

DE CORPORATIE: VAN REGIONAAL NIVEAU  
**(IN) HET BELANG  
VAN DE REGIO**

EEN HANDREIKING BIJ REGIONALE SAMENWERKING



vereniging van  
woningcorporaties



**(IN) HET BELANG  
VAN DE REGIO**

**DE CORPORATIE: VAN  
REGIONAAL BELANG  
OVER SAMENWERKING  
IN MAATSCHAPPELIJKE  
NETWERKEN**



# INHOUD

1	HET BELANG VAN DE REGIO	5
	1.1 GEVRAAGD: EEN SAMENHANGENDE AANPAK	5
	1.2 SAMENWERKING ALS MIDDEL	6
	1.3 EEN MAATSCHAPPELIJK NETWERK	7
2	MAATSCHAPPELIJKE SAMENWERKING	9
	2.1 SAMENWERKING IN SOORTEN EN MATEN	9
	2.2 KETENSAMENWERKING NADER BEKEKEN	10
	2.3 OP ZOEK NAAR GEZAMENLIJKE ACTIE	11

# BIJ WIJZE VAN LEESWIJZER

## DE REGIO, WAT IS DAT EIGENLIJK?

Een verzameling gemeenten? Een indeling van het CBS? Een samenhangend woningmarktgebied? Een bestuurlijk vehikel? Het juiste antwoord: allemaal, en nog veel meer. Want 'de regio' is ook wat je erin wil zien. Zo ziet de ene corporatie de regio als een hulpmiddel bij het aanpakken van lokale problemen. Terwijl de ander de regio juist ziet als de logische schaal om de diagnose te stellen: wat kunnen wij betekenen?

## DEZE HANDREIKING LAAT ZICH DAAROM VAN TWEE KANTEN LEZEN

De ene kant gaat over de corporatie die de regio beschouwt als vanzelfsprekend niveau om op te opereren. Vaak als onderdeel van een keten van maatschappelijke organisaties, die vanuit een gedeelde visie samenwerken.

De andere kant gaat over de corporatie die lokaal presteert en daarbij inspeelt op bovenlokale ontwikkelingen. Want in de regio zijn vaak oplossingen te vinden voor vraagstukken die zich binnen de gemeentegrenzen voordoen.

## HET ZIJN GEEN TEGENGESTELDE VERHALEN

Ze raken elkaar in het midden, bij de constatering dat regionale samenwerking altijd wenselijk is. Dat is de letterlijke en figuurlijke kern van deze handreiking.

## MEER VRAGEN DAN ANTWOORDEN

In de tekst van deze publicatie zijn vragenboxen opgenomen. Ze nodigen uit om vorm en inhoud van regionale samenwerking te verkennen en bespreken. Bij voorkeur samen met de andere corporaties, maatschappelijke organisaties en overheden in de regio.

# 1 IN HET BELANG VAN DE REGIO

**Steeds meer corporaties werken vanuit een open vraag. Welke maatschappelijke vraagstukken vragen om een bijdrage? Vaak overstijgen die vraagstukken de gemeentegrenzen. Ze spelen zich af op uiteenlopende schaalniveaus die we hier regionaal noemen. En meestal vragen ze om een aanpak waarin overheden en maatschappelijke instellingen samenwerken. De corporatie die op deze manier kijkt, ziet een toekomst als partner in een keten van ineengevlochten organisaties. Het werkgebied en het belang van de organisatie zijn dan vers twee. Voorop staan de vraagstukken waar de ketenpartners samen een antwoord op willen formuleren.**

## 1.1 GEVRAAGD: EEN SAMENHANGENDE AANPAK

Natuurlijk: de meeste klanten van een woningcorporatie zijn 'gewoon' op zoek naar een goede en betaalbare woning. Toch kost het weinig moeite om ook andere vragen voor ogen te krijgen.

- *Stel:* je werkt bij een instelling voor visueel gehandicapten. Je wilt een nieuwe locatie openen, waar jonge visueel gehandicapten onder begeleiding op kamers kunnen wonen. Dus zoek je een partner die een verrassend gebouw wil ontwikkelen en exploiteren. Je verwacht nogal wat van die partner: kennis van de regels en financiering in de zorg, middelen en de bereidheid om die maatschappelijk te investeren en vooral veel lef en creativiteit.
- *Stel:* je bent door omstandigheden zonder woonplek geraakt. Je zoekt een tijdelijke woonomgeving, zodat je je zaken weer op orde kunt krijgen. Liefst met enige hulp daarbij. En liefst niet in je oude woonplaats maar wel ergens in de buurt. Van het kastje naar de muur gestuurd worden is wel het laatste waar je op dit moment behoefte aan hebt. Wie zorgt ervoor dat je snel onderdak krijgt, een luisterend oor én praktische hulp bij het op orde brengen van je financiën?
- *Stel:* je bent gemeenteraadslid. Je bent actief in een landelijke gemeente die bestaat uit meerdere woonkernen, allemaal van bescheiden omvang. Eigenlijk, vind je, zou er in elke kern een Kulturhus moeten komen, met letterlijk en figuurlijk ruimte voor ontmoeting en ontplooiing. Maar ja, dat vergt investeringen die de gemeentebegroting nauwelijks kan dragen. Het vergt ook samenwerking tussen tal van partijen, vooral buiten de gemeentelijke organisatie. Wie gaat dat regelen?

