

**Masterthesis Bestuurskunde
Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit Sociale Wetenschappen**

**Een onderzoek
naar samenwerking
en gemeentelijke sturing in het
Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam**

**STUREN OP
INTERORGANISATORISCHE
SAMENWERKING**

**Opsteller: M.A. (Maureen) Konigferander
Studentnummer 403170
ma.konigferander@upcmall.nl**

**Begeleider: Prof. Dr. H. (Harry) Geerlings
Tweede lezer: Dr. J.L.M. (Jan) Hakvoort**

Rotterdam, Augustus 2016

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

**“Samenwerking is met meerdere personen
naar een bepaald doel toe sturen”**

Uitspraak samenwerkingspartner Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Voorwoord

Klaar! Voor u ligt mijn afstudeerscriptie waarmee er een einde is gekomen aan een bijzondere periode in mijn leven. Die periode begon met een avondopleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en eindigt met dit verslag van mijn onderzoek naar interorganisatorische samenwerking en gemeentelijke sturing.

Vaak heb ik me afgevraagd of het me wel zou lukken: Kan ik een universitaire studie, naast een gezin en werk, wel aan? Weet ik nog wel hoe het is om te leren voor een tentamen en kan ik überhaupt nog wel tentamens halen? Ben ik in staat om mijn mening duidelijk te verwoorden? Maak ik de juiste keuzen? Heb ik de bestaande literatuur wel voldoende bestudeerd? Doet het ertoe wat ik denk en zie? Onzekerheid over mezelf en mijn eigen kunnen, frustraties over de ongewilde ontwikkelingen in mijn professionele carrière, de mantelzorg voor mijn moeder en fysieke kwaaltjes maakten de afgelopen drie jaar geestelijk en lichamelijk zwaar. Toch ben ik dankbaar dat ik mezelf heb kunnen ontwikkelen, weer ben uitgedaagd, veel heb geleerd en vooral weer in mezelf ben gaan geloven. Ik ben trots op dit resultaat en ben klaar voor een nieuwe, spannende toekomst.

Dankbaar ben ik ook voor de steun in de afgelopen periode van verschillende mensen.

Mijn werkgever en collega's van de Gemeente Rotterdam bedank ik voor de (financiële) ruimte die ze me gaven om deze studie te kunnen doen. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam bedank ik voor de mogelijkheid en het vertrouwen om mijn afstudeeronderzoek bij hen te doen. Mijn speciale dank gaat uit naar de deelnemers aan dit samenwerkingsverband die ik heb mogen bevragen naar hun mening over de samenwerking en gemeentelijke sturing. Een onderzoek is altijd een momentopname, terwijl samenwerking een continue proces is dat aan verandering onderhevig is. De aanbevelingen in deze scriptie zijn het resultaat van een momentopname. Ruim een half jaar na de interviews is er in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam (al) veel veranderd. Toch hoop ik dat zowel het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, als de Gemeente Rotterdam hun voordeel kunnen halen uit mijn onderzoek.

Harry Geerlings, ben ik dankbaar voor zijn persoonlijke aanpak bij mijn begeleiding. De gesprekken met hem over mijn onderzoek, het schrijven van de scriptie en alles wat er in het afgelopen jaar in mijn leven gebeurde, heb ik zeer gewaardeerd. Ik hoop dat we ook in de toekomst, onder het genot van een kop koffie, kunnen bijkletsen. Dank ook aan Jan Hakvoort voor zijn feedback als tweede lezer.

Mijn vrienden en familie bedank ik voor hun interesse en geduld. Ik kan weer tijd maken voor leuke en mooie momenten samen. Richard Krabbendam en Janneke van Teeffelen bedank ik voor hun redactionele hulp, Brigit Varenkamp voor de mooie vormgeving van de voorkant van mijn scriptie. En een speciaal woord van dank voor mijn schoonmoeder Ans Wiessing: jouw belangstelling en motiverende woorden zal ik nooit vergeten.

Ten slotte: ik had dit alles niet kunnen bereiken zonder een 'stabiele thuissituatie'. Ik ben erg dankbaar voor de liefde en steun van mijn twee mannen: mijn zoon Lucas Bekker en mijn levenspartner Stephan Bekker. Jullie gaven mij de ruimte om te kunnen doen wat ik dacht dat ik moest doen. En met humor, opbouwende kritiek en nuchterheid hebben jullie me door deze periode gesleept. Weet dat ik er ook altijd voor jullie zal zijn en onbeschrijfelijk veel van jullie houd. Soso lobi!

