precies bijdraagt aan een netwerksamenwerking wordt verdieping aangebracht in het concept en daarmee tevens in het theoretische model van Ansell en Gash (2008). Dit onderzoek is daarom een toevoeging aan de reeds bestaande wetenschappelijke literatuur. Deze toevoeging is zinvol omdat hiermee de validiteit van het model van Ansell en Gash (2008) kan worden ondersteund.

Ten tweede is dit onderzoek wetenschappelijk relevant omdat een gedeelde visie in het onderzoek wordt geoperationaliseerd als een ToC. Hiermee wordt het theoretische concept van een ToC gekoppeld aan een gedeelde visie en het collaboratieve proces van netwerksamenwerking. Tegelijkertijd is dit een uitwerking van het theoretische concept dat Emerson en Nabatchi (2015, p. 63) een *shared theory of change* noemen. Emerson en Nabatchi (2015, p. 64) beschrijven dit als de strategie om gezamenlijke doelen mee te behalen. Volgens hen bevat een shared theory of change minimaal de opvatting van het samenwerkingsverband over de omvang en schaal van het probleem en de gekozen acties. Dit onderzoek gaat een stap verder door een shared theory of change uit te werken als de schematische weergave van een reeks stappen zoals bekend is van het concept 'Theory of Change' (ToC). Hiermee wordt getracht de ToC te verbinden aan de shared theory of change die Emerson en Nabatchi (2015, p. 64) beschrijven. Dit onderzoek introduceert hiermee een invulling van het theoretische concept van een shared theory of change ofwel een gedeelde visie.

# Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt de wetenschappelijke literatuur besproken omtrent netwerksamenwerking en een gedeelde visie. In het hoofdstuk wordt de structuur van de theoretische deelvragen aangehouden.

## 1. Wat houdt netwerksamenwerking in?

### *De opmars van netwerksamenwerking*

Netwerksamenwerking, ook wel *New Public Governance* (Osborne, 2006) of *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008) genoemd, is een bestuurskundige benadering die aan het eind van de 20ste eeuw in opmars kwam als reactie op *New Public Management* (NPM) (Osborne, 2006, pp. 380-381). Binnen NPM ligt de focus op het verhogen van efficiëntie in de publieke dienstverlening door bedrijfsmatige werkwijzen uit de private sector toe te passen (Osborne, 2006, p. 379). NPM wordt echter bekritiseerd voor de enkelvoudige focus op efficiëntie in een steeds pluralistischer wordende samenleving (Osborne, 2006, p. 380).

De steeds complexere samenleving heeft volgens Emerson en Nabatchi (2015, p. 5) twee belangrijke oorzaken. De eerste is de toenemende mate van *wicked problems* in de samenleving (Head, 2008, p. 102), ofwel 'ontembare' problemen. Deze term werd voor het eerst geïntroduceerd door Rittel en Webber (1973, in Emerson & Nabatchi, 2015, p. 6) en verwijst naar complexe en dynamische problemen die dwars door alle grenzen van de maatschappij heen gaan en geen heldere definitie en duidelijke oplossing hebben (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 7). Volgens Rittel en Webber (1973, in Emerson & Nabatchi, 2015, p. 6) zijn ontembare problemen moeilijk volledig te begrijpen en bestand tegen oplossingen. Head en Alford (2015) nemen een optimistischere kijk op deze problemen aan. Zij menen dat er bij ontembare problemen genuanceerde categorieën te onderscheiden zijn waarvan we de bestuurlijke factoren die het zo complex maken, moeten proberen te begrijpen (Head & Alford, 2015, p. 712). Hoewel definitieve oplossingen volgens hen nog steeds erg schaars zijn, kunnen er wel gedeeltelijke en tijdelijke maatregelen genomen worden. Omdat ontembare problemen dwars door alle grenzen van de samenleving heen gaan, is er een grote verscheidenheid aan organisaties nodig om weerstand te bieden aan deze problemen. Actuele voorbeelden van ontembare problemen zijn werkloosheid, de klimaatcrisis, de wooncrisis, de toenemende zorgkosten en de toenemende ongelijkheid tussen arm en rijk.

De tweede factor die heeft bijgedragen aan de opkomst van netwerksamenwerking is de steeds complexer wordende context waarin ontembare problemen opgelost moeten worden (Emerson & Nabatchi, 2015, pp. 7-8). De afgelopen decennia zijn veel overheidstaken gedecentraliseerd en publieke diensten uitbesteed aan (semi-)private bedrijven en non-profit organisaties. De steeds kleiner wordende rol van de overheid wordt het 'uithollen' van de staat genoemd (Milward & Provan, 2000, in Emerson & Nabatchi, 2015, p. 8). Het resultaat is een gefragmenteerde overheid. Publieke goederen en diensten worden nu aangeboden door een breed netwerk van organisaties en dit vraagt om samenwerking. Tegelijkertijd is er steeds vaker sprake van beleidscrises, sterk gepolariseerde discussies en ontevredenheid onder burgers, en wordt middels nieuwe technologieën steeds vaker responsiviteit van de overheid geëist (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 8).

### *Definitie netwerksamenwerking*

De toename van ontembare problemen in een steeds complexer wordende context vraagt om een andere bestuurskundige benadering en heeft geleid tot de opmars van *collaborative governance* (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 5), ofwel netwerksamenwerking. Deze bestuurskundige benadering erkent dat complexe problemen niet opgelost kunnen worden door één organisatie, maar dat deze een grensoverstijgende aanpak nodig hebben waarin alle belanghebbenden een rol zouden moeten spelen (Agranoff & McGuire, 2003, p. 4). Johnston en anderen (2010) definiëren netwerksamenwerking als "a method of collective decision making where public agencies and nonstate stakeholders engage each other in a consensus-oriented deliberative process for inventing and implementing public policies and procedures for managing public resources" (p. 699). Het idee is dat organisaties door middel van netwerksamenwerking problemen kunnen oplossen die zij individueel niet hadden kunnen oplossen (Agranoff & McGuire, 2003, p. 4). Dit wordt door Huxham en Vangen (2004) ook wel het 'collaboratieve voordeel' genoemd. Beleid dat op deze manier wordt gevormd, is vaak een betere afspiegeling van publieke waarden omdat er wordt geluisterd naar de belangen van alle betrokken partijen (Beierle & Konisky, 2001, p. 526). Er zijn verschillende componenten die bijdragen aan succesvolle netwerksamenwerking, waarvan de componenten in het collaboratieve proces als de kern worden gezien.

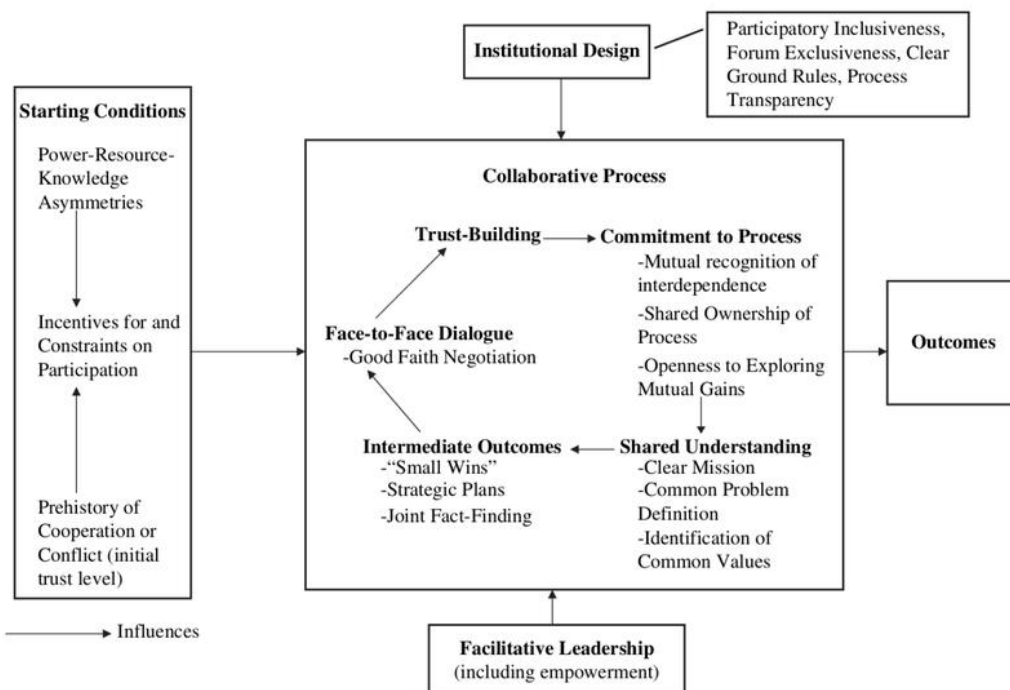
### *Het collaboratieve proces*

De variabelen die bijdragen aan succesvolle netwerksamenwerking worden door Ansell en Gash (2008, p. 550) samengevat in een model, zie Figuur 1. Het collaboratieve proces wordt gezien als de kern van netwerksamenwerking. De startcondities en het institutionele design dienen als basis voor dit proces

(Ansell & Gash, 2008, p. 550). Wanneer er bijvoorbeeld een voorgeschiedenis van conflict is tussen partijen, vormt dit een belemmering om te gaan samenwerken. Het definiëren van heldere basisregels daarentegen kan een aansporing zijn om met partijen om de tafel te gaan zitten. Daarnaast fungeert leiderschap als mediërende en faciliterende factor van het proces (Ansell & Gash, 2008, p. 550).

**Figuur 1**

*Model van netwerksamenwerking (Ansell & Gash, 2008, p. 550)*



Het collaboratieve proces wordt door Ansell en Gash (2008) opgedeeld in vijf variabelen (pp. 558-561). Deze variabelen verhouden zich niet lineair tot elkaar maar beïnvloeden elkaar in een zich voortdurend herhalend proces. De weergave van het collaboratieve proces als een cyclus is daarom een vereenvoudiging van de werkelijkheid (Ansell & Gash, 2008, p. 558). Het eerste onderdeel van het proces is de face-to-face dialoog tussen stakeholders. Het collaboratieve proces is erop gericht consensus te bereiken tussen stakeholders en daar is dialoog voor nodig. Bovendien is dit niet enkel een medium van communicatie, maar draagt het ook bij aan het verminderen van stereotypen en het opbouwen van de variabelen vertrouwen, toewijding en een gedeelde visie.

Het collaboratieve proces gaat dus niet uitsluitend over onderhandelen maar ook over het opbouwen van vertrouwen. Dit kan een tijdrovend onderdeel van het proces zijn en is extra belangrijk wanneer er een voorgeschiedenis van vijandigheid tussen partijen heerst (Murdock et al., 2005, in Ansell & Gash, 2008, p. 558). Hiernaast is het opbouwen van toewijding een cruciaal onderdeel van het collaboratieve proces. Hiervoor is de overtuiging vereist dat eerlijk en oprecht onderhandelen daadwerkelijk de beste manier is om tot gewenste uitkomsten te komen (Burger et al., 2001, in Ansell & Gash, 2008, p. 559). Zonder deze erkenning zullen partijen niet bereid zijn zich volledig in te zetten. Ook het vormen van een gedeelde visie is een belangrijke component van het collaboratieve proces. Dit onderzoek zoomt in op deze component en daarom wordt deze in de volgende paragraaf uitgebreid besproken.

Tot slot dragen *small wins* ofwel tussentijdse overwinningen bij aan het succes en voortbestaan van een netwerksamenwerking (Roussos & Fawcett, 2000, p. 386; Warner, 2006, in Ansell & Gash, 2008, p. 551). Deze overwinningen verhogen namelijk het vertrouwen in andere partijen, wat vervolgens het gevoel van risico verlaagt voor toekomstige collaboratieve actie (Vangen & Huxham, 2003, in Ansell & Gash, 2008, p. 561). Oftewel, tussentijdse overwinningen kunnen resulteren in een cyclus waarin vertrouwen en toewijding elkaar versterken. Wat die overwinningen precies inhouden, komt voort uit de visie en missie die partijen gezamenlijk opstellen. Hier gaat de volgende paragraaf over.

## 2. Wat wordt er verstaan onder een gedeelde visie?

Gedurende het collaboratieve proces zal er een gedeelde visie opgesteld moeten worden (Ansell & Gash, 2008, p. 560). Dit omvat het hebben van een heldere missie, een gezamenlijke probleemdefinitie en het identificeren van gezamenlijke waarden. Een gedeelde visie wordt in de literatuur ook wel aangeduid als gedeelde opvatting (Ansell & Gash, 2008, p. 560), collectieve doelstelling (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 63), gemeenschappelijke missie (Roussos & Fawcett, 2000, p. 383), gemeenschappelijke doelstelling (Tett et al., 2003, p. 37), gemeenschappelijke doelwitten (Huxham, 2003, in Ansell & Gash, 2008, p. 560), gedeelde visie (Manring & Pearsall, 2005, in Ansell & Gash, 2008, p. 560), gemeenschappelijke ideologie (Waage, 2001, in Ansell & Gash, 2008, p. 560) en gezamenlijke doelen (Glasbergen & Driessen, 2005, in Ansell & Gash, 2008, p. 560). In dit onderzoek wordt de term 'gedeelde visie' gebruikt.

Het creëren van een heldere, gedeelde visie is van belang omdat het bewustzijn over en ondersteuning van de samenwerking genereert, conflicterende belangen helpt reduceren, medestanders identificeert en tijd bespaart voor doelmatige actie (Roussos & Fawcett, 2000, p. 384). Tevens is het

opstellen van een gedeelde visie van belang omdat collaboratieve projecten kwetsbaar kunnen zijn. Tett en anderen (2003, p. 44) stellen namelijk dat deze projecten als dreiging voor de status quo gezien kunnen worden wanneer deze buiten de eigen grenzen van deelnemende organisaties vallen. Het is daarom belangrijk een gezamenlijke visie op te stellen die gekoppeld kan worden aan organisatorische ambities van vooruitgang en verandering, zodat de samenwerking ingebed wordt in het werk van de organisaties.

### 3. Hoe komt een gedeelde visie tot stand?

#### *Het proces achter een gedeelde visie*

Het creëren van een gedeelde visie kent verschillende aspecten die door Emerson en Nabatchi (2015) uiteen worden gezet binnen de component *principled engagement* in hun raamwerk van netwerksamenwerking. Principled engagement is de betrokkenheid of toewijding die mensen aanzet tot samenwerking (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 58). Deze component bestaat uit een zich herhalend proces van vier elementen waar een gedeelde visie uit voorkomt. De elementen zijn verkenning (*discovery*), definiëring (*definition*), deliberatie (*deliberation*) en (het maken van) beslissingen (*determinations*).

Gedurende de verkenning wordt alle relevante informatie gedeeld en geanalyseerd en onderzoeken partijen hun individuele en gedeelde perspectieven, belangen en waarden (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 60). De focus ligt op het ontdekken en verkennen van andermans opvattingen. Vervolgens gaat het in de definiëring om het afbakenen van de kwestie waar de samenwerking over gaat en het vaststellen van specifieke terminologie om in het samenwerkingsverband te gebruiken (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 61). Na verkenning van perspectieven en definiëring van de kwestie, gaan partijen over in deliberatie en het maken van beslissingen. Deliberatie houdt in dat partijen in uitvoerig overleg gaan over de aanpak van de kwestie. Dit is volgens Roberts (2004, in Emerson & Nabatchi, 2015, p. 62) meer dan enkel het samenvoegen van belangen: “Deliberation is not ‘the aggregation of interests’. It requires thoughtful examination of issues, listening to others’ perspectives, and coming to a public judgment on what represents the common good”. Tot slot worden er verschillende beslissingen gemaakt. Emerson en Nabatchi (2015, p. 62) gebruiken het meervoud om aan te geven dat het hier niet om één definitief besluit gaat, maar om alle verschillende beslissingen die gedurende het proces gemaakt worden. Dit kunnen dus zowel procedurele beslissingen zijn als inhoudelijke beslissingen over de aanpak van de kwestie.

Bij netwerksamenwerking is het gebruikelijk om deze beslissingen te maken op basis van consensus en niet op basis van de stem van de meerderheid (Innes & Booher, 1999, p. 412). Choi en



Robertson (2014, p. 497) noemen een consensus-georiënteerd besluitvormingsproces zelfs de kern van netwerksamenwerking. Het gaat in deze benadering immers om het collaboratief werken aan oplossingen en dat is volgens Choi en Robertson inherent aan een deliberatief proces gericht op het bereiken van consensus. Daarnaast zorgt de focus op consensus ervoor dat alle belanghebbenden gehoord worden, er breed gedragen afspraken ontstaan die als rechtvaardig worden beschouwd en dat zowel het vertrouwen als persoonlijke en professionele banden versterkt worden (Innes & Booher, 1999, pp. 413-414). Het bereiken van consensus staat er echter om bekend een energie- en tijdrovend proces te zijn (Robertson & Choi, 2012, p. 84). Dit kan verklaard worden door het paradoxale karakter van netwerksamenwerking.

### *De paradox van netwerksamenwerking*

De bestaansreden van netwerksamenwerking komt voort uit de drang naar een grensoverstijgende aanpak van complexe maatschappelijke problemen die organisaties individueel niet kunnen oplossen (Agranoff & McGuire, 2003, p. 4). Een grensoverstijgende aanpak wordt in dit kader gekenmerkt door zowel non-profit als commerciële en overheidsorganisaties uit verschillende sectoren te betrekken, die elk hun eigen expertise, middelen, kennis, voorkeuren, culturen en waarden met zich meebrengen (Vangen, 2017, p. 264). Als deze diversiteit aan perspectieven bij elkaar wordt gebracht dan kan deze bijdragen aan een oplossing voor ontembare maatschappelijke problemen. Dit vermogen wordt door Huxham en Vangen (2004) het 'collaboratieve voordeel' genoemd. Een veelvoud aan perspectieven leidt tot evenwichtigere besluiten met een bredere kijk op wie er van beleid zal profiteren en wie erdoor wordt gedupeerd (Sirianni, 2009). Met andere woorden, collaboratief voordeel wordt behaald door middel van het samenvoegen van verschillen (Vangen, 2017, p. 264).

