

LEMMA



KETENS EN NETWERKEN

Poorthuis e.a. (redactie)

LEMMA

# KETENS EN NETWERKEN

Een zoektocht naar samenhang

LEMMA

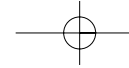


Redactie:  
Anne-Marie Poorthuis  
Anja van der Aa  
Ton van Rheenen  
Theo Konijn  
Wiebe de Jager

ISBN 90 5931 237 6



9 789059 312371



## **Ketens en netwerken**

**een zoektocht naar samenhang**

### *Redactie*

Anne-Marie Poorthuis

Anja van der Aa

Ton van Rheenen

Theo Konijn

Wiebe de Jager

# Inhoud

## Voorwoord

### **1 Een zoektocht naar samenhang**

*Anne-Marie Poorthuis*

## **Deel 1 De praktijk van ketens en netwerken**

### **2 De cliënt centraal**

Vraagsturing en dienstverleningsconcept

*Els Schopman*

### **3 Samenwerking vanuit de basis**

Ketens en netwerken op het gebied van leefbaarheid en veiligheid

*Jan de Hoogh*

### **4 Ketens, netwerken en cliëntenparticipatie**

Verkenningen vanuit de sociale zekerheid

*Catrinus Egas*

### **5 Netwerken in de SMH keten**

Ketens en netwerken verbonden in spoedeisende medische hulpverlening

*Paul Coumans*

## **Deel 2 Concepten voor ketens en netwerken**

### **6 Van zelf spreken, van zelf doen**

Netwerken, ketens en identiteit

*Maarten Königs en Theo Konijn*

- 7 Netwerkorganiseren in de keten**  
*Anne-Marie Poorthuis*
- 8 Dynamiek en relaties in netwerken van organisaties**  
*Ton van Rheenen*
- 9 Een raamwerk voor effectief innovatiemanagement in ketens en netwerken**  
*H.W.J. Donkers en Lout Jonkers*
- 10 Organiseren in een samenleving van verbindingen**  
*Wiebe de Jager*

### **Deel 3 Leren werken met ketens en netwerken**

- 11 Ruimte voor innovatie in kunst- en cultuureducatie**  
*Conny van der Bijl en Peter Maissan*
- 12 Leren te presteren in netwerken**  
*Anja van der Aa*
- 13 Ontketenen.**  
Een project ter verbetering van de zorg voor mensen met een psychotische aandoening in de regio Utrecht  
*Johan Havenaar en Gerard Driedonks*
- 14 Sturen zonder macht**  
Naar meer resultaatgerichte samenwerking in het lokaal sociaal beleid  
*Godfried Lambriex*

## **Deel 4 Ruimte scheppen voor ketens en netwerken**

### **15 De lerende regio Arnhem**

Een bijdrage aan gemeenschapszin in een krachtige, trotse regio

*Ien van Doormalen*

### **16 Leiderschap in ketens en netwerken**

*Julien Haffmans*

### **17 Professionaliseren in een nieuwe werkveld**

*Lieke Hoogerwerf en Katrien Termeer*

### **18 Platforms**

Beeldvorming en agendavorming

*Anja van der Aa*

## **Auteurs van dit boek**

## Voorwoord

Het initiatief voor dit boek is ontstaan tijdens een bijeenkomst van het Platform 'Ketens en netwerken'. De uitdaging ontstaat om de wereld van ketens en netwerken in al zijn diversiteit te gaan verkennen en deze diversiteit te bundelen in een boek. Een regiegroep van vijf mensen vormt zich en 21 auteurs, allemaal op eigen wijze betrokken bij ketens en netwerken, doen mee. Met de werktitel: 'ketens en netwerken, een zoektocht naar samenhang' gaan we op weg. We hebben een deadline, want we willen het boek presenteren op het congres 'samenwerken in ketens en netwerken' op 27 november 2003.

En daarmee begint onze zoektocht. De diversiteit van de verschillende auteurs komt in al zijn omvang op ons af, maar begint zich gelukkig gedurende de zoektocht langzamerhand te ordenen. We houden de uitdaging vast om een boek te maken met praktijkverhalen, concepten, leerervaringen en ruimtescheppende vraagstukken. We prikkelen auteurs door met hen te zoeken naar de essentie van hun boodschap en helpen hen om de verantwoording naar vakgenoten, bazen enzovoort te overstijgen. We organiseren in het Platform 'Ketens en netwerken' ontmoetingen tussen de auteurs om elkaar te voeden en verschillen aan te scherpen. De hoofdstukken beginnen zonder eigenheid te verliezen steeds meer bij elkaar te passen en de indeling komt tot stand. We komen tot de definitieve hoofdstukken en hierbij willen we speciaal Toon van de Put bedanken die ons heeft ondersteund bij het grondig doornemen van de teksten.

Wij zijn zover en nu nodigen we de lezer uit om in deze diversiteit een weg te vinden en eigen keuzes te maken. Zo kunnen we het leerproces van ketens en netwerken met elkaar vervolgen.

Kortenhoef, juli 2003

Anne-Marie Poorthuis, Anja van der Aa, Ton van Rheenen, Theo Konijn en Wiebe de Jager.

# 1 Een zoektocht naar samenhang

*Anne-Marie Poorthuis*

Ketens en netwerken worden steeds vaker in één adem genoemd en gepresenteerd als een andere wijze van organiseren, die de belofte in zich heeft van opnieuw organiseren. Opnieuw beginnen bij de maatschappelijke vraagstukken die aandacht vragen. Opnieuw beginnen los van alle ballast van regelgeving, los van ingesleten patronen en omgangsvormen, maar ook los van vrijblijvendheid. Opnieuw beginnen vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bepaald vraagstuk en opnieuw beginnen met organiseren om de complexiteit van onze samenleving en ons ondernemerschap aan te kunnen.

De opkomst van ketens en netwerken, de wens om anders te vertrekken en de moeite die het kost om daar ruimte voor te scheppen, laten zien dat *het organiseren zelf een maatschappelijk vraagstuk* is. Een vraagstuk waar we ons allen als mensen, bedrijven, overheid, instellingen, maatschappelijke organisaties, kennisinstituten over moeten buigen. Organiseren is niet alleen een vraagstuk van medewerkers, organisatiekundigen, beleidsmedewerkers, ketenregisseurs, bestuurders, adviseurs of leiders, maar een vraagstuk van allen die betrokken zijn bij onze samenleving. Ketens en netwerken geven een nieuwe impuls aan dit organiseren en geven de moed om met elkaar aan het maatschappelijke vraagstuk van organiseren te werken. Het bijzondere van ketens en netwerken als nieuwe wijze van organiseren is dat we er op elk moment en vanuit ieder vraagstuk mee kunnen beginnen. We organiseren een nieuwe praktijk los van de bestaande organisatiemodellen en zoeken, met de energie en de kracht van persoonlijke zingeving en partnership, naar nieuwe wegen om tot resultaat te komen dat de buitenwereld aanspreekt.

Als we er van uitgaan dat iedereen organiseert, dan kunnen we ook van iedereen leren. Er valt veel te ontdekken als we echt luisteren naar onze klanten en de intenties van enthousiaste professionals, als we bewust ruimte scheppen om vraagstukken op te pakken, als we onze ervaringen uitwisselen, als we uitgaan van ons zelforganiserende vermogen, ons laten voeden door diegenen die vanuit nieuwsgierigheid en verwondering over verschijnselen tot concepten komen, als we daadwerkelijk willen bijdragen aan onze samenleving en als we bestuurders hebben die dit ondersteunen.

We hebben de verkenning rond ketens en netwerken een zoektocht naar samenhang genoemd en in de ontmoetingen die we organiseren, zoals in platforms, congressen en rond het schrijven van dit boek, verkennen we ketens en netwerken vanuit verschillende invalshoeken,

zoeken samen naar antwoorden en wisselen praktijkvoorbeelden uit. Vele meesters in ketens en netwerken laten zich zien en leren ons werken met ketens en netwerken.

In dit boek leveren één en twintig auteurs een bijdrage aan deze ontdekkingstocht met praktijkverhalen, concepten, werkwijzen en vertrekpunten voor ketens en netwerken. Een breed scala van invalshoeken waaruit de lezer kan kiezen en waarbij we hopen dat de lezer van alles wat wil proeven. Maar we kunnen ons ook voorstellen dat lezers voorkeuren hebben en hun eigen keuzes maken uit de vier delen van het boek.

We beginnen met praktijkverhalen, **deel één** van het boek, waarbij verantwoordelijkheid, vertrouwen, daadwerkelijk doen en mens zijn centraal staan. Els Schopman komt naar aanleiding van een gesprek met een cliënt over sociale activering tot een nieuw dienstverleningsconcept. Het gaat over het vinden van nieuwe mogelijkheden in situaties die ogenschijnlijk uitzichtloos zijn. Vanuit de politie schetst Jan de Hoogh ketens op het terrein van leefbaarheid en veiligheid. De zelfredzaamheid van de bewoners in wijken en buurten staat centraal, de aanpak is steeds probleemgericht en de gemeente heeft de regie. Catrinus Egas beschrijft de noodzaak om vanuit de vraag en het doel tot samenhang en kwaliteit in ketendienstverlening te komen. Belangrijk zijn het organiseren van de vraag en de vraagformulering, de ruimte voor eigen keuzes van de cliënt en de verantwoordelijkheid voor ieders specifieke bijdrage in het specifieke dienstverleningstraject. De keten voor spoedeisende medische hulpverlening, schrijft Paul Coumans, is duidelijk gedefinieerd en partijen werken nauw samen. Ondanks dat partijen langzamerhand ook meer geketend zijn door regelgeving, weten mensen elkaar nog steeds te vinden om de wederzijdse afhankelijkheid gestalte te geven en tot nieuwe initiatieven te komen.

In **deel twee** zijn concepten uitgewerkt, waarin auteurs op zoek zijn naar de identiteit van ketens en netwerken, naar samenhang in organiseren, naar werkingsprincipes van ketens en netwerken en naar mogelijkheden om verbindingen te leggen, te innoveren en leiding te geven aan innovaties. Maarten Königs en Theo Konijn benadrukken het belang om de gezamenlijke drive in een nieuwe identiteit onder te brengen, zodat de diverse groepen zich er in ‘thuis’ gaan voelen. Een identiteit waarmee ketens en netwerken naast instrumenteel kloppend ook levensvatbaar en vitaal kunnen zijn.

Ook Anne-Marie Poorthuis signaleert de noodzaak van eigen identiteit van de keten. Zij gebruikt het organisatiemodel van netwerkorganiseren om de keten te identificeren en



zichtbaar te maken wat er dan allemaal toe doet. De keten draagt verantwoordelijkheid voor een bepaald domein en daarmee wordt het hele domein als het ware de ‘klant’ van de keten. In het netwerkperspectief dat Ton van Rheenen beschrijft, is het begrip relatie een sleutelbegrip. De positie van een bedrijf wordt getypeerd in termen van de relaties die het met andere bedrijven in het netwerk onderhoudt. Er worden ingrediënten aangereikt die meer inzicht verschaffen in de dynamiek van netwerken, in oorzaken van belemmeringen bij netwerkvorming en in vertrouwen als sociaal kapitaal.

Harry Donkers en Lout Jonkers schrijven over de behoefte aan effectief management van innovaties in ketens en netwerken. Zij geven aan dat een systeeminnovatie alleen kans van slagen heeft als de potentie tot innovatie aanwezig is. Dit noemen zij het innovatiesysteem voor systeeminnovatie.

Laatste concept gaat over het organiseren in een samenleving van verbindingen. Wiebe de Jager neemt waar dat de samenleving complex wordt door het aantal verbindingen tussen mensen. Met behulp van simulatie laat hij zien dat complexe netwerken onder bepaalde omstandigheden in staat zijn tot zelforganisatie. Voorwaarden daarvoor zijn dan een beperkte omvang van het systeem en van het aantal verbindingen en een bepaalde scheefheid in de interactie.

**Deel drie** gaat over het leren werken met ketens en netwerken, waarbij we ingaan op het organiseren van netwerkverbanden, het leren presteren, het sturen zonder macht en het verbeteren van ketens voor bepaalde doelgroepen. Jongeren enthousiast te laten deelnemen aan culturele activiteiten en het tot stand brengen van verbindingen hiervoor is de opgave waar Conny van der Bijl en Peter Maissan voor staan. Zij beschrijven hoe zij een netwerkverband organiseren van waaruit ketens georganiseerd kunnen worden en ruimte scheppen voor innovatie. Dat de ketengedachte inmiddels breed wordt opgepakt en toegepast, wordt duidelijk in het hoofdstuk van Anja van der Aa en zij legt in dit hoofdstuk een verbinding tussen ketenontwikkeling en de prestaties van de keten. Het lerende netwerk is een belangrijk hulpmiddel om tot prestatieafspraken te komen, waarbij alle andere aspecten van ketensamenwerking aandacht blijven vragen. Johan Havenaars en Gerard Driedonks geven een beschrijving van de ontwikkeling en implementatie van een zorgprogramma voor mensen met psychotische stoornissen in de regio Utrecht.. Zij gaan in op factoren die het succes van deze onderneming hebben bepaald en de betekenis hiervan voor keten- en netwerkontwikkeling. Tot slot van dit deel maakt Godfried Lambriex, voor het tot stand brengen van meer resultaatgerichte samenwerking in het lokaal sociaal beleid, gebruik van

consortiumvorming als vorm van sturing zonder macht. Hij beschrijft de verschillende rollen van de gemeente in dit proces.

In **deel vier** verdiepen we ons in het scheppen van ruimte voor ketens en netwerken. Ien van Doormalen beschrijft de lerende regio als een gemeenschap waarbinnen ruimte wordt geschapen voor processen van keten en netwerkontwikkeling. Aan de hand van praktijkvoorbeelden laat zij zien hoe dat vorm krijgt. Julien Haffmans vestigt de aandacht op de trekkers van ketens en netwerken, die een essentiële rol spelen bij het creëren van ruimte om complexe problemen aan te pakken. Daarbij gaat ze in op een dilemma van leiderschap. Zij signaleert dat het niet expliciet benoemen van leiderschap en haar verschillende rollen in ketens en netwerken contraproductief werkt omdat het een onevenwichtige machtsbalans tussen oude en nieuwe organisatievormen in stand houdt.

Lieke Hoogerwerf en Katrien Termeer verkennen de gemeenschapsvorming rond ketens en netwerken en onderzoeken hoe een gemeenschap rond een nieuw werkveld invulling kan geven aan professionalisering. De vraag komt naar voren hoe mensen en verbanden beter worden in wat zij doen als hun beroep zichzelf nog aan het uitvinden is.

Anja van der Aa sluit het boek af met een hoofdstuk over platforms. Aan de hand van het Platform 'Ketens en netwerken' wordt uitgelegd hoe platforms, als plekken waar keten- en netwerkpartners elkaar treffen en werken aan een nieuwe context voor ketens en netwerken, een bijdrage kunnen leveren aan verandering en vernieuwing.

De grote diversiteit aan bijdragen in dit boek geeft een verkenning van ketens en netwerken als wijze van organiseren en laat ketens en netwerken zien als een krachtig begin en een mooi voorbeeld van opnieuw leren organiseren. Het boek biedt geen definitief of compleet verhaal, maar een perspectiefvolle schets van groeiende gedachten en levende praktijken. Daarmee sluiten wij aan bij de ontwikkelingsaspecten van ketens en netwerken. Het werken in ketens en netwerken is geen eenmalige operatie maar een fascinerende groeiproces waarbij het belangrijk is op tijd resultaten te laten zien en te communiceren. Dit boek is het tussentijdse resultaat van ons eigen leerproces dat wij graag met u willen delen. Het is verder tevens een aanmoediging en uitnodiging om samen verder te werken, in ketens en netwerken.

## **Deel1 De praktijk van ketens en netwerken**

## **2 De cliënt centraal, Vraagsturing en dienstverleningsconcept**

*Els Schopman*

### **2.1 Hoe het begon**

*“Op 4 april, wil ik u graag om 10.00 uur ontmoeten voor een gesprek over sociale activering. U kunt zich melden bij de balie van de sociale dienst. Bij verhindering kunt u mij bellen voor een andere afspraak.*

*Met vriendelijke groet, Els Schopman, medewerker sociale activering.”*

*A., een man die net 7 jaar vrijstelling van sollicitatieplicht had gekregen, kwam.*

*‘Sociale activering? Wat een onzin! Ik heb daar geen behoefte aan, ik vermaak me prima!’ Ik was verrast, vond dit eigenlijk wel een gezonde reactie en raakte geïnteresseerd. ‘Ik snap uw irritatie, maar er zijn ook mensen die langere tijd zonder werk zitten die niet gelukkig zijn met hun situatie. Ik ben ingehuurd om te onderzoeken wat we daar aan kunnen doen. Ik wil heel graag van u horen hoe u met uw situatie omgaat, misschien kan ik daar voor anderen van leren.’*

*Er ontstond een dialoog. A. vertelde me wat hij deed en wat voor hem belangrijk was. Hij hielp drie dagen in de week zijn alleenstaande 80- jarige moeder op een boerderij, aan de rand van de stad: een mooie plek, een moestuin, een schuur met de bedstee waar zijn vader in was geboren en een paar hectare bos. “Er is altijd teveel te doen.”*

*B. ontmoette ik voor het eerst met zijn zus. Zij deed het woord. B. ging al twee jaar naar het ROC, maar leerde geen Nederlands. ’s Middags zat hij zappend voor de t.v..*

*Ze waren een gezin van vluchtelingen, vijf jaar in Nederland zonder vader. B. was in eigen land een ondernemende bouwvakker geweest die zich prima redde. Zijn analfabetisme was nooit een probleem geweest. Door de vlucht was hij nooit getrouwd, noch had hij een relatie, wat in zijn cultuur erg ongewoon was voor een man van zijn leeftijd. B. voelde zich in Nederland een mislukking.*

*Ik zag een gespierde maar depressieve man van 33 jaar, afhankelijk van zijn zus, geïsoleerd, zonder eigen initiatief. Het enige dat hij wilde was werk, wat in zijn situatie onmogelijke leek. Ik vroeg de zus naar buiten te gaan, nadat ik haar had laten uitleggen, dat wanneer B. en ik*

*zaken met elkaar moesten doen, dit zonder haar zou gebeuren. Ik nodigde hem uit om naar beste weten met mij te communiceren, al was dat met handen en voeten. Voor het eerst zag ik een grijns op zijn gezicht. Hij bleek welwillend en echt gemotiveerd om te werken.*

*C. was een 40-jarige Nederlandse, manisch-depressieve man, zonder dagactiviteiten. Hij had enkel contact met zijn moeder.*

*Ik had een erg positief gevoel bij A. en zijn boerderij, en vermoedde dat A. een geboren leider was. Hoe konden we deze situatie gebruiken? Ik zag voor me dat de drie mannen met elkaar aan het werk waren op de boerderij, waarbij A. hulp kreeg in zijn bos maar tegelijkertijd zijn capaciteiten als leidinggevende gebruikte, B de bouwvakker, lichamelijk aan de slag kon en tijdens het werk en de pauzes spelenderwijs Nederlands zou leren en C., mits goed begeleid, een dagvulling zou krijgen en nieuwe ervaringen op kon doen door met andere mensen in contact te komen.*

*A. wilde wel aan dit experiment meedoen. Hij vond het een uitdaging om daar, samen met mij, de leiding over te nemen. Ook de moeder van A., die zich vroeger langdurig had ingezet voor vrijwilligerswerk, maar nu niet veel meer buiten de deur kwam, bleek open te staan voor de hulp onder leiding van A. De mannen moesten wel pauzeren in de schuur, want een buitenlandse man op de boerderij vond ze eng.*

*A. stelde een plan op; het project zou zes weken duren, drie dagen in de week, van 10.00 uur tot 15.00 uur. Wij spraken het volgende af: hard werken, veel pauzeren, veel Nederlands spreken en gezond eten. A. kreeg een budget voor het eten en deed de boekhouding. We waren strikt wat betreft de veiligheid: geen gevaarlijk elektrisch gereedschap, duidelijke gestructureerde afspraken met C., 'ingrijpen en pauzeren' als C. gevaarlijke dingen deed. A. en ik bespraken hoe A. dit het beste kon doen. Ik hield de eindverantwoordelijkheid.*

*De mannen gaan met elkaar aan de slag. Ze werken hard, lachen veel, wisselen muziek uit en plagen elkaar veel. A. leidt het project op buitengewone wijze. Hij toont respect, maar spreekt de deelnemers ook aan op afspraken en het werk. Hij weet precies wat belangrijk voor ze is en waar hun grenzen liggen. Hij vertelt me hoe het met ze gaat en helpt me ze beter te leren kennen, zodat ik ook weer beter op ze in kan spelen. We zijn één team. A. heeft een deskundigheid die ik niet heb: hij is hun gelijke. B. blijkt erg energiek. Hij werkt als een dolle, maar zonder daarbij risico's te nemen, zorgvuldig en vakkundig. Hij blijkt veel verstand te hebben van bosbouw en praat er vrolijk op los. Hij leert met de dag beter Nederlands. B. heeft een leuk gevoel voor humor, is een goeie teamwerker, hulpvaardig en bescheiden. Als*

*hij op mijn verzoek een fiets repareert van een Moslimse vrouw, wil hij haar niet ontmoeten omdat zo'n ontmoeting voor hem als Christen ongepast is. Hij doet het voor niets. C. maakt voor het eerst in lange tijd een activiteit af. Hij heeft halverwege een stevige dip maar de twee anderen slepen hem erdoorheen. C. is trots op zichzelf. Moeder bakt frikadellen en na een week mogen ze bij haar in de keuken pauzeren. Ze haalde leesboekjes van zolder om B. te leren lezen en nodigt iedereen met kerstmis uit voor een maaltijd.*

*Na de 6 weken is A. nog steeds vol enthousiasme en wil graag meedoen aan een volgend project. B. heeft genoeg van de uitkering en organiseert voor zichzelf een baan in een vleesfabriek. Inmiddels werkt hij naar alle tevredenheid bij een boomkwekerij. C. gaat middels een begeleid traject hypotheek verkopen, eerst met succes, maar na verloop van tijd blijkt het toch te moeilijk voor hem. Het traject is stopgezet.*

## **2.2 Dienstverleningsconcept**

Mijn centrale vraag is hoe medewerkers en behandelaars in organisaties en ketens kunnen leren om mensen verschillende mogelijkheden te bieden om een gezonder, creatiever en zelfstandiger bestaan op te bouwen, hoe uitzichtloos hun situatie ook lijkt. Kunnen we met z'n allen leren ons op een nieuwe manier met elkaar te verhouden zodat een sociaal netwerk ontstaat dat plezier, respect, inspiratie en wederzijdse zorg genereert in plaats van isolatie, eenzaamheid, armoede en onveiligheid?

Ik geloof dat een visie nodig is om ons bewust te worden van wie we zijn en wat onze unieke doelstelling in deze wereld is. Een visie helpt om een werkend geheel te maken van de geïsoleerde en gefragmenteerde aspecten van onszelf. Bij ketensamenwerking gaat het dan om een dienstverleningsconcept vanuit, voor mij de volgende visie:

*Capabele mannen en vrouwen over de gehele wereld, die zichzelf adequaat uitdrukken in gewone alledaagse situaties waarin ze leven en werken. Deze uitdrukking kan zijn in stilte, in het bouwen van iets, in planning, onderhandeling, onderwijs of spel, zolang het een relevante en creatieve respons is. Een respons die plezier brengt aan de menselijke spirit en die verbinding legt met het grotere geheel. (Max Clayton, 1993)*

In mijn gemeente was geen sociale activering. Ik kreeg een grote mate van vrijheid om dit, binnen de kaders van de wet op te zetten. Vanuit mijn visie hanteer ik een

dienstverleningsconcept, dat bestaat uit een groepsgerichte aanpak en de volgende drie uitgangspunten:

- Ieder mens is een levend organisme en als zodanig gevoelig voor prikkels van pijn, liefde, aandacht, waardering enzovoort, ook al is de reactie niet direct duidelijk zichtbaar.
- Een groep weet altijd meer dan welk individu dan ook (J.L. Moreno, 1934)
- De mogelijkheid om creatief te handelen en het zelfsturend vermogen van een mens zijn vele malen groter dan gemiddeld wordt gedacht en kunnen worden geactiveerd, zodat ze het ook zelf zien en ernaar gaan handelen.

### ***Afspraken***

Met dit in het achterhoofd kunnen we afspraken maken binnen een hulpverleningsketen om bovenstaande visie te activeren bij een doelgroep die door zichzelf noch door anderen erg capabel wordt geacht. Let wel, ik beschouw de keten hier vooral als infrastructuur voor het persoonlijke ontwikkelingsproces van een cliënt.

Op de eerste plaats moet de keten de visie adopteren, als een streven om ook bij mensen die zich doorgaans erg isoleren een nieuw bewustzijn aan te wakkeren. Echte ontwikkeling van zowel de cliënt als de keten kan alleen ontstaan over een tijdsperiode, waarbij een speelveld ontstaat voor experimenteren en onderzoek en waarbij leren met en van elkaar weer een belangrijk uitgangspunt wordt. De gedachten gang dient hiervoor te verschuiven van productgericht (werk, sociale activering) naar procesgericht, met thema's die voor ieder mens, belangrijk zijn zoals zingeving, motivatie, respect en ontmoeting. Binnen dit dienstverleningsconcept passen de volgende afspraken:

- respectvolle bejegening, zowel naar cliënten als naar collegae.
- aandacht voor alle relevante leefgebieden van de cliënt, zoals wonen, inkomen, sociale netwerken, zingeving enzovoort.
- duidelijk randvoorwaarden rond het speelveld, wie, wat, waar, hoe, wanneer. Waar liggen de grenzen en vooral waar valt het speelveld te vergroten?
- nadruk op doen, omdat alleen in het ondernemen de werkelijke bijdrage van een concept is te toetsen.
- ruimte voor lef en durf om iets nieuws uit proberen,
- uitspreken hoe je tegen dingen aankijkt en of je het met elkaar eens bent of niet. We zijn zelf de voorbeelden van expressie en zingeving.

- regelmatige evaluatiemomenten, zodat discussie, reflectie en bijstelling plaats kunnen vinden.
- heldere uitgangspunten en uitdagende maar haalbare doelstelling voor en met de cliënt; zijn situatie staat centraal
- regie en zelfsturing bij de cliënt centraal stellen en stimuleren.
- bijdragen aan maatschappelijke beeldvorming, door te publiceren en verhalen te vertellen rond dit soort vernieuwing.

### ***Hoe past dit dienstverleningsconcept binnen een keten?***

Wil een keten echt bezig zijn met actuele vraagstukken dan moet ze veranderingsbereid zijn. Die bereidheid zie ik vaak wel bij individuele medewerkers, maar wat vaak mankeert is een heldere eenduidige visie, waar kennis en vaardigheden aan kunnen worden getoetst. Op die manier kan een vertaalslag naar de praktijk nooit plaats vinden want er ontstaat niet voldoende draagkracht. Ik denk dat bovenstaand concept heel bruikbaar is, mits er iemand is die de ruimte en verantwoordelijkheid krijgt om dit proces binnen de keten te regisseren en te bewaken. Binnen de gemeente waar onderstaand experiment heeft plaatsgevonden kreeg ik wel de ruimte om het directe werk naar eigen inzicht aan te pakken, maar er was weinig draagvlak voor een nieuwe manier van denken waarbij de cliënt centraal stond. Mijn rol en verantwoordelijkheid bestond dan ook vooral in het uitvoerende werk. Toen ik wegging kreeg ik als feedback dat ik een belangrijke bijdrage had geleverd in het op de kaart zetten van sociale activering. Misschien is het nu tijd om deze kaart wat gedetailleerder in te vullen, omdat het ketenpartners inzicht kan geven bij het invullen van een centraal dienstverleningsconcept waarbij de cliënt als focus wordt aangezet tot zelfstandig handelen. Vanuit dit licht wil ik graag het volgende praktijkverhaal met u delen.

### **2.3 De zoektocht naar een nieuwe relatie met de cliënt**

In mijn casus had A. net 7 jaar vrijstelling van sollicitatieplicht gekregen en gaf duidelijk aan niet geïnteresseerd te zijn in sociale activering. Als medewerker sociale activering had ik dat als een probleem kunnen zien. Maar een mens is meer dan het gedrag dat hij in eerste instantie laat zien en elk gedrag heeft zijn eigen logica. Door A. serieus te nemen, kwamen we in gesprek, groeide er respect en bleek veel mogelijk.



Er ontstond een creatief proces waarvan ook ik de uitkomst niet kende. We organiseerden samen een project waarbij hij, als partner en sleutelfiguur, aansloot bij anderen door ze een speelveld aan te bieden waarbij ze, met elkaar, verschillende doelstellingen konden bereiken. Iedere deelnemer speelde hier, elk op eigen wijze, een belangrijke rol in. Het leverde nieuwe ervaringen op, zorgde voor zelfvertrouwen, sociale samenhang, ontwikkeling en een andere kijk op sociale activering. Het stimuleerde de deelnemers om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen situatie.

Een nieuwe relatie kan mijns inziens alleen op een speelveld ontstaan waar ruimte is voor ontmoeting van mens tot mens. Voor samenspel, samen dingen uitproberen, zonder angst om fouten te maken of beslissingen bij te stellen, waarbij iedereen belangrijk is en dat ook voelt. De ander moet ervaren dat hij daadwerkelijk invloed op het proces uit kan oefenen. Alleen op die manier kan er een basisvertrouwen ontstaan. Zonder vertrouwen kan niet worden gespeeld.

### ***Van cliënt naar mens; veranderingen in het systeem***

Een duurzame verandering kan alleen ontstaan als het systeem waarbinnen bepaalde patronen zich hebben ontwikkeld, verandert. Mijns inziens begint dat met bewustwording van onze rol als professional. Hoe ziet u die *ander*? Als cliënt, als hulpvrager, degene die het niet weet? In een systemische benadering zoekt een hulpvrager een hulpverlener en omgekeerd zoekt een hulpverlener een hulpvrager. Deze rollen worden automatisch in een relatie geactiveerd en vaak gezien als het begin van een effectieve hulpverlening. Maar is dat ook zo? In de praktijk levert deze relatie een hoop ineffectieve vooroordelen op. De waarneming beperkt zich meestal tot wat de deskundige *ziet*, en wat een cliënt in de spreekkamer *laat zien*. Vaak zien de cliënten zichzelf ook door een kleurloze bril. Als deze mensen worden benaderd als hopeloze gevallen bevestigt dit hun negatieve zelfbeeld. De inschatting van wat ‘zo iemand’ nog bereiken kan, is vaak heel laag. Deze houding is dodelijk. Het bevestigt beide partijen in bestaande afhankelijke patronen. Nieuw leven en nieuwe mogelijkheden worden niet aangeboord.

Verandering van dit systeem kunt alleen u, als professional initiëren. Kunt u dezelfde cliënt anders zien? Als mens met ambities, gevoelens en kwaliteiten, een mens met geschiedenis en levenservaring, in een sociale context? Kunt u in de ander de deskundige waarnemen, de regisseur van zijn of haar leven. Kunt u uw eigen rol beperken tot luisteraar, initiator of gesprekspartner, met als enige taak een zo breed mogelijk beeld van de ander te krijgen? Dan

schept u ruimte voor een echte ontmoeting en kunnen dingen worden waargenomen die anders verborgen waren gebleven.

### ***Het succes van een respectvolle bejegening***

Het samenspel van actie/reactie bepaalt de kwaliteit van de ontmoeting en van het beeld dat u van die ander krijgt. Een open, respectvolle houding is de sleutel om elkaar te ontmoeten, ook al lijkt het klimaat ongunstig door weerstand of taalproblemen. Met een serieuze benadering, aandacht en respect schept u een gunstig klimaat voor verbinding en onderhandeling, waar kan worden onderzocht wat er precies aan de hand is, of u iets voor elkaar kunt betekenen, welke ondersteuning nodig is en welke afspraken u met elkaar kunt maken om dat te bereiken. Het is een kunst, om als deskundige toe te geven als u het echt niet meer weet. Toch biedt dat perspectief. Het geeft een tijdelijke situatie weer waar mogelijk later een antwoord op kan worden gevonden, als er contact blijft. Dat is van essentieel belang. Deze mensen hebben vaak, van jongs af aan veel ervaring met voor hen belangrijke contacten en sociale verbanden die worden verbroken. Hun vertrouwen in de wereld kan er erg door zijn beschadigd.

## **2.4 Vraagsturing; wat is de kern?**

Vraagsturing betekent dat de vraag en de behoefte van de klant centraal staan. Dat is het uitgangspunt van de hulpverlening. Het beperkt zich dan ook tot die vraag. De angst is groot dat vraagsturing leidt tot misbruik van hulpverleningsinstanties. Mag u dan geen eisen meer stellen?

Mijn ervaring is dat 'eisen' bij mensen met een sociale achterstand, zelden leiden tot het gewenste resultaat. Er ontstaat eerder een spanningsveld waarin de cliënt nog handiger wordt in het ontwijken van ontmoetingen en het verhullen van de werkelijkheid.

Iedereen is gebaat en gemotiveerd om op te komen voor zijn eigen welvaart en welzijn. De klanten van de sociale dienst hebben hier doorgaans een beperkt beeld bij en leren meestal maar op één manier om dit te doen; door hun geld te komen halen en verder niet veel meer te vragen. Het liefst worden ze verder niet lastig gevallen, er is veel angst voor sancties. Wat er precies onder deze mensen leeft, is vrij onbekend. De praktijk wijst uit dat dwang, geld en goede ideeën van de overheid maar tot op zekere hoogte succes hebben. Er moet een manier worden gevonden die de weg baant naar een nieuwe samenwerking met de betrokkenen zelf.

Een samenwerking waarin de klant wordt geactiveerd en gemotiveerd om zelf te onderzoeken wat aan de situatie te doen is en daar actie op te ondernemen.

In dat kader is deskundigheid het helder krijgen van die vraag en het helpen van de klant om daar een effectief antwoord op te vinden, niet het zelf formuleren van wat goed is voor de klant en met oplossingen te komen. Het is dus erg belangrijk om contact te krijgen met hoe de ander zijn situatie ziet en beleeft. Misschien is er een (tijdelijke) ondersteuning nodig van een aantal functies die een betrokkene niet zelf uit kan voeren? Een open, alerte houding, zonder betutteling, voorkomt dat een tijdelijke situatie, uitgroeit tot een chronisch proces, zonder mogelijkheden.

Vraagsturing betekent niet dat er geen vragen of kanttekeningen mogen worden geplaatst. Die kunnen de cliënt helpen zijn situatie kritischer onder ogen te zien. De deskundige moet zijn grenzen aangeven, maar het doel blijft het op gang brengen van een proces waarbij de klant zelf leert verantwoordelijkheid te nemen voor zijn situatie en zich hiermee leert verhouden. Dit leidt tot zelfstandigheid, waarbij problemen als isolement, eenzaamheid, gezondheidsklachten, taalproblemen enzovoort vanuit eigen inzicht kunnen worden aangepakt en opgelost.

Het probleem hierbij is dat de meeste klanten hun vragen niet goed kunnen formuleren. Bij sociale vraagstukken zijn de mensen vaak zo met zichzelf en hun situatie verweven dat ze geen onderscheid meer kunnen maken tussen hun leven en datgene waar ze last van hebben, nog afgezien van het feit dat veel allochtonen problemen hebben met de Nederlandse taal. Ze kunnen zich wel op andere manieren uitdrukken, maar de vraag is hoe u, als deskundige daar goed zicht op krijgt. Dit lukt meestal niet in een eenmalig gesprekje op de sociale dienst, er is meer tijd en ruimte voor nodig om een klant beter te leren kennen. Ik merk dat ik de klant beter leer kennen als ik hem bezig zie met anderen in één of andere activiteit, onder verschillende omstandigheden. Je krijgt daardoor veel informatie. Neem bijvoorbeeld B. uit het voorbeeld. Zijn vraag was werk, maar daar kon ik hem niet direct aan helpen. Zijn situatie was erg complex. Ik nodigde hem uit om te werken aan het versterken van zijn eigen mogelijkheden op een manier die bij hem paste. Daar had hij niet om gevraagd, maar het was wel waar hij heel positief op reageerde. Het hielp hem om in beweging te komen om zijn eigen doelen te realiseren. Hij leerde hoe hij met zijn situatie om kon gaan. Dat leidde tot zelfsturing. Is dit vraag gestuurd? Ja, maar vanuit verbinding met een dieperliggend proces dat niet direct zichtbaar was, een ontwikkeling die zich gaandeweg manifesteerde. Deze man had hier wel hulp bij nodig. Zelf had hij deze mogelijkheden niet eerder ervaren.

## 2.5 Tot slot enkele praktische handvatten

Tot slot wil ik graag een aantal praktische handvatten meegeven, die vooral de vraaggestuurde manier van kijken naar de cliënt, zijn omgeving en uw eigen rol en houding ten opzichte van de cliënt ondersteunen

- *Werk groepsgericht.* Een groepsgerichte benadering kan een krachtig middel zijn om van te leren en je in te ontwikkelen. In mijn voorbeeld hebben A., B., en C. elkaar sociaal geactiveerd. Dat kon, omdat ze elkaar als geen ander begrepen en elkaar meer continuïteit konden bieden dan een ambtenaar met beperkte werkuren. Een groep is net een minimaatschappij waarbinnen nieuwe rollen en nieuw gedrag kan worden ontwikkeld. Dit is van onschatbare waarde in de vervolgtrajecten.
- *Kijk goed naar de rol van de initiator.* De initiator dient de juiste randvoorwaarden te creëren. Hij moet zijn beeld van een individu vertalen in therapeutische termen; waar zitten echte belemmeringen en mogelijkheden en hoe krijg je die bespreekbaar en geactiveerd?
- *Werk samen met andere instanties:* Het bekijken van de situatie vanuit verschillende invalshoeken draagt bij aan een gezonde kritische houding.. Spreek op ketenniveau daarom met de betrokken organisaties een eenduidige visie op het dienstverleningsconcept af en welk doel er moet worden gehaald voor een bepaalde groep cliënten.
- *Heb een positieve open houding.* Een cliënt of samenwerkingspartner voelt direct aan of u oprecht belangstelling hebt. Als dat klopt, is er veel mogelijk, al maakt u fouten. Wat zijn vitale aspecten in zijn/haar gedrag, wat kan hij goed? Speel zoveel mogelijk in op deze vitale, actuele en reële momenten.
- *Zet projecten en teams op.* Verzin projecten waarin meerdere mensen hun ei kwijt kunnen en zelf rollen vervullen in de organisatie, zoals leiding of uitvoerende klussen. Deze kunnen ook liggen op minder voor de hand liggende terreinen zoals creativiteit, gymnastiek of andere vormen van lichaamsbeweging en sport. Stel teams samen die met en van elkaar kunnen leren. Breng in kaart wie extra begeleiding behoeft en probeer dat zoveel mogelijk in de groep zelf voor elkaar te krijgen. Maak duidelijke afspraken,

tijkaders, houd regelmatig evaluatiegesprekken en herijk op tijd gestelde leerdoelen.  
Besteedt voldoende aandacht aan een passend vervolgtraject.

### ***Conclusie***

Wil een keten echt bezig zijn met actuele vraagstukken, dan moet ze veranderingsbereid zijn. Die bereidheid zie ik vaak wel bij individuele medewerkers, maar wat vaak mankeert is een heldere, eenduidige visie, waaraan kennis en vaardigheden kunnen worden getoetst. Op die manier kan de vertaalslag naar de praktijk nooit plaats vinden, omdat er niet voldoende draagkracht ontstaat. Ik denk dat bovengenoemd dienstverleningsconcept heel bruikbaar is, mits er iemand is die de ruimte en verantwoordelijkheid krijgt en neemt om dit proces binnen de keten te regisseren en te bewaken. Binnen de gemeente waar dit experiment plaatsvond, kreeg ik alle ruimte om het directe werk naar eigen inzicht aan te pakken, maar er bleek weinig draagvlak voor de nieuwe manier van denken waarbij de cliënt centraal stond. Toen ik wegging, kreeg ik als feedback dat ik een belangrijke bijdrage had geleverd aan het op de kaart zetten van sociale activering. Het is tijd om deze kaart wat gedetailleerder in te gaan vullen. Dit kan ketenpartners helpen bij het opstellen van een dienstverleningsconcept dat de cliënt aanzet tot zelfstandig handelen en het kan de kwaliteit van de ketendienstverlening voor met name sociaal kwetsbare mensen ijken. Het is een proces, geen product. Het is een zoektocht naar verbinding en verbetering, naar meer gezondheid, een grotere zelfstandigheid, meer spontaniteit, creativiteit en meer plezier. Het is nog lang niet af. Als we er over in gesprek raken, kunnen we samen ontdekken of er meer mogelijk is dan we tot nu toe dachten.

### **Bronnen**

J.L. Moreno, Who shall survive, 1934.

Max Clayton, Training and standards manual voor psychodrama, sociodrama, sociometrie en roltraining, 1993.

### **3 Samenwerking vanuit de basis**

#### **Ketens en netwerken op het gebied van leefbaarheid en veiligheid**

*Jan de Hoogh*

#### **3.1 Inleiding**

*Ketensamenwerking speelt vaak al langer op lokaal en vooral operationeel niveau voordat het op de agenda komt van bestuurders en beleidsmedewerkers. Een lokaal perspectief bij ketens is essentieel om samenwerking effectief te laten zijn. Het succes van een keten is afhankelijk van de sociale relaties tussen alle betrokken actoren: het ‘netwerk’.*

In dit hoofdstuk schets ik hoe de politie in het district Oosterhout (waarbinnen tien gemeenten vallen) denkt en werkt op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Uitgangspunt is dat strategisch, tactisch en operationeel afstemming plaatsvindt met alle partners in de keten en dat in de samenwerking de zelfredzaamheid van de bewoners in wijken en buurten centraal staat, de aanpak steeds probleemgericht is en de gemeente de regie heeft.

#### **3.2 Van globaal naar lokaal**

Globalisering, het wegvallen van grenzen en de religieuze spanningen in de wereld hebben een lokale betekenis. Ze worden gevoeld in wijken en buurten en geven gevoelens die kunnen leiden tot ongewenste situaties zoals confrontaties en spanningen tussen leden van bepaalde bevolkingsgroepen. Het gaat hier in essentie over de ‘gewone man’ in de buurt/wijk en over het ‘gedrag’ van mensen in interactie met die ander. Het roept vragen op hoe wij verdraagzaamheid in het publieke domein, in wijken en buurten kunnen houden en bewaken? Hoe wij iedereen: links, rechts, moslim, jood, humanist of christen binnen boord kunnen houden? Hoe wij kunnen omgaan met het ongewisse en waar wij ons op moeten instellen? Leefbaarheid en veiligheid klinken abstract en weinig tastbaar. Het is een collectieve voorziening en het wordt ook als zodanig ervaren en geconsumeerd. Het is van ons allen en weinigen voelen zich echt verantwoordelijk. Het is de kunst om deze collectieve voorziening

om te zetten in een individuele verantwoordelijkheid, dan wel betrokkenheid: van consument naar medeproducent, naar kennen en gekend worden in de wijken en buurten en naar dicht bij bewoners staan.

Door deze (soms urgente) ontwikkelingen wordt de behoefte aan een goede informatiepositie in de wijken en buurten en het bundelen van informatie en activiteiten steeds belangrijker. In het veiligheidsbeleid voert de gemeente de regie. Als regisseur heeft zij spelers nodig om leefbaarheid en veiligheid concreet gestalte te geven. In het politiedistrict Oosterhout werken alle spelers samen aan leefbaarheid en veiligheid. De drijfveer is samen dingen voor elkaar krijgen. Vanuit het daadwerkelijke doen en handelen, is er voortschrijdend inzicht, wordt er van elkaar geleerd. Dat is mogelijk doordat er draagvlak is en open communicatie.

De meest belangrijke speler in dit proces is de burgemeester:

- Hij is in staat de partners bijeen te brengen en samenwerking te stimuleren.
- Hij laveert op de grens van macht en gezag.
- Hij is niet altijd verantwoordelijk voor de druppel, die de emmer doet overlopen, doch wel voor het moment dat de emoties in de buurten en wijken stromen.
- Hij wordt aangesproken op verstoring van de openbare orde.
- Hij wordt beoordeeld op de wijze waarop hij dan handelt en zaken aanpakt.
- Hij geeft richting aan pro-actie, preventie, preparatie en repressie en nazorg.

Van de burgemeester wordt verwacht dat hij tussen burgers staat, bindend element is in wijken en buurten. Hij bedient zich hierbij vooral van de partners in de keten van veiligheid en leefbaarheid. De burgemeester is mede-initiator, stimuleert en activeert. De wethouders voeren met hem beleid uit. De gemeenteraad is verantwoordelijk voor de politieke agendavorming, met een goed gevoel voor actuele problemen en vragen.

Het politie district Oosterhout omvat meerdere gemeenten en dus ook meerdere burgemeesters. Om de ketens en het netwerk optimaal te laten functioneren moeten ook zij samenwerken. Daarom is begin 2003 een proces gestart om de burgemeesters op één lijn te krijgen. Dat heeft inmiddels geresulteerd in een gemeenschappelijk actieplan om de samenwerking beter af te stemmen op de lokale prioriteiten. Om bestuurlijke samenwerking tot stand te brengen is het belangrijk om ook bestuurders te laten voelen wat er speelt in de wijken en welke problemen er kunnen ontstaan. Zonder een urgentiegevoel bij de

verantwoordelijke bestuurders kan de operationele uitvoering niet grensverleggend zijn. In de uitvoering lopen we steeds tegen vragen en problemen aan die bestuurlijke componenten hebben. Bestuur en uitvoering zijn in de praktijk amper te scheiden.

### **3.3 De menselijke maat**

Als we het over samenwerking hebben dan gaat het in wezen om het leggen van verbindingen. Wij zijn voortdurend bezig met het bouwen van netwerken en laten ontstaan van relaties tussen mensen. Het belang van een directe verbinding wil ik illustreren aan de hand van jongerenbeleid. Laten wij vaststellen dat het fijn is om jong te zijn. Jonge mensen vragen veel ruimte en hebben veel energie. Er zijn zaken te ontdekken en te ondernemen. Als jong mens kun je je verbazen, niet gehinderd door negatieve ervaringen. Bij de politie gaat het bij jongeren als snel over gewenst gedrag en vooral ongewenst gedrag van jongeren.

Het uitgangspunt van bureau Halt als voorbeeld is dat jongeren het beste leren met regels, als ze kunnen omgaan met waarden en normen, wanneer zij ruimte krijgen en als ze een eigen inbreng hebben. Dat vraagt tolerantie van volwassenen, het geven van ruimte om te kunnen experimenteren, fouten mogen maken en jong te zijn. Jongeren stoeien met de grenzen van deze regels. Jongeren met ongewenst gedrag vertonen grensoverschrijdend gedrag. In deze situaties is het van belang duidelijk en consequent te zijn. En in verhouding tot de misstap snel richting een jongere te reageren.

Gedrag is zo'n alledaags verschijnsel dat we er vaak niet bij stil staan. In relatie tot het krijgen van verbinding is gedrag een belangrijke indicator. Wat is gedrag eigenlijk? Waardoor wordt het veroorzaakt? Wat veroorzaakt het zelf? Gedrag staat altijd in relatie tot een ander. Er is interactie met die ander. Die ander kan het waarnemen, hierop reageren of anticiperen. Daardoor kan het gedrag van iemand voortdurend veranderen. Gedrag is complex omdat het verandert en van een heleboel factoren en met name actoren afhankelijk is. Het laat zich daarom niet eenvoudig verklaren, voorspellen of beïnvloeden.

Het is belangrijk te zien en te accepteren dat mensen zich op de één of andere manier gedragen, onwillekeurig, bewust of met grote overgave. Via gedrag slagen zij erin bepaalde doelen te realiseren of juist de eigen glazen in te gooien. Vaak gebeurt dit in interactie met anderen. Het gedrag van die ander kan ons leven gemakkelijker en aangener maken of lastiger en onplezieriger. Gedrag kan resulteren in allerlei positieve of negatieve ervaringen zoals tevredenheid en ontevredenheid, geluk en malaise, zelfs vrede en conflicten. Het kan



aanleiding geven tot een hele serie emoties zoals blijdschap, verbazing, verrassing, verwarring, teleurstelling, woede en verdriet. Het bepaalt zowel de kwaliteit van het individuele leven als van het collectieve in relatie tot de publieke ruimte. De impact op de publieke ruimte is de reden dat er steeds wordt getracht het gedrag te voorspellen en te beïnvloeden.

Gedrag wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door:

- Capaciteit: er simpelweg de tijd en energie voor hebben
- Gelegenheid: het gunstige moment dat zich voor doet
- Motivatie: de aanleiding en reden voor het handelen

We lichten dit toe met een voorbeeld over het ingooien van een ruit:

- Capaciteit: Hij/zij is in staat dat fysiek te doen
- Gelegenheid: Er is gelegenheid door bijvoorbeeld geen toezicht
- Motivatie: Als deelnemer in een groep, statusgedrag

Deze vragen en de bijbehoren antwoorden (lees: acties) worden steeds belangrijker en urgenter. De maatschappelijke opgave ten aanzien van jongeren wordt groter. Recente studies geven aan dat de jeugdcriminaliteit toeneemt. Zo lijkt zich een verjonging en verharding van de jeugdcriminaliteit af te tekenen. Naast deze trend vraagt ook de positie van de zogeheten “harde kern”- jongeren om bijzondere aandacht. Relevante vragen voor de politie zijn dan ook: wie zijn deze probleemjongeren? Waar en wanneer houden zij zich op? Wie heeft het probleem? Hoe aan te pakken? Wie is verantwoordelijk? Wie voelt zich verantwoordelijk?

### **3.4 Belang van vroegtijdig signaleren**

Wie de tendens naar meer jeugdcriminaliteit wil keren, zal zich moeten richten op het effectief beïnvloeden van het gedrag van jongeren. Dit zowel vanuit het oogpunt van preventie als repressie. Dit is niet alleen een taak van de politie. Het vereist een pro-actieve houding van alle ketenpartners: ouders, scholen, politie, openbaar ministerie, welzijnsorganisaties, buurtwerkers enzovoort. Het heeft geen zin te wachten totdat een probleem zich voordoet en dan te handelen, maar de keten moet weten wie, waar en wanneer ongewenst gedrag van jongeren kan optreden.

Voor deze pro-actieve aanpak is een goede informatiepositie noodzaak. Enerzijds moet er een analyse komen van de aard, omvang en locatie van probleemjongeren en risicogroepen. Het uitwisselen van gegevens, informatie, kennis en vaardigheden tussen ketenpartners is onontbeerlijk om vroegtijdig, snel en consequent te reageren. Op dit moment wordt in het politiedistrict Oosterhout gewerkt aan een criminele kaart en cliëntvolgsysteem voor jeugdcriminaliteit. Een adequate informatie-uitwisseling komt echter niet tot stand zonder die noodzakelijke samenwerking. Het 'systeem' moet ook laagdrempelig en transparant zijn voor ouders, zodat zij ook een rol en een verantwoordelijkheid voor zichzelf kunnen zien.

### **3.5 Aansluiting bij jeugdbeleid**

De samenwerking op operationeel niveau is in Oosterhout vergevorderd. Aansluiting bij het gemeentelijk (integraal) veiligheidsbeleid is in een later stadium gezocht. Op dat niveau ligt immers de coördinatie van het lokale jeugdbeleid. De politie is een belangrijke speler bij de beleidsvorming. Door de signalerende functie wordt de politie vaak als eerste geconfronteerd met (komende) problemen. Deze signalen dienen te worden opgepakt en doorgegeven. Dit wordt gewaarborgd door de politie bij de coördinatie van jeugdbeleid te betrekken.

Hierbij is het belangrijk om de rol/functie van de politieorganisatie in het geheel te bezien. De politie spoort op onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie. De politie verleent hulp en handhaaft de openbare orde onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

Hulpverleners is een belangrijk onderdeel van de politietaken en functie. Hulpverleners wil zeggen in stappen van volgorde: signaleren, registreren, initiëren, het houden van een intake gesprek, analyseren, verwijzen. Zicht hebben op het werkelijke probleem en daarna gericht verwijzen. Verwijzen wil zeggen dat er daadwerkelijk wordt verwezen en dat de verwijzing door die ander wordt ontvangen en daar een vervolg krijgt. De professionaliteit en kwaliteit van de politie is de kwaliteit van de verwijzing. De politie is een organisatie die hulp verleent, maar de politie is geen hulpverlener. De neiging om zelf als hulpverlener op te treden is groot, maar past niet bij de kerntaken van de politie. Er zijn anderen die daar beter voor uitgerust zijn. Het is belangrijk die expertise in te schakelen. Dat werkt alleen als je kunt doorverwijzen naar die ander. Bijvoorbeeld een automobilist met pech onderweg, die zich meldt bij de politie. Hij wordt verwezen naar de ANWB. De politie gaat niet zelf onder de motorkap, repareert niet want anders zou de politieman of vrouw wel eens meer kapot kunnen maken dan er aanvankelijk defect was. Verwijzen impliceert zicht hebben op je omgeving en je omgeving

kennen. Zicht hebben op de sociale kaart: een overzicht van alle hulpverlenende instanties met hun doelstellingen en telefoonnummers van personen die rechtstreeks aanspreekbaar zijn. De verbetering bij die politie zal de komende jaren liggen op het gebied van tijdig signaleren, registreren, analyseren en verwijzen. Verwijzen in zowel kwaliteit als in kwantiteit. Dit betekent meer deskundigheid, zichtbaarheid en aanspreekbaarheid.

### **3.6 Willen leren van elkaar**

Samenwerken is leren en willen leren van elkaar. Partners ontwikkelen met elkaar dezelfde taal, zijn aanspreekbaar op gemaakte afspraken. Er is erkenning voor elkaars taakopdrachten. Het repressief optreden van de politie wordt daarbij gezien als een natuurlijk onderdeel. Het leggen van verbindingen en meer interactie, betekent niet dat er geen processen-verbaal worden opgenomen of beschikkingen meer worden genomen. De samenwerking moet ertoe leiden dat duidelijk is dat het optreden van de politie aansluit bij wat de jongere en omgeving (ouders, buurt, andere ketenpartners, bestuur) nodig achten en wat past bij de taak van de politie.

De opdracht aan de politie is daarbij ook zich te houden aan procedures en afspraken: de kwaliteit en inzendtermijn van het proces-verbaal, de schadebemiddeling en dergelijke. Het gezag van de politie is afhankelijk van de kwaliteit van de politiefunctie. De politie is ook afhankelijk van de kwaliteit van de andere ketenpartners, dit ter aanvulling op de eigen deskundigheid. In politiedistrict Oosterhout is ter bevordering van de deskundigheid ten aanzien van jongeren samenwerking gezocht met het jongerenwerk en het opbouwwerk. Er is door de politie subsidie verstrekt voor het aanstellen van een jongerenwerker. Met de jongerenwerker wordt door de politie nauw samengewerkt.

De opdracht die met de jongerenwerker is geformuleerd luidt:

- a. contacten leggen met jongeren; bij overlast situaties
- b. bij problemen contacten leggen en bemiddelen bij problemen
- c. contacten leggen in het uitgaanscentrum
- d. aandacht voor diverse allochtone gemeenschappen
- e. deskundigheid over jongeren in de politieorganisatie vergroten.

Aansluitend is gezamenlijk een plan van aanpak opgesteld met de volgende actiepunten:

- ° voorlichting, bijvoorbeeld over drugs en alcohol

- schooladoptie
- schoolgerelateerde activiteiten
- jongerenbegeleiding
- voorzieningen realiseren
- opzetten van netwerken, jeugdinterventieteams, informatiepunten

Op vergelijkbare wijze wordt door de politie geïnvesteerd in een coördinator voor jeugdleiders en horecaondernemers. Zij leren hoe ze vroegtijdig het risicogedrag van jongeren kunnen signaleren en onderkennen. Al deze projecten komen tot stand in goede samenspraak met diverse ketenpartners en onder regie van de gemeente.

De effecten van deze aanpak zijn:

- samenwerking/netwerken (op basis van vertrouwen en willen leren)
- samenhang in beleid (aansluiting van beleid en vooral procedures, de wil om te willen veranderen)
- dekking van maatregelen (zicht hebben op welke groepen wel of niet bereikt worden)
- effecten (meetbaar)
- ontwikkelen van methoden (leren van elkaar)
- informatiepositie (registeren en uitwisselen, integer zijn)

Gezien de resultaten tot nu toe is duidelijk zichtbaar dat de politieke, beleidsmatige en maatschappelijke aandacht voor lokaal veiligheidsbeleid en leefbaarheid groeiende is. Het proces om gezamenlijk, in onderlinge afstemming, een samenhangende aanpak tot stand te brengen is gestart en volop in beweging. Er zijn samenwerkingsstructuren gevormd die leiden tot een oplossingsgerichte houding. Er ligt een goede basis. De ingezette weg vraagt om voortzetting zodat de effecten de komende jaren daadwerkelijk zichtbaar worden.

In essentie gaat het om 1) een vroegtijdige onderkenning en interventie, 2) veel communiceren met jonge mensen en hun omgeving, 3) werken en opbouwen van open relatie met de partners in de keten en 4) duidelijk en herkenbaar beleid. Dit opdat de individuele burger en samenleving op korte termijn en langere termijn van deze ingezette weg iets zal merken door een toename van gevoelens van veiligheid en waardering voor een actieve overheid.

### **3.7 Contextuele versus transactionele omgeving**

Hierboven heb ik vanuit mij eigen praktijksituaties het belang van relaties en interacties tussen organisaties en mensen geschetst. Wat mij daarbij heeft geholpen is het spelen met het onderscheid tussen de contextuele en transactionele omgeving (relaties). Bij samenwerking gaat het in essentie om het kunnen beïnvloeden van je omgeving. Een organisatie (in de zin van een verzameling van entiteiten en relaties) is altijd in meer of mindere mate in interactie met zijn omgeving. Dat betekent aanpassen en veranderen. In een veranderende omgeving of netwerksamenleving verandert een organisatie voortdurend van positie en wordt zij gedwongen te reageren.

De transactionele omgeving is de omgeving waarmee je in directe interactie staat, zoals klanten, leveranciers en vakbonden. Er is sterke onderlinge afhankelijkheid. Door deze directe interactie is sterke beïnvloeding mogelijk. De contextuele omgeving werkt via indirecte beïnvloeding. De organisatie is wel te beïnvloeden maar op haar beurt kan de organisatie niet of nauwelijks invloed uitoefenen op de entiteiten uit die contextuele omgeving. De afhankelijkheden zijn veel minder hecht.

Actoren over wie er controle is, behoren tot de organisatie (tot de verzameling van entiteiten en relaties). Zij zijn ingebed in een structuur en cultuur. Daarnaast zijn er actoren die hiertoe niet behoren of los staan van de formele structuren van hun organisatie. Actoren op wie er invloed mogelijk is, behoren tot de transactionele omgeving en actoren waarop je geen invloed of controle hebt, behoren tot contextuele omgeving. Kennis van de contextuele omgeving is van belang bij het handelen in de transactionele omgeving. De contextuele omgeving is continu in beweging en verandering door recessie, overheidsbeleid, wetten, regels, technologie, godsdienst enzovoort. In feite hebben we het in deze context over sociale processen. Sociale processen die leiderschap vereisen. De rollen van een leider zijn divers: interpersoonlijke rollen, zoals representant, leider en verbindingsman. Daarnaast zijn er informatieverwerkende rollen, zoals monitoring, informatiedoorgever en woordvoerder. En ook kunnen we besluitvormingsrollen onderscheiden, zoals ondernemer, troubleshooter, toewijzer van middelen en onderhandelaar. We hebben ze allemaal nodig.

### **3.8 Slotopmerking**

Werken aan een maatschappelijke opgave zoals het voorkomen van en adequaat regeren op het probleemgedrag van jongeren vereist het denken en werken aan complexiteit. Nergens is die complexiteit zo groot als op lokaal niveau. Daar komen internationale krachten, landelijke beeldvorming en lokale belangen bij elkaar. Ook daar zullen die met elkaar moeten worden verbonden. Het maakt het politiewerk boeiender en uitdagender. Politiewerk als een kwestie van verbinding met de samenleving en dat gaat verder dan de uitvoering van de politietaak alleen. Het vereist regie en leiderschap.

## **4 Ketens, netwerken en cliëntenparticipatie**

### **Verkenningen vanuit de sociale zekerheid**

*Catrinus Egas*

*De kwaliteit van de dienstverlening en kwaliteitsmanagement krijgen momenteel veel aandacht, maar kwaliteit is geen eenduidig begrip en vraagt nadere formulering. Helaas worden cliënten daarbij meestal niet betrokken. Het is essentieel dat niet de organisatie (inrichting) en het aanbod maar de vraag en het doel als uitgangspunt worden genomen. Cliëntenparticipatie is een van de vormen waarmee de vraag wordt geformuleerd en waarbij de kwaliteit van de dienstverlening het meest centraal in de aandacht staat. Maar hoe verhoudt zich dat tot ketendienstverlening en welke sturingsprincipes zijn daarvan het gevolg?*

#### **4.1 Samenhang als eerste voorwaarde**

Waar de samenhang in de dienstverlening ontbreekt, werkt de uitvoering nogal eens contraproductief. Laat ik het voorbeeld geven van meneer Jansen.