Maureen Konigferander
Rotterdam, augustus 2016.

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Samenvatting

Binnen gemeentelijke organisaties is door diverse maatschappelijke ontwikkelingen een verschuiving te zien van 'government' naar 'governance'. Governance verwijst naar een samenwerkingsvorm waarbij gemeenten voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken in een netwerk moeten samenwerken met (andere) publieke en/of private partijen. De effectiviteit van deze samenwerkingsverbanden is gebaat bij het streven naar consensus, het creëren van continuïteit en het managen van die samenwerkingsverbanden (Hajer et. al., 2004, p.15). Samenwerking moet worden aangestuurd en begeleid. Interorganisatorische samenwerking is daarbij zelf een maatschappelijk vraagstuk. In de praktijk is samenwerking echter lastig en complex, vanwege de betrokkenheid en belangen van een grote groep actoren. Kennis over succes- en faalfactoren voor samenwerking is bij gemeenten vaak beperkt en daarmee ook kennis over het managen (of de sturing) van interorganisatorische samenwerkingsverbanden (Van Tomme et. al, 2011, p.9).

Onderzoeksvraag

Belangrijke vragen zijn: hoe kan interorganisatorische samenwerking worden verbeterd en hoe moet gemeentelijke sturing van samenwerkingsverbanden worden ingevuld om tot effectieve en efficiënte beleidsontwikkeling en -uitvoering teneinde maatschappelijke problemen te kunnen oplossen? Voor beantwoording van deze vragen is gekeken naar de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Dit samenwerkingsverband wil in de komende jaren de samenwerking tussen de betrokken organisaties versterken om de aanpak van seksueel geweld efficiënter en effectiever te maken. De Gemeente Rotterdam speelt in dit samenwerkingsverband een belangrijke rol vanwege haar coördinerende positie en het feit dat zij de schakel vormt tussen de landelijke ambities, de lokale dynamiek en de betrokken maatschappelijke organisaties. Doel van dit onderzoek is de Gemeente Rotterdam aanbevelingen doen over invulling van haar rol in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt:

Hoe kan de Gemeente Rotterdam invulling geven aan haar sturende haar rol in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en de samenwerking tussen de organisaties in dit samenwerkingsverband verbeteren ten behoeve van een sluitende aanpak van seksueel geweld?

Voor de beantwoording van deze hoofdvraag is het allereerst van belang te onderzoeken hoe de huidige samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wordt ervaren, vervolgens waar de Gemeente Rotterdam op kan sturen om de samenwerking tussen de organisaties te verbeteren en, ten slotte, hoe ze dat het beste kan doen (invulling rol).

Theorie en onderzoeksopzet

Om deze samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld te beoordelen is gebruik gemaakt van het raamwerk van Van Tomme et. al uit 2011, waarin zij succes- en faalfactoren voor samenwerking beschrijven. Zij verdelen deze factoren in drie groepen in:

- *Factoren die gerelateerd zijn aan de context van het samenwerkingsverband:* dit zijn 'Verschuivingen onder de leden van het samenwerkingsverband', 'Politieke betrokkenheid' en de (gezamenlijke) 'Voorgeschiedenis' van de samenwerkingspartners.
- *Factoren die gerelateerd zijn aan de organisatie van het samenwerkingsverband:* dit zijn duidelijkheid over 'Visie en doelstellingen', de 'Ruimte' die betrokken organisaties krijgen, duidelijkheid over 'Regie of

leiderschap', duidelijkheid over 'Rollen en verantwoordelijkheden', het 'Ontstaan van het samenwerkingsverband' en het 'Financiële aspect'.

- *Factoren die gerelateerd zijn aan de relaties in het samenwerkingsverband:* dit zijn 'Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht', 'Dynamiek en structuur van het contact', 'Onderling vertrouwen' en 'Verschillen in cultuur en taal'.

Om adviezen te kunnen geven over **sturing**, is gebruik gemaakt van de theorie van Koppenjan en Klijn uit 2004 over het managen van onzekerheden in netwerken. Zij beschrijven verschillende strategieën om de inhoud en het spel in een netwerk (of interorganisatorisch samenwerkingsverband) en het netwerk als geheel aan te kunnen sturen. Om adviezen te kunnen geven over de **invulling van de rol** van de Gemeente Rotterdam in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, is gebruik gemaakt van de theorie van Van der Steen et. al. uit 2015 over verschillende werkvormen voor de (gemeentelijke) overheid, de theorie van Wielinga uit 1994 over rolopvattingen van gemeenten en de vijf governance-modellen van Nederland et. al uit 2009.