Tegelijkertijd zijn het ook deze verschillen die het moeilijk maken om consensus te bereiken binnen een netwerksamenwerking. Bij het vormen van een probleemdefinitie, missie en strategie leiden uiteenlopende perspectieven en verwachtingen regelmatig tot conflict (Bryson et al., 2006, p. 48; O'Leary & Bingham, 2007, p. 103; Page et al., 2018, p. 239). Dit kan erin resulteren dat het extreem lang duurt voordat partijen actie ondernemen en wordt ook wel 'collaboratieve traagheid' genoemd (Vangen & Huxham, 2010, pp. 163-165). Dit zou men kunnen voorkomen door alleen die partijen in de netwerksamenwerking te betrekken die ongeveer gelijke doelstellingen hebben en gemakkelijk consensus zullen bereiken. Echter, het is juist de diversiteit aan expertise en perspectieven die essentieel is voor het ontwikkelen van innovatieve oplossingen voor ontembare problemen (Page et al., 2016, p. 3) en het behalen van collaboratief voordeel (Vangen & Huxham, 2012, p. 732). Daarnaast kunnen organisaties met

gelijke doelstellingen terughoudend worden in de samenwerking en in het delen van informatie vanwege de concurrerende druk die zij naar elkaar voelen (Provan & Kenis, 2008, in Vangen, 2017, p. 265).

Deze ogenschijnlijke tegenstelling wordt in de literatuur de doelenparadox genoemd (Nohrstedt et al., 2017, p. 265; Vangen & Huxham, 2012, p. 732) en is onlosmakelijk verbonden aan netwerksamenwerking. Te veel homogeniteit geeft weinig aanleiding voor samenwerking (Nohrstedt et al., 2017, p. 265) en maakt partijen terughoudend (Provan & Kenis, 2008, in Vangen, 2017, p. 265), terwijl te veel heterogeniteit leidt tot conflict over de doelen van de samenwerking (Bryson et al., 2006, p. 48; Connelly et al., 2008, p. 24; O'Leary & Bingham, 2007, p. 103; Page et al., 2018, p. 239; Vangen & Huxham, 2010, p. 163).

Ondanks het 'verstrikte web' van doelen dat ontstaat bij een brede diversiteit aan organisaties (Vangen & Huxham, 2012, p. 751), vereisen ontembare problemen nog altijd een grensoverstijgende aanpak en zal de paradox geaccepteerd moeten worden (Connelly et al., 2008, pp. 31-32). Samenwerking zou daarom niet moeten gaan over het zoeken naar oplossingen zonder enig conflict of compromis, maar over het erkennen en accepteren van de spanningen tussen stakeholders (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 60; Vangen & Huxham, 2012, p. 757). Conflict hoeft in dit geval niet problematisch te zijn voor samenwerking, want het is niet de bedoeling om conflict te vermijden, maar om vijandig conflict om te zetten in constructief conflict (Crosby et al., 2017, p. 664). Het gaat er dus niet om andere stakeholders te domineren, maar verschillende opvattingen te respecteren en op zoek te gaan naar een gemeenschappelijke deler.

Waardenburg en anderen (2020) zien dit terug in hun onderzoek naar netwerksamenwerkingen gericht op het bestrijden van criminaliteit in Nederland. Binnen deze samenwerkingen speelde tevens de uitdaging van het samenbrengen van uiteenlopende perspectieven. Uit het onderzoek kwam naar voren dat het aannemen van een 'en/en-mentaliteit' een factor is die van invloed is op het succes van de samenwerking. Samenwerkingen die deze mentaliteit aannamen, maakten progressie doordat zij accepteerden dat ze moesten werken met de aanwezige spanningen (Waardenburg et al., 2020, p. 401). Samenwerkingen met een 'of/of-mentaliteit' bleven steken in de ambiguïteit van het ontembare probleem omdat ze geen ingang wilden of konden kiezen. Volgens de onderzoekers is een mogelijke verklaring van het blijven steken in een 'of/of-mentaliteit' dat het omgaan met tegenstrijdige eisen een moeilijk te trainen kwaliteit is. De onderzoekers suggereren dat het coachen van samenwerkingen om te reflecteren op ogenschijnlijk tegenstrijdige perspectieven en het identificeren van onderliggende assumpties hiervan, kan helpen een 'en/en-mentaliteit' aan te nemen (Waardenburg et al., 2020, p. 402).

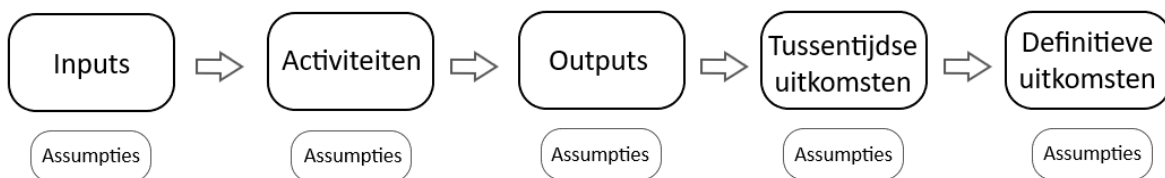
Uit de literatuur komt naar voren dat een conflict dat tijdens netwerksamenwerking kan ontstaan vanwege een brede diversiteit aan perspectieven, niet problematisch is wanneer dit de vorm aanneemt van constructief conflict en partijen een 'en/en-mentaliteit' kunnen aannemen. Dit houdt in dat stakeholders reflecteren op alle aanwezige perspectieven, onderliggende assumpties identificeren en accepteren dat ze zullen moeten werken met de aanwezige verschillen en spanningen. Het reflecteren op en identificeren van perspectieven en assumpties kan plaatsvinden in het cyclische proces dat Emerson en Nabatchi (2015, p. 58) omschrijven als principled engagement, bestaande uit de elementen verkenning, definiëring, deliberatie en het maken van beslissingen. Hieruit vormen zich uiteindelijk gemeenschappelijke doelen en een gedeelde visie.

#### 4. Hoe kan een gedeelde visie in kaart worden gebracht?

Een gedeelde visie wordt ook wel een *shared theory of change* genoemd. Emerson en Nabatchi (2015, p. 63) omschrijven een shared theory of change namelijk als de gemeenschappelijke doelen en strategie die voortkomen uit het cyclische proces van principled engagement. Een shared theory of change is volgens hen niet zozeer een expliciet geformuleerde theorie maar omvat de ideeën en onderliggende assumpties waarvan verwacht wordt dat deze leiden tot een gewenste verandering (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 64). Een Theory of Change (ToC) echter is een bekend theoretisch concept in de literatuur (zie bijvoorbeeld Connell & Kubisch, 1998) en is wel een concrete uitwerking van ideeën. Een ToC is namelijk de weergave van een gewenste verandering in de vorm van een reeks stappen van inputs, activiteiten, outputs, tussentijdse uitkomsten en definitieve uitkomsten (Williams, 2020, p. 159). Ook behoren de contextuele assumpties die ten grondslag liggen aan deze stappen tot een ToC. De reeks stappen en contextuele assumpties worden vaak weergegeven zoals het model in Figuur 2.

**Figuur 2**

*Model van een Theory of Change*



Een shared theory of change zou in kaart gebracht kunnen worden aan de hand van het model van een ToC. In dat geval komen de reeks stappen en assumpties voort uit de gemeenschappelijke doelen van een netwerksamenwerking. Het ontwikkelen van een 'gedeelde ToC' kan voor een netwerksamenwerking echter extra complex zijn vanwege het 'ontembare' karakter van de problemen die de netwerksamenwerking probeert op te lossen (Waardenburg et al., 2020, p. 388). De problemen zijn moeilijk te definiëren, er zijn geen eenduidige oplossingen voor handen en bovendien zijn dergelijke problemen continu in beweging (Weber & Khademian, 2008, in Waardenburg et al., 2020, p. 388). Dit maakt het moeilijk de aanpak ervan te vatten in het lineaire proces van een ToC.

Daarentegen achten Emerson en Nabatchi (2015, p. 63) een shared theory of change van essentieel belang voor elke netwerksamenwerking omdat het de richting en activiteiten van stakeholders vormt. Daarnaast kan een ToC dienen als communicatiemiddel en aansporen tot meer dialoog tussen de partijen die bij de netwerksamenwerking betrokken zijn (Archibald et al., 2016, p. 120). Tevens kan het expliciteren van verschillende ideeën en perspectieven foutieve afstemming tussen stakeholders voorkomen (Connell & Kubisch, 1998, p. 11). Bovendien kan een ToC helpen bij het evalueren van uitkomsten (Guarneros-Meza et al., 2018, p. 1565). In een ToC gaat het namelijk niet alleen over *welke* activiteiten effect opleveren, maar ook over *hoe* en *waarom* (Connell & Kubisch, 1998, p. 11). Een ToC opent daarmee als het ware de 'black box' (Dickinson, 2008, in Guarneros-Meza et al., 2018, p. 1565) tussen inputs en uitkomsten.

Kortom, een gedeelde visie ofwel shared theory of change wordt van essentieel belang geacht voor netwerksamenwerking. Tegelijkertijd bestaat er in de literatuur geen operationalisatie van het concept. Een gedeelde visie zou in kaart gebracht kunnen worden middels het model van een ToC. De stappen uit het model kunnen de gemeenschappelijke visie van een netwerksamenwerking expliciteren. Er ontstaat op deze manier een 'gedeelde ToC'. Het volgende hoofdstuk gaat dieper in op de manier waarop een gedeelde ToC in dit onderzoek wordt toegepast.

## Methode

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksmethode besproken. Eerst worden de onderzoeksstrategie en het onderzoeksontwerp toegelicht. Vervolgens worden de dataverzameling, operationalisatie en data-analyse behandeld en het hoofdstuk wordt afgesloten met de kwaliteitscriteria.

### Onderzoeksstrategie

Met dit onderzoek is achterhaald op welke manier een gedeelde visie bijdraagt aan de netwerksamenwerking tussen de SDD en de Drechtstedengemeenten. Hiervoor zijn de visies van de SDD en de Drechtstedengemeenten in kaart gebracht en is onderzocht op welke manier de overeenkomsten tussen de visies bijdragen aan de netwerksamenwerking en op welke manier de verschillen deze belemmeren. Hiervoor is gebruikgemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode in de vorm van een documentenanalyse en het afnemen van interviews. Een kwalitatieve onderzoeksmethode is geschikt hiervoor omdat het in kwalitatief onderzoek gaat om het begrijpen van sociale verschijnselen in hun natuurlijke context (Boeije, 2016, p. 22). Een netwerksamenwerking is tevens een sociaal verschijnsel: het is een samenwerking tussen verschillende organisaties die elk hun eigen perspectieven en opvattingen hebben. De invloed van een gedeelde visie op de netwerksamenwerking is daarnaast een proces dat door de tijd heen kan veranderen en bovendien per stakeholder anders kan worden ervaren. Volgens Weiss (2004, p. 45) is een interview de beste bron van informatie om processen, opvattingen en motieven te onderzoeken. Ook hieruit volgt dat een kwalitatieve onderzoeksstrategie de meest geschikte strategie is om de deelvragen en hoofdvraag van dit onderzoek te beantwoorden.

Een kwalitatieve onderzoeksstrategie heeft echter ook consequenties voor de uitkomsten van het onderzoek. Kwalitatief onderzoek wordt namelijk bekritiseerd vanwege de subjectiviteit ervan (Bryman, 2012, p. 405). De keuzes van een onderzoeker over wat belangrijk en relevant is, kunnen bijvoorbeeld verschillen van de keuzes van andere onderzoekers. Tevens kunnen respondenten in hun antwoorden of gedrag beïnvloed worden door persoonlijke karakteristieken van de onderzoeker, zoals leeftijd, houding of gender. Daarnaast kan de interpretatie van data beïnvloed worden door subjectieve opvattingen van de onderzoeker. Omwille van deze redenen is kwalitatief onderzoek moeilijk te repliceren (Bryman, 2012, p. 405). In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt toegelicht op welke manier de kwaliteit van het onderzoek is gewaarborgd.

## Onderzoeksonderwerp

Dit onderzoek heeft betrekking op de netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden en zou daarom geïnclassificeerd kunnen worden als een *single-case study* (Bryman, 2012, p. 66). Echter, binnen deze netwerksamenwerking zijn de visies van de SDD en de Drechtstedengemeenten met elkaar vergeleken, waardoor het onderzoek de vorm aanneemt van een *comparative design* en daardoor ook gezien kan worden als een *multiple-case study* (Bryman, 2012, p. 74). Een casestudy maakt het mogelijk een fenomeen gedetailleerd en intensief te analyseren (Bryman, 2012, p. 66). Hierdoor kan beter worden begrepen wat er zich precies afspeelt in een specifieke context. Dit betekent dat de bevindingen moeilijk te generaliseren zijn naar andere netwerksamenwerkingen. Lincoln en Guba (1985, pp. 124-125) bevelen daarom aan om bij een casestudy een uitgebreide beschrijving van de context te geven, zodat duidelijk is welke kenmerken de onderzochte casus heeft. Op basis hiervan kan beoordeeld worden of de bevindingen van deze casus ook toepasbaar zijn op andere casussen (Bryman, 2012, p. 392). In het volgende hoofdstuk wordt daarom een beschrijving van de onderzoekscontext gegeven.

## Dataverzameling

De dataverzameling bestond uit een documentenanalyse en het afnemen van interviews. Ook gaat deze paragraaf in op de respondenten.

### *Documentenanalyse*

Als voorbereiding voor de interviews is een documentenanalyse uitgevoerd. Aan de hand van visiedocumenten zijn de sociale visies van de SDD en de Drechtstedengemeenten in kaart gebracht. Hiervoor is het model van een Theory of Change (ToC) gebruikt. In het model zijn de inputs, activiteiten, outputs, tussentijdse uitkomsten en definitieve uitkomsten van elke organisatie geformuleerd voor zover deze uit de documenten waren af te leiden. Het model van een ToC heeft dus als operationalisatie gediend van de visies van de stakeholders. Zoals in het theoretisch kader naar voren kwam, kan het complex zijn een visie te vatten in het lineaire proces van een ToC vanwege het 'ontembare' karakter van de problemen van de netwerksamenwerking (Waardenburg et al., 2020, p. 388). Toch is een ToC zinvol omdat het niet alleen gaat over *welke* activiteiten effect opleveren, maar ook over *hoe* en *waarom* (Connell & Kubisch, 1998, p. 11). Een ToC opent daarmee als het ware de 'black box' (Dickinson, 2008, in Guarneros-Meza et al., 2018, p. 1565) tussen inputs en uitkomsten.

## *Interviews*

Er zijn interviews afgenomen om dieper in te gaan op de visies van de organisaties en om te achterhalen wat voor rol de regionale visie momenteel speelt in de samenwerking. Interviews zijn hiervoor geschikt omdat deze de mogelijkheid bieden een gedetailleerd beeld te krijgen van een fenomeen (Bryman, 2012, p. 470; Weiss, 2004, p. 45). De interviews zijn opgenomen zodat deze getranscribeerd en gecodeerd konden worden.

De ToC's die middels de documentenanalyse zijn opgesteld, werden als basis gebruikt voor de vragen in de interviews. De uitgewerkte modellen werden niet gedeeld met de respondenten. In principe dienden de ToC's dus als onzichtbare leidraad voor de interviews, waaruit de vragen voortkwamen over de visie van de organisatie. In de interviews is tevens gevraagd naar de onderliggende waarden van de visie. Dit is van belang voor de laatste deelvraag, namelijk of er een gedeelde visie kan ontstaan op abstracter niveau, gebaseerd op gemeenschappelijke waarden.

Daarnaast is respondenten gevraagd op welke manier overeenkomsten tussen de visies van andere organisaties bijdragen aan de netwerksamenwerking en op welke manier verschillen de netwerksamenwerking belemmeren. Tevens was hierbij van belang hoe de SDD en gemeenten aankijken tegen de regionale visie en de rol die deze zou kunnen spelen in de netwerksamenwerking. In de interviews stonden dus twee zaken centraal: de visies van de organisaties in kaart brengen en achterhalen wat voor rol de regionale visie speelt en zou kunnen spelen in de netwerksamenwerking.

Door de visies in de interviews als uitgangspunt te nemen, zijn deze te categoriseren als doelgerichte (*focused*) interviews (Bryman, 2012, p. 213). Dit houdt in dat een interview voornamelijk een specifieke situatie of kwestie behandelt die voor de onderzoeker van belang is. Dit kan ertoe leiden dat andere thema's niet worden besproken, terwijl die wel van invloed zijn op de netwerksamenwerking. De interviews zijn daarom afgenomen op semigestructureerde wijze. Dit betekent dat de onderzoeker wel specifieke vragen had maar geen strikte volgorde aanhield en daarnaast dieper op afwijkende thema's in kon gaan die relevant leken (Bryman, 2012, p. 214). De flexibiliteit van een semigestructureerd interview maakt dat er binnen de doelgerichte interviews ook ruimte is geweest voor thema's die door de respondent als belangrijk worden gezien. Hoewel de focus in de interviews op de gedeelde visie van de netwerksamenwerking lag, is er daarom tijdens de gesprekken ook ruimte geweest voor andere thema's die volgens respondenten van invloed zijn op de netwerksamenwerking.

Vanwege het dringende thuiswerkadvies van de Nederlandse overheid omtrent de COVID-19-pandemie zijn de interviews digitaal via een videoverbinding afgenomen. Dit kan van invloed geweest zijn op de dataverzameling omdat dit het lastiger heeft gemaakt non-verbale communicatie van respondenten

te zien. Non-verbale communicatie geeft informatie over de interpretatie van uitspraken (Boeije, 2016, p. 83) en kan een bepaald gevoel van respondenten blootleggen waar de onderzoeker vervolgens op in zou kunnen gaan (Bryman, 2012, p. 479). Dat is in dit onderzoek in mindere mate mogelijk geweest.

### *Respondenten*

De respondenten van dit onderzoek bestaan uit medewerkers van de SDD en de Drechtstedengemeenten. Per gemeente zijn twee beleidsambtenaren geïnterviewd, op enkele uitzonderingen na. Bij één van de gemeenten ging het om een manager en een beleidsambtenaar, van een kleinere gemeente is één beleidsambtenaar geïnterviewd en van een andere gemeente is een manager in het sociaal domein geïnterviewd. Van de SDD zijn twee managers geïnterviewd. Er is gekozen om beleidsambtenaren te interviewen en geen gemeenteraadsleden, omdat beleidsambtenaren de schakel vormen tussen de SDD en de gemeenten. Waar beleidsambtenaren dagelijks bezig zijn met de materie van het sociaal domein en regelmatig in contact staan met de SDD, staan gemeenteraadsleden meer op afstand. Er is daarom verondersteld dat beleidsambtenaren veel meer dan gemeenteraadsleden kunnen vertellen over de manier waarop een gedeelde visie bijdraagt aan de netwerksamenwerking.

Respondenten zijn enerzijds vanuit een gemakssteekproef geworven op basis van het netwerk van de thesisbegeleider van de SDD en anderzijds middels de sneeuwbalmethode. De gemakssteekproef bestond uit beleidsambtenaren met wie de thesisbegeleider eerder heeft samengewerkt of contact mee heeft gehad. Deze respondenten is vervolgens gevraagd of zij collega's hebben die ook zouden openstaan voor een interview. Een mogelijke implicatie van de gemakssteekproef en sneeuwbalmethode is dat de groep respondenten niet representatief is voor alle perspectieven die in de gemeenten aanwezig zijn. Respondenten kunnen namelijk zijn gekozen op basis van interpersoonlijke banden en deze zijn mogelijk sterker met ambtenaren die dezelfde perspectieven delen. Bevindingen kunnen hierdoor niet zomaar gegeneraliseerd worden naar alle medewerkers van de SDD en gemeenten.