*Meneer Jansen heeft een gedeeltelijke WAO-uitkering en verder een aanvulling van de sociale dienst. Vorige week kreeg hij van de gemeente te horen dat hij zich moet inspannen om weer snel aan het werk te komen en dat hij moet aantonen dat hij solliciteert. Doet hij dat niet dan zal een strafbepaling volgen of mogelijk zelfs een gehele stopzetting van de uitkering. Meneer Jansen raakte in grote verwarring want nog maar kort geleden kreeg hij van de arbeidsdeskundige van het UWV te horen dat hij zich eerst moet oriënteren op zijn mogelijkheden en ambities en dat ze hem daarom zullen doorsturen naar een reïntegratiebedrijf. Misschien zou ook scholing raadzaam zijn want voorkomen moet worden dat hij, eenmaal aan het werk, er achter komt het niet te kunnen volhouden of op de verkeerde plek te zitten. Niemand heeft er iets aan als mensen na een paar maanden of een half jaar weer uitvallen, zo was het argument van het UWV. Meneer Jansen vreest nu dat hij zijn uitkering van de sociale dienst kwijtraakt als hij doorgaat met het traject van het UWV.*

Het is dit soort verwarring, gebrek aan informatie en onzekerheid over de eigen positie die cliënten lamslaat en demotiveert. De instanties werken elkaar in dit voorbeeld niet alleen tegen, zij verspelen ook de medewerking en de motivatie van de cliënt.

Een logische gevolgtrekking vanuit het perspectief van cliënten is om de dienstverlening vanuit de behoefte van cliënten op te bouwen in plaats van uit een bureaucratische en opgeknipte inrichting van het aanbod. De cliënt is immers de samenbindende factor. In hem of haar komt alles samen. Kortom, deze benadering biedt de beste garantie voor samenhang in de dienstverlening.

## **4.2 Kwaliteit als sleutelbegrip**

‘Ketens’ zijn uitermate interessant voor organisatieadviseurs en ‘tekentafelbureaucraten’. Dat levert echter niet altijd het beste resultaat op vanuit het perspectief van cliënten en het dient daarmee vaak ook niet de doelmatigheid van het beleid. Een betere garantie biedt de kwaliteitsbenadering. Cliënten hebben alle belang bij een goede samenhang in de dienstverlening, zoals we al zagen in het voorbeeld van meneer Jansen. Die samenhang is voor cliënten dan ook een belangrijk kwaliteitskenmerk.

Het uitgangspunt bij de kwaliteitsbenadering zou moeten zijn dat alle betrokkenen streven naar kwaliteit van de dienstverlening. Nu is kwaliteit geen eenduidig begrip. Er zijn – niet alleen in de sociale zekerheid – tal van belanghebbenden die ieder vanuit hun perspectief het kwaliteitsbegrip een andere invulling geven.

Het begrip kwaliteit heeft echter niet alleen te maken met het verschil in perspectief. Het heeft ook alles te maken met het doel van het beleid en de dienstverlening. De sociale zekerheid was lange tijd gericht op de uitkering. Kwaliteit had vooral betrekking op kernbegrippen als *rechtmatigheid en tijdigheid*, op het zorgvuldig vaststellen van het uitkeringsrecht en op het correct en tijdig uitbetalen van de uitkering. Kwaliteitszorg was vooral een interne zaak van de uitvoeringsinstantie.

Tegenwoordig is de sociale zekerheid vooral gericht op activering en reïntegratie. Daarmee is de relatie met cliënten grondig gewijzigd. In veel gevallen gaat het om langdurige en intensieve trajecten en daarmee om langdurige en intensieve interactie. Meer dan in het verleden draait het om bejegening en de eigen inbreng van cliënten. Bovendien is de uitvoeringsomgeving aanzienlijk complexer geworden met het inkopen van diensten bij



reïntegratiebedrijven. Uitvoerders worden in toenemende mate afgerekend op resultaat, uitgedrukt in scores van plaatsingen of in uitstroomcijfers. Dat bepaalt in hoge mate het oordeel over de geleverde *kwaliteit*. Die beoordeling van resultaat past niet altijd bij de opvatting van cliënten over het gewenste resultaat. Het is dan ook om die reden dat binnen de cliëntenwereld momenteel eigen kwaliteitsnormen voor de reïntegratiedienstverlening worden ontwikkeld en dat reïntegratiebedrijven daaraan worden getoetst.

Kortom, met het veranderen van het doel veranderen ook de opvattingen over kwaliteit en staan de opvattingen daarover soms lijnrecht tegenover elkaar. Tegelijk streven alle partijen naar kwaliteit en het beste resultaat. En ze hebben elkaar daarbij nodig.

Tegen deze achtergrond ben ik van mening dat het noodzakelijk is dat alle betrokkenen hun opvatting over kwaliteit bijeenbrengen en bespreken. Gelet op het verschil in perspectief van waaruit de kwaliteit wordt beoordeeld moet hierbij aan de hele range worden gedacht: beleidsmakers, managers, uitvoerende krachten, ingehuurd dienstverleners en cliënten.

### **4.3 Organisatie van de vraag en vraagformulering**

Uitvoeringsorganisaties hebben een ‘publieke opdracht’. Deze wordt voornamelijk geformuleerd in termen van aanbod en verantwoordelijkheden en vanuit een door de politiek gekozen doelstelling. Het voorbeeld van meneer Jansen laat zien dat dit niet altijd de beste kwaliteit en doelmatigheid oplevert. Effectiever is het om de dienstverlening meer te laten aansluiten bij de behoefte van cliënten, de vraagzijde. Die benadering vergt het organiseren van de vraag en het formuleren daarvan. In de dienstverlening komen collectieve elementen voor, zoals rechtsgelijkheid, collectieve regelingen, toegankelijkheid en bereikbaarheid van de instantie en algemene uitgangspunten voor bejegening. Er zullen dus trajecten moeten worden georganiseerd om niet alleen de individuele vraag boven tafel te krijgen maar ook de collectieve vraag. De vraag kan op tal van manieren en langs zeer uiteenlopende kanalen worden georganiseerd. Ook cliëntenparticipatie kan als vorm van vraagformulering worden gezien.

Cliëntenparticipatie wordt overwegend per dienstverlener ingericht. Meestal is dat het gevolg van de wettelijke inrichting van het dienstverleningsaanbod. De wet Suwi regelt dan ook de cliëntenparticipatie in de sociale zekerheid naar deze organieke inrichting. De wet verplicht de uitvoerders dit met betrekking tot de eigen organisatie te regelen. Vanuit de ketenbenadering en vanuit het perspectief van cliënten is dat niet erg logisch. Deze redenering doortrekkend

ben ik dan ook van mening dat cliëntenparticipatie niet alleen per kolom maar juist ook naar de keten zou moeten worden ingericht. Het voert hier te ver om dat probleem volledig door te lichten.

Laat ik het kort houden met te stellen dat de aansprakelijkheid voor de keten niet is geregeld, tenzij het de minister betreft als eindverantwoordelijke. Cliënten hebben echter bij de minister geen positie – ook niet via de Landelijke Cliëntenraad – om hem in zijn aansprakelijkheid aan te spreken. Dat is voorbehouden aan het parlement. Mijn stelling is dan ook dat cliënten het vooral moeten hebben van de mate waarin beleidsmakers en uitvoerders zich *aanspreekbaar* opstellen met betrekking tot de samenhang in beleid en dienstverlening.

Tot slot wil ik nog wijzen op het feit dat cliënten eerst en vooral burger zijn. Hun wensen en noden doen zich niet uitsluitend voor op het terrein van de sociale zekerheid. Het volstaat daarom niet om vanuit bijvoorbeeld de sociale dienst cliënten uitsluitend te benaderen binnen het eigen beleidsterrein. Wensen en noden van burgers ontstaan vaak vanuit een opeenstapeling van problemen. Het is een reden te meer om het vertrekpunt te kiezen bij de burger/cliënt. Ook daarvan zijn praktijkvoorbeelden te noemen, zoals een wijkgerichte benadering met huisbezoeken en vanuit een integrale aanpak van een reeks van dienstverleners en gemeentelijke diensten.

### ***onderstaande tekst in een kader zetten]***

#### ***Cliëntenparticipatie nader beschouwd***

Cliëntenparticipatie is in de Suwi-wet is verankerd maar komt vooral in de praktijk tot ontwikkeling. Cliëntenparticipatie is geen eenduidig begrip, zelfs niet met een wettelijke verankering. Er zijn veel opvattingen in omloop en de praktijk loopt dan ook erg uiteen. Ook vormen van individuele cliëntenconsultatie worden daartoe gerekend, zoals tevredenheidonderzoek, exitgesprekken, wachtkamerenquêtes, interviews en dergelijke. Naar aard loopt het uiteen van tevredenheidsscores met betrekking tot de geleverde diensten tot en met beleidsadvisering.

Voorts zal duidelijk zijn dat de positie van de cliënt mede bepalend is voor zijn of haar inbreng. Zo zal een cliënt, die slechts met één soort dienst van één uitvoerder te maken heeft niet snel iets inbrengen met betrekking tot de keten van dienstverlening, terwijl een cliënt, die met verschillende dienstverleners te maken heeft, dat nu juist wel zal (willen) doen.

Tot slot is de aard van de cliëntenparticipatie mede afhankelijk van het belang en de verwachtingen die de betrokken partijen – beleidsmakers, uitvoerders, cliënten – er bij hebben

en de cultuur die is of wordt ontwikkeld. Dat zijn essentiële aspecten die niet bij wet kunnen worden geregeld.

### ***Enkele opties voor ketengerichte cliëntenparticipatie***

- Er kan worden gekozen – als daar aanleiding toe bestaat - voor een meer-partijen-overleg van de lokale cliëntenraad met de sociale dienst en met het CWI of met het UWV of een reïntegratiebedrijf.
- Daarnaast zou kunnen worden gekozen voor een regionaal overleg van cliëntenvertegenwoordigers of cliëntenraden met in de regio actieve uitvoerders. Qua benadering is dat vergelijkbaar met de regionale platforms voor het arbeidsmarktbeleid.
- Op landelijk niveau kan dit resulteren in een overleg van de Landelijke Cliëntenraad (LCR) met de betrokken uitvoeringsorganisaties gezamenlijk, waarna op basis van gemeenschappelijk getrokken conclusies iedere uitvoeringsorganisatie binnen de eigen verantwoordelijkheid de nodige maatregelen treft om de samenhang meer en beter vorm te geven.
- Een speciale betekenis kan worden toegekend aan het overleg van de LCR met de minister en de Raad voor Werk en Inkomen (RWI). Zij hebben een politieke eindverantwoordelijkheid c.q. een adviserende verantwoordelijkheid voor de gehele keten en behoren vanuit een brede blik overzicht te hebben over de gehele keten.

**[einde kadertekst]**

## **4.4 Ketenregie bij de cliënt?**

Zodra het begrip keten- of netwerkbenadering aan de orde komt, dient zich het probleem aan van de regie. Ook worden hele bespiegelingen gehouden over ‘vraaggericht’ of ‘vraaggestuurd’ werken. Wie, zoals ik, bepleit om het vertrekpunt te nemen bij de behoefte van cliënten roept al snel de gedachte op dat de regierol moet worden overgelaten aan de cliënt. Alvorens deze gedachte te verwerpen wil ik twee voorbeelden noemen waarbij de rol van de cliënt deze regierol dicht nadert.

Het eerste voorbeeld is dat van persoonsgebonden budgetten, waarmee de cliënt niet alleen zelf diensten inkoopt maar daartoe ook de vraag formuleert. Het andere voorbeeld betreft het beleidsadvies van de Landelijke Cliëntenraad om cliënten de wettelijke mogelijkheid te

bieden zelf een reïntegratieplan in te dienen om dat te laten faciliteren. De cliënt moet bij het formuleren van het plan (de vraag) kunnen rekenen op onafhankelijke assistentie (een adviseur). De instantie die de reïntegratiefaciliteiten verstrekt, heeft tot taak het reïntegratieplan te toetsen en zal de verstrekking alleen kunnen afwijzen op grond van heldere criteria en argumenten. De 'bewijslast' ligt daarmee bij de instantie.

In beide voorbeelden gaat het niet, of niet noodzakelijkerwijs om aansturing door de cliënt. Uit het experiment met het Persoonsgebonden Reïntegratiebudget blijkt dat een 'reïntegratiecoach' een belangrijke randvoorwaarde is en ook een belangrijke rol speelt in het proces. Het verstrekken van reïntegratiefaciliteiten op basis van een door de cliënt ingediend plan kan in theorie de vorm aannemen van een compleet budget en een regierol voor de cliënt, maar dat zal naar mijn overtuiging in de praktijk niet vaak voorkomen. Het gaat in dit soort voorbeelden dan ook niet zozeer om de aansturing maar om de ruimte voor cliënten om eigen perspectief en keuzes te formuleren. Dat zegt iets over de (formele) positie van cliënten maar het zegt vooral iets over het organiseren van de vraag en de vraagformulering, met inbegrip van de gewenste kwaliteit.

### ***onderstaande tekst in een kader zetten]***

#### ***Ketendienstverlening in de sociale zekerheid?***

Ketendienstverlening suggereert samenhang in het aanbod. De vraag is of de inrichting van de sociale zekerheid voldoende ruimte biedt voor ketendienstverlening. Met de invoering van de organisatiewet Suwi (1 januari 2002) zijn kolommen blijven bestaan. De uitvoeringsinstellingen (uvi's) zijn weliswaar onder publiek beheer samengevoegd in het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV), daarnaast is echter het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) ontstaan. Verder kennen we de Sociale Verzekeringsbank (SVb) als uitvoerder van de AOW, de ANW en de Kinderbijslagwet. Tot slot kennen we nog de gemeentelijke lijn. Hier is met betrekking tot enkele verzekeringswetten en voorzieningen sprake van ministeriële verantwoordelijkheid maar nadrukkelijk onder medebewind van de gemeenten. De decentrale, gemeentelijke verantwoordelijkheid is in de afgelopen jaren alleen maar toegenomen en wordt met financiële prikkels verder gestimuleerd. De nieuwe Wet Werk en Bijstand (WWB) zal daar nog een flinke slag aan toevoegen.

De Suwi-wet verplicht de uitvoeringsorganisaties en gemeenten om samen te werken (art. 8) om inschakeling van uitkeringsgerechtigden en werkzoekenden in het arbeidsproces te bevorderen. Dit hoofdstuk laat echter de afzonderlijke verantwoordelijkheden intact en stelt er

geen centrale, overkoepelende verantwoordelijke partij boven. Ook hiermee is dus geen sprake van een keten met een centrale aansprakelijkheid.

Per saldo is er in de sociale zekerheid geen sprake van ketendienstverlening maar van een keten van dienstverleners of, beter gezegd, kolomgestuurde ketens. De sturing vindt daarbij van bovenaf plaats – dus vanuit het aanbod en het centrale management – in plaats van onderop (de vraag en de werkvloer).

Uitvoeringsorganisaties en hun kolommen zullen zich blijven bepalen tot de eigen taakstelling en competentie. Vanuit het perspectief van cliënten is dit uiterst merkwaardig. Er zijn veel cliënten die problemen hebben met de verschillende uitvoeringsregimes. Het voorbeeld van meneer Jansen is daarvan een illustratie.

**[einde kadertekst]**

#### **4.5 Netwerken als probleemgerichte samenwerkingsvorm**

Daarmee lijken we met betrekking tot de ketenregie nog geen spat verder. Toch is dat niet zo. Om te beginnen is de vraag geformuleerd. Bovendien ligt er een plan met betrekking tot het traject en de kwaliteit van de te leveren diensten. Op basis daarvan kunnen twee dingen gebeuren. Ten eerste toetsing van het plan aan de heersende voorwaarden (wet, polis, en dergelijke). Vervolgens kan de keten worden ingericht, waarbij dienstverleners zich verplichten tot het leveren van hun bijdrage aan het gewenste eindresultaat en het moment waarop ze dat doen. In deze opstelling is er dus geen sprake van een vaste centrale aansturing. Er is ook geen sprake van een vaste keten. Er is sprake van een centraal probleem (de vraag) en een vastgesteld doel. Ook is de gewenste kwaliteit geformuleerd. Vanuit het netwerk kan vervolgens een voor dat traject passende keten worden ingericht en kunnen overeenkomsten worden gesloten. De dienstverleners in de keten weten zich niet alleen gebonden aan de eigen taakstelling en competentie maar ook aan hun specifieke bijdrage in het specifieke dienstverleningstraject.

Met een netwerkbenadering dringt de regievraag zich nog sterker op dan bij min of meer vaste ketens. Het plaatsen van een regierol boven de afzonderlijke dienstverleners biedt dan geen oplossing. De kans bestaat dat de verantwoordelijkheid dan niet meer helder is; wegloopt als het ware. Het gevolg is dat niemand zich meer verantwoordelijk voelt en zich, bijgevolg, daar ook niet meer op laat aanspreken. Dat is dus weinig productief - zeg maar contraproductief.

Het is bovendien bedenkelijk omdat het de positie van cliënten verzwakt. Hun positie ten opzichte van de afzonderlijke actoren is dan namelijk niet meer helder.

Essentieel is nu juist dat alle betrokkenen hun verantwoordelijkheid blijven behouden en dat de verantwoordelijkheidsverdeling helder is - of zelfs wordt verhelderd! Men kan worden uitgenodigd - of verplicht - om te formuleren op welke wijze men zal bijdragen in de aanpak of oplossing van het centrale probleem. De dienstverleners kunnen dan vervolgens niet alleen op hun eigen verantwoordelijkheid maar ook op de geformuleerde bijdrage worden aangesproken en afgerekend.

Een tweede belangrijk element is dat precies wordt geformuleerd wie probleemhouder is van wat. Dat is essentieel omdat actoren juist daarop het beste kunnen worden aangesproken: zij hebben een probleem en willen dat oplossen. Dat levert de beste motivatie om te zoeken naar de meest efficiënte en meest effectieve manier en dat kan zijn door samenwerking en afstemming met andere actoren ofwel door een integrale aanpak. Elke andere basis van aanspreken leidt vrijwel altijd tot terugtrekking op eigen competentie en positie. Macht en belangen gaan dan de boventoon voeren. Dat valt voor een ketenregisseur - zelfs met bevoegdheden - ook niet te doorbreken!

Het formuleren van wie probleemhouder is van wat kan er bovendien toe leiden dat duidelijk wordt wie het best 'de kar kan trekken'. Voor de hand liggend is dat de partij die het grootste belang heeft bij oplossing van het probleem. In beginsel is dat natuurlijk altijd de betrokken cliënt maar vanuit de publieke opdracht kan dat ook een van de dienstverleners zijn. De keuze kan mede afhankelijk zijn van het zwaartepunt in het traject (bemiddeling naar werk, scholing, of zorg).

In deze benadering zullen alle betrokken (of beoogde) partijen in overleg moeten om de keten en de dienstverlening in te richten. Bij een complexe situatie en een complex traject vergt dat veel en mogelijk herhaaldelijk overleg. Veel trajecten zijn echter overzichtelijk en zullen weinig meer dan goede afstemming vergen.

### ***[onderstaande tekst in een kader zetten]***

#### ***Ketens binnen netwerken***

In mijn netwerkbenadering wordt gesuggereerd dat vaste ketens niet voorkomen. Dat zou de bestaande praktijk geweld aandoen. Juist in reïntegratietrajecten is momenteel sprake van ketens die maar weinig flexibel zijn. Verantwoordelijke uitvoeringsinstanties (UWV, Sociale Dienst) kopen reïntegratiediensten in bij een reïntegratiebedrijf, die op zijn beurt vaak weer tal van gespecialiseerde dienstverleners inhuurt om een traject ten uitvoer te brengen. De regio

wordt daarbij in handen gelegd van het reïntegratiebedrijf. Nu kan men er voor pleiten om dit soort ketens uit de wereld te helpen maar dan nog zullen in veel reïntegratietrajecten steeds weer dezelfde dienstverleners opduiken. Zo zal een reïntegratiebedrijf zich meestal blijven richten op een beperkt (geselecteerd) circuit van dienstverleners. Er is zelfs iets te zeggen voor het vormen van min of meer vaste ketens omdat daarbinnen wellicht betere garanties kunnen worden geboden voor goede afstemming en overdracht en dat is een belangrijk kwaliteitsaspect. Daarmee wordt niet alleen de concurrentiepositie van private aanbieders verbeterd maar wordt ook het belang van cliënten gediend.

Toch zijn cliënten er niet bij gebaat om afhankelijk te zijn van vaste ketens. Een netwerkbenadering ligt daarom meer voor de hand ook al bevinden zich daarbinnen min of meer vaste ketens van kleinere of grotere omvang. De netwerkbenadering biedt de meeste flexibiliteit en de beste basis om op creatieve wijze tot de best denkbare dienstverlening te komen en tot het best denkbare resultaat.

**[einde kadertekst]**

#### **4.6 De cliënt binnen het netwerk**

Binnen een vraaggerelateerde benadering speelt de cliënt een belangrijke rol. Daar hoeft echter niet automatisch uit voort te vloeien dat de cliënt ook de regierol op zijn nek krijgt. De cliënt kan een belangrijke rol spelen bij het bepalen van welke dienstverlener ‘kartrekker’ wordt of regisseur. Het is denkbaar dat de cliënt de regierol bij zichzelf houdt. Het kan zijn dat hij de verstrekker van de voorziening (het UWV, de GSD) verzoekt die rol op zich te nemen. Het is ook heel goed denkbaar dat dit verzoek bij het reïntegratiebedrijf terechtkomt. In alle gevallen kan daartoe een contract worden gesloten.

Cliënten kunnen zich aan deze positie behoorlijk vertillen of zijn mogelijk niet in staat om deze rollen zelfstandig waar te maken. Het is daarom niet alleen voor de cliënten maar ook voor het hele proces van belang dat ondersteunende faciliteiten beschikbaar worden gesteld, bijvoorbeeld in de vorm van een persoonlijk adviseur.

*[onderstaande tekst in een kader zetten]*

*Lijnen waarlangs de vraag georganiseerd kan worden*

- Voor de hand liggend is om georganiseerde verbanden van burgers/cliënten te benutten. Dat kan via wijkorganisaties, belangenorganisaties van cliënten, en tijdelijke allianties van

burgers/cliënten rond bepaalde onderwerpen. Deze benadering biedt de beste garantie – mits de georganiseerde verbanden daartoe voldoende worden gefaciliteerd – dat cliënten zelf initiatieven nemen, zelf de agenda bepalen.

- Eveneens voor de hand liggend is het benutten van de cliëntenraden bij de uitvoeringsinstanties. Deze praktijk is nog volop in ontwikkeling en kan nog aanzienlijk meer worden gericht op vraagformulering.
- Aanvullend kan de dienstverlener zelf cliënten benaderen. Voorbeelden daarvan zijn tevredenheidsonderzoeken, (tijdelijke) cliëntenpanels die worden bevraagd over bepaalde onderwerpen, exitgesprekken.
- Een variant op het vorige is een integrale benadering middels huisbezoeken vanuit een brede inzet van verschillende dienstverleners (bijvoorbeeld: sociale dienst, woningstichting, maatschappelijk werk, opbouwwerk, thuiszorg). Onder meer de sociale dienst van Arnhem heeft daarmee goede ervaring opgedaan.
- Benchmarking en kwaliteitstoetsing zijn beproefde methoden. Deze kunnen worden aangevuld met het laten formuleren van kwaliteitsnormen vanuit het cliëntenperspectief en het op basis daarvan laten toetsen van de dienstverlening. Vanuit de cliëntenwereld zijn daarop initiatieven genomen in de zorgsector en in de sociale zekerheid. Met betrekking tot de sociale zekerheid kan worden verwezen naar de cliëntenorganisatie Arcon en TNO-Arbeid, die gezamenlijk een keurmerk voor de reïntegratiedienstverlening ontwikkelden. Meer informatie: [www.werkhervatting.nl](http://www.werkhervatting.nl)
- Een belangrijke optie is om de procedures en vooral de positie van de cliënt zo in te richten dat de vraag vertrekpunt wordt en dus allereerst moet worden geformuleerd. Deze benadering is onder meer beschreven in het beleidsadvies van de Landelijke Cliëntenraad (mei 2003) over een ‘reïntegratieadviseur’. (LCR: [info@lcr-suwi.nl](mailto:info@lcr-suwi.nl) , 070 7890770)

**[einde kadertekst]**

### ***Het laatste woord is aan meneer Jansen***

De dienstverlening in de sociale zekerheid richt zich op cliënten. Dat zijn mensen van vlees en bloed met hun eigen ambities, ervaringen en opvattingen. Het gaat om hun toekomst, hun perspectief. De belangrijkste kwaliteit is dat de dienstverlening daaraan een goede bijdrage levert. Dat betekent niet dat het aanbod blindelings de vraag moet volgen. Er bestaat ook nog zoiets als de publieke opdracht en de professionaliteit van de dienstverlener. Het betekent wel dat de dienstverlening nauw moet aansluiten bij de behoefte van cliënten; meer nog, dat



cliënten in het proces van dienstverlening een belangrijke rol moeten krijgen. Om te beginnen moeten cliënten in staat worden gesteld om hun 'vraag' te formuleren met inbegrip van de gewenste uitkomst en de kwaliteit van het traject. Het is van belang om cliënten daarbij zowel collectief (met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening in algemene zin) als individueel (met betrekking tot het eigen traject) te betrekken. Cliënten zullen daarover moeten communiceren met dienstverleners en instanties die faciliteiten en voorzieningen verstrekken. Dat is de essentie van cliëntenparticipatie.

Deze benadering levert een sturend principe op voor ketens en netwerken dat de beste waarborgen biedt voor doelmatigheid en kwaliteit. Wie daarvan nog niet overtuigd is doet er goed aan meneer Jansen eens te raadplegen...

## **5 Ketens en netwerken verbonden**

### **Spoeisende medische hulp-keten (SMH-keten)**

*Paul Coumans*

#### **5.1 Het initiatief**

Vanuit een of meerdere ‘kiemen’ is een jaar of tien geleden de gedachte geopperd een keten te smeden om de procesgang van de patiënt te stroomlijnen. Er was gebleken dat de samenwerking tussen meerdere werelden eenvoudig niet bestond of slecht verliep (‘de keten rammelt’). Mensen uit meerdere disciplines gingen op zoek om medestanders te vinden voor het oplossen van deze gesignaleerde knelpunten. Enkele kiembronnen waren personen uit wetenschappelijke verenigingen, ministeries, gemeenten, brandweer, GGD, ziekenhuis, enzovoorts. Een typische poging tot het opzetten van een ‘netwerk’ gezien vanuit de definitie van een netwerk als een organisatie die uit niet hiërarchisch verbonden onderdelen/teams bestaat, die een eigen relatie hebben met de omgeving en snel kunnen inspelen op veranderingen in die omgeving of op vragen van klanten. De onderdelen werken autonoom, ze worden eerder gefaciliteerd dan aangestuurd.

#### ***De partijen***

In het expliciete geval van de SMH-keten is het interessant te bezien welke partijen rond de tafel zijn gaan zitten om de keten te smeden. Het waren personen uit organisaties die dichtbij de rampenhulpverlening betrokken waren om een gewenste situatie te bespreken. Directe aanleiding waren rapportages van de Geneeskundige Inspectie voor de Volksgezondheid (‘De opbouw van de organisatie van de geneeskundige hulpverlening bij rampen (‘De keten rammelt’)’ uit 1994 en vanuit de Inspectie Brandweezorg en Rampenbestrijding (‘Rapportage inzake de opbouw van de organisatie voor de geneeskundige hulpverlening bij rampen’, augustus 1995). De personen waren afkomstig uit GGD-kringen, Rijk, Provincie en Gemeenten, medisch professionals uit ziekenhuizen en wetenschappelijk verenigingen, ambulancediensten en -kringen, Rode Kruis, maar ook politie en brandweer. Een klankbordgroep begeleidde de groep, naast professionele procesbegeleiders. Deze

klankbordgroep bevatte personen uit wetenschaps- en advieskringen, gemeente en ziekenhuis. Allen met een meer bestuurlijke inslag.

### ***De visiegroep***

De visiegroep, gesteund vanuit de overheid, kon ontstaan. Men scheidde een Visiedocument (1 juli 1996) af dat werd afgerond met een rapportage getiteld “geneeskundige hulpverlening: bij ongeval en ramp”. Aangezien twee ministeries belanghebbende waren op dit terrein is op 12 juli 1996 aan het veld en aan de Tweede Kamer per brief door beide bewindslieden van deze ministeries aangegeven dat de ontwikkelde visie een goed uitgangspunt vormde voor verdere verbetering van de keten SMH. Het daadwerkelijk definiëren van de keten(regisseurs) is gestart met de nota ‘Met Zorg Verbonden; naar een nieuwe structuur voor ambulancezorg, traumazorg en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen’ (3 juni 1997).

Beleidsvoornemens van de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De visie stelt de zorg van de patiënt centraal:

*De patiënt doorloopt een proces van zorg en krijgt met verschillende organisaties van doen. Deze organisaties in de spoedeisende geneeskundige hulpverlening moeten naadloos op elkaar aansluiten, met andere woorden als een keten van zorg kunnen optreden. Deze keten moet zowel in kleinschalig als in grootschalig verband goed kunnen functioneren. Op basis van deze visie hebben wij samen met betrokkenen uit de wereld van de gezondheidszorg, openbare orde en veiligheid en het openbaar bestuur de afgelopen periode gewerkt aan het formuleren van beleidsvoornemens die de geneeskundige hulpverleningsketen versterken zowel bij kleinschalig als bij grootschalig optreden. Daarbij is niet alleen gekeken naar de verschillende schakels in de keten maar zeker ook naar de verbindingen tussen deze schakels.*

### ***Geketend***

Jaren later zijn de partijen echter veel meer geketend in belangengroeperingen aangezien de visie beleid en implementatie van beleid is geworden. Ministeries maken onderling strijd over wie welke rol in dit beleid heeft of moet hebben. Medisch professionals hebben soms standpunten als medicus in een ziekenhuis, soms als lid van een wetenschappelijke vereniging of soms een standpunt vanuit een opleidings situatie. Managers en zelfs bestuurders zijn toegetreden tot het werkveld. Er zijn financieringskwesaties, ontwikkelingen per groep zijn autonome tijd- en geldverslindende projecten geworden. De uitgangsgedachte dat je het

eerst voor slechts één patiënt per geval goed moet regelen, wordt overschaduwd door het opzetten van enorme piketdiensten en hulpmiddelen, zonder dat hierbij zorg kan worden verleend.

### *De keten is gesmeed*

Maar de keten is gesmeed. Enkele jaren verder, anno 2003, valt te constateren dat de ketengedachte in het algemeen wordt aanvaard. Er wordt slechts gediscussieerd over verantwoordelijkheden voor onderdelen van de keten. Niet over participatie in de gehele keten. De leidende gedachte dat de patiënt centraal staat, is overleefd. Uiteraard sterk gefundeerd door de mening van (medisch) professionals. Zij ervaren dagelijks dat ze wederzijds afhankelijk zijn bij het zo optimaal willen behandelen van de patiënt. Verder is opvallend dat zelfs anno 2003 nog vol warmte wordt gesproken over de ideale en prettige samenwerking tijdens de veldconferentie waar de keten werd geïnitieerd.

## **5.2 De keten**

De keten voor de spoedeisende medische hulpverlening (de ‘SMH’) is in kaart gebracht. Doel is invoering van een geïntegreerd systeem van traumazorg dat leidt tot een daling van het jaarlijks aantal dodelijke slachtoffers, tot een vermindering van blijvende restinvaliditeit en tot een verbetering van de kwaliteit van traumazorg in het algemeen. De keten is dus niet alleen bedoeld voor het richten en vormgeven van een complex stelsel van zorg- en hulpverleningsprocessen, maar is ook te beschouwen als instrument voor een resultaatverbintenis. Die keten bestaat uit tien stappen (zie figuur 1) die elke patiënt doorloopt, als deze ernstig gewond raakt en naar het ziekenhuis wordt gebracht. De onderdelen omvatten melding tot en met revalidatie. Niet de organisaties zijn in kaart gebracht, maar de kritieke onderdelen van het zorgproces voor de patiënt.

### *Het proces van de SMH-keten: spoedeisende medische hulp keten*



**1. Omstandershulp en alarmering via de Centrale Meldpost Ambulancevervoer (CPA)**

Er gebeurt een ongeluk - iemand belt 112. De telefonist schakelt door naar de gespecialiseerde meldkamer. De centralist stelt de zorgvraag vast en zet de nodige hulpdiensten in.

**2. Verplaatsen naar de patiënt(en)**

De hulpdiensten (ambulanceteams, Mobiel Medisch Team (MMT), politie, brandweer, eventueel bergingsbedrijven, Milieudienst, (ambulante) geestelijke gezondheidszorginstellingen, Rijkswaterstaat, het Havenbedrijf enzovoort) gaan naar de plek van het ongeval.

**3. Beoordelen van de patiënt(en)**

Op de plek van het ongeluk beoordelen de medische teams welke zorg de patiënt direct nodig heeft en welke behoefte aan ziekenhuiszorg er is.

**4. Verlenen van acute hulp**

Indien nodig wordt de eerste medische zorg verleend. Dit kan onder andere betekenen dat slachtoffers uit complexe beknelde situaties moeten worden bevrijd: een samenspel van diverse hulpverleners.

**5. Vervoer naar een ziekenhuis**

Afhankelijk van de noodzakelijke zorg wordt de patiënt vervoerd naar:

- een Traumacentrum met specifieke expertise of voldoende capaciteit
- een Spoedeisende Hulpafdeling (SEH) van een groot regionaal ziekenhuis
- naar het dichtstbijzijnde ziekenhuis.

**6. Opvang op de Spoedeisende Hulpafdeling (SEH)**

Op basis van een vooraanmelding via de meldkamer wordt een multidisciplinair SEH-team samengesteld en opgeroepen om naar de SEH te komen voordat de patiënt arriveert. Het ambulanceteam of MMT draagt de patiënt over aan dit team en meldt welke handelingen en/of zorg inmiddels is verstrekt. Zo nodig wordt een nadere diagnose gesteld; spoedbehandelingen kunnen plaatsvinden in een zogenoemde 'crashroom'.

**7. Operatie**

De patiënt wordt overgeplaatst naar een operatiekamer. Zo nodig staat ook hier een specifiek samengesteld, multidisciplinair operatieteam klaar.

**8. Intensieve zorg**

Na de operatie wordt de patiënt eventueel overgeplaatst naar de afdeling Intensive Care.

**9. Verpleging en ontslag**

Tijdens de ziekenhuisopname ondergaat de patiënt de nodige gespecialiseerde zorg, inclusief revalidatie en fysiotherapie. De huisarts wordt hiervan op de hoogte gehouden. Eventuele nazorg wordt geregeld.

#### ***10. Poliklinische revalidatie***

Na ontslag uit het ziekenhuis wordt de patiënt gedurende een bepaalde tijd gevolgd al naar gelang de aard van de aandoening en de invloed die de traumatische ervaring kan hebben op zijn of haar leven.

#### ***Een voorbeeld***

Een concreet voorbeeld van deze keten is het volgende: als een 112-alarmcentrale weet welke capaciteiten er op dat moment beschikbaar zijn (bedden, expertise, ok-ruimte, enzovoort), kan de ambulance direct naar het juiste ziekenhuis met de juiste expertise worden gedirigeerd. Het ziekenhuis daarentegen heeft behoefte aan een vooraanmelding over het soort patiënt dat kan worden verwacht: als er 15 minuten vooraf bepaalde informatie hierover wordt doorgegeven kan een team-op-maat klaar staan, niet te vroeg en niet te laat. Het scheelt namelijk in de samenstelling van een team, bijvoorbeeld, of de patiënt een kind of volwassene is, of de patiënt hersenletsel heeft of niet. Dit voorbeeld gaat om informatieoverdracht, maar u kunt zich voorstellen dat het werken met medische protocollen die logisch in elkaar overlopen ook uiterst belangrijk zijn voor de patiënt. Als tweede voorbeeld wordt dan ook geschetst dat het zinvol kan zijn dat een revalidatiegeneeskundige al bij de eerste opvang van een zwaargewonde patiënt in de Eerste Hulp afdeling van het ziekenhuis aanwezig is om een goed beeld te kunnen vormen van de verwondingen van de patiënt en zelfs om instructies te geven bij ingrepen om revalidatie na overige ingrepen en behandelingen te bevorderen.

#### ***Partners in de keten***

Per ongeval wordt bekeken welke stappen moeten worden genomen en wie welke stap uitvoert. Hieromtrent worden tussen de ketenpartners afspraken gemaakt, onder begeleiding van de ketenregisseur. Bij elk van de tien onderdelen kunnen meerdere hulpverleners betrokken zijn, zoals ambulancediensten, ziekenhuizen, huisartsen, politie, brandweer, geestelijke gezondheidszorgdiensten, enzovoort. Deze kunnen ook in meerdere schakels optreden.

De coördinatie van de taken van de partners en het op elkaar afstemmen van alle schakels in de keten is een belangrijke taak. Dit wordt gedaan via de traumacentra en de regionaal geneeskundig functionaris. Deze laatste doet dit uit naam van het openbaar bestuur (dat

verantwoordelijk is voor de organisatie van de hulpverlening bij zware ongevallen en rampen). Gezondheidszorg en openbaar bestuur worden hier dus nadrukkelijk gekoppeld.

### **5.3 Samenwerken**

De SMHketen is duidelijk gedefinieerd, gelet op een definitie in de zin van samenwerkingsverband tussen zelfstandige maar tegelijk ook wederzijds afhankelijke partijen die erop gericht zijn een zekere afstemming van activiteiten te bewerkstelligen, waarbij de ordening van partijen en hun activiteiten in die samenwerking vorm krijgt vanuit de invalshoek van het primaire proces, dat wil zeggen: in de opeenvolging van contactmomenten die ook de klant van de partners in de keten ervaart. De externe partij (de klant) is helder: de patiënt. Voordelen zijn reeds aantoonbaar: verhoging van de professionaliteit van de actoren in de ketenschakels en een verbeterde afstemming van mensen en middelen door communicatie tussen partijen en samenwerking.

Belangrijk punt bij deze keten is dat organisaties die in de schakels opereren hun eigen processen zo dienen in te richten dat hun bijdrage aan de keten betekent dat het *totale* proces beter gaat verlopen. Alleen dan heeft de patiënt, die als enige de keten doorloopt, er baat bij.

#### ***Ontmoetingen en initiatieven***

Ondanks dat de partijen veel meer geketend zijn, vinden mensen uit organisaties die een rol spelen in een of meerdere schakels van het proces elkaar nog steeds om de wederzijdse afhankelijkheid gestalte te geven in afspraken, uitwisseling en onderlinge bijstand. De ene keer is het een medewerker van een ambulancedienst die zijn nek uitsteekt, de andere keer gebruikt iemand een budget om iets voor een andere partij te doen. Vrijgespeelde professionals zijn hierbij een belangrijke partij. Deze vinden elkaar in de zorg, in de wetenschap, in de geformaliseerde overlegstructuren. Keer op keer is het toch over het algemeen de inhoud die triggert. Onverlet de inmiddels goede bestuurlijke steun en inzet van onderzoekers of managers. Waar men elkaar ontmoet smeedt men een ketendeel!

#### ***Netwerken***

Netwerken nemen nog steeds een prominente rol in. Om de schakels daadwerkelijk te verbinden zijn namelijk vele allianties nodig, vaak zonder geld of duidelijke afbakening van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Veel blijft daarmee afhankelijk van de inzet

van enkelingen of hun durf om risico's te nemen. Men bewijst het nut door actie en hoopt achteraf te worden gecompenseerd. Ter illustratie kan in dit verband worden genoemd dat een ambulance de hulp in kan roepen van een mobiel medisch team vanuit een traumacentrum (de traumaheli). In dit team is een arts opgenomen waardoor meer handelingen mogen en kunnen worden verricht op de plaats van het ongeval. In het zeldzame geval dat de patiënt daarna door de helikopter zou worden vervoerd betekent dit voor de ambulancedienst dat de rekenregels aangeven dat er een loze rit is geweest, de inzet en kosten ten spijt.

Netwerken zijn ook weer nodig om de keten enigszins te verbreden. Medische zorg bij ongevallen en rampen vergt namelijk ook de inzet van andere hulpverleningsdiensten zoals brandweer en politie. Meest bekende uitingen hierbij zijn het bevrijden van beknelde slachtoffers door de brandweer of het begeleiden van spoedritten door de politie. De samenwerking tussen de drie ketens is een typische netwerkaangelegenheid.

### ***Concluderend***

Om neuzen te richten is de keten het middel bij uitstek. Om schakelpunten te verbinden weeft men een net.



## **Deel 2      Concepten van ketens en netwerken**

## **6 Van zelf spreken, van zelf doen.**

### **Netwerken, ketens en identiteit.**

*Maarten Königs en Theo Konijn*

#### **6.1 Brandende kwestie**

Op allerlei plaatsen ontstaat meer belangstelling voor netwerken en ketens. Wij analyseren deze trend in het licht van een bredere maatschappelijke ontwikkeling, waarin (gelijk-) waardigheid van actoren en vitaliteit van samenwerking worden toegevoegd aan de reeds bestaande criteria voor professioneel organiseren. Zo gezien zijn ketens en netwerken, naast hun eigenstandige waarde, van belang als aanzetten tot revisie van (bestaande) organisaties en leveren zij aanwijzingen voor hedendaagse organisatieontwikkeling. In eerste instantie lijken de nieuwe criteria lastig professioneel te implementeren. Bij gelijkwaardigheid kunnen beelden ontstaan van lange grote vergaderingen. En vitaliteit lijkt voorspelbaarheid en verantwoording en daarmee de betrouwbaarheid van de organisatie in de weg te kunnen gaan staan. In dit hoofdstuk zetten we de vraag centraal of deze klippen te ronden zijn. Meer in het bijzonder onderzoeken we of nieuwe aandacht voor (corporate) identiteit; het concept ‘merk’ en verhalen (in plaats van modellen) hierin een rol kunnen spelen.

#### *Netwerk en keten*

Netwerken worden meestal niet bedacht, tenminste niet als structuur. Ze ontstaan echt bottom-up als verschijnende (emergente) structuren. Organisaties of individuen blijken in een bepaald perspectief ineens (losjes) verbonden. Zoals leden van een beroepsgroep, gebruikers van een bepaald merk, lezers van dezelfde krant, gezamenlijk verzekerden, ondernemers op een gezamenlijk bedrijventerrein of een verzameling regelmatig aan elkaar doorverwijzende professionals.

Een keten legt een professioneel doel over een dergelijk netwerk heen, lijnt op om tot een gezamenlijk resultaat te komen. Daarmee heeft een keten meer doelmatige aspiratie en zet een stap verder richting normale hiërarchie. De partijen zijn echter, op basis van gelijkheid, elk voor een klein stukje betrokken om een dienst te leveren of een probleem op te lossen. Er ontstaat zo een gedeelde, collectieve verantwoordelijkheid. Deze werkt vaak diffuus omdat

klanten en burgers, maar ook managers en bestuurders niet vanzelfsprekend iemand als eindverantwoordelijke kunnen aanspreken op een specifieke prestatie. Waar deze verantwoordelijkheid binnen een netwerk veelal zal worden herleid op individuele actoren, is dit voor een keten te mager en veelal niet doenlijk. De eindgebruiker van een keten stelt de vraag naar collectieve eindverantwoordelijkheid wel expliciet.

### ***Intermezzo: deel en geheel; liberaal en sociaal-democratisch***

Organiseren bevraagt in het algemeen de relatie tussen delen en een geheel. Mensen kennen allerlei vormen van binding tot grotere gehelen, waarin heel verschillende onderlinge bindingen bestaan, variërend van liefde tot repressie. In professionele situaties is het, in tegenstelling tot het ‘gewone’ leven, van belang om bindingen en de relaties tussen deel en geheel te kunnen beschrijven en daarmee expliciet communicatief te kunnen maken. Voor deze beschrijving zijn twee grondvormen beschikbaar die zich niet, althans niet zonder hardnekkigheid, tot elkaar laten herleiden.

De eerste beschrijving start vanuit het deel, deze ziet het grotere geheel eromheen als een milieu waarin het deel tot wasdom moet komen. Een duidelijk voorbeeld is de ondernemer die zijn denken start vanuit zijn onderneming en alles om hem heen duidt als een ondernemingsklimaat, daar horen zijn huisvesting, het belastingregime, zijn plaats op de markt, zijn positie in een vereniging enzovoort, allemaal bij. We noemen dit van deel naar geheel-denken in maatschappelijke termen (over de hele wereld) liberaal. Bevrijding van delen leidt tot betere gehelen is centraal uitgangspunt van dit denken en beschrijven. Het liberale denken is daarmee hoeder van vitaliteit van deel-actoren.

De tweede beschrijving start vanuit het geheel en trekt van daaruit conclusies voor de delen. Veelal worden er centrale doelen gesteld vanuit het geheel (bijvoorbeeld: verdelende rechtvaardigheid; klanttevredenheid; continuïteit van de holding op langere termijn) waar de delen toe bij moeten dragen. De wijze van adequate bijdrage door de (onder-)delen wordt expliciet geformuleerd, meetbaar gemaakt, gemeten en teruggerepporteerd. De activiteiten die plaatsvinden worden gezien als resultaat van sturing vanuit een centrale (meld- en regel-) positie, een machtscentrum dat als hoofd fungeert. Voorbeeld is de politicus die spreekt over distributievraagstukken, zoals wonen, inkomen, toegang tot gezondheidszorg en onderwijs. We noemen dit van geheel naar deel-denken in maatschappelijke termen (over de hele wereld) sociaal democratisch. Alle deelactoren hebben een verantwoordelijkheid voor en zijn gebaat bij een rechtvaardige inrichting van het geheel, is het centrale adagium van de sociaal-democraat. De sociaal-democraat is daarmee hoeder van centrale verantwoordelijkheid.

Met opzet relateren wij hier niet uitsluitend aan de veel gebruikte begrippenparen bottom-up en top-down, maar aan uit de politiek bekende concepten. Die begrippenparen zijn te analytisch en te polair voor de doelstelling van dit hoofdstuk. Wij zijn hier eerst op zoek naar de meer subtiele cross-over vragen. Daarin is de liberaal dus juist interessant als hij over de organisatie van het geheel en dus van geheel naar deel denkt, in tegenstelling tot zijn primaire neiging. Dat geeft richting aan verantwoording van vitaliteit. En datzelfde geldt voor de sociaal-democraat, die tegen zijn gewoonte nadenkt van deel naar geheel en zo licht schijnt op vitale verantwoordelijkheid.

### *Netwerk en vitaliteit*

Terug naar de netwerken, we bekijken hier in het bijzonder netwerken van professionele organisaties. Organisaties treden veelal toe tot een netwerk omdat zij in het leveren van gezamenlijke prestaties een meerwaarde zien.

Door toe te treden worden de institutionele domeinen van de individuele organisaties ineens zichtbaar in die van de andere. Zij laten elkaar (vreemde ogen) als het ware hun beperkingen en vooringenomenheden zien. Ook zien zij vaak beter bij andere organisaties dan bij zichzelf als de eindgebruiker buiten beeld raakt en het in het werk niet (langer) om klanten lijkt te gaan.

Als het werk van de individuele organisatie wordt verbonden aan een gemeenschappelijke prestatie, moet een specificatie van die prestatie ontstaan. Door deze nieuwe en misschien meer directe verbinding met de externe opgaven en behoeften wordt zichtbaar waar de gezamenlijke prestatie tekorten vertoont omdat de aangeboden onderdelen per organisatie niet sluitend de vraag van de klanten dekt.

De conversatie binnen netwerken voedt vooral de inhoudelijke zingeving van de professionals en vitaliseert daarmee hun motivatie. Woordvoerders van netwerken beloven door dit enthousiasme vaak snel veel. Immers, de logica van samenwerking lijkt evident en het enthousiasme van de medewerkers is groot. De vitale kant lijkt daarmee wel geborgd, deze wordt echter vaak gesmoord in praktische kwesties en bezwaren, die vragen om een systeemrationaliteit die het geheel op kan leggen aan de delen. Inhoudelijke overeenstemming en enthousiasme zijn daarvoor wel uitgangspunt, maar blijken vaak niet genoeg. De vraag is hoe het netwerk haar (liberale) vitaliteit kan behouden zonder gesmoord te raken in eindeloos delibereren of juist in overmatig structureren, waardoor in feite een nieuwe organisatie zou ontstaan.

### ***Keten en verantwoording***

De keten biedt een meer sociaal-democratisch perspectief op samenwerking in een netwerk. De keten neemt expliciet de externe prestaties van het geheel als uitgangspunt en zet daardoor druk op het netwerk om harde afspraken te maken over deelbijdragen. Daardoor:

- ontstaat een verband van partners dat aanspreekbaar is op een specifieke prestatie in een complex netwerk en de individuele contributies en verantwoordelijkheden daarin belegt.
- ontstaan tussen partners routines die leiden tot een sluitende aanpak met een goede overdracht van deelbijdragen, waardoor onderlinge wrijvingsverliezen, zoals die bestaan in de stand-alone situatie van de partners, afnemen. Ketens kunnen daardoor in beginsel een beter product leveren tegen lagere kosten. Dit verbetert de toegang van partners tot de (gemeenschappelijke) markt en het verbetert de concurrentiepositie van partners in een competitieve situatie.

De ketenbenadering brengt het risico met zich mee dat er een te grote nadruk komt op de operationele condities en het instrumentarium. Goedlopende productieprocessen die dwars door instellingen heen lopen vereisen duidelijke randvoorwaarden in aansturing en betaling. Het vastleggen van afspraken in procesbeschrijvingen en protocollen wordt al snel een doel op zichzelf. De nadruk op het (formele) presteren van het geheel gaat dan ten koste van de aandacht voor het (vitale) functioneren van partners en van de medewerkers daarin. Het moeten wordt dan belangrijker dan het willen.

## **6.2 Focus op identiteit**

### ***Twee zaken die bedreigen: vitaliteit en verantwoording***

Op allerlei plaatsen wordt de noodzaak gezien om periodiek opnieuw de zin van samenwerking te bepalen. Dit kan leiden tot nieuwe, lichtere vormen van organiseren dan we gewend zijn in staande organisaties. Inzet is om te komen tot flexibele, lichte, doelgerichte werkverbanden die mee kunnen ontwikkelen met de actualiteit van maatschappelijke en marktontwikkelingen. Een echte innovatie kan ontstaan als zij bovendien, met behoud van deze wendbaarheid, een protocol ontwikkelen voor gezamenlijke legitimatie en verantwoording: naar klanten en naar (openbaar) bestuur. Het lijkt erop dat er twee zaken zijn die bedreigen: vitaliteit en verantwoording.

Wonderlijk is dat deze kwestie, waarin vitaliteit van de delen en verantwoordelijkheid van het geheel zich moet voegen, zich op allerlei plekken simultaan aandient. De vraag is dus niet

zozeer of dit een thema is dat om oplossing vraagt, de vraag is hoe aan de oplossing van deze emergente vraag bijgedragen kan worden.

Wat helpt ons navigeren tussen de klip van vitaliteit van de delen zonder productiviteit en samenhang voor eindgebruikers en de klip van verantwoording van het geheel zonder de verstarrende logica van de bekende hiërarchische stuurmiddelen en verpieterende routine.

### ***Identiteit en identiteitsvorming***

Het begrip ‘identiteit’ is vertrouwde kost voor antropologen. De antropologie stelt dat de identiteiten van individuen en groepen nauw verweven zijn met culturen waarbinnen die identiteiten gestalte krijgen. Processen van identiteitsvorming worden steeds diverser en meer gelaagd door individualisering, professionalisering en multiculturalisering. Zo spreken mensen meerdere talen. In relatie tot ketens en netwerken gaat het vooral om diverse professionele talen. Een arts spreekt een ander jargon dan een apotheker en toch moeten ze samenwerken voor dezelfde patiënt. Een politieagent verstaat onder ‘overlast’ waarschijnlijk iets heel anders als een buurtwerker en dat terwijl ze in hetzelfde gebied werkzaam kunnen zijn. Daarnaast zijn er vaak ook andere omgangsvormen en gebruiken. Omgangsvormen en gebruiken die een bepaalde groep binden, werken vaak onderscheidend ten opzichte van andere groepen. Van identiteit gaat, zowel op individueel als op collectief niveau een sterk sturende werking uit, die echter in professionele debatten over samenwerking vaak wordt onderbelicht.

Bij samenwerking in ketens en netwerken zijn in eerste instantie de verschillende identiteiten van beroepsgroepen een belemmering voor het werken aan een groter geheel. De deelgroep zelf profiteert hier vaak wel van (denk aan belangengroepen), maar voor de samenleving of een individu (zoals een cliënt of patiënt) kan dit negatief uitpakken. Daarom is het van belang om de gezamenlijke drive die tot het begin van overleg tussen partners heeft geleid in een nieuwe identiteit onder te brengen, zodat de diverse groepen zich er in ‘thuis’ gaan voelen.

### ***Vitale verantwoording en verantwoorde vitaliteit***

Wij zoeken antwoorden in de richting van de vorming van identiteit. Op vergelijkbare wijze als voor individuen geldt kan een identiteit in afwegingen richting geven en in waarden ‘rustpunten voor de geest’ inrichten. Een dergelijke identiteit levert een andere dan inhoudelijk/formele afstemming. Deze kan niet van buiten op een samenwerking worden geprojecteerd, maar moet er uit worden geoogst, via een proces van ontdekken en expliciteren. Als het lukt om deze identiteit gezamenlijk te ‘laden’ dan ontstaat:

- een versterking van de (persoonlijke) relaties,
- een gezamenlijke werkfilosofie in de vorm van herkenbare kernwaarden,
- een voegen van deelspecialismen tot een geheel plan (van zelf spreken),
- een voegen van deelactiviteiten tot gezamenlijke flow (van zelf doen).

Op dit moment wordt bij samenwerking in ketens en netwerken vooral gesproken over het belang van een gemeenschappelijke visie of kader en het maken van afspraken. Wij stellen voor om de dimensie ‘identiteit’ toe te voegen aan het huidige denken en werken aan samenwerking. Door meer focus op identiteit kan een verschuiving van ‘verstrikt en stagnerend praten en weinig doen’ naar meer vanzelf spreken en vanzelf doen optreden.

### **6.3 Stadswijken, polderlandschap en politie als voorbeeld**

Na de oorlog zijn in hoog tempo stadswijken uit de grond gestampt. Deze zijn inmiddels in veel gevallen aan vervanging toe. Bij deze herstructurering wordt overal gekozen voor een aanpak waarbij variëteit (koop/huur; wonen/werken; hoog/laag); vraaggericht werken (afstemming van woonmilieus op leefstijlen) en de gecombineerde aanpak van hardware (gebouwen, straten) en software (economie, horeca, cultuur, onderwijs, welzijn etc) voorkomen. Dit betekent dat een grote groep organisaties (corporaties, gemeente, projectontwikkelaars, onderwijs, welzijnswerk etc) samen tot daadkrachtig ondernemerschap moet komen. Om dit te stimuleren wordt op een aantal plaatsen geëxperimenteerd met het vaststellen van de (gewenste) identiteit van deze gebieden. Daarbij wordt gebruik gemaakt van methoden afkomstig uit de wereld van merken (branding). De ervaring leert dat een goed merk niet alleen helder communiceert naar (mogelijke) klanten, maar ook intern een clusterende werking heeft naar de organisaties die samen (moeten) gaan werken en zo werkt een goed merk dus als hiërarchievervangend middel.

Een tweede voorbeeld gaat over een nieuwe vorm van samenwerking om een waardevol cultuurlandschap (veenweiden) te behouden. Deze landschappen zijn een (bij-)product van 700 jaar boerenbedrijf, maar het boeren in die gebieden wordt steeds moeilijker. Initiatiefnemers zijn organisaties over de volle breedte van het spectrum: boeren, landschapsbeheerders, milieuorganisaties, zorginstellingen en lokale en provinciale overheid. Er vormt zich boven het ‘microniveau’ van het eigen huishouden, bedrijf of de instelling een

nieuw meso-niveau. Daarmee sluiten zij aan, althans dat proberen ze, op de nieuwe rol van de terugtrekkende overheid. De overheid zit in een veranderingsproces waarin bezinning op haar taken, experimenten met terugtrekken, overlaten aan andere partijen en trainen van een faciliterende regierol van belang zijn. Het nieuwe meso-niveau van deze allianties voor maatschappelijk ondernemen, is daarin van groot belang. In de gesprekken ter voorbereiding van een werkconferentie voor overheid en alle partners zat aanvankelijk veel onrust. Toen we onder woorden konden brengen dat de ontmoeting tussen de (aanzelende) samenwerking en de overheid ‘de ontmoeting van nieuw meso met nieuw macro’ was, begonnen de onderwerpen snel op hun plek te vallen en was het makkelijker het programma op te lijnen. Aardig is dat er dan ineens ruimte is voor heel basale vragen: Van wie is dit gebied? Wie beslist erover? Op welke grond ontstaat die bevoegdheid? Wie wil er voor zorgen? Wie betaalt dat? Voor wie zijn de economische risico's? In de oude verhalen hadden deze vragen een antwoord: Wij maken het bestemmingsplan! Mijn boerderij is mijn onderneming! In het nieuwe verhaal worden de vragen opnieuw gethematiseerd vanuit een ander licht en moeten antwoorden weer worden bedacht. Alleen al door ze als vragen toe te laten tot het gesprek (en niet weg te moffelen of weg te definiëren) voelen partijen zich meer uitgenodigd om ook echt deel te nemen. Dit is geen garantie voor succes, maar het leverde wel een diepgaander gesprek op met meer variëteit, minder verwarring en meer kans op succes.

Tot slot een project ketensamenwerking op het gebied van leefbaarheid en veiligheid in een politiedistrict (zie ook hoofdstuk 3). Het district kent tien gemeenten en tientallen instellingen op het terrein van wonen, zorg en welzijn. Er zijn allerlei formele vormen van samenwerking, maar de problemen zijn hardnekkig en de lokale uitvoering behoeft meer steun van gemeentelijke bestuurders en van regionale instellingen. Hoe kan je meer inspiratie in deze gewenste samenwerking krijgen? Wij ontdekten dat partijen hun identiteit zoeken op lokaal niveau, in de gemeente. Het politiedistrict wordt niet omarmd, heeft geen emotionele betekenis en is eerder een rationeel construct. Identiteit en inspiratie laten zich niet op alle niveaus en binnen alle entiteiten zien en zijn dan ook niet te forceren. Een tweede interventie sloot hierop aan, in een gesprek vertelden burgemeesters over hun inspiratie. De rol van burgervader en de waarden onder het burgemeesterschap bleken meer levend te zijn dan wij vermoedden. Er kwamen voorbeelden los over het ongemak om iemand gedwongen op te laten nemen, terwijl eerder ingrijpen een ander pad had geopend. Over hoe je stuurt bij een groot buurtincident, met kompas en compassie. Over het onvermogen om hardnekkige conflicten tussen bureaus op te lossen.



Hiermee hadden we een begin voor een nieuw verhaal waarin ketensamenwerking kan passen. Dit verhaal bleek ook naar professionals in de keten inspirerend, zij voelen zich ineens schakels in de keten. De achterkant daarvan werd ineens zichtbaar en voelbaar. Professionals missen deze ‘warme’ binding enorm. Door toenemende nadruk op competenties in deelterreinen, outputcriteria en prestatie-eisen en financiële rationalisatie ontstaat een verzakelijkte koude werkomgeving, met tal van samenwerkingsvragen. Daarin moet, naar de beleving van de professionals bijna als een contradictie, ook nog eens ‘de cliënt centraal worden gesteld’. Het laden van ketensamenwerking met identiteit geeft de betekenis en relevantie van het werk van deze professionals weer een plaats. Een warm verhaal dat weergeeft waar het over gaat, vervangt zo veel vergaderen en hiërarchische interventies. Het verhaal plaatst de burger op het eerste honk, de problemen en opgaven in zijn directe leefomgeving zijn startpunt voor het werk van de instellingen in plaats van andersom (ketenomkering). Op het tweede honk komt de werkvloer, ruimte scheppen voor professionals op uitvoerend niveau, zodat die elkaar kunnen vinden in een sluitende aanpak: in deze regio kunnen cliënten niet in de lege gaten tussen instellingen vallen. Op het derde honk de leidinggevendenden, die de uitvoering steunen, ook als ze voor een sluitende keten buiten de hokjes van hun eigen verantwoordelijkheidsgrenzen gaan. En op het vierde honk tenslotte treffen we het jaarlijkse ritueel om deze intenties in praktijkervaringen aan elkaar te laten zien, ambities en afspraken te vernieuwen, het verhaal opnieuw te laden en samen vast te stellen waar we het eigenlijk voor doen.

#### **6.4 Zelforganiserend vermogen voor een sluitende keten**

In bovenstaande voorbeelden is gewerkt aan een gemeenschappelijke identiteit door:

- het versterken van de onderlinge relaties door het organiseren van ontmoetingen,
- het mobiliseren van energie door aan te sluiten bij dat wat betrokkenen inspireert,
- het gezamenlijk maken van een nieuw verbindend verhaal, en
- het introduceren van nieuwe rituelen.

Op deze wijze worden ketens en netwerken ook ‘gevoed’, zodat deze naast instrumenteel kloppend ook levensvatbaar en vitaal worden. Daarmee ontstaat zonder hiërarchische druk een zelforganiserende kracht.

Zou het zo kunnen zijn dat ketens en netwerken daarmee nieuwe sociale constructen zijn die, deels voortbouwend op vertrouwde levensbeschouwingen, meer aansluiten bij het zelforganiserend vermogen van mensen? Door een georganiseerd appél op de drijfveren en motieven van mensen te activeren in een gezamenlijke identiteit, achten wij ketens en netwerken een goede kandidaat.