- *Stel:* je krijgt een nieuwe baan, twee gemeenten verderop. Een prachtkans, met eigenlijk maar één nadeel: twee keer per dag filerijden. Wat zou het mooi zijn als je snel zou kunnen verhuizen! Maar ja, je bent volgens de regels niet urgent woningzoekend, je heb je niet al tien jaar geleden uit voorzorg ingeschreven en je vijftien jaar woonduur geldt tot aan de gemeentegrens en geen meter daarbuiten. Waar kun je terecht zonder in een woud van regels te verdwalen?
- *Stel:* de jaren gaan tellen en komen met gebreken. Je woont gelukkig nog zelfstandig in je eigen huis. Maar hoe lang lukt dat nog? Wie zal het zeggen: misschien heb je op termijn lichamelijke verzorging nodig, wellicht bouwkundige aanpassingen in je woning maar het kan ook best zijn dat je gebaat bent bij dagbesteding onder begeleiding, om je mantelzorgende partner tijdelijk te ontlasten. Of misschien word je zelf wel die mantelzorger. Wat er gaat gebeuren en wanneer: er is geen zinnige voorspelling op los te laten. Maar wat zou het fijn zijn als je wel al de zekerheid had dat je bij één organisatie terecht kunt voor alle onvoorziene gevallen.

De individuele vragen om een samenhangend antwoord liggen voor het oprapen. Die roep om samenhang klinkt ook als we kijken naar de collectieve opgaven. Welke prestaties verwacht het publiek zoal van overheden en maatschappelijke organisaties?

- Veilige wijken, waar je zonder zorgen je kinderen kunt laten opgroeien.
- Een gezonde leefomgeving, met liefst zo min mogelijk overlast van geluid of uitstoot.
- Werkgelegenheid, investeringen en een duurzame economische ontwikkeling.
- Een buurt waar het prettig samenwonen is, naast maar vooral ook mét elkaar.
- Een geïntegreerd woon/zorgaanbod, waarbij je niet hoeft te 'zoeken en shoppen'.
- Goede, op elkaar aansluitende scholing- en opleidingsmogelijkheden.
- Een voorspoedige integratie van nieuwkomers in onze samenleving.
- Een samenhangende ondersteuning van gezinnen met meervoudige problemen.
- Gevarieerde wijken, met mogelijkheden om er een wooncarrière te doorlopen.
- Leefbare buurten, met groen en met mogelijkheden om te spelen en ontspannen.

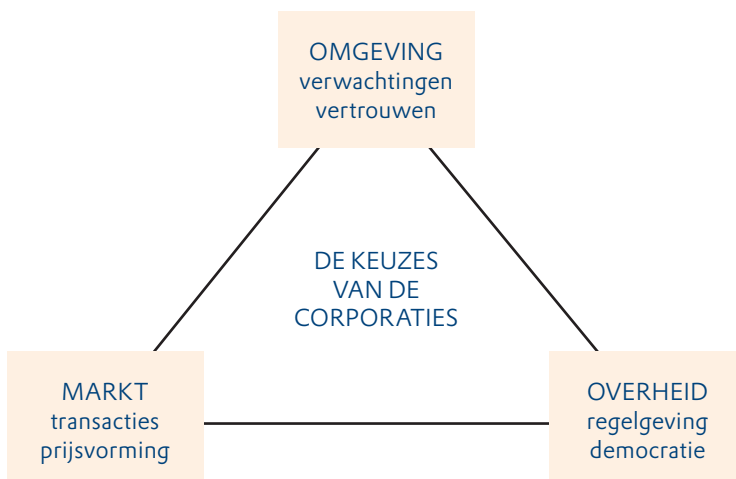
## BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- HOE LUIDEN BINNEN DE REGIO DE MAATSCHAPPELIJKE OPGAVEN VOOR ONZE CORPORATIE?
- LEES DE GEMEENTELIJKE WOONVISIES ER EENS OP NA: WELKE PRESTATIES WORDEN ER VERWACHT?
- WELKE PRESTATIEFORMULERINGEN LEZEN WE IN DE ONDERNEMINGSPLANNEN VAN DE COLLEGA-CORPORATIES?