### **Operationalisatie**

In deze paragraaf wordt de operationalisatie weergegeven van het theoretische concept van een gedeelde visie. De operationalisatie geeft sturing aan de dataverzameling en maakt het theoretisch kader praktisch toepasbaar voor het onderzoek.

Een gedeelde visie omvat het hebben van een heldere missie, een gezamenlijke probleemdefinitie en het identificeren van gezamenlijke waarden (Ansell & Gash, 2008, p. 550). Dit is geoperationaliseerd als een gedeelde Theory of Change (ToC), de weergave van een gewenste verandering in de vorm van een



reeks stappen van inputs, activiteiten, outputs, tussentijdse uitkomsten en definitieve uitkomsten (Williams, 2020, p. 159). De probleemdefinitie en missie van de gedeelde visie komen voort uit de gewenste definitieve uitkomsten in de ToC. De gezamenlijke waarden van de gedeelde visie worden zichtbaar in de gehele reeks stappen: zowel de definitieve uitkomsten als de weg ernaartoe laten de waarden zien die de organisaties nastreven.

Voordat de interviews werden afgenomen, zijn de visies van de stakeholders in kaart gebracht middels de documentenanalyse. Ook is respondenten naar de visie van de eigen organisatie gevraagd. Deze afzonderlijke visies zijn net als de gedeelde visie geoperationaliseerd als een ToC. In Tabel 1 wordt de operationalisatie van dit concept weergegeven aan de hand van dimensies, indicatoren en items, waarbij de stappen van een ToC de dimensies vormen. Gedurende de dataverzameling is de volgorde van deze dimensies niet aangehouden. Het was soms eenvoudiger eerst de definitieve uitkomsten te bepalen en vervolgens terug te werken naar de inputs.

**Tabel 1**

*Operationalisatie van een gedeelde visie*

<b>Concept</b>	<b>Dimensie</b>	<b>Indicator</b>	<b>Items</b>
Gedeelde visie: een heldere missie, gezamenlijke probleemdefinitie en gezamenlijke waarden.	Inputs	Mensen en middelen die nodig zijn voor de uitvoering van het werk.	Wat is er volgens de organisatie aan mensen en middelen nodig om de missie van de organisatie te bereiken? Zijn er bepaalde vaardigheden die werknemers nodig hebben? Of een bepaalde omgeving waarin dienstverlening plaatsvindt?
	Activiteiten	De handelingen die tot de dienstverlening leiden.	Welke acties en handelingen moeten worden verricht om de missie te bereiken? Wat moeten werknemers 'doen' om de missie te bereiken?
	Outputs	De dienst die wordt aangeboden.	Welk direct resultaat komt er uit de te verrichten acties en handelingen? Tot wat voor dienstverlening leidt dit?
	Tussentijdse uitkomsten	Directe gevolgen van de dienstverlening.	Waar leidt dit soort dienstverlening toe op de korte termijn? Wat voor effect heeft dit soort dienstverlening op de burger?
	Definitieve uitkomsten	Gewenste gevolgen op de lange termijn.	Wat is de missie van de organisatie? Waar moet de dienstverlening op de lange termijn in resulteren?

## Data-analyse

De transcripties van de interviews zijn geüpload in het data-analyseprogramma NVivo (versie van maart 2020). In dit programma zijn de transcripties gecodeerd. Dit is gedaan middels de drie manieren die door Boeije (2016) worden beschreven: open, axiaal en selectief coderen. Open coderen houdt in dat de data in fragmenten wordt ingedeeld en gelabeld. Vervolgens worden deze codes door middel van axiaal coderen met elkaar vergeleken en waar mogelijk samengevoegd om daarna ingedeeld te worden in categorieën. Hieruit ontstaat een zogenaamde codeboom. Axiaal coderen vormt de brug tussen open en selectief coderen. Bij selectief coderen worden de belangrijkste categorieën bepaald en wordt de samenhang tussen deze categorieën vastgesteld. Hieruit ontstaat een samenhangend overzicht van de verzamelde data waarmee antwoord kan worden gegeven op de deelvragen en hoofdvraag (Boeije, 2016, pp. 111-137).

## Kwaliteitscriteria

In dit onderzoek zijn de kwaliteitscriteria van Guba en Lincoln (1994, in Bryman, 2012, p. 390) toegepast die geschikt zijn voor kwalitatief onderzoek. Zij hanteren de volgende criteria: geloofwaardigheid, overdraagbaarheid, betrouwbaarheid en objectiviteit.

### *Geloofwaardigheid*

Dit criterium gaat over hoe geloofwaardig en aannemelijk de bevindingen van het onderzoek zijn (Bryman, 2012, p. 390). Om dit te bereiken is het van belang het onderzoek zorgvuldig uit te voeren en verzamelde gegevens terug te koppelen aan respondenten. Zij kunnen op deze manier bevestigen of de onderzoeker hun sociale wereld goed heeft begrepen. Deze procedure wordt ook wel respondentenvalidatie genoemd (Bryman, 2012, p. 390) en is ook in dit onderzoek toegepast. Respondenten kregen het resultatenhoofdstuk opgestuurd met de vraag of zij kunnen controleren op foutieve interpretaties van hun uitspraken door de onderzoeker. Enkele respondenten hebben een verzoek tot aanpassing gedaan en deze zijn verwerkt. Verder konden respondenten zich vinden in de verwerking van hun data. De respondentenvalidatie van de bevindingen draagt bij aan de geloofwaardigheid van het onderzoek.

### *Overdraagbaarheid*

Kwalitatief onderzoek zoomt vaak in op een specifieke context, organisatie of groep mensen met unieke kenmerken. Hierdoor kunnen bevindingen niet zonder meer gegeneraliseerd worden naar andere contexten. Zoals eerder genoemd bevelen Lincoln en Guba (1985, pp. 124-125) daarom aan om een

uitgebreide beschrijving van deze unieke kenmerken te geven. Die uitgebreide beschrijving wordt door Geertz (1973, in Bryman, 2012, p. 392) ook wel “thick description” genoemd en stelt anderen in staat te oordelen over de ‘overdraagbaarheid’ van een onderzoek naar andere contexten, organisaties en groepen mensen (Bryman, 2012, p. 392). Dit onderzoek geeft in het volgende hoofdstuk een uitgebreide beschrijving van deze context waardoor anderen de overdraagbaarheid van het onderzoek kunnen beoordelen. Uit deze beschrijving blijkt dat het onderzoek een specifieke context heeft omdat de netwerksamenwerking tussen de SDD en de Drechtstedengemeenten in het verleden op een unieke manier was vormgegeven. Dit betekent dat dit onderzoek een lage overdraagbaarheid heeft van de bevindingen naar andere contexten.

### *Betrouwbaarheid*

Betrouwbaarheid houdt in dat het gehele onderzoeksproces gedetailleerd wordt beschreven zodat anderen kunnen beoordelen welke procedures zijn gevolgd gedurende het onderzoek. Dit verhoogt de mate waarin theoretische conclusies gegrond en gerechtvaardigd kunnen worden (Bryman, 2012, p. 393). Dit is in dit onderzoek bewerkstelligd door de procedures zo uitvoerig mogelijk te beschrijven in dit hoofdstuk. Daarnaast zijn de opnames, transcripten en codering van de interviews bewaard zodat gecontroleerd kan worden of de dataverzameling op de juiste manier is uitgevoerd. Tevens zijn de ToC's van de sociale visies van gemeenten opgesteld met verwijzingen naar de paginanummers van de visiedocumenten waar de data vandaan is gehaald. Hierdoor kan gecontroleerd worden of de ToC's op de juiste manier zijn opgesteld. Dit draagt bij aan de betrouwbaarheid van het onderzoek.

### *Objectiviteit*

De objectiviteit betreft de mate waarin de onderzoeker beïnvloed wordt door persoonlijke waarden (Bryman, 2012, p. 393). Hoewel volledige objectiviteit onmogelijk is in sociaal onderzoek, kan de onderzoeker laten zien dat er te goeder trouw gehandeld is zonder daarbij duidelijk beïnvloed te worden door persoonlijke waarden. De objectiviteit is in dit onderzoek op twee manieren gewaarborgd. Allereerst zijn de interpretaties van de uitspraken van respondenten gevalideerd door de respondenten. Interpretaties die beïnvloed waren door persoonlijke waarden van de onderzoeker konden zo worden gecorrigeerd. Ten tweede worden de bevindingen in het resultatenhoofdstuk gepresenteerd aan de hand van citaten van respondenten. Hierdoor wordt de lezer in staat gesteld de objectiviteit van de onderzoeker te controleren.

# Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de dataverzameling besproken. Allereerst wordt de onderzoekscontext omschreven aan de hand van de eerste empirische deelvraag. Vervolgens worden de bevindingen weergegeven aan de hand van de andere empirische deelvragen.

## Onderzoekscontext

De onderzoekscontext wordt omschreven aan de hand van de eerste empirische deelvraag, 'Hoe is de netwerksamenwerking tussen de SDD en de Drechtstedengemeenten vormgegeven?'. De netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden bestaat uit de zeven Drechtstedengemeenten als opdrachtgevers, de SDD als uitvoeringsdienst van verschillende wettelijke taken en alle maatschappelijk partners als hulpverlenende instanties. Tot 2022 werd het sociaal domein georganiseerd in de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GRD). Daaronder vielen de SDD en vijf andere dochterorganisaties zoals Gemeentebelastingen Drechtsteden, Ingenieursbureau Drechtsteden en Onderzoekcentrum Drechtsteden. Uniek aan de GRD was het algemeen bestuur dat gevormd werd door de Drechtstraad, een raad die bestond uit raadsleden uit alle fracties van de zeven deelnemende gemeenten. Elk raadslid had een eigen stemgewicht, afhankelijk van het aantal behaalde stemmen van de partij bij de gemeenteraadsverkiezingen. Hiermee was de GRD de enige gemeenschappelijke regeling in Nederland waarin de raadsleden het primaat hadden en 'getrapt' via de gemeenteraden waren gekozen (Drechtsteden, 2014, p. 26).

Binnen de GRD voerde de SDD verschillende wettelijke taken uit, zoals de Participatiewet, de Wet maatschappelijk ondersteuning en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Bij deze taken was de SDD niet alleen uitvoerder maar ook beleidsmaker. Beleidsvoorstellen van de SDD hoefden alleen langs de Drechtstraad en beleid en uitvoering waren binnen de zeven Drechtsteden volledig gelijk. Daarnaast verantwoordde de SDD zich over haar prestaties alleen tegenover de Drechtstraad en niet tegenover de individuele gemeenten.

Sinds 1 januari 2022 is de GRD omgevormd tot een Gemeenschappelijke Regeling Sociaal (GR Sociaal). Binnen deze nieuwe gemeenschappelijke regeling ligt het bevoegd gezag over verordeningen en beleid weer bij de individuele gemeenteraden. Hoewel samenwerken en het bereiken van consensus nog wel het streven is, kan iedere gemeenteraad, onafhankelijk van de andere gemeenteraden, beleid maken voor de eigen gemeente (Drechtsteden, 2021b). De nieuwe gemeenschappelijke regeling is een klassieke vorm die op andere plekken in Nederland ook voorkomt. De SDD blijft zowel uitvoerder als beleidsmaker

binnen de nieuwe GR. Voorstellen van de SDD moeten nu echter langs alle zeven gemeenteraden voordat deze vastgesteld kunnen worden. Is één gemeenteraad het er niet mee eens, volgt er geen nieuw beleid. Daarnaast kunnen gemeenteraden nu dus ook lokale verordeningen vaststellen.

Een ander noemenswaardig gegeven van de onderzoekscontext is de decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten. Gemeenten hebben sinds de invoering van de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning de verantwoordelijkheid voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen (Rijksoverheid, 2015). Voorheen lag deze verantwoordelijkheid voor een groot deel bij het rijk. Het sociaal domein bevindt zich vanwege deze recente decentralisaties in een transformatie: een continu, dynamisch en langdurig proces dat nog volop in ontwikkeling is (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020, p. 5). Uit een tussentijdse evaluatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau (2020, p. 9) blijkt dat knelpunten bij de uitvoering van de nieuwe wetten niet alleen zijn toe te schrijven aan opstartproblemen, maar ook samenhangen met de aard van de decentralisaties zelf.

De recente transformatie van de GRD naar de GR Sociaal en de voortgaande transformatie van het sociaal domein zijn specifieke contextuele kenmerken die meegenomen moeten worden in het toepassen van bevindingen van dit onderzoek in andere casussen.

## Visies SDD en gemeenten

In deze paragraaf worden de bevindingen weergegeven die antwoord geven op de tweede empirische deelvraag, 'Wat zijn de visies van de SDD en de Drechtstedengemeenten en wat zijn overeenkomsten en verschillen hiertussen?'. Dit wordt gedaan aan de hand van de documentenanalyse en de interviews. De visies werden in kaart gebracht middels het analyseren van de sociale visie-documenten van gemeenten, waaruit ToC's werden opgesteld. Daarnaast werd respondenten in de interviews gevraagd naar de visie van hun gemeente of organisatie op het sociaal domein.

### *Sociale visie-documenten*

Uit de sociale visie-documenten blijkt dat de visies van de SDD en gemeenten in vrij algemene termen worden beschreven (zie Bijlage 1 voor de opgestelde ToC's). Deze visies lijken daardoor in sterke mate met elkaar overeen te komen. De SDD en gemeenten hebben het over een samenleving of gemeente waarin inwoners zelfstandig en volwaardig kunnen leven en naar vermogen mee kunnen doen. Het gaat over inclusiviteit, niemand die tussen wal en schip mag vallen, iedereen die een kans moet krijgen, zich gesteund voelt, maar ook over de eigen kracht en zelfredzaamheid van inwoners.

Ook de manieren waarop dit bereikt moet worden, blijken in sterke mate met elkaar overeen te komen. Hoewel een aantal gemeenten (Alblasserdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht en Zwijndrecht) een zeer concreet en uitgewerkt plan hebben opgenomen in hun sociale visie en de SDD en andere gemeenten het bij algemenere termen houden, komen de visies op hoofdlijnen op hetzelfde neer. Sterk naar voren komt het maatwerk dat gemeenten willen leveren voor hun inwoners en het bieden van brede, integrale ondersteuning die aansluit op de leefwereld van de inwoner in plaats van ondersteuning die zich richt op slechts één levensdomein. Gemeenten willen daarnaast de stap naar ondersteuning graag laagdrempelig maken. Tegelijkertijd wordt ook in bijna alle visies de nadruk gelegd op de zelfredzaamheid en eigen kracht van de inwoner of het 'normaliseren' van problemen. Dit houdt in dat sommige problemen onoplosbaar zijn en geaccepteerd moeten worden om overdiagnostisering en medicalisering tegen te gaan. Tot slot wordt in bijna elke visie preventie en vroegsignalering genoemd als belangrijke stap voor het sociaal domein. Enerzijds om daarmee complexe problematiek te voorkomen, anderzijds om dure hulp en daarmee hoge kosten terug te dringen. Als overkoepelend thema wil elke gemeente deze thema's toespitsen op de lokale behoeften van de eigen inwoners en daarbij zelf in regie zijn, terwijl de visie van de SDD zich richt op alle inwoners van de Drechtsteden.

Toch zijn er ook verschillen tussen de visies van de verschillende gemeenten. Alblasserdam, Sliedrecht en Zwijndrecht richten zich specifiek op het creëren van een evenwichtiger woningaanbod, de andere gemeenten en SDD benoemen dit niet in hun visie. Waar gemeente Alblasserdam een heroriëntering van de algemene voorzieningen noemt, wil Dordrecht zorgvernieuwing en pleit Hendrik-Ido-Ambacht voor het innoveren van het aanbod van voorzieningen. Andere gemeenten noemen hier niets over in hun sociale visie. Gemeente Alblasserdam wil tevens het ondernemersklimaat verbeteren, de lokale werkgelegenheid vergroten en onderwijs beter laten aansluiten op de arbeidsmarkt. Tot slot wil gemeente Dordrecht inzetten op de overgang van de Jeugdwet naar de Wet maatschappelijke ondersteuning, de aanpak van aandachtshuishoudens, de pedagogische basis en activiteiten gericht op ontmoeting.

### *Interviews*

Ook uit de interviews komt naar voren dat gemeenten op hoofdlijnen dezelfde visies hebben op het sociaal domein. Het gaat in de interviews over ervoor zorgen dat iedereen mee kan doen (R2, R3, R4, R6, R7, R10, R13, R14), de zelfredzaamheid bevorderen (R1, R2, R7, R10, R11, R13, R14), de inwoner maatwerk en integrale hulp bieden (R1, R2, R3, R4, R5, R6, R7, R10, R11, R12, R13), kosten terugdringen (R1, R2, R3, R5, R11, R12) en preventief werken (R2, R3, R4, R6, R7, R10, R11). Tevens komt in alle interviews naar

voren dat gemeenten zich willen toespitsen op de eigen inwoners en stellen dat zij het beste weten wat de lokale behoeften zijn. Respondenten noemen daarbij dat er duidelijke verschillen tussen de gemeenten zijn (R1, R2, R4, R5, R10, R12, R13, R14). Een manager (R1) vertelt: “Een Papendrecht is niet te vergelijken met een Zwijndrecht. Een Zwijndrecht heeft 50 procent sociale woningbouw. Als je 50 procent sociale woningbouw hebt, dan zegt dat wat over de sociale samenstelling van je lokale gemeenschap. Sociale woningbouw, daar is het gebruik van de uitkering hoger, het gebruik van de Wmo, van Jeugd, schulden zijn hoger, armoede is hoger.” Overigens zit er wel verschil tussen gemeenten in de behoefte aan lokale regie. Beleidsambtenaren van de gemeenten Dordrecht en Papendrecht geven bijvoorbeeld aan dat deze behoefte in hun gemeente minder groot is dan in andere gemeenten.

Ondanks de lokale verschillen zijn respondenten zich ervan bewust dat de sociale visies in grote mate met elkaar overeenkomen (R1, R2, R5, R7, R13). Een beleidsambtenaar (R2) verwoordde dat als volgt: “Natuurlijk, als je op hoofdlijnen blijft hè, iedereen een volwaardig en een zelfstandig bestaan, en dat is de uitspraak, natuurlijk. Maar dat kom je eigenlijk in al die visies wel tegen. Dat roept iedereen wel een beetje, dus daar zitten de verschillen ook echt niet.”