## 7 Netwerkorganiseren in de keten

*Anne-Marie Poorthuis*

### 7.1 Inleiding

Het organiseren in ketens staat op dit moment sterk in de belangstelling. Hierbij verwijst het begrip keten naar een functionele aaneenschakeling van opeenvolgende activiteiten van verschillende partijen. De keten wordt gezien als een belangrijk werkverband om met meerdere partijen te organiseren. Maar het organiseren in ketens blijkt een lastig vraagstuk, met name vanwege de noodzakelijke betrokkenheid van verschillende partijen en de voortdurende dynamiek in de aandachtsvelden van de keten. Nader onderzoek naar de identiteit van de keten leidt tot een aantal opvallende waarnemingen. Allereerst valt op dat ketens zich met name identificeren door zich te positioneren tegenover de bestaande macht en hiërarchie. Ook valt op dat ketens zichzelf blijven beschouwen vanuit de deelnemende organisaties of vanuit de organisaties van deelnemende professionals. Verder is een opvallende waarneming dat vanwege angst voor institutie wordt vermeden om ketens als heilheid te definiëren en dat om macht in ketens te vermijden leiderschap in ketens niet wordt benoemd of met andere woorden wordt omzeild. Dan valt ook nog op dat het accepteren van afhankelijkheid als norm voor samenwerking wordt gehanteerd en samenwerking zich dan vastzet in het verwachten van gelijkheid. En tenslotte is interessant wat een directeur van een ziekenhuis verwoordt: ‘we gebruiken de beperkende regelgeving en de weerstand tegen samenwerking veel als argument waarom de keten niet daadwerkelijk van de grond komt, maar eigenlijk hebben we gewoon nog niet geleerd om met elkaar de keten te organiseren’. Wat met name naar voren komt uit deze waarnemingen is een gebrek aan eigen identiteit van de keten.

In dit hoofdstuk wordt een organisatiemodel geïntroduceerd om de keten te identificeren. Dit organisatiemodel is gebaseerd op de principes van netwerkorganiseren (Poorthuis & Hoogerwerf, 2003) en wordt hier specifiek toegepast op ketens, maar kan ook worden toegepast op clusters, allianties, consortia, organisaties en andere verbanden. Bij deze toepassing van het organisatiemodel is de keten vertrekpunt en het organisatiemodel laat zien wat er eigenlijk allemaal toe doet als de keten zelf vertrekpunt is en zich identificeert in zijn

domein. Het domein is het aandachtsgebied van de keten en door zichzelf te identificeren, identificeert de keten ook zijn domein en de opdracht die de keten op zich neemt om verantwoordelijkheid te dragen voor het domein. De keuze voor een bepaald domein kan bij aanvang door van alles worden bepaald, zoals door het soort vraagstukken, het geografische gebied, de branche, de beroepen, de kennis, de wet, politieke keuzes enzovoort. Op grond van de verantwoordelijkheid voor het domein interacteert de keten vervolgens in het domein en maakt alles wat aandacht vraagt daadwerkelijk tot vraagstuk van de keten. Daarmee wordt het hele domein als het ware de ‘klant’ van de keten.

## 7.2 Het domein als ‘klant’

Het domein als ‘klant’ vraagt de aandacht van de keten en dat is niet vanzelfsprekend. Er blijken allerlei spanningen te zijn tussen wat aandacht en/of inzet vraagt van de keten. Dit zijn spanningen die tot aanscherping en verdieping kunnen leiden, maar bij eenzijdige dominantie van een bepaald aandachtsveld de mogelijkheden van de keten behoorlijk beperken. In grote lijnen gaat het dan om spanningen tussen de thema’s, de kwaliteiten, de kennis en de middelen in het domein. Het is de verantwoordelijkheid van de keten om deze spanningen te overstijgen en dat wat aandacht en/of inzet vraagt te verbinden. Dit doet de keten door zich te manifesteren, te organiseren en te realiseren in het domein (zie voor overzicht het organisatiemodel in paragraaf 7.3). Door zich te *manifesteren* verbindt de keten zich met de thema’s en de kwaliteiten van het domein en schept ruimte voor de wisselwerking tussen thema’s en kwaliteiten om helder te krijgen wat behoeften zijn in het domein en wat het domein zelf kan. Door zich te *realiseren* verbindt de keten zich met de middelen en de kennis van het domein en schept ruimte voor de wisselwerking tussen de middelen en de kennis om helder te krijgen wat beschikbaar is in het domein en welke investeringen in het domein gewenst zijn. Het organiseren van de keten is het schakelpunt tussen het manifesteren en het realiseren van de keten. Door zich te *organiseren* wordt het manifesteren van de keten binnen het domein verkend en wordt het realiseren van de keten voorbereid. Door te organiseren ordent de keten zich als een netwerk van betrokkenen, onderzoekt de verhoudingen tussen de thema’s, de kwaliteiten, de middelen en de kennis, als aandachtsvelden van de keten en maakt keuzes voor samenwerking.

Organiseren vanuit betrokkenheid is fundamenteel, want helaas wordt de aandacht van de keten vaak niet bepaald door wat aandacht vraagt in het domein maar door de macht van

enkele partijen of door betrokkenen die zich eenzijdig laten sturen door met name middelen of kennis. En soms zijn het ook trends zoals bijvoorbeeld vraagsturing, kennismanagement of kwaliteitszorg die tijdelijk tot eenzijdige aandacht leiden voor datgene wat tot dan waarschijnlijk onderbelicht bleef. De kunst om alle aandachtsvelden zowel op zichzelf, als in verhouding tot elkaar en in verbinding met elkaar aandacht te geven, gaat in feite over de zorg van de keten voor de heilheid van het domein en de aandacht voor thema's, kwaliteiten, middelen en kennis die daarbij nodig is. Een beeld dat de zorg van de keten voor het domein ondersteunt, is een keten met een netwerk van betrokkenen dat nieuwsgierig is en voortdurend vragen blijft stellen aan en over alle aandachtsvelden en dat zijn betrokkenheid bewust omzet in keuzes, trots is op wat bijdraagt aan het domein en daar voorbeelden van laat zien, de zelforganisatie van het domein blijft stimuleren en wat ontbreekt probeert toe te voegen. Het is dus de kunst van de keten om het domein steeds weer als iets origineels te zien en het domein te ondersteunen door zich steeds opnieuw te manifesteren, organiseren en realiseren.

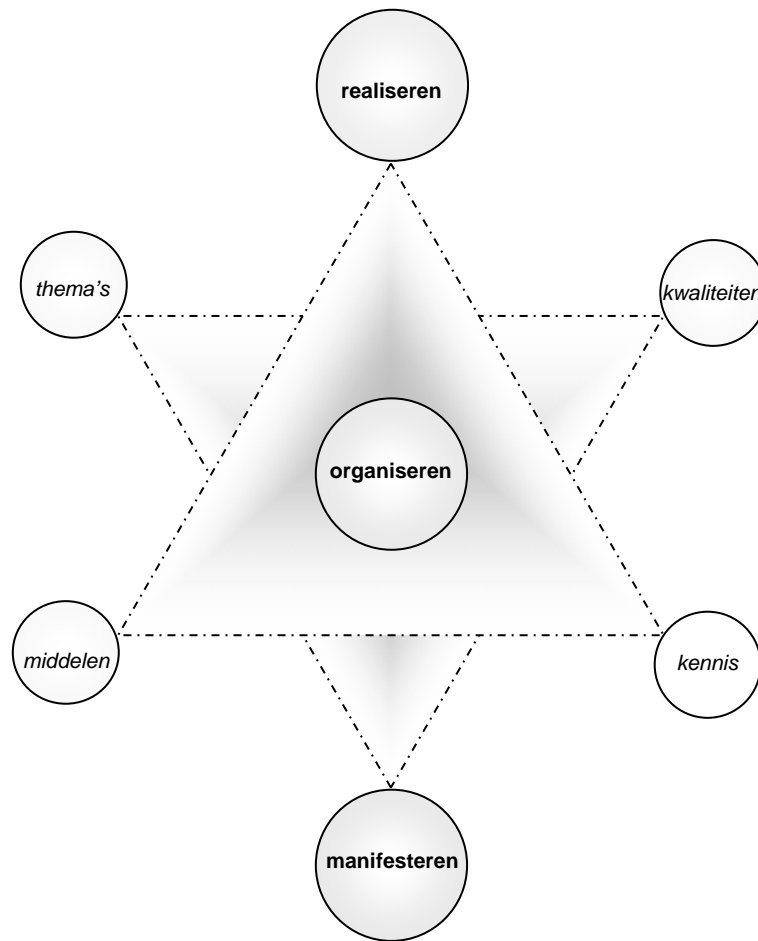
### **7.3 De identiteit van de keten**

Ketens worden gericht als werkverband georganiseerd binnen vele sectoren van de samenleving, zoals overheid, gezondheidszorg, onderwijs of bedrijfsleven, maar zijn met name actueel vanwege complexe maatschappelijke vraagstukken en complexe organiseervraagstukken. Een keten kenmerkt zich daarbij door de betrokkenheid van meerdere partijen, die moeten of willen samenwerken om tot een gewenst resultaat te komen, zoals zorgketens, distributieketens, productieketens en opleidingsketens.

#### ***Een gestalte voor de keten***

Door de keten als vertrekpunt te nemen en nadrukkelijk te identificeren krijgt de keten gestalte. Deze gestalte is weergegeven in een organisatiemodel (figuur 1). In dit organisatiemodel krijgt de keten gestalte door zich te manifesteren, te organiseren en te realiseren binnen een domein dat aandacht en/of inzet vraagt. Om de gestalte neer te zetten gebruiken we de metafoer van hoofd, hart en buik. Het manifesteren van de keten is als het ware de buik van de gestalte, geeft grond aan de keten en wordt gevoed door de thema's en de kwaliteiten. Het organiseren van de keten is als het ware het hart van de gestalte, geeft netwerk aan de keten en organiseert de transformaties in de keten. Het realiseren van de keten is als het ware het hoofd van de gestalte, geeft samenhang aan de keten en laat zich, op grond

van het manifesteren en voorbereid door het organiseren van de keten, inspireren door de middelen en de kennis.



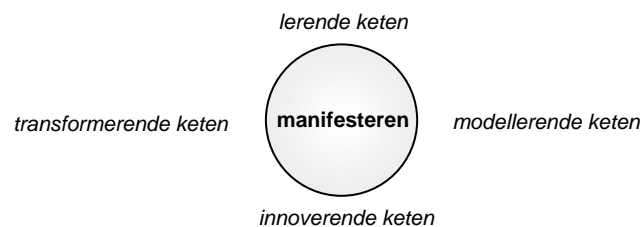
*figuur 1: het organisatiemodel: een gestalte voor de keten*

### ***Bewustzijnsniveaus van de keten***

Het manifesteren, het organiseren en het realiseren kunnen ook worden beschouwd als drie bewustzijnsniveaus van de keten en elk van deze bewustzijnsniveaus heeft weer vier verschijningsvormen, die zowel invalshoeken weergeven als posities in een cyclisch proces. In de volgende paragrafen worden deze niveaus en verschijningsvormen uitgewerkt (zie figuur 2, 3 en 4).. Zo kan de keten zich *manifesteren* en zich laten zien als modellerende keten, lerende keten, transformerende keten en innoverende keten. Zo kan de keten zich *organiseren* en zich laten zien als initiatief, betrokkenheid, bewustzijn en samenwerking. Zo kan de keten zich *realiseren* en zich laten zien als een keten die ontstaat, bestaat, ontwikkelt én voltooit.

## 7.4 Het manifesteren van de keten

Aangezien het manifesteren grond geeft aan de keten is het fundamenteel hoe de keten dat doet. Als *modellerende* keten is de keten een ontwerp met condities voor het vormen van de keten. Als *lerende* keten is de keten een ruimte met aandachtspunten voor het leren van de keten. Als *transformerende* keten is de keten een beeld met uitgangspunten voor het veranderen van de keten. Als *innoverende* keten is de keten een vertrekpunt met ingrediënten voor het vernieuwen van de keten. Ideaal zou zijn als de keten zowel zou modelleren, leren, transformeren en innoveren (zie figuur 2).



*figuur 2: het manifesteren van de keten*

Een keten die alleen innoveert laat mogelijkheden zien, maar komt niet van de grond. Een keten die alleen transformeert is vluchtig en is al weer veranderd voor je er erg in hebt. Een keten die alleen leert is op weg, maar komt nooit aan. Een keten die alleen modelleert geeft houvast, maar staat stil.

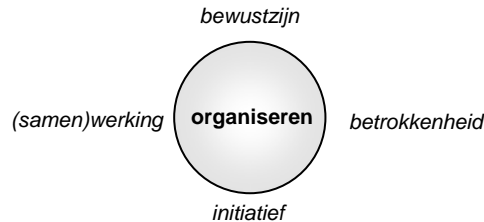
Het manifesteren van de keten is niet eenvoudig en wordt snel eenzijdig. Voor de meeste van ons zijn de ontmoetingen wel bekend met leuke ideeën die nooit van de grond komen of de vergaderingen waarin eindeloos wordt gepraat maar geen keuzes worden gemaakt of de beloftes die niet worden waargemaakt of de eisen die worden gesteld, waardoor bijna niemand meer zin heeft om deel te nemen. Deze eenzijdige manifestaties maken een keten niet erg geloofwaardig en productief. Een speciaal aandachtspunt vraagt de invloed van macht. Er zijn veel partijen die graag eigen condities op willen leggen en sommige partijen die daar de macht toe voelen, zoals bijvoorbeeld een grote aanbieder, de overheid met wet- en regelgeving of een financier, leggen anderen ook daadwerkelijk condities op. Aandachtspunt voor de keten is om deze eenzijdige condities respectvol te ontvangen en serieus te nemen, maar niet eenzijdig als beginpunt te nemen en zich ongeacht deze machten te blijven manifesteren als een modellerende, een lerende, een transformerende en een

innoverende keten. Dan gaat de keten bijvoorbeeld ook op zoek naar de ruimte om deze condities in te passen in het geheel van het domein dat aandacht vraagt, in plaats van deze regels klakkeloos te volgen.

Een ander risico ontstaat als de manifestaties van de keten alleen worden gezien als een opeenvolging van stappen om vorm te geven aan een innovatie. De keten begint dan als innoverende keten en eindigt als modellerende keten, een eindplaatje waarmee de keten zich vastzet. De opeenvolging zelf is dan niet het probleem, maar wel de eenzijdige manifestatie van de keten als de stappen zijn gezet. Belangrijk is dat de keten de verschillende invalshoeken in de manifestaties van de keten voortdurend blijft waarnemen en zich bewust manifesteert in het domein.

## 7.5 Het organiseren van de keten

Het organiseren is de kern van de keten en gaat over initiatief, betrokkenheid, bewustzijn en (samen)werking.



*figuur 3: het organiseren van de keten*

Het organiseren van een keten begint met een *initiatief* van één of meer initiatiefnemers die zijn geïnspireerd door wat aandacht vraagt in een bepaald domein en die zo ondernemend zijn dat ze beginnen met organiseren. Initiatief nemen is ondernemerschap. (Bekman & van Rijswijk, 1989). Beginnen betekent zichtbaar maken van het aantrekkelijke van het initiatief en anderen zodanig inspireren en uitnodigen tot het initiatief, dat betrokkenheid ontstaat. Daarmee maken de initiatiefnemers de *betrokkenheid* groter dan zichzelf. Voor de initiatiefnemers betekent dit enerzijds partijen die zich aangetrokken voelen tot het initiatief toelaten en anderzijds zelf zoveel mogelijk partijen warm maken voor het initiatief. Vanuit het initiatief ordent zich dan een netwerk van betrokkenen. Door met het netwerk van betrokkenen het initiatief te verkennen en te delen wat aandacht vraagt, ontstaat *bewustzijn*.



Vanuit het netwerk van betrokkenen wordt de keten steeds opnieuw gevoed en komt tot bewustzijn van wat aandacht vraagt, bewustzijn van verhoudingen tussen betrokkenen en bewustzijn van mogelijkheden voor het (samen)werkingsverband. Met het bewustzijn van de keten wordt de *(samen)werking* voorbereid. Van Dinten (2002) verwoordt dat als samenwerking verandert, dit lijkt te gebeuren door verandering van omstandigheden. Omstandigheden kunnen ons overkomen, maar we kunnen daar ook een bewustzijn voor ontwikkelen als we ons steeds blijven voeden met datgene dat aandacht vraagt. Daarmee bereiden we de samenwerking steeds opnieuw voor.

Het omzetten van betrokkenheid naar bewustzijn en van bewustzijn naar keuzes om (samen) te werken aan wat aandacht vraagt zijn transformaties die voortdurend aan de orde zijn. Deze transformaties die steeds op gang komen vanuit een initiatief kunnen worden beschouwd als de essentie van het organiseren van de keten. Hulpmiddelen om deze transformaties te organiseren zijn ontmoetingen, tijdelijke werkbare overeenstemmingen en de posities in het (samen)werkingsverband.

### ***Ontmoetingen***

De wens om elkaar te ontmoeten rond wat aandacht vraagt in een bepaald domein is vaak groot en de ontmoetingen die worden georganiseerd, geven veel herkenning. Betrokkenen die willen ontmoeten, kenmerken zich door een open houding en nieuwsgierigheid naar de waarnemingen van de ander. Door de grote interesse in ontmoeten zijn er de afgelopen jaren vele werkwijzen, zoals werkconferenties ontwikkeld (zie bijvoorbeeld van den Berge & Wortelboer, 2002) om betrokkenen uit te nodigen en ontmoetingsruimte te scheppen. Veel van deze ontmoetingen worden ook georganiseerd om bestaande werkpatronen los te laten en weer opnieuw nieuwsgierig te zijn en waar te nemen wat aandacht vraagt. Maar met alleen ontmoetingen blijft het organiseren op het niveau van de betrokkenheid hangen. Belangrijk is dat de betrokkenheid vervolgens benut gaat worden voor het domein en dat vraagt om het bewust omzetten van betrokkenheid in overeenstemming. *Tijdelijke werkbare overeenstemmingen* (Wierdsma, 1999) kunnen hierbij helpen.

### ***Tijdelijk werkbare overeenstemmingen***

De ontmoetingen geven de keten nieuwe voeding om tot keuzes te komen. Deze keuzes kan de keten vastleggen in tijdelijke werkbare overeenstemmingen. Tijdelijke werkbare overeenstemmingen geven de mogelijkheid om af te stemmen zonder dat betrokkenen hun oorspronkelijke voorkeuren hoeven op te geven. Op basis van een tijdelijke werkbare

overeenstemming kunnen betrokkenen in een specifieke context samen handelen. Door de gezamenlijke keuze is ruimte geschapen om te gaan werken en tegelijkertijd te blijven ervaren of de keuzes werkbaar zijn en te blijven verkennen wat aandacht vraagt. Het is essentieel om steeds te transformeren vanuit betrokkenheid bij datgene dat aandacht vraagt en niet door interventies een ordening die bezig is te ontstaan, aan te tasten, te vertragen en te vernietigen (van Dinten, 2002). De tijdelijke werkbare overeenstemming van de keten kan bestaan uit een aantal ingrediënten, zoals een speelveld, spelregels en spelers, die noodzakelijk zijn om het spel van de keten te spelen. Zijn er belemmeringen of onduidelijkheden in het speelveld, de regels van het spel en/of de spelers dan vraagt dit om nieuwe voorbereiding van het spel. Een voorbereiding die zich steeds weer laat voeden door ontmoetingen in het netwerk van betrokkenen en verkenningen van wat aandacht vraagt. Van daaruit kan de keten weer tot nieuwe tijdelijke werkbare overeenstemmingen komen, waarbinnen betrokkenen zich positioneren en aan het werk gaan.

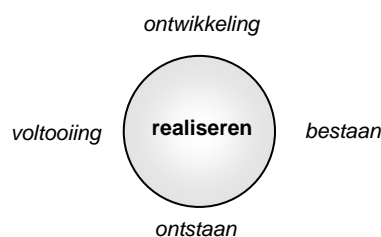
### ***Posities voor samenwerking***

Onderdeel van de tijdelijke werkbare overeenstemming is het innemen van posities om samen te werken in de keten. Deze posities zijn een neerslag van de betrokkenheid, van de verhoudingen tussen betrokkenen en van de keuzes met betrokkenen. Deze posities in de keten staan los van de posities van betrokkenen in hun eigen organisaties of beroepsgroepen. De posities in de keten maken deel uit van de tijdelijke werkbare overeenstemming en als betrokkenheid en verhoudingen wijzigen, worden ook de keuzes voor posities opnieuw gemaakt. De posities die worden onderscheiden zijn initiatiefnemers, partners, schakels, leveranciers en gebruikers. Betrokkenen kunnen meerdere posities innemen. De initiatiefnemers zijn al eerder genoemd en zij zorgen voor de manifestatie van de keten. Hierbij is het uitgangspunt van de initiatiefnemers de zelforganisatie van de keten. Initiatiefnemers dragen zorg voor een zodanige manifestatie van de keten dat de voorwaarden voor zelforganisatie zo optimaal mogelijk zijn. Partners zorgen voor de organisatie van de keten. Zij organiseren ontmoetingen om met betrokkenen te verkennen en te delen wat aandacht vraagt. Zij dragen er zorg voor om vanuit het initiatief steeds weer het transformatieproces van betrokkenheid naar bewustzijn en van bewustzijn naar samenwerking te organiseren. Zij komen met de keten tot tijdelijke werkbare overeenstemmingen. Schakels of sleutelfiguren leggen de relaties met wat aandacht vraagt in een bepaald aandachtsveld. Zij dragen er zorg voor dat de behoeften vanuit de aandachtsvelden helder zijn en omgekeerd dat de keten wordt gevoed vanuit de aandachtsvelden. Schakels hebben een onderzoekende

houding, zijn nieuwsgierig en doen voortdurend onderzoek naar wat werkt en naar wat aandacht vraagt in de aandachtsvelden. Schakels zijn een knooppunt om zaken aan elkaar te knopen, met elkaar in contact te brengen en zichtbaar maken. Schakels onderhouden contacten met leveranciers en gebruikers, nodigen deze uit en brengen ze met elkaar in contact. Leveranciers worden uitgenodigd om een bepaalde bijdrage te leveren aan de keten, deze bijdrage af te stemmen met andere leveranciers en gebruikers in de keten en de mogelijkheden om een bijdrage te leveren te benutten. Gebruikers worden uitgenodigd om een bijdrage te ontvangen vanuit de keten, deze bijdrage af te stemmen met leveranciers en zo mogelijk andere gebruikers en de mogelijkheden van de bijdrage te benutten. Zoals al eerder genoemd gaat het om posities van betrokkenheid en betrokkenen kunnen meerdere posities innemen. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat een gebruiker ook een initiatiefnemer is of een leverancier ook een partner. Het is belangrijk om de posities van betrokkenen voor de samenwerking helder en duidelijk te benoemen.

## 7.6 Het realiseren van de keten

Het *realiseren* is het laatste niveau van de keten in het domein. Om te realiseren werkt de keten voortdurend aan zijn ontstaan, zijn bestaan, zijn ontwikkeling en zijn voltooiing. Daarbij kan het realiseren van de keten worden beschouwd als een levenscyclus die zich steeds herhaalt.



*figuur 4: het realiseren van de keten*

De keten werkt aan zijn *ontstaan* door zichzelf en zijn domein steeds opnieuw te identificeren en zijn opdracht om bij te dragen aan het domein te vernieuwen. De keten werkt aan zijn *bestaan* door de verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de keten te onderhouden en zorg te dragen voor de kennis en de middelen die daarvoor nodig zijn. De keten werkt aan zijn *ontwikkeling* door in het domein steeds opnieuw te verkennen, te kiezen en te verwezenlijken

wat aandacht vraagt en zich van daaruit bewust te organiseren. Essentie van ontwikkeling is om in verbinding met het domein de vraagstukken die opkomen in de keten toe te laten en serieus te nemen en vanuit de keten zelf besluiten te nemen hoe met deze vraagstukken kan worden gewerkt. Tenslotte is het werken van de keten aan zijn *voltooiing* essentieel. Door te werken aan voltooiing reflecteert de keten voortdurend op zijn eigen bijdrage aan het domein en probeert de keten zichzelf overbodig te maken. De keten is overbodig als de keten geen bijdrage meer levert aan het domein. Het kan zijn dat er in het domein niets meer is dat aandacht vraagt van de keten of dat de keten niet het juiste initiatief is voor het domein. Aandachtspunt bij het voltooiën van de keten is een zorgvuldige en duidelijke afronding. Het is een prestatie als de keten daadwerkelijk zorgt voor zijn ontstaan, zijn bestaan, zijn ontwikkeling én zijn voltooiing. Als de keten zich zo realiseert dan geeft zij antwoord op wat aandacht vraagt in het domein.

## **7.7 De maat van de keten**

In dit hoofdstuk is de keten tot vertrekpunt gemaakt, waardoor alles wat met de keten samenhangt vanuit de keten zelf wordt beschouwd en vraagstukken geeft voor de keten zelf. De beschrijving daarvan laat een keten zien die zich identificeert in een domein dat aandacht vraagt. De relativiteit van wat aandacht vraagt, maakt dat de keten zich de ene keer als iets heel groots en de andere keer als iets kleins kan laten zien, maar altijd met meerdere betrokkenen. Aansluitend bij de discussie over de menselijke maat die op dit moment in onze samenleving naar boven komt, roept dit de vraag op of er ook een maat is voor wat een keten aankan. De menselijke maat wordt op verschillende manieren geïnterpreteerd. Voor de één staat menselijke maat gelijk aan klein en overzichtelijk houden, met name vanwege de angst dat vraagstukken ons boven het hoofd groeien, voor een ander staat de menselijke maat voor de wens om het ‘menselijke’ te ervaren in alles waar we mee bezig zijn. Mijn stelling is dat iedereen zelf model is voor de menselijke maat en, door ruimte te scheppen en verbindingen aan te gaan, de maat bepaalt. Daarmee zijn er oneindig veel modellen van de menselijke maat. Vergelijkbaar wordt de maat van de keten dan bepaald door het scheppen van ruimte, het aangaan van verbindingen met elkaar om te werken aan wat aandacht vraagt, de kunst om verbindingen los te laten die niet meer nodig zijn en het steeds opnieuw aangaan van verbindingen die weer aansluiten bij het domein. De maat van de keten is dan zo groot als het besef van de ruimte en de verbindingen die de keten aan kan gaan en aan durft te gaan.

Daarmee staat de maat van de keten gelijk aan de kunst van het manifesteren, organiseren en realiseren van de keten. En sommige ketens kunnen dan tot grote hoogte komen.

## **Bronnen**

Bekman, A. en Rijswijk, J van (1989) *Initiatiefnemer zijn in uw eigen organisatie*, Bakens voor ondernemers

Berge, A.van den en Wortelboer, F (red) (2002). *Werkconferenties, ontmoetingsplaatsen voor verandering*. Assen, van Gorcum

Dinten W.van (2002) *Met gevoel voor realiteit, over herkennen van betekenis bij organiseren*. Delft, Eburon.

Poorthuis, J.M.G. en Hoogerwerf, E.C. (2003). Netwerkorganiseren als continue veranderingsstrategie, in: *Veranderend ondernemen in de non profitsector*. Maarssen, Elsevier gezondheidszorg.

Poorthuis, J.M.G. (2003) *Betrokken bij innovatie*. Onderzoeksverslag Kortenhoef, Netwerkimпульs.

Wierdsma, A. (1999), *Co-creatie van verandering*. Delft, Eburon.

## **8      Dynamiek en relaties in netwerken van organisaties**

*Ton van Rheenen*

### **8.1    Inleiding**

Netwerken zijn boeiend maar klinken voor velen nog redelijk vaag. Iedereen is zich bewust van de relaties die zij zelf hebben met andere partijen, maar weinig mensen hebben eigenlijk een helder beeld van wat of hoe netwerken werken. In dit hoofdstuk wil ik een aantal aspecten van organisatienetwerken in relatie tot ketens inzichtelijk maken. Ik reik handvatten aan die belemmeringen voor samenwerking in ketens en netwerken inzichtelijk kunnen maken, zodat vanuit die inzichten belemmeringen kunnen worden overwonnen.

Ik geef eerst aan hoe ik tegenover de begrippen ketens en netwerken sta en wat deze beide begrippen vanuit mijn eigen gerichtheid op verbetering verbindt. Vervolgens ga ik in op het netwerkperspectief van een groep onderzoekers in Zweden, die naar ik meen belangrijke inzichten leveren in het functioneren van netwerken in een productieomgeving. Dat doe ik aan de hand van een model dat deze groep onderzoekers heeft ontwikkeld. Onder de noemer “werkingsprincipes van netwerken” bespreek ik een aantal belangrijke aspecten van dit model. Tenslotte besluit ik met een beschouwing over dynamiek, macht en vertrouwen in netwerken.

### **8.2    Netwerken en ketens**

Netwerken is een populair thema. Het ontvangt telkens meer aandacht in populaire en wetenschappelijke tijdschriften en management literatuur. Ook publicaties op het terrein van het openbaar bestuur geven meer en meer aandacht aan netwerken en netwerkgedrag. Soms gaat het over strategische allianties, andere keren over de invloed van internet op sociale interactie, weer andere keren over de vraag hoe regionale samenwerking tussen zorgaanbieders te realiseren. We hebben het over lerende netwerken, persoonlijke netwerken, sociale netwerken, strategische samenwerking, terreurnetwerken, virtuele netwerken, netwerkgedrag.

Er zijn veel verschillende omschrijvingen van netwerken in omloop. Easton (Easton, 1992) onderscheidt drie groepen van definities van netwerken:

- Een groep beschrijft netwerken als het totale patroon van relaties binnen een groep van individuen of organisaties die gezamenlijke doelstellingen nastreven.
- Een andere groep definities concentreert zich met name op de sociale relaties die bestaan tussen een groep losjes verbonden personen of organisaties
- De laatste groep definities tenslotte heeft met name aandacht voor de uitwisseling tussen organisaties, de economische relaties die organisaties met elkaar hebben, zoals de levering van diensten of producten, informatie of financiële middelen.

Het verschil in definities is vaak een gevolg van een verschil in abstractie, van een ander analyseniveau of een andere invalshoek van waaruit netwerken worden beschouwd. Easton geeft aan dat de wijze waarop we netwerken definiëren en benaderen z'n invloed zal hebben op de wijze waarop we denken dat netwerken functioneren, evenals op de wijze waarop we de problemen in netwerken benaderen. Als we met name geïnteresseerd zijn in de 'governance' van netwerken, de wijze waarop netwerken worden bestuurd, dan zullen we een andere classificatie van netwerken aanhouden, dan wanneer we met name geïnteresseerd zijn in de mate waarin netwerken innovatief gedrag bevorderen of juist belemmeren. In dat laatste geval wordt vaak gesproken over het verschil tussen open en gesloten netwerken (zie bijvoorbeeld Burt, 2001 en Brouwer & Strikwerda, 2002)

Er is dus veel te doen rondom het begrip netwerken en het is dus goed van tevoren aan te geven over welk type netwerken dit hoofdstuk gaat en wat het precieze aandachtsgebied is. Omdat ketens en netwerken mijns inziens niet zonder elkaar kunnen, begin ik met een omschrijving van ketens, waarna ik vanuit mijn interesse verder inga op netwerken.

### ***Ketens zijn voortbrengingsprocessen waarin meerdere organisaties een rol spelen***

Hoewel het in de praktijk wellicht lastig is om een onderscheid te maken tussen ketens en netwerken, maak ik in mijn benadering toch een nadrukkelijk (analytisch) onderscheid. Praten in termen van ketens heeft in mijn ogen alleen zin als er duidelijk sprake is van een voortbrengingsproces, dus een proces dat iets voortbrengt. Dat iets kan een auto zijn, een geslaagde blindedarmoperatie of een effectiever functionerende organisatie. In alle gevallen is er iets tot stand gekomen, is er sprake geweest van inputs, van een transformatie en van een output. Daarnaast is er een overdracht geweest naar een volgende schakel in de keten, die op

haar beurt weer waarde toevoegt. Een keten is dus een reeks van activiteiten die op een bepaalde wijze is georganiseerd en een bepaald doel realiseert. In mijn praktijk ben ik nogal bezig met het verbeteren van informatiestromen tussen de verschillende schakels in een keten. Vaak gaat het daarbij om informatie-intensieve dienstverleningsprocessen, waarbij een belangrijk deel van het eindproduct bestaat uit informatie, zoals bijvoorbeeld een verblijfsvergunning voor vluchtelingen.

Het is belangrijk te beseffen dat ketens *een construct* zijn, een manier van kijken naar de werkelijkheid. Door naar bepaalde processen te kijken in termen van een keten, wordt de samenhang tussen de verschillende processtappen duidelijker dan wanneer je je zienswijze beperkt tot de grenzen van de organisatie en zijn directe leveranciers en afnemers.

Bij het in kaart brengen van de keten en de verschillende schakels in de keten begin ik over het algemeen bij het eind: wat is het doel van de keten, welke dienst of product wordt er geleverd. Van daaruit werk ik dan terug naar de stappen, de activiteiten die nodig zijn om die dienst tot stand te brengen.

Hoewel organisaties over het algemeen een grote rol spelen in de verschillende schakels, de verschillende processtappen, beschouw ik ze niet als zodanig als ik mijn “ketenbril” op heb. Ik zie ze enkel als ‘leveranciers van activiteiten’ of ‘eigenaar van middelen’ voor de keten die ik modelleer. Ik neem in deze fase de organisaties niet mee in de modellering.

Het organisatieperspectief is in deze fase vaak lastig: organisaties spelen meestal een rol in meerdere voortbrengingsketens, of anders geformuleerd; er lopen meerdere ketens door een organisatie. En aangezien ik in eerste instantie geïnteresseerd ben in een bepaalde keten, in bijvoorbeeld het verbeteren van de informatievoorziening in de bekostigingsketen van het hoger onderwijs, begin ik vanuit die keten te werken. In feite spelen mensen en organisaties in mijn modellering van ketens niet echt een rol: het gaat om de samenhang tussen activiteiten en niet om wie ze uitvoeren. Dat is een beperkte opvatting en ik ben de eerste om dat toe te geven. Maar voor het doel dat ik heb, *het verbeteren van de dienstverlening* van een bepaalde keten, is het een goede eerste stap om op die manier de keten in kaart te brengen.

Natuurlijk ontkom je er niet aan om het organisatieperspectief te betrekken in de zoektocht naar verbeteringen van de (in dit geval) informatiestromen in de keten: het zijn de organisaties die grenzen stellen aan het verbeterpotentieel door hun bereidheid middelen ter beschikking te stellen om de keten te optimaliseren. Maar dat spel speelt zich in mijn opvatting af in het



domein van de netwerken. Zo komen we terecht bij netwerken. Netwerken zijn in deze optiek het speelveld van de actoren in de keten.

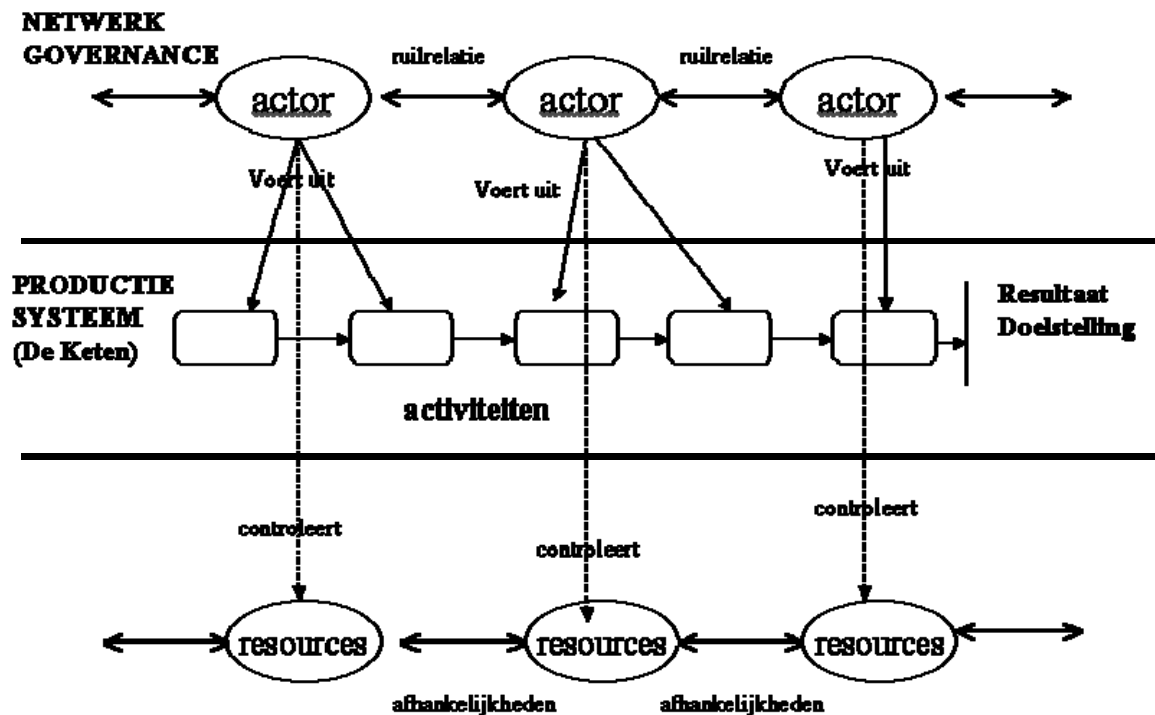
### *Netwerken zijn actoren en hun onderlinge relaties*

Ik beschouw netwerken als een bepaalde groep actoren en het geheel van hun relaties. Actoren kunnen mensen zijn of organisaties. Er zijn, getypeerd naar de aard van de interactie, verschillende soorten netwerken. Zo heb ik een persoonlijk netwerk, met daarbinnen clusters van relaties die te maken hebben met werk, met privé-sfeer, met vrijwilligersactiviteiten etc. De netwerken waarin ik ben geïnteresseerd, zijn die netwerken van actoren die wat met elkaar te maken hebben omdat ze deel uitmaken van een voortbrengingsketen. De omvang van het netwerk, welke actoren ik in mijn analyse van het netwerk toelaat tot het *relevante netwerk*, wordt bepaald door de vraag of zij op enigerlei wijze een rol spelen in het voortbrengingsproces dat onderwerp is van mijn verbetertraject. Dat “op enigerlei wijze een rol spelen” interpreteer ik in eerste instantie ruim: Zo behoort OPTA (de toezichthouder in de telecomsector) al gauw tot het relevante netwerk bij voortbrengingsprocessen in de telecom, evenals andere relevante regelgevers en toezichthoudende organen.

Dit soort netwerken zijn ‘meer’ dan sociale netwerken. Meestal worden sociale netwerken beschreven in termen van communicatiepatronen en sociale interactie tussen de personen die deel uitmaken van een netwerk. Onderzoekers van sociale netwerken zijn met name geïnteresseerd in individuen binnen hun sociale omgeving en beschrijven relatiepatronen. Vragen die daar worden onderzocht, hebben bijvoorbeeld te maken met de verandering in interactiepatronen als gevolg van surfgedrag op internet. De inter-organisatorische netwerken waar ik het over heb, zijn ‘business-to-business’ netwerken, en worden gevormd door organisaties die met een bepaald (business-) doel relaties met elkaar onderhouden. Dat doel is (in mijn analyse) het realiseren van de doelstellingen van de voortbrengingsketen.

Bij het in kaart brengen van *de keten* kijk ik in het geheel niet naar de sociale aspecten. Bij het in kaart brengen van wat er in *netwerken* speelt, kijk ik eigenlijk alleen maar naar de sociale aspecten in brede zin. Binnen het netwerk moeten de mogelijkheden worden gecreëerd om de verbeteringen in de keten te realiseren. Als er geen vertrouwen is tussen actoren, dan zal het vrijwillige verbeterpotentieel laag zijn. Als de machtigste actoren op één lijn zitten, is het meestal makkelijker om verbeteringen door te voeren. Allerlei processen tussen actoren in netwerken zijn van invloed op het verbeterpotentieel van een groep samenwerkende

organisaties. Afbeelding 1 geeft een weergave van de manier waarop ik naar de relatie tussen netwerken en ketens kijk.



Netwerken en ketens. Naar Johanson & Mattson (1992)

figuur 1: relatie ketens en netwerken

### 8.3 Het netwerkperspectief van de IMPgroep

Het netwerkperspectief dat ik beschrijf is met name gebaseerd op ideeën die in de jaren tachtig en begin negentig zijn ontwikkeld door de IMP-groep. De International Marketing and Purchasing (IMP) groep heeft zijn basis in Zweden. Op basis van onderzoek kwam men er achter dat een belangrijke oorzaak van problemen met marketing bij bedrijven waren terug te voeren op de manier waarop de relaties tussen leveranciers, klanten en andere belangrijke actoren waren vormgegeven. Deze constatering leidde tot het ontstaan van de IMP-groep die een onderzoeksprogramma opzette waarin de relaties tussen bedrijven het dominante thema werd. Deze benadering betekende een breuk met het heersende denken binnen marketing. Het denken over marketing is ontwikkeld binnen de consumentenmarkt en bestond er kortweg uit

dat men uitgaat van het beeld van een actieve marketeer die de passieve, ontvangende consument met een reeks van instrumenten bestookt in de hoop dat zij reageren op deze stimuli en de producten gaan kopen. De onderzoeken van de IMP-groep hadden echter betrekking op de 'business to business' wereld en daar bleek deze opvatting van marketing betrekkelijk onvruchtbaar. In deze omgeving is het beeld van de passieve, receptieve consument onhoudbaar: zowel het bedrijf dat iets koopt als het bedrijf dat verkoopt zijn beiden actieve deelnemers aan het proces. Bovendien is er vaak sprake van een regelmatig terugkerende interactie die zich in de loop der tijd kan ontwikkelen tot een complex patroon waarin men telkens intensiever met elkaar communiceert. Op basis van deze zich ontwikkelende interactie ontwikkelen de participanten vaak een bepaald verwachtingspatroon van elkaar.

Hoewel de onderzoeken zich in het begin met name richten op een relatie tussen twee partijen, op klassieke koper-verkoperrelaties, werd gaandeweg duidelijker dat deze 'dyadische relaties' ingebed zijn in een meer omvangrijke reeks van relaties. De interactie die een organisatie heeft met een bepaalde andere partij, wordt meestal mede kleur gegeven door de andere relaties die de betreffende organisatie heeft. Zo ontstond gaandeweg het netwerkperspectief waarin niet alleen de directe relaties die organisaties met elkaar hebben centraal staan, maar ook de indirecte relaties.

Een belangrijk uitgangspunt van de IMP-groep is het gegeven dat bedrijven in het realiseren van hun doelstellingen vaak afhankelijk zijn van middelen die door andere organisaties worden beheerd. Zo kan een ziekenhuis haar ambities om het aantal verpleegdagen in het ziekenhuis terug te brengen en zodoende een betere benutting te realiseren van dure apparatuur, niet verwezenlijken als andere actoren in de keten niet bereid zijn een deel van de benodigde zorg aan de patiënt in te vullen. Het ziekenhuis wordt dus in het optimaal gebruik van haar middelen ten dele afhankelijk van andere partijen en hun bereidheid mee te helpen de doelen van het ziekenhuis te realiseren. Deze zienswijze verschilt nogal van het gangbare idee over het gedrag van organisaties en individuen, waarin deze worden voorgesteld als actoren die keuzen maken zonder rekening te houden met de omgeving. Het netwerkperspectief plaatst actoren, bedrijven, organisaties stevig in hun sociale omgeving en neemt de verwevenheid van de actor met zijn omgeving als uitgangspunt.

Een tweede belangrijk uitgangspunt is dat de grens tussen een organisatie en zijn omgeving niet heel erg vast ligt, niet duidelijk is. Organisaties gaan relaties aan met andere organisaties en activiteiten worden op elkaar afgestemd. Zo heb ik in een traject geparticipeerd met twee organisaties die veel informatie met elkaar moeten uitwisselen. In gesprekken die tot doel hadden de informatiesystemen beter op elkaar af te stemmen, ontdekten we dat er veel dubbel werk werd verricht. Er werd door de projectgroep een voorstel gedaan om bepaalde werkzaamheden van organisatie A uit te laten voeren door organisatie B omdat daardoor de informatiestroom een stuk eenvoudiger en efficiënter werd.

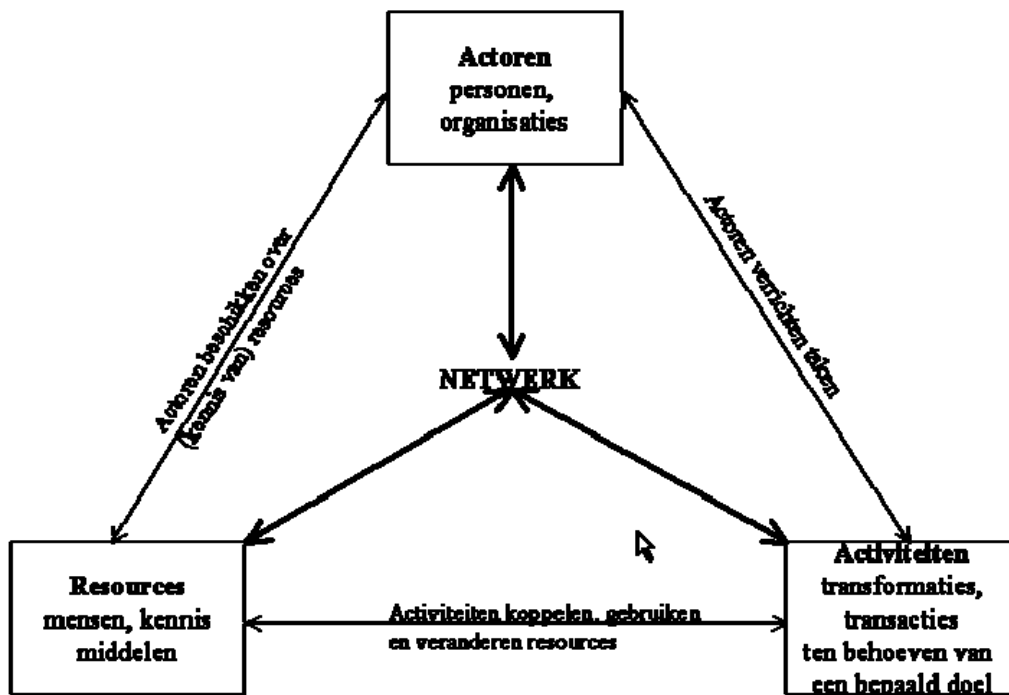
De voorstellen zijn niet geïmplementeerd. Gekozen is voor een oplossing waarin de verschillende informatiesystemen zijn verbeterd, maar de verdubbeling van werk is grotendeels blijven bestaan.

Victor Bekkers (1998) geeft in zijn behandeling van de invloed van netwerktechnologie op ontwikkelingen in de overheid een mogelijke verklaring die relevant is binnen de context van dit hoofdstuk. Bekkers behandelt de problematiek van grenzen van (overheids-) organisaties en de rol die ICT speelt in het ter discussie stellen van die grenzen. De grenzen van organisaties hebben een belangrijke culturele en symbolische betekenis voor leden binnen en buiten de organisatie. Binnen een organisatie helpt het leden te bepalen hoe men zich dient te gedragen, wat men van anderen mag verwachten en welk gedrag men richting de omgeving, de buitenwereld van leveranciers, klanten, concurrenten, wetgevers enzovoort wordt geacht te vertonen. Je weet waar je aan toe bent. Er is een duidelijk onderscheid tussen “wij” en “zij”: zij doen dit, dan krijgen wij die informatie en dan doen wij er dat mee. De voorstellen die de projectgroep deed, rammelden aan de grenzen van de beide organisaties omdat ze onder meer voorstelden bepaalde taken niet meer zelf te doen. Een voorstel, gebaseerd op rationele overwegingen van effectiviteit en efficiency, leidend tot aantoonbare verbetering van kwaliteit en verlaging van kosten, haalt het niet omdat de culturele, symbolische betekenis van de grensoverschrijdende voorstellen niet is meegenomen.

Tenslotte zijn relaties en netwerken dynamisch van aard. Zo zullen relaties tussen twee organisaties zich in de tijd kunnen verstevigen en kan een organisatie ervoor kiezen om in het vervolg meer diensten af te nemen van een bepaalde partner. Dit heeft mogelijk tot gevolg dat de relaties met een andere partij verminderen of in zijn geheel worden verbroken.

## 8.4 Model voor organisatienetwerken

Uiteindelijk hebben deze uitgangspunten geleid tot het onderstaande model van de IMP-groep waarin netwerken in hun essentie worden weergegeven met behulp van drie componenten: actoren, componenten en resources (middelen in de breedste zin van het woord)



Het netwerkmodel, Hakansson 1987

figuur 2: Netwerkmodel IMPgroep

*Actoren* zijn organisaties of mensen die bepaalde activiteiten uitvoeren en/of controle hebben over bepaalde resources die van belang zijn voor het realiseren van doelen. *Activiteiten* worden uitgevoerd door actoren, die daarvoor bepaalde resources inzetten. Het model maakt onderscheid in twee typen activiteiten: *transformatieactiviteiten*, waarin bepaalde middelen

worden ingezet om een input te verwerken tot een output, en *transactionele activiteiten*, waarin de ruilrelaties tot stand worden gebracht waarmee de benodigde middelen worden verworven. *Resources* tenslotte zijn middelen die door actoren worden ingezet om activiteiten uit te voeren.

Deze naar elkaar verwijzende definities van de drie componenten van het netwerkmodel geven aan dat er een hechte verwevenheid is tussen de drie componenten. Het geeft ook aan dat het netwerk begrensd is: actoren worden in de analyse opgenomen als zij hetzij activiteiten uitvoeren, hetzij beschikken over resources die nodig zijn om activiteiten uit te voeren.

Er zijn een viertal krachten die het netwerk bij elkaar houden (Hakansson & Johanson 1992): *Functionele afhankelijkheden*: actoren, activiteiten en resources vormen tezamen een systeem waarbinnen bepaalde behoeften worden bevredigd door verschillende soorten resources en activiteiten die op enigerlei wijze op elkaar zijn afgestemd. De op elkaar afgestemde activiteiten en resources zijn functioneel van elkaar afhankelijk. Als één van de ingezette middelen, bijvoorbeeld het plaatstaal voor de fabricage van auto's wordt vervangen door aluminium, dan heeft dat gevolgen voor veel andere componenten van de auto. Wellicht komen er nieuwe actoren die andere componenten gaan leveren.

*Machtstructuur*: tussen actoren bestaan bepaalde machtsrelaties. Deze zijn gebaseerd op de resources waarover een actor beschikt en/of de activiteiten die een actor uitvoert. Een bekend voorbeeld is de machtsrelatie tussen retailers zoals Albert Heijn en leveranciers (bijvoorbeeld ketens van voedselproducenten). Naarmate Albert Heijn meer marktaandeel heeft (dat wil zeggen: de relatie met de eindklant in nog grotere mate 'bezit') zal Albert Heijn meer eisen kunnen stellen aan de leveranciers van producten in termen van prijs, kwaliteit en leveringsvoorwaarden. Als Albert Heijn salmonellavrije kip in het schap wil, zullen de actoren in de betreffende voedselketen daaraan moeten voldoen, op straffe van uitsluiting.

*Kennisstructuur*: naarmate actoren hechter samenwerken in de keten, zullen activiteiten op het gebied van product- of dienstenontwerp, de organisatie van de productieactiviteiten en de inzet van resources meer op elkaar worden afgestemd. Op die manier ontstaat geleidelijk aan een situatie waarin de kennis van de ene organisatie is gerelateerd aan de kennis van de andere organisaties.

*Tijd, gezamenlijke geschiedenis*: Het netwerk is een resultante van de eigen geschiedenis in termen van gezamenlijke ervaringen, herinneringen, investeringen in de relaties met elkaar, de bewust en onbewust ingeslepen routines in de interactie met elkaar enzovoort. Veranderingen

in het netwerk zullen niet zomaar kunnen worden doorgevoerd, en zullen tenminste door een groot deel van het bestaande netwerk moeten worden geaccepteerd. Deze gebondenheid aan de eigen geschiedenis maakt dat de meeste veranderingen relatief kleine veranderingen zullen zijn, en een nauwe band zullen hebben met het gezamenlijke verleden.

### ***Grenzen van het netwerk***

In het bovenstaande wordt de suggestie gewekt dat een netwerk éénduidig is af te bakenen, maar net als met de grenzen van organisaties, is dat maar in beperkte mate het geval. De grenzen van een netwerk zijn ook een construct, een op bepaalde gronden gekozen afbakening van de actoren die iemand opneemt in het relevante netwerk. Er zijn geen objectieve criteria om bepaalde relaties uit te sluiten van het netwerk. Het is dus ook zeer wel denkbaar dat verschillende actoren in het netwerk een andere begrenzing van het netwerk hanteren. Er zijn echter wel een aantal relevante criteria aan te geven. Zo hanteer ik over het algemeen de eerder gedefinieerde productie- of dienstverleningsketen als criterium en neem dan bijvoorbeeld als tweede criterium voor het opnemen van actoren in het netwerk een bepaalde geografische afbakening: het Hoger Beroeps Onderwijs in Nederland, of de zorgaanbieders in het adherentiegebied van ziekenhuis X. Deze indeling sluit dan bepaalde actoren buiten mijn relevante netwerk. Zij behoren dan tot andere, mogelijk soortgelijke netwerken maar met een ander geografisch domein.

## **8.5 Werkprincipes van netwerken**

Het begrip relatie is dus een van de sleutelbegrippen in het perspectief dat ik hier beschrijf. De aard van de relaties kan velerlei zijn. Zo kunnen bedrijven met elkaar samenwerken op technologisch vlak, of deel uitmaken van een combinatie van bedrijven die een gezamenlijke offerte uitbrengen voor een groot project zoals de Betuwelijn. Eerder is al aangegeven dat organisaties afhankelijk zijn van andere partijen in de productie- of dienstverleningsketen omdat zij grondstoffen moeten leveren of producten afnemen.

### ***Korte of duurzame relaties***

In sommige gevallen is de relatie kortdurend (samen een klusje doen in een project), in andere gevallen is het een meer duurzame relatie. In sommige gevallen wordt de relatie juridisch vorm gegeven, bijvoorbeeld in een joint venture, met een eigen rechtspersoon, in andere

gevallen volstaat een contract, in weer andere gevallen is een mondelinge afspraak voldoende. Soms moeten bedrijven belangrijke, specifieke investeringen doen om voor een belangrijke afnemer de gevraagde diensten te leveren. Hierdoor ontstaan wederzijdse afhankelijkheden. Een bekend begrip in dit verband is het begrip *switching costs*. Zo is bijvoorbeeld de keuze voor het kantoorautomatiseringspakket van Microsoft een keuze met belangrijke consequenties: alle mensen moeten worden opgeleid, en alle standaards op het gebied van schriftelijke communicatie zullen worden aangepast aan de mogelijkheden van het pakket. Switchen naar het (gratis) pakket Star, dat dezelfde functionaliteit biedt, vereist een belangrijke investering in kennisopbouw enzovoort. De switching costs zijn hoog. Maar ook leveranciers staan vaak voor dit soort dilemma's: als ons bedrijf op de lijst van 'preferred suppliers' wil komen van bijvoorbeeld de rijksoverheid, dan moet ze ISO gecertificeerd zijn.

### ***Indirecte relaties in een netwerk***

In een netwerk bestaan niet alleen directe relaties maar ook indirecte relaties tussen organisaties. Deze indirecte relaties lopen via een derde organisatie met wie beide een directe relatie hebben. In een netwerk zijn indirecte relaties van belang omdat ze van invloed zijn op de dynamiek en de verdeling in een netwerk. Als mijn organisatie implementatiediensten en trainingen levert rondom de producten van de medische divisie van Philips, dan heb ik er belang bij dat de bedrijven die deze diensten van mij afnemen, wel klant blijven bij Philips Medical Systems. Een zorghotel dat een langlopende relatie heeft met het lokale ziekenhuis, zal zorgvuldig toekijken hoe het fusieproces tussen dat ziekenhuis en twee andere ziekenhuizen verloopt, indien deze beide andere ziekenhuizen ook verbintenissen hebben met een dergelijke dienstverlener.

In het eerste voorbeeld levert mijn organisatie aanvullende diensten en heeft er dus belang bij dat Philips Medical Systems zijn producten blijft leveren en als het goed gaat met Philips Medical Systems, gaat het ook goed met mijn dienstverlening. Bij het zorghotel ontstaat door de fusie van de ziekenhuizen een situatie waarin er potentiële concurrentie opdoemt, die gezien de geografische binding van de diensten wellicht nog niet bedreigend is, maar dat wel kan worden.

### ***Posities en netwerkidentiteit***

Een organisatie neemt binnen het netwerk een bepaalde positie in. De aard van de relaties bepalen in zekere zin de positie van de organisatie binnen het netwerk en deze positie beïnvloedt op zijn beurt weer de wijze waarop de organisatie de andere actoren in het netwerk



bekijkt. 'In deze ambigue, complexe en vloeiende configuratie van organisaties die gezamenlijk het netwerk vormen (...) ontwikkelen organisaties een *netwerk identiteit*. Het begrip netwerkidentiteit beoogt tot uitdrukking te brengen hoe interessant een actor is in de ogen van andere actoren in het netwerk. Deze aantrekkelijkheid is het gevolg van de unieke combinatie van relaties die de actor onderhoudt met anderen, de rol die de actor vervult in de keten, en de middelen waarover het beschikt' (Anderson 1994, 4). Deze netwerkidentiteit is een door anderen ervaren positie, het is een perceptie van anderen in het netwerk. Deze beelden over de netwerkidentiteit van een bepaalde partij in het netwerk kan dus per partij verschillen en het is van belang te specificeren vanuit welke positie die perceptie plaatsvindt. Door het beschrijven van deze netwerkidentiteit en door aan te geven voor welke organisatie deze perceptie geldt, kunnen mogelijke blokkades voor samenwerking (of juist aanknopingspunten) worden geïdentificeerd.

Binnen het netwerkperspectief wordt de positie van een bedrijf getypeerd in termen van de relaties die het met andere bedrijven in het netwerk onderhoudt. Hierbij zijn twee aspecten van belang: De rol die een bedrijf vervult voor andere bedrijven en het relatieve belang van het bedrijf voor het netwerk als geheel. Zo vervult de sociale dienst van een gemeente in een netwerk van partijen die gezamenlijk werken aan reïntegratie over het algemeen voor andere bedrijven de rol van opdrachtgever. Een Regionaal OpleidingsCentrum ontwikkelt en geeft opleidingen. De Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD) in ons voorbeeld vervult een belangrijke rol voor het netwerk als geheel omdat zij het geld heeft. In principe staat het haar vrij om aan anderen dan het ROC de opleidingen ten behoeve van de reïntegratie te gunnen. Het ROC is dus afhankelijk van de gunning van de GSD. Heeft het ROC echter meerdere GSD-en als klant, dan reduceert dat de afhankelijkheid van die ene GSD.

## **8.6 Dynamiek, vertrouwen en macht in netwerken**

Een organisatie in een netwerk is in haar functioneren afhankelijk van anderen. Over het algemeen streven organisaties er naar om zo min mogelijk afhankelijk te zijn van anderen, zeker waar het gaat om de primaire benodigheden voor het voortbestaan, de continuïteit van de organisatie. In eerdere fasen van het industriële tijdperk kwam dit tot uitdrukking in het streven naar verticale integratie, waarmee wordt bedoeld het onder hiërarchische controle hebben van zoveel mogelijk processtappen in de keten. Een goed voorbeeld van een verticaal

geïntegreerde organisatie is Shell, die alle stappen in het productieproces en distributie tot aan de pomp, zelf beheerst.

De laatste 15-20 jaar is er echter een beweging op gang gekomen waarin veel bedrijven zich terugtrekken op hun kerntaken en kerncompetenties en andere taken in de keten overlaten aan partijen die daarin beter zijn. De keten fragmenteert als het ware en dat betekent dat het aantal actoren in de keten, in het netwerk van partijen die gezamenlijk de doelstellingen van de keten realiseren, explosief is toegenomen. Dat betekent dat het aantal transactionele activiteiten enorm is toegenomen en daarmee dus de afhankelijkheden. Het gaat er voor organisaties, in hun streven naar continuïteit dus om goed om te gaan met die afhankelijkheden. Dit komt tot uitdrukking in de stelling dat actoren in een netwerk er altijd naar zullen streven de invloed in het netwerk te vergroten, om zodoende meer controle te hebben op de condities die van belang zijn voor het voortbestaan. De functionele afhankelijkheid die noodzakelijk is om überhaupt tot netwerkvorming te komen, is tevens een bron van competitie.

Er zijn ook potentiële conflictsituaties tussen betrokken partijen. In een relatie van afnemer en leverancier is dat meestal wel duidelijk. Maar ook in de eerder beschreven situatie waarin het ziekenhuis de ligdagen in het ziekenhuis wil beperken kan dit alleen maar als bijvoorbeeld de thuiszorg bereid en in staat is de daaruit voortvloeiende extra vraag aan ondersteuning te gaan realiseren. Nu zal dat in dit voorbeeld niet echt een probleem zijn, maar een aantal jaren geleden had een aantal ziekenhuizen ambities om zelf Verpleeg- en Verzorgingsdiensten aan te bieden, deels door overname van verzorgingshuizen. In zo'n situatie wordt het al wat lastiger voor andere verzorgingshuizen om met dergelijke ziekenhuizen samenwerkingsrelaties aan te gaan. Als een producent van meetapparatuur belangrijke specifieke investeringen moet doen om te mogen leveren aan het Daimler-Benz concern, dan zal hij het vertrouwen moeten hebben dat Daimler-Benz hem niet na twee jaar weer afdankt. Vertrouwen speelt dus een belangrijke rol in netwerken van organisaties. Bij een gebrek aan vertrouwen zullen er veel kosten worden gemaakt om allerlei zaken contractueel dicht te timmeren alvorens een relatie qua substantie / levering wordt ingevuld. Dat kost veel geld en tijd.

In 1995 publiceerde Francis Fukuyama, een Amerikaanse filosoof en politicoloog een studie '*Trust*' waarin hij laat zien hoe groot het belang van vertrouwen is voor economische voorspoed. Culturen waarin vertrouwen een belangrijke rol speelt en ingebed is in de maatschappelijke normen en regels, zijn succesvoller in het bereiken van economische

voorspoed dan culturen waar dat in veel mindere mate geldt. Vertrouwen verlaagt de transactiekosten, met name in complexe transacties en vergroot de efficiency. Economen zijn dit *sociaal kapitaal* gaan noemen.

Dit sociale kapitaal, dit vertrouwen, wordt niet door de markt voortgebracht: je kunt het niet kopen. Ook is het niet door wetten af te dwingen. Vertrouwen komt tot stand als je niet bang hoeft te zijn dat je partner je plotseling in de steek laat, je diensten niet meer zal afnemen, terwijl je net zwaar hebt geïnvesteerd.