De voorbeelden maken duidelijk dat corporaties bij tal van maatschappelijke vraagstukken een rol van betekenis kunnen spelen. Ze maken ook duidelijk dat de corporatie telkens deel uitmaakt van een netwerk waarin ook andere organisaties opereren. De vraagstukken waar het om gaat worden ook wel 'wicked problems' genoemd. De integratie van nieuwkomers bijvoorbeeld, of het versterken van de sociale cohesie in een afglijdende buurt. Iedereen kan zich er wel iets bij voorstellen maar niemand weet wat er precies aan de hand is, laat staan wat je er aan moet doen. Standaardoplossingen voldoen niet. Het is telkens weer zoeken naar de juiste aanpak. Duidelijk is wel: in je eentje kun je het niet. Samenwerking is dus nodig. En: de schaal waarop de problemen (en oplossingen) zich voordoen is niet bij voorbaat bekend en zeker niet altijd dezelfde. Hoe nu een 'oplossingsgerichte samenwerking' te organiseren?

## 1.2 SAMENWERKING ALS MIDDEL

Corporaties zoeken bij het nemen van beslissingen naar balans tussen de werking van de markt, de wensen van de overheid en de verwachtingen van de omgeving.



De overheid bedient zich van het mechanisme van de democratie. Dat mechanisme zorgt voor legitieme besluiten, want ze worden gecontroleerd door gekozen volksvertegenwoordigers. Als we het met die besluiten niet eens zijn, kiezen we andere vertegenwoordigers in raad en parlement, die vervolgens zorgen voor een andere beleidskoers. Overheidsbesluiten worden in wetten en regels vastgelegd en worden daarmee verplichtend. Het mechanisme van de markt maakt het ook mogelijk om beslissingen te nemen. De markt hangt aan elkaar van transacties, waarbij vraag en aanbod door middel van prijsvorming op elkaar worden afgestemd. Wat te duur is, gelet op de kwaliteit, prijst zich uit de markt. Wat te goedkoop is, afgezet tegen de kosten, houdt ook geen stand.

Corporaties maken bij het nemen van beslissingen zowel gebruik van het coördinatiemechanisme van de overheid als dat van de markt. Beide geven richting aan de keuzes van de corporatie. Toch zweven ze niet 'tussen markt en overheid' want succesvolle maatschappelijke ondernemingen brengen een derde oriëntatiepunt in stelling: de samenleving. Die wordt gevormd door maatschappelijke organisaties in de directe omgeving, die baat bij of juist last van het werk van de corporatie kunnen hebben: de belanghouders.

In de relatie met belanghouders gaat het om het creëren van vertrouwen. Dat doet de corporatie door de verwachtingen van de belanghouders te achterhalen en serieus te nemen. Ofwel door ze waar te maken ofwel door er toegelicht van af te wijken. Het betrekken van belanghouders bij het nemen van beslissingen omvat meer dan het organiseren van een jaarlijkse bijeenkomst. Het is vooral een cultuurkenmerk van de corporatie.

## BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- OP WELKE MANIER BETREKKEN WIJ BELANGHOUDERS BIJ HET MAKEN VAN KEUZES?
- REKENEN WE TOT ONZE BELANGHOUDERS VOORAL DE 'GOEDE BEKENDEN' OF VERKENNEN WE SERIEUS WIE ER LAST OF BAAT HEBBEN VAN DE BESLISSINGEN DIE WE NEMEN?
- HOE BEVORDEREN WIJ IN ONZE ORGANISATIE EEN CULTUUR WAARIN HET BETREKKEN VAN BELANGHOUDERS VANZELFSPREKEND IS?

Een moderne corporatie hanteert elk van deze drie mechanismen bij het nemen van besluiten. Goede beslissingen sluiten aan bij de wensen van de overheid, de wetten van de markt en de verwachtingen van de omgeving. Het bedrijven van die evenwichtskunst is het werk van de



directeurbestuurder(s). De raad van commissarissen ziet erop toe dat elk van de drie oriëntatiepunten voldoende aan bod komt.

#### BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- OP WELKE MANIER WEGEN WIJ IN ONZE BESLUITVORMING DE 'WENSEN, WETTEN EN VERWACHTINGEN' TEGEN ELKAAR AF?
- HOE KUNNEN ONZE INTERNE TOEZICHTHOUDERS BEOORDELEN OF ONZE BELEIDSKEUZES LEGITIEM, EFFICIËNT EN DOELTREFFEND ZIJN?

De voorbeeldkwesties aan het begin van dit hoofdstuk vergen een samenhangende aanpak door verschillende organisaties. De werking van de markt kan in veel gevallen prima voor die samenhang zorgen. Kijk bijvoorbeeld maar naar de voedselketen, waarin alle benodigde transacties door middel van prijsvorming efficiënt aan elkaar worden gekoppeld. Als er aan het eindpunt iemand met een koopkrachtige vraag is, werkt dat prima! Bij maatschappelijke vraagstukken is dat vaak niet het geval. Soms kan overheidssturing de benodigde afstemming tussen organisaties afdwingen. Dat lukt redelijk als het om gestandaardiseerde kwesties gaat maar schiet tekort als flexibiliteit en maatwerk nodig zijn. Bijvoorbeeld bij de opvang van jongeren met leerproblemen en een problematische thuissituatie.