Respondenten geven aan dat de verschillen hem dan ook vooral in de uitvoering zitten, de vertaling van de visie naar concrete, strategische doelen (R1, R2, R5, R6, R8, R10, R12, R13). Drie beleidsambtenaren (R10, R11, R13) refereren bijvoorbeeld naar de reeds bestaande gezamenlijke visie van het sociaal domein Drechtsteden uit 2019 en geven aan dat er inhoudelijk niets mis mee is, maar dat de aansluiting op lokale wensen er niet altijd is. Een andere beleidsambtenaar (R12) noemt zelfs dat je met twee verschillende culturen te maken hebt in de praktische vertaling van de visie en ambities: “Het zijn echt twee verschillende culturen. Dus wat je merkt, dan heb je op een gegeven moment elkaar gevonden in zo'n projectplan. Dit is onze visie, dit zijn de ambities die we hebben, dit is waar we over een jaar willen staan. En vervolgens krijg je toch vanuit de uitvoering signalen van het loopt even niet lekker of het gaat stroperig.”

Vanwege de verschillen tussen de vertalingen van de visie is een manager van de SDD (R8) van mening dat het goed zou zijn om samen met ambtenaren of vanuit de uitvoering te kijken naar gezamenlijke rode draden om zo samen te kunnen bouwen aan thema's waar gemeenten dezelfde effecten willen bereiken. Een manager van een gemeente (R1) is moe van gesprekken over het vertalen van de visie en is van mening dat het goed zou zijn om vanuit de uitvoering te kijken wat er mogelijk is: “Ik zou het liever om willen draaien. Ik zou veel liever willen dat het vanuit de uitvoering helder wordt. Dat als je zegt: we gaan met mekaar integraal werken, dat je echt in de praktijk met mekaar bezig [gaat] zijn. Daarmee laat je het plafond zien wat mogelijk is in de huidige structuur. En daar moet het gesprek

over gaan in plaats van: hoe gaan we nu de visie vertalen. Ik ben moe van dat soort gesprekken. En ik zou je willen adviseren daar zo ver mogelijk van weg te blijven, omdat we kunnen lullen tot we een ons wegen.”

In deze paragraaf zijn de bevindingen weergegeven die antwoord geven op de tweede empirische deelvraag, ‘Wat zijn de visies van de SDD en de Drechtstedengemeenten en wat zijn overeenkomsten en verschillen hiertussen?’. Samengevat laten de bevindingen zien dat de SDD en verschillende gemeenten op hoofdlijnen dezelfde visies hebben. Opvallend echter is dat gemeenten zelf de regie willen hebben omdat zij van mening zijn dat zij zelf het beste weten wat nodig is voor hun inwoners. Er zijn namelijk duidelijke verschillen tussen gemeenten wat betreft de samenstelling van inwoners en de soort problematiek die er speelt. Dit zorgt voor verschillen tussen de gewenste vertalingen van visie naar concrete uitvoering en ambtenaren ervaren daardoor regelmatig weinig aansluiting op hun lokale wensen.

#### Bijdrage aan netwerksamenwerking

In deze paragraaf worden de bevindingen weergegeven die antwoord geven op de derde empirische deelvraag, ‘Op welke manier dragen de overeenkomsten tussen de visies bij aan de netwerksamenwerking?’. Dit wordt gedaan aan de hand van de interviews. De overeenkomsten tussen de visies komen samen in de regionale visie van het sociaal domein Drechtsteden uit 2019. Zoals eerder genoemd is deze visie opgesteld met input van zowel gemeenten als maatschappelijk partners en de SDD. Er is daarom aan respondenten gevraagd wat de rol van de huidige regionale visie is en op welke manier deze momenteel bijdraagt aan de netwerksamenwerking.

#### *Belang van overeenkomsten en regionale visie*

Uit de interviews komt naar voren dat de gemeenschappelijke thema’s de motivatie zijn achter de regionale samenwerking: “Want waarom zou je het wiel zélf uitvinden, terwijl die thema's er gewoon zijn?” (R1). Gemeenten hebben bovendien de tijd en mankracht niet om dat allemaal zelf te regelen (R13). Twee beleidsambtenaren (R3, R13) geven aan dat hun gemeente voor 80 tot 90 procent goed kan aansluiten op de thema's die regionaal worden geregeld. Beleidsambtenaren vertellen dat het vormen van de regionale visie een uitgebreid traject is geweest waaraan zowel gemeenten als maatschappelijk partners input konden leveren (R3, R5). Hierdoor werd er veel overlap zichtbaar en kon iedereen zich over het algemeen goed in de visie vinden. Een beleidsambtenaar (R13) noemt het formeel vastleggen van een



gemeenschappelijk doel nuttig omdat het reden geeft om gezamenlijk met elkaar iets te regelen. De beleidsambtenaar (R13) verwoordt dat als volgt: “Je moet soms een reden hebben van waarom doen we dit dan? Want anders zouden we het ook allemaal voor zich kunnen doen.”

De regionale visie heeft tot verschillende uitkomsten geleid. Allereerst vertelt een beleidsambtenaar (R6) dat het vormen van de visie van belang is geweest voor het mensbeeld dat daar is gevormd en de manier waarop men vindt dat met problematiek in het sociaal domein omgegaan moet worden. Volgens een manager van de SDD (R9) is dat gezamenlijke beeld dé plek waar je de verbinding met elkaar vindt: “We staan voor hetzelfde en we gaan voor dezelfde opgaven. Ieder doet zijn eigen ding erin, maar je vindt elkaar denk ik in die gemeenschappelijkheid van die regionale visie.” De manager (R9) vindt het daarom ook wel een inspiratiestuk en noemt daarbij dat sommige gemeenten bij het opstellen of bijwerken van hun eigen lokale visie heel bewust de verbinding hebben gemaakt met de regionale visie.

Daarnaast vormt de regionale visie volgens een beleidsambtenaar (R11) de rode draad van de vraagstukken die in het sociaal domein Drechtsteden spelen en biedt deze daarom houvast aan gemeenten. Volgens deze beleidsambtenaar is de regionale visie complementair aan de eigen lokale visie: “Vervolgens is het voor de ambtenaar lokaal om te kijken: hoe zit dat dan in de gemeente zelf? Dus daarin hebben eigenlijk zowel de regionale visie als ons lokaal preventieplan beide hun meerwaarde.” Tot slot heeft de regionale visie volgens een beleidsambtenaar (R3) concreet geleid tot de drie opgavenoverleggen die nu binnen de nieuwe GR Sociaal bestaan. Deze opgavenoverleggen zijn namelijk gekoppeld aan de visie (R3).

De overeenkomsten tussen de visies zijn tevens aanleiding om op informele wijze samen te werken binnen de netwerksamenwerking. Een beleidsambtenaar (R2) vertelt dat je op bepaalde onderwerpen weet wie waar ergens mee bezig is. Op het moment dat het bij jouw gemeente begint te spelen, weet je elkaar te vinden door even te bellen, te vragen hoe het zit of om hulp te vragen. Een andere beleidsambtenaar (R13) is ook voorstander van dit idee en noemt daarbij dat het vooral moet gaan over de inhoud: “Ik denk dat dat gewoon belangrijk is, wij willen werken op inhoud. Dus we kijken: wie passen er bij onze inhoud. En als het de ene keer Dordrecht is, dan is het op dat onderwerp Dordrecht. En als het de andere keer Zwijndrecht is, dan is het Zwijndrecht. Laten we elkaar op die manier vinden, dus op die inhoud.”

### *Beperkte nut in de praktijk*

Hoewel de regionale visie tot de verschillende uitkomsten heeft geleid die hierboven zijn beschreven, geven beleidsambtenaren aan dat er eigenlijk nooit inhoudelijk over het stuk wordt gepraat (R2, R3, R4).

Een beleidsambtenaar (R4) zegt dat er op bestuurlijk niveau mogelijk wel gesprekken worden gevoerd over de regionale visie, maar op ambtelijk niveau in ieder geval niet. Er wordt vooral teruggegrepen op specifieke beleidsstukken, zoals een beleidskader inburgering, beleidsregels rond minimabeleid en schuldhelpverlening (R4) of een gezamenlijk projectplan (R12). Ook een manager van de SDD (R8) merkt dat de regionale visie een beperkte rol heeft en verwoordt dat als volgt: “Kijkend naar de specifieke gemeenten denk ik dat men blij is met de behaalde resultaten. Echter, meer vanuit het collectief bekeken had er, mijns inziens, meer of sneller resultaat uit kunnen komen wanneer er iets meer oog zou zijn voor wat de andere gemeenten om je heen doen. Niet alleen binnen de Drechtsteden maar ook kijkend naar wat andere gemeenten doen.”

Het beeld van een beperkte rol wordt bevestigd door beleidsambtenaren van zes van de zeven Drechtsteden-gemeenten, die aangeven dat er vooral wordt gewerkt vanuit de eigen lokale visie (R1, R2, R3, R4, R5, R10, R12, R13). Dit wordt geïllustreerd door de reactie van een beleidsambtenaar (R2) op de vraag of de huidige regionale visie bijdraagt aan de samenwerking: “Oef, een gewetensvraag [respondent lacht]. Nou ja, eerlijk, ik werk vanuit de visie die vastgesteld is voor de gemeente [gemeente X]. (...) Dus ik heb geen regionale visie nodig.” Ook de opmerking van een andere beleidsambtenaar (R12) laat zien dat de regionale visie geen grote rol speelt binnen de gemeente: “Als je mij nu vraagt van goh, die visie uit 2019, wat staat daarin, dan kan ik dat niet zo even oplepelen, nee.”

Volgens beleidsambtenaren is er niet veel behoefte aan de regionale visie omdat die slechts in hoofdlijnen de fundamentele dingen beschrijft waarin iedereen zich eigenlijk altijd wel herkent (R2, R3, R5, R7, R13). Een beleidsambtenaar (R5) noemt dat de visie niet beschrijft hoe je er handen en voeten aan gaat geven samen. Dat is volgens deze beleidsambtenaar “veel meer het issue tussen SDD en gemeenten dan de stip op de horizon”. Daarnaast noemt een beleidsambtenaar (R3) dat de mooie woorden op papier weinig betekenis voor de inwoner hebben: “Kijk, beleidsambities en uitgangspunten en noem ze maar op, dat is natuurlijk eigenlijk uiteindelijk maar papier. En papier – realiteit, het gaat uiteindelijk om de realiteit die de inwoners zien en merken.” Een manager in het sociaal domein (R7) geeft dan ook aan dat een visie niet slechts een papieren stuk moet blijven, wat nu wel het geval lijkt. Volgens de manager moet een visie gepresenteerd en uitgedragen worden door sleutelfiguren en gaat het om elkaar zien, ontmoeten en het gesprek erover hebben.

Nu gemeenten in de nieuwe GR Sociaal de mogelijkheid hebben om zaken lokaal te bepalen op basis van lokale voorkeuren en wensen, ervaart een beleidsambtenaar (R3) dat de gemeente vrij snel in die modus schiet. Een andere beleidsambtenaar (R4) beschrijft dat er een gekke situatie ontstaat in de GR Sociaal, omdat ambtenaren nu zowel de eigen lokale visie als de regionale visie aan de gemeenteraad

moeten verantwoorden. De verwachting van deze beleidsambtenaar is dat de focus altijd zal blijven liggen op de lokale visie en de regionale visie geen grote rol meer zal gaan spelen. Toch vindt deze beleidsambtenaar dat de regionale visie in stand moet worden gehouden, voor het geval gemeenten elk een heel andere kant op willen. Op zo'n moment kan de visie dienen als terugvalbasis (R4). Een manager van de SDD (R8) merkt op dat een regionale visie en een lokale visie elkaar niet hoeven te bijten en vraagt zich af waarom men dit ziet als twee verschillende visies. Volgens de manager is de regionale visie juist bedoeld voor de thema's waarin iedereen hetzelfde wil en sluit deze dus aan op de lokale visies van gemeenten.

### *Hoe dan wel?*

Enkele respondenten doen een suggestie voor de wijze waarop de regionale visie wel zou kunnen bijdragen aan de netwerksamenwerking. Zo noemt een beleidsambtenaar (R5) dat een visie bij zou kunnen dragen aan de samenwerking zolang je het gevoel van eigenaarschap behoudt. Een andere beleidsambtenaar (R11) wenst meer aansluiting op lokale wensen: "Die visie die zou in mijn beleving meer gericht [moeten] zijn op de uitvoering van alle wensen die gemeenten hebben. Dan wat nu de afgelopen jaren toch wel een beetje het gevoel was van de sociale dienst is de partij die weet wat het beste voor de gemeente is." Een beleidsambtenaar (R13) merkt op dat er in de nieuwe GR Sociaal een transitie op gang is: "De hele gemeenschappelijke regeling is natuurlijk van ons. Hiervoor was het echt een visie van de SDD en nu zie je dat het meer een visie van de deelnemende gemeenten wordt." Ondanks dat de regionale visie met input vanuit alle gemeenten en maatschappelijk partners in het sociaal domein is gevormd, blijkt uit de uitspraken van deze respondenten dat het gevoel van eigenaarschap niet sterk aanwezig is. Dit gevoel wordt overigens erkend door een manager van de SDD (R9): "Het is voor ons heel erg de uitdaging om te zeggen: de regionale visie is niet alleen van ons maar van de regio."

In deze paragraaf zijn de bevindingen weergegeven die antwoord geven op de derde empirische deelvraag, 'Op welke manier dragen de overeenkomsten tussen de visies bij aan de netwerksamenwerking?'. Samengevat laten de bevindingen zien dat er onder respondenten een wisselend beeld heerst van de bijdrage aan de samenwerking. Enerzijds geven respondenten aan dat de gemeenschappelijke thema's de beweegredes zijn achter de regionale samenwerking. De overeenkomsten die samenkomen in de regionale visie hebben geleid tot een gemeenschappelijke kijk op inwoners die problemen ondervinden in het sociaal domein. Respondenten noemen dat het een inspiratiestuk is en een rode draad die houvast biedt aan gemeenten. Concreet heeft de regionale visie

geleid tot de drie opgavenoverleggen van de nieuwe GR Sociaal en daarnaast wordt er op informele wijze samengewerkt op basis van overeenkomsten tussen de visies van gemeenten.

Anderzijds geven beleidsambtenaren aan dat er vooral wordt gewerkt vanuit de eigen lokale visie en specifieke beleidsstukken. De regionale visie komt nauwelijks aan bod op ambtelijk niveau en er is eigenlijk geen behoefte aan. Dit komt doordat de visie op hoofdlijnen blijft en geen handen en voeten geeft aan de uitvoering in de praktijk. Beleidsambtenaren missen tevens aansluiting op lokale wensen en de regionale visie wordt niet ervaren als iets gemeenschappelijks maar als iets van de SDD, ondanks het uitgebreide traject waarin gemeenten input konden leveren aan de visie. Een beleidsambtenaar suggereert dat meer eigenaarschap zou helpen om de bijdrage van de visie aan de samenwerking te vergroten.

### Belemmering van netwerksamenwerking

In deze paragraaf worden de bevindingen weergegeven die antwoord geven op de vierde empirische deelvraag, 'Op welke manier belemmeren de verschillen tussen de visies de netwerksamenwerking?'. Dit wordt gedaan aan de hand van de interviews. Daarnaast is er gesproken over de GR Sociaal en de aanleiding voor deze nieuwe constructie. De GR Sociaal is afgelopen januari van kracht geworden en gedurende de interviews bleek dat de aanleiding hiervoor een grote rol speelt in (de belemmering van) de samenwerking tussen SDD en gemeenten. Daarom wordt er na de bevindingen die antwoord geven op de vierde empirische deelvraag een extra paragraaf gewijd aan de GR Sociaal en de aanleiding daarvoor.

### *Verschillen tussen gemeenten onderling*

Zoals eerder genoemd geven respondenten aan dat de problematiek in het sociaal domein van gemeenten onderling verschilt van elkaar (R1, R2, R4, R5, R10, R12, R13, R14). Gemeente Dordrecht heeft bijvoorbeeld als enige te maken met grootstedelijke problematiek, terwijl Zwijndrecht en Sliedrecht relatief veel vraagstukken rondom sociale huur hebben. Zoals in de vorige paragraaf aan bod kwam, volgen gemeenten vooral de eigen lokale visie (R1, R2, R3, R4, R5, R10, R12, R13) en dit zorgt ervoor dat het wel eens kan gaan botsen. Een beleidsambtenaar (R2) geeft een voorbeeld: "Dat gaat botsen op het moment dat er een gemeente is die zegt: ha, leuk die sociale huur, dat bouwen wij af. Want we hebben een Drechtstedelijke samenwerking." Uit de woorden van een andere beleidsambtenaar (R13) blijkt dat deze zich niet verantwoordelijk voelt voor de problematiek van andere gemeenten: "De problemen die in Dordrecht spelen, dat zijn dingen die zij daar echt moeten aanpakken. Maar dat zijn niet altijd de

problemen die wij moeten aanpakken. En dat maakt het natuurlijk in zo'n gemeenschappelijke regeling soms ook wel ingewikkeld.”

Er is niet alleen sprake van verschillen tussen de inhoudelijke problematiek maar ook tussen de omvang van het ambtelijk apparaat van Dordrecht en die van andere gemeenten. Dordrecht heeft met 120 duizend inwoners er ruim 75 duizend meer dan de tweede grootste gemeente van de Drechtsteden en heeft daardoor een veel groter ambtelijk apparaat dan de andere gemeenten (R3, R14). Dit maakt dat Dordrecht meer tijd in een onderwerp kan steken dan andere gemeenten en deze op het gebied van kennis en expertise niet gelijk aan elkaar zijn (R3, R14). Ook heeft Dordrecht veel voordeel bij de schaalgrootte van de samenwerking (R14). Deze ongelijke verhouding kan de samenwerking beïnvloeden. Een beleidsambtenaar (R14) geeft hier een voorbeeld van: “In een dorp als Alblasserdam, dan zeg ik het even gechargeerd, zou het zo kunnen zijn dat ze vanuit de kerkgemeenschap zeggen: voor die veertig mensen die hun was niet meer zelf kunnen doen, dat gaan wij wel met elkaar oppakken. (...) In Dordrecht kan dat natuurlijk niet, dus in Dordrecht zul je toch al snel een voorziening moeten inkopen. En dan wordt het financieel gezien al heel snel interessanter voor Dordrecht om dat op zo'n groot mogelijke schaal te doen, want dan heb je schaalvoordeel in je financieringsafspraken.”