Vertrouwen ontstaat in het sociale domein in het netwerk van actoren. Vertrouwen ontstaat door interactie en is een kwestie van lange adem. Hoe dat vertrouwen is op te bouwen, is een ander verhaal. Ik hoop echter dat voorgaande beschouwingen ingrediënten hebben aangereikt die meer inzicht verschaffen in de dynamiek van netwerken, in de oorzaken van mogelijke belemmeringen in de vorming van netwerken en vertrouwen in netwerken.

## **Bronnen**

- Anderson, J.C. & Hakansson, H. & Johanson, J.: 'Dyadic business relationships within a business network context', in *Journal of Marketing*, vol 58 (October 1994)
- Bekkers, V.: 'Grenzeloze Overheid', 1998
- Burt, R.S: 'Structural Holes versus Network Closure as Social Capital', in: Lin e.a, 'Social Capital: Theory and Research', 2001
- Brouwer, S. & Strikwerda, H: 'Social Capital', in: H. van der Zee & H. Strikwerda: 'Managing the paradox of growth, 2002
- Easton, G.: 'Industrial Networks: A review', in Axelsson, B & Easton, G: 'Industrial Networks: a new view of reality', 1992
- Hakansson, H: 'No business is an island: The Network concept of business strategy'. Opgenomen in: Ford, D: 'Understanding business markets', 1990
- Hakansson, H & Johanson, J: "A model of industrial networks". In Easton, G: *Industrial Networks, a new view of reality*, 1992
- Fukuyama, F.: 'Trust, the social virtues and the creation of prosperity' 1995
- Johansson, J. & Mattson, G.: 'Network positions and strategic action'. Opgenomen in Axelsson, B. & Easton, G: 'Industrial Networks: a new view of reality', 1992

## 9 Een raamwerk voor effectief innovatiemanagement van ketens en netwerken

*Harry Donkers en Lout Jonkers*

### 9.1 Inleiding

De toenemende verdichting en vervlechting van onze samenleving tot een kennisintensieve, snel veranderende netwerkmaatschappij op internationale schaal, rechtvaardigen een gedegen analyse over het waarom en het hoe van de gewenste en ongewenste structuurontwikkelingen. Er is een omslag nodig naar interorganisatorisch opereren in innovatieve en responsieve clusters, oftewel naar het organiseren in ketens en netwerken, en naar verweving en integrale inbedding van deze activiteiten in de maatschappelijke en sociale omgeving. Voor de gewenste transities en (systeem) innovaties is een integrale aanpak nodig. Het complexe, ongestructureerde en niet-lineaire verloop van de innovatietrajecten, maakt de aanpak echter lastig en de kans op succes gering. Een effectieve begeleiding/management van de innovatietrajecten kan de slaagkans vergroten. Dit hoofdstuk geeft een theoretisch raamwerk, om te denken over een effectieve aanpak. Het raamwerk is gebaseerd op een studie voor het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster. Om te komen tot innovatie van systemen zoals ketens en netwerken, beschouwen wij het maatschappelijk systeem als verschijnsel, met als kern van de beschouwing dat grote veranderingen in de samenleving weliswaar noodzakelijk zijn, maar niet eenvoudig te realiseren. Zo ‘maakbaar’ bleek de samenleving immers niet. Ons uitgangspunt is dat, als geconstateerd is dat ketens en netwerken als systeem ingrijpend dienen te veranderen, deze *systeemin*novatie alleen kans van slagen heeft als ketens en netwerken als systeem zelf de potentie hebben om te innoveren. Als die potentie nog niet bestaat, dient deze eerst te worden gebouwd. We bouwen dan het innovatiesysteem voor de systeeminnovatie van ketens en netwerken. In een dergelijk systeem vervullen de actoren in principe drie soorten functies:

1. operationele functies, die bijdragen aan de productiestromen en overdracht van waarden in die netwerken;
2. faciliterende en infrastructurele functies, die de operationele functies mogelijk maken en

3. bestuurlijke functies die de inrichting en uitvoering (processen) van de operationele en de infrastructurele functies regelen.

Om een voorbeeld te geven: een kruispunt van wegen vormt de *infrastructurele* functie voor kruisend verkeer. De verkeersdeelnemers vervullen de *operationele* functie en de stoplichten de *faciliterende* door de uitvoering van de *bestuurlijke* spelregels met rood en groen licht.

Een innovatiesysteem met bovengenoemde functies is noodzakelijk voor de systeeminnovatie van ketens en netwerken maar met het bouwen van een innovatiesysteem is de systeeminnovatie nog niet gerealiseerd. Het realiseren van een systeeminnovatie is een dynamisch en cyclisch proces, dat tot stand komt door prikkels, leer- en veranderingsprocessen en implementaties in het innovatiesysteem.

Een voorbeeld is het vervangen van een kruispunt door een rotonde. Weg zijn de stoplichten. De nieuwe spelregels op de rotonde geven de verkeersdeelnemers andere prikkels waardoor ze een rotonde anders passeren dan een kruispunt.

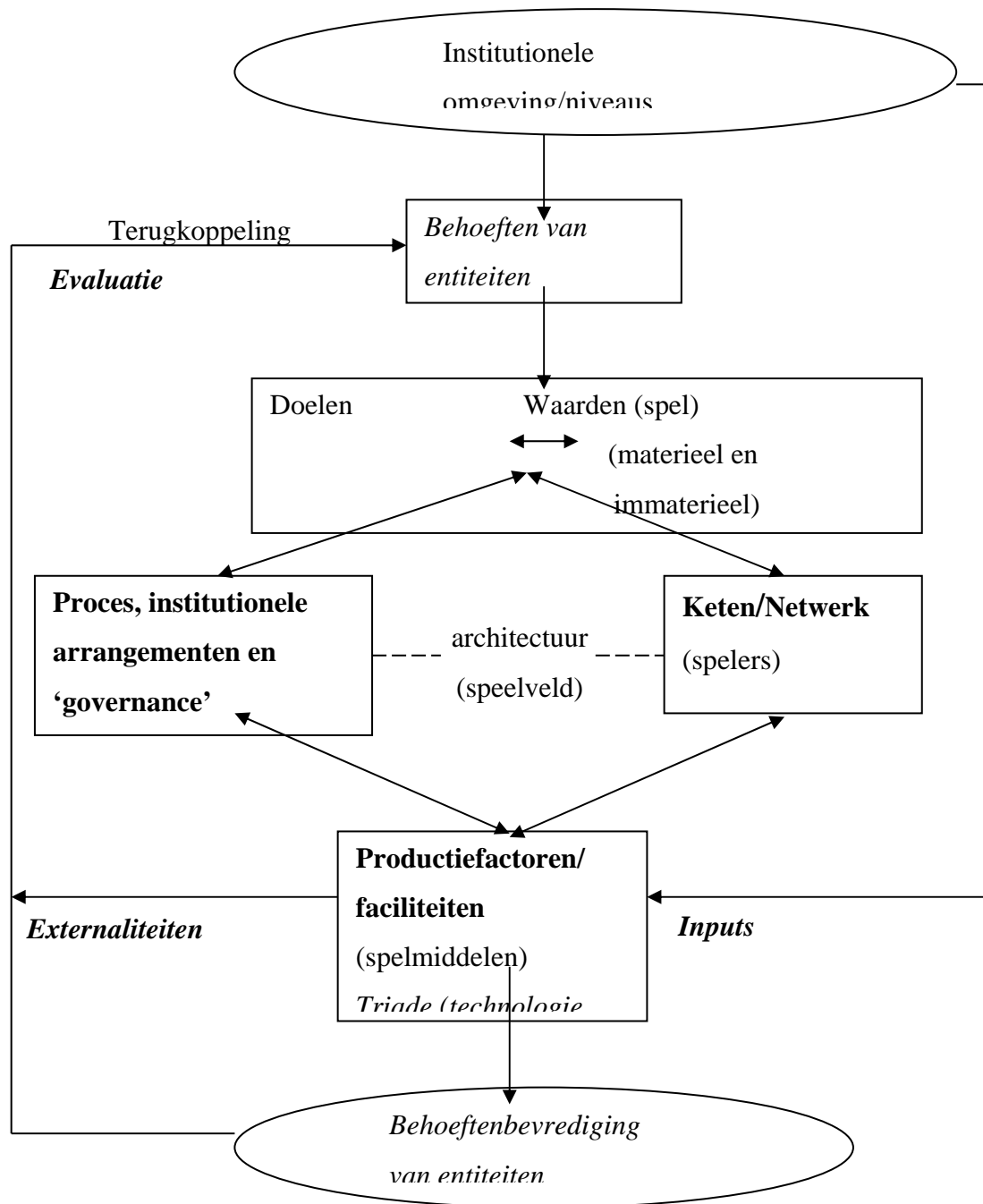
Het realiseren van systeeminnovaties in ketens en netwerken vraagt nieuwe vormen van leiderschap om op een flexibele manier met de vele dynamische aspecten te kunnen omgaan in samenhang met oordelen van betrokken partijen. Dit nieuwe leiderschap laat zich zien in effectieve ondersteuning van innovatietrajecten en samenwerking met actoren, waar bij ketens en netwerken veelal geen sprake is van hiërarchische situaties of machtscentra. We noemen dit leiderschap *innovatiemanagement*. Innovatiemanagement in ketens en netwerken is geen kortdurende activiteit, maar vraagt zowel een voortdurende druk ten behoeve van procesverbetering als aanpasbaarheid en responsiviteit in het cyclische proces van het ontwikkelen van ketens of netwerken en het implementeren van innovaties.

We beginnen dit hoofdstuk met het innovatiesysteem waarmee we een diepere ingang op het wezen van ketens en netwerken zoeken. Het gaat daarbij om een spel met spelers, spel- en speelregels, spelmiddelen en 'de knikers', Dit gezamenlijk noemen we de architectuur van het innovatiesysteem. Vervolgens beschouwen we systematisch de mogelijkheden om ketens en netwerken tot verandering te brengen oftewel de systeeminnovaties. Het gaat dan om de strategische en tactische mogelijkheden van het spel. Dit vormt de ingang voor een beschouwing over effectief innovatiemanagement. We stellen dat effectief innovatiemanagement vergelijkbaar is met het goed kunnen spelen op verschillende spellen tegelijkertijd.

## 9.2 Het bouwen van een innovatiesysteem

Er bestaat een omvangrijke literatuur over innovaties op (micro) bedrijfsniveau en op het niveau van sectoren, regio's, landen (macro), zijn systemen uitgewerkt. Zo vormt het Nationale Innovatie Systeem (NIS) van het CBS het raamwerk voor onderzoek en innovatie in Nederland (CBS, 2003). Omta (1995) en Malerba (2002) bestuderen sectorale innovatiesystemen. Donkers en Lokhorst (1999) en Jorge (2000) gaan in op regionale innovatiesystemen. Maar op het gebied van ketens en netwerken (meso-niveau) kunnen we nauwelijks terugvallen op eerdere studies. We onderscheiden verschillende vormen van ketens en netwerken. We definiëren eenvoudige ketens en netwerken als een verzameling van relaties tussen bedrijven uit eenzelfde bedrijfstak of -groep. Complexe ketens en netwerken bestaan uit zeer ongelijksoortige organisaties, zoals publiek-private netwerken die bestaan uit kennisinstellingen, overheden (op verschillende niveaus), maatschappelijke organisaties en belangengroepen en bedrijven. Met name deze complexe ketens en netwerken spelen een cruciale rol in systeeminnovaties (NRLO, 1998). De systeeminnovaties zijn gericht op radicale veranderingen in en door bestaande structuren heen. Om ketens en netwerken effectief te kunnen veranderen helpt het om te weten hoe ketens en netwerken in elkaar zitten en werken. Daarom gaan we in deze paragraaf in op de kritische factoren die ketens en netwerken de potentie geven om te innoveren. Daarmee leggen we het innovatiesysteem bloot.

Alvorens ketens en netwerken worden ontwikkeld, is eerst de vraag wat het probleem is, welk doel moet worden gediend en hoe ingespeeld gaat worden op de behoeften (vraag, markt) van entiteiten. Kern van de activiteiten van ketens en netwerken is het proces van waardenvoortbrenging dat door de gezamenlijke actoren wordt bestuurd, gefaciliteerd en geproduceerd. Hiermee wordt de architectuur van het innovatiesysteem gevormd. De architectuur (het speelveld) geeft de constellatie weer waarin de actoren (spelers) actief zijn om de waardenvorming te realiseren (het spel spelen). Dit gebeurt volgens bepaalde formele en informele (institutionele) regels (spel- en spelregels), waarbij de benodigde productiefactoren (spelmiddelen) worden ingezet. Zie figuur 1.



figuur 1. De architectuur van het innovatiesysteem

Deze architectuur vertoont overeenkomsten met Porters' diamant (Porter, 2001), maar ook verschillen. Porters' diamant geeft het verband tussen de bronnen van productiviteit die van belang zijn voor de economische kracht van een land, regio of sector. Deze bronnen zijn: de economische orde, de vraag, netwerken en productiefactoren. Om specifieker op ketens en netwerken in te kunnen gaan, maken we bij de economische orde onderscheid tussen de *institutionele omgeving* en de *institutionele arrangementen*. De institutionele omgeving

beïnvloedt het gehele innovatiesysteem en plaatsen we daarom buiten de kern. De institutionele arrangementen omvatten de afspraken en de werkwijzen (proces) die de actoren met elkaar ontwikkelen. Zij maken wel deel uit van de kern.

### ***Waardenvorming***

In het spel van waardenvorming in onze samenleving zien we steeds vaker dat wordt ingespeeld op veranderende wensen van de consument, die naast de intrinsieke waarde van het product ook andere waarden belangrijk vindt. Het samenbrengen van meerdere waardensoorten bij het aanbieden van een product of dienst noemen we multiwaarden. Het is bijvoorbeeld te zien in de groene ruimte, duurzaam ondernemen en het gezondheidsdenken. Zo evolueert het product melk via natuurmelk (groen en duurzaam imago) naar gezondheidsmelk (met gezondheidsadditieven zoals calcium). Melk krijgt daardoor naast voedingswaarden en belevingswaarden, ook gezondheidswaarden.

De waardenvorming in ketens en netwerken kan verschillende oorsprongen hebben. In ketens gaat het veelal om optimalisatie van productiehandelingen, reductie van transactiekosten, etc. In netwerken is de waardenvorming veelal complexer, onder meer door de aard van de sociale structuur. Om een multi-waardenstroom tot stand te brengen, is een rechtvaardige verdeling van de baten en lasten over de deelnemende actoren de belangrijkste succesfactor. Deze verdeling is een probleem dat nog niet is opgelost. Daarnaast vindt vaak bewuste of onbewuste afwenteling van risico's plaats. Oplossing van het verdelingsvraagstuk in ketens begint met transparantie van de ketenprocessen. Immers wanneer processen transparant zijn, is te zien waar kosten en baten in de keten ontstaan, en kan bijvoorbeeld worden gedacht over welke veranderingen van de spelregels, die de ketenprocessen beheersen, noodzakelijk zijn voor een rechtvaardiger verdeling. Bij het regisseren van de waardeestroom is een belangrijk aspect dat partijen er zelf baat bij hebben als zij het goed doen voor de volgende partner in het ketenproces. Dit leidt tot de conclusie dat het risico daar moet worden neergelegd waar het kan worden beheerst.

### ***Actoren***

Multiwaarden impliceren een samenwerking van meer of andere actoren dan voorheen (multi-actoren). Geen enkele actor is in zijn eentje in staat om de snel veranderende en vaak vervlochten behoeften in de maatschappij te bedienen. Actoren werken samen in een zekere structuur, bepaald door hun competenties, de toewijzing van functies op grond van de respectievelijke competenties en hun onderlinge relaties. Het stelsel van relaties tussen de



actoren noemt men wel het relatiepatroon (Wasserman en Faust, 1994) en de structuur van het actornetwerk, is te beschouwen als het ‘skelet’ van het systeem en draagt de systeeminnovatie.

In diverse maatschappelijke sectoren, zoals de gezondheidszorg of de agro-sector, is er op het meso-niveau van het actornetwerk meestal geen machtscentrum aanwezig dat het initiatief kan nemen en de verantwoordelijkheid kan dragen voor het totale innovatieproces. Daarbij hebben we ook nog eens te maken met interactieprocessen waarin actoren verward kunnen raken. Om innovatie tot stand te brengen is er een maatschappelijke vraag (zuigkracht) nodig, maar ook geld (duwkracht) om deze goed te laten functioneren. Er is ontwikkelingsregie noodzakelijk, waarbij de regisseur moet kunnen makelen en schakelen. Het bijeenbrengen van actoren, het op gang brengen van communicatie, het in directe interactie met elkaar ideeën, maar ook barrières, voor vernieuwing te laten horen, beelden uit te wisselen, vraagstukken te bespreken en te leren van de in gang gezette vernieuwing, nemen daarbij centrale plaatsen in.

### ***Procesbesturing***

Het geheel van de activiteiten van ketens en netwerken noemen we het proces. Het omvat de acties van de actoren voor de besturing van de waardestromen. Dit besturingsproces heet in de vakliteratuur ‘governance’. Dit besturingsproces vindt plaats volgens bepaalde spelregels, die de actoren met elkaar afspreken (de institutionele arrangementen). Spelregels kunnen formeel of informeel van aard zijn. Informele of ongeschreven spelregels noemen we speelregels (Jacobs 2001). Speelregels zijn bijvoorbeeld gewoonten, tradities, taboes, onbewust gedrag, begrip, taal en cultuur. Het zijn ervaringsregels met betrekking tot de wijze waarop de werkelijkheid wordt benaderd. De speelregels zorgen voor de heuristische invulling van de (formele) spelregels.

Gezamenlijk geven de spel- en speelregels richting aan het gedrag van actoren, ze faciliteren het of beperken het juist. Ze kanaliseren de energiestromen en daarmee waardestromen in het maatschappelijke veld waarin ketens en netwerken liggen ingebed. Het kunnen opwekken van de energie van de actoren en het kunnen richten van hun energiestromen, is belangrijk voor het op gang brengen en in stand houden van processen (het stabiliseren van de energiestromen).

Een probleem waar systeeminnovaties vaak op stuiten, bestaat eruit dat de betreffende actoren in de beginfase van het innovatieproces op een te hoog abstractieniveau blijven praten. Om deze barrière te doorbreken is het verstandig tijdig een omslag te maken van top-down denken

naar bottom-up werken aan de ontwikkeling van nieuwe product-markt-combinaties, zodat de heterogene groep van actoren homogener gemaakt kan worden via doelgerichtheid.

### ***Productiefactoren/faciliteiten***

Het object van innovatie kan vanuit verschillende perspectieven worden bekeken: vanuit een economisch/sociaal/cultureel (of maatschappelijk) perspectief, vanuit een perspectief van informatie en communicatie en vanuit een technologisch (of fysiek) perspectief, en zodoende ook vanuit verschillende perspectieven worden gefaciliteerd. Hieronder rekenen we ook de infrastructuur van productiefactoren of spelmiddelen. Benaderingen in de literatuur om innovatie te begrijpen draaien vaak rond de integratie van technologische, informatische en maatschappelijke factoren. Jolink en Vromen (2000) spreken van een 'triade', waarmee ze aangeven dat een bepaalde combinatie van economie, technologie en organisatie een dynamisch en afhankelijk geheel vormt. Soete en Ter Weel (1998) wijzen op het belang van technische en sociale integratie, zowel binnen bedrijven als binnen ketens en netwerken, maar ook in de maatschappij als geheel. In een kennisgebaseerde economie wordt dit herkend als het belang van interactie tussen technologische verandering en de daarbij betrokken sociale en economische factoren. Zo'n proces van co-evolutie is conditioneel voor het realiseren van succesvolle innovaties (Rosenkopf en Tushman, 1998).

### ***De institutionele omgeving/niveaus***

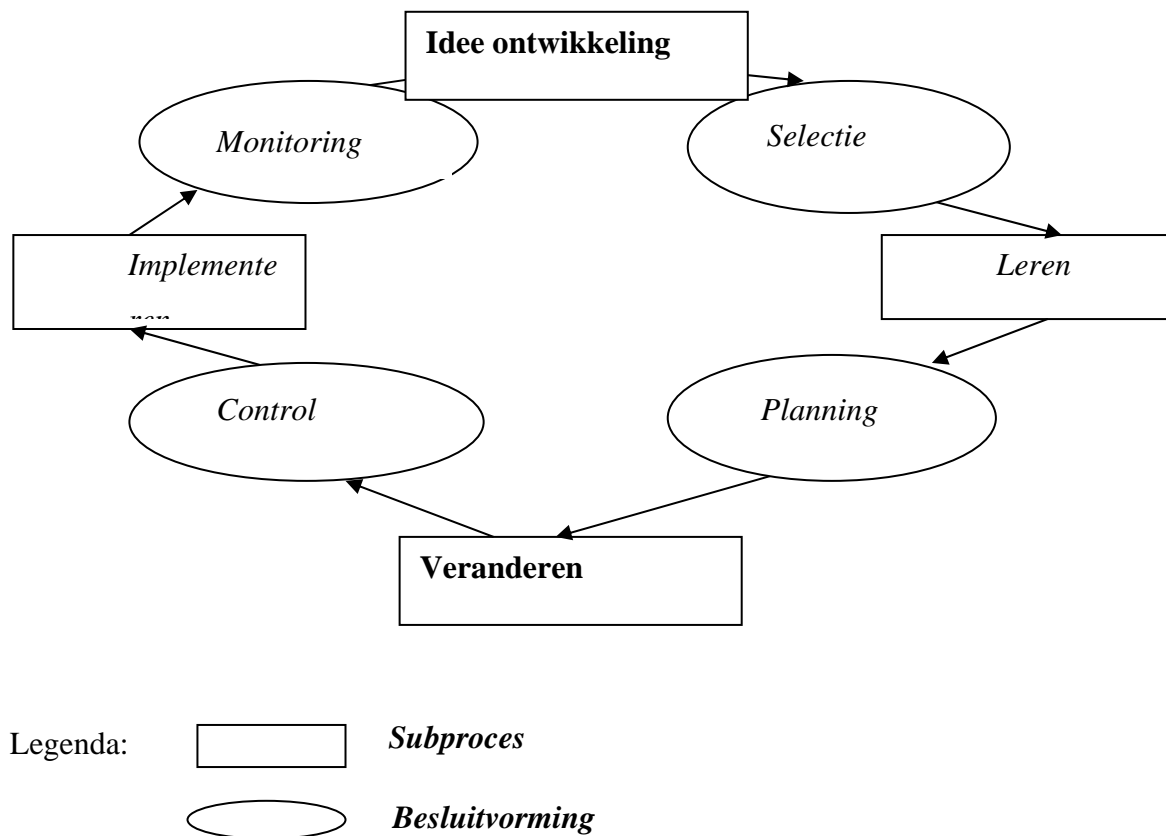
Met institutionele omgeving) bedoelen we de omringende omgeving van een systeem met de waarden en de normen van de samenleving (de informele regels) en de wet- en regelgeving (de formele regels) (Williamson, 1999). De impact van de institutionele omgeving op dynamische maatschappelijke processen is groot waarbij een groot aantal actoren en factoren een rol spelen en veel afhankelijkheden tussen de verschillende technologische trajecten, bedrijven, sectoren en hun omgevingen bestaan. (North, 1990, Nelson en Winters, 1982). Wet- en regelgeving, maar ook het al naleven van gemaakte afspraken of het afdwingen van contracten, werkt vaak belemmerend voor vernieuwingen. Zo kan men op grond van nieuwe kennis komen tot innovatieve toepassingsmogelijkheden. Maar dan blijkt vaak dat de toepassing niet kan vanwege een wettelijke regel uit het verleden. Voortschrijdend inzicht kan aantonen dat regels niet meer nodig of zelfs schadelijk zijn, maar er is druk vanuit de markt of kennisinstellingen nodig om aanpassingen van regelgeving te realiseren. Dit pleit ervoor om voor vernieuwingen beleidsluwe experimenteerruimte te creëren.

Bij systeeminnovaties is het van belang tegelijkertijd op verschillende maatschappelijke schaalniveaus (micro, meso, macro) te kunnen werken (Kline en Rosenberg, 1986; Rosenberg, 1992). Pogingen beperkt tot één niveau leiden vaak tot tegenstand op andere niveaus. Een innovatiemanager, moet kunnen ‘multi-levellen’ oftewel makelen en schakelen tussen niveaus (‘multilevel’), door op het ene moment de aandacht te richten op beleid en beleidsprocessen op macro-niveau en op het andere moment met individuele actoren (op microniveau) te overleggen over afspraken over bijvoorbeeld logistieke problemen.

### **9.3 Het cyclisch proces van systeeminnovaties in ketens en netwerken**

Een belangrijke kracht voor het ontstaan van een systeeminnovatie is een verrassend initiatief of een inspirerend toekomstbeeld, waardoor de actoren ‘er zin in hebben’ om het spel te gaan spelen. Immers, bij elk veranderingsproces treedt een zekere mate van weerstand op. Bij systeeminnovaties is dat niet anders. Innoveren is vervolgens vooral een proces van leren en veranderen. Leren en veranderen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: leren is een veranderingsproces en veranderen is een leerproces (Garside, 1998). Denkwijze en werkwijze moeten één geheel worden. Leer- en veranderingsprocessen vormen met elkaar een belangrijke cyclus voor de dynamica van het systeem. Leerprikkels en veranderingsprikkels volgen elkaar cyclisch op. Daaruit ontstaan lessen.

De uitdaging bij innovaties is de slag van het creatieve denken/zien naar doen (‘making it happen’): de implementatie. Hoe kunnen aanzetten leiden tot daadwerkelijke veranderingen? Dit gaat veelal niet in één stap, maar impliceert een *innovatiecyclus*, bestaande uit stimulansen voor verandering, interactief leren, veranderingsprocessen en evaluatieprocedures, zie figuur 2.



*figuur 2. Het cyclisch proces van systeeminnovaties*

Om innovatieprocessen goed te begrijpen moeten we naar de dynamische situatie van de betreffende ketens en netwerken kijken en inzicht hebben in de prikkels en barrières en in de mechanismen/fasen van leren, veranderen en implementeren. Het innovatieproces is geen lineair proces, maar een cirkel van activiteiten, een kenniskringloop met uiteindelijk een toepassing. Dit complexe proces van idee generatie, leren, veranderen en implementeren behoeft ondersteuning, door te proberen win-win situaties te creëren voor alle partijen en goed te communiceren.

### ***Prikkels***

Hoe komen nu systeeminnovaties op gang oftewel hoe komen innovatiesystemen in beweging? Het begint veelal met interne of externe prikkels, de perceptie dat iets niet goed werkt en/of de bewustwording dat er een verandering nodig is. Die prikkels zijn te

beschouwen als de vonken die de ontwikkeling en overdracht van maatschappelijke energie door actoren binnen en/of buiten een systeem te weeg brengen.

Efficiënte veranderingsprocessen kenmerken zich door een zo gering mogelijk inzet van maatschappelijke energie, terwijl de energie- en waardestromen wel de gewenste veranderingen van richtingen en kwantitatieve of kwalitatieve eigenschappen ondergaan. Veel energie kan komen uit iemand met een zekere visie. Vervolgens is het zaak de visie gemeenschappelijk te maken en in een aantal rondes steeds concreter te maken. Dit rafelt de complexiteit uiteen tot specifieke taken voor iedereen.

### ***Barrières***

Systeeminnovaties kunnen echter ook worden geremd door diverse barrières. Bronnen van weerstand liggen in onbegrip, verschil van inzicht, gebrek aan vertrouwen, lage veranderingsgezindheid en doelconflicten, waarbij belanghebbenden andere doelen hebben dan de veranderaars. Weerstand kan zowel bewust of onbewust zijn en variëren over de tijd (Van Aken, 1994). Belangrijk zijn met name besluitvormingsbarrières, zoals ‘lock-in’-verschijnselen, bijv. ‘technology lock-in’, ‘organisational lock-in’, ‘cultural lock-in’, en financiële barrières. De ‘lock-in’-verschijnselen groeien met de intensiteit van interorganisatorische koppelingen.

### ***Leerprocessen***

Bij de noodzakelijke leerprocessen verschaffen zowel theoretische als praktische, expliciete en impliciete kennis belangrijke inputs voor het innovatieproces (Lundvall, 1992). Zowel formele en informele kennisuitwisseling kan worden benut (Hakansson en Johanson, 1988). Leren heeft te maken met ‘cognition’, het kenvermogen om verbindingen te leggen tussen individuen en hun omgeving. Het impliceert zowel perceptie, emotie en actie. Het individu neemt de omgeving waar, heeft daar geloof/vertrouwen/overtuiging of theorieën over, heeft emoties die criteria verschaffen voor oordelen erover en kan actie ondernemen.

Leerprocessen dienen plaats te vinden op de relevante elementen van het innovatiesysteem, al genoemd in paragraaf 9.2. Het is van belang voor het leerproces een structurele koppeling tot stand te brengen tussen individu en omgeving. Ook is het essentieel individuele opvattingen los te laten en effectief te breken met bestaande routines en te werken aan nieuwe kenniscreatie en effectief gebruik van (combinaties) van bestaande kennis.

### ***Veranderingsprocessen***

Veranderingsprocessen beginnen met de definitie van een veranderingsstrategie. Een veranderingsstrategie is het patroon van keuzen over de te realiseren *doelen*, de *wegen* waarlangs dat gebeurt en de *middelen* (interventies) die daarbij kunnen worden ingezet (Van Aken, 1994). De veranderingsprocessen zijn, evenals de leerprocessen, ook weer toe te spitsen op de relevante onderdelen van het innovatiesysteem. Onderscheiden veranderingsstrategieën geven de mogelijkheid te linken aan de onderdelen van het innovatiesysteem. Zie Bennis et al (1969), Tichey (1989) en De Caluwé en Vermaak (2002).

### ***Implementatie/monitoring***

Implementatie van innovaties is niet eenvoudig, zelfs al hebben ze elders bewezen effectief te zijn. Zorgvuldig dient te worden afgewogen welke interventie gewenst is en of al dan niet eerst pilots dienen te worden opgezet om ervaring op te doen. Het is aan te bevelen reeds bij het formuleren van de verandering een analyse te maken van eventuele drempels die zich bij de implementatie kunnen voordoen en daarop een gerichte strategie toe te passen (Grol en Wensing, 2001). Naar gelang van de planningsmogelijkheden moeten verschillende stappen worden onderscheiden (Wissema, 2001), immers, ook de implementatie is een dynamisch proces.

Uiteindelijk kan de *doorgevoerde* innovatie worden afgezet tegen de *voorgenomen* innovatie en kan het effect worden beoordeeld. Deze validaties en evaluaties vormen weer het begin van een nieuwe innovatiecyclus. Om de mate van succes te bepalen is monitoring nodig. Er bestaat echter nog weinig literatuur over innovatie-indicatoren. We verwijzen graag naar hoofdstuk 12 van dit boek.

## **9.4 Effectief innovatiemanagement**

Management van systeeminnovaties noemen we effectief als het op het juiste moment transparante interventies en verbindingen maakt tussen de diverse aspecten die spelen, daar waar de individuele actoren dit niet kunnen regelen.

Vooraleerst vereist management van ketenprojecten meer dan projectmanagement, omdat er meer zelfstandige organisaties samenwerken in de keten en meer aandacht nodig voor de context en de externe omgeving. Praktische aanwijzingen voor het succesvol managen van ketenprojecten zijn te vinden bij Engelbart (2003).

Vervolgens vereist innovatiemanagement van ketens en netwerken weer meer dan management van ketenprojecten. In de eerste plaats is een innovatieve zoektocht veelal complexer dan doelstellingen van optimalisatie en kostenreductie die veelal in ketenprojecten worden beoogd. In de tweede plaats is in netwerken het aantal betrokken partijen veelal groter en meer divers qua samenstelling. Naarmate de zoekopdracht complexer en de diversiteit binnen de groep groter wordt, neemt de kans op meningsverschillen toe en wordt de samenwerking moeilijker. Dit vraagt nieuwe vormen van leiderschap, waarbij men in staat moet zijn flexibel te kunnen 'makelen en schakelen' tussen de diverse attributen van het innovatiesysteem én de fasen van de systeeminnovatie, en dit in relatie tot elkaar.

De behoeften en de energie die in het systeem aanwezig zijn bepalen het toepassen van de juiste interventie op het juiste moment. Met beide pijlers rekening houden verhoogt de kansen voor het slagen van de systeeminnovatie.. Om deze complexe samenhang te zien is een holistische benadering vereist, zoals 'Systems thinking' (Ison et al, 1997). Dit kan een brug slaan tussen al de verschillende aspecten. Het is aan te bevelen op basis van deze systeemdynamische benadering zowel simulatie- als 'gaming'-technieken te ontwikkelen en in te zetten om respectievelijk meer inzicht te krijgen in het niet-lineaire gedrag van de actoren, en om bewustwording te creëren voor het stimuleren van samenwerking en gemeenschappelijke besluitvorming. Verder kan simulatie en 'gaming' helpen om inzicht te krijgen in de effecten van besluitvorming over de verschillende niveaus en als tussenstap tussen theorie en praktijk. Dit vormt de basis voor op maat gesneden en succesvolle interventies (Janszen et al, 2002). Uiteraard kan daarbij gebruik worden gemaakt van de vele instrumenten die als bouwstenen beschikbaar zijn voor de diverse onderdelen van het innovatiesysteem en de fasen van de systeeminnovatie.

In tabel 1 zijn voorbeelden genoemd van interventies in de verschillende fasen van de innovatiecyclus met betrekking tot de diverse elementen van het innovatiesysteem. De voorbeelden zijn ontleend aan diverse bronnen, waaronder LNV (2001).

<b>Fase innovatie-cyclus</b>  <b>Attribuut innovatie systeem</b>	<b>Idee</b>	<b>Leren</b>	<b>Veranderen</b>	<b>Implementeren</b>
<b>1. Waarde-stroom (spel)</b>	Perspectief scheppen Geniaal idee	Toegevoegde waarde verduidelijken 'Doing better things' in plaats van 'doing things better'	Werken aan multiwaarden/ Differentiatie	Financiering
<b>2. Actor-netwerk (spelers)</b>	Mensen bij elkaar brengen Ontwikkelen gemeenschappelijke visie Spontane ontmoeting Ambitie Percepties van de problemen	Begrijpen van het netwerk en wat er speelt Manifest maken van kansen en bedreigingen Stakeholderanalyse Begeleiden collectieve zoektocht Zorg voor samenhang en structurele koppeling tussen actor en netwerk	Werken aan multi-actornetwerken Maatschappelijk draagvlak creëren Creëren homogene groepen Creëren win-win-situaties	Herdistributie van functies Financiële ondersteuning van de overheid
<b>3. Proces/ instituti-onele arrangementen (spelregels)</b>	Innovatief (onderzoeks) klimaat scheppen Creativiteitstechnieken	Transparant maken van problemen Duidelijk maken van belangen Betrekk actoren bij vormgeving gebeurtenissen	Zorgen voor evenwicht van belangen Blauwdruk maken Processen in kaart brengen Monitoring experimenten en pilots	Regisseren van processen: partijen verbinden en projecten ontwikkelen Proces beheersen
<b>4. Sources (spel-middelen)</b>	Reductie financiële risico's in beginfase Ideeverbetering organisatie, technologie, informatie	Informereren Ongebruikelijke disciplines bij elkaar brengen Effectiever communiceren Kennis en vaardigheden Kennismanagement	Co-evolutie Multi-disciplinariteit Business-model ontwikkelen Competenties (delta) ontwikkelen Ondernemerschap Verandermanagement	Tools ontwikkelen: Product/markt combinaties, contractvormen, prijsvorming
<b>5. Instituti-onele omgeving (spel- en spelregels)/ niveaus</b>	Context van de innovatie Signaleren kansen	Normen en waarden Concretisering algemene trends/voorschriften Expliciteer leerbehoeften	Regelgeving voorbereiden Experimenteeruimte creëren	Regelgeving (doen) aanpassen Institutionele inbedding Lange-termijn-aspecten

*tabel 1. Innovatiemanagement*



## ***Conclusie***

In de praktijk van ketens en netwerken zijn er talloze vormen van innovatie denkbaar. Nauwkeurig vaststellen om welk soort van veranderingen het gaat is van grote betekenis voor het bepalen van de wijze waarop en de instrumenten waarmee veranderingen moeten worden gerealiseerd. Veelal lopen het bouwen van een innovatiesysteem en het realiseren van een systeeminnovatie door elkaar heen. Innovatiemanagement kan de processen structureren en begeleiden. Het speelt een belangrijke rol, zowel bij het bouwen van dergelijke innovatiesystemen als bij het begeleiden van de realisatiestappen van de systeeminnovatie (spelen op verschillende schaakborden tegelijkertijd). Innovatiemanagement poogt nieuwe impulsen te geven aan de ontwikkeling van innovatiesystemen en systeeminnovaties die haar tot een toepassingsgerichte wetenschap maken voor ontwerpers en regisseurs van ketens en netwerken.

## **Bronnen**

- J.E. van Aken, 1994. *Strategievorming en organisatiestructurering*, Kluwer Bedrijfswetenschappen, Deventer.
- W.G. Bennis, K.D. Benne, K.D. en Chin, R., 1969. *The planning of change*. New York, Holt Rinehart & Winston.
- L. de Caluwé en H. Vermaak, 2002. *Leren veranderen, Een handboek voor de veranderkundige*, Kluwer.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 2003. *Kennis en Economie 2002; Onderzoek en innovatie in Nederland*, CBS Voorburg/Heerlen.
- H.W.J. Donkers en C. Lokhorst, 1999. *Regionale Keten- en Netwerkvorming; een onderzoeksthema in het kader van het ICES-project Ketennetwerken, Clusters en ICT (KLICT)*, IMAG-Rapport 2000-02, pp. 33.
- F. Engelbart, 2003. *Projectmanagement van ketenprojecten; Praktische aanwijzingen*, Stichting Agro Keten Kennis, AKK 7619.
- P. Garside, 1998. *Organisational context for quality: lessons from the fields of organisational development and change management*, *Quality in Health Care*, no. 7 (Suppl.), p. S8-S15.
- R. Grol en M. Wensing, 2001. *Implementatie; Effectieve verandering in de patiëntenzorg*, Elsevier Gezondheidszorg, Maarssen.

- H. Hakansson en J. Johanson, 1998. Formal and informal co-operation strategies in international industrial networks, in: F.J. Contractor, P. Lorange *et al* (eds), Co-operative strategies in international business, Lexington Books, pp. 369-379.
- R.L. Ison, P.T. Mainteny en S. Carr, 1997. Systems Methodologies for Sustainable Natural Resources Research and Development, Agricultural Systems, Vol. 55. No.2 pp. 257-272.
- J. Jacobs, 2001. Samen werken aan duurzaamheid. Dissertatie Wageningen Universiteit.
- F. Janszen, G.-J. Hofstede, H. Donkers, L. Jonkers, P. Oude Luttighuis, O. Omta, H. Schepers en D. Wagenberg, 2002. Instituut voor Systeeminnovatie en Simulatie (ISIS); Systeemdynamische analyse van innovatie in ketens en netwerken, Position Paper KLICT 3531.
- A. Jolink en J.J. Vromen, 2000. Economie, technologie en organisatie: een triade, in: R.M. Weehuizen (red.), [Toekomst@werk.nl](http://www.toekomst@werk.nl), reflecties op economie, technologie en arbeid, Stichting Toekomstbeeld der Techniek, STT 63, Den Haag.
- N. Jorge, 2000. Regional systems of innovation: market pull and government push, Paper presented at the annual meeting of the Canadian research network on regional innovation systems.
- S.J. Kline en N. Rosenberg, 1986. An overview of innovation, in: R. Landau en N. Rosenberg (red.) The positive sum strategy: Harnessing Technology for economic growth, National Academiv press, Cambridge, Mass.
- B.-A. Lundvall, 1992. National Systems of innovation, Towards a theory of innovation and interactive learning, Pinter Publishers, London.
- F. Malerba, 2002. Sectoral systems of innovation and production, Research Policy, 31, p.247-264.
- Ministerie van LNV, 2001. Innovatie: Sleutel tot verandering, LNV Innovatiebeleid voor Voedsel en Groen, 27 oktober.
- Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, NRLO. 1998, Agrosector: Kennis- en Innovatieagenda – Ambities voor de 21e eeuw, Rapport No. 98/20.
- R.S. Nelson and S.D. Winters, 1982. An evolutionary theory of economic change, Harvard University Press, Cambridge.
- D.C. North, 1990. Institutions, institutional change and economic performance, Cambridge, Cambridge University Press.
- S.W.F. Omta, 1995. Critical Success Factors in Biomedical Research and Pharmaceutical Innovation, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Boston, London, pp. 285.
- M.E. Porter, 2001. Innovation Lecture, Ministerie van Economische Zaken.

- N. Rosenberg, 1992. Scientific instrumentation and university research, *Research Policy* 21, pp. 381-390.
- L. Rosenkopf en M.L. Tushman, 1998. The Coevolution of Community Networks and Technology: Lessons from the Flight Simulation Industry, *Industrial and Corporate Change*, 7,2,311-346.
- L. Soete en B. ter Weel, 1998. Schumpeter and the Knowledge-Based Economy: On Technology and Competition Policy, MERIT RM 99-004, at the conference on “Competition, Co-operation and Innovativeness”, georganiseerd door het Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- N.M. Tichey, 1989. *Managing strategic change, technical, political and cultural dynamics*. Chichester, Wiley Int.
- S. Wasserman en K. Faust, 1994. *Social network analysis: Methods and applications*, Cambridge, MA: University of Cambridge Press.
- O.E. Williamson, 1999. Strategy research: governance and competence perspectives, *Strategic Management Journal*, 20, p. 1087-1108.
- J.G. Wissema, 2001. Offensive change management with the step-by-step method, *Journal of Change Management*, Vol. 1 No. 4, juni, p 332-343.

## 10 Organiseren in een samenleving van verbindingen

*Wiebe de Jager*

*'t Neemt toe, men weet niet hoe.'*

*Jacob Cats*

### 10.1 Tijd voor andere manieren van kijken

Onze samenleving wordt steeds complexer door het toenemende aantal verbindingen tussen mensen. Daarbij constateren we dat bestaande maatschappelijke structuren en overlegverbanden hun taken niet meer naar behoren vervullen. Het wordt daarom hoog tijd voor andere manieren van kijken naar organiseren. Onderzoek naar zelforganisatie in complexe systemen leidde al tot enkele opmerkelijke conclusies. In dit hoofdstuk wordt een perspectief gepresenteerd dat onze huidige organisatievormen en democratie in een nieuw daglicht plaatst.

Onlangs speelde ik mee in een rollenspel waarbij een 'zwerfjongere' moest worden geholpen door vijftien personen van verschillende instanties (politie, opvang, onderwijzer, werkgever, gemeente, et cetera). We kregen een kwartier de tijd om te onderhandelen over een oplossing om de zwerfjongere onderdak te bieden. De deelnemers praatten en overlegden, maar échte hulp bleef uit. De 'zwerfjongere' zei achteraf: 'Ik kreeg veel vragen, maar weinig hulp.' Terugkijkend op het onderhandelingsproces bleek dat iedere deelnemer al snel werd beperkt door zijn of haar institutionele grenzen. De politie kreeg door iedereen de verantwoordelijkheid toebedeeld voor de opvang. De gemeenteambtenaar klaagde dat 'het moeilijk is om beleid te maken, want crises bepalen steeds de agenda.' Waarop de buurtbewoner aangaf dat hij veel vragen over beleid en regie kreeg, in plaats van vragen over zijn probleemgeval in de buurt.

Het bleek ook dat iedereen in zijn eigen jargon bleef praten. 'Maar je moet toch ergens beginnen', zei iemand. Eén iemand zei dat je in de gesprekken met andere instanties 'duidelijk je eisen moet stellen', anders word je al gauw gezien als 'vergaarbak' waar alle

probleemgevallen terechtkomen. 'We kwamen niet tot de kern van het probleem' concludeerden we ten slotte. De zwerfjongere merkte nog op: 'Ik was al blij geweest met een koekje.'

En zo zijn er nog veel meer voorbeelden te noemen van falende maatschappelijke overlegstructuren of falend openbaar bestuur. Institutionele systemen zoals de zorg, of in dit voorbeeld de daklozenopvang, worden groter door fusies of samenwerkingsverbanden. Na elk incident vraagt de samenleving vervolgens om méér controle. Maar kan het aantal verbindingen ongestraft worden uitgebreid? Zijn er grenzen aan de omvang en complexiteit van (netwerk)organisaties?

### ***De samenleving verdicht zich***

Wetenschap en technologie geven mensen steeds meer de ruimte om hun horizon te verkennen en verbreden, zowel fysiek, met auto, trein en vliegtuig als virtueel, door telefoon, televisie en internet. In deze verkenning komen we andere mensen tegen. Niet alleen andere mensen, maar ook simpelweg meer mensen: de bevolking groeit. In die zich verdichtende en vervlechtende samenleving hebben kleine gebeurtenissen grote gevolgen. Prof.dr. B.J.M. Ale, van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) stelde onlangs in het NRC (schoof, 2002):

*Twintig jaar geleden was Nederland veel minder druk dan nu. We worden kwetsbaarder doordat we de ruimte steeds intensiever gebruiken. Steeds meer voorzieningen worden dicht op elkaar gezet. Daardoor werkt een klein incident, dat vroeger redelijk beperkt bleef, steeds verder door.*

Door het toenemende gemak waarmee we in staat worden gesteld het andere en bovendien meer te ontdekken, wordt ons wereldbeeld steeds complexer (Jager, 2001). Politici, bestuurders en anderen worstelen in toenemende mate met vraagstukken waar geen éénduidige oplossing voor bestaat. Een eerste reactie op die complexiteit is doorgaans het aanbrengen van nog méér complexiteit in de vorm van wet- en regelgeving, aanvullend beleid, meer handhaving en repressie. Een kat en muis spel dat op allerlei maatschappelijke terreinen, van zorg tot veiligheid, van bouwen tot fileproblematiek steeds verder uit de hand dreigt te lopen. Zie bijvoorbeeld onderstaand nieuwsbericht van 10 december 2002.

*Een nieuwe manier van bouwen en aanbesteden kan een besparing van 9 miljard euro per jaar opleveren, meldt TNO Bouw. TNO baseert dit op een nieuw model dat vandaag is gepresenteerd. Het komt neer op een flexibeler vorm van samenwerken tussen opdrachtgever en aannemer met minder regelgeving.*

*Daarvoor is een cultuuromslag nodig, aldus TNO. Met efficiënter werken valt volgens de onderzoekers ongeveer 20 procent van de kosten te besparen. Donderdag komt de enquêtecommissie Bouwnijverheid met het eindrapport. TNO vreest dat daarin juist op strengere regelgeving zal worden aangedrongen.*

Méér controle leidt tot de paradoxale situatie dat ‘het systeem samenleving’ nóg verder ontregeld raakt. In deze complexer wordende samenleving wordt het voor een controlerend instituut, zoals een overheid of volksvertegenwoordiging, steeds moeilijker om ‘de juiste’ keuzes te maken. De politicologie en de bedrijfs- en bestuurskunde, de wetenschappen die zich bij uitstek bezig houden met het sturen en interveniëren in maatschappelijke systemen, schieten in toenemende mate tekort in een samenleving die fundamenteel aan het veranderen is.

*De wijze probeert nooit de weg der ouden te volgen noch stelt hij principes vast voor eeuwig, maar hij onderzoekt de dingen van zijn tijd en bedenkt dan hoe hij daarmee om moet gaan. Een man in Song was eens bezig een akker te bewerken waar een boomstronk in stond. Op een keer rende een haas op volle snelheid tegen de stronk aan, brak zijn nek en stierf. Daarop zette de man zijn ploeg aan de kant en keek naar de boom, hopen dat hij nog een haas zou krijgen. Maar hij ving nooit meer een haas en werd zelfs uitgelachen door de mensen van Song. Als nu iemand de mensen tegenwoordig zou willen besturen met de middelen van de vroegere koningen, dan zou hij precies hetzelfde doen als de man die naar de boom bleef kijken.*

*Han Fei, 3e eeuw v.C. .483.*

Als méér van hetzelfde niet meer leidt tot de gewenste resultaten dan is dat nog geen reden om ons dan maar af te wenden voor de problemen van de 21e eeuw. Ons wereldbeeld van hanteerbare en overzichtelijke structuren kan steeds minder goed overweg met complexiteit. Als nieuwe denkrichting wil ik daarom de wetenschap der complexe systemen introduceren. Die wetenschap is geen vastomlijnd gebied, maar kent haar oorsprong in de wiskunde, de thermodynamica, de natuurkunde, scheikunde en biologie. Centraal staat het thema

‘zelforganisatie’. Ik introduceer het werk van theoretisch bioloog Stuart Kauffman (1993) die simulaties deed met zelforganisatie in complexe systemen. Simulaties die leidden tot verrassende resultaten. Daaraan voorafgaand introduceer ik een metaforische manier van kijken, waarin onze samenleving als een ‘complex systeem’ wordt beschreven.

## 10.2 Onze verbondenheid maakt het complex

Niet alleen het intensievere ruimtegebruik, waardoor mensen steeds dichter op elkaar wonen en werken, maar ook de toenemende onderlinge verbondenheid leidt tot meer complexiteit. Met de toenemende mobiliteit neemt onze actieradius toe waardoor we meer mensen ontmoeten op uiteenlopende plaatsen. Met de moderne telecommunicatie worden we bovendien in staat gesteld om met meer mensen contact te onderhouden dan enkele jaren geleden mogelijk was. Bovendien verschuift het accent naar tweerichtingscommunicatie en met internet zelfs naar ‘veel op veel’ communicatie, iets dat in het ‘één op veel’ zendtijdperk van radio en televisie ondenkbaar was. De uitspraak ‘in zeven stappen ken je de wereld’ spreekt waarschijnlijk voor zich.

Een mening, een gebeurtenis, een gerucht verspreidt zich daardoor sneller dan ooit. De verhoudingen raken daarbij soms volledig zoek, klein nieuws wordt groot nieuws en vice versa. We denken de wereld beter te kennen, maar het enige wat we beter kennen is de wereld zoals die via al die bronnen op ons af komt. En tegenwoordig kan bijna iedereen die ‘bronfunctie’ vervullen. Daardoor verdwijnt de objectiviteit van communicatie – alléén door slechts af te stemmen op de ‘gerenommeerde zenders’ of middels controle via andere kanalen vergewissen we ons dat iets ‘waar’ is. Zie hier enkele kenmerken van het ontstaan van een netwerkmaatschappij – de drempel om te communiceren wordt steeds lager, het bereik van die communicatie wordt fysiek gezien groter maar gemeten in aantal ontvangers kleiner en de communicatie gaat twee of meer richtingen op. ‘Waarheid’ is dan gereduceerd tot een perceptie van de werkelijkheid.

Stelt u zichzelf nu Nederland voor, bezien vanuit een vliegtuig op ongeveer twaalf kilometer hoogte. U herkent waarschijnlijk enkele grote rivieren, een handvol steden en natuurlijk de kustlijn en de eilanden. De grenzen met België en Duitsland hebben hier geen betekenis meer. Als het zou schemeren zou u talloze lichtjes zien van de snelwegen en de kassen in het Westland. De steden zouden nog duidelijker herkenbaar worden. Stelt u zich nu eens voor dat het nog steeds schemert, maar dat al die lichtjes zouden doven. In plaats daarvan zou elke

inwoner van Nederland een klein beetje licht gaan geven. Nog steeds ziet u steden en snelwegen. Ook communicatie geeft nu licht: Als twee mensen elkaar bellen, zou u een lichtstraal zien tussen die twee mensen, als ware het een laserstraal. De radio en televisie zenders zouden als schijnwerpers bepaalde gebieden verlichten. Iemand die op internet aan het surfen is levert een spectaculaire lichtshow op, lichtstralen die naar een soort lichtgevende spinnenwebben lijken te lopen, lichtstralen naar de rest van de wereld, lichtstralen die bovendien zeer kortstondig aan- en uitflikkeren. Nog boeiender wordt het als die lichtstralen bovendien verschillende kleuren zouden hebben – communicatie over een bepaalde politieke partij zou bijvoorbeeld blauw zijn, communicatie over ‘veiligheid’ groen. Of ‘alle ANWB leden’ zouden geel licht geven. Elk woord, elk onderwerp zou haar eigen lichtshow kennen – altijd anders, maar vrijwel zeker het hele land omvattend (Figuur 1).



*figuur 1 (bron: [www.democratie-digitaal.nl](http://www.democratie-digitaal.nl))*

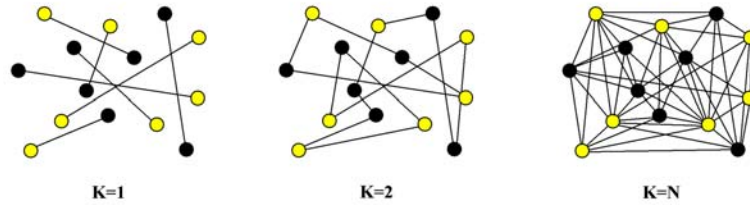
Met dat beeld voor ogen wordt het eenvoudig om de volgende stap te maken in dit gedachte-experiment. U kunt zich de complexiteit voorstellen van wat u zou zien, daar boven in de lucht. U zou patronen gaan waarnemen: het nieuws over 11 september zou bij wijze van spreken het hele land een paar dagen in één kleur doen hullen. U zou traditionele patronen zien – bedrijven, gezinnen die overdag of 's avonds op één plek even dezelfde kleur hebben. Maar u zou ook nieuwe patronen waarnemen: groepen mensen, verspreid over het hele land, die elkaar misschien nooit hebben ontmoet maar die toch tijdelijk of langere tijd dezelfde kleur aannemen. Of mensen die afwisselende kleuren vertonen, die bijna gelijktijdig



deelnemen aan communicatiepatronen met verschillende kleuren. Het schouwspel is soms chaotisch, vaak vertoont het orde in de vorm van zich herhalende patronen en soms ziet u misschien iets nieuws: een kleur die er nog niet eerder was, die zich als een vlek uitspreidt of verdwijnt. In gedachte ziet u de ultieme representatie van de netwerkmaatschappij.

### ***Eén grote lichtshow***

De evolutiebioloog Kauffman (1993) vroeg zich af hoe het toch mogelijk is dat organismen als dieren, planten en de mens zijn geëvolueerd door slechts willekeurige verandering en selectie. Hij was er van overtuigd dat er een ‘diepere orde’ moest zijn, die complexe systemen in een bepaalde richting laat evolueren. Neem de genetische code van de mens, een boekwerk dat meters dik zou zijn. Is die code ontstaan door willekeur? Of zat er misschien meer achter? In zijn zoektocht naar het antwoord op die vraag bedacht hij computersimulaties met netwerken van duizenden ‘lampjes’ die met elkaar in verbinding staan – een vereenvoudiging van de genetische code, waarin elk molecuule andere moleculen kan beïnvloeden. Elk lampje werd in zijn simulatie aangestuurd door andere lampjes in datzelfde netwerk. Hij varieerde het aantal lampjes, veranderde het aantal verbindingen tussen die lampjes (de ‘bedrading’) en speelde later nog met andere eigenschappen. Bij aanvang van elke simulatie brandden de lampjes willekeurig maar na verloop van tijd verdween die willekeur. Soms doofde alles na een paar stappen uit of ging juist alles branden, soms knipperden alle lampjes volledig willekeurig zonder dat er enig verband te ontdekken was. Heel soms ontstonden er patronen, eilandjes van licht en donker die bovendien beweeglijk bleven. Anders gezegd: hij ontdekte dat er in dergelijke netwerken drie toestanden voorkwamen: chaos, orde en complexiteit. Interessant is nu de vraag onder welke omstandigheden die chaos, orde en complexiteit voorkomen. Daarom leg ik u enkele eigenschappen van dergelijke systemen uit. Het aantal lampjes in het netwerk noemen we  $N$ . Bij een netwerk van honderd lampjes is  $N$  dus gelijk aan 100. Het aantal lampjes dat één ander lampje aanstuurt noemen we  $K$ . Stel dat een willekeurig lampje gaat branden als drie andere lampjes óók branden:  $K$  is dan gelijk aan 3. Of stel dat elk lampje met alle andere lampjes in het netwerk in verbinding staat.  $K$  is dan gelijk aan  $N$ . Of dat een willekeurig lampje met slechts één ander lampje in het netwerk verbonden is:  $K=1$  (Zie Figuur 2).



figuur 2: Kauffman's netwerk (bron: [www.democratie-digitaal.nl](http://www.democratie-digitaal.nl))

### ***Te complex voor dit heelal***

Het aantal mogelijke patronen – het totale aantal unieke manieren waarop de lampjes kunnen branden - neemt exponentieel toe met het aantal lampjes in het netwerk. Als we vier lampjes hebben, zijn er  $2^4$  ofwel 16 mogelijkheden. Met 24 lampjes zijn dat al meer dan 16 miljoen mogelijkheden ( $2^{24}$ ). Stelt u zich eens voor dat we een netwerk bekijken met 1000 lampjes... Of met 16 miljoen lampjes! Afhankelijk van de bedrading tussen die lampjes (de variabele K) zag Kauffman dat deze netwerken bijvoorbeeld direct terecht komen in één ordelijk, 'bevroren' patroon, als  $K=1$ . Of dat alle lampjes willekeurig gaan knippen, als  $K=N$ .

Overigens is dat 'willekeurig' een relatief begrip, een volledige simulatie van een netwerk met 1000 lampjes zou zoveel rekentijd van een computer vragen dat we herhalende patronen (een kenmerk van orde) in de levensduur van ons heelal niet meer mogen meemaken.

Het gedrag waar we in zijn geïnteresseerd, de overgang van chaos naar orde vindt echter bij lage waarden voor K plaats, voor  $K=2$  of  $K=3$ . Ook in kleine netwerken met minder dan 20 lampjes ( $N < 20$ ) ontstaat er snel orde. Een systeem met 100.000 lampjes (en dus  $2^{100000}$  mogelijke toestanden) en  $K=2$ , letterlijk een waanzinnig verwarde kluwen met honderdduizenden verbindingen, komt in slechts 317 stappen in een stabiele situatie terecht! Dat is ongelooflijk veel 'gratis orde' voor een systeem dat zo chaotisch begon! Op het moment dat we K verhogen naar 3 of hoger wordt de evolutie van het systeem drastisch anders. Het 'met de hand' omzetten van één lampje, een verstoring, leidt dan al tot een volledig andere uitkomst – de bekende vlinder in New York die het weer in Peking verandert. Bij  $K=2$  weet het netwerk de verstoring op te vangen, en komt alsnog in een stabiele toestand terecht.

Dat waren al twee interessante conclusies: in een complex netwerk komt zelforganisatie voor als het aantal verbindingen beperkt blijft tot twee per lampje, of het netwerk niet groter is dan 20 lampjes. Er is nog een derde manier om het netwerk op de rand van chaos en orde te brengen – door de interactie tussen de lampjes zelf te beïnvloeden met parameter P die

Kauffman 'scheefheid' noemde. Als de lampjes willekeurig knipperen, dus steeds tussen 0 ('uit') of 1 ('aan') springen dan zal de gemiddelde waarde 0,5 zijn. Als we die waarde van P nu gaan variëren tussen 0,5 en 1 ontstaat er ook in netwerken met meer dan 2 verbindingen per lampje zelforganisatie. Door K en P te variëren zien we dat complexe netwerken met duizenden lampjes en verbindingen van volledige chaos met alleen knipperende lampjes overgaan naar ordelijke toestanden, waarin bepaalde patronen van brandende lampjes ontstaan, van elkaar gescheiden door gebieden met knipperende lampjes. Patronen zich bovendien herstellen na verstoringen van buitenaf.

Dit alles zou kunnen betekenen dat evolutie niet het product is van slechts willekeurige veranderingen en selectie, maar van een proces dat bijna bewust in een bepaalde richting evolueert. Slechts een paar eenvoudige systeemkenmerken als scheefheid op de interactie en het aantal verbindingen tussen de knooppunten in een netwerk kunnen in schijnbaar onontwarbare kluwens van netwerken leiden tot processen van zelforganisatie (Kaufman, internet). Het zou ook betekenen dat complexe systemen, waarin vele verbindingen voorkomen, hun eigen dynamiek kennen en bepaald ongevoelig zijn voor invloeden van buitenaf.

### ***Chaos en orde in de samenleving***

Denk nu terug aan de metafoer van het vliegtuig boven Nederland. Nederland is in deze manier van kijken ook te zien als complex netwerk van mensen en verbindingen. Het aantal mensen neemt toe, maar veel belangrijker, het aantal verbindingen tussen die mensen neemt nog veel sterker toe. Onze organisaties en ons democratisch stelsel blijven echter dezelfde structuren behouden als voorheen. De gevolgen daarvan zijn soms letterlijk te beschrijven als chaos en orde – debatten rondom bijvoorbeeld de aanleg van een tweede Maasvlakte of uitbreiding van Schiphol bevinden zich al jaren in een verstarde of 'bevroren' toestand. Ook onze volksvertegenwoordiging vertoont de laatste jaren alle kenmerken van een chaotisch systeem, waarin aardverschuivingen aan de orde van de dag zijn – vaak ingezet door één relatief kleine gebeurtenis.

### **10.3 Conclusie**

Wat kunnen we nu leren van Kauffman's simulaties? Zijn simulaties toonden aan dat complexe netwerken onder bepaalde omstandigheden in staat zijn tot zelforganisatie. In de

eerste plaats als het systeem een beperkte omvang heeft met maximaal twintig knooppunten. In de tweede plaats als het aantal verbindingen tussen die knooppunten bij grotere systemen beperkt blijft. In de derde plaats als er een zekere scheefheid wordt geïntroduceerd op de interactie tussen die knooppunten. Zijn simulaties toonden ook aan dat netwerken met veel verbindingen onherroepelijk in een chaotische toestand terecht komen. In dergelijke systemen hebben kleine gebeurtenissen grote gevolgen. In systemen waarin wél orde voorkomt kan die orde echter zo rigide zijn, dat veranderingen helemaal niet mogelijk zijn.