#### SAMENHANG DANKZIJ SAMENWERKING

Samenwerking tussen organisaties kan een prima manier zijn om te zorgen voor een samenhangende aanpak. We hebben het dan over corporaties die niet 'volstaan' met het inspelen op de verwachtingen van belanghouders maar die zichzelf onderdeel maken van een keten van samenwerkende partners.

#### BEWUSTWORDINGSVRAGEN

ONDER WELKE VOORWAARDEN ZIJN WIJ BEREID ONZE BELEIDSRUIMTE IN TE LATEN VULLEN DOOR ONZE SAMENWERKINGSPARTNER?

### 1.3 EEN MAATSCHAPPELIJK NETWERK

Een keten is een geheel van samenwerkende partners die samen producten of diensten voortbrengen voor externe klanten. Ketensamenwerking in de bouw is sterk in opkomst. Wie even googelt op de term, ziet een schat aan inspirerende voorbeelden, die laten zien dat ketensamenwerking bij de ontwikkeling, bouw en het onderhoud van woningen zowel letterlijk als figuurlijk winst oplevert.

Hier vestigen we de aandacht op ketensamenwerking in het maatschappelijk domein. We zien maatschappelijke netwerken ontstaan:

- rond de leefbaarheid van buurten en wijken
- op het snijvlak van wonen-zorg-welzijn
- op het gebied van wonen-leren-werken.

Kenmerkend is de samenwerking tussen organisaties die handelen alsof ze één dienst leveren. Dat vergt veel van de ketenpartners. Ze vormen een (horizontaal) samenwerkingsverband, dat niet op macht en hiërarchie maar op vertrouwen en wederkerigheid is gebaseerd. De traditionele scheidslijnen tussen opdrachtgever/opdrachtnemer, producent/consument en leverancier/afnemer vervagen. En concurrenten worden partners.

#### VOLGENS TEUN HADJORNO KENT SUCCESVOLLE KETENSAMENWERKING VIER VOORWAARDEN:

##### 1. Inclusief denken

Zoek naar meerwaarde voor alle betrokken partijen. Verplaats jezelf in de denk- en leefwereld en logica van je samenwerkingspartners.

##### 2. Holistisch kijken

Zie de samenhang en onderken onderlinge afhankelijkheden. Het gaat om de onderdelen én het geheel.

##### 3. Resultaatgericht werken

Resultaatgericht werken gaat verder dan jezelf

doelen stellen. Doelen zijn gefixeerde ijkpunten. Resultaat gaat over beweging: gaan we in de goede richting en in de juiste snelheid?

##### 4. Uitgaan van taakvolwassenheid

In de keten vertrouwt je erop dat samenwerkingspartners hun vak verstaan. Het draait om wederzijds respect en de overtuiging in staat te zijn de afgesproken bijdrage te leveren en tekorten in de eigen vakkennis aan te vullen.

### BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- HEBBEN WIJ ONZE SAMENWERKINGSPARTNERS BEWUST GEKOZEN?
- KENNEN WE DE STERKE EN ZWAKKE KANTEN VAN ONZE SAMENWERKING?
- HEBBEN ONZE PARTNERS DAADWERKELIJK INVLOED OP ONZE KEUZES?
- KOMT KETENSAMENWERKING AAN BOD IN HET BEOORDELINGSBELEID?

Het concurrentiebeginsel past niet goed bij deze benadering. Corporaties zijn elkaars partners, net zoals ze dat van andere maatschappelijke organisaties zijn. En de beste is niet de grootste of de rijkste. De vraag naar zulke organisatiekenmerken is zelfs nauwelijks relevant. Voorop staat immers het resultaat van de samenwerking. En samenwerking geeft op veel maatschappelijke vragen een beter antwoord dan de beste solist.

De woorden hierboven – inclusief denken, holistisch kijken, resultaatgericht werken – laten al zien dat ketensamenwerking evenwichtskunst is. Daar hoort binnen de corporatie een leiderschap bij dat afstand neemt van veel klassieke organisatieprincipes. Een sterke visie, een vaste overtuiging en gedeelde principes om vanuit te werken zijn zonder twijfel nodig.

Of ze gekoppeld horen te zijn aan de persoon van een leider is minder duidelijk. Het netwerk waarin de corporatie opereert heeft net zomin als het internet een directeur. Toch moet, ook net als bij internet, het aangaan van verbindingen wel een wezenskenmerk van de deelnemende organisaties zijn. Naar buiten kijken en zoeken naar samenwerking moeten leidende gedachten binnen de corporatie zijn. Ze moeten als het ware de identiteit van de corporatie vormen, los van de mensen die er werken of zelfs de leiding voeren. Een extern gerichte en dienende oriëntatie dus. En tegelijk blijft de kernactiviteit – beheer en verhuur van woningen – een proces dat strakke organisatie en bedrijfsmatige sturing vergt. Nóg responsiever en nóg efficiënter dan de corporaties die we nu kennen.