Ondanks de ongelijke verhouding tussen gemeenten wordt er sinds de decentralisaties van 2015 wel samengewerkt in het sociaal domein. Respondenten van de SDD (R8, R9) geven echter aan dat kleine gemeenten eigenlijk zijn gedwongen tot deze samenwerking. Een manager (R8) verwoordt dit als volgt: “Er kwamen decentralisaties, het rijk heeft gezegd: we gaan dat meer lokaal neerleggen en wij gaan een verdeelsleutel maken. Die verdeelsleutel was zo opgemaakt dat de conclusie was: geen enkele gemeente kan het meer alleen doen en je moet naar samenwerkingen toe gaan. Niet omdat iedereen dat leuk vond, maar omdat het gewoon niet anders kón.” Die gedwongen samenwerking van voor de invoering van de GR Sociaal werd niet als prettig ervaren (R13): “Het werd voornamelijk in de regio bepaald, zo doen we het. Je hobbelt daar wat achteraan als gemeente, je hebt daar eigenlijk weinig inspraak in. Zo voelt het in ieder geval, zeker als kleine gemeente. Dan kun je heel hard roepen dat je het ergens niet mee eens bent, maar als de rest het allemaal wel vindt, dan ga je er toch in mee. Dus er worden ook wel dingen voor je bepaald.”

### *Verschillen tussen gemeenten en SDD*

Naast de verschillen tussen de problematiek van gemeenten is er ook sprake van verschil tussen de handelswijze van gemeenten en de SDD. Zo hebben beide type organisaties elk een andere benadering van de problemen in het sociaal domein. De SDD wil zaken zo praktisch en snel mogelijk regelen terwijl

een gemeente daar andere keuzes in maakt (R4): “De gemeente is eigenlijk een politieke organisatie en die willen de raad goed informeren, het college integraal laten afwegen en de middelen goed kunnen verantwoorden.” Ook een manager van de SDD (R8) benoemt dit verschil: “In the end zijn wij natuurlijk een uitvoeringsorganisatie en zijn zij gemeente. Dus misschien dat daar het verschil in zit.” Een andere respondent (R1) refereert naar dit verschil alsof er sprake is van “verschillende bloedgroepen”.

Ondanks dit verschil ervaart een beleidsambtenaar (R12) dat de SDD steeds beter kan inspelen op de behoefte vanuit gemeenten aan intensievere samenwerking. Het is volgens de beleidsambtenaar echter een cultuurverandering “die je niet van de ene op de andere dag te pakken hebt”. Dit wordt tevens door andere beleidsambtenaren ondervonden. Twee beleidsambtenaren van verschillende gemeenten (R10, R13) ervaren bijvoorbeeld dat de SDD het niet altijd prettig vindt wanneer zij kritisch zijn op de plannen van de SDD en de wens uitspreken om ook op de lokale visie in te spelen. De een (R10) legt uit: “Het heeft [in het verleden] een klein beetje geschuurd en soms vinden ze ons ook een beetje kritisch, omdat wij heel erg op inhoud een bepaalde visie hebben. (...) Daardoor vinden ze ons soms een beetje lastig.” De ander (R13): “We worden vaak een beetje als het moeilijke kindje in de klas gezien.”

Daarbij heeft een beleidsambtenaar (R5) het idee dat de SDD bang is voor de verschillen tussen gemeenten. De ambtenaar denkt dat het wel meevalt omdat gemeenten reëel genoeg zijn om zoveel mogelijk eenduidige beslissingen te maken en er genoeg overlap zit om het werkbaar te houden. Volgens een andere beleidsambtenaar (R10) hoeven lokale en regionale doelstellingen elkaar niet te bijten omdat het complementaire diensten zijn. Nu bestaat er echter het gevoel dat de deur bij voorbaat al dicht wordt gehouden en gemeenten niet de informatie krijgen voor het maken van lokale keuzes (R5). Bovendien voelt het voor de ambtenaar (R5) dat de regionale visie “een beetje wordt ingezet om de gemeenten te kanaliseren”. Een andere beleidsambtenaar (R14) denkt tevens dat de SDD de afgelopen jaren minder kans heeft gezien om in te spelen op de lokale behoeften, maar is desondanks niet van mening dat de SDD verantwoordelijk is voor het gebrek aan aansluiting met gemeenten: “Ik denk dat dat er ook voor heeft gezorgd dat het in twee losse kokers langs elkaar heen liep en dat die aansluiting niet goed was. Waarmee ik helemaal niet wil zeggen dat zij verantwoordelijk zijn voor het gebrek aan die aansluiting. Als je ergens een knip zet dan ontstaan er automatisch twee kampen.”

### *Verlies van efficiëntie*

Tot slot verliest de netwerksamenwerking een stuk efficiëntie door de invoering van de GR Sociaal. Zoals in de vorige paragraaf genoemd ervaart een beleidsambtenaar (R3) dat de gemeente in de nieuwe GR vrij snel in de modus schiet om zaken lokaal te bepalen. Hierdoor gaat er meer tijd zitten in de samenwerking.

De sociale dienst moet meer begrijpen hoe de gemeente werkt en andersom moet de gemeente leren hoe de sociale dienst te werk gaat (R4). Een manager van de SDD (R8) zegt hierover dat er met de nieuwe constructie wijzigingen zijn in het doorvoeren van beleidsprocessen en -wijzigingen. De SDD loopt nu in samenwerking met zeven gemeenten de politieke lijn door, waar dit eerder één politieke lijn was. Dit betekent meer inzet en afstemming en voor de SDD een langer tijdspad dan zij voorheen kenden (R8).

#### *Ondanks verschillen geen conflict*

Ondanks de verschillen tussen doelstellingen ervaren ambtenaren dat de samenwerking niet per se moeizaam verloopt. Een beleidsambtenaar (R2) vertelt bijvoorbeeld dat je elkaar uiteindelijk wel weet te vinden op het moment dat je je niet blindstaart op je eigen kijk op wat goed is. In aanvulling daarop (R2): “Het is wel de kunst om naar elkaar te blijven luisteren en te kijken of er een compromis mogelijk is. Vaak is dat [er] wel.” Een andere beleidsambtenaar (R4) geeft aan dat de wrijving vooral bestuurlijk wordt besproken en ambtelijk niet zozeer. Ambtelijk gaat men er niet met gestrekt been in (R4): “We weten ook wel dat we allemaal te maken hebben met een bepaalde koers, maar dan proberen we er het beste uit te komen.” De overleggen gaan in principe in goede harmonie, maar je merkt wel dat iedereen een andere instelling heeft (R4). Een andere beleidsambtenaar (R11) vult daarop aan: “Als ik zelf terugkijk op de samenwerking dan denk ik: echt botsen in de zin van dat het leidt tot conflicten hebben we niet gehad. Ik noem het dan wel soms de gefronste wenkbrauw.”

In deze paragraaf zijn de bevindingen weergegeven die antwoord geven op de vierde empirische deelvraag, ‘Op welke manier belemmeren de verschillen tussen de visies de netwerksamenwerking?’. Samengevat laten de bevindingen zien dat het niet zozeer verschillen tussen visies, maar tussen de problematiek van gemeenten zijn die de samenwerking belemmeren. Het kan bijvoorbeeld botsen op het moment dat de ene gemeente aandacht wil besteden aan problematiek die niet speelt in andere gemeenten. Daarnaast is er sprake van een ongelijke verhouding tussen gemeenten: Dordrecht is stukken groter dan andere gemeenten en heeft daardoor een groter ambtelijk apparaat en meer belang bij schaalvoordeel, terwijl kleinere gemeenten eigenlijk zijn gedwongen tot samenwerking.

Ook is er sprake van een verschil tussen de handelswijze van gemeenten en de SDD. Waar de SDD een uitvoeringsorganisatie is en alles zo praktisch mogelijk wil regelen, zijn gemeenten politieke organisaties met andere belangen. Beleidsambtenaren ervaren daardoor dat het soms schuurt: er heerst een gevoel dat de SDD de gemeenten maar moeilijk vindt en de deur van lokale wensen bij voorbaat al

dichthoudt. De SDD daartegenover ervaart een grote mate van efficiëntieverlies. Ondanks de verschillen ervaren beleidsambtenaren geen hevige conflicten en gaan de overleggen in goede harmonie.

### De GR Sociaal: aanleiding en kritiek

De GR Sociaal is afgelopen januari van kracht geworden en gedurende de interviews bleek dat de aanleiding hiervoor een grote rol speelt in de samenwerking tussen de SDD en gemeenten. In deze paragraaf wordt daarom aandacht besteed aan de beweegredenen die tot deze nieuwe constructie hebben geleid. Uit de interviews kunnen vier redenen worden onderscheiden: 1) de behoefte aan politieke invloed op het sociaal domein, 2) de opvatting dat men lokaal verantwoordelijk is voor de inwoner en daarom lokaal in regie moet zijn, 3) de wens om meer samenhang te organiseren tussen de sociale dienst en lokale partijen, 4) de behoefte aan grip op de financiën. Voordat deze redenen hieronder worden toegelicht, is het goed om te benadrukken dat het een beladen onderwerp is en zaken wellicht genuanceerder liggen dan in de beperkte duur van de interviews naar voren is gekomen. In de woorden van een manager van de SDD (R8): “Ik vind het altijd heel lastig om dit in hele korte tijd goed weer te geven, want niets is natuurlijk zwart-wit en het verschilt per gemeente wat de reden is.”

#### *Politieke invloed*

Eén van de beweegredenen die tot de GR Sociaal heeft geleid, is dat gemeenten behoefte kregen aan invloed op het sociaal domein. Gemeenten wisten in de vorige gemeenschappelijke regeling eigenlijk niet goed wat er gebeurde in het sociaal domein (R1, R4). De SDD maakte beleid en dat beleid werd vastgesteld door de Drechtraad. Hoewel gemeenten via de Drechtraad zeggenschap hadden over het beleid, was de invloed van de gemeente hierin beperkt en voelden ze zich al jaren op afstand (R3, R4, R6, R13). Een beleidsambtenaar (R13) verwoordt dit als volgt: “We hebben er eigenlijk niks over te zeggen, maar we mogen wel ieder jaar weer bijlappen als er een tekort is of iets dergelijks. Maar wanneer krijgen wij nu ook een keuze of kunnen wij een besluit nemen daarover?” Gemeenteraden hadden daarom de wens om meer invloed uit te oefenen op het beleid binnen het sociaal domein (R1, R2, R3, R4, R5, R6, R10, R11, R12, R13). Een andere beleidsambtenaar (R14) geeft aan dat de nieuwe structuur vooral een manier is om tegemoet te komen aan de politieke wens van gemeenteraden om meer lokaal de regie te kunnen voeren, want “die hadden het gevoel dat ze te veel op afstand waren gezet”. Een mogelijke verklaring daarvoor is de ontstane werkwijze in de Drechtraad: daar gingen partijen regionaal langs de partijlijnen samenwerken, bijvoorbeeld alle CDA’ers van Dordrecht, Papendrecht en Zwijndrecht, waardoor er geen echte vertegenwoordiging van de lokale gemeenteraden was (R5, R9).



Een ander genoemd argument voor meer politieke invloed is dat het in beleid gaat om politieke en bestuurlijke keuzes (R1, R5, R10). Een beleidsambtenaar (R5) noemt bijvoorbeeld: “Het is een lokale bestuurlijke keuze in welke mate je zorgt voor je inwoners, dus hoeveel bied je ze, hoeveel zelfredzaamheid verwacht je?” Verschillende respondenten (R1, R3, R5, R11) zijn van mening dat de rol van de SDD slechts die van een uitvoeringsorganisatie zou moeten zijn en niet van beleidsmaker. Een beleidsambtenaar (R2) ziet het anders: “Ze zijn ook echt specialist in beleid, dus ook in kennis. Dus het is echt meer dan uitvoering. We zouden ze echt tekortdoen als het alleen uitvoering zou zijn, want dan zou je zeggen: jullie verstrekken alleen de bijstandsuitkering en jullie doen alleen de Wmo-indicatiestelling en dat is het dan. Nee, daarmee zouden we ze echt tekortdoen.”

### *Lokale verantwoordelijkheid*

Een tweede reden die tot de GR Sociaal heeft geleid, is de steeds breder gedragen opvatting dat men lokaal verantwoordelijk is voor de inwoner en daarom ook lokaal in regie moet zijn. Een manager (R1) zegt bijvoorbeeld: “Het is heel moeilijk, bestuurlijk eigenlijk van de zotte om te zeggen: ik ben verantwoordelijk voor deze zorg, maar ik heb geen idee hoe het eruit ziet.” De gemeente zou vanuit deze verantwoordelijkheid over het eigen beleid moeten gaan (R1, R3, R11). Volgens beleidsambtenaren (R5, R11) was er in de vorige constructie niet genoeg ruimte om maatwerk te kunnen leveren aan de eigen inwoners. De wens om weer individueel opdrachtgever te zijn, kwam volgens een beleidsambtenaar (R5) dan ook “vanuit de gedachte dat je dan dus ook je eigen ambitie als uitgangspunt kan nemen in plaats van de gezamenlijke ambitie.”

Daarnaast geven respondenten (R1, R11) aan dat de kennis over het sociaal domein bij de eigen gemeente ligt en de gemeente zelf het beste weet wat de behoeften van de inwoners zijn. Een beleidsambtenaar (R11): “Ik werk in [gemeente X] en dat doe ik al heel lang. Waar de SDD alleen cliënten ziet die een beroep op de SDD doen, hebben we vanuit de gemeente zicht op en te maken met alle minder zelfredzame inwoners.” Een andere beleidsambtenaar (R10) noemt dat het door de decentralisaties ook logisch is om het beleid dichterbij de gemeente te brengen, “omdat dat helemaal past bij dichtbij de burger, maatwerk, integraal kijken.” Ook een manager van de SDD (R8) geeft aan dat een gemeente beter zicht heeft op wat er speelt in een dorp en welke lokale initiatieven er zijn. Volgens de manager is het zinvol om dit samen te brengen met de kennis die de SDD heeft over hun klanten.

### *Lokale samenhang*

Een derde reden die aanleiding is geweest voor de GR Sociaal is de wens om meer samenhang te creëren tussen de regionale sociale dienst en lokale partijen zoals wijkteams. Zo vertelt een manager (R1) dat de sociale dienst tot kortgeleden vrijwel nog nooit contact had gehad met het sociaal wijkteam van de gemeente waar de manager werkt. Gemeenten hadden het idee dat de SDD niet genoeg kennis had van het lokale aanbod van andere diensten (R1, R5) of hadden de wens dat inwoners niet altijd naar Dordrecht hoefden voor ondersteuning (R2). De manager (R1) licht toe: “Je kúnt niet van de SDD verwachten, het is een uitvoeringsfabriek hè, en hoe góéd doen ze dat. Volgens mij krijgen ze 30 duizend telefoontjes per jaar die ze direct afhandelen. Dan kún je niet van hen vragen: leg verbinding met de scholen, leg verbinding met de kerken, zorg ervoor dat vrijwilligers goed zijn aangehaakt.” De GR Sociaal biedt nu de mogelijkheid om het regionaal en lokaal perspectief met elkaar te vervlechten, door een beleidsambtenaar ook wel “kruisbestuiving” genoemd (R11). Opvallend is dat een beleidsambtenaar van een andere gemeente (R10) aangeeft dat de sociale dienst al jarenlang actief is binnen hun lokale wijkteam. Integrale samenwerking was al wel mogelijk, als je hier als gemeente extra budget voor had.

### *Grip op financiën*

Tot slot is de behoefte aan grip op de financiën de vierde reden die tot de GR Sociaal heeft geleid. Volgens een manager in het sociaal domein (R7) was er op een gegeven moment minder geld te besteden, “dus iedereen wilde er meer bovenop zitten wat daarmee zou gebeuren. Dus vanuit een soort druk op de financiën en de bezuinigingen is ontstaan van nou dan gaan we het wel weer zelf doen.” Omdat gemeenten in de vorige constructie de begroting gewoon moesten volgen (R10), was de behoefte aan grip op de financiën onderdeel van de aanleiding voor de GR Sociaal (R2, R10, R13).

De vier beweegredenen die tot de nieuwe constructie hebben geleid, worden samengevat door de woorden van een beleidsambtenaar (R2): “De reden is dat de gemeenteraden op een gegeven moment zeiden: goh, leuk dat er ergens centraal beleid wordt opgesteld, maar we hebben als gemeenteraden eigenlijk heel veel behoefte aan maatwerk. We willen zelf bepalen hoe hoog het persoonlijk minimabudget is en of we dat überhaupt wel geven. En we willen zelf bepalen hoe de hulp en ondersteuning georganiseerd wordt. En we willen niet altijd dat onze inwoners naar Dordrecht moeten voor dienstverlening, maar dat het ook gewoon lokaal in ons eigen team op tafel komt. Dan sla ik de discussie helemaal plat, maar dat is eigenlijk in het kort waar die behoefte vandaan is gekomen.” Er is begrip vanuit de SDD voor de aanleiding van de GR Sociaal maar tegelijkertijd staan verschillende

respondenten, ook beleidsambtenaren van de gemeenten, sceptisch tegenover de nieuwe constructie. De volgende twee subparagrafen gaan hier verder op in.

### *Begrip vanuit de SDD*

Beide respondenten van de SDD geven aan dat ze begrijpen waar de behoefte aan een andere gemeenschappelijke regeling vandaan is gekomen en erkennen daarbij de rol die de SDD daarin gespeeld heeft. Een manager van de SDD (R8) snapt dat het enorm frustrereert wanneer er veel geld naar een plek gaat waar je geen invloed op hebt, zeker als het budget afneemt. Organisaties gaan dan controle zoeken en dat was ook bij de gemeenten te zien. Daarnaast geeft de manager het volgende aan: “Kijkend naar de afgelopen jaren is de SDD als vrij logge organisatie redelijk sturend geweest in de vorm van dienstverlening. We waren in de lead en zijn niet altijd goed geweest in het meenemen van onze samenwerkende partners of onze opdrachtgevers, de gemeenten.” Ook een manager van de SDD (R9) spreekt over deze houding en denkt dat er “een enorme afstand werd ervaren” en “dat we ergens misschien te laat de afslag hebben gepakt om beter in gesprek te gaan met die gemeenten”.