### ***Beperkte verbindingen***

Hoe verbinden we Kauffman's systeemdenken, de haast mathematische interactiepatronen in het geschetste metaforische beeld van de netwerksamenleving, aan de sociale werkelijkheid? Dit is voor wetenschappers gevaarlijk gebied. Ik schets hier daarom een speculatieve denkwijze.

Vertrekkend vanuit Kauffman's bevindingen zouden in onze metafoor de maatschappelijke systemen en overlegstructuren zich beter kunnen organiseren bij een beperkt aantal verbindingen tussen de institutionele actoren. Door een verregerende horizontalisering van de betrekkingen tussen organisaties in ons land is een situatie ontstaan waarin 'iedereen met iedereen' communiceert, in Kauffman's simulatie hét recept voor totale chaos. Wellicht kunnen we een beperkt aantal maatschappelijke partijen voor bijvoorbeeld één of twee jaar aan elkaar binden. Na afloop van die termijn kunnen dan eventueel nieuwe verbindingen worden gemaakt. Dat wil niet zeggen dat we oogkleppen opzetten, de verbindingen lopen ten slotte naar alle uithoeken van het netwerk. We beperken alleen het aantal verbindingen per knooppunt, per organisatie. We vormen bijna letterlijk ketens, die ingebed in verschillende complexe netwerken hun functie vervullen.

Bovendien kunnen we trachten om het aantal knooppunten per 'kleur', per onderwerp te verminderen. We zouden bijvoorbeeld meer nadruk kunnen leggen op lokale dienstverlening met lokale partijen en organisaties. Op dit moment is de tendens om één succes tot nationale standaard te bombarderen, waarna blijkt dat successen vaak plaats- en tijdgebonden waren. Wat hier goed werkt kan daar jammerlijk falen – reden om nog meer controle op te zetten en de cirkel is weer rond.

Uit de simulatie blijkt ook dat in complexe systemen nieuwe structuren kunnen emergeren. Dat leidt in een verdichtende samenleving tot scheve verhoudingen met bestaande, institutionele structuren. Op het moment dat instituties haar taken niet naar verwachting vervullen, is men geneigd die structuren nog meer rigide te maken door de grenzen van de

structuur groter te maken, door extra controle, extra regelgeving en voortschrijdende institutionalisering. Een evolutieproces waar men steeds meer vraagtekens bij zet.

### ***Scheefheid***

Een belangrijke observatie die we uit Kauffman's werk kunnen afleiden is dat 'scheefheid op interactie' complexe systemen beweegt tot zelforganisatie. De vraag is dan hoe we die scheefheid vertalen naar organisatieprincipes. Als denkmodel introduceer ik het filosofische begrip 'ethiek' als bron van scheefheid. Interactie-tussen-de-extremen leidt in complexe systemen niet tot zelforganiserend vermogen. Pragmatisme, uitgaande van het *il y a*, het 'er is', maakt meer van hetzelfde. Scheefheid, in de vorm van bijvoorbeeld radicale systeeminterventies of onconventionele afspraken, het 'ik wil', zou de kiem kunnen vormen voor nieuwe maatschappelijke structuren.

Maar hoe ziet een dergelijke ethische systeeminterventie er dan uit? Eén deelnemer aan het rollenspel over de opvang van een zwerfjongere merkte op dat we een prikkelende doelstelling moeten formuleren, zoals "alle daklozen in 2005 van de straat" om de rigiditeit en chaos te doorbreken.

Die 'prikkelende doelstelling' kan overigens ook van buiten het systeem komen: in de winter van 2002 leidde de kou in Polen tot een directe opvang van alle daklozen. Helaas was dat al te laat voor enkele zwervers die toen al waren doodgevroren.

### **Bronnen**

Schoof, R., *Kleine incidenten krijgen almaar grotere gevolgen*, NRC Handelsblad, 7-12-2002

Jager, W.P. de, *De evolutie van de democratie*, Eburon, 2001

Kauffman, S.A., *The Origins of Order*, Oxford University Press, 1993

Kauffman simulaties op uw eigen computer, gratis downloaden via

<http://rikblok.cjb.net/software/r2dtoo>

<http://www.democratie-digitaal.nl>

## **Deel 3      Leren werken met ketens en netwerken**

## 11 Ruimte voor innovatie in de kunst- en cultuureducatie

*Conny van der Bijl en Peter Maissan*

### 11.1 Ontwikkelingen in de kunst- en cultuureducatie

Veel kinderen en jongeren komen van huis uit niet in aanraking met kunst en cultuur. Er is weinig interesse en vooral jongens stellen zich weinig open. Scholen, kunstinstellingen en maatschappelijke instellingen rondom de school willen hier verandering in brengen. Zij menen dat kennis maken met kunst en er van leren genieten bijdraagt aan zoveel pedagogische en sociaal maatschappelijke aspecten, dat het de moeite loont hierin te investeren. Ieder die dat doet loopt tegen grenzen aan; eigen grenzen, grenzen in de eigen organisatie en grenzen bij de jongeren. Scholen moeten rekening houden met hun schoolorganisatie en de eisen van het curriculum, theaters en musea met hun kunstproducties en tentoonstellingen en kunstenaars met hun eigen creatieve ruimte. De wetmatigheden van de eigen organisatie en het eigen beroep kunnen beperken.

We staan voor de moeilijke opgave om jongeren enthousiast te laten deelnemen aan culturele activiteiten. Wat kunnen we doen om aan te sluiten bij de belevingswereld van jongeren met verschillende interesses en culturele achtergronden. Hoe kunnen we verschillende interessegebieden met elkaar verbinden? Hoe kunnen we kennis overdragen en ook eigen ervaringen laten opdoen? Hoe kunnen we gestructureerd werken en toch de ruimte houden voor individuele verschillen? Hoe kunnen we met elkaar zorgen dat jongeren worden uitgedaagd en geraakt door kunst en zich er voor durven openstellen?

Organisaties voor kunst- en cultuureducatie proberen op deze vragen antwoorden te vinden en brengen daarom verbindingen tot stand tussen kunstaanbiedende organisaties (theaters, musea, festivals, filmhuizen), kunstenaars, scholen, sociaal cultureel werk en andere maatschappelijke instellingen en bedrijven.

Dit hoofdstuk gaat over innovatieve werkwijzen in de kunst- en cultuureducatie die gebruik maken van de principes van netwerkorganiseren. (Poorthuis & Hoogerwerf, 2003).

Daarbij is steeds de doorgaande keten van activiteiten die de eindgebruiker, de jongere, ervaart het richtpunt. Elke fase in de keten vraagt een eigen ordening van netwerkpartners in de sectoren onderwijs, welzijn en kunst en cultuur. We laten zien hoe vernieuwing van

werken en denken dan als vanzelf ontstaat, welke problemen en uitdagingen dat voor de staande organisaties veroorzaakt en welke oplossingen en randvoorwaarden daarbij aan de orde kunnen zijn.

## **11.2 Innovatieve concepten en ketens voor kunst- en cultuureducatie**

### ***Landkoffers***

Samenwerking tussen meerdere organisaties en scholen voor voortgezet onderwijs in Amsterdam leidde tot een succesvol concept, waar geen van de afzonderlijke partners alleen toe in staat was geweest. Met het concept 'Landkoffers' is het gelukt om jongeren te boeien en werkelijk het contact tot stand te brengen tussen kunst en de eigen wereld van de jongeren. Landkoffers begint met een museale tentoonstelling met kunstwerken van beeldend kunstenaars, gecombineerd met teksten en gedichten van schrijvers van niet-Westerse afkomst. De tentoonstelling en een gesprek met een van de kunstenaars leidt de leerlingen binnen in het thema: 'Het land dat in mij woont'. Op school presenteren de kunstenaars zich vervolgens in een kleine reizende tentoonstelling.

Het tweede gedeelte van het project bestaat uit workshops poëzie geleid door dichters. Hier wordt de verbinding gemaakt met eigen ervaringen. Welk land leeft in jou? Welke speciale herinneringen heb je aan een bepaalde plaats? Met associatief denken en verbeelding in geuren, kleuren en sferen helpt de workshopleider de herinneringen en ideeën levend te maken en om te zetten in taal, soms zowel in het Nederlands als in de eigen moedertaal. In een zelfgemaakt houten koffertje maakt elke leerling een beeldende verwerking bij het gedicht met foto's, voorwerpjes, schilderijen en versieringen. Het koffertje wordt daarmee een waardevol en zeer persoonlijk document dat herinnert aan belangrijke gebeurtenissen. Aan het einde presenteren de leerlingen met trots hun gedichten en koffertjes op het podium van een theater tijdens een poëzierevue, afgewisseld met presentaties van professionele kunstenaars.

In kader:

#### ***Gedicht van Nagib***

Kinderen die lachen in de warme zon  
Kinderen die spelen in de briesse wind

Moeders zitten te koken  
Kruidenlucht drijft uit de keukens



De zon staat hoog  
Vogels vliegen laag tussen de wolken

Oma's zitten in de tuinen  
Bananen vallen uit de bomen  
Oma's rapen ze op

Op een dag komt oorlog  
Niemand lacht niemand speelt  
De zon gaat onder

In de kou van de nacht  
Ontstaat hitte ontstaat verdriet  
Mensen vluchten voor hun leven  
Weinigen halen het

Een engel uit de hemel  
Staat voor mijn neus  
Ze heeft parelzwarte ogen  
Een hemels lichaam

Nagiib Mohammed Adam, Amsterdam

Landkoffers laat een hele keten van gebeurtenissen zien; jongeren maken kennis met het werk van kunstenaars, ze worden uitgedaagd zelf actief te zijn met de verbeelding van hun eigen ervaring en ze presenteren met trots hun producten. Voor elke fase hebben vele kunst- en cultuurinstellingen en andere betrokkenen hun aanbod op elkaar afgestemd of gemaakt. De ervaringen waren zodanig dat het concept herhaalbaar bleek. Gestimuleerd door de samenwerking 'kunsteducatie in de multiculturele grote stad' werd het concept ook in andere steden toegepast. Elke stad liet zich inspireren door het idee, zocht eigen samenwerkingspartners en wist de ervaringen van landkoffers in Amsterdam te vertalen naar een eigen bruikbare variant. Ook werd het concept via een Europees samenwerkingsverband overgenomen door diverse Europese steden, waar weer heel andersoortige organisaties werden betrokken, zoals wijkcentra en organisaties voor jongerenopvang.

### ***Kunstmenu's en cultuurtrajecten***

Een kunstmenu of cultuurtraject wordt samengesteld om ieder kind gedurende de schooltijd kennis te laten maken met kunst en kunstenaars, op school en ook in het theater en het

museum. Er wordt per onderwijsfase een keten van activiteiten georganiseerd opdat elk kind in zijn schoolloopbaan alle disciplines uit de kunsten heeft gezien, gehoord, gevoeld en betast en waardoor het zich beter een beeld kan vormen over wat in de wereld van de kunst te koop is. Per onderwijsfase en per regio of stad ontstaat een netwerk van partners die ervoor zorgen dat de voorbereiding, uitvoering of tentoonstelling en de nazorg goed is geregeld. Dat betekent bijvoorbeeld dat voor de eerste onderwijsfase partners worden gezocht om voorstellingen en tentoonstellingen op school te realiseren omdat de jonge kinderen dergelijke gebeurtenissen het best in hun vertrouwde omgeving kunnen ervaren. De oudste groepen gaan er echter op uit; naar het museum, de bioscoop, het theater of de concertzaal. Op die manier krijgen ze een beeld van wat er in de stad of regio te koop is en waar ze kunst en cultuur kunnen beleven.

Dit concept wordt sinds ongeveer 1995 met succes op vele plekken in het land uitgevoerd. Het biedt voor de scholen en voor de kinderen houvast en zekerheid en voor de aanbiedende organisatie duidelijkheid over speldata, financiering en organisatie. Juist deze vaste ordening vraagt de laatste jaren herbezinning en aanpassingen. Met de verschillende partners wordt gezocht naar manieren om aan te sluiten bij de ontwikkelingen die nu in het onderwijs gaande zijn, zoals het studiehuis, de groeiende aandacht voor persoonlijke leerstijlen, het zelf leren gebruiken van informatiebronnen als internet en de docent als coach in het onderwijsproces. Deze ontwikkelingen bieden nieuwe kansen en uitdagingen, ook voor de kunsteducatie. Bij het ontwikkelen van nieuwe concepten in nieuw samengestelde netwerken rond deze nieuwe uitdagingen worden de bestaande structurele relaties in de kunstmenu's uitgebuit.

### ***Amsterdam West, nieuwe netwerken voor nieuwe ketens***

In Amsterdam West ontstond bij de verzorging van kunsteducatie een netwerk waarbij spelers van heel verschillende pluimage en nationaliteit elkaar vonden. Geïnspireerd door Oudkerks verspreking ten aanzien van Marokkaanse jongeren wilden de stadsdeelraden een aanbod ontwikkeld zien, gericht op het vergroten van kansen voor deze jongeren. Als vanzelf vonden de Meervaart (het theater in Amsterdam West), de Muziekschool Amsterdam en Kunstweb elkaar als partners voor een gezamenlijk concept: het ontwikkelen van een keten van activiteiten onder en na schooltijd, waardoor jongeren de kans krijgen om op elk niveau zelf bezig te zijn met kunst en cultuur. Van oriëntatie onder schooltijd tot het realiseren van een productie op het grote podium van de Meervaart. Doordat de grote Amsterdamse kunstinstellingen zich verbinden en de overheden blijven initiëren, ontstaat er een groot netwerk van actieve instellingen en personen die op een of andere manier een bijdrage willen

leveren. Door de interactie tussen deze partners, schakels en leveranciers die ook wat culturele achtergrond verschillen ontstaat er een vruchtbare voedingsbodem voor innovatie.

Alle betrokkenen vinden zich in de wens een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van het gevoel van eigenwaarde en de trots van de jongeren, vertrekend bij wat deze jongeren bezighoudt en inspireert, op zoek naar nieuwe mogelijkheden, zodat zij zich kunnen ontplooien. Door dit met elkaar uit te spreken kunnen deze organisaties elkaar daar ook op aan spreken.

In vervolg op deze keten ontstaat een nieuwe keten met nieuwe partners. De jongeren die enthousiast zijn geworden om zelf met kunst en cultuur bezig te zijn en meer dan gemiddeld talent blijken te hebben, hebben weinig perspectief om door te stromen naar een vakopleiding in de kunsten. Ze voldoen vaak niet aan de traditionele toelatingscriteria. Het netwerk betreft nieuwe partners om op deze uitdaging nieuwe antwoorden te verzinnen. Er ontstaan toeleidingen naar het HBO onderwijs door vooropleidingen vlak bij huis, maar er ontstaan ook andere nog niet bestaande opleidingen op middelbaar niveau in samenwerking met de VMBO scholen, het ROC en de Hogeschool voor de Kunsten. Het mes snijdt zo aan twee kanten. De nieuwe opleidingen voor deze talentvolle jongeren zullen leiden tot nieuwe jonge kunstdocenten die hun roots hebben in een andere cultuur en een goed antwoord kunnen geven op de vragen van de jongeren in deze omgeving. Hiermee zijn we terug bij het gezamenlijke vertrekpunt: kinderen en jongeren in de multiculturele grote stad enthousiast maken voor deelname aan kunst en cultuur.

### **11.3 Nieuwe verbanden in de kunst- en cultuureducatie**

Een decennium geleden waren enkel de muziekscholen en instellingen voor kunsteducatie verantwoordelijk voor het aanbod. Sinds Aad Nuis en Rick van der Ploeg kunsteducatie op de politieke agenda hebben geplaatst zijn er steeds meer spelers gekomen. Dat betekent dat de bestaande stedelijke en regionale organisaties enerzijds veel steun en medewerking kunnen verwachten, maar anderzijds dat de concurrentie in het veld groter is geworden. Bovendien veranderen opvattingen over de maatschappelijke functie van kunst- en cultuureducatie. Er komen nieuwe uitgangspunten voor kunst- en cultuureducatie in het onderwijs en nieuwe multiculturele partijen die inspelen op een veranderende culturele bevolkingssamenstelling. Door uit te gaan van deze veranderende wereld en thema's te formuleren die aandacht nodig hebben en om verandering vragen, nemen organisaties het initiatief tot innoveren.

Voorbeelden, zoals het concept Landkoffers, de kunstmenu's en cultuurtrajecten en de ketens in Amsterdam West, geven betrokkenen moed en inspiratie om zich in te blijven zetten voor kunst- en cultuureducatie en ondersteunen de bereidheid tot samenwerking.

### ***Samenwerking vier grote steden***

In 1997 namen de organisaties voor kunsteducatie in de vier grote steden het initiatief tot samenwerking. Ervaringen en kennis delen en van elkaar leren, met specifiek aandacht voor datgene wat de organisaties verbindt: kunst- en cultuureducatie in de multiculturele grote stad. De samenwerking heeft het karakter van een netwerkorganisatie. De instellingen vullen elkaar aan en versterken elkaar. De samenwerking heeft een duidelijke meerwaarde: producten worden gezamenlijk ontwikkeld of uitgezet, er ontstaat gezamenlijke kennis over werkwijzen met scholen, met culturele instellingen, met jongeren van allerlei etnisch-culturele achtergronden. Doordat de samenwerkende instellingen open en eerlijk durven zijn is er zowel ruimte voor successen, als voor mislukkingen en knelpunten en doordat er steeds kan worden gerefereerd aan een helder gezamenlijk vertrekpunt, is er een zeer vruchtbare samenwerking ontstaan.

### ***Een stedelijk werkverband kunst- en cultuureducatie Amsterdam***

De uitspraak van vele Amsterdamse kunst- en cultuur organisaties, dat overzicht op educatieactiviteiten ontbreekt, dat er geen verband is en dat niemand van elkaar weet waar de ander mee bezig is, stimuleert het initiatief tot een stedelijk werkverband cultuureducatie Amsterdam. Peter Maissan, directeur van Kunstweb, centrum voor kunst- en cultuureducatie te Amsterdam neemt het initiatief, verspreidt zijn plannen naar ieder die het wil hebben en nodigt anderen uit te reageren, deel te nemen, bij te dragen. Hij wil een netwerkorganisatie bouwen waar de mogelijkheden en wensen van de Amsterdamse organisaties een plek in kunnen krijgen. Hij maakt zichtbaar waar hij aan denkt, hij nodigt anderen uit zich aan te sluiten en dit samen met hem op te pakken. Hoe en wat hoeft nog niet helemaal duidelijk te zijn, liever niet zelfs, zodat er nog ruimte is voor anderen om hierover mee te denken en richting aan te geven. Samen verkennen ze de lege ruimte van het werkverband, waar de vernieuwing voort kan komen uit nieuwe combinaties van samenwerkingspartners. Initiatieven tot vertrekpunten komen overal vandaan en het stedelijke werkverband cultuureducatie Amsterdam wil een plaats zijn waar initiatieven kunnen worden geïdentificeerd en ondersteund. Het gaat er van uit dat zichtbaar maken van nieuwe initiatieven sterker werkt dan afzetten tegen het bestaande.

### *Netwerkprincipes voor de interne organisatie*

De samenwerking met externe partners in de sector kunst- en cultuureducatie is niet meer weg te denken en vele goede voorbeelden dienen zich aan. Maar de interne organisatie blijkt vaak een belemmering voor externe samenwerking. Het is wonderlijk dat organisaties die initiatiefnemer zijn in het organiseren van ketens waarbij veel externe partners betrokken zijn om kinderen en jongeren kunst- en cultuureducatie te bieden, intern geen gebruik maken van dezelfde organiseerprincipes. Conny van der Bijl heeft zich als hoofd innovatie van een organisatie voor kunst- en cultuureducatie de vraag gesteld of een organisatie voor kunst- en cultuureducatie dezelfde organiseerprincipes ook intern kan inzetten. Met deze vraag is zij aan het werk gegaan toen een provinciale organisatie voor kunst- en cultuureducatie na een fusie en een reorganisatie ging starten met een bureau innovatie. En dat was niet eenvoudig. De gerichtheid op zekerheid en beheersing was erg groot en gaf een voortdurend spanningsveld met innovatie. De ruimte en de energie voor het nieuwe moest nog helemaal op gang komen. Met behulp van een teamtraject is een aanzet gegeven om te werken aan samenwerking en invulling te geven aan innovatieve teams. Het teamtraject is uitgewerkt als een model waarbij steeds opnieuw aandacht is voor leren en groeien van medewerkers en teams, voor het delen van kennis en ervaring, voor het zichtbaar maken waar de organisatie voor staat en wil realiseren. Wat het teamtraject op gang brengt, heeft direct zijn uitstraling naar het externe veld. Het laat medewerkers, ook aan samenwerkingspartners en klanten, zien als ondernemend en initiatiefrijk en met inspiratie, enthousiasme en trots. Het bureau innovatie brengt, los van bestaande organisatorische eenheden, de mensen samen rond innovatieve thema's en het ondersteunt het proces om thema's te verkennen en uit te werken. Binnen de organisatie ontstaat zo een netwerk van verschillende individuen met verschillende kwaliteiten, kennis en ervaring die bij vernieuwingen van de organisatie betrokken zijn. Aan de managers is gevraagd om het traject te steunen. Zij ontdekken in de praktijk het spanningsveld wat ontstaat door aan de ene kant het stimuleren van persoonlijk initiatief, ondernemerschap en samenwerking van medewerkers en aan de andere kant het willen behouden van de volledige beheersing over wat er gebeurt. Netwerkorganiseren vraagt om een nieuwe vorm van leiderschap in de organisatie.

#### **11.4 Een werkwijze voor innoveren**

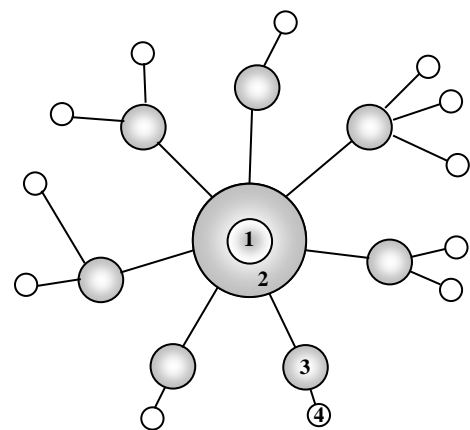
## ***Leiderschap***

De innoverende leider is inspirator, maakt mogelijkheden zichtbaar en verbeeldt de toekomst. Het realiseren van het gezamenlijke vertrekpunt stijgt uit boven de mogelijkheden van individuele personen of afzonderlijke organisaties. Als de partners in het netwerk gelijkwaardig zijn, opdat ieders autonomie is gewaarborgd en er ruimte ontstaat voor echte werkrelaties, dan kan er geen sprake zijn van hiërarchisch leiderschap. Passie, doorzettingsvermogen, enthousiasme en duidelijkheid over wat je nastreeft zijn de belangrijkste ingrediënten waarop de samenwerkingspartners een leider binnen het netwerk kunnen herkennen en vertrouwen. Het creatief kunnen verbinden van kennis, kunde, organisaties en mensen in het kader van het na te streven doel is een van de belangrijkste competenties van de leider. De echte leider heeft voortdurend de zorg voor het gezamenlijke verband.

## ***Een netwerk van rollen***

De voorbeelden laten zien hoe een groot aantal betrokkenen bij kunst- en cultuureducatie zich samen inzetten. Duidelijk is dat deze betrokkenen los van functies in de eigen organisatie in het netwerk verschillende rollen spelen. Keuzes voor bepaalde rollen komen voort uit bijvoorbeeld interesses, mogelijkheden, contacten en achtergronden. Door de posities en bijdragen van betrokkenen te analyseren en te benoemen, worden we ons meer bewust van het netwerk en kunnen we het bewuster gaan organiseren.

<b>Het netwerk van betrokkenheid</b>	
1	Initiatief is vertrekpunt
2	Partners dragen zorg voor het initiatief , zorgen voor overzicht
3	Schakels leggen relaties, zijn tussenpersonen en



*figuur 1: betrokkenheid*

Iedere betrokkene levert een eigen bijdrage vanuit een eigen invalshoek. Juist de verschillen leveren uiteindelijk de meerwaarde waar we naar op zoek zijn. Het is belangrijk dat ieder zich expliciet uitspreekt over de eigen bijdrage en de mate van betrokkenheid. Deze bijdragen moeten goed worden benoemd en opgenomen in de plannen om te zorgen dat de verwachtingen naar elkaar kloppen met wat de ander wil en kan investeren. Vaak wordt in samenwerking uitgegaan van gelijke inzet of zijn er aannames over bijdragen. Door de verschillen te erkennen en uit te spreken ontstaat ruimte voor bijdragen van meerdere partijen, ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid, eigen wensen en behoeftes en eigen mogelijkheden en beperkingen. Een gezamenlijk vertrekpunt schept ruimte voor betrokkenen om vanuit verschillende invalshoeken samen te werken.

### ***Het vertrekpunt***

Innoveren is steeds opnieuw vertrekken. Vanuit het gezamenlijke vertrekpunt positioneert ieder zich op eigen wijze en levert een bijdrage vanuit eigen mogelijkheden, kwaliteiten en ambitie. Een gezamenlijk vertrekpunt is onontbeerlijk om verschillen en verschillende invalshoeken te verbinden en eigen ruimte te geven. Door zichtbaar te maken en uit te dragen waar je mee bezig wilt zijn, kun je anderen verleiden mee te doen en gun je jezelf om verleid te worden om met anderen samen te werken. Je eigen enthousiasme en je eigen geloof zijn de magneet waarmee je potentiële samenwerkingspartners aantrekt. In het gezamenlijke vertrekpunt moet ieder zich herkennen, anders haakt de een na de ander af. Het is dus belangrijk het vertrekpunt met elkaar steeds helder te houden. Wat zijn we met elkaar en wat willen we met elkaar, zijn vragen die steeds opnieuw blijven worden gesteld. Waar wil je samen voor gaan, samen in gaan staan en de schouders onder zetten?

Vertrekpunten komen meestal voort uit een maatschappelijk aandachtsgebied of bepaalde idealen en hogere waarden zoals ‘genieten van kunst en cultuur voor iedereen, ongeacht leeftijd of afkomst’ of ‘jezelf ontplooiën door actief deel te nemen aan kunst en cultuur’ of ‘talent ontdekken en ontwikkelen’.

Gezamenlijke vertrekpunten met verschillende partners kunnen steeds het makkelijkst worden gevonden wanneer ieder de eindgebruiker (de jongere zelf) voor ogen houdt en niet de eigen producten of eigen organisatorische wetmatigheden.

### ***Ruimte en tijd voor verkennen, herkennen en erkennen***

Ruimte en tijd om te verkennen, herkennen en erkennen blijken belangrijke voorwaarden om samen te kunnen vernieuwen. Ze helpen om zicht te krijgen op de samenwerkingspartners en

daardoor meer zicht op jezelf en de eigen organisatie. Van belang is dat er zicht ontstaat op wederzijdse belangen, waar ze overlappen en waar niet, op elkaars competenties, wat je van elkaar kunt leren, waar de verschillen zitten en de overeenkomsten. Zo ontstaat respect, enthousiasme en motivatie voor samenwerking en kan een netwerkorganisatie met gemeenschappelijke kracht en kennis werken aan innovatie.

Innovatie vraagt om een nieuwe werkwijze, waarbij niet vooraf vaststaat wat gerealiseerd moet worden. Juist deze open houding zorgt ervoor dat partners, ook die meer op het behoud van het verworvene zijn gericht, zich uitgenodigd kunnen voelen om mee te doen.

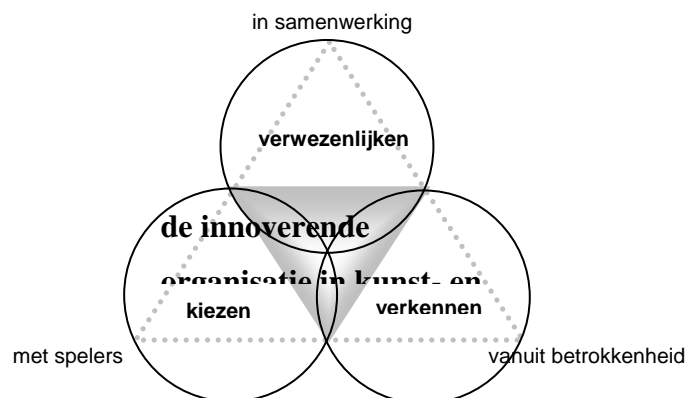
Innoveren is de zoektocht naar het nieuwe. Ruimte voor verkenning, niet meteen dicht timmeren in plannen, uren en begrotingen, is de enige manier om het nieuwe te ontdekken.

Bij te snel invulling geven en oplossingen neerleggen gaan we kansen over het hoofd zien of kunnen we bedreigend zijn voor anderen. Verkennen is onderzoeken, ontdekken van nieuwe kansen en mogelijkheden. Het nieuwe hoeft echt niet altijd meteen wereldschokkend en onverwacht te zijn. Het nieuwe zit in opnieuw durven kijken, het oude beeld durven loslaten, toelaten wat op je afkomt en ruimte nemen in gesprekken en gedachten om te vertrekken bij de kern van wat je echt met elkaar wilt. Tijd en aandacht geven aan de verkennende fase draagt bij aan het creëren van een nieuw verband met nieuwe mogelijkheden.

### ***Het organiseren van innovatie in kunst- en cultuureducatie***

De innoverende organisatie krijgt steeds nieuwe impulsen en organiseert zich in drie stappen:

- |   |   |                      |
|---|---|----------------------|
| 1 | het verkennen van het netwerk rond innovatie      | vanuit betrokkenheid |
| 2 | het kiezen van innovatieve thema's                | met spelers          |
| 3 | het verwezenlijken van een bijdrage aan innovatie | in samenwerking      |



*figuur 2: het organiseren van innovatie*



Bij elke vraag of elk nieuw initiatief wordt de cyclus van verkennen, kiezen, verwezenlijken doorlopen. Voor het verkennen en daarmee ontdekken van nieuwe mogelijkheden kunnen ontmoetingen worden georganiseerd. Het kiezen van innovaties kan worden ondersteund door pilotprojecten en experimenten. In deze vrije ruimte kan alles nog plaatsvinden, kunnen probeersels een plek krijgen. Het verwezenlijken van innovaties vindt plaats door de uitkomsten van de pilots en experimenten over te dragen en er mee te gaan werken. Elke organisatie, elke afdeling en elk team kijkt waar de nieuwe werkwijzen kunnen worden ingepast en waar ervaringen van de pilots en de experimenten toegevoegd kunnen worden aan het eigen werk. Steeds wordt er ruimte gecreëerd. Ontmoetingsruimte om te kunnen verkennen, speelruimte om te kunnen kiezen en werkruimte om te kunnen verwezenlijken.

## **11.5 Ruimte voor innovatie**

Innoveren betekent los van het bestaande ruimte kunnen scheppen voor het nieuwe. Het is aan te raden de voortdurende aandacht voor het nieuwe, zoals wensen in het werkveld en in de markt, apart te organiseren. Door innovatie los de bestaande organisatie of contexten te organiseren, ontstaat de afstand die nodig is om kritisch te kijken, geluiden en impulsen op te vangen en deze niet als bedreigend te zien, maar als nieuwe mogelijkheden te verkennen. Het bureau innovatie in de provinciale organisatie wordt omschreven als een kraaiennest dat de positie heeft om impulsen op te vangen en te verwoorden in thema's die aandacht nodig hebben. Deze aparte positie geeft bureau innovatie de mogelijkheid om over afdelingen en teams heen te kijken, de verbanden te zien, terugkerende knelpunten te benoemen en initiatieven te nemen tot verkenning. Het vraagt van organisaties lef en durf om het zo te organiseren, want in principe kan al het bestaande ter discussie worden gesteld en opnieuw worden bekeken. Niet verstrikt in de vaste route, maar vrij om nieuwe initiatieven uit te proberen en te experimenteren, kan de aparte afdeling innovatie haar laboratoriumfunctie vervullen. De bestaande afdelingen of onderdelen van de organisatie kunnen gewoon hun werk blijven doen. Veel medewerkers worden naast hun bestaande werk wel betrokken bij nieuwe initiatieven en verder wordt iedereen steeds geïnformeerd over de initiatieven die vorm krijgen. Goede en constante informatie over innovatie leidt tot nieuwsgierigheid en vervolgens tot motivatie om mee te doen.

Net als in de provinciale organisatie is in Amsterdam gekozen voor het inrichten van een apart project voor de innovatie. Nadrukkelijk is ervoor gekozen dat het daar niet gaat om innovatie

binnen de kaders van het bestaande aanbod. Dat is een taak voor de bestaande afdelingen. De innovatiegroep richt zich op het hele veld met daarin nieuwe doelgroepen, nieuwe werkwijzen, nieuwe producten, nieuwe docenten en partners.

Apart aandacht krijgt steeds het kiezen welke innovaties worden ingebed in het bestaande en welke oude werkwijzen worden losgelaten. Het gaat er dan vooral om de staande organisatie te 'verleiden' om het nieuwe te omarmen.

### ***Tenslotte***

Alles loslaten, opnieuw denken, je intuïtie gebruiken, gevoelig zijn voor je omgeving en zoeken naar nieuwe verbindingen en mogelijkheden. Het is eigen aan de sector kunst en cultuur, een dergelijke houding is ook voorwaarde voor het scheppen van unieke kunstproducten. Het zijn ook de basisingrediënten voor het inrichten van succesvolle netwerken die nieuwe kansen en nieuwe ketens scheppen om meer kinderen en jongeren in aanraking te brengen met kunst en cultuur.

### **Bronnen**

Poorthuis, A. en L. Hoogerwerf (2003). Netwerkorganiseren als continue veranderstrategie, in: *Veranderend ondernemen in de non-profit sector*. Maarssen, Elsevier gezondheidszorg.

## 12 Leren te presteren in netwerken

*Anja van der Aa*

*'Jeugdproject vergt meer dan hapsnap'. Een uitspraak van onderzoeker Jaap Noorda in de Volkskrant van 29 augustus 2002. Noorda heeft onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de bestrijding en preventie van etnische (jeugd-)criminaliteit in de gemeente Amsterdam. De organisatie ervan noemt hij een chaos.*

*Noorda heeft met name kritiek op de projectaanpak, het 'projectenparadijs'. Volgens hem hebben projecten vrijwel nooit een realistische opzet. 'De initiatiefnemers moeten om de subsidie concurreren. Daarom is het liegen, bedriegen en overdrijven. Het probleem wordt in protserige taal erger gemaakt dan het is. Er is een grootse oplossing bedacht met kans op geweldige resultaten. Veel projecten zijn echter niet levensvatbaar.' Hij zegt zich groen en geel te ergeren aan het projectencircus. 'Voor een degelijke aanpak van jeugdproblematiek moeten onderwijs, politie, justitie en jeugdzorg fundamenteel beter gaan presteren.'*

De ketengedachte wordt inmiddels breed opgepakt en toegepast. De komende jaren zal de slag naar prestaties moeten worden gemaakt. In dit hoofdstuk wil ik een verbinding leggen tussen (decentrale) ketenontwikkeling en het werken aan resultaten en prestaties. Daarbij wordt het 'lerende netwerk' geïntroduceerd als hulpmiddel. Het hoofdstuk eindigt met een methodiek voor lerende netwerken en de valkuilen bij prestaties. Het kijken naar prestaties kan leiden tot een eenzijdige focus op samenwerking. Zoals ook uit de overige hoofdstukken blijkt, komt er meer kijken bij ketensamenwerking.

### 12.1 Projecten zonder context

De afgelopen vijf jaar is er veel geëxperimenteerd met ketens in de publieke sector. Wat uit de vele projecten, pilots of proeftuinen blijkt is dat veel factoren belemmerend zijn voor het ontstaan van of de continuïteit van nieuwe vormen van samenwerking of dienstverlening die worden ontwikkeld. Wat nog het meest opvalt is dat succesvolle experimenten op dit moment moeizaam worden verankerd of breder worden nagevolgd. Het lijkt alsof veel projecten

geïsoleerd plaatsvinden, niet aansluiten bij de politiek-bestuurlijke context. Ze missen een koppeling met diegenen die verantwoordelijk zijn voor de effecten, met name geldt dat voor bestuurders.

De afgelopen jaren is mij opgevallen dat bestuurders zich niet aangesproken voelen tot ketens en netwerken, maar wel voortdurend roepen om prestaties en resultaten. Een wethouder zei ooit letterlijk tegen mij: 'Ik ben alleen geïnteresseerd in resultaten'. Met de roep om prestaties ontstaan er vooralsnog meer vragen dan antwoorden. Is er een verschil tussen resultaten en prestaties? Hoe kom je aan informatie om prestaties vast te stellen? Wat of wie bepaalt wat de gewenste prestaties zijn? Hoe weet je wat haalbare prestaties zijn? Wat is of wie is het object voor prestaties?

Het werken met en aan resultaten of prestaties staat nog maar in de kinderschoenen. Op dit moment worden veel prestatie-afspraken met afzonderlijke organisaties gemaakt. Het is de vraag in hoeverre dit een zinvolle weg is, want veel organisaties in de publieke sector alsmede in het bedrijfsleven zijn voor het leveren van prestaties van elkaar afhankelijk. Het is enorm lastig om als organisatie afzonderlijk een bijdrage te leveren aan een maatschappelijke opgave. Daar komt nog eens bij dat het afzonderlijk afrekenen van organisaties leidt tot een weelderige afrekencultuur. Het is mijns inziens interessanter om te kijken naar het afrekenen of aanspreken van samenwerkende organisaties, verbanden of systemen die voor het bereiken van dezelfde doelstelling elkaar nodig hebben.

Het bovenstaande leidt tot de volgende paradox. Enerzijds vereist ketensamenwerking dat organisaties de vrijheid hebben om gezamenlijk doelen en prestaties te formuleren. Alleen zo ontstaat een effectieve en hechte samenwerking. Aan de andere kant stuurt de overheid, daarbij aangemoedigd door de politiek, aan op prestaties. Wat zich wreekt is de schijnbare spanning tussen horizontale dynamiek aan de ene kant en verticale verantwoording aan de andere kant. De overheid wil inzicht in de prestaties van organisaties die daarvoor wel eerst moeten samen werken met andere organisaties. Een kip-ei discussie dus. Dit dilemma kan mijns inziens maar op één manier worden opgelost: het gezamenlijk en al doende ontwikkelen van prestatie-systemen.

## **12.2 Voorbeelden van lerende netwerken**

In dit hoofdstuk wil ik aan de hand van een aantal praktijkvoorbeelden meer zicht krijgen op het werken aan resultaten en prestaties in ketens en netwerken. Het is de eerste stap van een

zoektocht. We beginnen met drie zeer verschillende voorbeelden van netwerken, met opdrachtgevers op zeer verschillende posities. Achtereenvolgens sta ik stil bij de centrale problematiek, de werkwijze en het beoogde resultaat.

### ***Herziening Vreemdelingenwet***

De Vreemdelingenwet is de afgelopen jaren grondig herzien. De aanleiding hiervoor was meervoudig: een stijgende instroom van vreemdelingen die nauwelijks te beheersen was, een complexe en moeilijk toe te passen wet- en regelgeving, de ‘bewijslast’ voor erkenning als vreemdeling lag meer bij de overheid dan bij de vreemdeling, er kon nauwelijks worden uitgezet, de uitvoering van het vreemdelingenbeleid was/is erg versnipperd, de procedures waren ingewikkeld en duurden ‘onmenselijk’ lang, de vreemdelingenketen kon de grote aantallen niet aan en de afstemming tussen de verschillende niveaus en partijen verliep stroef en moeizaam. Het gevolg was dat de geloofwaardigheid van het vreemdelingenbeleid ter discussie stond. De Tweede Kamer had veel kritiek op het ministerie van Justitie.

In 1998 is er groep van sleutelfiguren bij elkaar gebracht die met het ministerie van Justitie hebben meegedacht over een nieuwe wet. Deze sleutelfiguren waren werkzaam in de vreemdelingenketen, van rechters, politie tot en met vluchtelingenwerk. In een periode van een jaar tijd hebben zes werkconferenties plaatsgevonden met deze groep. Tegelijkertijd heeft het ministerie van Justitie een werkgroep met ‘jonge honden’ samengesteld die (onder leiding van een externe projectleider) de uiteindelijke wet hebben geschreven.

Tijdens de bijeenkomsten stonden de uitgangspunten voor de nieuwe Vreemdelingenwet (neergelegd in het Regeerakkoord) niet ter discussie. Deze uitgangspunten waren:

- een betere beslissing eerste aanleg
- het afschaffen van bezwaarschriftenprocedure
- het invoeren van een hoger beroep
- één alomvattend besluit over toelating
- maximaal twee statussen, misschien één
- alleen opvang bij eerste asielaanvraag
- geen opvang voor uitgeprocedeerden
- niet-uitzetting kan tot tijdelijke status leiden als de vreemdeling meewerkt
- uitbreiding van gefaciliteerde terugkeer
- intensiveren van het begeleid uitzetten

- het verbeteren van ambtsberichten (over de toestand in de landen van herkomst)
- gezagsrelatie met politie en Koninklijke Marechaussee wordt geëxpliciteerd
- nieuwe impulsen voor internationale samenwerking

Tijdens de werkconferenties zijn deze uitgangspunten met de sleutelfiguren in samenhang met problemen uit de praktijk besproken. De discussies tijdens de werkconferenties hebben geleid tot een gezamenlijk referentiekader van problemen en oplossingsrichtingen en aansluitend tot het concretiseren van de uitgangspunten naar zeer concrete prestatie-indicatoren. Door deze werkwijze is er niet alleen een samenhangende nieuwe Vreemdelingenwet tot stand gekomen, maar is er ook draagvlak gecreëerd bij het ‘veld’. Het wetsvoorstel is na een discussie in de Tweede Kamer aangenomen.

Inmiddels is de nieuwe wet in werking. De beoogde doelstellingen lijken te gaan worden gehaald. In 1998 was er nog paniek over de toenemende vreemdelingenstroom. Die lijkt nu onder controle. Wel is er een nieuw kabinet aangetreden met nieuwe, hardere, doelstellingen. Vanwege de vergevorderde ketensamenwerking richten de doelstellingen zich nu op de instroom (waaronder opvang en ‘inburgering’ in het land van herkomst) en uitstroom van asielzoekers als mede de bejegening van asielzoekers. De Vreemdelingenketen is volop in beweging.

### ***Coördinatiestelsel Werk in uitvoering***

Begin 2002 is door de gemeente Amsterdam het traject ‘Kwaliteitsimpuls Coördinatiestelsel’ gestart: een veranderingsproces om de coördinatie van werk in uitvoering (van opbrekingen tot grote infrastructurele projecten) in Amsterdam te verbeteren. De problemen waren ook hier divers: een enorme toename van het aantal bouwprojecten, nog te weinig aandacht voor de gebruikers van de openbare ruimte, een gebrekkige informatie en communicatie tussen de partners bij werk in uitvoering.

Het veranderingsproces is gestart met een werkconferentie waar problemen en oplossingen zijn verkend. Aan de werkconferentie namen personen deel die werken voor organisaties die op enigerlei wijze betrokken zijn bij de coördinatie van werk in uitvoering. Dit heeft geleid tot een werkdocument dat breed is verspreid om ook niet-deelnemers aan het traject op de hoogte te stellen van de uitdagingen op het gebied van werk in uitvoering. Daarna zijn werkgroepen ingesteld: *Regie* (over regie en samenwerking), *Opbreekindex* (het meten van overlast als

gevolg van werk in uitvoering), *Kennisnetwerk* (om het lerend vermogen van de partners te vergroten), *Gebruiker/ Communicatie* (communicatierichting/participatie van de gebruikers) en *Kwaliteit van werkuitvoering* (naar kwaliteitseisen voor werkuitvoering). In de groepen zaten wederom personen van de partners die betrokken zijn bij werk in uitvoering. Elke werkgroep kreeg een opdracht en een aantal richtinggevende vragen alsmede mogelijke werkvormen mee.

De werkgroepen hebben in een periode van een half jaar hun opdrachten vervuld. In die periode kwam regelmatig een kerngroep bij elkaar om de voortgang in de werkgroepen te bespreken en richting te geven aan het totale proces. In de kerngroep zaten personen die expliciet verantwoordelijk zijn voor de implementatie van de oplossingen en communicatie hierover richting alle betrokkenen. Voor het gehele traject zijn de resultaten benoemd die binnen twee jaar moeten gaan worden gehaald.

De beoogde resultaten die door de samenwerkingspartners zijn afgesproken:

- 1 Afspraken en aanspreekpunten zijn algemeen bekend. Het centrale motto is: 'Zo werken wij in Amsterdam!'
- 2 Er functioneert een meetinstrument om de effecten van de werken voor de gebruiker te meten: de Wegdaq.
- 3 Gebiedsbeheerders zijn in positie gebracht en hebben hun processen voor beheer, projecten, vergunningverlening en handhaving gescheiden.
- 4 Er zijn harde en geaccepteerde richtlijnen voor de kwaliteit van de uitvoering en de handhaving hiervan.
- 5 De werkzaamheden van het Coördinatiestelsel en bureau Stadsregie zijn geïntegreerd en op benodigd competentie- en kwaliteitsniveau gebracht.
- 6 Afspraken en werkprocessen en -procedures zijn gestandaardiseerd en transparant. Daarnaast is er een onafhankelijke stadsregisseur met het gezag van de huidige regisseur.
- 7 Communicatie is op een professioneel niveau getild, zowel wat betreft de externe als interne communicatie.
- 8 Er is een functionerend Kennisnetwerk van partners dat zijn meerwaarde heeft bewezen.
- 9 Projecten zijn in een digitaal systeem visueel gemaakt en er functioneert een gemeenschappelijk informatiesysteem met alle projectgegevens.

- 10 Het Stelsel Werk in Uitvoering heeft een bekende naam gekregen bij maatschappelijke organisaties, Amsterdammers en andere steden.

Tussentijds zijn ook twee excursies georganiseerd, een naar het Centraal Station Amsterdam waar veel werk in uitvoering plaatsvindt. Daarnaast is een bezoek gebracht aan Schiphol, omdat op Schiphol een vergelijkbaar coördinatiesysteem functioneert. Deze bezoeken waren bedoeld om de contacten tussen mensen die participeren in het veranderingsproces te verstevigen en een netwerk van mensen te creëren die ook verantwoordelijkheid nemen voor de implementatie. Het startproces is inmiddels afgesloten met een eindconferentie waarna de implementatie met veel enthousiasme van start is gegaan.

### ***CVA-ketenzorg***

Een beroerte of CVA (cerebrovasculair accident) is wat betreft ziektelast en zorgkosten één van de belangrijkste aandoeningen in Nederland. Jaarlijks krijgen circa 27.000 mensen een beroerte, van wie 70 procent in het ziekenhuis terechtkomt. De beroerte vormt de derde doodsoorzaak in ons land en is één van de meest invaliderende ziekten. Naar verwachting zal de vergrijzing dit aantal in de nabije toekomst sterk doen stijgen. Veel patiënten worden structureel afhankelijk van veel verschillende hulpverleners. Dit maakt een goede organisatie van de zorg essentieel.

Enkele jaren geleden was de publicatie 'Hoe het beter kan' een reden voor zorgprofessionals op het gebied van CVA om zich te bezinnen op hun eigen functioneren en na te gaan denken op welke wijze veranderingen nodig zijn om de doorstroming in de CVA-keten daadwerkelijk te bevorderen. Deze roep om verandering werd onderkend door het bestuur en management van ziekenhuizen. De patiëntenorganisaties CVA Nederland voerde vervolgens een politieke lobby om de veranderingen op de politiek-bestuurlijke agenda te krijgen. De minister van VWS en het ZonMw (onderzoekscluster op het gebied van gezondheidszorg) besloten daarna geld beschikbaar te stellen voor drie experimenten.

De experimenten werden opgezet in drie regio's (Delft, Nijmegen en Haarlem). Deze regio's zijn doelbewust geselecteerd omdat elk experiment eigen accenten zou leggen op een of meer schakels in de zorgketen, zoals bijvoorbeeld nazorg of revalidatie. Het is onmogelijk om in een paar jaar tijd de hele keten onder handen te nemen. Tegelijkertijd met de experimenten is



ook in andere regio's aan CVA-ketenzorg gewerkt. Sommige regio's zijn inmiddels zelfs net zover gevorderd als de experimenten die in 2001 zijn afgerond.

De drie experimenten zijn grondig geëvalueerd door het Edisse-team: Evaluation of Dutch Integrated Stroke Service Experiments van de Erasmus Universiteit Rotterdam. In het kader van dit onderzoek zijn landelijke kwaliteitscriteria ontwikkeld. Op basis van de lessen en de landelijke criteria is het doorbraakproject CVA-ketenzorg gestart. Tien regionale CVA-ketens participeren in een gezamenlijk landelijk project van 1,5 jaar. De activiteiten van het project zijn drie conferenties waar deelnemers uit verschillende projecten elkaar treffen en elkaars ervaringen uitwisselen. Daarnaast worden de regionale ketenverbanden bezocht door accountmanagers die de voortgang bespreken en adviseren in concrete situaties. Het doorbraakproject wordt ondersteund door een expertteam waarin vertegenwoordigers van alle ketenpartners zitten en wordt tevens gevolgd door het Edisse-team. De resultaten van het project worden gebruikt om een wetenschappelijke (uniforme) basis voor CVA-ketenzorg verder te blijven ontwikkelen.

Niet alle projecten kunnen aan het landelijke project meedoen. De projecten moeten aan een aantal randvoorwaarden voldoen, zoals de aanwezigheid van een projectleider en draagvlak bij het management. Daarnaast moeten zij zich van tevoren vastleggen op het willen halen van een aantal haalbare minimale kwaliteitseisen. De minimumcriteria die elke CVA-keten na 1,5 jaar moet leveren:

- opnamegarantie;
- uitgewerkte protocollen;
- gestandaardiseerde observatie;
- gespecialiseerde CVA-verpleegkundigen;
- wekelijks multidisciplinair overleg (MDO);
- informatie-overdracht door de keten;
- nazorg (ook in de thuissituatie);
- informatievoorziening richting en begeleiding van patiënten.

Daarnaast is een aantal wenselijke randvoorwaarden geformuleerd om het ambitieniveau hoog te houden. Ketens die al voldoen aan de minimeisen, worden uitgenodigd aan de slag te gaan met een systematische monitoring en evaluatie op ketenniveau. De regionale projecten worden overigens aangemoedigd om hun eigen ambitieniveau zo hoog mogelijk te stellen. In

één subregio (West-Brabant) wordt er intensief samengewerkt met het Regionaal Patiënten Consumenten Platform. Deze regio is op het punt van participatie van de patiënt koploper ten opzichte van de andere CVA-projecten en is om die reden toegelaten tot het overkoepelende project.

### **12.3 Enkele lessen uit de voorbeelden**

In de hierboven genoemde voorbeelden wordt vanuit een totaal andere positie en insteek gewerkt aan resultaten en prestaties. In de voorbeelden wordt niet expliciet gesproken over een lerend netwerk, maar zo functioneren ze wel. Het gaat steeds om een groep mensen van verschillende organisaties die voor een bepaalde tijd in een gemeenschappelijk leerproces stappen. Bijeenkomsten en ontmoetingen spelen daarbij een belangrijke rol. Als het gaat om resultaten en prestaties zie ik de volgende parallellen die interessant zijn om nader te onderzoeken.

De plekken waar de prestaties worden geëxpliciteerd, lijken vooral te maken hebben met de verantwoordelijkheden van betrokken partners. Bij het voorbeeld van de Vreemdelingenwet is de Staatssecretaris van Justitie verantwoordelijk waardoor ze onderwerp worden voor het Regeerakkoord en het ministerie van Justitie optreedt als opdrachtgever. Werk in uitvoering is afhankelijk van gemeentelijke regie en lokale samenwerking. De afspraken worden tussen lokale partners gemaakt, de gemeente zorgt ervoor dat de afspraken tot stand komen. In de zorgsector hebben zorgprofessionals een sterke verantwoordelijkheid. Het ministerie van VWS en de onderzoekscluster ZonMw stimuleren en faciliteren door middel van het geven van subsidies.

Wat ook opvalt is dat op de ene plek wordt gesproken over proces- of prestatie-indicatoren, op de andere plek over resultaten of kwaliteitseisen. Gaan we kijken naar de inhoud dan zien we veel overeenkomsten. Het zijn allemaal concrete criteria die garanderen dat de uitvoering effectiever en efficiënter verloopt. Het zijn geen ambities of doelstellingen, maar duidelijke mijlpalen die voor alle samenwerkingspartners herkenbaar en relevant zijn. Ze zijn ook een momentopname, ze sluiten aan bij wat er in de praktijk op dit moment haalbaar is of wordt gewenst. Het afspreken van resultaten en prestaties lijkt een dynamisch proces dat dicht bij de uitvoering ligt en voortdurend in ontwikkeling is.

Een voorzichtige conclusie op basis van het bovenstaande is dat het misschien niet zo heel veel uitmaakt waar prestaties worden vastgesteld als ze maar worden geëxpliciteerd. Waar dit

gebeurt, bepaalt waarschijnlijk ook hoe ze worden genoemd. Worden ze opgesteld door professionals dan gaat het in termen van 'kwaliteit'. Samenwerkingspartners hebben het al snel over 'resultaten'. De overheid gebruikt graag de term 'prestaties'. Veel opvallender in deze voorbeelden is hun gemeenschappelijke deler: ze worden gezamenlijk met ketenpartners geformuleerd in een dynamisch proces.

#### **12.4 Netwerken rond ketenvorming**

Het belang van het gezamenlijk ontwikkelen van prestaties door netwerkvorming speelt in sterke mate bij ketenprojecten. In ketens werken partners samen aan dienstverlening en/of producten voor cliënten of klanten. Elke partner afzonderlijk kan deze dienstverlening niet leveren. Dus moet er worden samengewerkt. Zo niet, dan ontstaat de situatie dat de cliënt of klant van het kastje naar de muur wordt gestuurd. In ketens worden alle relevante activiteiten ten behoeve van cliënt of klant verbonden.

Het succes van ketensamenwerking is van veel factoren afhankelijk. Een zeer dominante is de financiering. Ketenorganisaties worden op dit moment nog afgerekend op hun afzonderlijke prestaties. Dit houdt in veel gevallen het geschotte denken en doen van organisaties in stand, ook al zijn organisaties zich zeer bewust van de voordelen van ketensamenwerking voor de cliënt of burger. Echter, het bestaansrecht van de eigen instelling is grotendeels afhankelijk van de financiering door derden. Deze financiers stellen eigen doelstellingen en eisen aan het besteden van de middelen.

Het geschotte denken en doen voorkomt in veel situaties dat een van de ketenpartners het initiatief neemt om de ketensamenwerking te veranderen. Waar initiatieven op dit moment ontstaan, zijn deze meestal afkomstig van ambitieuze eenlingen. Deze personen lukt het aardig om op lokaal niveau een betere ketensamenwerking te bewerkstelligen, totdat ze te maken krijgen met knelpunten in landelijke wet - en regelgeving. De ambitieuze eenlingen (ik noem ze graag ketenregisseurs) kost het al veel tijd en energie om in het werkveld ontwikkeling tot stand te brengen. Zij kunnen zich echter niet ook nog eens effectief richten op de landelijke context. Dat heeft weer als gevolg dat op veel plekken wel hard wordt geroepen dat de kaders een probleem zijn, maar dat deze roep nog zelden tot concrete acties leidt. Simpelweg omdat aan de roep geen krachtige lobby is gekoppeld.

Een verbindende schakel zijn idealiter bestuurders. Zij kunnen met gezag richting geven, zowel landelijk als lokaal. Echter, veel bestuurders zijn verbonden aan organisaties die nog

geschat denken en werken. Bestuurders opereren soms meer als belangenbehartiger van hun eigen organisatie dan als aanjager en richtinggever met het oog op een maatschappelijk opgave. Dit dilemma verklaart enerzijds de opkomst van platforms. Daar worden lokale bestuurders (overheid en niet-overheid) bij elkaar gebracht en geconfronteerd met de praktijk, om vervolgens gezamenlijk problemen te (v)erkennen en prioriteiten te stellen. Anderzijds verklaart dit dilemma ook de opkomst van lerende netwerken.

## **12.5 Afstemmen van prestatie-criteria**

Lerende netwerken zijn mechanismen die decentrale keten(s) minder persoonsafhankelijk maken en de keten in een groter verband plaatsen zodat knelpunten in de landelijke kaders worden vertaald naar acties. Dit kan door het organiseren van een lerend netwerk van ketens voor dezelfde doelgroepen of een netwerk dat vertrekt vanuit een maatschappelijke probleem. Zo'n netwerk wordt interessant (lees: minder vrijblijvend) als het doel is het gezamenlijk formuleren van resultaten en prestaties voor ketens. Er zijn meerdere aanleidingen om in netwerken aan prestatie-indicatoren te werken:

- Er is veel kritiek op prestatiecriteria die aan afzonderlijke organisaties worden gesteld. Deze zijn zeer bureaucratisch, omdat ze vaak geen betrekking hebben op het primaire proces, maar op het functioneren van een organisatie. Deze prestatie-criteria frustreren niet zelden het primaire proces van de keten. Daarnaast kunnen 'oude' prestatie-criteria strijdig zijn met de criteria die gelden voor een andere organisaties in de keten. Prestaties moeten op elkaar worden afgestemd om een positieve werking te hebben. Dit is alleen mogelijk door kennis (en krachten) van het primaire proces van de keten te bundelen. Het gebruik van ervaringskennis van cliënten en professionals is essentieel om de 'juiste' prestatiecriteria in samenhang te kunnen formuleren.
- De vele verantwoordingslijnen naar verschillende instanties waarmee een keten van doen kan hebben, leiden tot een hoge administratieve lastendruk. Nog vaak worden prestatie-indicatoren door meerdere ministeries opgesteld. Aan elk ministerie afzonderlijk moet dan verantwoording worden afgelegd. Vergevoerde ketens willen naar ketendekkende prestatie-indicatoren waarmee ze aan alle ministeries verantwoording kunnen afleggen, eventueel in ruil voor meer beleidsvrijheid of experimenteeruimte Dit vereist niet alleen

samenwerking op ketenniveau, maar ook samenwerking tussen de ministeries over een nieuwe wijze van verantwoording afleggen.

- Nu zijn de kennis- en informatiestromen gescheiden. Meer gemeenschappelijkheid is ook belangrijk om een landelijke ICT-infrastructuur te laten functioneren. Als alle betrokkenen dezelfde taal en standaarden hanteren is het mogelijk om informatie uit te wisselen en te gebruiken voor beleid, opleidingen en wetenschappelijk onderzoek. Door te sturen op prestaties ontstaat zowel meer druk als meer ruimte om kennis- en informatiestromen te gaan keren.

## 12.6 Methode voor netwerkvorming

Tot slot komen we bij de vraag hoe een netwerk kan worden opgezet. Veel literatuur over lerende netwerken gaat over het ‘waarom’ en het ‘wat’, er veel minder te vinden over ‘hoe’ een netwerk kan worden ontwikkeld. Hieronder staat een stappenplan dat veel netwerken doorlopen. Het bestaat uit tien stappen:

### 0. *Strategische Alliantie*

Het vormen van een Strategische Alliantie (van één of meer organisaties) die het initiatief neemt met een goed gevoel voor bestaande verantwoordelijkheden. Het is niet de bedoeling dat een Strategische Alliantie verantwoordelijkheden overneemt. Wel wordt een context gecreëerd waarin anderen worden uitgenodigd of gestimuleerd verantwoordelijkheid te nemen. De alliantie formuleert de gemeenschappelijke ambitie(s) en gaat op zoek naar ambassadeurs en financieringsbronnen voor het initiatief. Ook worden de verantwoordelijke bestuurders van tevoren geïnformeerd over het initiatief. Desgewenst vindt een ontmoeting plaats met een Bestuurlijk Platform (zie punt 10).

### 1. *Startbijeenkomst*

Het organiseren van een startbijeenkomst waar wordt gewerkt aan een gemeenschappelijke probleemperceptie (essentieel) en kansrijke en/of noodzakelijke oplossingsperspectieven. De perspectieven worden onderwerp voor het lerende netwerk. Bij weerbarstige problematiek kan het ook nodig zijn een taskforce (valt onder de minister) of een platform (sterk gericht op externe communicatie) te creëren en/of verbindingen te leggen met organisaties die met

aanverwante activiteiten bezig zijn. De vervolgstappen hieronder hebben vooral betrekking op een lerend netwerk gericht op het komen tot prestaties.

## 2. *Formeren van werkteam*

Het formeren van een werkteam die het lerend netwerk gaat opzetten. De volgende expertise moet in het werkteam aanwezig zijn: ketens en ketenregie, proces- en netwerkmanagement, analyse/wetenschap, logistiek/organisatie, communicatie/PR, bestuurlijke relaties en prestatie-indicatoren.

## 3. *Informereren van partners*

Het werkteam maakt eenvoudig en beknopt informatiemateriaal over het netwerk, inclusief een planning. Dit om potentiële deelnemers aan het netwerk te informeren en uit te nodigen om mee te doen.

## 4. *Intake/selectie van partners*

De selectie van deelnemers aan het netwerk is cruciaal. Enerzijds zijn de koplopers belangrijk. Koplopers zijn personen en projecten die vergevorderd zijn met ketensamenwerking en over relevante praktijkinzichten beschikken. Anderzijds zijn sleutelfiguren belangrijk die een brede visie hebben op de voorliggende problematiek en mogelijke oplossingsrichtingen.

## 5. *Werkbijeenkomst*

Voor de deelnemers worden werkbijeenkomsten rond specifieke thema's of perspectieven georganiseerd. Deze worden in de bijeenkomsten nader verkend en/of uitgewerkt. Hoe concreter de resultaten, hoe beter. Liever gezegd: hoe 'smarter', hoe beter. SMART staat voor Specifiek (duidelijk gedefinieerd), Meetbaar (uit te drukken in een meetbare eenheid), Acceptabel, Realistisch (de doelstelling is realiseerbaar) en Tijdsgebonden (de factor tijd, periode waarbinnen realisatie van doel moet gebeuren).