### INLEVEREN LEVERT WAT OP

Ketensamenwerking vergt veel van de deelnemende organisaties. Het betekent in alle gevallen wat inleveren, wat geven en wat opschuiven. Het resultaat van de samenwerking is belangrijker dan de positie van de afzonderlijke organisaties. Dat veronderstelt linksom of rechtsom een afname van de vertrouwde patronen en ook van de zelfstandigheid. Vaak is een radicale organisatieverandering nodig, om de werkprocessen van de ketenpartners in elkaar te schuiven. Gezamenlijk delen van informatie, van de lusten én de lasten, een gezamenlijke focus op de klanten, cliënten en opgaven horen erbij. En natuurlijk échte samenwerking, niet op papier beleden maar door teams die handelen in de praktijk.

# 2 MAATSCHAPPELIJKE SAMENWERKING

De term samenwerking klinkt haast bij voorbaat positief. Toch zijn er kanttekeningen bij te plaatsen. Samenwerking kost tijd en energie terwijl de opbrengsten vaak achterblijven. De corporatie die opgaat in een maatschappelijk netwerk volstaat niet met papieren samenwerking. Duurzame resultaten worden bereikt door praktische samenwerking op de werkvloer. Succesvoorwaarde: de ketenpartners maken het belang van de eigen organisatie ondergeschikt aan de samenwerking. Niet eenvoudig maar wel de moeite waard!

## 2.1 SAMENWERKING IN SOORTEN EN MATEN

Samenwerken kan in vele vormen, die zich bewegen in het gebied tussen het inkopen van elkaars diensten (transactie) en het samengaan van organisaties (fusie). Dat samenwerkingsgebied kan op diverse manieren worden ingevuld: met allerlei afstemmingsafspraken, met stuur-/project-/regiegroepen tot het oprichten van gezamenlijke dochterorganisaties of het aangaan van personele unies. De vorm volgt ook het doel: kennisuitwisseling organiseer je anders dan medebekostiging.



Als de onderwerpen waarop de samenwerking betrekking heeft afgeperkt en voorspelbaar zijn, werkt een praktische en pragmatische vorm prima. Kies de lichtste samenwerkingsvorm die nog werkt. De kosten van samenwerking (waar vaak heel veel tijd in gaat zitten) worden vaak onderschat en wegen lang niet altijd op tegen de opbrengsten. Af en toe een aantal zaken afstemmen ('beleidscoördinatie') volstaat in de meeste gevallen van regionale samenwerking tussen corporaties en gemeenten.

### BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- WELKE SAMENWERKINGSVORMEN HEBBEN WE IN ONZE REGIO AL?
- WELKE LEVEREN MET ZEKERHEID MEER OP DAN ZE KOSTEN?
- GEVEN ALLE SAMENWERKINGSPARTNERS OP DE VORIGE VRAAG HETZELFDE ANTWOORD ALS IK?

Samenwerking tussen corporaties en andere maatschappelijke organisaties kent bijzondere aandachtspunten. Die hebben vooral te maken met de wijze van financiering.

Corporaties kennen een domeinafbakening die ervoor zorgt dat de beschikbare middelen uitsluitend op het gebied van de volkshuisvesting worden ingezet. Vanwege die domeinafbakening is fusie met andere organisaties feitelijk niet mogelijk. In geval van fusie, bijvoorbeeld met een zorginstelling, zouden volkshuisvestingsmiddelen immers een andere maatschappelijke bestemming kunnen krijgen. Overigens zijn personele unies wel mogelijk. De geldstromen blijven dan gescheiden maar de beslissingsbevoegdheid erover wordt samengevoegd.

### BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- WAT MERKEN WE VAN CULTUURVERSCHILLEN BIJ ONZE SAMENWERKINGSPARTNERS?
- ZIJN ZE BESPREEKBAAR EN GAAN WE ER BEWUST MEE OM?

De meest voor de hand liggende samenwerkingspartners werken in de wereld van zorg, welzijn of onderwijs. Die sectoren worden goeddeels bekostigd uit belastingmiddelen of verzekeringspremies. Er is voor de cliënten geen directe relatie tussen de ontvangen dienst (naar school gaan, geopereerd worden) en wat je ervoor betaalt. Dat ligt bij corporaties heel anders. De financiering komt voor het overgrote deel uit de huuropbrengsten. En de huren zijn een redelijke afspiegeling van de ontvangen kwaliteit en dekken ook goeddeels de kosten. Dat zorgt voor andere sturingsprincipes binnen de organisatie en vaak ook voor een andere cultuur. De cor-

poratie luistert naar de huurders en werkt waar mogelijk klantgericht en marktconform. Die cultuur hoort ook in samenwerking met andere organisaties, die soms subsidie-georiënteerd werken, overeind te blijven. Cultuurverschillen worden ook door andere omstandigheden veroorzaakt: corporaties werken kapitaalintensief en lang-cyclisch, welzijnsorganisaties en zorginstellingen zijn juist arbeidsintensief en kennen kortere termijnen. Dat alles maakt samenwerking bepaald niet eenvoudig: omstandigheden om rekening mee te houden!