### *Twijfels over nieuwe constructie*

Ondanks het begrip vanuit de SDD en de wens vanuit gemeenten voor de nieuwe GR Sociaal, staan sommige respondenten toch (enigszins) sceptisch tegenover de nieuwe constructie. Het eerste punt van kritiek is dat de nieuwe constructie véél meer tijd en inzet vraagt van gemeenten (R3, R4, R6, R7, R8, R9, R13, R14). Waar voorheen een beleidsvoorstel slechts langs één Drechtraad moest, moet deze nu langs zeven gemeenteraden. Dit is volgens een beleidsambtenaar (R6) voor gemeenten veel arbeidsintensiever en er zijn volgens deze ambtenaar dan ook verschillende gemeenten die een extra beleidsmedewerker hebben aangenomen. Er wordt in ieder geval niet bezuinigd op het ambtelijk apparaat (R9). Gemeenten moeten tevens hun best doen om te begrijpen waar de sociale dienst mee bezig is, omdat zij anders geen gelijkwaardige partner zijn voor de SDD (R4, R6). Een manager in het sociaal domein (R7) zegt hierover het volgende: “Je vraag je wel af: wat heeft het allemaal voor voeten in de aarde om het allemaal lokaal op te tuigen, te volgen, in te regelen en noem maar op, voor die paar uitzonderingsdingetjes die je dan graag wil hebben.”

Gedurende een interview betreft een beleidsambtenaar (R3) zichzelf erop dat de gemeente voorheen aan het klagen was over de lage mate van zeggenschap, maar dat nu het gevoel overheerst dat ze opeens wel heel erg veel moeten inbrengen. De beleidsambtenaar vraagt zich af: “Is dit nou wel echt een stap vooruit?” Beleidsambtenaren (R2, R4) merken op dat de SDD wel het vertrouwen moet blijven

krijgen dat zij de kennis hebben en dat gemeenten niet het werk van de sociale dienst over moeten gaan doen. Een respondent (R7) ziet alweer een tussenvorm ontstaan op het onderdeel inburgering: “Het idee was, laten we dat gewoon lekker lokaal doen want die statushouders zitten hier ook lokaal. Maar als je kijkt naar hoeveel statushouders [gemeente X] op jaarbasis krijgt, die zijn op twee handen te tellen. Dan is het natuurlijk niet slim om daar een hele organisatie voor in te richten met kennis en kunde en capaciteit. Dus nu is er alweer een tussenvorm waarin we toch meer inzet blijven gebruiken van de sociale dienst.”

Een ander punt van twijfel is dat beleidsambtenaren (R3, R11) zich afvragen of er nog wel een lijn te krijgen is in het beleid op het moment dat gemeenten allemaal uiteenlopende wensen hebben. Aanvullend daarop vragen respondenten (R6, R9, R10) zich af of het wel wenselijk is als er in één regio grote verschillen zouden ontstaan. Als je bijvoorbeeld van Sliedrecht naar Papendrecht fietst, merk je amper dat je in een ander dorp terecht komt (R10). Voor inwoners uit de Drechtstedengemeenten die hulp en ondersteuning nodig hebben, zou het makkelijker en duidelijker zijn, wanneer het niet uitmaakt waar hij of zij in de Drechtsteden woont (R11). Een beleidsambtenaar (R6) vraagt zich tevens af hoe principiële beleid nog is als het wordt gedreven door de financiële mogelijkheden per gemeente. De ambtenaar noemt als voorbeeld de aanpasbare inkomensnorm om binnen het minimabeleid te vallen: “Je zou denken, je hebt het beeld: mensen tot dit inkomen, daar kun je eigenlijk nauwelijks mee rond komen, die moeten geholpen worden. Maar dat je daar een beetje mee kunt marchanderen. (...) Dan denk ik wel eens, hoe principiële, hoe diep zit het dan?”

Een derde punt van kritiek is dat gemeenten lang niet altijd alle kennis in huis hebben maar nu toch van alles moeten gaan organiseren (R7). Volgens een manager van de SDD (R8) erkennen gemeenten dit niet altijd omdat ze te sterk in de rol van opdrachtgever willen zitten. De reden hiervan volgens de manager: “Ik denk dat de nuance is dat ze geen grip hebben, grip willen krijgen.” Volgens een manager in het sociaal domein (R7) gaat het uiteindelijk om wat de inwoner nodig heeft. Daarbij vraagt de manager zich af of deze stap wel de goede is: “Hoelang kan je nog zelfstandig blijven? (...) Is het niet verkrampst vasthouden aan iets waar je op een gegeven moment misschien afscheid van moet durven nemen? (...) Dan moet je dat wel durven verkennen en niet zeggen: o wij zijn zo lief lokaal en we kennen de buurt zo goed, dus wij moeten altijd blijven. Dat is maar de vraag.”

Daarnaast denken respondenten (R4, R5, R9) dat de samenwerking ook in het vorige construct had kunnen slagen. Een beleidsambtenaar (R5) noemt bijvoorbeeld dat de houding van de SDD anders had gekund in het vorige construct en dat er individuele afspraken met gemeenten mogelijk waren. Ook was er sprake van onjuiste beeldvorming. Een manager van de SDD (R9) legt dat uit: “Vorig jaar in de

vorming van die GR Sociaal, 'we willen meer maatwerk'. Ik ben daar heel erg op doorgegaan met gemeenten: maar wat is dat dan? Dan zaten er ook soms punten tussen waarvan ik dan echt moest zeggen: maar je weet dat je dat nu toch ook al kan? (...) Dat maakt het soms ook wel complex, omdat het dan lijkt alsof het botst, terwijl het helemaal niet hoeft te botsen als je er wat dieper op ingaat maar het vooral over beeldvorming, andere bril en kennis gaat." De manager geeft tevens een verklaring voor die onjuiste beeldvorming: "In plaats van dat wij onze kennis delen, hebben we dat in het verleden niet altijd gedaan waardoor die beeldvorming ook versterkt werd."

### Gemeenschappelijke waarden

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de vijfde empirische deelvraag, 'Zijn er gemeenschappelijke waarden in de verschillen tussen de visies waar een gedeelde visie uit voort kan komen?'. Het antwoord op deze vraag komt voort uit de bevindingen die in de voorgaande paragrafen zijn besproken.

Uit de documentenanalyse en interviews komt naar voren dat gemeenten in hoofdlijnen dezelfde visie hebben op het sociaal domein. Elke gemeente wil dat inwoners zelfstandig en volwaardig kunnen leven en naar vermogen mee kunnen doen. De thema's die bij de ondersteuning vanuit het sociaal domein horen, zijn inclusiviteit, gelijke kansen, aansluiting op de leefwereld, laagdrempeligheid, preventie en zelfredzaamheid. Een beleidsambtenaar (R2) zegt hierover: "Die hele fundamentele dingen, dat je wilt dat het met iedereen goed gaat, dat zijn dingen, die vinden we allemaal als beleidsadviseurs van het sociaal domein. (...) Ik heb dat soort fundamentele verschillen niet en ik heb de behoefte ook niet aan zo'n gezamenlijke visie waarin we met zijn allen zeggen: dat is wat we willen. Want de overeenkomsten zijn gewoon best wel groot." Respondenten geven dan ook aan dat de verschillen hem vooral in de vertaling van de visie naar de concrete uitvoering zitten (R1, R2, R5, R6, R8, R10, R12, R13). Zoals eerder genoemd, beschrijft de regionale visie niet hoe je er handen en voeten aan geeft samen en is dit "veel meer het issue tussen SDD en gemeenten dan de stip op de horizon" (R5).

De bevindingen laten zien dat er reeds sprake is van gemeenschappelijke waarden in de visies van de SDD en gemeenten, maar dat respondenten van mening zijn dat deze momenteel niet van belang zijn voor de verschillen die er zijn tussen de vertalingen van visie naar concrete uitvoering. Gemeenten hebben zelf een oplossing gevonden om met deze verschillen om te kunnen gaan in de vorm van een nieuwe GR Sociaal. Uit de interviews blijkt dat de beweegredenen die tot deze nieuwe gemeenschappelijke regeling hebben geleid van belang zijn voor het functioneren van de netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden. In het volgende hoofdstuk wordt besproken hoe dit geïnterpreteerd kan worden en wat dit betekent voor de onderzoeksvraag.

# Conclusie

In dit hoofdstuk worden de bevindingen beknopt samengevat en wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag, 'Op welke manier draagt een gedeelde visie bij aan de netwerksamenwerking tussen de Sociale Dienst Drechtsteden en de Drechtstedengemeenten?'.

## Samenvatting bevindingen

Uit het onderzoek komt naar voren dat de visies van de SDD en de gemeenten op hoofdlijnen vrijwel hetzelfde inhouden. Toch wordt in de visies benoemd dat gemeenten zelf de regie willen hebben vanwege de uiteenlopende problematiek tussen gemeenten. De uiteenlopende problematiek maakt dat er vooral verschillen zijn tussen de gewenste vertalingen van visie naar concrete uitvoering.

Respondenten geven aan dat er vanwege de overeenkomsten tussen de visies niet veel behoefte is aan de reeds bestaande regionale visie. De regionale visie geeft bovendien geen handen en voeten aan de uitvoering, sluit niet aan op lokale wensen en wordt niet ervaren als iets gemeenschappelijks maar als iets van de SDD. Andere respondenten daarentegen zien wel waarde in de regionale visie. De regionale visie heeft volgens hen geleid tot een gemeenschappelijke kijk op de hulpbehoevende inwoner en wordt gezien als inspiratiestuk en rode draad voor gemeenten.

Verder komt uit het onderzoek naar voren dat er sprake is van een ongelijke verhouding tussen gemeenten vanwege de omvang van gemeenten en hun ambtelijk apparaat. Ook wordt er een verschil ervaren tussen de handelswijze van gemeenten en de SDD: gemeenten hebben politieke belangen terwijl de SDD als uitvoeringsorganisatie zo efficiënt mogelijk wil werken. Het zijn voornamelijk deze verschillen en de uiteenlopende problematiek die de samenwerking belemmeren, en niet zozeer de geringe verschillen tussen de visies van de SDD en gemeenten.

Tijdens het onderzoek kwam naar voren dat de aanleiding voor de nieuwe GR Sociaal ook een belangrijke rol heeft gespeeld in de (belemmering van) de samenwerking. Er kunnen vier beweegredenen worden onderscheiden die tot deze nieuwe constructie hebben geleid: 1) de behoefte aan politieke invloed op het sociaal domein, 2) de opvatting dat men lokaal verantwoordelijk is voor de inwoner en daarom lokaal in regie moet zijn, 3) de wens om meer samenhang te organiseren tussen de sociale dienst en lokale partijen, 4) de behoefte aan grip op de financiën. De transitie is een beladen onderwerp en zowel managers van de SDD als verschillende beleidsambtenaren van gemeenten staan sceptisch tegenover de nieuwe constructie. De nieuwe constructie kost veel meer tijd en inzet, het is niet wenselijk als er in één

regio grote verschillen zouden ontstaan en gemeenten erkennen niet altijd dat zij niet de beste kennis hebben, maar mogen ondertussen wel het beleid bepalen.

Tot slot laten de bevindingen zien dat er reeds sprake is van gemeenschappelijke waarden in de visies van de SDD en gemeenten. Elke organisatie wil dat inwoners zelfstandig en volwaardig kunnen leven en naar vermogen mee kunnen doen, en dezelfde waarden zoals inclusiviteit en gelijke kansen staan daarbij voorop. Het gaat volgens respondenten echter niet om de visies, omdat deze al op elkaar lijken. Waar het wel om gaat, is de concrete uitvoering binnen het sociaal domein en daarmee de wens om in te kunnen spelen op de lokale problematiek. Ook de vier beweegredenen die de aanleiding vormen van de nieuwe gemeenschappelijke regeling spelen hierin een belangrijke rol.

### Beantwoording onderzoeksvraag

Aan de hand van deze bevindingen kan antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag, 'Op welke manier draagt een gedeelde visie bij aan de netwerksamenwerking tussen de Sociale Dienst Drechtsteden en de Drechtstedengemeenten?'. Een gedeelde visie verbindt de partijen in de netwerksamenwerking met elkaar doordat er een gedeelde rode draad ontstaat en een gemeenschappelijke kijk wordt gevormd op de hulpbehoevende inwoner. Tevens kan een gedeelde visie bijdragen aan de netwerksamenwerking wanneer deze wordt gekoppeld aan de concrete uitvoering binnen het sociaal domein. Dit is nodig, omdat de mooie woorden op papier vaak geen directe link hebben met de praktijk. Zo zouden er bijvoorbeeld strategische doelen en een uitvoeringsplan gekoppeld kunnen worden aan de uitgangspunten van de gedeelde visie.

Hierbij is het van belang dat de gedeelde visie ook daadwerkelijk wordt ervaren als gedeeld. Dit is niet het geval bij de regionale visie, die vooral wordt gezien als een visie van de SDD waarin weinig ruimte is voor lokale behoeften. Hierdoor wordt er al jarenlang afstand ervaren tussen de stakeholders in het sociaal domein. Gemeenteraden voelden zich in de vorige gemeenschappelijke regeling niet gehoord en wisten eigenlijk niet goed waar de SDD mee bezig was.

Het kunnen participeren aan netwerksamenwerking en de transparantie van het proces worden in de literatuur aangeduid als 'participatieve inclusiviteit' en 'procestransparantie', beide onderdeel van het institutionele ontwerp in het model van Ansell en Gash (2008, zie Figuur 1 op pagina 14). Alleen stakeholders die het gevoel hebben een legitieme mogelijkheid te hebben om te participeren, ontwikkelen toewijding aan de netwerksamenwerking (Ansell & Gash, 2008, p. 556). Procestransparantie is belangrijk zodat stakeholders er zeker van zijn dat het proces open en eerlijk verloopt en er geen zaken achter de schermen worden besloten (Ansell & Gash, 2008, p. 557). Van zowel participatieve inclusiviteit

als procestransparantie was geen of weinig sprake in de netwerksamenwerking van de SDD en gemeenten. Ondanks de zeggenschap van gemeenteraden in de Drechttraad, hadden deze niet het idee veel invloed te kunnen uitoefenen op de koers van het samenwerkingsverband. De SDD was vrij sturend in hun vorm van dienstverlening en luisterde niet voldoende naar gemeenten. Daarnaast werden gemeenteraden niet meegenomen in de beslissingen van de SDD en wisten ze daardoor eigenlijk niet goed waar de SDD mee bezig was.

De rol die de SDD voorheen aannam in het samenwerkingsverband zegt iets over het leiderschap binnen de samenwerking. Volgens Ansell en Gash (2008, p. 554) is leiderschap cruciaal in netwerksamenwerking voor het ontdekken en nastreven van gedeelde belangen. Een leider van een netwerksamenwerking zou zich moeten richten op het bewaken van het collaboratieve proces en ervoor moeten zorgen dat er beslissingen worden genomen waar iedereen achter staat (Ryan, 2001, in Ansell & Gash, 2008, p. 554). Deze vorm van leiderschap wordt ook wel facilitair leiderschap genoemd. De SDD vervulde de rol van leiderschap echter op een vrij sturende manier en zette niet voldoende in op participatieve inclusiviteit en procestransparantie. Het leiderschap van de SDD hangt dus samen met de door stakeholders ervaren inclusiviteit en transparantie en de SDD zou hier een meer faciliterende rol in kunnen overwegen.

Naast het gebrek aan participatieve inclusiviteit, procestransparantie en facilitair leiderschap was er sprake van *power/resource imbalances*. De ongelijkheid van macht en middelen is onderdeel van de startcondities die Ansell en Gash (2008, p. 551) in hun model omschrijven. Enerzijds was er een disbalans tussen de SDD en gemeenten omdat de SDD veel meer kennis en expertise heeft. Hierdoor was het voor de SDD mogelijk om een meer sturende leiderschapsrol aan te nemen. Anderzijds was er een disbalans tussen gemeenten onderling: gemeente Dordrecht kon met haar veel grotere ambtelijk apparaat gemakkelijker dingen voor elkaar krijgen dan de kleinere gemeenten, die bovendien soms gedwongen waren tot de samenwerking. Netwerksamenwerking kan zo extra voordelig zijn voor stakeholders die meer macht of middelen hebben. Zulke ongelijkheden kunnen zorgen voor wantrouwen of lage toewijding onder andere stakeholders (Warner, 2006, in Ansell & Gash, 2008, p. 551).

De bevindingen in dit onderzoek laten de invloed zien van de startcondities, leiderschap en het institutionele ontwerp op het collaboratieve proces. Het gebrek aan participatieve inclusiviteit en procestransparantie en de disbalans van macht en middelen hebben het collaboratieve proces in die mate belemmerd dat ze onderdeel van de aanleiding zijn geweest voor het hervormen van de gemeenschappelijke regeling. De leiderschapsrol van de SDD heeft dit verder versterkt: in deze rol heeft



de SDD onvoldoende ingezet op het faciliteren van participatieve inclusiviteit, procestransparantie en een evenwichtige balans tussen stakeholders.

In de nieuwe gemeenschappelijke regeling trekken de gemeenten de macht weer naar zich toe door het bevoegd gezag over verordeningen en beleid weer bij de individuele gemeenteraden te leggen. Met de nieuwe constructie lijkt participatieve inclusiviteit en procestransparantie gegarandeerd: elke individuele gemeente heeft met het bevoegd gezag zeggenschap in het sociaal domein. Het is echter mogelijk dat allerlei afspraken tussen stakeholders onderling een rol gaan spelen bij beslissingen in het sociaal domein. De regionale samenwerking van gemeentelijke politieke partijen zou zich bijvoorbeeld voort kunnen zetten of gemeenten kunnen onderling de krachten bundelen, waarbij zij niet transparant samenwerken. De versnippering van het bevoegd gezag kan zo de participatieve inclusiviteit en procestransparantie van de netwerksamenwerking verder aantasten.

Voor de onderzoeksvraag betekent dit dat een gedeelde visie alleen bijdraagt aan de netwerksamenwerking wanneer er voldoende aandacht is voor de startcondities en het institutionele ontwerp van de samenwerking. Facilitair leiderschap kan hier een belangrijke rol in spelen. Wanneer er onvoldoende rekening wordt gehouden met één van deze onderdelen, kan dat resulteren in een visie die als illegitiem wordt ervaren door een deel van de stakeholders. In dat geval werkt een gedeelde visie averechts en belemmert deze de samenwerking alleen maar: stakeholders gaan op zoek naar andere manieren om hun doelen te behalen. De nieuwe constructie die hieruit is ontstaan geeft echter geen garantie op participatieve inclusiviteit en procestransparantie. De tijd en energie die in het proces van een gedeelde visie zijn gestoken, hadden beter besteed kunnen worden aan het bevorderen van de positie van minder machtige stakeholders en het ontwikkelen van een inclusief en transparant collaboratief proces.