Voor het onderzoek zijn diverse (gemeentelijke) documenten over de aanpak van seksueel geweld en het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam bestudeerd. Daarnaast zijn twaalf van de 29 vertegenwoordigers van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam geïnterviewd over hoe zij de huidige samenwerking ervaren en welke verbeterpunten zij zien voor de toekomstige samenwerking.

Onderzoeksresultaten

Als gekeken wordt naar **factoren die gerelateerd zijn aan de context** van het samenwerkingsverband, dan blijkt de factor 'Verschuivingen onder de leden' belemmerend te zijn voor samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Dit komt vooral doordat onder de respondenten het gevoel bestaat steeds opnieuw te moeten werken aan de samenwerking. De verschuivingen onder de leden zijn volgens de respondenten een gevolg van een gebrek aan een duidelijke missie en visie. Daarnaast vinden de respondenten dat er te weinig politieke betrokkenheid bij en draagvlak voor het samenwerkingsverband is. Een gezamenlijke voorgeschiedenis van samenwerking heeft volgens de respondenten wel een positief effect op de huidige samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam.

Van de **factoren die gerelateerd zijn aan de organisatie** van het samenwerkingsverband, blijkt in dit onderzoek geen uitspraak gedaan te kunnen worden over de factor 'Ontstaan van het samenwerkingsverband' als succes- of faalfactor. Wel een positieve invloed op de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft de factor 'Ruimte'. Respondenten geven aan dat zij de meerwaarde van het samenwerkingsverband zien, maar dat zij graag een duidelijkere profilering van en mandaat voor dit samenwerkingsverband willen. Dit om als samenwerkingsverband aandacht, draagvlak en steun te creëren voor de aanpak van seksueel geweld in de maatschappij als geheel en specifiek bij de politiek en bij bestuurders en medewerkers van de eigen organisaties. De factor het 'Financiële aspect' blijkt samen te hangen met aandacht, draagvlak en de ruimte die de organisaties in het samenwerkingsverband ervaren. De factor duidelijkheid over 'Rollen en verantwoordelijkheden' bleek in dit onderzoek het meest belemmerend voor de samenwerking. Verbetering hiervan zien de respondenten in een duidelijkere profilering van het samenwerkingsverband.

Bij **factoren die gerelateerd zijn aan de relaties** in het samenwerkingsverband, blijkt de factor 'Vertrouwen' een positief effect te hebben op de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Ook de factor 'Verschillen in cultuur en taal' wordt door de respondenten als bevorderend voor de samenwerking, ervaren, mits aan enkele premissen is voldaan: een open communicatie, voldoende respect voor elkaar en elkaar de ruimte geven. Belemmerend voor samenwerking ervaren de respondenten bij de factoren 'Dynamiek en structuur van de contactmomenten' en 'Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht'. Voorgesteld wordt om de

inhoud, vorm en frequentie van de contactmomenten te veranderen en een open gesprek te voeren over de wederzijdse verwachtingen van de Gemeente Rotterdam en de andere organisaties in het samenwerkingsverband over de toekomstige koers.

Sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ontwikkelt zich volgens de respondenten van een organisatorische goed ingebed samenwerkingsverband, waar professionals elkaar goed weten te vinden, naar een samenwerkingsverband waar beleidsontwikkeling en – uitvoering een centralere plaats krijgen. Om tot een dergelijke nieuwe samenwerking te kunnen komen (samenwerking 2.0) zijn door de respondenten diverse verbeterpunten aangedragen. Deze verbeterpunten komen voort uit de faalfactoren voor de huidige samenwerking en geven richting aan de benodigde sturing van het samenwerkingsverband. Voorbeelden zijn: het reframen of herkaderen van het beleidsterrein seksueel geweld, het stabiliseren van (verschuivingen onder) de leden, politieke en bestuurlijke betrokkenheid vergroten, duidelijkheid bewerkstelligen over visie en doelen en over (eigen) rollen en verantwoordelijkheden, het verbinden van de verschillende financieringssystemen, het creëren van een gemeenschappelijke taal en cultuur, het bevorderen van een open en transparante besluitvorming- en communicatiestructuur en het veranderen van de dynamiek en structuur van het samenwerkingsverband.