### ZORG VOOR SPELREGELS

De partners in het maatschappelijke netwerk verschillen van elkaar. Zorg daarom voor spelregels in de onderlinge omgang. Daar hoort bijvoorbeeld loyaliteit aan de gezamenlijke besluitvorming bij, en principes als 'voor wat hoort wat'. En ook: respect voor de kernwaarden van de deelnemende organisaties en een bescheiden opstelling. Daarin staan de gezamenlijke, inhoudelijke resultaten voorop en worden 'macht' en 'winst' van de deelnemers niet openlijk geëtaleerd.

## 2.2 KETENSAMENWERKING NADER BEKEKEN

Een heel bijzondere variant is die van ketensamenwerking. Dan gaat het om daadwerkelijke integratie van (een aantal) 'productieprocessen', zonder dat fusie van organisaties plaatsvindt. Wel vervlechting. Die termen klinken mooi, zoals ook de term samenwerking al bij voorbaat positief en nastrevenswaardig klinkt. Toch mogen de risico's van hoge kosten en tegenvallende opbrengsten niet worden onderschat.

Succesvolle samenwerking kent meestal een lange voor geschiedenis. Stapje voor stapje groeien de organisaties naar elkaar toe. Liefde op het eerste gezicht is niet nodig, tijd wel. Die is nodig om de samenwerking uit te laten stijgen boven de inzet van de bevlogen initiatiefnemers. Vervlechting vergt aanpassing van organisaties, zodat procedures en werkwijzen op elkaar aansluiten. Het kost jaren om dat stadium te bereiken maar het werkt wel door in de maatschappelijke effecten.

### SAMENWERKING BLIJFT VAAK HANGEN

In de praktijk blijven de deelnemende organisaties vaak gericht op hun eigen belangen. Ze maken hun werkprocessen niet ondergeschikt aan de externe samenwerking. Deels is dat ook wel verklaarbaar. Een corporatie heeft bijvoorbeeld belang bij enige druk op de markt. Zakelijk gezien is een wachtlijst te prefereren boven leegstand. Maar voor de opvanginstelling die cliënten graag snel uit willen laten stromen naar reguliere huisvesting, is die wachtlijst juist een belemmering. Over samenwerking wordt vooral veel gesproken. Er wordt vooral veel afgestemd. De partners leren elkaar wel kennen maar het resultaat wordt er niet beter van. Hoe komt dat? En wat is er aan te doen?

Pieterjan van Delden heeft ketensamenwerking in de publieke dienstverlening onderzocht. Samenwerking blijft in de tijd niet constant maar verdiept of verbreedt zich – dat is althans de bedoeling. In dat proces treedt op twee momenten vaak stagnatie op: het blijft bij mooie woorden maar komt niet tot échte samenwerking of de samenwerking blijft 'op onderdelen'.

### BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- ALS IK BIJ EEN COLLEGA-CORPORATIE WERKTE, ZOU IK ONZE ORGANISATIE ALS KETENPARTNER WILLEN OM:  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
- ALS IK WETHOUDER WAS, ZOU IK DE VOLGENDE VRAAGSTUKKEN REGIONAAL OPPAKKEN:  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
- ALS IK WETHOUDER WAS, ZOU IK OVER DE VOLGENDE VRAAGSTUKKEN ALTIJD LOKAAL WILLEN BESLUITEN:  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
- ALS IK BIJ EEN WELZIJNSORGANISATIE WERKTE, ZOU IK ME MET EEN CORPORATIE WILLEN VERVLECHTEN OM:  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
- SAMEN MET DE ZORGINSTELLINGEN KUNNEN WE IN UITVOERINGSTEAMS DEZE PROBLEMEN OPLOSSEN:  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



In de praktijk is samenwerking meestal weerbarstig.

- In veel gevallen stopt het samenwerkingsproces al tussen het bepalen van de doelen en de praktische samenwerking. Er liggen wel goede bedoelingen, mooie intentieafspraken of prachtig geformuleerde convenanten maar intussen gaat ieder gewoon zijn eigen gang. Echt samengewerkt wordt er niet. Er is sprake van schijnsamenwerking.
- Waar praktische samenwerking wél van de grond komt, blijven verbreding en verdieping ervan toch vaak achterwege. De samenwerking blijft beperkt tot een afgebakend terrein. De echte verdieping en verbreding vergen eigenlijk het compleet herstructureren van de bestaande organisaties. En die stap ontmoet al snel tegenwerking van het middenmanagement dat juist leeft van de bekende werkwijzen.

Om deze stagnaties in het samenwerkingsproces te doorbreken is het nodig het conflict te zoeken. In de samenwerking ontstaat dan een fase van onderhandeling, die wordt opgevolgd door een vernieuwde fase van

samenwerking. Hierin ligt ook de functie van prestatieafspraken tussen corporaties, gemeenten en andere partijen. Dat zijn welbeschouwd samenwerkingsovereenkomsten die periodiek worden aangescherpt. De hobbels die de uitvoerende professionals in de praktijk van samenwerking tegenkomen, worden bij de herziening van de afspraken door de bestuurders uit de weg geruimd.

### BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- ALS WE EERLIJK ZIJN, BLIJFT BIJ ONS DE SAMENWERKING DAN OOK NIET VAAK STEKEN IN MOOIE WOORDEN EN GOEDE BEDOELINGEN?
- GAAN WE OP ZOEK NAAR DE ACHTERGRONDEN VAN DIE STAGNATIE EN PROBEREN WE ER MET ALLE MACHT WAT AAN TE DOEN?

Alle mooie woorden ten spijt: duurzaam resultaat van samenwerking wordt uiteindelijk bepaald op de werkvloer! Echte ketensamenwerking vergt een actieteam dat wordt gevormd door medewerkers van de verschillende partners. Met mensen die samen knelpunten aanpakken, elkaar gaandeweg leren kennen en vertrouwen en die problemen in één aanpak benaderen én oplossen. Een team dat een bereikbaar doel nastreeft en waar nodig de werkwijzen van de 'oude' organisaties terzijde schuift.

## 2.3 OP ZOEK NAAR GEZAMENLIJKE ACTIE

Natuurlijk vergt samenwerking een plan, een programma, een doel en een idee hoe dat doel bereikt moet worden. Maar tegelijk geldt: samenwerking is moeilijk van bovenaf op te leggen. Het resultaat ervan wordt immers bepaald door het samenspel van mensen. En dat samenspel is nauwelijks vooraf te programmeren.

### HERKEN EN BENUT KANSRIJKE SITUATIES

Ga bewust op zoek naar situaties die, in termen van samenwerkingsresultaten, kansrijk zijn, stelt Pieterjan van Delden voor. In zulke situaties is er een oplosbaar vraagstuk en werken er bij de partnerorganisaties mensen met pionierskwaliteiten. Samen vormen ze een actieteam dat de opdracht krijgt resultaat te boeken, waar nodig door de bestaande regels te buigen of te breken. Dat leidt tot conflictsituaties en die zijn ook nodig. Ze moeten zelfs escaleren. De bestuurders, meestal in de vorm van een stuurgroep, zijn er om de spanningen die het samenwerkingsteam tegenkomt op te lossen. Zo worden fases van samenwerking afgewisseld met fases van onderhandeling.

### VAN DELDEN BESCHRIJFT HET ONTWIKKELINGSVERLOOP VAN SAMENWERKING ALS VOLGT

- **Lering trekken**  
De aanleiding om de samenwerking onder de loep te nemen kan uiteenlopen. Misschien is er nieuwe regelgeving, wellicht was er een bestuurderswisseling of een toevallig treffen bij een receptie. In elk geval wordt er besloten om te leren van de samenwerking en de mogelijkheden tot verbetering te bekijken.
- **Doelen bepalen**  
Of meestal beter: opnieuw bepalen. Net als de eerste stap het werk van bestuurders. Zorg voor haalbare en herkenbare doelen. Maak eventueel een 'foto' of een praktische omschrijving van het aan te pakken probleem. Dat is allemaal beter dan opschrijven dat 'we de sociale cohesie in de wijken gaan versterken'.
- **Praktisch samenwerken**  
Hier gaat het om: professionals op de werkvloer die praktisch en probleemoplossend aan de slag gaan. Benodigd is teamvorming, waarin het zoeken en aftasten overgaat in informele samenwerking en zeker ook het terzijde schuiven van bestaande werkwijzen als die niet blijken te werken.
- **Structureren**  
In deze fase worden de eerste resultaten van de samenwerking zichtbaar. Meestal zijn ze nog bescheiden. Wel vragen ze om nieuwe werkwijzen, overlegstructuren, procedures ofwel om structuur. Het werk van managers.
- **Verbreden en verdiepen**  
De samenwerking bleef tot dusver bescheiden maar smaakt naar meer. Naar andere onderdelen van het werkterrein, naar verwante problematieken en op weg naar een echte vervlechting van de ketenpartners.

## BEWUSTWORDINGSVRAGEN

- HEBBEN WE IN ONZE SAMENWERKINGSPRAKTIJK VOORBEELDEN VAN ECHTE UITVOERINGSTEAMS, GEVORMD DOOR PROFESSIONALS UIT DE PARTNERORGANISATIES?
- ZO NEE, WAAROM BLIJFT DE SAMENWERKING DAN KENNELIJK BEPERKT TOT HET BESTUURLIJK NIVEAU?
- ZO JA, GEVEN WE DIE TEAMS DAN ECHT ALLE STEUN, OOK EN VOORAL ALS DAT TEGEN DE VERTROUWDE WERKWIJZEN EN DE BELANGEN VAN DE EIGEN ORGANISATIE INGAAT?