Hoewel de SDD een sturende leiderschapsrol op zich nam, kunnen de bevindingen ook zo worden geïnterpreteerd dat gemeenteraden niet sterk genoeg naar voren traden in de netwerksamenwerking. In principe hadden zij zeggenschap in de Drechttraad via de raadsleden uit de eigen gemeentefracties en via deze weg hadden zij participatieve inclusiviteit en procestransparantie op kunnen eisen en zo lokale behoeften naar voren kunnen brengen. Het was niet problematisch geweest als hier spanningen of conflict uit waren ontstaan, omdat uit de literatuur naar voren is gekomen dat samenwerking juist moet gaan over het erkennen en accepteren van spanningen tussen stakeholders (Emerson & Nabatchi, 2015, p. 60; Vangen & Huxham, 2012, p. 757) en vijandig conflict omgezet kan worden in constructief conflict (Crosby et al., 2017, p. 664). De stakeholders van het sociaal domein Drechtsteden zouden een 'en/en-

mentaliteit' moeten aannemen om te accepteren dat ze moeten werken met de aanwezige spanningen (Waardenburg et al., 2020, p. 401).

Echter, in plaats van het aannemen van een 'en/en-mentaliteit' is ervoor gekozen het bevoegd gezag weer bij de individuele gemeenten neer te leggen. Gemeenten hoeven zo bij uiteenlopende belangen geen collaboratief proces meer te doorlopen om de maatschappelijke problemen binnen het sociaal domein aan te pakken, omdat zij de mogelijkheid hebben de SDD een individuele opdracht te geven in lijn met de door zichzelf veronderstelde 'beste' oplossing. Hiermee gaat het collaboratieve voordeel van een diversiteit aan perspectieven (Huxham & Vangen, 2004) verloren voor het oplossen van complexe maatschappelijke problemen. De netwerksamenwerking neemt zo een minder bindende vorm aan. Hiertegenover staat dat gemeenten mogelijk slagvaardiger kunnen handelen omdat het energie- en tijdrovende collaboratieve proces ontweken kan worden. Voor de onderzoeksvraag betekent dit dat een gedeelde visie pas bijdraagt aan de netwerksamenwerking wanneer stakeholders spanningen erkennen en accepteren en vijandig conflict omgezet kan worden in constructief conflict. Alleen dan kan een breed gedragen visie gevormd worden die de belangen van alle stakeholders representeert.

## Discussie

In dit hoofdstuk worden de wetenschappelijke en maatschappelijke implicaties van het onderzoek besproken. Tevens worden de beperkingen van het onderzoek uiteengezet.

### Wetenschappelijke implicaties

Dit onderzoek draagt op drie manieren bij aan de wetenschappelijke literatuur. Allereerst omdat het onderzoek inzichtelijk maakt wat de exacte rol van een gedeelde visie is in het collaboratieve proces. De bevindingen laten zien dat het theoretische concept kan dienen als rode draad en inspiratiestuk voor stakeholders in een netwerksamenwerking. Ook laten de bevindingen zien dat een gedeelde visie door stakeholders kan worden gezien als nietszeggend of onnodig wanneer het niet duidelijk is wat de functie van de visie is. Om dit te voorkomen zou een gedeelde visie bijvoorbeeld gekoppeld kunnen worden aan concrete doelstellingen of een concreet uitvoeringsplan. Op die manier kan een gedeelde visie een zichtbare bijdrage leveren aan het collaboratieve proces van een netwerksamenwerking. Op basis van dit onderzoek zou deze verdiepingsslag toegevoegd kunnen worden aan de theorie van Ansell & Gash (2008). Vervolgonderzoek zou moeten achterhalen of deze toevoeging ook in andere netwerksamenwerkingen en contexten essentieel is en of er nog meer functies zijn van een gedeelde visie.

Een tweede bijdrage aan de wetenschappelijke literatuur is dat dit onderzoek verschillende onderdelen van het model van Ansell en Gash (2008) valideert. Het onderzoek laat zien dat macht/middelen ongelijkheden de netwerksamenwerking in de weg kunnen zitten op die manier dat stakeholders het idee hebben weinig of geen zeggenschap te hebben in de samenwerking omdat andere stakeholders meer macht of expertise hebben. Daarnaast laat het onderzoek zien dat participatieve inclusiviteit en procestransparantie essentieel zijn om stakeholders aan de netwerksamenwerking te binden en dat een gebrek hieraan ertoe kan leiden dat een gedeelde visie niet als gedeeld of gemeenschappelijk wordt gezien. Hiermee wordt tevens verdieping aangebracht in deze onderdelen van de theorie van Ansell en Gash (2008).

Tot slot draagt dit onderzoek bij aan de wetenschappelijke literatuur omdat het een gedeelde visie, door Emerson en Nabatchi (2015, p. 63) een *shared theory of change* genoemd, heeft geoperationaliseerd als een *Theory of Change (ToC)*. Zoals in de inleiding genoemd, is er in de huidige literatuur nog weinig bekend over de manier waarop een gedeelde visie kan worden geoperationaliseerd (Bittner & Leimeister, 2013, p. 106). Ook de recente literatuur beperkt zich tot het benoemen van de noodzaak van een gedeelde visie en gaat niet in op de operationalisatie ervan (zie bijvoorbeeld

Agbodzakey, 2021, p. 1056; Gracino et al., 2021, p. 19; of Lang & Brüesch, 2019, p. 1091). De documentenanalyse van dit onderzoek laat zien dat een gedeelde visie in kaart kan worden gebracht aan de hand van het model van een ToC. Kanttekening hierbij is dat de documentenanalyse slechts ter voorbereiding van de interviews diende en het operationaliseren van een gedeelde visie geen hoofdzaak van het onderzoek was. Een suggestie voor vervolgonderzoek is daarom om uitgebreider te onderzoeken of het model van een ToC geschikt is voor het operationaliseren van een gedeelde visie en of andere methoden hier ook geschikt voor zijn.

### Maatschappelijke implicaties

Dit onderzoek bevat drie maatschappelijke implicaties. Ten eerste laat het onderzoek zien dat er in de netwerksamenwerking tussen de SDD en de Drechtstedengemeenten sprake is van macht/middelen ongelijkheden en dat beleidsambtenaren van verschillende gemeenten geen participatieve inclusiviteit en procestransparantie ervoeren in de vorige gemeenschappelijke regeling. Ondanks dat er al een hervorming heeft plaatsgevonden, is het alsnog zinvol om in de nieuwe GR Sociaal aandacht te besteden aan participatieve inclusiviteit en procestransparantie. Zo kan worden voorkomen dat gemeenten zich in de toekomst nog verder van de netwerksamenwerking distantiëren of er zelfs in zijn geheel uit stappen. De SDD wordt daarom aanbevolen om gemeenten beter te betrekken bij het werk dat zij doen en de keuzemogelijkheden die er zijn in het sociaal domein, zonder gemeenten daarbij in een vooraf bepaalde richting te duwen.

Daarnaast wordt de netwerksamenwerking aanbevolen een facilitair leider aan te stellen. Uit de literatuur komt naar voren dat facilitair leiderschap een cruciale factor kan zijn in het bij elkaar brengen en laten samenwerken van stakeholders (Ansell & Gash, 2008, p. 554). Succesvolle samenwerkingen hebben soms zelfs meerdere personen die een leiderschapsrol op zich nemen, in zowel formele als informele vorm (Lasker & Weiss, 2003, p. 30). Een facilitair leider kan tevens macht/middelen ongelijkheden in balans brengen en zo minder machtige stakeholders een stem geven (Ozawa, 1993, p. 115). Ook zou een facilitair leider stakeholders kunnen helpen bij het aannemen van een 'en/entaliteit' die nodig is voor het accepteren van onderlinge spanningen (Waardenburg et al., 2020, p. 401). De facilitair leider zou een *honest broker* (Ansell & Gash, 2008, p. 555) moeten zijn, iemand die onpartijdig is en geen belang heeft bij de uitkomsten van de netwerksamenwerking. De SDD wordt daarom aanbevolen een minder sturende leiderschapsrol aan te nemen en één of meerdere facilitair leiders van buitenaf aan te stellen en deze de opdracht te geven extra aandacht te besteden aan macht/middelen ongelijkheden, participatieve inclusiviteit en procestransparantie.

Tot slot is dit onderzoek relevant voor publieke managers die betrokken zijn bij andere netwerksamenwerkingen. Het onderzoek laat zien dat een gedeelde visie niet volledig van waarde is wanneer stakeholders in de samenwerking zich niet gehoord voelen, het proces van de samenwerking niet transparant is of macht en middelen ongelijk verdeeld zijn. Publieke managers wordt daarom aanbevolen eerst aandacht te besteden aan de startcondities en het institutionele ontwerp van een netwerksamenwerking voordat er een gedeelde visie wordt gevormd. Een facilitair leider van buitenaf kan dit proces vergemakkelijken omdat deze geen belang heeft bij de uitkomsten van de netwerksamenwerking.

### Beperkingen

Dit onderzoek kent drie beperkingen die in acht moeten worden genomen bij de wetenschappelijke en maatschappelijke implicaties. De eerste beperking is de unieke casus die onderzocht is. De netwerksamenwerking van het sociaal domein Drechtsteden was vanwege de getrapte volksvertegenwoordiging in de Drechttraad een zeer unieke netwerksamenwerking waarin mogelijk meer partijpolitieke processen speelden dan in andere netwerksamenwerkingen. Zoals door Lincoln en Guba wordt aanbevolen (1985, pp. 124-125) is deze unieke onderzoekscontext beschreven, maar dat neemt niet weg dat de resultaten van dit onderzoek moeilijk overdraagbaar zijn naar netwerksamenwerkingen in andere contexten. Het zou relevant zijn om te onderzoeken wat het effect van getrapte volksvertegenwoordiging op bijvoorbeeld de macht/middelen balans is en hoe dit zich verhoudt tot netwerksamenwerkingen met andere vormen van bestuur.

Een tweede beperking is dat de transitie van de GRD naar de GR Sociaal en de beweegredenen die hieraan ten grondslag liggen niet volledig gevangen kunnen worden in dit onderzoek. De omvang van de transitie en het proces dat hieraan voorafging, is hoogstwaarschijnlijk vele malen groter dan in dit onderzoek is weergegeven. Bovendien was de transitie niet het hoofdonderwerp van dit onderzoek, maar werd de invloed hiervan op de netwerksamenwerking pas gedurende de interviews duidelijk. Er spelen mogelijk meer politieke processen rondom de transitie waar in dit onderzoek geen aandacht aan is besteed. Het toegenomen aandeel lokale partijen in gemeenteraden (NOS, 2022) kan bijvoorbeeld een stimulans zijn geweest voor de transitie. Omdat gemeenteraadsleden niet geïnterviewd zijn, is niet bekend of politieke actoren nog andere beweegredenen voor de transitie hadden. Daarnaast is niet duidelijk hoe de regionale samenwerking van gemeentelijke politieke partijen in de Drechttraad er precies uitzag en hoeveel invloed dit had in de raad. Er kan daarom niet gesteld worden dat de in dit onderzoek

gevonden beweegredenen de enige aanleiding voor de transitie zijn. Daarnaast brengt de transitie ook kansen met zich mee waar in dit onderzoek geen focus op is gelegd.

Tot slot zijn het respondentenaantal en de respondentenselectie een beperking van dit onderzoek. Vanwege de omvang van de masterthesis is het aantal respondenten dat per stakeholder is geïnterviewd, beperkt. Per stakeholder zijn twee respondenten en in twee gevallen, de twee kleinste gemeenten, slechts één respondent geïnterviewd. De respondenten zijn geworven via een gemakssteekproef en de sneeuwbalmethode. Hierdoor is het onzeker of de opvattingen van deze respondenten representatief zijn voor de gehele gemeente of organisatie. Daarnaast zijn er van de gemeenten vrijwel alleen beleidsambtenaren geïnterviewd en geen gemeenteraadsleden of bestuurders. Hoewel dit een bewuste keuze was omdat werd verondersteld dat beleidsambtenaren vanwege hun dagelijkse betrokkenheid in het sociaal domein meer kunnen vertellen over de manier waarop een gedeelde visie bijdraagt aan de netwerksamenwerking, hadden de inzichten van gemeenteraadsleden en bestuurders een ander perspectief kunnen bieden. De opvattingen van stakeholders op bestuurlijk en politiek niveau komen hierdoor nu niet aan bod. Verder beperkt het onderzoek zich tot de SDD en gemeenten en zijn andere stakeholders in de netwerksamenwerking niet onderzocht. Het zou relevant zijn om ook de visie van bijvoorbeeld maatschappelijk partners op de participatieve inclusiviteit of de macht/middelen ongelijkheden te onderzoeken.

## Literatuur

- Agbodzakey, J. K. (2021). Leadership in collaborative governance: The case of HIV/AIDS health services planning council in South Florida. *International Journal of Public Administration*, 44(13), 1051-1064.
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.
- Ansell, C., & Gash., A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Archibald, T., Sharrock, G., Buckley, J., & Cook, N. (2016). Assumptions, conjectures, and other miracles: The application of evaluative thinking to theory of change models in community development. *Evaluation and Program Planning*, 59, 119-127.
- Beierle, T. C., & Konisky, D. M. (2001). What are we gaining from stakeholder involvement? Observations from environmental planning in the great lakes. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 19(4), 515-527.
- Bittner, E. A. C., & Leimeister, J. M. (2013, 7-10 januari). *Why shared understanding matters - Engineering a collaboration process for shared understanding to improve collaboration effectiveness in heterogeneous teams* [Paperpresentatie]. 46th Hawaii International Conference on System Sciences, Wailea, Maui, HI, Verenigde Staten.
- Boeije, H. (2016). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen* (2de ed.). Boom uitgevers Amsterdam.
- Bruno, M. (2020). The challenge of the bicycle street: Applying collaborative governance processes while protecting user centered innovations. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, 7, 100209.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods*. Oxford University Press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66, 44-55.
- Choi, T., & Robertson, P. J. (2014). Deliberation and decision in collaborative governance: A simulation of approaches to mitigate power imbalance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(2), 495-518.

- Connell, J. P., & Kubisch, A. C. (1998). Applying a theory of change approach to the evaluation of comprehensive community initiatives: Progress, prospects, and problems. *New approaches to evaluating community initiatives*, 2(15-44), 1-16.
- Connelly, D., Zhang, J., & Faerman, S. (2008). The paradoxical nature of collaborations. In R. O'Leary & L. B. Bingham (Eds.), *Big ideas in collaborative public management* (pp. 17-35). ME Sharpe.
- Crosby, B. C., Hart, P. 't, & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669.
- Douglas, S., Berthod, O., Groenleer, M., & Nederhand, J. (2020). Pathways to collaborative performance: Examining the different combinations of conditions under which collaborations are successful. *Policy and Society*, 39(4), 638-658.
- Douglas, S., Bos, A., & Noordegraaf, M. (2019). Addressing the challenges of transboundary crises: The Dutch local response to the global surge in ISIS supporters. In F. Bynander & D. Nohrstedt (Eds.), *Collaborative crisis management* (pp. 104-118). Routledge.
- Drechtsteden (2014). *Van draden spinnen en manden maken tot netwerken. Anderhalve eeuw Drechtstedenoverleg*. Bureau Drechtsteden.
- Drechtsteden (2021a, 30 augustus). *Memorie van toelichting op de Gemeenschappelijke regeling Sociaal*. Sociaal Drechtsteden. <https://sociaaldrechtsteden.nl/wp-content/uploads/2021/11/Memorie-van-toelichting-GR-tekst-def.pdf>.
- Drechtsteden (2021b, 30 augustus). *Nieuwsbrief transitie GR Sociaal, nr. 7*. Sociaal Drechtsteden. <https://sociaaldrechtsteden.nl/wp-content/uploads/2021/11/Nieuwsbrief-7.-Transitie-GR-Sociaal.pdf>.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29.
- Frankowski, A. (2019). Collaborative governance as a policy strategy in healthcare. *Journal of Health Organization and Management*, 33, 791-808.
- Geest, M. van der (2020, 30 oktober). *Té efficiënte zorg werkt tekorten in de hand – hoe moet het dan wel?* Volkskrant. <https://www.volkskrant.nl/economie/te-efficiënte-zorg-werkt-tekorten-in-de-hand-hoe-moet-het-dan-wel~bee53553/>.
- Geuijen, K. (2014). Maatschappelijke meerwaarde creëren in publieke netwerken: waartoe en hoe? *Bestuurswetenschappen*, 68(1), 87-96.



- Geuijen, K., Oliver, S., & Dekker, R. (2020). Local innovation in the reception of asylum seekers in the Netherlands: Plan Einstein as an example of multi-level and multi-sector collaboration. In B. Glorius & J. Doomernik (Eds.), *Geographies of asylum in Europe and the role of European localities* (pp. 245-260). Springer.
- Gracino, M. A., Priyanti, E., & Azijah, D. N. (2021). Collaborative governance: Re-enactment share understanding in the process of agricultural food management in Karawang regency. *International Journal of Business, Economics, and Social Development*, 2(1), 18-23.
- Guarneros-Meza, V., Downe, J., & Martin, S. (2018). Defining, achieving, and evaluating collaborative outcomes: A theory of change approach. *Public Management Review*, 20(10), 1562-1580.
- Head, B. W. (2008). Wicked problems in public policy. *Public Policy*, 3(2), 101-118.
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & Society*, 47(6), 711-739.
- Hudson, B. (2004). Analysing network partnerships: Benson re-visited. *Public Management Review*, 6(1), 75-94.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2004). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. Taylor & Francis.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (1999). Consensus building and complex adaptive systems: A framework for evaluating collaborative planning. *Journal of the American Planning Association*, 65(4), 412-423.
- Johnston, E. W., Hicks, D., Nan, N., & Auer, J. C. (2011). Managing the inclusion process in collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4), 699-721.
- Lang, A., & Brüesch, C. (2020). Collaborative governance in program implementation: The development of e-relocation notification in the Swiss canton of Zurich. *International Journal of Public Administration*, 43(12), 1083-1095.
- Lasker, R. D., & Weiss, E. S. (2003). Broadening participation in community problem solving: A multidisciplinary model to support collaborative practice and research. *Journal of Urban Health*, 80(1), 14-47.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE Publications.
- Meijer, A., & Jong, J. de (2020). Managing value conflicts in public innovation: Ostrich, chameleon, and dolphin strategies. *International Journal of Public Administration*, 43(11), 977-988.



Sociaal en Cultureel Planbureau (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Sociaal en Cultureel Planbureau.

[https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers/Sociaal+domein+op+koers\\_WEB2.pdf](https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers/Sociaal+domein+op+koers_WEB2.pdf).

Tett, L., Crowther, J., & O'Hara, P. (2003). Collaborative partnerships in community education. *Journal of Education Policy*, 18(1), 37-51.

Vangen, S. (2017). Developing practice-oriented theory on collaboration: A paradox lens. *Public Administration Review*, 77(2), 263-272.

Vangen, S., & Huxham, C. (2010). Introducing the theory of collaborative advantage. In S. P. Osborne (Ed.), *The New Public Governance?* (pp. 163-184). Routledge.

Vangen, S., & Huxham, C. (2012). The tangled web: Unraveling the principle of common goals in collaborations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(4), 731-760.