## 6. *Communicatie*

De eerste uitkomsten worden heel goed richting iedereen (ook breder dan de deelnemers aan het netwerk) gecommuniceerd, zodat duidelijk is wat de komende periode van iedereen wordt verwacht en wat er aan gaat komen. Diegenen die geen deelnemer aan het netwerk zijn, kunnen al profiteren van de kennis en inzichten die worden verzameld. Bij het netwerk met een brede impact (lees: veel communicatie) horen een website en nieuwsbrief.

### 7. *Werkbezoeken*

Leden van het werkteam brengen in duo's werkbezoeken aan interessante projecten om te adviseren en polshoogte te nemen en om feeling te houden met de werkvloer, het primaire proces en cliënten.

### 8. *Slotbijeenkomst*

Op een slotbijeenkomst wordt de balans opgemaakt. Welke belemmeringen (waaronder de knelpunten in landelijke wet- en regelgeving) zijn in kaart gebracht? Welke zijn urgent? Wat zijn concrete oplossingen? Wie moet wat gaan doen? Welke prestaties kunnen gelden voor alle ketens?

### 9. *Communicatie*

De uitkomsten worden breed gecommuniceerd. Eventueel worden bepaalde onderdelen verder uitgewerkt voor besluitvorming.

### 10. *Bestuurlijk Platform*

Met alle belangrijke bestuurlijke betrokkenen (afkomstig uit relevante ministeries, gemeenten, provincies, koepels, kennisinstituten of -netwerken) wordt een bestuurlijk platform gevormd voor het verkrijgen van bestuurlijk commitment. Het platform wordt van tevoren, tijdens en op het eind geïnformeerd over doel, opzet en tussenresultaten van het netwerk. Ze treden op als adviseur en toezichthouder. Het werkteam zorgt voor goede verbindingen tussen netwerk en platform. Bij de werkbijeenkomsten is idealiter ook een aantal bestuurlijk betrokkenen aanwezig.

De methode is nadrukkelijk simpel gehouden. Het is belangrijker om te beginnen met stap één en per stap te kijken wat er precies moet gebeuren dan om alle stappen nu uit te werken. Het stappenplan is in feite een keten die ruimte schept om in te spelen op actuele thema's en situaties.

## **12.7 Valkuilen van prestaties**

Dit hoofdstuk wil een begin zijn van een zoektocht naar een nieuwe ziens- en werkwijze voor het ontwikkelen van prestaties. Er is op dit moment voldoende bekend om hiermee aan de slag te gaan. Echter, er is nog onvoldoende theorievorming die een relatie heeft met ketens en netwerken en die handvatten biedt voor de praktijk. Hier ligt de komende jaren nog een grote uitdaging. Dit hoofdstuk is slechts een stap in die richting.

Tot die tijd is het oppassen voor de valkuilen van het werken aan prestaties. Daarom zijn er vier invalshoeken die net zo belangrijk zijn als het werken aan prestaties:

- Cliënt- en klantgerichtheid: het centraal stellen van cliënten en/of klantenperspectief op allerlei mogelijk manieren, variërend van andere participatievormen voor cliënten en klanten tot het opstellen van cliëntprofielen en een dienstverleningsconcept. Uiteindelijk gaat het bij ketens om de cliënt, niet om ‘technische’ prestaties die de afzonderlijke organisaties met elkaar leveren. De omslag naar klant- en cliëntgericht werken vereist op dit moment veel interactie met cliënten en klanten.
- Niet-hiërarchische omgangsvormen hanteren: de hiërarchische macht over organisaties door de overheid is maar zeer beperkt. Bij ketens en netwerken zijn persoonlijk gezag, respect en wederkerige relaties veel belangrijker. Aandacht voor deze omgangsvormen leidt tot wederzijds vertrouwen: een basisvoorwaarde voor het laten werken en slagen van samenwerking. Ketens kunnen niet van bovenaf worden opgelegd, ze vereisen persoonlijk contact en communicatie tussen de ketenpartners.
- Ruimte creëren: het steeds maar weer aanpakken van knelpunten in lokale en landelijke kaders die ketensamenwerking belemmeren. Zonder de noodzakelijke aanpassingen in de landelijke kaders worden prestaties moeilijk te realiseren. Diepgaande onderzoeken en analyses van de keten kosten veel tijd en energie. Onderzoek moet zich beperken tot een inventarisatie van knelpunten. Na bestuurlijke prioritering van de knelpunten, kan men aan de slag met de knelpunten die als het meest knellende worden ervaren.
- Visie en identiteit: een gezamenlijk gevoeld beeld hebben van de maatschappelijke opgave en ketendoelen die ketenpartners gezamenlijk willen realiseren. Prestaties zijn geschikt om (op korte termijn) verantwoording af te leggen, maar zijn onvoldoende richtinggevend. In de drie voorbeelden in paragraaf 12.2 zijn ook ambities en doelen afgesproken die een bredere focus en langere doorlooptijd hebben. Doelen die ook zorgen voor een sterke identiteit van de keten of het netwerk.



Al deze aandachtpunten zijn gebaat bij het afspreken van resultaten en prestaties. Dat geldt met name voor de laatste invalshoek: visie en identiteit. Het wordt interessant als ketendoelen SMART en met cliënten worden geformuleerd. Voorbeelden van deze ketendoelen zijn: het aantal personen bij wie een uithuiszetting is voorkomen of het aantal kinderen bij wie een proces richting voortijdig schoolverlaten is gekeerd. Prestaties die een enorm maatschappelijk effect genereren. Dit type prestaties vereist een ‘gesmeerde’ ketensamenwerking alsmede minder bureaucratie en meer ruimte. Lerende netwerken kunnen hieraan een cruciale bijdrage leveren.

## **Bronnen**

‘Zo werken wij in Amsterdam’, Resultaten Onderzoeksfase Kwaliteitsimpuls Coördinatie Werk in uitvoering (2002), Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer van de Gemeente Amsterdam

Beroerte, beroering en borging in de Keten (2001). Resultaten van de Edisse-studie van drie regionale experimenten met stroke service. Erasmus Universiteit Rotterdam

Informatiemateriaal doorbraakproject CVA-ketenzorg (2001), CBO Kwaliteitsinstituut voor de zorg.

Bovenwater en onderwater, Ketensamenwerking vanuit patiëntenperspectief (2002), Regionaal Patiënten en Consumenten Platform West-Brabant

## **13 Ontketenen.**

### **Een project ter verbetering van de zorg voor mensen met psychotische aandoening in de regio Utrecht**

*Johan Havenaar en Gerard Driedonks*

*Chains, my baby's got me locked up in chains*

*And they're not the kind that you can see*

*Oh, these chains of love got a hold on me*

*Buddy Holly (1953)*

#### **13.1 Inleiding**

Vroeger werden mensen met ernstige psychiatrische aandoening ver buiten de stad in inrichtingen opgesloten, vaak voor de rest van hun leven. De Fransman Philippe Pinel (1745 – 1826) was één van de eersten die zich om hun lot bekommerde. Hij bevrijdde de krankzinnigen in de beruchte gestichten Bicêtre en Salpêtrière van hun ketens en propageerde een menselijke benadering, gestoeld op medische inzichten en de idealen van die tijd: vrijheid, gelijkheid en broederschap. Hij werd daarmee de grondlegger van de psychiatrie als medische discipline en van het moeizame proces van verbetering van het lot van mensen met een geestelijke stoornis, een proces dat tot op de dag van vandaag voortduurt (van de Linde, 2003).



*figuur 1. Pinel bevrijdt in 1793 psychiatrische patienten van hun ketens.  
Schilderij in het hoofdkantoor Wereld Gezondheids Organisatie, Geneve*

Hoewel er sinds Pinel veel is verbeterd en, na de introductie van effectieve geneesmiddelen rond 1950, de omvang van de bevolking in de grote gestichten sterk is afgenomen, verbleven er nog steeds veel patiënten onder vrij troosteloze omstandigheden in inrichtingen verspreid in het land. De antipsychiatrische beweging van de jaren zestig en zeventig zetten een nieuwe golf in gang om mensen met psychiatrische stoornissen deel te laten nemen aan de samenleving. “Vermaatschappelijking” heet dat vandaag de dag met een mooi woord. De zorg, die tot dan toe aan de “totale Institutie” van het psychiatrische ziekenhuis werd overgelaten, werd ermee overgedragen aan een palet van gezondheidsdiensten en maatschappelijke voorzieningen. De huisarts, de Regionale Instellingen voor Geestelijke Gezondheidszorg (RIAGGs), het maatschappelijk werk, de Beschermende Woonvoorzieningen en de ziekenhuissector kregen alle een rol, naast het nog steeds aanwezige Algemeen Psychiatrische Ziekenhuis (APZ).

De ervaring leert dat een aanzienlijke groep patiënten in dit nieuwe systeem tussen de wal en het schip terecht komt. Psychotische zwervers op straat en enkele schokkende incidenten hebben inmiddels de aandacht gevestigd op het probleem dat het vangnet voor deze mensen flinke gaten vertoont. Op verschillende plaatsen in het land wordt de laatste jaren geprobeerd

om meer samenhang in de zorg voor psychiatrische patiënten te brengen. Daarvoor worden zogenaamde zorgprogramma's tot ontwikkeling gebracht, die een samenhangend geheel van voorzieningen beschrijven ondermeer voor deze kwetsbare groep.

Dit hoofdstuk beschrijft de ontwikkeling en implementatie van een zorgprogramma voor psychotische stoornissen in de regio Utrecht. Deze ontwikkeling kreeg begin 2000 voor drie jaar de toezegging van extra implementatiegelden van Zorg Onderzoek Nederland (ZON) en Altrecht GGZ. Het verloop laat zich kenschetsen als een ontwikkeling van een losmazig netwerk, via een meer fijnmazig netwerk naar een zorgketen. Getracht wordt aan de hand van de kenmerken van netwerken en ketens een verklaring te geven voor de vraag waarom het in Utrecht zo moeilijk blijkt om van een los samenwerkingsverband de overgang te maken naar een stevige keten met duidelijk onderlinge afspraken. Voor een beter begrip volgt eerst een beschrijving van de problematiek van de doelgroep en van het project zelf. Daarna gaan we in op de succesfactoren van deze onderneming. Tot slot staan we stil bij de betekenis hiervan voor keten- en netwerkontwikkeling.

### **13.2 Wat is een psychose?**

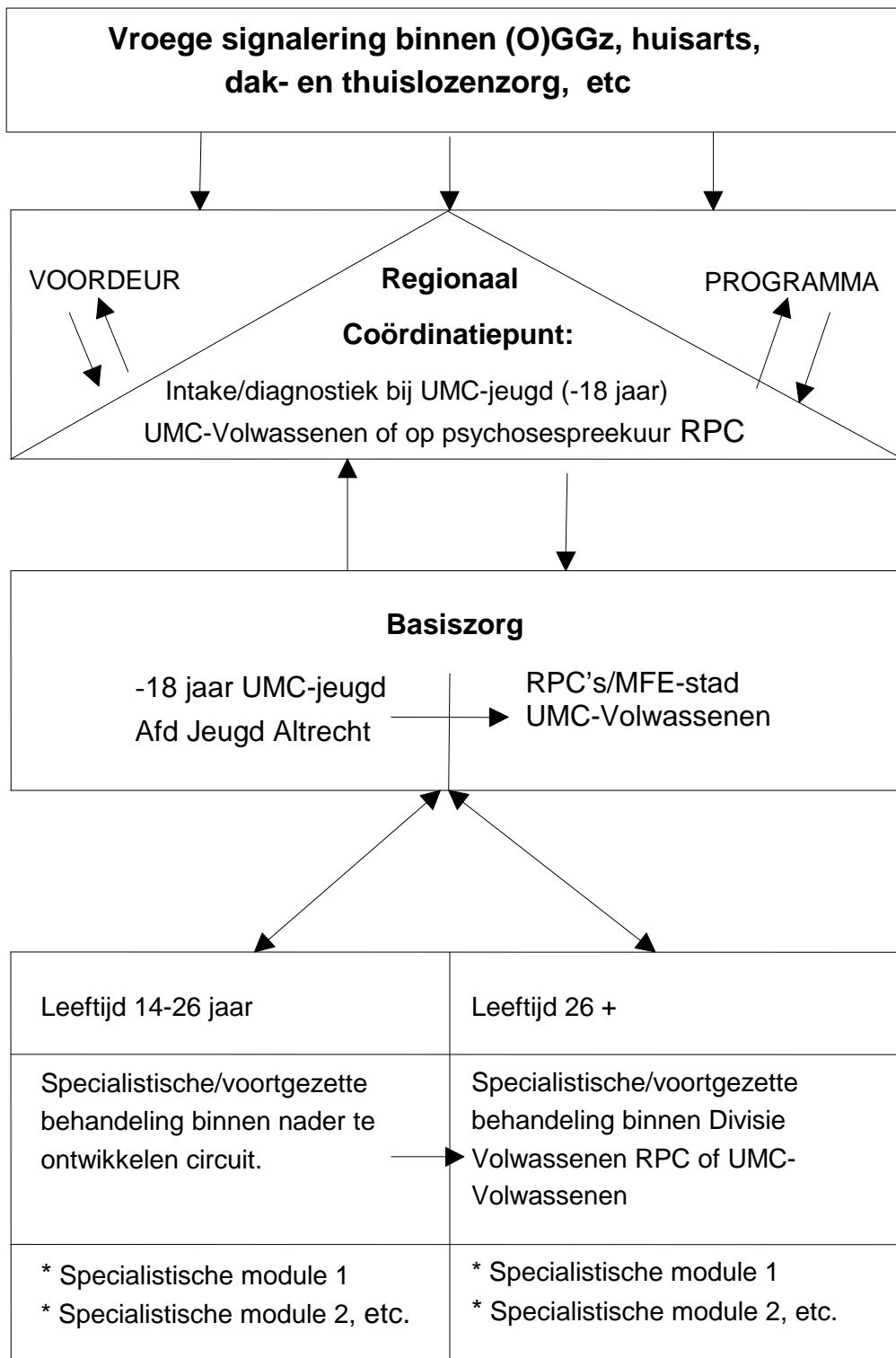
In Nederland leven ca. 1000.00 mensen met een psychotische stoornis. Psychose is een verzamelnaam voor een aantal psychiatrische verschijnselen waarbij iemand het contact met de realiteit in meer of minder ernstige mate kwijt is. Dat uit zich vaak in hallucinaties en wanen, bijvoorbeeld het horen van stemmen of de waan dat men wordt achtervolgd. Vaak is er sprake van een complexe nog onvolledig begrepen ziektebeeld "schizofrenie". Mensen met schizofrenie hebben, behalve dat zij continue of periodiek last hebben van psychose, allerlei handicaps in de omgang met andere mensen en in het op orde brengen van hun leven, zo ernstig dat men niet in staat is zich zonder hulp zelfstandig in de maatschappij te handhaven. Zo hebben ze grote problemen met planning en organisatie, met initiatief en met reguleren van hun emoties. Associatiezwakte vormt de kern van de psychotische stoornis (Bleuler, 1911). Doordat de gangbare samenhang tussen begrippen ontbreekt of thans onvoldoende sterk is slaagt de psychoticus er niet in een samenhangend beeld van de werkelijkheid om zich heen te vormen. Hallucinaties en wanen ontstaan waarschijnlijk uit verkeerde interpretaties van de werkelijkheid. Zo kan een uit de eigen geest voorkomende gedachte worden geïnterpreteerd als een stem van buitenaf, of kunnen onbegrijpelijke verschijnselen in de

buitenwereld door de denkstoornis een foutieve interpretatie worden, waardoor wanen ontstaan. Minstens even belangrijk is echter dat de verstoorde samenhang in het denken van deze mensen verregaande consequenties heeft voor hun vermogen een eigen leven zelfstandig vorm te geven. Ook de koppeling tussen gedachte en gevoel is verstoord. Het in samenhang kunnen interpreteren van gedachtes en gevoelens is centraal in de communicatie met andere mensen. Hierdoor komen ook hun sociale contacten in het gedrang. Vooral intensieve, emotioneel geladen interacties maken in de war. Veel psychotische patiënten hebben daarom de neiging zich terug te trekken uit het contact in een soms haast autistische binnenwereld. Dit heeft uiteraard weer een versterkend effect op het ontstaan van psychotische belevingen omdat er geen correctie van buitenaf meer plaats vindt.

### **13.3 Het zorgprogramma schizofrenie**

De zorg voor schizofrenie binnen de regio Utrecht was bij aanvang van het project sterk versnipperd. Verschillende instellingen hielden zich bezig met de zorg voor cliënten die tot de doelgroep behoorden vanuit een eigen visie en met eigen organisatorische en budgettaire kaders. Er was sprake van een eilandenstructuur, verbonden door een losmazig netwerk van incidentele contacten van medewerkers. Overleg vond plaats maar uitsluitend rondom individuele cliënten. Er was echter geen samenhangende visie op de zorg voor de doelgroep. Medio 1997 werd op initiatief van Guus van den Berghe, regiovoorzitter van de stichting van ouders van patiënten met schizofrenie 'Ypsilon' en René Kahn, hoogleraar psychiatrie van het UMC-U, een instellingsoverstijgend samenwerkingsproject opgezet rond de zorg voor mensen met schizofrenie en aanverwante stoornissen. Het vloeide voort uit het "jaar van de schizofrenie". In de gezondheidszorgregio Midden-Westelijk Utrecht hadden in het jaar daarvoor alle GGZ partijen mooie beloften over de zorg voor deze patiënten in een regiovisie vastgelegd. Het doel van het samenwerkingsproject was om deze plannen te concretiseren en de zorg voor de doelgroep, die nogal versnipperd was, te verbeteren. Hiervoor moesten de onderlinge samenwerkingsafspraken worden verbeterd. In eerste instantie was het idee dat het vooral een samenwerkingsproject zou worden tussen het UMC-U en de RIAGG Stad Utrecht, maar gaandeweg groeide het aantal belangstellenden en werd de eerste regionale zorgprogrammawerkgroep geboren. Hierin zaten vertegenwoordigers van 2 RIAGG's, de H.C. Rümke groep, regionale instellingen voor Beschermende Woonvormen en de ouder- en patiëntenverenigingen. Doordat de werkgroep gebruik kon maken van een zorgprogramma

psychotische stoornissen dat al eerder was opgesteld binnen het regionaal psychiatrisch centrum Zeist, kon de werkgroep onder leiding van beide auteurs begin 1998 binnen korte tijd een wervend document schrijven. Dat stelde voor een regionaal meld- en coördinatiepunt in te stellen bij het UMC-U voor gecentraliseerde en gestandaardiseerde diagnostiek. De basiszorg zou via een centraal gecoördineerd trainingsprogramma op “state of the art” niveau worden gebracht en in de perifere centra worden uitgevoerd.



*figuur 2. Stroomschema regionaal zorgprogramma schizofrenie*

Dit raamplan werd positief ontvangen en ondermeer als centraal stuk opgenomen in het strategisch beleidsplan 1999-2003 van de divisie psychiatrie van het UMC. Het vormde de

basis voor een reorganisatie binnen de divisie psychiatrie, waar men een stoornisgebonden “zorglijnorganisatie” invoerde. Ook in de regio werd het plan warm onthaald en startte al snel een regionaal project programmaontwikkeling, dat ook voor andere stoornissen dergelijk plannen beoogde te ontwikkelen en in te voeren. Met het Trimbos Instituut, het landelijke GGZ kennisinstituut kwam een conceptueel kader programma ontwikkeling tot stand en er startten verschillende nieuwe werkgroepen . Deze moesten beschrijven welke zorg “state of the art” is en hoe die in de regio Midden Westelijk Utrecht kon worden georganiseerd. Ook de werkgroep schizofrenie werd weer aan het werk gezet om het raamplan nader uit te werken volgens een bepaalde structuur. Begin 1999 waren alle werkgroepen geïnstalleerd en eind 1999 had de werkgroep schizofrenie als een van de eersten haar programma klaar. In dezelfde periode hadden we bij ZorgOnderzoek Nederland (ZON) een subsidie aangevraagd voor de implementatie en evaluatie van het programma. Al stonden we positief tegenover de inhoud van het plan, het was vooralsnog allerm minst bewezen dat de patiënt van alle beoogde organisatorische ingrepen uiteindelijk beter zou worden. We stelden een arts-onderzoeker aan, die evaluatieonderzoek zou gaan doen.

### ***Vertragende factoren***

Helaas werd de invoering door tal van gebeurtenissen vertraagd. Het enthousiasme voor zorgprogramma's leidde tot verbreding van het initiatief naar andere doelgroepen. Dat betekende dat er zes nieuwe werkgroepen van start gingen binnen een overkoepelend project “Programmaontwikkeling”. Er kwamen formele opdrachtbrieven en een stuurgroep met directeuren en leden van raden van bestuur. Het project verbestuurlijkte. Daarbij trad o.a. het fenomeen op dat “het betere de vijand van het goede” is. Zo moest het programma allerlei sekse-specifieke en transculturele aspecten tot in detail beschrijven. Doordat het begrip doelgroep niet op een eenduidige manier werd gedefinieerd, waren er meerder programma's met overlappende doelgroepen. Dat gold vooral voor de psychotische doelgroep. Vanuit de regionale instellingen voor Beschermd Woonvormen (RIBW's) bestond bezwaar tegen de door de psychiatrische ziekteleer gedomineerde indeling van zorg-programma's.. In hun optiek was het beter om uit te gaan van de mate van handicap en dan bestaat er een grote groep chronische cliënten die niet in staat is zich zelfstandig te handhaven in de samenleving. Hieronder bevinden zich ook mensen met ernstige verslavingsproblematiek, persoonlijkheidsstoornissen en stemmingsstoornissen. Na uitvoerige discussie werd besloten om ook voor deze doelgroep een zorgprogramma ‘maatschappelijke steunsysteem’ op te zetten. Vanuit het zorgprogramma schizofrenie maakten we hier zonder succes bezwaar tegen,



omdat we het gevaar zagen dat er zich opnieuw meerdere instanties, in dit geval twee verschillende zorgprogramma's, met dezelfde doelgroep zouden gaan bezighouden. Weliswaar werd algemeen onderschreven dat ook andere cliënten dan die met een psychotische stoornis gebruik maken van maatschappelijke steunsystemen, maar het overgrote deel behoort tot de doelgroep van het programma psychotische stoornissen. Het programma maatschappelijke steunsysteem voorziet echter niet in een adequate samenhang tussen de medisch-psychiatrische voorzieningen waardoor er opnieuw een splitsing dreigde te ontstaan tussen de medisch-psychiatrische zorg en de maatschappelijke ondersteuning. Het zorgprogramma had nu juist als uitgangspunt om deze elementen in een strakkere organisatievorm met elkaar te verbinden.

#### **13.4 De implementatie**

Het implementatietraject werd gehinderd door allerlei complicaties. De belangrijkste was dat een groot deel van de deelnemende partijen over gingen tot een fusie. Daarbij ging het om twee RIAGG's en de H.C. Rümke Groep die enkele jaren daarvoor zelf was ontstaan uit een fusie van drie algemene psychiatrische ziekenhuizen. De nieuwe instelling, Altrecht GGZ, gaf prioriteit aan een reorganisatietraject binnen de volwassenenzorg dat "herontwerp van het zorgcontinuüm" heette, en stelde de invoering van zorgprogramma's op de tweede plaats. Zolang de uitkomsten van het herontwerp niet duidelijk waren, wilden geen van de divisiedirecteuren zijn vingers branden aan het "voortrekken" van één zorgprogramma boven de andere. Dit leidde voor ons tot een zeer minimalistisch mandaat. De lokale "implementatiecoördinatoren" hadden zeer geringe bevoegdheden en de projectleiding werd bij diverse gelegenheden teruggefloten omdat we 'voor de muziek uitliepen'.

Veel medewerkers vreesden dat invoering van de zorgprogramma's zou leiden tot vershraling van hun werk, omdat ze slechts met een beperkte doelgroep zouden kunnen blijven werken en er duidelijke richtlijnen zouden gelden voor de uitvoering van de behandeling. Ook was men bang voor een te grote dominantie van het "medisch model". Vooral het UMC-U was in de ogen van veel Altrecht medewerkers een instituut slechts geïnteresseerd in medicamenteuze behandeling en wetenschappelijk onderzoek, liefst met hersenscans, maar niet in de lotsverbetering van "hun" patiënten. Tot slot kreeg onze

onderzoeksassistent geen voet aan de grond voor het doen van een evaluatieonderzoek en haakte af, terwijl we onderwijl de hete adem van ZON in onze nek voelden, die via een maandelijks logboek op de hoogte moest worden gehouden van de vorderingen.

### *De resultaten*

In deze situatie kon er hooguit op lokaal niveau enige vordering worden geboekt. Vooral in de lokatie van het Regionaal Psychiatrisch Centrum (RPC) Zeist werd met veel enthousiasme aan het project gewerkt en werden duidelijke successen behaald (Driedonks en Van Hardeveld, 2003). De enige instellingsoverstijgende activiteit die in deze periode werd gerealiseerd, was de start van een centraal meld- en coördinatiepunt, voor alle patiënten met een psychotische stoornis, in april 2002 in het UMC-U. Ook zijn er op regionaal niveau een aantal bijeenkomsten gehouden waarin het zorgprogramma aan de medewerkers werd toegelicht en waarin de voornaamste behandelingstechnieken die in het zorgprogramma zouden worden gebruikt, werden gepresenteerd.

Het door ZON gesteunde implementatieproject is inmiddels na drie jaar afgerond. Het regionale meld- en coördinatiepunt is operationeel, er ligt een adequaat financieringsplan voor de meest knellende budgettaire problemen en het belang van de implementatie van het programma staan voor wat betreft de centrale onderdelen niet meer ter discussie. In de Divisie Stad en de regio Zeist is men er uiteindelijk, mede onder druk vanuit dit project, toch toe overgegaan om het herontwerp en de zorgprogrammering in grote mate in elkaar te schuiven, zodat daar nu één afdeling voor psychotische stoornissen is gevormd. Het laatste half jaar zijn de ontwikkelingen enigszins in een stroomversnelling geraakt, onder andere omdat het overkoepelende project programmaontwikkeling eind dit jaar afloopt en er van uit deze club een eindspurt is ingezet om toch in elk geval iets tastbaars in handen te hebben.

Het is vooralsnog onduidelijk in hoeverre ook de cliënt heeft kunnen profiteren. Het programma bestaat nog altijd vooral op papier. Het stelt wel expliciet welke zorg 'state of the art' is te noemen, wat er ongetwijfeld toe heeft bijgedragen dat behandelaren zich meer bewust werden van wat ze wel en niet in huis hadden, zoals bijvoorbeeld dat cognitieve gedragstherapie voor deze doelgroep zo weinig beschikbaar was. Op verschillende plaatsen ontstonden zo kernen waarin cognitieve gedragstherapie voor patiënten met een psychotische stoornis werd ingevoerd. Op macroniveau is er nu echter nog steeds geen sprake van ruime

beschikbaarheid van cognitieve gedragtherapie. Ook van de voorgestelde herstructurering van de werkwijze van casemanagement is tot op heden niets gerealiseerd.

### **13.5 Wat werkte wel en wat niet?**

In de volgende twee paragrafen wordt een analyse gegeven van de kritische succesfactoren bij het implementatieproces. Daarbij zullen we gebruik maken van door Grol e.a. (2001) genoemde succesfactoren bij implementatie. In de laatste paragraaf zullen we trachten lering te trekken uit onze ervaringen gezien vanuit de optiek van ketenontwikkeling

#### ***Systematische aanpak en planning.***

Het ontwikkelen van een zorgprogramma raakt alle aspecten van de organisatie: de inhoud van de hulpverlening, de logistiek, opleiding en registratie van de behandelprocessen. Dat vraagt regelmatig om bijstelling van gestelde doelen en termijnen. Om dit proces goed aan te kunnen sturen dient men te beschikken over een sterke projectorganisatie, met een eigen personele begroting, helderheid over taken verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Bij de implementatie van dit zorgprogramma schizofrenie was er weliswaar een projectorganisatie met een eigen personele begroting, maar geen helderheid over de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Bovendien was het grootste gedeelte van het personeel dat zich bezighoudt met de zorg voor de doelgroep en de daarbij behorende budgetten niet onder verantwoordelijkheid van projectorganisatie geplaatst, zodat de projectorganisatie nauwelijks invloed kon uitoefenen op de feitelijke gang van zaken.

#### ***Diagnostische analyse vooraf***

Misschien is het wel één van manco's van het implementatieproces dat er vooraf geen voldoende doordachte analyse is gemaakt van wat het implementatieproces allemaal met zich mee zou brengen en waar de knelpunten lagen. Er is veel energie gestoken in het verbreden van het draagvlak, echter zonder dat dit gericht was op de specifieke belemmeringen die er bij verschillende teams bestonden, of weerstanden bij de medewerkers.

### ***Aanwezigheid van opinieleiders***

Op verschillende plaatsen waren sterke informele leiders aanwezig die een bijdrage konden leveren aan de implementatie. Het is achteraf zeer duidelijk dat de implementatie het verst gevorderd is op die plaatsen waar opinieleiders zich het sterkst profileerden. In het UMC-U kwam een volledige lijnorganisatie van de grond specifiek gericht op de zorg voor de doelgroep en met duidelijke lijnen naar de regio. Het Regionaal Psychiatrisch Centrum Zeist stak veel energie in het implementeren van de programma's in het algemeen en het zorgprogramma schizofrenie in het bijzonder (zie Driedonks en Van Hardeveld 2003). In de Divisie Stad van Altrecht en in de regio Zeist kon de projectleiding in belangrijke mate invloed uitoefenen op de vormgeving van het 'herontwerp'. De gekozen nieuwe organisatievorm kent een specifieke afdeling voor psychotische stoornissen, zodat er in ieder geval goede randvoorwaarden voor verdere implementatie ontstonden. Bij de andere lokaties was er geen sprake van informele leiders en kwam de implementatie ook nauwelijks van de grond.

### ***Inbreng van alle betrokkenen***

De ontwikkeling en de implementatie van de zorgprogramma's zijn vooral het werk geweest van de inhoudelijke medewerkers. Daarbij is goed gelet op een multidisciplinaire vertegenwoordiging in de programmawerkgroepen. Er was echter een ondervertegenwoordiging van mensen vanuit het management en ondersteunende diensten. Ook bleek het moeilijk om tijdens de implementatiefase voldoende betrokkenheid van de familieorganisatie en de patiëntenorganisatie (Ypsilon, Anoksis) te continueren.

### ***Aandacht voor innovatie***

Een programma is geen boodschap die zich in een zin laat samenvatten. Het product 'zorgprogramma' kreeg in de periode 1998 tot 2001 in de regio Midden Westelijk Utrecht veel aandacht. Veel energie is gestoken in het schrijven van verschillende versies en het verfijnen van de inhoud van de programma's. Dat heeft de kwaliteit en de status van de zorgprogramma's verhoogd en het draagvlak verbreed, maar ook de complexiteit van de invoering groter gemaakt. Verspreiding van een goede samenvatting van een programma, liefst in de vorm van een handzaam schema, ook in de vorm van cliëntenversies zijn dan ook belangrijke elementen bij het implementeren van een zorgprogramma.

### ***Aansluiten bij verschillende fasen en behoeften***

Per deelnemende instelling en subregio bestonden grote verschillen tussen de bereidheid van teams om te veranderen. Sommige teams hadden grote moeite om het hoofd boven water te houden en het gewone werk doorgang te laten vinden en hadden nauwelijks mentale ruimte over om zich bezig te houden met vernieuwing van de zorg. Andere teams hadden hier meer ruimte voor. Daar ging de implementatie dan ook sneller. Het is dan ook belangrijk dat in de planning van de implementatie een gedetailleerde analyse wordt gemaakt en de implementatie strategie per locatie of instelling wordt aangepast.

### ***Strategieën koppelen aan analyse***

Het is belangrijk om tijdens de implementatie voortdurend een analyse te blijven maken van de situatie en de strategie daarop aan te passen. Met het verschil tussen gewenste en aanwezige deskundigheid bleek bijscholing als strategie noodzakelijk. Het was wellicht de belangrijkste strategie, omdat het enthousiasme en de onderlinge betrokkenheid er aanzienlijk door werden bevorderd. Door verbetering van het registratiesysteem kon men ook sneller reageren op verschuivingen in cliëntenaanbod en programma en programmadoelen bijstellen. Zo bestond er binnen de stad bestond veel belangstelling voor allochtonen problematiek. Het starten van een weliswaar niet aan het zorgprogramma gekoppeld onderzoek naar psychotische stoornissen bij Marokkaanse cliënten heeft bijgedragen aan belangstelling van medewerkers voor het zorgprogramma.

### ***Aanpassen van de organisatie***

Een van de belangrijkste knelpunten tijdens de implementatie is waarschijnlijk geweest dat er gelijktijdig een reorganisatie liep. In onze optiek is het onvermijdelijk dat de organisatie zich aanpast. De ervaring leert dat het in één klap omgooien van de organisatie kan werken, zoals in het UMC-U. Er werd in betrekkelijk korte tijd een reorganisatie doorgevoerd, waarna de implementatie verder sneller voortgang kon vinden. Ook de geleidelijk aanpak die in Zeist werd gekozen wierp vruchten af. Hier werd de organisatie een aantal keren aangepast aan de vordering van de implementatie. Dat leidde tot goede resultaten en was waarschijnlijk minder stressvol voor de medewerkers.

## **13.6 Van netwerk naar keten**

De ontwikkeling van het zorgprogramma is ook te beschouwen vanuit de optiek van het proces dat loopt van een netwerkstructuur tot een ketenstructuur.

De fase voorafgaand aan de het proces van zorgprogrammering laat zich kenschetsen als een losmazig netwerk met veel gaten. Het was in ieder geval onvoldoende sterk om als vangnet dienst te doen voor de psychotische mensen die er voor hun zorg van afhankelijk waren. Een niet gering aantal van hen – alleen al in de stad Utrecht wordt het aantal psychiatrische gestoorde zwervers op meer dan 800 geschat – belandt in de goot. Het schrijven van het zorgprogramma schizofrenie was een fase van intensieve netwerkvorming. Door het frequente inhoudelijke overleg ontstond er een veel grotere onderlinge bekendheid tussen de verschillende hulpverleners. De manier waarop betekenissen worden ingevuld en de waarden die aan kernzaken worden toegekend, werden verkend. Er was nog geen eenheid van taal, maar wel van begrip. Het netwerk werd als het ware fijnmaziger. Tot zover ging alles in ons project goed. De omzetting vervolgens in een keten vraagt echter een veel groter commitment van de deelnemende partijen en kan niet alleen drijven op het enthousiasme van de professionals. Er komen bestuurlijke aspecten aan bod en er moet een eenduidig begrippenkader zijn waardoor “waarden en normen” binnen de keten worden vastgelegd (van der Aa en Konijn, 2001). Dit vergt veel tijd. Er moeten voldoende wederzijdse belangen zijn en alle partijen moeten overtuigd zijn dat er winst is te behalen. Ook aan deze voorwaarden voldeed ons proces in redelijke mate.

De grootste moeilijkheid zat hem waarschijnlijk in het opgeven van de autonomie die de keten met zich meebrengt. Autonomieproblemen kwamen we op diverse niveaus tegen. Instellingen die niet mee wilden gaan in een indeling in stoornisgebonden programma's zijn een voorbeeld van stagnatie in de ontwikkeling van 'eenheid van taal en waarden'. Ook medewerkers waren en zijn bevreesd voor hun autonomie. Al laat nog zoveel onderzoek zien dat de patiënten lang niet altijd die zorg krijgen waar ze gezien de stand van kennis op dit moment recht op hebben, toch vreest men voor kookboekgeneeskunde en bureaucratisering. Dan gaan op alle niveaus de hakken in het zand.

Een tweede belangrijke hindernis bij de invoering van een ketenorganisatie is dat de meeste medewerkers en de meeste instellingen reeds gebonden zijn in allerlei ketens bijvoorbeeld met overheden, financiers die budgettaire kaders aangeven. Binnen de organisatie is er meestal sprake van een hiërarchie van lijnvertegenwoordigers die de medewerkers aansturen. Een zorgprogramma dat dwars door de bestaande organisatiestructuren heen breekt, bedreigt deze organisaties in hun bestaansrecht. Niet voor niets leidt het aangaan van dit soort

verregaande samenwerkingsverbanden in veel gevallen tot een fusie, zo ook in de regio Utrecht. Kleinere instellingen voelen zich hierdoor bedreigd en verzetten zich hiertegen. In de regio Utrecht riep de fusering van de grootste partijen een tegengestelde reactie op bij de nog niet gefuseerde instellingen. Die gingen onderlinge samenwerkingsverbanden aan, bijvoorbeeld het UMC-U met de PAAZ van het Mesos Overvecht ziekenhuis en de RIBW met gemeentelijke instellingen binnen het zorgprogramma Maatschappelijke Steunsysteem. Op zich is dit niet negatief, maar het is wel een signaal van tegenkrachten tegen het aangaan van al te sterke nieuwe ketens.

### **13.7 Tot slot**

Het vormen van zorgketens via zorgprogramma's is een zoektocht naar nieuwe samenhang tussen instellingen en personen. In de geestelijke gezondheidszorg is deze zoektocht reeds vele jaren onderweg, eigenlijk als sinds Pinel, maar in ieder geval sinds de antipsychiatrie van de jaren zestig en zeventig. In de GGZ heeft zich dat geuit in een lange reeks herstructureringen, die begon met de vorming van de RIAGG's begin jaren tachtig en met de grote fusiegolf van dezelfde RIAGG's met APZ-en in de jaren 90. Steeds is er sprake van losmaken uit oude verbanden en het aangaan van nieuwe. Zoals we hebben kunnen zien in bovenstaande hebben fusies, behalve voordelen op het gebied van samenwerking tussen de fusiepartijen, ook nadelen. Fusies slokken veel tijd en energie op van alle betrokken medewerkers. De organisaties die ontstaan zijn vaak zo groot dat ze nauwelijks meer zijn aan te sturen. Toch zullen echter voor het vormen van een keten rond de zorg voor een bepaalde doelgroep oude ketens losser gemaakt moeten worden en misschien in sommige gevallen wel moeten worden doorbroken.

Bij het zoeken naar de beste vorm van samenwerking kan men zich op een continuüm begeven van netwerkorganisatie naar ketenorganisatie, waarbij de eerste vorm duidelijk losser is dan de tweede. In tabel 1 worden enkele kenmerken van netwerken en ketens genoemd.

<b>Netwerken</b>	<b>Ketens</b>
verbinden	binden
multi-dimensioneel	één-dimensioneel
inclusief	exclusief
eenheid van begrip	eenheid van taal
omspannen	leggen vast
ondervangen	regelen
verhullen	knellen

*tabel 1. Overeenkomsten en verschillen tussen ketens en netwerken*

Bij het zoeken naar de juiste band tussen actoren in het veld, bepaalt de algemene maatschappelijke context in belangrijke mate hoe los of hoe vast de verbanden geacht worden te zijn. De brede belangstelling voor de vorming van keten- en netwerkorganisaties kan wellicht worden beschouwd als een tegenbeweging tegen de verregaande versnippering en verpoldering van onze samenleving. In polderend Nederland is ieder verantwoordelijk voor zijn eigen stukje turf, afgesloten door een gezamenlijk beheerd systeem van slotjes. Die slotjes vertegenwoordigen het gemeenschappelijk belang. Ze verzorgen de afwatering en zijn tegelijk een mooie erfgrans. Netwerkorganisaties en ketenorganisaties proberen weer bruggen te slaan tussen de verschillende eilandjes om meer samenhang in te creëren.

Ketenorganisaties kunnen ook worden gezien als een reactie op de weinig hiërarchische structuur binnen de samenleving zoals die met name in de zestiger en zeventiger jaren meer en meer is ontstaan. De antipsychiatrische beweging wilde duidelijk “ontketening” met een onmiskenbaar anti-autoritair karakter. De daarna ontstane, lossere organisatievormen droegen niet meer het karakter van de totale institutie (Gofman 1961), maar hadden wel als nadeel dat het vangnet gaten ging vertonen. De cliënt werd daarvan de dupe, maar ook de maatschappij. Nu wil men de banden, onder andere via allerlei wettelijk vastgelegde vrijheidsbeperkingen voor therapieontrouwe patiënten, weer wat strakker aanhalen. Zorgprogrammering is zo te zien als een versterking van het vangnet en een poging deze te verankeren – wat over het algemeen ook met kettingen gebeurt - in organisatievormen en goed geregisseerde samenwerkingsverbanden.



Op een ander niveau is de hedendaagse tendens tot ketenvorming juist als een losmakingsproces te beschrijven. Zoals we in de analyse van ons project kunnen concluderen blijken er veel ketens te bestaan, deels zichtbare, zoals de genoemde beleidskaders, budgettaire kaders en hiërarchische lijnen. De visies van de mensen en het daarmee samenhangende taalgebruik binnen de organisaties vormen onzichtbare ketens die mensen meer binden dan men zich soms realiseert. Het aangaan van nieuwe ketens brengt met zich mee dat men oude visies en oude daaraan verbonden terminologieën moet laten varen voor nieuwe. Dit soort knellende ketens stonden in ons project het aangaan van nieuwe verbanden in de weg. Om het gewenste proces van vernieuwing op gang te brengen gaat het er vooral om eerst te ontketenen.

## **Bronnen**

Bleuler, E. (1911) *dementia praecox Or the group of schizophrenia* Ph. reprinted 1950 (trans ed. J. Zinkin) New York International University Press

Driedonks, G. & Hardeveld, R, van. (2003) Invoering van zorgprogramma's in RPC Zeist. *Maandblad Geestelijke volksgezondheid*, 6/03 58:559-573.

Goffman, E. *Asylums. Essays on the social situation of mental patients and other inmates.* Anchor Press, New York, 1961.

Grol R., Wensing M. (red.) (2001) *Implementatie, effectieve verandering in de patientenzorg*, Elsevier Maarssen.

Van der Aa, A, Konijn Th. *Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling. Het ontwikkelen van transparante en flexibele samenwerkingsverbanden in netwerken.* Lemma, Utrecht, 2001

Van de Linden, A. *Wat Pinel ontketende. Van Morele therapie tot Zorgprogramma Schizofrenie. Eindreferaat in het kader van de opleiding tot psychiater. Ongepubliceerd manuscript, Utrecht 2003.*

## **14 Sturen zonder macht**

### **Naar meer resultaatgerichte samenwerking in het lokaal sociaal beleid**

*Godfried Lambriex*

#### **14.1 Inleiding**

Het gaat niet goed met het sociaal beleid in de steden. De sociale pijler is het zorgenkind van het grotestedenbeleid. Eén van de oorzaken is dat de noodzakelijk resultaatgerichte samenwerking tussen de veelheid van instellingen actief in het sociale domein onvoldoende van de grond komt. Dit weer komt omdat de instellingen de neiging hebben de eigen formele positie en competenties voorop te stellen bij het zoeken naar gezamenlijke antwoorden op de vraagstukken in de steden. Daardoor zien de bestuurders van de steden dat sociale doelen niet worden gehaald waardoor inwoners en raadsleden op hun beurt hun geduld verliezen. Het lukt de bestuurders van de steden nog onvoldoende om hier verandering in te brengen. Over veel van de instellingen betrokken bij het sociaal beleid in de steden hebben ze geen directe zeggenschap, als ze iets willen veranderen moeten ze *sturen zonder macht*.

In dit hoofdstuk wordt voor het tot stand brengen van meer resultaatgerichte samenwerking in het lokaal sociaal beleid geleerd van ‘consortiumvorming’, als vorm van *sturen zonder macht*. Paragraaf 14.2 schetst de tekortschietende samenwerking bij het lokaal sociaal beleid. In paragraaf 14.3 wordt ingegaan op de positie van de gemeente en de noodzaak te kunnen *sturen zonder macht*. ‘Consortiumvorming’ als manier om tot resultaatgerichte samenwerking te komen, wordt beschreven in paragraaf 14.4 en in paragraaf 14.5 wordt kort iets gezegd over de aanpak.

#### **14.2 Tekortschietende samenwerking**

Dat het niet goed gaat met het sociaal beleid in de steden blijkt uit het rapport van de Visitatiecommissie Grotestedenbeleid en uit meerdere andere rapporten en adviezen die de laatste tijd over het grotestedenbeleid en het lokaal sociaal beleid zijn uitgebracht (G21 2022, BZK 2001, RMO 2000, AEF 2002, Ecorys 2003). In alle analyses komt naar voren dat niet

alleen de materie hardnekkig en complex is, maar ook dat de veelheid aan partijen op de verschillende (bestuurlijke) schaalniveaus onvoldoende tot resultaatgerichte samenwerking komen. Terreinen waarop dit het geval is, zijn onder meer de jeugdhulpverlening, schooluitval, veiligheidsbeleid, verslavingszorg, arbeidsmarktbeleid en wonen, zorg en welzijn voor ouderen.

Zo schrijft de Visitatiecommissie Grotestedenbeleid dat de gemeente en instellingen binnen de sociale pijler nog steeds een groot deel van hun energie steken in het op orde brengen van hun werkwijze en organisatie. Zaken als sturing, samenwerking, taakafbakening en verantwoording zijn voortdurend onderwerp van discussie (Visitatiecommissie Grotestedenbeleid 2002). Volgens de Visitatiecommissie hindert het niet doorhakken van knopen de concentratie op de inhoudelijke aanpak van de sociale vraagstukken en wordt het werk van de mensen in de instellingen en wijken hierdoor bemoeilijkt. Het ontnemt de instellingen ook het zicht op hun eigen toegevoegde waarde in de totale keten en op hun positie ten opzichte van de andere instellingen. De kaders waarbinnen moet worden gewerkt, ontbreken en de instellingen missen een partij die zorgt voor de afstemming en kijkt daarvoor naar de gemeente.

Aansluitend hierop stelt de Visitatiecommissie dat er veel sociale problemen in de stad zijn waarvoor de gemeente voor de aanpak in zeer sterke mate afhankelijk is van de inzet van andere partijen (Visitatiecommissie Grotestedenbeleid 2002). Het wordt de steden niet altijd gemakkelijk gemaakt de rol van regisseur uit te voeren. In bijvoorbeeld het onderwijs worden door het rijk meer bevoegdheden naar de scholen gedelegeerd, terwijl het jeugdbeleid bij de provincie wordt neergelegd. Een ander voorbeeld is dat van de steden wordt verwacht dat ze de herstructurering van oude wijken in gang zetten. Dat is niet in de laatste plaats een lastige opgave omdat woningcorporaties en projectontwikkelaars hun eigen afwegingen maken en doorgaans beschikken over veel meer deskundigheid en financiële middelen dan de steden.

De wethouders sociaal beleid in Nederland moeten welhaast slecht slapen. Bewoners beginnen hun geduld te verliezen. Ze willen aandacht voor de problemen in hun wijk en resultaten zien. Raadsleden vragen steeds vaker om concrete meetbare en toetsbare beleidsdoelen waar ze bestuurders aan kunnen houden. Bewoners en ook raadsleden nemen in de regel geen genoegen meer met het argument dat een vraagstuk door de gemeente niet wordt aangepakt omdat de gemeente geen formele verantwoordelijkheid en bevoegdheid

heeft. Om met de Visitatie Grotestedenbeleid te spreken: ‘ontoereikende of ontbrekende gemeentelijke competentie betekent nog niet dat op het gemeentelijk erf dan zonder (sociale) inspanning kan worden volstaan’ (Visitatiecommissie Grotestedenbeleid 2002). Waar bevoegdheden en instrumenten tekortschieten kunnen steden proberen de agenda van partners te beïnvloeden, initiatieven te nemen en te stimuleren en partijen te binden aan de aanpak van sociale vraagstukken in de stad.

De steden zitten natuurlijk niet stil. Ze werken aan oplossingen voor de ingewikkelde sturings- en samenwerkingsvraagstukken waar ze zich voor geplaatst zien. Steden maken sociale structuurplannen, al dan niet als onderdeel van de meerjarenontwikkelingsplannen in het kader van het grotestedenbeleid. Met die plannen geven ze invulling aan hun regierol. Door overleg en afspraken wordt getracht het functioneren van de verschillende ketens en netwerken te verbeteren en de aansluiting tussen de ketens te bevorderen. Veel steden kennen inmiddels buurtnetwerken voor de hulpverlening aan kinderen en hun ouders. Andere voorbeelden zijn dat met scholen afspraken worden gemaakt over verzuimregistratie en – begeleiding en dat gemeente, scholen, jeugdzorg en arbeidsmarktorganisaties steeds vaker werken aan een sluitende aanpak om risicojongeren op school te houden of aan het werk te krijgen. Voor de relatie met de door de gemeente gesubsidieerde instellingen wordt door de steden gezocht naar een sturings- en financieringssysteem die de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inzet van publieke middelen bevordert.

Toch levert dit alles gezien de bevindingen in de verschillende rapporten en volgens de steden zelf onvoldoende op. Specifiek voor ketens en netwerken voor sociaal beleid is het beeld dat bij een rondgang langs de steden ontstaat dat er op de werkvloer hier en daar wel successen worden geboekt die vooral te danken zijn aan de inzet van de werkers van de instellingen. Van grensoverschrijdende beleidsvorming en uitvoering waarbij hetgeen de verschillende partijen samen met elkaar willen maken en bereiken centraal staat, is zelden sprake.

### **14.3 Gevraagd: sturen zonder macht**

Voor het lokaal sociaal beleid is de gemeente de enige partij die optreedt vanuit een integrale verantwoordelijkheid voor het hele grondgebied en alle inwoners van de stad. De gemeente formuleert samen met bewoners en partners de samenhangende doelen voor het sociaal beleid

in de stad. Dat gebeurt in termen van maatschappelijke effecten: dat wat met het sociaal beleid in de stad voor de inwoners dient te worden bewerkstelligd. Tegelijkertijd is de conclusie uit het voorafgaande dat gemeente slechts over beperkte middelen en bevoegdheden beschikt. Voor het boeken van resultaten is de gemeente sterk afhankelijk van andere partijen. Die andere partijen en niet te vergeten de bewoners verwachten dat de gemeente de regie voert en de noodzakelijke resultaatgerichte samenwerking en afstemming tot stand brengt. Een complicerende factor daarbij is dat dezelfde partijen die naar de gemeente kijken voor het doorhakken van knopen niet echt bereid zijn zich te laten sturen.

De optelsom van de unieke integrale verantwoordelijkheid voor de stad, de verwachtingen van de bewoners en de andere partijen in het sociaal domein en natuurlijk ook de eigen ambities van de gemeente, maakt dat de gemeente veelal de probleemeigenaar is voor het tot stand brengen van de samenwerking. De gemeente moet bij het tot stand brengen van de resultaatgerichte samenwerking evenwel *sturen zonder macht*: zij heeft naar veel partijen geen directe sturende bevoegdheid. Dat geldt voor woningbouwcorporaties, politie, justitie, RIAGG, consultatiebureau, veel van de scholen, enzovoorts. Bij de door de gemeente gesubsidieerde instellingen is dat anders omdat sturing via de subsidievoorwaarden kan plaatsvinden. Met slechts die instellingen waarmee de gemeente een rechtstreekse subsidierelatie heeft, kan niet worden volstaan als het gaat om het verbeteren van samenwerking binnen de sociale pijler.

Gemeenten die de handschoen oppakken en proberen resultaatgerichte samenwerking te bewerkstelligen met als doel de beoogde maatschappelijke effecten te realiseren, moeten oppassen voor twee samenhangende valkuilen. De eerste valkuil is dat de gemeente zelf de samenwerking wil regisseren. Vanuit de genoemde bredere, integrale verantwoordelijkheid voor het sociaal beleid moet de gemeente niet willen optreden als samenwerkings- of ketenregisseur. De gemeente kan constateren dat betere samenwerking, partijen bij elkaar halen en binden aan een gezamenlijk resultaat, nodig is. Echter, de partijen in het sociale domein zijn zelf verantwoordelijk voor het gezamenlijk formuleren van een aanbod dat aansluit bij de vraag van gemeente en inwoners. Wel kan de gemeente kan partijen stimuleren en de door de gemeente gesubsidieerde instellingen een duwtje in de rug geven. Een rol als regisseur voor de gemeente omvat alleen het zodanig afstemmen van het aanbod van de verschillende samenwerkingsverbanden dat het totaal van het aanbod voorziet in de lokale vraag (Van der Aa e.a. 2002).

De tweede valkuil is dat gemeenten op de stoel van de professionals gaan zitten. Het formuleren en uitvoeren van een aanbod dat bijdraagt aan de realisatie van de doelstellingen is het domein van de werkers van de instellingen en hun collega's. De samenwerking die daarvoor nodig is en het tot stand brengen van ketens is de verantwoordelijkheid van de professionals. Een gemeente moet niet als enige 'amateur' aanschuiven om de problemen van en tussen de professionals bij de uitvoering op te lossen. Dat leidt tot onduidelijkheid over de rol van de gemeente en de instellingen zullen in plaats van naar elkaar naar de gemeente kijken voor het oplossen van problemen in de samenwerking (Etty e.a. 2000). Bovendien schieten de middelen, bevoegdheden en inhoudelijke expertise van de gemeente vaak tekort om de rol van de professionals over te nemen (Van der Aa e.a. 2002).

#### **14.4 Resultaatgerichte samenwerking door 'consortiumvorming'**

Een manier om voor het lokaal sociaal beleid tot meer resultaatgerichte samenwerking te komen is het werken vanuit de gedachte van 'consortiumvorming'. Hierbij staat de gezamenlijk te realiseren maatschappelijke opgave centraal, bijvoorbeeld minder drugsoverlast, betere schoolprestaties voor allochtone kinderen of combinaties van wonen, zorg en welzijn waardoor ouderen langer zelfstandig kunnen blijven wonen. Waar het om gaat is dat partijen samen iets willen 'maken', een maatschappelijk effect willen bewerkstelligen en bereid zijn zich daarvoor in te spannen. Daarom staat bij 'consortiumvorming' het creëren van een gezamenlijk wilsmoment voorop. Dat vereist een gezamenlijke opbrengst van de samenwerking wordt benoemd, waardoor alle partijen hun eigen doelstellingen beter kunnen bereiken. Het commitment rondom de maatschappelijke opgave wordt aangegaan op basis van ideeën en op basis van bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheden. Het wilsmoment wordt gevolgd door het maken van afspraken over hoe het doel kan worden bereikt en wat de bijdrage van elk van de partijen is.

Het zoeken naar een situatie waarin alle partijen hun doelstellingen beter bereiken (hun maatschappelijk rendement vergroten) is een belangrijk onderdeel van 'consortiumvorming'. De ervaring leert dat vrijwel altijd een dergelijke situatie valt te benoemen waarin partijen gezamenlijk winst boeken. Belangrijke voorwaarde voor het ontdekken van zo'n een win-win-situatie, is de bereidheid van personen om hun positiemacht (tijdelijk) los te laten het en

met elkaar in openheid en vertrouwen creatief te zoeken naar oplossingsmogelijkheden. De positiemacht bestaat bijvoorbeeld uit bevoegdheden en financiële en bestuurlijke middelen waarover een organisatie beschikt in een bepaald werkveld. Als alle partijen redeneren vanuit de eigen positie, zal het moeilijk zijn een oplossing te bedenken waarmee partijen hun gezamenlijke doelstellingen bereiken. Het vraagt ook om een veilig klimaat waarbinnen men in gesprek is en waarbinnen partijen hun positiemacht durven te verlaten. Is een oplossing bedacht, inclusief duidelijkheid over de bijdrage die door elke partij wordt geleverd, dan koppelen de deelnemers dat terug naar hun achterbannen en zitten ze weer in hun positiemacht. Indien uit de consultatie van de achterban het groene licht komt, kan de stap naar uitvoering direct worden gezet. Zo niet, dan kan een volgende ronde volgen waar in geborgenheid en zonder positiemacht wordt gezocht naar een oplossing. Het resultaat is een ‘consortium’ van partijen dat werkt aan de realisatie van een maatschappelijke opgave.

Deze wijze van het tot stand brengen van samenwerking vraagt om een geïnspireerde trekker van het proces; een trekker die een eigen opvatting heeft, doch bereid is deze bij te stellen op grond van wat anderen aandragen; een trekker die tempo houdt in het proces, opdat de dynamiek bijdraagt aan creativiteit. Deze rol kan zeer goed door de gemeente (wethouder) worden vervuld; het sluit aan bij de opgave waar de gemeente voor staat en bij hetgeen de instellingen van de gemeente verwachten: *sturen zonder macht*. Vanuit het perspectief van de bestuurder is ‘consortiumvorming’ een instrument waarmee partijen kunnen worden gemobiliseerd voor de aanpak van de vaak complexe vraagstukken waar de stad voor staat. Dat geldt vooral voor die vraagstukken waar de gemeente de bevoegdheden, bestuurlijke en financiële middelen en ook inhoudelijke competentie mist voor een effectieve aanpak.

Het is echter geen gemakkelijke opgave. De valkuilen het ‘consortium’ te willen regisseren en op de stoel van de professionals te gaan zitten moeten worden vermeden. De gemeente kan het initiatief nemen, partijen bij elkaar brengen en ook vanuit de eigen beleidsdoelen mede richting geven aan het gezamenlijk na te streven doel. Tegelijkertijd lijkt het goed dat als de oplossing is bedacht, duidelijk is wie welke bijdrage levert en het ‘consortium’ zich gaat richten op de uitvoering, de gemeente de verantwoordelijkheid voor de regie bij het ‘consortium’ legt. Dit past bij de eerder genoemde verantwoordelijkheid van de gemeente voor afstemming van het aanbod van verschillende ‘consortia’, ketens of andere samenwerkingsverbanden.

Ketens en netwerken zijn in deze context organisatievormen waarmee wordt getracht in het sociale domein een antwoord te geven op de complexe problematiek, inclusief de bijbehorende afstemmings- en samenwerkingsvragen waarmee de werkers te maken hebben. Een rondgang langs de steden leert dat ketens en netwerken nog te vaak worden vormgegeven vanuit (het belang) van de individuele organisaties en niet vanuit de vraagstukken of de mensen om wie het gaat. Ze worden te weinig gebouwd vanuit de maatschappelijke opgaven waar bijvoorbeeld steden voor staan. Daarnaast is bekend dat het de steden niet makkelijk valt de actoren in de sociale pijler te verleiden effectief en gezamenlijk mee te laten werken aan de realisatie van de doelstellingen van het sociaal beleid. Aan beide is iets te doen door de samenwerking van meet af aan te richten op de realisatie van duidelijke gemeenschappelijke maatschappelijke doelen.

Een belangrijke bijkomende opbrengst van ‘consortiumvorming’ kan het versterken van het programmatisch werken zijn. Dankzij het grotestedenbeleid zijn de steden steeds meer programmatisch gaan werken. Toch blijken de steden nog moeite te hebben met het maken van integrale, samenhangende programma’s die enerzijds volgen uit visie en probleemanalyse en anderzijds richting geven aan de projecten die gaan worden uitgevoerd. Dit is niet raar want het schrijven van een goed programma is een hele opgave. Het wordt nog lastiger als de gemeente slechts directe verantwoordelijkheid en zeggenschap heeft op een deel van het terrein, zoals bij het sociaal beleid. Zelfs als het beleid dat in het programma in samenspraak met alle betrokken partijen is geformuleerd, is het niet zonder meer het programma van de partners. Veel doelen en acties betreffen het werkveld van derden en zijn daarom vooral intenties om met andere partijen iets te gaan doen. ‘Consortiumvorming’ kan daar verandering in brengen. Partijen zijn dan vanaf het begin volledig betrokken bij het formuleren van de opgave en van de aanpak.

## **14.5 Aanpak**

Tot slot enkele opmerkingen over de aanpak waarmee een bestuurder met behulp van consortiumvorming resultaatgerichte samenwerking tot stand kan brengen. In de aanpak kunnen drie fasen onderscheiden worden: de verkenningsfase, de fase van de consortiumvorming en de fase van de uitvoering.



### ***Verkenningfase***

Het doel van deze fase is het verkrijgen van inzicht in de achterliggende feiten en wensen: wat is de maatschappelijke opgave, welke partijen zijn betrokken, wat zijn de formele relaties van deze partijen tot het vraagstuk en wat is de winst die de verschillende partijen kunnen boeken. Om succesvol aan ‘consortiumvorming’ te kunnen doen, is het nodig dat de opbrengsten voor de verschillende partijen serieus worden genomen. Als de opbrengst van een oplossing naar enkele partijen overhelt, zal het nimmer een breed gedragen uitkomst worden en dus ook niet tot de gewenste samenwerking leiden. In deze fase zet de gemeente een aantal stappen.

De gemeente neemt het initiatief voor een verkenning van de knelpunten met betrekking tot de afstemming en samenwerking binnen de sociale infrastructuur. Hierbij worden ook de relevante partners in de stad betrokken.

De gemeente neemt het initiatief tot verkennende gesprekken met de partners in de stad om te onderzoeken of de partners de problematiek onderkennen, hoe ze de eigen rol bij het vinden van oplossingen zien en waar voor hen de winst ligt. Partijen wordt gevraagd of ze in beginsel geïnteresseerd zijn om mee te denken over oplossingen die voor alle partijen hun maatschappelijk rendement verbeteren en resultaatgerichte afspraken te maken over de samenwerking, inclusief gezamenlijke financiering.

Go/no-go beslissing: bestaat bij partijen voldoende bereidheid om een traject van ‘consortiumvorming’ in te gaan?