## ZORG VOOR INVLOED EN REFLECTIE

Een lokaal werkzame corporatie zal onder meer proberen legitimiteit te verwerven door prestatieafspraken te maken met de gemeente. Voor een regionaal werkzame of samenwerkende corporatie ligt dat ingewikkelder. Investeringsbeslissingen (waar gaan we bouwen, waar gaan we verkopen, wat doen we met de huren?) worden op regionaal niveau genomen. Met het groter worden van het werkgebied van corporaties, afzonderlijk of in samenwerking, wordt het belangrijker om de legitimiteit van de keuzes te versterken. De meest directe manier om dat te doen, is aansluiten bij de wensen en opvattingen van politieke bestuurders. Die worden immers langs democratische weg gekozen en gecontroleerd – en als het erop aankomt ook gecorrigeerd. Maar juist op regionaal niveau is deze aansluiting vaak moeilijk tot stand

te brengen: een regionale bestuurslaag ontbreekt en gemeentebestuurders worden geacht in de eerste plaats het lokale belang te dienen. Gelukkig zijn er verschillende manieren om het maatschappelijk vertrouwen in de kwaliteit van de corporatiebeslissingen te versterken.

## VIER VORMEN VAN LEGITIMITEIT

1. **Inputlegitimiteit** is de meest bekende manier, en verwijst naar het hiervoor al aangestipte democratisch proces. Daarin worden keuzes legitiem geacht als ze 'de wil van het volk' uitdrukken. In de praktijk: als ze worden gemaakt of gecontroleerd door mensen die op democratische wijze zijn gekozen.
2. **Proceslegitimiteit** is een andere wijze, en verwijst naar de kwaliteit van het beleidsproces. Naarmate dat transparant, open en toegankelijk is en herkenbaar recht doet aan belangenafweging, zullen de keuzes die eruit voortvloeien eerder als legitiem worden ervaren.
3. **Outputlegitimiteit** verwijst uiteraard naar de uitkomsten. Heel simpel: keuzes zijn legitiem – ofwel: worden geaccepteerd – als ze resultaten opleveren en problemen oplossen.
4. **Feedbacklegitimiteit** is de vierde vorm, en heeft betrekking op de mate waarin achteraf verantwoording wordt afgelegd over de gemaakte keuzes. Wordt er feedback georganiseerd? En wordt die vervolgens ook 'aan de voorkant' van het keuzeprocess weer gebruikt?

## KENMERKEN VAN EEN SAMENWERKINGSSTRATEGIE

- De bestaande samenwerking is de basis. Bouw en vertrouw erop.
- Creëer van onderop multidisciplinaire uitvoeringsteams. Zorg ervoor dat ze een concrete opdracht en een stevig mandaat krijgen.
- Het resultaat van de samenwerking wordt bepaald door de energie en de speelruimte in de uitvoeringsteams. Gezamenlijke activiteiten moeten waar nodig worden opgedeeld zodat kleinschalige teams ontstaan.
- Dat lukt vast niet direct voor de hele keten. Zorg in ieder geval voor gangmakers: een beperkte groep partners die gemotiveerd genoeg is om samen te werken.
- Bevorder dat de uitvoeringsteams een pionierskarakter krijgen, om zo het samenwerkingsverband voldoende momentum te geven. Ook als tegenwicht tegen de routines in de partnerorganisaties.
- De teams worden waarschijnlijk geremd door de domeinbelangen van de partnerorganisaties. Maak die fricties manifest en laat ze escaleren! Confrontaties en botsingen tussen de organisaties maken duidelijk welk speelveld men wil delen.
- De structuur boven de teams, meestal gevormd door project en stuurgroepen, is bedoeld om de teams te ontlasten van de conflicten tussen de partnerorganisaties. De agenda ervan volgt die van de (knelpunten in) de uitvoering: 'omhoog agenderen'.
- Waarborg de bereidheid van bestuurders om in te grijpen en hun organisatie bij te sturen als de uitvoeringsteams tegen grenzen aanlopen.

Het versterken van de legitimiteit is geen kwestie van kiezen. Het vergt juist dat alle genoemde vormen aandacht krijgen. Sluit aan bij de opvattingen in volksvertegenwoordigingen, zorg voor een toegankelijk besluitvormingsproces dat aansprekende resultaten oplevert en organiseer reflectie.

#### TIPS TER VERSTERKING VAN DE LEGITIMITEIT

- Maak een stakeholderanalyse. Breng de diverse belangen in kaart en geef aan welke positie de betrokken partijen hebben.
- Blijf met regelmaat de verwachtingen peilen en pas de samenwerking daar ook op aan.
- Zorg ervoor dat gemeenteraden en regio-besturen (en hun afzonderlijke leden) betrokken blijven en ook beïnvloedingsmogelijkheden hebben.
- Maak een logisch en duidelijk ontwerp van het proces (waarin bijvoorbeeld een nieuw woonruimteverdelingssysteem wordt gemaakt).
- Zorg voor goede communicatie over de voortgang.
- Natuurlijk: zorg voor resultaten. En zorg ervoor dat die ook gezamenlijk worden 'gepresenteerd en genoten'.
- Vraag om feedback, niet alleen achteraf maar ook tussentijds. En maak duidelijk wat je er mee doet.