Weiss, R. S. (2004). In their own words: Making the most of qualitative interviews. *Contexts*, 3(4), 44-51.

Williams, M. J. (2020). External validity and policy adaptation: From impact evaluation to policy design. *The World Bank Research Observer*, 35(2), 158-191.

## Bijlage 1 – Opgestelde Theories of Change

Gemeente Alblasterdam (2020). *Integraal preventieplan 2020-2023: willen, durven, doen!* Gemeente Alblasterdam, RMO/Team Mo. <https://raad.alblasterdam.nl/Documenten/Integraal-PreventiePlan-Sociaal-Domein-aangepast-na-commissie.pdf>.

Gemeente Dordrecht (2019). *Notitie investeringsplan sociaal domein voor raads werkgroep gemeente Dordrecht*. Gemeente Dordrecht. [https://www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F\\_DOCNR=7462277](https://www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F_DOCNR=7462277).

Gemeente Hardinxveld-Giessendam (2020). *Lokale visie sociaal domein 2020*. Gemeente Hardinxveld-Giessendam. [https://www.hardinxveld-giessendam.nl/Zorg\\_en\\_onderwijs/Handig/Lokale\\_visie\\_sociaal\\_domein/Lokale\\_Visie\\_Sociaal\\_domein.pdf](https://www.hardinxveld-giessendam.nl/Zorg_en_onderwijs/Handig/Lokale_visie_sociaal_domein/Lokale_Visie_Sociaal_domein.pdf).

Gemeente Hendrik-Ido-Ambacht (2021). *De kracht van Ambacht. Preventieplan sociaal domein Hendrik-Ido-Ambacht 2020-2024*. Gemeente Hendrik-Ido-Ambacht, Beleid & Ontwikkeling. [https://www.h-i-ambacht.nl/Inwoners\\_Ondernemers/Alle\\_onderwerpen/Ondersteuning\\_en\\_zorg/Preventieplan\\_De\\_Kracht\\_van\\_Ambacht/bijlagen\\_preventieplan\\_2020\\_2024/De\\_Kracht\\_van\\_Ambacht\\_preventieplan\\_Sociaal\\_Domein\\_2020\\_2024.pdf](https://www.h-i-ambacht.nl/Inwoners_Ondernemers/Alle_onderwerpen/Ondersteuning_en_zorg/Preventieplan_De_Kracht_van_Ambacht/bijlagen_preventieplan_2020_2024/De_Kracht_van_Ambacht_preventieplan_Sociaal_Domein_2020_2024.pdf).

Gemeente Papendrecht (2021). *Kompas sociaal domein Papendrecht 2021-2024*. Gemeente Papendrecht. [https://www.papendrecht.nl/Inwoners/Overzicht\\_Inwoners/Nieuws\\_en\\_bekendmakingen/Nieuwsarchief/2021/februari/Kompas\\_sociaal\\_domein\\_koers\\_voor\\_2021\\_2024/Kompas\\_sociaal\\_domein\\_Papendrecht\\_def\\_vastgesteld\\_raad\\_docx.pdf](https://www.papendrecht.nl/Inwoners/Overzicht_Inwoners/Nieuws_en_bekendmakingen/Nieuwsarchief/2021/februari/Kompas_sociaal_domein_koers_voor_2021_2024/Kompas_sociaal_domein_Papendrecht_def_vastgesteld_raad_docx.pdf).

Gemeente Sliedrecht (2020). *Sociale visie. De sociale kracht behouden en versterken*. Gemeente Sliedrecht. <https://api1.ibabs.eu/publicdownload.aspx?site=sliedrecht&id=100163245>.

Gemeente Zwijndrecht (2020). *We zijn ervan en doen het samen. Koers naar een “Krachtig Zwijndrecht”*. Gemeente Zwijndrecht. <https://inwonersadviesraadzwijndrecht.nl/wp-content/uploads/2020/09/2020-15971-Bijlage-1-Transformatieplan-Sociaal-Domein-ZWD-2020-2021-We-zijn-ervan-en-doen-het-Samen-1.pdf>.

Sociaal domein Drechtsteden (2019). *Iedereen een zelfstandig en volwaardig bestaan. Regionale visie sociaal domein Drechtsteden*. <https://www.socialedienstrechtsteden.nl/download/files/fF9zY29wZT1zaXRlfGZpbGVpYmplY3Q9MTIxMjIwODQ0OXxY2hY2tZdW09MGNIYzA4NjlkMzIzZWm5MDg4NWm5MDRiMGM3ZmEyNjIwNTMwYWM3OGZmNTIhNjU5ODYzNmQzMjJjYjYjZjZw%3D/boekje-regionale-visie-sociaal-domein-drechtsteden-december-2019>.

## Gemeente Alblaserdam

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeente, partners, beperkte budgetten (p. 3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inzetten op drie 'sporen': 1) actiever en zorgzamer, 2) beter wonen, 3) ondernemender (p. 3)</li> <li>Hulp en ondersteuning naar de voorkant halen (p. 6)</li> <li>Top 3 lokale innovaties: 1) laagdrempelige en integrale toegang tot alle voorzieningen realiseren, 2) heroriëntering op de algemene voorzieningen, 3) lokale werkgelegenheid vergroten en verminderen van aantal uitkeringsgerechtigden (p. 7)</li> <li>Preventie en ondersteuning benaderen vanuit zes levensgebieden (p. 8)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Versterkte centrumfunctie, gezondheid en preventie en meedoen in de samenleving (1); blijven in Alblaserdam en verbeteren van het woonaanbod (2); een betere aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt en ondernemersklimaat (3) (p. 3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beroep op duurder zorg zo lang mogelijk voorkomen of uitstellen (p. 6)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iedereen zo volwaardig en zelfredzaam mogelijk deel laten nemen aan de samenleving (p. 6)</li> </ul>

## Gemeente Dordrecht

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeente, partners, professionals, onafhankelijke taskforce jeugd (p. 3-14)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Overgang Jeugdwet naar Wmo verbeteren; betere cliëntondersteuning in de vorm van informatie en advies; onafhankelijke taskforce jeugd scherpte bieden in vraagstukken jeugd; oorzaken overdiagnosticeren achterhalen en wegnemen; terugdringen bureaucratie, passend onderwijs op reguliere scholen (p. 3-7)</li> <li>Toegang tot hulp professionaliseren (p. 8)</li> <li>Expertise zelf in huis hebben om tegenkracht aan partners te kunnen bieden in gesprekken; vroegsignalering en preventie op wijkniveau; maatwerkvoorzieningen en algemene voorzieningen bundelen indien passend; nieuw aanbod beschikingsvrije zorg creëren; betere aanpak van aandachtshuishoudens; pedagogische basis versterken; doorlopende lijn tussen activiteiten en initiatieven gericht op ontmoeting (p. 9-14)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Basis op orde (p. 3)</li> <li>Professionele toegang tot hulp (p. 8)</li> <li>Zorgvernieuwing (p. 9)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inwoners en jeugdigen passend en sneller geholpen (p. 4)</li> <li>Minder onnodige diagnoses en dus kostenbesparing (p. 6)</li> <li>Minder bureaucratie, meer efficiëntie (p. 7)</li> <li>Minder beroep op (specialistische) jeugdhulp (p. 7)</li> <li>Beter sturen op afname specialistische hulp (p. 9)</li> <li>Minder beroep op maatwerkvoorzieningen (p. 11)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Huishoudens waarmee het goed gaat (p. 1)</li> </ul>

## Gemeente Hardinxveld-Giessendam

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veerkracht van inwoners (p. 3)</li> <li>• Professionals (p. 3)</li> <li>• Sociaal Team (p. 3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Breed en vanuit meerdere levensgebieden naar de inwoner kijken (p. 3)</li> <li>• Naast de inwoner gaan staan en ondersteuning bieden (p. 3)</li> <li>• Investeren in preventie (p. 3)</li> <li>• Terughoudend zijn bij onoplosbare problemen, niet onnodig doorverwijzen (p. 4)</li> <li>• Hulp dichtbij organiseren, zoveel mogelijk in de leefomgeving van de inwoner (p. 4)</li> <li>• Maatwerk bieden (p. 4)</li> <li>• Ondersteunen zo kort als mogelijk en zo lang als nodig (p. 4)</li> <li>• Praktische en creatieve oplossingen die aansluiten op de leefwereld van inwoners (p. 4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duurzame oplossingen (p. 3)</li> <li>• Sneller passende ondersteuning (p. 3)</li> <li>• Minder onnodige doorverwijzingen (p. 4)</li> <li>• Laagdrempelige, toegankelijke hulp (p. 4)</li> <li>• Maatwerk (p. 4)</li> <li>• 'Grip' op de zorg (p. 4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zelfstandige en onafhankelijke inwoners (p. 3)</li> <li>• Zwaardere, duurder zorg voorkomen (p. 3)</li> <li>• Minder onnodige afhankelijkheid van inwoners (p. 4)</li> <li>• Inwoners geen last van verschillende financieringsstromen (schotten) in de hulp (p. 4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Op eigen kracht en naar vermogen meedoen aan de samenleving (p. 3)</li> <li>• Minder escalatie van problematiek van inwoners (p. 3)</li> </ul>

## Gemeente Hendrik-Ido-Ambacht

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vrijwilligers, uitvoerders, professionals, beleidsmakers, raadsleden, bestuurders (p. 3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Extra aandacht voor minder redzame groepen (p. 16)</li> <li>Transformeren van gedrag, voorzieningen en toegang: cultuur veranderen, aanbod van voorzieningen innoveren, toegang naar voorzieningen optimaliseren, laagdrempelig en nabij (p. 17)</li> <li>Vier opgaven: 1) de eigen kracht van inwoners versterken, 2) eerder signaleren met een duidelijk meldpunt, 3) lokale voorzieningen ontwikkelen voor lokale behoeften (nl.: opvoedklimaat en veilige thuissituatie; opgroeien en leven met voldoende middelen; betekenisvolle contacten), 4) anders vasthouden, gemeente in regie op voorzieningenaanbod en op eerste lijn (pp. 17-19)</li> <li>Investeren in preventieve aanpak (p. 19)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inwoners zo min mogelijk afhankelijk van zware zorg en ondersteuning (p. 18)</li> <li>Het gebruik van (dure) maatwerkvoorzieningen voorkomen, uitstellen of doen afnemen (p. 18)</li> <li>Integrale afwegingen bij ondersteuningsvraagstukken (p. 19)</li> <li>Samenwerking tussen professionals, betere afstemming op problemen (p. 19)</li> <li>Minder maatwerkvoorzieningen nodig (p. 19)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Een rendabeler zorgsysteem (p. 19)</li> <li>Gezondheidswinst aan grote groep met uitwaaiierend effect naar de omgeving (p. 19)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inwoners zo veel mogelijk zelfstandig en volwaardig laten deelnemen aan de maatschappij (p. 4)</li> <li>Een inclusieve samenleving waarin niemand buiten de boot valt, iedereen een kans verdient en iedereen naar vermogen meedoet (p. 16)</li> </ul>



## Gemeente Sliedrecht

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeente, samenwerkingspartners, professionals, vrijwilligers en inwoners (p. 5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regionale aanpak Huisvesting Kwetsbare Doelgroepen (p. 6)</li> <li>Investeren in een evenwichtiger woningvoorraad (p. 6)</li> <li>Buurtbemiddeling, interveniëren bij woonoverlast, integrale aanpak bij huishoudens met oplopende problematiek, verbinding tussen zorg en veiligheid bij complexe problematiek (p. 6)</li> <li>Versterking vroegsignalering en -interventie (p. 15)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwe woonzorgproducten, maatwerk, hervormde systemen (p. 6)</li> <li>Stevigere doorstroom naar nieuwbouw, gemengde wijken, levensloopbestendige woningen, nieuwe woonvormen (p. 6)</li> <li>Hulp en ondersteuning voor inwoners die niet zelfredzaam zijn (p. 8)</li> <li>Hulp en ondersteuning in vroegtijdig stadium (p. 15)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Randvoorwaarde: goede toegang tot (sociale) woningmarkt en leefbaarheid en draagkracht van buurten en wijken (p. 6)</li> <li>Drie pijlers: 1) sterke sociale structuur, (2) zorg voor jezelf en voor elkaar, (3) passend vangnet (p. 6)</li> <li>Zwaardere hulp en ondersteuning voorkomen (p. 15)</li> <li>Sterke sociale structuur behouden en passend vangnet blijven garanderen ondanks grote financiële tekorten (p. 15)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jongeren aan gemeente (blijven) binden, ouderen passend huisvesten (p. 6)</li> <li>Zelfstandig leven, naar vermogen meedoen in de samenleving, bijdrage leveren aan sociale omgeving. Niemand tussen wal en schip (p. 8)</li> </ul>

## Gemeente Papendrecht

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Eigen (veer)kracht van inwoners en samenleving in zijn geheel (p. 5)</li> <li>Budget (p. 5)</li> <li>Inwoners, maatschappelijke partners, omliggende gemeenten en verbonden partijen (p. 5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stimuleren en faciliteren van inwoners om voor zichzelf en anderen te zorgen en hun verantwoordelijkheid te nemen (p. 5)</li> <li>Zorgen voor benodigde ondersteuning waardoor inwoners zoveel mogelijk zelfstandig kunnen wonen en meedoen (p. 5)</li> <li>Slimmer en doelmatiger om ook in de toekomst financieel ondersteuning te kunnen blijven bieden (p. 5)</li> <li>Passende, toegankelijke en dichtbijgevoorzieningen faciliteren (p. 5)</li> <li>Risico's verlagen om in problemen te komen en in vroeg stadium signaleren en ondersteunen (p. 5)</li> <li>Doorbouwen op een stevige sociale basis (p. 6)</li> <li>Preventief werken (p. 6)</li> <li>Oplossingen voor specifieke doelgroepen inzetten (p. 7)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1) Een zorgzame samenleving, 2) persoonlijk passende zorg en ondersteuning, 3) een minder complex en financieel haalbaar stelsel (p. 6)</li> <li>Een blijvende sociale basis (p. 6)</li> <li>Problemen zoveel mogelijk voorkomen en zo klein mogelijk blijven (p. 6)</li> <li>Iedereen kan meedoen (p. 7)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toename welzijn en gezondheid (p. 5)</li> <li>Toename van zelfstandigheid, zelfredzaamheid en participatie (p. 5)</li> <li>Duurdere hulp voorkomen (p. 5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Een gezond, veilig, sterk, sociaal en inclusief Papendrecht waar alle inwoners de ruimte hebben om mee te doen (p. 5)</li> </ul>

## Gemeente Zwijndrecht

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inwoners, VIVERA Sociaal Wijkteam, maatschappelijke partners, verbonden partijen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Het primaat van het Sociaal Domein weer lokaal maken (p. 16, 21)</li> <li>Integrale plannen per huishouden; zorg- en ondersteuning indiceren; snel op- en afschalen; verbinding maken met (lokale) 1e- en 2e-lijns zorgverleners en de sociale basis; en werk maken van normalisering en stoppen van medicalisering (p. 17)</li> <li>Laagdrempelige toegang creëren, maar ook investeren in preventie, normalisering en het probleemoplossend vermogen van mensen (p. 18)</li> <li>Handelen vanuit principes waarbij inwoners echt centraal staan (p. 18)</li> <li>Korter op de uitvoering zitten en meer als eigenaar van verbonden partijen gaan gedragen (p. 20)</li> <li>Sturen op een evenwichtiger woningbestand: een betere deal voor Zwijndrecht in de regionale samenwerking (p. 22)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Minder versnippering en grip terug op dienstverleningsconcept en kostenontwikkeling (p. 17)</li> <li>Geen onnodig zorggebruik door nabijheid van zorg (p. 18)</li> <li>VIVERA Sociaal Wijkteam als regisserende en verbindende schakel in het Zwijndrechtse Sociaal Domein (p. 19)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integrale ondersteunings-plannen voor huishoudens (p. 19)</li> <li>Het VIVERA Sociaal Wijkteam wordt de beste en makkelijkste route voor inwoners en (medisch) doorverwijzers (p. 19)</li> <li>De toegang tot jeugdhulp en Wmo is onderdeel van het VIVERA Sociaal Wijkteam (p. 19)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iedereen in Zwijndrecht tot zijn recht laten komen en laten deelnemen aan de maatschappij (p. 16)</li> </ul>

## Sociale Dienst Drechtsteden

Inputs	Activiteiten	Outputs	Tussentijdse uitkomsten	Definitieve uitkomsten
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betrouwbaarheid, regievoering en duidelijke rolverdeling voor instanties (p. 11)</li> <li>• Geld (p. 12)</li> <li>• Ruimte voor lokale initiatieven: stimuleren en faciliteren i.p.v. acteren of overnemen (p. 13)</li> <li>• Vakmanschap van werknemers (p. 21)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werken vanuit de bedoeling, afwijken van regels (p. 20)</li> <li>• Maatwerk leveren (p. 21), aandacht voor oorzaak van problematiek (p. 22)</li> <li>• Overstijgend samenwerken bij de toegang tot ondersteuning, combinaties van mantelzorgondersteuning, dagbesteding, respijtzorg of combinaties van vrijwilligerswerk, participatieplek, dagbesteding (p. 51)</li> <li>• Integraal werken met partijen in verschillende domeinen en op verschillende schalen (p. 56)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mensgericht, doelmatig en effectief sociaal beleid (p. 6)</li> <li>• Gedeelde agenda (p. 11)</li> <li>• Stevig samenwerkings-netwerk: goed vindbaar, zonder schotten tussen afdelingen, integrale denk- en werkwijze (p. 11)</li> <li>• Betere lokaal-regionale verbinding: afgestemde agenda's en integrale (keten)aanpak (p. 11)</li> <li>• Verbinding in het sociaal domein van de regio (p. 51)</li> <li>• Sterkere samenhang tussen maatwerk- en algemene voorzieningen (p. 52), minder gebruik en lagere kosten van dure voorzieningen (p. 52)</li> <li>• Integrale regievoering over het gehele klantsysteem, met aandacht voor alle levensdomeinen (p. 55)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Helpen mogelijkheden voor inwoners te vergroten (p. 6)</li> <li>• Effectievere publieke sector (p. 12)</li> <li>• 'Drie maatschappelijke opgaven': 1) voorkomen en doorbreken van inkomensonzekerheid, armoede en schulden, 2) betaald werk voor iedereen die kan werken, 3) maatwerkvoorzieningen en andere ondersteuning (p. 25)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle inwoners zelfstandig en volwaardig leven, werken, wonen en meedoen (p. 6)</li> <li>• Betere sociale uitkomsten (p. 12)</li> <li>• Inwoners veilig en gesteund laten voelen om mee te doen in de samenleving (p. 26)</li> </ul>