### ***Fase van de consortiumvorming***

In deze fase formuleren de partijen de gezamenlijke maatschappelijke opgave, de aanpak en de taakverdeling. Ook in deze fase heeft de gemeente vanuit de integrale verantwoordelijkheid voor de stad nog de rol van voortrekker. De gemeente stimuleert partijen heel precies te formuleren wat ze met elkaar willen maken of bereiken en wie wat doet. Dit kan lastig zijn en lang duren, zeker als partijen bij het bedenken van oplossingen moeilijk loskomen van de eigen positie. Voor de bestuurder van de stad is dit de fase waarin het antwoord op de vraagstukken waar de stad voor staat wordt geformuleerd, inclusief afspraken over de bijdrage van de partijen aan de oplossing. Dus als het goed is kan de bestuurder aan het eind van deze fase inwoners en gemeenteraad berichten dat het vraagstuk gaat worden aangepakt, wat het te bereiken doel is en (op hoofdlijnen) hoe en door wie dit zal gebeuren.

### ***Fase van de uitvoering***

In deze fase worden op de gemaakte afspraken omgezet in een uitvoerbaar plan. Niet alleen wordt het plan concreet gemaakt, maar ook wordt de financiering van het plan – die eerder in het proces al aan de orde is geweest - omgezet in harde afspraken. Dan wordt ook duidelijk wat de bijdrage van de verschillende deelnemers aan het ‘uitvoerend consortium’ zullen zijn. Uiteraard volgt daarna een traject van realisatie, beheer en onderhoud van de verbeterde samenwerking en het rendement daarvan. Als het plan er ligt begint de uitvoering en gaan partijen praktisch aan de slag. De ervaring leert dat de uitvoering soms moeizaam op gang komt. Organisaties hebben vaak even tijd nodig om in te spelen op de nieuwe opgave of de daarbij passende werkwijze. Het noodzakelijke veranderproces vraagt echter om een vliegende start, waarbij tempo en inspiratie behulpzaam zijn om tot zichtbare resultaten te komen. Daarom is het bijvoorbeeld van belang snel een ‘brievenbus’ te hebben en een punt waar mensen met vragen over de uitvoering terecht kunnen. Ook moet duidelijk zijn wie het project trekt, knelpunten oplost, de voortgang volgt, kijkt of afspraken nagekomen worden en zonodig, mensen aanspreekt op hun bijdrage en partijen bij elkaar haalt. De gemeente zou op de moeilijke start van de uitvoering kunnen anticiperen door voor het begin van de uitvoeringsfase middelen ter beschikking te stellen die een snelle start mogelijk maken.

Resumerend bekleedt de gemeente gedurende het proces de volgende rollen. In de verkenningsfase zit de gemeente op de bok als initiator en trekker van het proces. De maatschappelijke opgaven en knelpunten bij de samenwerking worden verkend en betrokken partijen worden gemobiliseerd en de gemeente beslist of ze het traject van consortiumvorming op wil. In de tweede fase is de gemeente vanuit de integrale verantwoordelijkheid nog wel trekker, maar zit niet meer op de bok, of samen met anderen. Immers de samenwerking, i.e. de aanpak van de maatschappelijke opgave moet van alle`partijen zijn en alle partijen helpen hun maatschappelijk rendement te vergroten. In deze fase heeft de wethouder die namens de gemeente optreedt net als alle andere partijen nadrukkelijk te maken met zijn of haar achterban. In de derde fase komt ook de rol naar voren van de gemeente als aanjager van het snel maken van de inhoudelijke en organisatorische slagen en het tot stand brengen van werkprocessen die nodig zijn voor een vliegende start. Daarnaast kan de gemeente in deze fase zorgen voor faciliteiten. Tot slot zal de gemeente in deze fase vanuit de eigen ambities en afspraken daarover met de bewoners en de gemeenteraad willen toezien op de maatschappelijke effecten die met de samenwerking bereikt worden.

## **Bronnen**

Van der Aa e.a. *Naar een methodisch kader voor ketenregie in het openbaar bestuur*, oktober 2002.

Andersson Elffers Felix (AEF), *Van papier naar praktijk – Doelmatigheid en doeltreffendheid sociale pijler grotestedenbeleid*, Utrecht april 2002

Ecorys, *Jaarboek Grotestedenbeleid 2002*, Ecorys Nederland bv, Rotterdam 2003.

W. Etty e.a. *Eindrapport Visitatiecommissie Pilot instrumentontwikkeling zelfanalyse en visitatie gesubsidieerde instellingen*, B&A Groep, Den Haag maart 2000.

G21, *Ruimte maken voor resultaat, Memorandum van de G21*, februari 2002.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), *Sociaal gericht, sociaal verplicht – Verkenning Sociale Infrastructuur*, Den Haag 2001

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), *Ongekende aanknopingspunten – Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur*, Den Haag 2000.

Visitatiecommissie Grotestedenbeleid, *De vele gezichten van het Grotestedenbeleid*, B&A Groep, Den Haag 2002.

## **Deel 4      Ruimte scheppen voor ketens en netwerken**

## 15 De lerende Regio Arnhem e.o

### Een bijdrage aan gemeenschapszin in een krachtige, trotse regio

*Ien van Doormalen*

#### 15.1 Inleiding

Kan samenwerken in ketens en netwerken tegengif bieden aan verkokering en versnippering in beleidsinitiatieven, opdat problemen adequaat kunnen worden opgepakt en vernieuwingen een kans krijgen? Met andere woorden: biedt netwerkorganiseren zodanige meerwaarde dat het loont te investeren in betekenisgevingprocessen, in zoeken, vinden en verbinden? Welke factoren dragen dan bij aan succes?

Het concept Lerende Regio is een regionaal onderwijsinitiatief dat samenwerking beoogt tussen de werelden van onderwijs, arbeid en overheid. Sinds de ontwikkeling en uitwerking hiervan in de Arnhemse regio zijn er resultaten geboekt en ervaringen opgedaan die aanknopingspunten bieden voor verdere gedachtevorming over keten- en netwerkontwikkeling.

[onderstaande tekst op raster plaatsen]

#### ***Tienermoeders, wat kunnen we voor ze doen?***

*Op een prachtige zomerse dag, ga ik op uitnodiging van Rijnside, een hulpverleningsorganisatie voor randgroep- en risicojongeren met drie Rijnsidemedewerkers in gesprek over tienermoeders. Ze willen iets voor deze jonge moeders betekenen. Onderzoek bevestigt wat ze in de praktijk tegenkomen: een toename van jonge moeders en een stapeling van problemen: (zeer)laaggeschoold, geen werk, slechte huisvesting, grote behoefte aan zorg en opvoedingsondersteuning en vaak een zorgelijke financiële situatie. Ze hebben een projectplan geschreven, maar weten niet waar ze er mee naar toe moeten. De eigen organisatie heeft door stevige gemeentelijke bezuinigingen geen ruimte. Ik was al langer met de manager van Rijnside in gesprek. Nu uitte ze haar zorgen over het wegvallen van eerdere netwerken in het kader van de sluitende aanpak. Ik nodigde haar uit voor een brainstormsessie die ik organiseerde om met diverse partners in gesprek te gaan over verbeteringen in de ketenaanpak van voortijdig schoolverlaters.*

*De afspraak om met haar medewerkers door te praten over Tienermoeders vloeide hier uit*

*voort. Na een tijdje wist ik: hier zitten vrouwen die van betekenis willen zijn, die een problematiek aan willen pakken maar in hun eentje onvoldoende mogelijkheden zien. Ze gaven aan het netwerk 'Lerende Regio Arnhem' graag als 'sponsor' te willen gebruiken. Tijdens het gesprek groeide het vertrouwen en het enthousiasme. Door input uit een wereld die niet de hunne is, lijkt er een kader te zijn voor het verwezenlijken van hun eigen verlangen. Beleidsontwikkelingen gericht op het verminderen van voortijdig schoolverlaten en het verhogen van het kennisniveau (iedereen een startkwalificatie), het voorkomen van een verloren generatie i.v.m de oplopende jeugdwerkloosheid en bijvoorbeeld het introduceren van duale trajecten (onderwijs en zorg, onderwijs en werk) zouden wel eens goed van pas kunnen komen. De medewerkers gaan met deze nieuwe inzichten de projectaanpak bijstellen. Op de netwerkbijeenkomst 'Tienermoeders, wat kunnen we voor ze doen?' eind september 2003 zal blijken of er door betrokkenen uit de wereld van onderwijs, zorg, welzijnswerk, hulpverlening, gemeentelijke sociale dienst en het centrum voor werk en inkomen ook inderdaad voldoende basis kan worden gelegd voor een gemeenschappelijk gekozen vertrekpunt.*

[einde rastertekst]

Dit hoofdstuk gaat in op een proces van keten- en netwerkontwikkeling in de regio Arnhem. Ketens en netwerken komen en gaan, soms planmatig en gestuurd, vaker echter als een zichzelf ordenend en herordenend systeem, zo ook in het Arnhemse. Ik zal laten zien op welke wijze partners uit de domeinen onderwijs, arbeid en overheid zoeken naar en vorm geven aan gemeenschappelijke, levensvatbare vertrekpunten. Deze zijn deels gericht op het oplossen van knelpunten binnen de bestaande systemen, deels op het oppakken van vernieuwingen opdat knellende patronen kunnen worden doorbroken. Daarin wordt de spanning tussen verbeteren en vernieuwen zichtbaar.

Ik zal tevens laten zien op welke wijze invulling kan worden gegeven aan leiderschap en welke veranderkundige inzichten daarbij helpen.

Ik schrijf dit hoofdstuk vanuit praktische betrokkenheid als veranderaar uit de wereld van het onderwijs. Mijn persoonlijke drijfveer een regisseursrol voor een regionaal netwerkinitiatief te willen vervullen, hangt samen met het verlangen bij te dragen aan versterking van gemeenschapszin, op lokaal én op regionaal niveau. Gemeenschapszin en betekenisgeving zijn naar mijn idee immers belangrijke succesfactoren in het aanpakken van de dilemma's en ambivalenties in onze samenleving.

## 15.2 Regionale netwerken in de domeinen overheid, arbeid en onderwijs

In de regio Arnhem hebben verschillende netwerken zich in het verleden aan elkaar verknoopt. Het gaat om netwerken in de centrumgemeente Arnhem en twaalf omliggende regiogemeenten, te weten de Liemerse gemeenten, de Overbetuwse gemeenten en gemeenten Renkum, Rheden, Rozendaal.

Onafhankelijk van elkaar waren er in de regio al een drietal netwerken ontstaan voor arbeidsmarkt- en onderwijsbeleid. Bij de operatie Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) was het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA) ingericht. De gemeenten kenden reeds een langer bestaand netwerk van onderwijswethouders, het Gemeenschappelijk Overleg Volwasseneneducatie (GOV). Gelijktijdig hadden scholen voor vmbo en bve-onderwijs (beroepsonderwijs en volwasseneneducatie) het initiatief genomen een 'Lerende Regio' te vormen waaruit het Platform Lerende Regio Arnhem e.o (LRA) is voortgekomen. Aannemende dat leden van gemeentelijke overheden zich inzetten voor het realiseren van voorwaarden die zowel sociale als economische ontwikkeling mogelijk maken, zullen zij een zekere trots ontlenen aan successen zoals een lage werkloosheid, sociale cohesie, gezonde bedrijvigheid, veiligheid, goede sportprestaties en aansprekende kunst en cultuur in de gemeente. Een hoog opleidingsniveau heeft een gunstig effect op al deze aspecten. Werkgevers die er in slagen goede naam te realiseren doordat klanten tevreden zijn, er wordt winst gemaakt, medewerkers zich ontplooiën en innovatie vorm krijgt, dragen bij aan economische en sociale ontwikkeling. Ook zij hebben belang bij goed opgeleid personeel. Scholen die in staat zijn leerlingen adequaat op te leiden dragen daarmee bij aan én sociale én economische vooruitgang.



*Figuur 1: basisnetwerken met gezamenlijke initiatieven*

Doelstelling en inrichting van een Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid zijn bij wet geregeld. Vertegenwoordigers van gemeenten, werkgevers, werknemers en de uitvoeringsorganen werknemersverzekeringen (uwv) dienen gezamenlijke verantwoordelijkheid te nemen voor het verminderen van discrepanties tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De platformsecretaris heeft de taak vorm te geven aan een regionaal netwerk dat werk maakt van arbeidsmarktbeleid.

In het GOV ontmoeten wethouders uit de regiogemeenten elkaar met het oog op gezamenlijke beleidsontwikkeling. Een regionale regiemedewerker Volwasseneneducatie en een RMC-coördinator ondersteunen in de beleidsontwikkeling en -uitvoering.

Als projectmanager van de Lerende Regio Arnhem e.o heb ik mij verbonden aan het vertrekpunt bij te willen dragen aan het realiseren van een 'kwaliteit- en rendementsverbetering in het onderwijs'. Voor deze ambitieuze doelstelling wordt de betrokkenheid van partners uit de wereld van arbeid, overheid en maatschappelijke organisaties als een belangrijke voorwaarde gezien. Mijn opdracht als projectmanager was aan de slag te gaan.

Hoewel de doelen en resultaten van RPA , GOV en LRA in een nauwe onderlinge relatie staan, leidt dit niet vanzelfsprekend tot samenwerking en afstemming. Immers: binnen de overheidsinstituten zijn weliswaar de beleidsterreinen arbeid en onderwijs beide relevant,

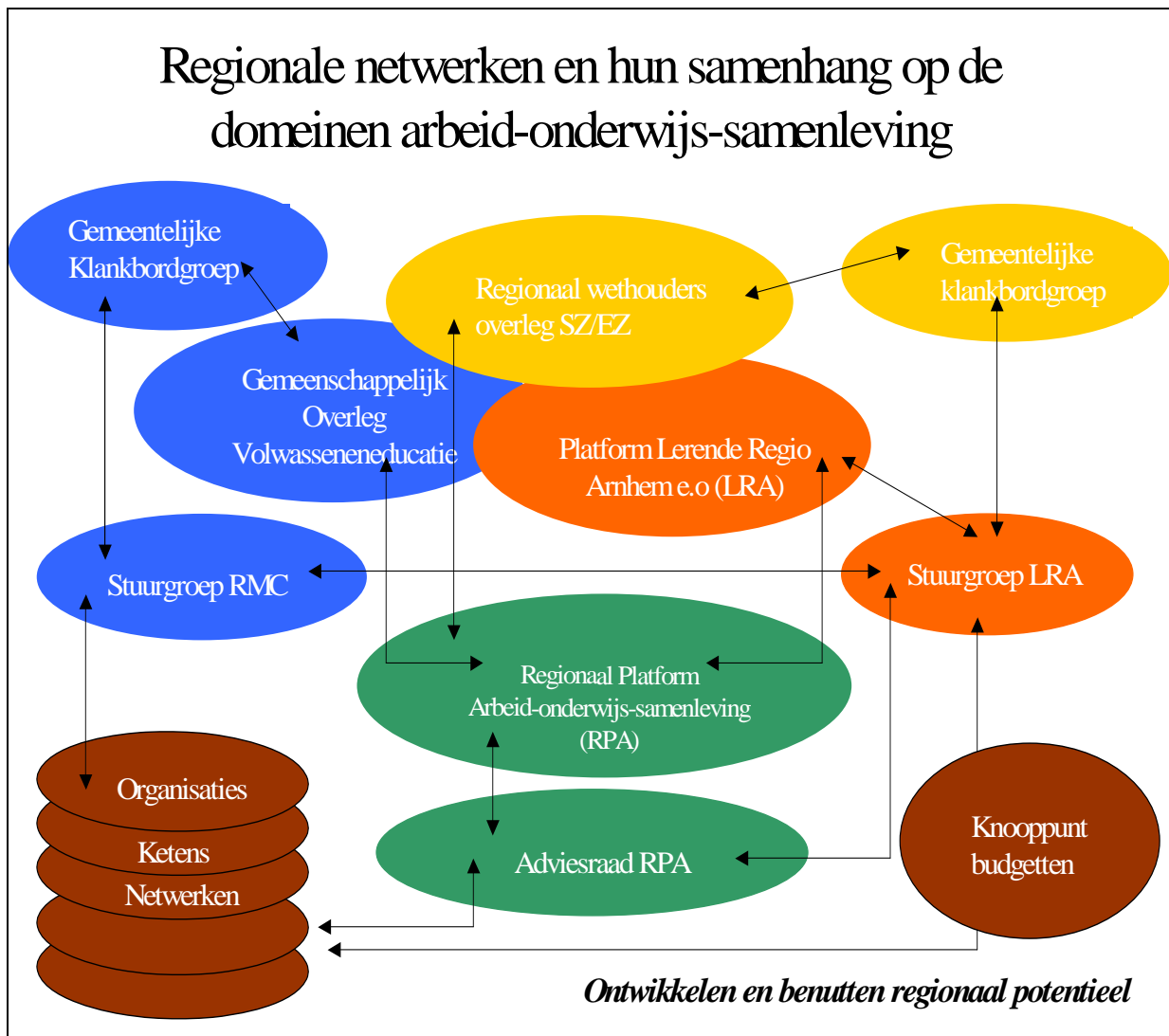


maar veelal nog in verkokerde systemen. Scholen zitten gevangen in landelijke voorschriften, versnipperde ontwikkelingen met betrekking tot voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs en worden nog slechts in geringe mate gestuurd door regionale (arbeidsmarkt)ontwikkelingen. Werkgevers en hun vertegenwoordigers kennen daarnaast een geheel eigen dynamiek waarin economische ontwikkelingen sterk bepalen hoe men zich tot het onderwijsveld en arbeidsmarktbeleid verhoudt.

Niettemin zijn in de Arnhemse regio verbindingen tot stand gekomen en bieden de basisnetwerken 'een onderkomen' aan gezamenlijke initiatieven. Afwisselend zijn de netwerken zelf initiatiefnemer in het aanpakken van knelpunten of het aanjagen van vernieuwing, de andere keer kunnen initiatiefnemers onderdak vinden bij één of meerdere netwerken.

Wijs geworden van eerdere ervaringen kwam er een sterke sturing op het realiseren van korte lijnen tussen partners uit de drie domeinen. Daardoor kan nu met minder inspanning, meer resultaat worden geboekt.

Onderstaande tekening is een weergave van relaties tussen de verschillende netwerken.



*figuur 2: gemeenschap van betrokken actoren*

### 15.3 Op zoek naar een gemeenschappelijk vertrekpunt

Bezien door een klassieke, hiërarchische organisatiebril is bovenstaande tekening een wanstaltig gedrocht van overleg en besluitvorming waarbinnen naar alle waarschijnlijkheid nauwelijks resultaten zouden worden geboekt. Bezien door de bril van keten- en netwerkvorming verbeeldt de tekening veeleer een gemeenschap waarin betrokken actoren, gemeenschappelijke vertrekpunten kiezen die leidend worden voor het handelen.

De verbinding tussen bovengenoemde netwerken kwam niet vanzelf tot stand. Het Platform Lerende Regio Arnhem e.o is daarin een belangrijke ontwikkeling geweest. Een belangrijk

kernthema in deze ontwikkeling was het zoeken naar een voldoende vitaal en levensvatbaar vertrekpunt.

[onderstaande tekst op raster plaatsen]

### ***Het ontstaan van het Lerend Regio-concept***

*De regio Arnhem kende een samenwerkingsproject gericht op het verbeteren van de aansluiting tussen het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). Diverse vmbo-scholen in de regio, twee Regionale Opleidingscentra (ROC's) en een Agrarisch Opleidings Centrum (AOC) werkten samen.*

*Twee projectleiders probeerden, aangestuurd door een Stuurgroep, via kleinschalige initiatieven een verbeterde aansluiting te realiseren uit de gedachte dat het mbo voorbereid zou moeten zijn op de komst van de nieuwe vmbo-leerling waardoor de schooluitval zou verminderen. Na twee jaar werken echter bleken resultaten en afspraken die in projectgroepen werden behaald, weinig effect hebben op de praktijk. Het projectmatig werken op basis van uitgesproken intenties op bestuurlijk- en/of schooldirectieniveau verzandde na enige tijd in onduidelijkheid, afbrokkelende betrokkenheid en onvoldoende verankering in de dagelijkse praktijk. Het vertrekpunt 'verbeteren van de aansluiting' bleek onvoldoende vitaal en levensvatbaar. De frustratie werd zo groot dat de samenwerkingsrelaties onder druk kwamen te staan. De partners kozen echter voor een periode van bezinnen. De projectactiviteiten werden stilgelegd, maar men bleef in contact. Hierdoor ontstond ruimte voor iets nieuws.*

*Een viertal leden van de toenmalige Stuurgroep vond de gedachte dat er in de regio geen aansluitingsproject vmbo-mbo zou zijn, onbestaanbaar. Zij vormden een kerngroep en vroegen mij een bijdrage te leveren aan het uitwerken van een adequate aanpak. Het was duidelijk dat het doorbreken van het bestaande patroon nodig was. Niet langer 'wijzen met het vingertje' maar zorgen voor een idee waar in elk geval deze vier mensen hun schouders onder wilden zetten. Na enkele overleggen stond er een concept waaraan deze kleine groep zich verbond. We zouden, wat we noemden, een 'Lerende Regio' gaan vormgeven. Als vervolg op het lerende individu, het lerend team en de lerende organisatie bleek dit begrip een verbindende schakel tussen de vier te kunnen zijn.*

[einde rastertekst]

Een vertrekpunt is voldoende levensvatbaar als het een vertaling maakt naar doelen en resultaten die het handelen van betrokken partners gaan sturen en waarvoor men middelen, kennis en kunde vrijmaakt.

De ‘groep van vier’ koos een hoog ambitieniveau. Men wilde aan de slag met het verbeteren van de aansluiting zowel over de gehele onderwijskolom (vmbo-bve-hbo) als van het onderwijs op de vraag. De ambitie ‘een kwaliteit en rendementsverbetering te realiseren’ werd in de convenanttekst ‘Een wereld te winnen in een Lerende Regio’ verrat die dienst deed in het verwerven van medestanders. De tekst onderscheidde de partnerrollen (onderwijs, werkgevers, overheid en maatschappelijke organisaties), evenals dilemma’s waarvan zij zich in de samenwerking bewust zouden moeten zijn. Het vertrekpunt werd vertaald in een drietal doelstellingen:

- Verminderen van het voortijdig schoolverlaten
- Voor elke leerling een zo hoog mogelijk competentieniveau
- Opleiden voor de vraag van de markt

Een tweetal noties waren daarin van belang: 1) Onderwijs kan bovengenoemde doelen niet alleen realiseren, daar heeft ze de andere partners voor nodig en 2) Europees, landelijk en provinciaal beleid is weliswaar van belang, maar afspraken die er echt toe doen, worden op regionaal en lokaal niveau door direct betrokkenen gemaakt.

Dat betekende dat men op zoek ging naar partners zowel binnen het publieke domein als binnen het private domein.

#### **15.4 Leiderschap in ketens en netwerken**

De rol van leiderschap in een proces als dit is van groot belang. Elk gekozen moet immers als het ware vitaal worden gehouden. Voordat een vertrekpunt voldoende levensvatbaar kan worden, is het van belang dat er een initiator of groep van initiators is die op zoek gaat naar ‘sponsors’.

Hier was dat de ‘groep van vier’. Zij kozen er voor zich daarbij te laten ondersteunen.

Gaandeweg onderkenden zij steeds meer het belang van een leider die zorg zou kunnen dragen voor doorgaande interacties in de regio. Van adviseur werd ik projectmanager en reikte hen het concept Lerende Regio aan. Een concept dat in de literatuur beschreven was

(Senge, 2000) en goed aansloot bij de doelen zoals zij die voor ogen hadden. In de praktijk waren nog nauwelijks voorbeelden en lag een kans iets innovatiefs te doen.

Het zoekproces dat volgde leidde tot een verbeelding van het concept en tot criteria voor de werkwijze (spelregels), te vertalen in het handelen. De initiatiefnemers, allen schoolleider, richtten primair de aandacht op het schooleigen proces en in tweede instantie hechtte men aan samenwerking over de grenzen van de eigen organisatie heen. In die beginfase was mijn toegevoegde waarde faciliteren van het proces van betekenisgeving én van het formuleren van spelregels.

[onderstaande tekst op raster plaatsen]

### ***Betekenisgeving als drager voor een vertrekpunt***

*Het hoge ambitieniveau inspireerde mij om er de schouders onder te zetten.*

*In eerdere organiser- en veranderprocessen, had ik de kracht leren kennen van betekenisgevingsprocessen. Ik wilde de beelden die elk van de initiatiefnemers had, expliciteren en daarmee een houvast creëren voor toekomstige handelingssituaties.*

*Met behulp van kunstkaarten tekenden de initiatiefnemers de volgende betekenissen op:*

*‘De Lerende Regio kent veelkleurige actoren, die aantrekkelijk zijn in hun verscheidenheid.*

*Het concretiseren van de missie is een proces dat enige structuur vraagt maar zeker niet rigide is. De grotere actoren vormen de kern, de kleinere spelen desalniettemin een duidelijke*

*rol. Ieder heeft een eigen plek in het grotere geheel. Keuze: Paul Klee, Flora on the Sand,*

*1927*

*Wat in de Lerende Regio aan de randen langzaam in beweging komt zal tot een zuigende*

*werking leiden waaraan niet meer te ontkomen valt. Dat wil zeggen: er wordt resultaat*

*geboekt waaraan nooit een einde komt. De Lerende Regio mag niet leiden tot een*

*‘hokjesgeest’. Keuze: Martin Kers, Water 1987.*

*In de Lerende Regio zijn er vele actoren met eigen inbreng en idee over klankkleur van de*

*muziek. Het wordt iets moois door lang te oefenen, te kneden en te smeden. Er is een dirigent*

*die dit aaneen smeedt tot een fantastische vertolking waarin iedere actor met trots mee*

*musicert. De Lerende Regio is geen vergankelijke schoonheid’. Keuze: Raoul Dyfy,*

*Orchestra, 1942*

*In de Lerende Regio zijn er veel lijnen die samenkomen. Het zijn kleurrijke partners die nog*

*meer kleur krijgen doordat ze samenkomen op een centraal punt. Elke partner brengt eigen*

*vormen in die niet vervagen maar als geheel aan kracht winnen. Keuze: Wassily Kandinsky,*

*Small Worlds 1922.*

### ***Enkele spelregels***

*Zo ontwikkelden we criteria voor de werkwijze in de Lerende Regio:*

- *Behaal de doelen met een gering werkkapitaal voor projectmanagement en kennisdeling;*
- *Creëer geen nieuwe overlegstructuren tenzij je de meerwaarde kunt aantonen;*
- *Beperk de hoeveelheid papier;*
- *Kies voor kansrijke, kleinschalige initiatieven door direct betrokkenen.*

*Deze criteria spraken mij aan. De eerste kwam overeen met mijn ervaring én overtuiging dat geld weliswaar een belangrijke ondersteunende rol kan vervullen maar slechts zelden de oplossing voor problemen of het realiseren van verlangens is. De zorg voor een groei van overlegcircuits werd door velen luid en duidelijk geuit. Hier werd ruimte geboden voor een andere aanpak. Het derde criterium doet een sterk beroep op het benutten van andere methodes en stimuleert daarmee de creativiteit (patroon doorbreking). De laatste spelregel wijst op de keuze voor én een positieve benadering én voor de menselijke maat. Partners brengen zelf menskracht en middelen in, de projectmanager kan van betekenis zijn door mede zorg te dragen voor maatschappelijke en politieke aandacht die zich ook zal vertalen in budget voor verbetering en vernieuwing.*

[einde rastertekst]

### **15.5 Vinden van medestanders**

In de volgende fase richtte ik mij op het vinden van medestanders voor het vertrekpunt. Met bovengenoemde spelregels als houvast, koos ik voor een regionale verkenning, gericht op het onderzoeken van bestaande samenwerkingsrelaties. Ik wilde weten hoe deze werden gewaardeerd, hoe men tegenover het Lerende Regio-concept zou staan en wanneer het in hun ogen succesvol zou kunnen worden? M.a.w welke betekenis kon het concept krijgen en in hoeverre wilden eventuele partners zich in hun handelen laten leiden door de gekozen doelen? Dat leerde mij dat de gekozen uitgangspunten weliswaar steun vonden maar ook met enige argwaan werden bekeken. De diverse partijen spraken het verlangen uit in de regio de stap te maken van planvorming naar handelen, van fragmentarische initiatieven naar initiatieven met meer samenhang.

Op basis van de verkenning werd gekozen voor een ‘verknoping van netwerken’. Dat kwam in feite neer op het samenbrengen van sleutelfiguren uit de wereld van onderwijs, arbeid en overheid. De platformsecretaris van het RPA en de voormalig RMC-coördinator met sterke bindingen in de regio, gingen deel uit maken van het Platform de Lerende Regio Arnhem e.o. Ook omgekeerd werden er verbinding gelegd en op deze wijze ontstond er een nauwe samenwerking tussen het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid, het GOV en de Lerende Regio Arnhem e.o. Zo werden tevens belangrijke relaties gelegd naar maatschappelijke en intermediaire organisaties zoals bijvoorbeeld het Technocentrum, ZorgaanBod, Kamer van Koophandel, MKB, Rijnside, Jeugdzorg en de Centra voor Werk en Inkomen. Nieuwe overlegcircuits konden hierdoor achterwege blijven.

### ***Systeemleider***

Ontwikkelingen binnen de netwerken zelf én maatschappelijke ontwikkelingen zoals een verslechterende economische situatie, luiden een nieuwe fase in de netwerkontwikkeling in. Momenteel bezint elk netwerk zich op de rol in de regio. De gekozen vertrekpunten en ontstane verbindinglijnen zijn onderwerp van gesprek. Deze nieuwe fase stelt nieuwe eisen aan de leiderschapsrol.

Een projectmanager in de klassieke betekenis van het woord is ontoereikend. De veelheid aan actoren, de diversiteit in belangen, de dynamiek in ontwikkelingen en de verschillende ontwikkelingsfasen van netwerken, vragen om specifieke competenties en een veelheid aan rollen. Ik spreek dan liever over systeemleider (Poorthuis, 2002).

Ik beschouw een systeemleider als iemand die het systeem van samenwerkingsrelaties ondersteunt in het vinden van adequate samenwerkings spelregels, die aandacht voor vertrekpunten genereert en gaande houdt. Iemand die verbindingen tot stand brengt en deze versterkt dan wel aanraadt ze te verbreken, die knellende patronen voor verbetering en vernieuwing in de weg staan, verheldert waardoor ruimte ontstaat voor het opstellen van nieuwe spelregels en er een nieuw samenwerkings spel gespeeld kan worden.

Systeemleiders ondersteunen afwisselend processen van ‘spelend ordenen’ (play) en ‘geordend spelen’ (game).

De steeds wisselende configuraties vragen om voortdurend adequaat kiezen voor de juiste rol voor het juiste moment en het inzetten van verschillende competenties. Een leider in complexe, dynamische netwerksystemen is naast ambassadeur ook regisseur, initiator en ondersteuner. Schakelen, zowel mentaal (rol bepalen, adequaat kiezen en inzetten competenties), emotioneel (nabijheid én distantie kiezen) als fysiek (kiezen: waar ben ik en

welke werkzaamheden verricht ik) is één van de belangrijke competenties. Een systeemleider is in staat op de juiste momenten in- en uit te stappen; kan dilemma's bespreekbaar maken en ondersteunend zijn in het hanteren daarvan; legt verbindinglijnen door initiatief, ondernemerschap en vertrouwen en biedt zekerheid door overzicht. Bovenal is persoonlijke betrokkenheid van belang, het vertrekpunt moet voor de systeemleider werkelijk van waarde zijn.

## **15.6 De twee horens van een dilemma: handelen in ketens en netwerken**

Slechts het handelen laat zien of netwerkpartners waarde hechten aan het gekozen vertrekpunt. Plannen groeien maar slechts de tijd leert welke daadwerkelijk een zinvolle invulling krijgen. Partners die met elkaar in staat zijn op adequate wijze aanwezige dilemma's te hanteren, zullen succesvoller zijn dan anderen.

In de Lerende Regio zijn dilemma's benoemd in termen van: eigen (organisatie)belang versus gemeenschappelijk belang; (school)organisatiebelang versus leerlingbelang; overzicht en structuur versus chaos en dynamiek; snelheid versus tijd; risicomijdende versus risicovolle aanpakken; ontwerpen versus ontwikkelen; vertrouwen en loslaten versus sturen. Ik noemde al de rol van de systeemleider in dit verband.

In dit spanningsveld dienen zich verbeteringen en vernieuwingen aan. Daarbij gaat het de ene keer om eerste-orde veranderingen: verbeteren door eenvoudige aanpassingen bijv. in procedures zoals het eerder en beter melden van schooluitval. Een andere keer zijn tweede-orde veranderingen aan de orde: aanpassingen realiseren die van invloed zijn op de werkwijze van de gehele organisatie, bijvoorbeeld het breed invoeren van portfolio als begeleidingsinstrument. Ook derde-ordeveranderingen kunnen aan de orde zijn: nadenken over de zijnsvraag of kiezen voor paradigmawisselingen. Bijvoorbeeld: van 'Leren is voor een diploma en een diploma is voor later' naar 'Wat ik werk en presteer is wat ik leer'. Het is spannend of het daadwerkelijk lukt, daar waar de bestaande patronen knellend zijn, de stap naar tweede- en derde-orde veranderingen te maken.

[onderstaande tekst op raster plaatsen]

### ***Een rijkdom aan mogelijkheden***

*Op maandag ontmoet ik het netwerk van projectleiders Lerende Regio. De projectleiders hebben het gevoel dat de grens van projectmatig werken is bereik. In de huidige vorm onttrekt*



*het immers steeds de beste docenten aan het onderwijsleerproces. Mogelijk biedt een subsidieaanvraag voor innovatiemiddelen gericht op het realiseren van een paradigmawisseling soelaas. Het vreemde daarbij is dat een volstrekt vernieuwend idee ingebracht moet worden volgens het oude patroon van een projectplan met vaststaande doelen, resultaten, bekende partners en een bekend tijdpad.*

*Dinsdagmiddag in het een 'Ketenoverleg Voortijdig Schoolverlaten' stellen we aan de hand van een schematische weergave van de keten school-zorg-werk en inkomen vast dat een sluitende keten van de partners vraagt na te denken over hun rol/zijnsvraag. Bijvoorbeeld: is het CWI er om jongeren aan een baan te helpen of is ook het behalen van een startkwalificatie hun zorg?*

*'s Avonds bij een etentje met een groep schoolleiders komt het gesprek op leerlingen die zich 'de afvalbak van het vmbo te voelen' en dat het systeem het niet toelaat om iets anders voor de leerlingen te betekenen. Hier wordt de spanning tussen verbeteren (binnen bestaande patronen de dingen beter doen) en vernieuwen (patronen doorbreken) zichtbaar.*

*Woensdagochtend spreken we in het Platform Lerende Regio o.a. over het herinrichten van het Lerende Regio-netwerk. De wens om in de regio met meer transparantie, efficiency en effectiviteit samen te werken tussen de domeinen onderwijs-arbeid-overheid leidt tot het voornemen te investeren in een breder vertrekpunt opdat ook werkgevers zich er aan kunnen verbinden. Het vertrekpunt 'Ontwikkelen en benutten regionaal potentieel' gaat worden onderzocht. Tevens wordt het belang van regionale sectorale adviesraden onderwijs-arbeid vastgesteld, waarbij elk ROC de verantwoordelijkheid krijgt om op regionaal niveau, in overleg met werkgevers tot invulling van de nieuwe competentieprofielen te komen. de vraag hierbij is of er adviesraden per ROC nodig zijn, of dat het ook gezamenlijk kan. Dit test de kracht van de spelregel het aantal overlegsituaties te beperken.*

*Donderdag een gesprek over de mogelijkheden om in de Arnhemse regio vorm te geven aan het MKB-10.000 leerbanenplan. Het lijkt alsof scholen en werkgevers zichzelf en elkaar gevangen houden in de beelden die men van mekaar heeft, maar gelukkig krijgt het gesprek een zodanige wending dat collegae MKB-ers warm gemaakt gaan worden voor het plan.*

*Vrijdag levert de startconferentie 'Portfolio', waar zo'n zestig docenten en schoolleiders aanwezig zijn, de aftrap van een regionaal project dat moet leiden tot een situatie waarin leerlingen én docenten veel meer grip op het leer- en keuzeprocess krijgen. De combinatie van presentaties van regionale voorbeelden en een theatergezelschap blijkt goed uit te pakken.*

*Via terugspeeltheater wordt portfolio van iets technisch instrumenteels, een werkwijze*

*waarbij je zelf als docent of manager ook in het geding bent. Het vraagstuk van standaardisering in instrumentaria versus eigenheid en diversiteit komt aan de orde.*

[einde rastertekst]

Ketens en netwerken kenmerken zich door het ontstaan van nieuwe sociale configuraties met wisselende sociale en cognitieve interacties. Juist deze dynamiek kan het proces van patroon doorbrekend handelen versterken. In het onderkennen en hanteren van dilemma's zijn in de Arnhemse context onderstaande spelregels behulpzaam gebleken:

Netwerken of platforms zijn **knooppunten van kracht** en geen knooppunten van macht. Ze zijn bedoeld maatschappelijke, politieke en budgettaire aandacht voor oplossingen en oplossingsrichtingen te genereren. Knooppunten van kracht betekent:

Wel	Niet
Ondersteunen en pad effenen	Overnemen taken en verantwoordelijkheden
Initiëren en participeren	Sturen en pad bepalen
Open communicatie, ruilhandel	Tegenhouden en uitsluiten
	Verborgen agenda's en onevenwichtige inbreng

*tabel 1: knooppunten van kracht*

## 15.7 Tot slot

(Net)werkorganiseren kenmerkt zich door **herhaling van patronen**: een zichzelf ordenend systeem ontstaat op basis van een levensvatbaar vertrekpunt. Bij gebleken vitaliteit ontwikkelt het vertrekpunt zich: het verruimt, versmalt, of verdwijnt. In feite wordt een levenscyclus van ontstaan, groeien en sterven, doorlopen.

In de Arnhemse regio zie ik vanuit de drie basisnetwerken, elk te verbeelden als een spiraal met een eigen levenscyclus, daar waar deze elkaar op **knooppunten** raken, nieuwe netwerken ontstaan op basis van een gemeenschappelijk vertrekpunt.

Met elkaar vormen zij als het ware een gemeenschap waarin ieder vanuit de eigen rol kiest een bijdrage te leveren aan een groter geheel. Ik zie daarin het enthousiasme groeien, verantwoordelijkheid en betrokkenheid toenemen en het actief handelen uitbreiden. Ik zie daarin ook hoe moeilijk het soms is de spanning in de dilemma's te hanteren, hoe dingen soms niet lukken omdat het enthousiasme of de wil de schouders er onder te zetten, ontbreekt. Niettemin blijf ik overtuigd van het feit dat door meer samenwerking, minder verkokering en versnippering, de kracht van de regio kan versterken en het gevoel van trots groter wordt.



*figuur 3: knooppunten*

## **Bronnen**

Hammond, Sue Annis () The Thin Book of Appreciative Inquiry,

Hosking, D.M.() Leadership processes and leadership development

[http://www.geocities.com/dian\\_marie\\_hosking/ldrship.html](http://www.geocities.com/dian_marie_hosking/ldrship.html)

Poorthuis en Hoogerwerf (2002), Netwerkorganiseren en Systeemleiderschap,

[www.netwerkimpuls.nl](http://www.netwerkimpuls.nl), Kortenhoef.

Senge, P e.a. (1999) De dans der verandering

Senge, P e.a.(2000) Lerende scholen .

Voigt, R. en W. van Spijker (2003) Spelen met betekenis

Voogt, A.A. (1990), Managen in een meervoudige context

<http://www.lerenderegioarnhem.nl>

<http://www.rpa-arnhem.nl>

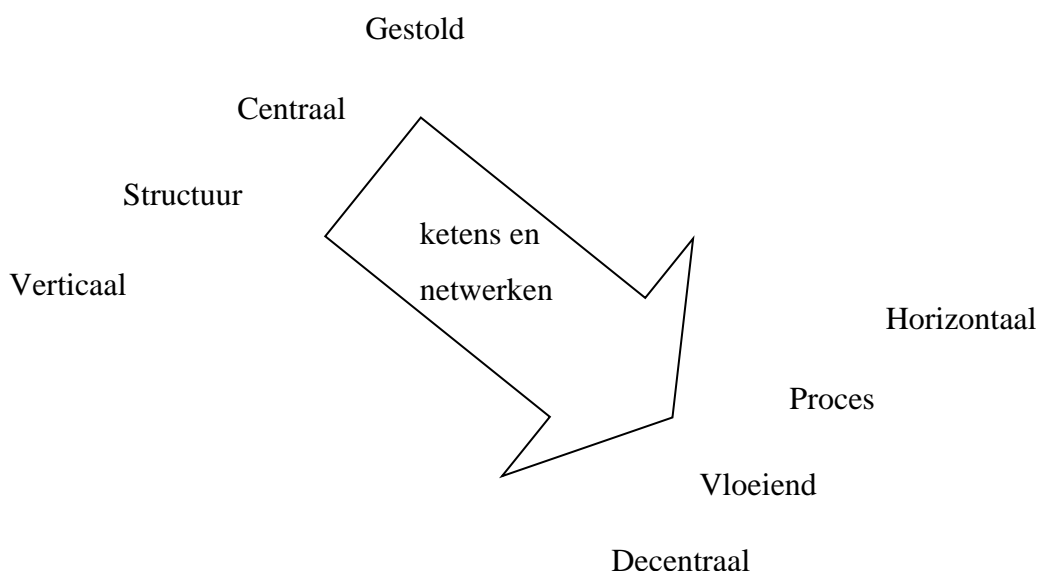
## 16 Leiderschap in ketens en netwerken

*Julien Haffmans*

### 16.1 Regisseurs van het nieuwe

In Nederland vindt een levendige uitwisseling plaats tussen mensen uit overheden, maatschappelijke instellingen en bedrijfsleven over nieuwe manieren van besturen. Deze mensen hebben gemeen dat ze zich realiseren dat de complexe problemen van vandaag onoplosbaar zijn als organisaties niet samenwerken over hun grenzen heen. Ze gaan aan de slag in experimenten en pilots en ontwikkelen nieuwe sturings-, samenwerkings- en organisatievormen, zoals ketensamenwerking, vraagsturing, netwerkorganiseren, publiek private samenwerking en innovatieve beleidsvoering. Ze vormen netwerken, platforms en expertisecentra en organiseren congressen om deze nieuwe vormen te propageren. Ze beschouwen zich als onderdeel van een netwerksamenleving, die langzamerhand meer ruimte krijgt en bestaande patronen helpt losweken.

De opkomst van ketens en netwerken geeft een sterke impuls aan deze netwerksamenleving en heeft eigen kracht, maar wordt vertrekend vanuit het bestaande dikwijls in een spanningsveld geplaatst. Ketens en netwerken bevinden zich dan, als voorbeelden van innovatie, tegenover traditionele, verticale organisatievormen. Ketens en netwerken worden gepresenteerd als alternatief. De trekkers van dit alternatief zien een veelbelovende verschuiving van traditionele, hiërarchische, starre organisaties naar nieuwe, vloeiende, horizontale organisaties.



*figuur 1: uit de uitnodiging congres Ketens en Netwerken 18-04-02*

Maar dit beeld toont ook een polarisatie, van twee vormen van organiseren en hun vertegenwoordigers die tegenover elkaar staan. Ik stel dat we deze polarisatie moeten overstijgen om tot acceptatie en brede toepassing te komen van nieuwe organisatievormen als ketens en netwerken. Afzetten tegen het oude immers geeft het oude kracht en houdt het in stand. Het maakt het nieuwe machteloos en voedt gevoelens van frustratie en marginaliteit. Polarisation ontnemt het zicht op de mogelijkheid, nee de noodzaak, van erkenning van verschillende organisatievormen. Regisseurs van ketens en netwerken zijn meesters in het tot samenwerking brengen van partijen met verschillende invalshoeken en belangen. Hetzelfde meesterschap is nodig om samenhang te brengen in verschillende opvattingen en belangen rond sturen en organiseren.

Dit hoofdstuk draait om de trekkers van ketens en netwerken. Zij spelen een essentiële rol in het vernieuwen van de ruimtes die overheden en andere organisaties creëren om complexe problemen aan te pakken. Eerst vestig ik de aandacht op mogelijke vertrekpunten voor deze trekkers. Daarna focus ik op het dilemma van leiderschap. Ja, *leiderschap*, want naar mijn mening is het niet expliciet benoemen van leiderschap en haar verschillende rollen bij ketens en netwerken een oorzaak van een onevenwichtige machtsbalans tussen oude en nieuwe organisatievormen, waar trekkers van ketens en netwerken last van hebben. Ik sluit af met een schets van samenwerking tussen horizontaal en verticaal leiderschap.

## **16.2 Vertrekpunt voor samenwerking**

Eén van de kunsten van netwerkers en ketenregisseurs is: een zodanig vertrekpunt voor samenwerking kiezen, dat alle partners, vanuit hun verschillende missies, zich aangetrokken voelen om bij te dragen.

### **Kader 1: van polarisatie naar samenwerking via nieuw vertrekpunt**

In 1994 kwam bij Rijkswaterstaat (RWS) het idee op de impasse rond de vernieuwing van de N44 (de toegangsweg tot Den Haag via Wassenaar: ondertunnelen of niet?) te doorbreken door als nieuw vertrekpunt te kiezen voor een experiment met interactieve beleidsvorming. In de periode '95 – '99 is in een intensieve dialoog met weggebruikers, omwonenden en experts een plan gemaakt dat in 2000 is goedgekeurd en in 2003 wordt gerealiseerd. De succesvolle benadering die is gevolgd werd Infralab gedoopt, en is door RWS omarmd als manier om de besluitvorming rond nieuwe infrastructuur te verbeteren. (Beemsterboer e.a. 2002, pp. 200-205)

#### *kader 1: van polarisatie naar samenwerking via nieuw vertrekpunt*

Maar de krachtige samenwerking en de nieuwe organisatievorm die dan ontstaat, heeft ruimte nodig binnen de bestaande samenleving. Het is een valkuil om deze ruimte op te eisen en te stellen dat overheden, instellingen en bedrijven plaats moeten maken voor deze nieuwe organisatievormen. Zo'n strijd om de ruimte is niet te winnen. Om ruimte te creëren binnen de bestaande samenleving is een ander vertrekpunt nodig, dat de dreigende impasse tussen nieuwe en bestaande organisatievormen doorbreekt en dat samenwerking geeft bij het verkennen van nieuwe organisatievormen. In plaats van oude organisaties en hun bestuurders als belemmering te beschouwen doen trekkers van ketens en netwerken er goed aan te zoeken naar vertrekpunten waarin het oude en het nieuwe zich kunnen verbinden.

Zo'n gezamenlijk vertrekpunt biedt ruimte voor het overstijgen van de polariteiten en sluit daarmee aan bij een breed gevoelde urgentie. Polariteiten worden dan tot invalshoeken van het gezamenlijke vertrekpunt en kunnen samen worden verkend. Op zoek naar een nieuw vertrekpunt voor het samenbrengen van oude en nieuwe organisatievormen komen vragen naar voren als 'Hoe creëren we ruimtes waarin complexe problemen opgelost kunnen worden, die binnen organisatiegrenzen niet zijn op te lossen?' en 'Hoe dragen nieuwe organisatievormen als ketens en netwerken bij aan de organisatie en het bestuur van Nederland?' Een gezamenlijk vertrekpunt van trekkers van ketens en netwerken, van overheden en van instellingen en bedrijven, die deel uit maken van oude en nieuwe organisatievormen, zou dan kunnen zijn: *'ruimte scheppen om te werken aan oplossingen voor complexe, grensoverschrijdende vraagstukken'*.

### 16.3 *Leiderschap in ketens en netwerken?*

#### **Kader 2. Voorbeelden van leiderschap in ketens en netwerken**

Onderstaande citaten zijn uitspraken gedaan door verschillende keten- en netwerkregisseurs tijdens case-presentaties aan het platform Ketens en Netwerken en de Expertmeetings ‘slimme sturing’ georganiseerd door ROI en X-PIN.

- “De volgende stap was het samenbrengen van 13 burgemeesters van betrokken gemeenten. Dat is me gelukt.”
- “Proces, methodiek en financiën zijn gebundeld. Dat is op basis van een ‘case’ bereikt. Ik ging naar alle ketenpartners met het verhaal van een nieuwkomer met een meervoudige vraag. Dat maakte duidelijk dat iedereen een bijdrage moest leveren, ook een financiële bijdrage.”
- “Hierdoor, zo meenden wij (projectteam Zorg), zou een fusieproces van onze organisaties zelfs wel eens overbodig kunnen zijn omdat we veel meer gingen denken vanuit een netwerkstructuur.”
- “Wat we geleerd hebben is: Dat bezieling een vereiste is; Dat wet- en regelgeving hier en daar de samenwerking tussen cure en care bemoeilijkt maar dat veel met een combinatie van creativiteit, durf en beschikbaarheid van gezamenlijke kennis en informatie kan worden opgelost.”

#### *kader 2. Voorbeelden van leiderschap in ketens en netwerken*

Mensen die actief zijn in ketens en netwerken, mensen die ze bouwen, onderhouden of vernieuwen, zijn zich over het algemeen zeer bewust van de eigen rol. Ze realiseren zich dat het succes van de samenwerking afhankelijk is van hun inzet, betrokkenheid, geloof en werkwijze. Ook realiseren ze zich dat hun aanpak anders is dan anders, vernieuwend, innovatief. Ze abstraheren hun werkwijze tot stappenplannen en vertellen elkaar cases, om elkaar over te dragen hoe samenwerking tot stand te brengen is, hoe mensen met verschillende belangen zo ver te krijgen zijn dat ze zich inzetten voor een gezamenlijk doel. Ze moedigen elkaar aan om hun rol serieus te nemen. Dit brengt de wens met zich mee om deze rol adequaat te verwoorden: ketenregisseur, procesbegeleider, procesinnovator, netwerkmanager. Opvallend is dat het woord leider volledig wordt gemeden.

### **Kader 3: nieuwe taal in ketens en netwerken**

“**Regie:** het ‘managen’ van een keten (of een netwerk), door onafhankelijke klanten (vraag) en leveranciers (aanbod) te verbinden als ware het een enkele entiteit. Het doel van regie is (1) waarde te creëren en (2) verspilling te reduceren door de vrijwillige coördinatie van de doelen en activiteiten van betrokken (f)actoren. *Aanverwante begrippen: communicatie, verbinding, verbeelding, regisseur, omgevings- en contextmanagement, vraagoriëntatie.*”

Uit: *Naar een nieuwe levende taal ...*, notitie van het Platform ‘Ketens en netwerken’ over het resultaat van een zoektocht naar definities van nieuwe sturings-, samenwerkings- en/of organisatievormen (2 p.). Deze begrippenlijst heeft niet de pretentie om compleet of definitief te zijn. Desondanks valt op dat het woord ‘leiderschap’ in de hele notitie niet voorkomt.

#### *kader 3: nieuwe taal voor ketens en netwerken*

Het woord leiderschap wordt wel gebruikt, maar juist door sommige regisseurs gereserveerd voor bestuurders, die hiërarchisch eindverantwoordelijk zijn. Sleutelpersonen uit de hiërarchie van betrokken organisaties en uit de politiek worden actief benaderd, bij elkaar gebracht en gevraagd om een project te ‘sponsoren’, d.w.z. vooraf steun uitspreken en zich garant te stellen voor de nodige middelen. Hen wordt gevraagd om de bestuurlijke ruimte te creëren waarbinnen mensen die samenwerken in een keten of netwerk zelf kunnen sturen en beslissen. Hen wordt gevraagd de uitkomst van het zoekproces van zo’n groep in te brengen in de reguliere besluitvorming. Het lijkt hierbij alsof het woord ‘leiderschap’ voorbehouden blijft aan de hiërarchie. Ik denk dat deze keuze strategisch wordt ingegeven. Het woord wordt binnen ketens en netwerken waarschijnlijk vermeden om buiten de suggestie van hiërarchie te blijven en om keten- en netwerkpartners niet voor het hoofd te stoten. Veelal wordt aangenomen dat, als leiderschap wordt belegd bij één persoon, dat de anderen dan aan macht verliezen. De sterke (Nederlandse) allergie voor macht, maakt dat leiderschap in een moeite door onbespreekbaar wordt.

Echter zijn trekkers van ketens en netwerken en bestuurders van overheden, instellingen en bedrijven niet gezamenlijk leidend vanuit de noodzaak tot het oplossen van complexe grensoverschrijdende vraagstukken? Wellicht kan het begrip leiderschap door het nader te nuanceren wel haar verdiende plek krijgen.



#### **Kader 4: het wakker kussen van netwerken**

“Netwerken kunnen worden opgevat als verbindingen tussen personen en/of organisaties. Netwerken zijn bijna altijd doelgericht. (...) Netwerken zijn er al. Ze zijn slapende, behoeven vaak *alleen* nog *maar* een prins of prinses die ze wakker kust om ze actief te maken.”

Uit de uitnodiging voor een workshop van Paul Frissen (KUB) en Albert Jan Kruiter (NSOB) in het congres Ketens en Netwerken, 18-04-2002 (onze cursivering).

*kader 4: het wakker kussen van ketens en netwerken*

#### **16.4 Twee soorten leiderschap**

We gaan uit van de stelling dat er twee soorten leiderschap zijn: het zogenaamde leiderschap van het gelijk, en het leiderschap van het midden. Beiden zijn leiderschap, omdat ze gericht zijn op doelen bereiken, problemen oplossen en verandering teweeg brengen middels organisatie. Maar ze hebben beide hun eigen manier om dat te doen: vanuit het gelijk, en vanuit het midden.

##### ***Wilskracht en Samenwerking***

*Leiderschap van het gelijk* wordt gemotiveerd door het doel, de oplossing of de verandering die de leider wil. In zichzelf, gebruikmakend van informatie, ervaring en inzichten, is hij tot het besluit gekomen dat dit doel, deze oplossing of deze verandering gewenst is, de juiste is. Deze leider draagt zijn visie uit, wijst budgetten toe, hakt knopen door, inspireert en stuurt ‘neuzen dezelfde kant op’.

*Leiderschap van het midden* wordt gedreven door de wens met andere betrokkenen een vraagstuk of probleem aan te pakken. In zichzelf, op basis van ervaring, informatie en inzichten is hij tot de conclusie gekomen dat het beter kan worden voor alle betrokkenen, als zij zich actief beraden op het wat en hoe en als zij zich voor een gezamenlijke doel, dat daaruit voortkomt, inzetten. Deze leider brengt mensen bij elkaar, stimuleert uitwisseling van

standpunten en belangen, draagt zorg voor inzicht in het geheel en stuurt aan op beslismomenten.

### ***Ideologie en Vrijheid van meningsuiting***

*Leiderschap van het gelijk* heeft een coherente visie, wereldbeeld en argumentatie nodig die het leiderschap tot waarheid verheft: een ideologie of een legitimerend discours (Castells 1997). Deze ideologie kan ‘links’ of ‘rechts’ zijn; op behoud of revolutie zijn gericht, dat maakt niet uit. Voor de leider van het gelijk is zijn invalshoek de ware. Eind vorige eeuw is het einde van ideologieën aangekondigd, begin deze eeuw is inmiddels wel duidelijk dat ook concepten als eeuwigdurende groei, marktwerking, duurzaam ondernemen, veiligheid en de oorlog tegen terrorisme in de categorie ideologie thuishoren.

*Leiderschap van het midden* heeft vele visies, argumenten en informatie nodig over even zovele, relatieve waarheden. Het ziet een veld van invalshoeken, zorgen en wensen die allemaal evenveel bestaansrecht hebben. De invalshoeken kunnen beperkt en concreet zijn (*not in my backyard*), of ruim en abstract zijn (innovatieve beleidsvorming), dat maakt niet uit. Voor de leider van het midden ligt de waarheid in het midden.

### ***Hiërarchie en Netwerk***

*Leiderschap van het gelijk* heeft hiërarchie nodig. Zonder de bevestiging van de positie kan iedereen wel zeggen dat hij gelijk heeft – zonder hiërarchie heeft het gelijk geen impact, kan het zijn gelijk niet opleggen. Veel mensen, zeker in de Nederlandse cultuur, zijn door deze associatie tussen leiderschap, hiërarchie en macht allergisch geworden voor leiderschap: leiderschap = macht, en macht leidt tot machtsmisbruik, dus pas op met leiders.

*Leiderschap van het midden* heeft contacten, ijkpunten, een netwerk nodig. Zonder netwerk kan iedereen wel zeggen dat hij in het midden staat – zonder netwerk heeft het midden geen betekenis. Midden in het netwerk staan geeft informatie, inzicht en invloed, maar geen macht. Iedere netwerkpartner staat als leider in het midden van zijn eigen netwerk. Iedere netwerkpartner is vrij om op elk moment te besluiten wel of niet bij te dragen. Deze vrijheid is uitgangspunt voor organiseren in ketens en netwerken; vandaaruit worden verbindingen aangegaan. Leiders van het midden brengen mensen in verbinding met elkaar door hen als geheel de macht te geven.

## 16.5 Kind en badwater

*Leiderschap van het midden* is mijns inziens een essentiële voorwaarde en grondslag voor organisatie van ketens en netwerken. Auteurs over ketens en netwerken weten dat zonder leiderschap van het midden organisatie in ketens en netwerken helemaal niet mogelijk is, maar kiezen andere woorden om het te beschrijven. Ze spreken over horizontale sturing als kenmerk van ketens en netwerken en zetten zich af tegen verticale sturing die in hiërarchische organisaties gebruikelijk is en die vaak lijkt op het leiderschap van het gelijk. Maar wie nou precies stuurt in het horizontale sturen, laten ze meestal in het midden. Ze vertellen hoe hiërarchische leiders bewogen zijn om te sturen, hoe belangengroepen aan het stuur zijn gaan staan, en hoe ook gewone burgers hun stempel drukten. Maar wie bracht al deze stuurders aan het stuur? Wie bracht de keten- of netwerkpartners zover dat zij gezamenlijk gingen sturen? Wie empowerde? Wie koos voor innovatieve, horizontale sturing? Wie de sturingsvraag stelt is zelf (ook) leider. Onder de pleitbezorgers van ketens en netwerken bevinden zich veel zichzelf onzichtbaar makende leiders.

Zoals gezegd lijken leiders van ketens en netwerken hun eigen leiderschap vooral uit strategische redenen te verhullen. Ik denk dat dit het kind met het badwater weggooit: deze strategische keuze maakt het lastig om leiderschap in ketens en netwerken te identificeren en te bespreken en ook wordt het lastiger de verbinding met hiërarchisch leiderschap te leggen. Leiderschap exclusief aan de hiërarchie voorbehouden, voedt het idee dat leiderschap niet te delen is, terwijl met name de samenwerking tussen regisseurs (horizontale leiders) en bestuurders (verticale leiders) essentieel is om ruimte te scheppen voor ketens en netwerken.. Als leiders in horizontale sturings- of organisatievormen hun leiderschap actief onzichtbaar of impliciet maken, kan dat een onevenwichtige machtsbalans tussen verticale en horizontale sturing veroorzaken, waar ze vervolgens flink last van kunnen krijgen. Waaruit bestaat dan dit kind, dat we tot wasdom moeten brengen om met ketens en netwerken ruimte te creëren waarin complexe, organisatiegrenzen overstijgende vraagstukken aangepakt kunnen worden?

## 16.6 Leiderschap in keten- en netwerkorganiseren

Ik stel dat we daartoe leiderschap in ketens en netwerken moeten identificeren en erkennen. Vanaf dat kunnen de twee soorten leiderschap elkaar vinden vanuit een gemeenschappelijk vertrekpunt, dat eventuele tegenstellingen tussen twee manieren van organiseren helpt overstijgen, bijvoorbeeld: *‘ruimtes creëren waarin complexe problemen opgelost kunnen worden die organisatiegrenzen overstijgen’*.

‘Leiderschap van het midden’ is de werktitel die ik gebruikte om leiderschap in ketens en netwerken te identificeren. In die bespreking is het concept leiderschap losgeweekt van het concept macht, door een vorm van leiderschap te beschrijven die alle betrokkenen machtigt (empowerment). Ook andere auteurs hebben dit leiderschap onderkend en benoemd: bijvoorbeeld: *systemleiderschap* (Poorthuis en Hoogerwerf, 2002), *‘project identity, developed to redefine specific positions in society and, in the process, to transform the overall social structure’* (Castells, in: Basten, 2002) en *Stewardship* (Block, 1993).

Hiërarchische leiders en systeemleiders dragen een gedeelde verantwoordelijkheid voor het creëren van ruimtes en het oplossen van problemen. Ze kunnen gezamenlijk initiatief nemen rond een concreet probleem. Ze kunnen het veld van betrokkenen gezamenlijk uitnodigen en samen met hen al hun uiteenlopende posities verhelderden. Ze kunnen iedereen de ruimte geven uit te zoeken welke rol hij zal nemen, en zelf hun eigen rol expliciteren. Ze kunnen, door zelf betrouwbaar te zijn, het voorbeeld geven dat commitments bindend zijn. Ze kunnen samen met alle betrokkenen het nodige doen om oplossingen te laten werken. Ze kunnen samen successen benoemen en vieren, bijdragers bedanken, resultaten aan de buitenwereld laten zien. En ze kunnen, als de klus klaar is, zorgdragen voor afronding en beëindiging, door te rapporteren en verantwoording af te leggen.

Komt dit u bekend voor? Is het zo dat u in succesvolle ketens en netwerken deze samenwerking tussen verticale en horizontale leiders ziet. En is het zo dat in moeizame projecten deze samenwerking juist ontbreekt? Als dat zo is, dan heeft u hier een succesfactor voor ketens en netwerken te pakken.

## **Bronnen**

Beemsterboer, M., A. Puijs, G.J. Roosing, 2002. Overheid en burger in dialoog; ervaringen met het infralab-project N44 Wassenaar- Den Haag. In: de Rooy (red.) *Fysica van de samenwerking*. Rijkswaterstaat, Den Haag.

Block, Peter (1993). *Stewardship; choosing service over self-interest*. Berrett Koehler, San Francisco.

Castells (1997) In: Basten, Floor (2002). *Discourses of activism*. University of Nijmegen.

Poorthuis en Hoogerwerf (2002), Netwerkorganiseren en Systeemleiderschap  
[www.netwerkimpuls.nl](http://www.netwerkimpuls.nl), Kortenhoef

## **17 Professionaliseren in een nieuw werkveld**

*Lieke Hoogerwerf en Katrien Termeer*

### **17.1 Inleiding**

De initiatieven van het platform ketens en netwerken maken een nieuw werkveld zichtbaar. Mensen en verbanden in dit werkveld herkennen zich in de focus op ketens en netwerken als nieuwe wijze van organiseren en veranderen. In bijeenkomsten en publicaties presenteren zij in eigen bewoordingen hun ideeën, ervaringen en inzichten aan elkaar en wisselen van gedachten over vraagstukken die hen bezig houden. Zo vormt zich een gemeenschap van mensen en verbanden die zich inspannen om met elkaar te leren, kennis te creëren en effectieve werkpraktijken te realiseren.

Vanuit onze betrokkenheid bij organisatie- en veranderkundige professionalisering zijn we zeer geboeid door de gemeenschapsvorming rond ketens en netwerken en de behoefte aan professionalisering in dat nieuwe werkveld. De vraag die ons bezig houdt is hoe professionalisering in een nieuw werkveld invulling kan krijgen. Hoe kunnen mensen en verbanden beter worden in wat zij doen als hun professie zichzelf nog aan het uitvinden is? We hebben de gemeenschapsvorming rond ketens en netwerken aangegrepen om ons nader te verdiepen in dit vraagstuk.

### **17.2 ‘Ketens en netwerken’ als professionele gemeenschap**

Wat we waarnemen is dat de focus op ketens en netwerken mensen en verbanden aantrekt met een enorme gedrevenheid om verschil te maken in de samenleving. Ze werken met enthousiasme aan allerlei vormen van grensoverschrijdend organiseren als antwoord op problemen en vraagstukken die de reikwijdte van individuele organisaties overstijgen. Opvallend is dat zij zich tijdens bijeenkomsten niet laten afschrikken door de enorme diversiteit aan werk- en taalwerelden. Evenmin lijken ze op zoek te zijn naar het verlossende woord van een goeroe. Wel zien we nieuwsgierige en betrokken mensen die elkaar erkennen als interessante collega's en van daaruit moeite doen om elkaar te ontmoeten en te leren verstaan. Daarbij worden zonder al te veel moeite zeer uiteenlopende drijfveren en motieven

gerespecteerd. Deelnemers komen kennis halen en brengen maar ook bijvoorbeeld zakelijke contacten leggen, opdrachten of een nieuwe baan zoeken, kandidaten vinden voor een project, en interesse wekken voor congressen en leergangen.

Deze waarnemingen roepen een beeld op van ketens en netwerken als een ‘occupational community’ (Lam, 2003), een professionele gemeenschap van mensen en verbanden in een innovatief, adhocratisch opererend werkveld vol verborgen kennis. Een dergelijke gemeenschap koestert en versterkt de innovatieve vermogens van mensen en verbanden in het werkveld en biedt ondersteuning aan hun projecten en ondernemingen. De mensen en verbanden die participeren in de gemeenschap hebben een innovatie voor ogen en achten het hun professie (en soms zelfs roeping) om deze innovatie in de wereld te zetten.

De ontstaansreden van een professionele gemeenschap ligt in onze optiek in het streven van mensen en verbanden om verschil te maken in een bepaalde maatschappelijke context.

Verskil maken in de zin van ‘er werkelijk toe doen’, ‘er wat nieuws aan toevoegen’, maar ook in de zin van ‘helder onderscheid maken’, ‘een significante rol spelen’, ‘problemen oplossen’ en ‘effectief bijdragen’. We zien dat terug in de gedrevenheid van mensen en verbanden die zich aangetrokken voelen door de focus op ketens en netwerken. Met hun bijdrage aan grensoverschrijdend organiseren willen ze bereiken dat bepaalde problemen en vraagstukken in de samenleving worden aangepakt.

### **17.3 Professionaliseren als verschil leren maken**

Tegen de achtergrond van een professionele gemeenschap in een nieuw werkveld kunnen we professionaliseren zien als het kundiger worden in het maken van verschil. Een gemeenschap geeft dan invulling aan professionalisering door mensen en verbanden te ondersteunen bij het leren maken van verschil in een bepaalde context.

Als antwoord op de vraag hoe een gemeenschap invulling kan geven aan professionalisering presenteren we een voorlopig model. Dit model is mede geïnspireerd door ervaringen met en denkbeelden over het organiseren van tijdelijke leergemeenschappen, principes en modellen van netwerkorganiseren (Poorthuis, in dit boek, Poorthuis en Hoogerwerf, 2003), en denkbeelden over het organiseren van praktijkgemeenschappen (Wenger, 1999) en professionele leergemeenschappen (Mitchell & Sackney, 2000).

In dit model draagt een professionele gemeenschap op drie manieren bij aan het leren maken van verschil: door grond te geven aan het maken van verschil, door het maken van verschil voor te bereiden en door het maken van verschil te ondersteunen.

### ***Grond geven***

Een professionele gemeenschap geeft grond aan het maken van verschil door er voor te zorgen dat het werkveld zich onderscheidt in de context. Door het werkveld te onderscheiden kunnen mensen en verbanden zich er mee identificeren. De gemeenschap organiseert daartoe ontmoetingen om het werkveld in zijn diversiteit te leren kennen. Hierdoor krijgen mensen meer oog voor relevante verschijnselen die de moeite van het bestuderen waard zijn. Ze leren verschillen kennen. Het geeft tegelijkertijd focus en ruimte om te blijven kijken ‘naar wat er toe doet’.

### ***Vorbereiden***

Een professionele gemeenschap bereidt het maken van verschil voor door te zorgen dat het werkveld zich positioneert ten opzichte van de context. Mensen en verbanden leren zich verhouden tot alles wat zich in de context aandient. De gemeenschap organiseert daartoe verdieping in dilemma’s ofwel vraagstukken in het werkveld om tot keuzes te komen in het hanteren van deze vraagstukken. In relatie tot deze vraagstukken verhelder mensen dimensies waarin zij verschil maken en verschillen van anderen. Ze leren verschillende rolkeuzes binnen het werkveld kennen en de eigen keuze relativeren. De verdieping geeft houvast maar tegelijkertijd een losheid om andere keuzes te maken.

### ***Ondersteunen***

Een professionele gemeenschap ondersteunt het maken van verschil door te zorgen dat het werkveld zich verbindt met de context. Mensen en verbanden realiseren dan verschil door voortdurend te bevragen wat hun effectiviteit is en door uit feedback lering te trekken. De gemeenschap organiseert beproeving van praktijken om werkpraktijken te realiseren die daadwerkelijk verschil maken. Hierdoor leren mensen hun werkwijzen verantwoorden. De beproeving geeft bevestiging en tegelijkertijd aanknopingspunten voor verandering.

Uitgaande van het model bouwen we hierna een beeld op van ketens en netwerken als een professionele gemeenschap die zorgt voor grond voor verschil maken, voor voorbereiding tot verschil maken en voor ondersteuning bij het maken van verschil. Het doel daarvan is



tweeledig. We willen enerzijds het model uitproberen en anderzijds inzicht krijgen hoe ketens en netwerken als gemeenschap zorg kan dragen voor professionalisering.

#### **17.4 Het werkveld van ketens en netwerken**

Als eerste verkennen we de context van het werkveld van ketens en netwerken en de professionaliseringsbehoefte waar op wordt ingespeeld. De kernvraag is: waarin onderscheidt 'ketens en netwerken' zich als professionele gemeenschap?

##### ***Grensoverschrijdend organiseren***

De focus op ketens en netwerken trekt mensen en verbanden aan die verschil willen maken in grensoverschrijdend organiseren. Ze vervullen daartoe initiërende, sturende en faciliterende rollen in het organiseren van grensoverschrijdende verbanden die aangeduid worden als netwerken en ketens, maar in hun benaming ook meer gespecificeerd worden bijvoorbeeld als alliantie, publiek-private samenwerking of complex besluitvormingstraject.

Mensen vervullen deze rollen vanuit uiteenlopende posities, zoals beleidsambtenaar, projectleider, manager, adviseur, trainer, wetenschapper of bestuurder. Hun rollen krijgen uiteenlopende benamingen, zoals procesmanager, ketenregisseur, gebiedscoördinator, procesarchitect, wijkregisseur enzovoort. Organisaties maken ruimte voor deze rollen door een nieuwe functie te creëren of nieuwe labels op bestaande functies te plakken. De kwaliteitscoördinator wordt ketenregisseur; de projectleider wordt procesmanager en de opbouwwerker wordt gebiedscoördinator of wijkmanager.

##### ***Sturingsvraagstukken***

De nieuwe rolbenamingen geven uitdrukking aan de sturingsvraagstukken die zich aandienen bij grensoverschrijdend organiseren. Procesmanagement verwoordt de behoefte aan een sturing van samenwerkingsprocessen die vitale allianties voortbrengt en voorbijgaat aan 'vrijblijvend gepolder' door partijen (Termeer & Königs, 2003). Ketenregie geeft uitdrukking aan de behoefte aan sturing die machtsdynamieken in een keten in goede banen leidt en zorgt voor tijdelijk werkbare overeenstemming (Poorthuis, dit boek). De gebiedsmanager heeft als opdracht initiatieven in een regionaal netwerk met elkaar in verbinding te brengen. Ambitie is om vanuit lokale betekenisgeving synergie te doen ontstaan die door de huidige verkokering van beleid vaak wordt genegeerd. De wijkregisseur organiseert verbindingen

tussen de mensen in een wijk met hun diverse problemen en de wereld van het abstracte en vaak verkokerde beleid.

### ***Professionalisering***

De invulling van rollen als ketenregisseur, procesmanager en wijkcoördinator wordt in eerste instantie overgelaten aan de professionaliteit van het individu. Vaak zijn deze individuen wel werkzaam bij een organisatie maar onderscheiden zij zich ten opzichte van hun collega's doordat ze grensoverschrijdend werken. Mensen die dat ook doen en van wie ze het werk zouden kunnen afkijken zijn zelden in het hetzelfde gebouw te vinden. Ze gaan daarom zelf op zoek naar collega's en concepten die behulpzaam zijn. Ze doen dat op eigen gelegenheid en ook door gebruik te maken van mogelijkheden die in het veld worden geboden om elkaar te ontmoeten, best practices uit te wisselen en kennis te nemen van concepten. Mogelijkheden die worden geboden door een bonte verzameling van platforms, themanetwerken, brancheorganisaties, afstudeerverenigingen, universiteiten, opleidingsinstellingen, onderzoekbureaus, organisatie-adviesbureaus, congresbureaus en andere organisaties. Dit aanbod centreert zich doorgaans rond trends en vraagstukken binnen een aandachtsgebied of werkterrein van de aanbieder, zoals de agro-branche, het bestuurskundige werkveld, het beleidsveld rond gezondheidszorg, het veld van ketens, het veld van processen, etc. Opleiders ontwikkelen een aanbod dat inspeelt op verdergaande leerbehoeften. Om aansluiting te zoeken op de wereld van de nieuwe professionals vormen de benamingen van hun rollen veelal het vertrekpunt voor de ontwikkeling van het leeraanbod. Dit geeft cursussen en leergangen in procesmanagement, in ketenregie, in wijkgericht werken, in publiek-private samenwerking of in complexe besluitvorming.

### ***Waar in 'ketens en netwerken' zich onderscheidt***

Deze globale verkenning van het werkveld geeft als beeld dat ketens en netwerken als gemeenschap inspeelt op een behoefte aan het hanteerbaar maken van lastige sturingsvraagstukken die inherent zijn aan grensoverschrijdend organiseren. Tegen de achtergrond van een overwegend gefragmenteerd professionaliseringsaanbod verschijnt ketens en netwerken als een gemeenschap met ruimte voor grensoverschrijdend professionaliseren, waarin voorbijgegaan wordt aan de grenzen van individuele en domein- en rolspecifieke professionaliseringstrajecten. Ruimte hiervoor ontstaat door de focus op de ambigue 'lege huls' concepten van ketens en netwerken. Vertrekkend vanuit de gerichtheid op ketens en netwerken kunnen domein- en rolspecifieke ideeën, ervaringen en inzichten zich

opnieuw ordenen en meer algemene patronen, tendensen en vraagstukken van grensoverschrijdend organiseren zichtbaar maken.

### **17.5 Dilemma's ter verdieping**

Een tweede vraag die opdoemt bij ketens en netwerken als professionele gemeenschap, is: waarmee kan 'ketens en netwerken' zich positioneren in de context van grensoverschrijdend organiseren? We beschrijven een aantal grensoverschrijdende professionaliseringsvraagstukken die ons de moeite van verdieping waard lijken.

#### ***Polariteit versus verbinding***

Rollen in het werkveld van grensoverschrijdend organiseren krijgen benamingen als procesmanager, keten-regisseur, gebieds-coördinator. Deze begrippen zijn in zekere zin *contradictio in termini*. Ze verwijzen naar polariteiten die om verbinding vragen. De verbinding van processen die in resultaat onbepaald zijn met gerichtheid op het bereiken van bepaalde resultaten. De verbinding van de keten vol tegenstrijdige belangen met gerichtheid op werkbare overeenstemming. De verbinding van spontane, vrije initiatieven in een gebied met gerichtheid op beleidsmatige ordening. De rolvervuller heeft de opdracht om de polariteit die uit de rolbenaming spreekt te verbinden met de verbinding die wordt gezocht. Identificeert de rolvervuller zich echter met één van de polen van de polariteit dan raakt hij of zij verzeild in een vruchteloze strijd met de andere pool. Een vraagstuk is hoe daaruit weg te blijven.

#### ***Leiders versus overige betrokkenen***

De meer vertrouwde rolbeschrijving zoals manager, regisseur en coördinator geven makkelijk ruimte aan andere betrokkenen om de verantwoordelijkheid voor grensoverschrijdend organiseren eenzijdig uit te besteden aan 'iemand die het moet doen'. Terwijl de opdracht veelal is om betrokkenheid te organiseren zodat allerlei betrokkenen zelf zaken oppakken en verantwoordelijkheid leren nemen voor wat ze met elkaar ondernemen. Dit brengt ons op de vraag wie deelnemen aan professionaliseren in het werkveld. Zijn dat de managers, regisseurs en coördinatoren, dus degenen aan wie de verantwoordelijkheid wordt uitbesteed of betreft het alle mensen die professioneel en vanuit diverse rollen betrokken zijn bij grensoverschrijdend organiseren?

### ***Taal ontwikkelen versus taal lenen***

We hebben het over een nieuw werkveld waarin mensen in interactie met elkaar nieuwe thema's ontdekken en handvatten zoeken om daarmee om te gaan. Voor een deel gaan we die nieuwe thema's te lijf met oude concepten. In hoeverre zijn gangbare constructies over leiderschap, samenwerken, klanten en bijvoorbeeld democratie bruikbaar? Moeten we investeren in bewuste ontwikkeling van nieuwe vaktaal of moeten we ons verlaten op de praktijktaal die zich pragmatisch ontwikkelt?

### ***Verscheidenheid versus samenballing***

In het werkveld ketens en netwerken komen we uiteenlopende termen tegen. Naast ketens en netwerken zijn dat allianties, verbanden, velden, gemeenschappen, coalities, platfora, besluitvormingsarena's, etc.. Wat we in deze processen als gemeenschappelijk kenmerk terug zien is een gedrevenheid om grensoverschrijdend te organiseren, om nieuwe ruimte te scheppen waar bestaande kaders knellen of om te zoeken naar hiërarchievervangende middelen omdat een overkoepelende rationaliteit ontbreekt. We zien ook dat mensen zich organiseren rondom deelaspecten zoals interactieve beleidsvoering, ketens en netwerken, complexe besluitvorming in de publieke sector; procesmanagement of publiek-private samenwerking. Daarbinnen zien we speciale domeinen ontstaan voor bijvoorbeeld de gezondheidszorg, de infrastructuur of het landelijk gebied. Vanuit het oogpunt van verschil maken is het begrijpelijk dat mensen zoeken naar eigen niches om zich van daaruit te onderscheiden van anderen en zich verder te ontwikkelen en te manifesteren. Er valt echter ook wat te zeggen voor samenballing. Verschillen tussen invalshoeken kunnen ruimte bieden voor het oplossen van dilemma's en geven inzicht in blinde vlekken.

### ***Eenmalig versus duurzaam veranderen***

Het is mogelijk om het organiseren van ketens en netwerken als een eenmalige activiteit te beschouwen. Er is een klantvraagstuk waarvoor het noodzakelijk is de hele keten te betrekken. In een bepaald gebied maakt de reconstructiewet het noodzakelijk op een andere manier met elkaar samen te werken. Mensen die betrokken zijn hinkelen van project naar project, van keten naar keten. Professionaliseringsvragen hebben betrekking op 'how to do'. Het is ook mogelijk om deze eenmalige activiteiten in een breder perspectief te plaatsen. Het organiseren van een keten of van een gebiedsproject is dan meer gericht op het bijdragen aan het duurzaam veranderen van relaties tussen bijvoorbeeld klanten en dienstverleners, tussen de diverse schakels in de voedingsketen of tussen de diverse betrokkenen in een gebied.

Gerichtheid op duurzaam veranderen van de relaties brengt ook andere thema's naar voren zoals bijvoorbeeld emancipatie van patiënten, voedselveiligheid of democratie.

### ***Centreren versus decentreren***

Het initiatief rondom keten en netwerken is gericht op vernieuwing. Voor alle betrokken organisaties vergt het inspelen op het ontwikkelen van verbindingen met derden in ketens of netwerken een omslag in denken en handelen. Het gaat om het afleren van routines en loslaten van niet langer werkende 'zekerheden'. Ook gaat het om de wijze waarop deze samenwerkingsprocessen met andere partijen worden ingebed in de staande organisaties. Vaak impliceert dit een ingrijpend veranderingsproces op alle niveaus binnen de organisatie. Er is dan wat voor te zeggen om vernieuwende initiatieven centraal te positioneren. Daar staat tegenover dat vernieuwende initiatieven veelal juist gedecentreerd van de grond komen. Binnen bijvoorbeeld de rijksoverheid ontstonden initiatieven voor interactief beleid aan de grenzen van de organisatie. Er waren enthousiaste ambtenaren die het initiatief droegen, mensen daaraan koppelden en toestemming kregen van de ambtelijke top. Zowel de betrokkenen als de ambtelijke top koesterden deze grenspositie. Het creëert ruimte. Deze aanpak sluit aan op wat in de literatuur over technologische innovaties wel wordt aangeduid als niche-management. Innovatie wordt daarin beschreven als een serie leerprocessen. Deze moeten de ruimte krijgen. Daarvoor is het noodzakelijk vernieuwingen tijdens het leerproces af te schermen voor al te strenge selecties uit de omgeving (Van Dael en Termeer, 1996). Dit brengt vervolgens wel vragen met zich mee over verbinding. Zo was er in het genoemde voorbeeld veel enthousiasme over interactief beleid maar het was niet zichtbaar in belangrijke beleidsprocessen van de betreffende departementen.

### ***Hoe 'ketens en netwerken' zich kan positioneren***

De hierboven genoemde dilemma's zijn typisch vraagstukken die verbonden zijn aan professionalisering in grensoverschrijdendheid. Als professionele gemeenschap kan ketens en netwerken zich positioneren door vanuit een gerichtheid op ketens en netwerken deze en andere dilemma's tot onderwerp te maken van gezamenlijke verdieping. Wat dan verschijnt is een ruimte waar binnen verschillende rolkeuzes en hun onderlinge verhoudingen kritisch onderzocht worden en een speelveld zichtbaar wordt met dimensies waarop keuzes mogelijk zijn. Mensen kunnen in dit onderzoek hun gewoonten, opvattingen, aversies en voorkeuren leren relativeren, zich losmaken van bestaande rolbenamingen en rolinvullingen of er juist aan vasthouden, en inzicht krijgen in de consequenties van keuzes.

## **17.6 Grensoverschrijdend professionaliseren**

De voorgaande verkenningen laten zien waarin ‘ketens en netwerken’ zich onderscheidt en waarmee ze zich kan positioneren in de context grensoverschrijdend organiseren. Dat brengt ons logischerwijs tot de laatste vraag: hoe te zorgen voor verbinding met de context? Als antwoord geven we een aantal aanwijzingen voor het organiseren van ontmoeting, verdieping en beproeving.

### ***Ontmoetingen in het werkveld***

Ontmoetingen geven de grond om verbinding te maken met de context. Gericht op ketens en netwerken maken ontmoetingen allerlei aspecten van grensoverschrijdend organiseren op een andere manier zichtbaar. In principe is de ruimte voor ontmoeting onbegrensd. Alles en iedereen die betrokken is bij grensoverschrijdend organiseren zou zich kunnen herkennen in de focus op ketens en netwerken. In werkelijkheid is dat uiteraard niet het geval. Niet iedereen wordt aangetrokken door deze brede focus, die weinig oog heeft voor niches en nuances die misschien nog maar net ontstaan zijn en juist versterkt moeten worden. Dat pleit voor het organiseren van verschillende soorten ontmoetingen. Open ontmoetingen waarin ‘het samen werken in ketens en netwerken’ de primaire aantrekker is en wat meer selectieve ontmoetingen om ‘anders denkenden’ in grensoverschrijdend organiseren te leren kennen. De ontmoetingen met anders denkenden helpen om bewust te worden van de eigen kracht maar ook de beperkingen van de focus op ketens en netwerken.

### ***Verdiepingen in dilemma’s***

Verdieping in dilemma’s geeft de voorbereiding om verbinding te maken met de context. Het gaat om bewustzijn van de rolkeuzes die passen bij de gerichtheid op ketens en netwerken en van de rolkeuzes die minder geschikt zijn. De verdieping in dilemma’s of vraagstukken laat zich in een (open) gemeenschap echter maar ten dele sturen. Niet iedereen heeft interesse in verdieping en is in principe vrij om daar niet aan mee te doen. Alleen echte dilemma’s en vraagstukken die gedeeld worden door meerdere gemeenschapsleden zijn geschikt als onderwerp van verdieping. Toch zijn er ook thema’s waar gaandeweg alle meer ervaren rotten in het vak van zeggen dat het ‘verplichte nummers’ zijn, waar ieder in het werkveld ‘een keer doorheen moet’. Ook zijn er thema’s die in het werkveld erg actueel zijn en niet genegeerd

kunnen worden. Tenslotte vraagt verdieping ook een zekere vertrouwdheid met en werkwijze voor het aangaan van kritisch-constructieve interacties waarin enorme verschillen in voorkeuren en opvattingen maar ook persoonlijke irritaties en affiniteiten kunnen spelen. Op grond van deze overwegingen lijkt het passend verdieping op verschillende manieren te organiseren, namelijk ongeprogrammeerd en geprogrammeerd. Bij ongeprogrammeerde verdieping vormen leden van de gemeenschap tijdelijke verbanden rond een vraagstuk dat hen interesseert en ontwerpen zelf een onderzoeksplan. De gemeenschap kan dit stimuleren door het werken met jaarthema's, themanetwerken, boekproducties, congresvoorbereidingen en dergelijke. Geprogrammeerde verdieping heeft het karakter van opleidingstrajecten of onderzoeksprojecten waarin gemeenschapsleden maar ook andere geïnteresseerden onder leiding van een onderzoeksteam aan de slag gaan met een door het leidende team ontworpen plan. In het onderzoeksteam participeren deskundigen die zowel in het werkveld als in de bredere context betrokken zijn bij het centrale opleidings- of onderzoeksvraagstuk.

### ***Beproevingen van werkpraktijken***

Beproeving van werkpraktijken geeft feedback die ondersteuning biedt bij het verbinden met de context. Het gaat om de vraag hoe het werkveld van ketens en netwerken bijdraagt aan grensoverschrijdend organiseren. Welk verschil maakt het om grensoverschrijdend organiseren aan te pakken vanuit gerichtheid op ketens en netwerken? Wanneer is dat wel een passende aanpak, wanneer minder? Om antwoord te vinden op deze en andere vragen is van belang dat jonge werkpraktijken een kans krijgen om zich verder te ontwikkelen. Beproeving richt zich dan vooral op versterking van wat veelbelovend lijkt. Dit wordt bijvoorbeeld gestimuleerd door het selecteren en onderzoeken van 'best practices' en het organiseren van geleide experimenten. Tegelijkertijd ligt de zelfgenoegzaamheid op de loer en is het onmisbaar praktijken te laten toetsen door derden, die vanuit andere invalshoeken kijken. De beproeving is dan meer problematiserend van aard en gericht op het veranderen van wat zich ontwikkelt.

### ***'Ketens en netwerken' verbinden met de context***

De verkenning naar de verbinding met de context laat een gemeenschap zien die in het ontmoeten, verdiepen en beproeven niet alleen 'van binnen naar buiten' verbinding zoekt, maar ook 'van buiten naar binnen'. Ketens en netwerken verschijnt dan als een gemeenschap die model staat voor een professionele houding waarin toewijding en enthousiasme gepaard gaat met beschouwing en verwondering. Mensen en verbanden worden uitgenodigd om zich

in hun professionalisering te richten op ketens en netwerken maar ook uitgedaagd om stil te staan bij het verschil dat ze maken met deze gerichtheid.

### **17.7 Enkele reflecties**

Professionaliseren in een nieuw werkveld is iets anders dan professionaliseren in een min of meer gedefinieerd beroepsveld. In een nieuw werkveld gaan het maken en het leren van de professie hand in hand. In een gedefinieerd beroepsveld zijn er leermeesters of andere pedagogische instanties die een koninklijke leerweg uitstippelen voor de lerenden en die verantwoordelijk zijn voor de koppeling van die leerweg aan de context. De visie op professionaliseren als 'leren verschil maken' heeft ons geholpen om weg te blijven uit traditionele schoolse beelden en om een voorstelling te maken van een professionele gemeenschap. Opvallend genoeg komen in deze voorstelling ook 'schoolse' elementen terug, zoals het doen van onderzoek onder leiding van deskundigen en het toetsen door derden. Daarmee lijkt het gemeenschapsmodel dat we hier presenteren niet alleen van belang te zijn voor nieuwe werkvelden, maar ook voor oudere werkvelden die zich vastzetten met scholen en certificeringsinstanties en waarvan betwijfeld moet worden of (nog) verschil gemaakt wordt. Gericht investering in gemeenschapsvorming kan hier wellicht weer wat beweging brengen.

We hebben als alternatieve insteek gespeeld met de gedachte dat het werkveld ketens en netwerken professionaliseert in ketens en netwerken. Een aantrekkelijke gedachte: een werkveld dat haar eigen voorbeeld scheidt. Toch konden we er niet mee uit de voeten. De noties van ketens en netwerken nodigden ons te veel uit tot het denken in ideaalplaatjes. In plaats daarvan kwamen we uit op de notie van een professionele gemeenschap, die wij als ruimer en minder bepalend ervaren. Voor de hand ligt te veronderstellen dat een professionele gemeenschap zich organiseert in netwerken en in ketens, maar ook andere gedachtelijnen zijn denkbaar. Het lijkt de moeite waard om nader te onderzoeken hoe deze noties zich tot elkaar verhouden. Een dergelijk onderzoek zou mogelijk een sleutelrol kunnen vervullen in het verbinden van 'ketens en netwerken' met de wereld van wetenschap en onderwijs, waar gemeenschapsvorming een actueel thema is.

De professionele gemeenschap die we in beeld hebben gekregen lijkt ons een veelbelovend model voor professionalisering in een nieuw werkveld. Wat echter nog meer aandacht verdient, is de vraag hoe een professionele gemeenschap haar leden maar ook betrokkenen uit



de context kan bewegen om 'de plek der moeite' te betreden (Wierdsma, 1999) en niet te blijven hangen in vrijblijvend shoppen of zelfgenoegzaam toeschouwen. Vreemde ontmoetingen opzoeken, verdiepingen aangaan die wel erg dicht op de huid komen, het in je keuken laten kijken... allemaal uiterst leerzame ondernemingen maar het vraagt wel enige sturing om het werkelijk te doen. Ook de kritische buitenstaanders zijn geholpen met enige sturing om constructief bij te dragen en weg te blijven uit schampere en diskwalificerende opmerkingen die uitgaan van het eigen gelijk. Het vraagstuk van de sturing in een professionele gemeenschap hebben we hier neergezet als het zorgen voor grond, voorbereiding en ondersteuning, in een spanningsveld tussen sturing van binnenuit en sturing van buitenaf. Een verdere uitwerking kan initiatiefnemers en partners in professionele gemeenschappen helpen om verschil te (leren) maken in hun sturing.

## **Literatuur**

- Dael, R.L.H. van en C.J.A.M. Termeer (1996) Management van onzekerheid en dynamiek, in: De Bruijn e.a. (red.), Grote projecten, besluitvorming en management, pp. 309-321.
- Lam, A. (te verschijnen 2004). Knowledge, learning and organizational embeddedness: a critical reflection, in: Boonstra, J.J. (ed.), Dynamics of organizational change and learning, John Wiley & Sons Ltd.,
- Poorthuis, J.M.G. en E.C. Hoogerwerf (2003). Netwerkorganiseren als continue veranderingsstrategie, in: Veranderend ondernemen in de non profitsector. Maarssen: Elsevier.
- Mitchell, C. en L. Sackney, (2000). Profound improvement. Building capacity for a learning community. Lisse: Swets & Zeitlinger Publishers.
- Poorthuis, A. (2003). Netwerkorganiseren in de keten, in: Ketens en netwerken, op zoek naar samenhang. Utrecht: Lemma.
- Wenger, E. (1999). Communities of practice; learning, meaning and identity. Cambridge University Press.
- Wierdsma, A. (1999). Co-creatie van verandering, Delft: Eburon.
- Termeer, C.J.A.M. en M.H.J.S. Königs (2003). Schaareshonden en rattenvangers van Hamelen, in: Y. Burger e.a. (red.), Facetten van Sioo, Utrecht.

*Anja van der Aa*

*Dit boek gaat vooral over ketens en netwerken, in de zin van een andere manier van denken en werken. Omdat het een andere zienswijze betreft, is het in de praktijk brengen van ketens en netwerken een hele onderneming. De dominante denk- en werkkaders zijn op dit moment op veel plekken nog een belemmering voor ketens en netwerken. Daarom ontstaan op allerlei plekken ook platforms. Plekken waar keten- en netwerkpartners elkaar treffen en werken aan een nieuwe context voor ketens en netwerken.*

*De opkomst van platforms en de knelpunten voor ketens en netwerken leidden drie jaar geleden tot de start van het Platform 'Ketens en netwerken'. Eind 2002 ontving ondergetekende als trekker van het platform een prijs van het Expertisebureau voor Innovatieve Beleidsvorming (XPIN): Innovator van het jaar. Aan de hand van het Platform 'Ketens en netwerken' wordt uitgelegd hoe platforms een bijdrage kunnen leveren aan verandering en vernieuwing. We beginnen met het positioneren van platforms in relatie tot ketens en netwerken.*

### **18.1 Nieuwe vormkrachten in ontwikkeling**

Op diverse plekken worden gezocht naar en gewerkt aan andere organisatievormen die project- en organisatie-overstijgend zijn: communities, ketens, netwerken, consortia en platforms. Allemaal samenwerkingsvormen of -verbanden waarvan de reikwijdte en focus sterk kunnen verschillen, maar die gemeenschappelijk hebben dat het gaat om een bundeling van kennis en krachten. Met krachten doel ik vooral op de 'energie' van betrokken personen. Vanwege dit element van de nieuwe samenwerkingsvormen geef ik de voorkeur aan het begrip 'vormkrachten'. De vormen zijn te zien als systemen met een eigen dynamiek en sturingskracht.

Hieronder staan drie voorbeelden van definitie van vormkrachten:

*(Innovatie)Platform*: een samenwerkingsverband dat 1) praktijken en ontwikkelingen in kaart brengt en huidige en toekomstige knelpunten op het gebied van bewustwording, kennis, beleid/uitvoering en wet- en regelgeving signaleert, 2) bespreekt door wie en hoe deze worden opgepakt, en 3) met alle partijen communiceert. In het platform zitten zowel publieke als private partners.

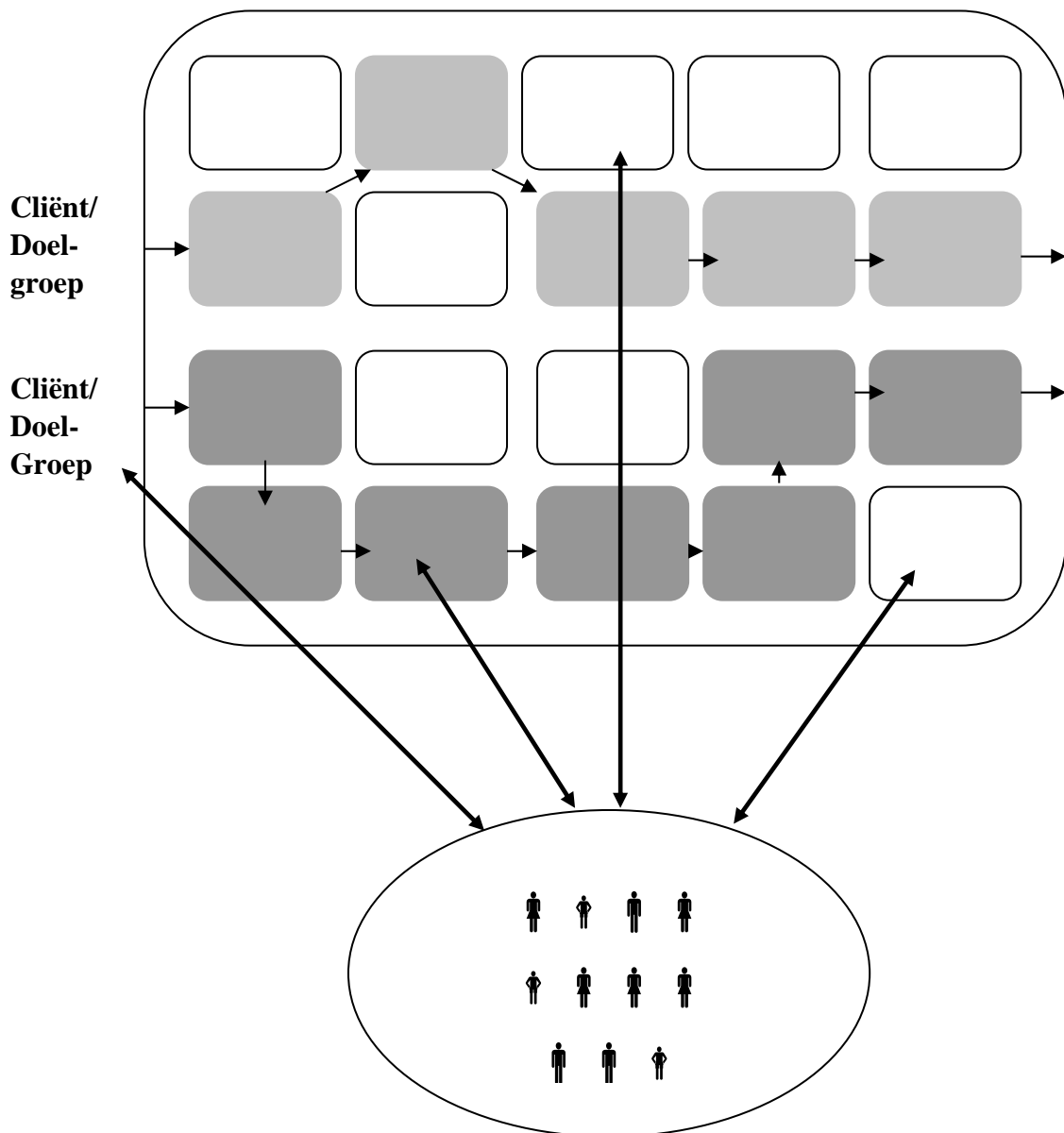
*Netwerk*: het samenbrengen van gelijkgestemde energie (door het bundelen van kennis en mensen) rond een bepaalde opgave of ambitie, inclusief het geheel aan contacten en relaties tussen betrokken personen en/of organisaties. Een netwerk is vrijblijvend georganiseerd, maar dwingend door het principe 'halen en brengen', wederzijdse afhankelijkheden of onderlinge afspraken.

*Keten*: de aaneenschakeling/ordening van opeenvolgende activiteiten van verschillende organisaties, gericht op het gezamenlijk bereiken van een afzonderlijk doel. Het vertrekpunt van de keten is de cliënt/de klant en het primaire proces waar verschillende partners een meerwaarde aan leveren. Organisaties werken parallel aan producten en diensten die in de keten worden geleverd.

Deze vormkrachten sluiten elkaar geenszins uit. Integendeel, ze kunnen niet zonder elkaar. In het platform komen strategische keuzes of acties op tafel. De belangrijkste functies van een platform zijn agendavorming en beeldvorming waarmee 'beweging' wordt georganiseerd. Kennis- en kwaliteitsontwikkeling zijn de functies voor een netwerk. In een netwerk worden kennis en praktijkervaringen verzameld en uitgewisseld. In de keten krijgt de operationele samenwerking (dienstverlening) gestalte en worden de prestaties geleverd. ICT speelt daarbij een vaak essentiële verbindende rol.

De interacties tussen deze vormkrachten zijn belangrijk. Enerzijds omdat ze zorgen voor verbinding tussen de verschillende betrokkenen: kennispartners, bestuurders, professionals, cliënten etc. Anderzijds omdat zo een proces van permanente ontwikkeling en innovatie wordt gewaarborgd. Als bijvoorbeeld innovatie in een keten geen rol speelt, dan kan dit worden geagendeerd en opgepakt door een platform. Of als nieuwe ketenpartners zich aandienen maar in de keten geen ruimte krijgen, dan kunnen zij via een platform aandacht voor hun mogelijke meerwaarde vragen.

In het onderstaande schema is de relatie tussen ketens, netwerken en platforms geschetst. De blokjes vormen mogelijke schakels (activiteiten) in de keten. De gearceerde blokjes vormen een geschakelde keten. Het geheel aan schakels of functies vormt een netwerk. Nog vaak wordt het netwerk uitgedrukt in termen van ‘personen’ en ‘organisaties’. Voor een succesvol veranderingsproces is het belangrijk om de organisaties achter de schakels te laten denken en werken in ketens. Daarbij kan een platform een belangrijke rol vervullen. In het platform zitten sleutelfiguren uit het ‘netwerk van organisaties’ die uitspraken doen of acties durven formuleren die zorgen voor dynamiek in ketens en netwerken.



*figuur 1: relatie ketens en netwerken en platforms*

## 18.2 Opstap naar systeeminnovatie

Ketens, netwerken en platforms fascineren mij nu al bijna vijf jaar. Ketens en netwerken omdat ze de dominantie van macht en positie van overheden en organisaties relativeren en leiden tot meer aandacht voor de inhoud, kwaliteit en de competenties van en de vraag van professionals en burgers. Platforms zijn in mijn ogen interessant omdat ze een tijdelijke aanvulling voor het politieke bedrijf zijn. Ze dragen bij aan het maatschappelijk agenderen van problemen en oplossingen door het doen opbloeien van ideeën. De ideeën worden vertaald naar concrete activiteiten of praktische producten en hierover vindt een brede communicatie plaats.

Ketens, netwerken en platforms worden vaak getypeerd als nieuwe werkwijzen, instrumenten, modellen of technieken. Een misvatting. De bovengenoemde vormen veranderen namelijk ook de verhoudingen tussen organisaties en tussen overheid en burgers. De verhoudingen tussen de deelnemers (niet noodzakelijkerwijs de organisaties) worden horizontaler. Deze horizontalisering is onvermijdelijk door twee impulsen die steeds dominanter worden. Op de eerste plaats door de veelgestelde vraag wie waarvoor verantwoordelijk is. Nu wordt veel op het bordje van de overheid geschoven, omdat verantwoordelijkheden niet eenduidig zijn neergelegd. Ketens kunnen ervoor zorgen dat verantwoordelijkheden helder worden, omdat ze ruimte geven om verantwoordelijkheden op lokaal niveau te definiëren. Het expliciteren en benoemen van verantwoordelijkheden is belangrijk, omdat bij problemen anders niemand hierop aanspreekbaar is. Ketens zorgen voor duidelijkheid over wie wat doet en wie waarop aanspreekbaar is en geven daarbij tegelijkertijd ruimte aan professionals om te excelleren. Een sterk professioneel besef is een voorwaarde is voor het werken in ketens.

Op de tweede plaats verandert de relatie burger-overheid. Die wordt in toenemende mate mondig en kieskeurig. Dat dwingt organisaties waar mogelijk rekening te houden met specifieke wensen (maatwerk) en in te spelen op de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Het inspelen op de wensen en eigen verantwoordelijkheid van burgers vereist andere organisatievormen dan de traditionele bureaucratie. Let wel, behalve het aantal mondige burgers groeit echter ook het aantal sociaal kwetsbare burgers (met hoge schulden, sociale achterstand, dak- en thuisloosheid etc.) Zij kunnen vaak (nog) geen verantwoordelijkheid dragen of nemen. Voor deze mensen is juist een meer intensieve en eenduidige relatie met de overheid noodzakelijk.

### 18.3 Vormen van een kritische massa

Hieronder wil ik nader stil staan bij het fenomeen platforms. Niet platforms in de zin van overlegplatforms waar veel wordt gepraat en overlegd, maar platforms die zich richten op het doorbreken van denk- en werkkaders die belemmerend zijn voor verandering en innovatie. De achterliggende gedachte bij deze platforms is dat er voldoende goodwill en bereidheid is om te veranderen of samen te werken, maar dat de belemmeringen om deze energie effectief te maken groot zijn. In een Platform worden de krachten gebundeld om deze belemmeringen aan te pakken en vallen negatieve krachten sneller op hun plaats.

Bij belemmeringen kan in het kader van ketens en netwerken worden gedacht aan:

- oude denkkaders (beleidscyclus, hoge verwachtingen van de politiek en de overheid van hun eigen sturingskracht);
- gestold beleid, oude verantwoordelijkheidsverdelingen en werkprocessen (weinig ruimte voor initiatief en flexibiliteit);
- het niet erkennen van de burger (of cliënt) als serieuze gesprekspartner (de ongekende vraag versus het geïnstitutionaliseerde aanbod);
- onzinnige of dubbelzinnige wet- en regelgeving (de bestaande kaders beperken de ruimte voor andere wijze van organiseren);
- tegenstrijdige financierings- en informatiestromen (waarop wordt afgerekend, is vaak heel anders dan wat er nodig is); en
- het niet erkennen van ervaringskennis en ervaringsdeskundigheid van professionals en burgers als bron voor inspiratie, richting en wijsheid (waardoor er veel wantrouwen over en weer is).
- anonimiteit (met de leef-/werkomgeving) bijvoorbeeld als gevolg van schaalvergroting (op scholen of wijken) of modellering en men zich een nummer voelt.

‘Macht’ speelt in een platform een belangrijke rol. Zonder macht is een platform krachteloos. Daarmee bedoel ik niet politiek in de zin van politieke partijen. Ik zie vaak dat ketenpartners of cliënten zich met hun problemen tot de Tweede Kamer wenden. Een begrijpelijke strategie, maar het is niet voldoende in een netwerksamenleving. In een netwerksamenleving is het ook belangrijk om beweging te organiseren. Een platform moet in staat zijn een kritische massa te

organiseren ofwel beweging te organiseren door diverse krachten te bundelen. Een scherpe focus en brede communicatie zijn daarbij essentieel.

#### **18.4 Voorbeelden van platforms**

Hieronder staan drie voorbeelden van platforms:

##### ***Platform ‘Internet voor Alledag’***

Het platform ‘Internet voor Alledag’, met als voorzitter Prins Willem-Alexander, is een initiatief van een aantal ondernemers met als doel het gebruik van internet door gewone mensen te bevorderen. Het platform initieert en zoekt sponsors voor projecten in bijvoorbeeld zorg of landbouw. Voor specifieke groepen worden websites ontwikkeld waar vragen, ervaringen en best practices worden uitgewisseld. Er wordt tegelijkertijd gekeken naar commerciële mogelijkheden van de projecten om de continuïteit te waarborgen.

##### ***Platform Arbeidsmarktbeleid Rijnmond***

Het Platform Arbeidsmarktbeleid Rijnmond fungeert als ontmoetingsplaats voor het bedrijfsleven en de overheid op lokaal, sectoraal en regionaal niveau. Het is een netwerkorganisatie die vraag en aanbod op de arbeidsmarkt afstemt en knelpunten op de arbeidsmarkt met alle participanten wil oplossen in projecten. Het Platform is opgericht in mei 2001 in het kader van de uitvoering Werk en Inkomen en werkt met behulp van sectorkamers voorlopig als tijdelijk initiatief tot januari 2005.

##### ***Platform ‘Breed beraad Wonen, Welzijn en Zorg’***

Het beraad Wonen, Welzijn en Zorg Coevorden biedt een platform voor organisaties en instellingen die actief zijn op een van deze terreinen. Dit zijn professionals, veelal aanbieders, en vrijwilligersorganisaties, de belangenbehartigingsorganisaties. Doel van het beraad is ontmoeten, kennis uitwisselen en samenwerkingsverbanden aangaan. Het beraad is in 2000 ontstaan na een werkconferentie over een andere inzet van zorg- en welzijnsvoorzieningen in het werkgebied van de zorgaanbieders.

Een platform is nadrukkelijk een tijdelijke constructie. Als de benodigde krachten door het platform zijn gemobiliseerd kan het platform worden opgeheven. Van de hierboven genoemde

voorbeelden is het Platform 'Internet voor alledag' inderdaad na drie jaar opgeheven, omdat de missie ('Zoveel mogelijk mensen die gebruik maken van Internet') was bereikt. Voor alle duidelijkheid: een Platform is nooit alleen verantwoordelijk voor het bereiken van deze missie, wel kan een Platform het momentum creëren waarop een breed maatschappelijk besef ontstaat over een probleem of oplossing. Daarvoor is het belangrijk dat het platform met concrete projecten en producten een groot publiek weet te bereiken. Het gaat niet om media-aandacht, maar om een actieve betrokkenheid van zoveel mogelijk mensen bij het vraagstuk waaraan een project of product wil bijdragen. Pas dan is de boodschap voldoende bekrachtigd. Media-aandacht voor een probleem of oplossing is vaak te vluchtig.

### **18.5 Het Platform 'Ketens en netwerken'**

Aan de hand van het Platform 'Ketens en netwerken' wil ik het fenomeen platforms verder verdiepen. Het Platform 'Ketens en netwerken' is een informele groep die de 'concepten' ketens en netwerken een stap verder wil brengen. In het platform zitten praktijkmensen, wetenschappers, ambtenaren en adviseurs.

Het idee voor het Platform is ontstaan op een bijeenkomst van het opleidingsinstituut Sioo.

Op deze bijeenkomst werden door de aanwezigen onderzoeksthema's geïnventariseerd.

Ketens en netwerken werden op de bijeenkomst door vier personen (een aanzienlijke minderheid) als interessante thema's betiteld. Met deze personen is in 2000 een eerste bijeenkomst belegd. Op de eerste bijeenkomst waren welgeteld vijf aanwezigen. Zij hebben gesproken over een mogelijke werkwijze van het platform. Het idee werd geopperd om praktijken te verzamelen en te bespreken. Deze aanpak sprak ook anderen aan. Het aantal betrokken en aanwezigen is per bijeenkomst gestaag gegroeid. Drie jaar later staan ruim 100 mensen op de e-maillijst van het platform, naar bijeenkomsten komen gemiddeld zo'n 25 personen.

Het platform komt vier keer per jaar bij elkaar. De bijeenkomsten beginnen altijd met een verhaal uit de praktijk. Een van de deelnemers of een gast vertelt over zijn ervaringen met ketens en netwerken. Vervolgens is er discussie over deze casus. Het beginnen met een praktijkverhaal werkt inspirerend. Het wijst op het praktisch belang van ketens en netwerken en het voorkomt dat discussies daarna abstract worden. Na de casus gaat het over initiatieven die deelnemers zouden willen opzetten, met of zonder elkaar, en de voortgang van reeds lopende initiatieven.



Het platform is nadrukkelijk ook een plek om ideeën te verzamelen, vervolgens kan iemand het initiatief naar zich toe trekken om dit idee ten uitvoering te brengen. Onderdeel hiervan is ook het (zelf) vinden van sponsors. Het Platform heeft geen budget, wel zitten er potentiële sponsors aan tafel.

De afgelopen drie jaar zijn op deze wijze de volgende activiteiten geïnitieerd of ontwikkeld:

- het boek 'Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling'
- een begrippenlijst die permanent in ontwikkeling
- de website [www.ketens-netwerken.nl](http://www.ketens-netwerken.nl)
- een grote werkbijeenkomst 'Kleren van de keizer' op 10 mei 2001
- het Congres 'Ketens en netwerken' op 18 april 2002
- het boek 'Ketens en netwerken; een zoektocht naar samenhang'
- Ketennetwerk: een netwerk voor ketenregisseurs ([www.ketennetwerk.nl](http://www.ketennetwerk.nl))
- een Methodisch kader voor ketenregie ( 'Leidraad voor regie')
- een onderzoek naar competenties voor ketensamenwerking
- het Congres 'Samen werken in ketens en netwerken' op 27 november 2003
- een leertraject 'Competent in ketenregie' (start in januari 2004)

De site [www.ketens-netwerken.nl](http://www.ketens-netwerken.nl):



# KETENS & NETWERKEN

Platform voor denkers en doeners

Home Taal Handvatten Platform Boek Congres Contact



## Ketens &

"Ketens zijn een manier om tot een klein beetje ordening te komen in de schijnbare chaos van de netwerkwereld."

"Met behulp van ketens kan door alles heen zicht worden gekregen op het primaire proces."

"Ketens zijn een manier om maatschappelijk vertrouwen te organiseren en binding tussen maatschappij en individu tot stand te brengen."

"De keten haalt het beste uit de bestaande structuren ten behoeve van de mensen in zijn of haar rol als burger, scholier, werknemer etc."

"Het werken vanuit de kwaliteit voor de klant maakt instellingen afhankelijk van elkaar."

"Ketens vergroten zicht op het maatschappelijk nut van het handelen van organisaties en overheden."

## Welkom!

Welkom op website van het Platform 'Ketens en netwerken'. U kunt hier terecht voor vragen, begrippen en (praktijk)kennis over samenwerking in ketens en netwerken.

Het platform werkt sterk vanuit een handelingsperspectief. Het doel is het ontwikkelen van een gemeenschappelijke kennisbasis voor het denken over en werken aan ketens en netwerken en verbinding tussen diegenen die hiermee bezig zijn.

## Congres 'Samen werken in ketens en netwerken'

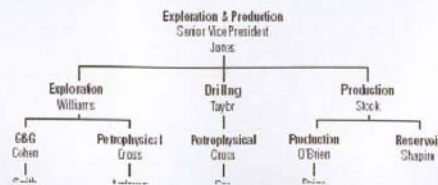
Op 27 november 2003 vindt in het WTC Rotterdam het Congres 'Samen werken in ketens en netwerken' plaats. Klik [hier](#) voor meer informatie over het Congres.

## Ketenregie en openbaar bestuur

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft het afgelopen jaar een methodisch kader voor ketenregie ontwikkeld. Zie [handvatten](#) voor meer informatie.

## Sociale relaties

Onze informatieomgeving bestaat voor een belangrijk deel uit de relaties die we benutten voor het verzamelen van informatie en kennis. Onderstaande figuur geeft twee zienswijzen op de relaties in een organisatie weer: boven de formele relaties, onder de informele relaties.



## Netwerken

"Ketens sturen aan op samenhangend gedrag van instellingen, gemeenten, cliënten, bewoners etc."

"Ketens leggen logische verbanden en samenhangen vanuit het perspectief van de 'nuttende burger' (gebruiker)."

"De meerwaarde van ketens is dat er geen hiaten vallen door overdrachtsmomenten die niet naadloos op elkaar aansluiten en waardoor de doelgroep steeds weer tussen wal en schip valt."

"Ketens zijn zakelijke arrangementen, concreet gericht op resultaat."

"De meerwaarde van ketens zit in het mogelijk maken van vraaggerichte dienstverlening."

"Door ketens nemen de competenties ten behoeve van en kwaliteit van dienstverlening toe."

Ideeën en initiatieven die het niet hebben gered zijn:

- een 'smoelenboek'
- een onderzoeksagenda voor ketens en netwerken
- een ketenbrief waarmee deelnemers via de e-mail reageren op vragen over ketens en netwerken

De laatste drie activiteiten zijn wel expliciet als idee in het Platform neergelegd, maar er heeft zich geen initiatiefnemer gemeld om het idee ten uitvoering te brengen. De eigenaar van het tweede idee heeft nog wel geprobeerd om het idee te delegeren naar een van de andere deelnemers in het Platform, maar delegeren in een platform werkt niet. Een idee groeit alleen uit naar een initiatief of activiteit als er een gemotiveerde initiatiefnemer is die het idee tot

uitvoering wil brengen. Het is ook deze motivatie die aanstekelijk werkt richting anderen in het platform.

## **18.6 Hercontracting in het Platform**

Het bovenstaande doet vermoeden dat het Platform ‘Ketens en netwerken’ probleemloos is verlopen. Er waren echter twee moeilijke momenten. Het eerste moment vond plaats in het begin. Voor alle betrokkenen was het zoeken naar een antwoord op de vraag: wat hebben en wat willen wij met elkaar? Die zoektocht kreeg een bestemming door het besluit met z'n allen een grote werkconferentie te organiseren. Die werkconferentie leidde weer tot een congres: het Congres ‘Ketens en netwerken’ op 18 april 2002. Na het organiseren van het congres ontstond er een heuse crisis in het platform. Een van de personen uit de beginnersgroep trok zich tijdens de eerstvolgende bijeenkomst van het platform terug met de boodschap dat hij een onderzoeksplatform ‘Ketens en netwerken’ op wilde richten en nodigde aanwezigen uit om zich bij het platform aan te sluiten.

Dit initiatief had te maken met de onduidelijke focus van dit platform. Het platform startte als een onderzoeksplatform, maar ketens en netwerken werden steeds meer vanuit een praktisch invalshoek opgepakt. De onderzoeksgerichte focus werd steeds meer verdrongen door een toepassingsgerichte focus. Hetgeen werd gestimuleerd door het starten van de bijeenkomsten met praktijkverhalen. Dat had een zelfversterkend effect: het trok mensen aan die op zoek zijn naar praktische voorbeelden en bepaalt ten slotte ook de initiatieven die binnen of buiten het platform worden opgepakt.

De boodschap om het wetenschappelijke van het handelingsperspectief te scheiden, sloeg bij alle aanwezigen in als een bom. De meeste aanwezigen voelden zich juist aangesproken tot het verbinden van theorie en praktijk en wilden geen expliciete keuze maken. Na een korte heftige discussie werd besloten het platform op te heffen en opnieuw te beginnen. En dit keer met een duidelijke identiteit: we werken op basis van het handelingsperspectief en staan open voor alle verbindingen die er mogelijk zijn.

De crisis had uiteindelijk een opvallend positieve werking op het Platform. De focus van het platform werd daardoor veel scherper. Door sommigen werd de interventie gezien als kritiek op het Platform, maar ik heb het besluit altijd begrepen als het geven van ruimte. Zo heeft het ook gewerkt. Het aparte onderzoeksplatform ‘Ketens en netwerken’ is echter (nog) niet van de grond gekomen. Het tot dan toe ontbreken van voldoende onderzoeksmateriaal kan hier

aan de basis liggen. Het platform en andere initiatieven genereren deze empirie. Dus wellicht is er nu meer voedingsbodemp voor een onderzoeksprogramma 'Ketens en netwerken'.

### **18.7 Succesfactoren voor platforms**

Hieronder wil ik een aantal succesfactoren voor platforms uitwerken op basis van mijn ervaringen als facilitator van het Platform 'Ketens en netwerken'.

#### ***Dynamische samenstelling***

Het Platform heeft een zeer dynamische samenstelling. Iedereen kan zich op eigen verzoek op de e-maillijst van het platform laten plaatsen. Het initiatief ligt bij de persoon zelf, dit om te stimuleren dat mensen gemotiveerd aan het platform deelnemen. De helft van de deelnemers is via persoonlijke contacten bij het platform terecht gekomen, de andere helft via de website. Iedereen die zich aanmeldt, wordt uitgenodigd voor de bijeenkomsten van het Platform. Aan deelname aan de bijeenkomsten zijn geen kosten verbonden, omdat er amper kosten zijn. Meestal heeft een van de deelnemers een zaal waar we gebruik van kunnen maken of gaan we op werkbezoek.

#### ***Kerngroep van trekkers***

Er is altijd een kerngroep van 5 personen die zich verantwoordelijk voelen voor het Platform. Zij zijn een stabiele (f)actor in het Platform. Ze komen naar alle bijeenkomsten van het platform en denken ook buiten de bijeenkomsten na over hoe het platform kan worden gekoppeld aan andere activiteiten en wat er op de website komt te staan. Deze personen hebben onderling veel contact, ook op andere wijzen. Drie van de vijf personen van de kerngroep van het Platform 'Ketens en netwerken' zijn al vanaf het begin betrokken. Voor het merendeel van de deelnemers aan het Platform geldt dat zij komen en gaan wanneer zij daar zin in hebben.

#### ***Facilitator/organisator***

Een van de leden van de kerngroep ziet erop toe dat de platformbijeenkomsten plaatsvinden: stuurt de uitnodigingen rond, zorgt voor een ontmoetingsplek, verslaglegging en de website. De tijd die deze werkzaamheden kosten zijn zeer beperkt. Alle communicatie verloopt via de

e-mail en de website is eenvoudig opgezet. De facilitator selecteert het aanbod en doet een voorstel voor de agenda. Vervolgens wordt het platform geïnformeerd.

### ***Persoonlijk communicatie***

Wezenlijk is de persoonlijke communicatie richting iedereen, zowel richting de gastsprekers als richting de deelnemers aan de bijeenkomsten. De communicatie is informeel van toonzetting. Personen, ook gastsprekers, participeren nadrukkelijk op persoonlijke titel. Ze moeten zich ook zelf aanmelden voor de bijeenkomsten. Een aanmelding via een secretaresse of collega wordt niet als geldig beschouwd. De persoon moet zelf reageren. Daarmee wordt aangegeven dat ‘gelijkwaardigheid’, ‘zelfinitiatief’ en een ‘persoonlijke benadering’ belangrijk zijn in het platform.

### ***Ontmoetingen***

Het Platform is en heeft geen organisatie, maar bestaat door de ontmoetingen, e-mailcontact en een website. Met name ontmoetingen zorgen voor een identiteit van het Platform ‘Ketens en netwerken’. De ontmoetingen bieden een context om ideeën te genereren en om te zetten in concrete activiteiten en producten, welke activiteiten dat bepaalt de initiatiefnemer. Ook beslist de initiatiefnemer waar en hoe deze activiteit gestalte krijgt. Dat kan met, maar ook zonder het platform.

### ***Geen budget***

Omdat het platform geen geld heeft te verdelen, komen personen op basis van inhoudelijke interesse naar het platform. Ook het kunnen ‘netwerken’ is een belangrijke reden, maar is ondergeschikt aan de eerste. Als de initiatiefnemers eenmaal verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van een idee hebben genomen, wordt door de kerngroepleden meegedacht over het verkrijgen van sponsors voor het initiatief.

### ***Congressen***

Het meest stimulerend voor het platform waren het organiseren van twee grote congressen. Ze hebben geleid tot allerlei andere activiteiten. Een congres is interessant vanwege de brede communicatie richting een groot aantal mensen. Congressen zorgen voor beweging en het katalyseren van veel energie. Ook kan via een congres effectief een relatie worden gelegd met politici en bestuurders. Zij hebben vaak geen tijd om te participeren op kleine bijeenkomsten, maar vinden het wel interessant om een bijdrage te leveren aan een groot congres.

## **18.8 Toekomst van het Platform ‘Ketens en netwerken’**

Eerder heb ik reeds gezegd dat een platform een tijdelijke samenwerkingsconstructie is. Het Platform ‘Ketens en netwerken’ bestaat nu drie jaar. Het nadert zijn hoogtepunt. Op veel plekken wordt gesproken en gewerkt aan ketens en netwerken. Er is inmiddels een breed besef dat nieuwe organisatievormen of vormkrachten nodig zijn en ketens en netwerken worden steeds vaker gezien als een concrete invulling hiervan. De resultaten in de praktijk zijn overtuigend. Daarmee is de missie van het Platform ‘Ketens en netwerken’ geslaagd: ruimte en aandacht voor ketens en netwerken.

Het is aan anderen om verder te werken aan kennis- en kwaliteitsontwikkeling, in consortia, netwerken en in ketens zelf. Het leuke is dat er al weer nieuwe platforms worden opgezet die ketens en netwerken op een andere wijze zullen gaan voeden. En wie weet ziet het Platform ‘Ketens en netwerken’ op het aanstaande Congres ‘Samen werken in ketens en netwerken’ een nieuwe missie voor zichzelf weggelegd. Dan heffen we ons nog een keertje op om met een andere relevante focus en energie weer opnieuw te beginnen.

### **Bronnen**

Anja van der Aa & Theo Konijn, Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling, het werken aan transparantie samenwerkingsverbanden in netwerken, 2001, Uitgeverij Lemma.

Ruimte voor regie, Leidraad voor ketenregie in het sociale domein, 2003, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

## **Lijst met auteurs**

In volgorde van de hoofdstukken

**Els Schopman**

**Jan de Hoogh**

**Catrinus Egas**

**Paul Coumans**

**Maarten Konigs**

**Theo Konijn**

**Anne-Marie Poorthuis**

**Ton van Rheenen**

**Harry Donkers**

**Lout Jonkers**

**Wiebe de Jager**

**Conny van der Bijl**

**Peter Maissan**

**Anja van der Aa**

**Johan Havenaar**

**Gerard Driedonks**

**Godfried Lambriex**

**Ien van Doormalen**

**Julien Haffmans**

**Lieke Hoogerwerf**

**Katrien Termeer**