Invulling van de gemeentelijke rol

Bij de samenwerking 2.0 in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is een nieuwe invulling van de gemeentelijke rol noodzakelijk. De Gemeente Rotterdam kan invulling geven aan haar (nieuwe) rol door mee te bewegen met de wensen van de betrokken organisaties in het samenwerkingsverband. Dat betekent in dit samenwerkingsverband de regierol loslaten en (meer) sturen op het proces van samenwerking. De Gemeente moet het samenwerkingsproces organiseren en faciliteren en bemiddelen tussen (de belangen van) de verschillende organisaties in het samenwerkingsverband. Governance-modellen die daarbij gebruikt kunnen worden zijn frontlijnsturing en expertsturing.

Sturen op interorganisatorische samenwerking

Governance neemt een steeds centralere plek in de werkwijzen van de (gemeentelijke) overheid bij de realisatie van publieke waarde en het oplossen van complexe maatschappelijke problemen. Het is een echter politieke keuze om maatschappelijke doelen met of via een netwerken of interorganisatorische samenwerkingsverbanden te realiseren (Van der Steen et. al., 2015, p. 10). Bij een dergelijke keuze zullen gemeenten hun doelen en ambities zo moeten formuleren, dat maatschappelijke partners voldoende ruimte hebben voor eigen doelen en belangen. Want de kern van governance is dat beleidsvorming en –uitvoering gezamenlijk plaatsvindt.

Een van de conclusies uit dit onderzoek is dat de gemeente het samenwerkingsproces moet faciliteren. Daarbij zou de gemeentelijke politiek zich moeten beperken op sturing op hoofdlijnen, prioriteiten en kaders moeten aangeven waarbinnen samengewerkt moet worden en controleren op democratische waarden en de representativiteit van de (verschillende) maatschappelijke belangen in de aanpakken. De ambtelijke organisatie krijgt dan een faciliterende rol (procesbegeleider) door de samenwerking te organiseren, om zo tot oplossingen voor maatschappelijke problemen te komen. Dat betekent dat gemeenten de huidige regierol of rol van beleidsbepaler moeten loslaten. Een dergelijke nieuwe werkwijze heeft wel gevolgen voor de huidige gemeentelijke besluitvormingsprocedures. Alleen door te experimenteren met nieuwe werkvormen, kan worden ontdekt wat wel en niet goed werkt.

In hoofdstuk 8 worden specifieke aanbevelingen gedaan aan de Gemeente Rotterdam om de samenwerking tussen de 29 organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te kunnen verbeteren.

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Inhoudsopgave

VOORWOORD	5
SAMENVATTING	7
1. INLEIDING	13
1.1 SAMENWERKEN NA SEKSUEEL GEWELD	13
1.2 STUREN OP INTERORGANISATORISCHE SAMENWERKING	14
1.3 PROBLEEMSTELLING	14
1.4 DOELSTELLING	15
1.5 CENTRALE VRAAG EN DEELVRAGEN	15
1.6 ONDERZOEKSMODEL	16
1.7 RELEVANTIE VAN HET ONDERZOEK	16
1.8 LEESWIJZER	17
2. THEORETISCH KADER	19
2.1 DE OVERHEID IN BEWEGING	19
2.2 INTERORGANISATORISCHE SAMENWERKINGSVERBANDEN	20
2.3 HET NIVEAU VAN SAMENWERKING TUSSEN ORGANISATIES	22
2.4 SUCCES- EN FAALFACTOREN VAN SAMENWERKING	22
2.5 STURING VAN SAMENWERKINGSVERBANDEN	26
2.6 STURINGSSTRATEGIEËN	27
2.7 OVERHEIDSROLLEN	30
3. OPERATIONALISERING	35
3.1 OPERATIONEEL MODEL	35
3.2 UITGANGSPUNTEN	36
3.3 OPERATIONALISERING VAN SAMENWERKING	36
4. METHODE VAN ONDERZOEK	39
4.1 KWALITATIEF ONDERZOEK	39
4.2 CASESTUDY	39
4.3 DATAVERZAMELING EN - ANALYSE	40
4.4 INTERNE EN EXTERNE VALIDITEIT	41
5. DE AANPAK VAN SEKSUEEL GEWELD IN ROTTERDAM	43
5.1 EEN DEFINITIE VAN SEKSUEEL GEWELD	43
5.2 OMVANG EN CIJFERS	44
5.3 DE AANPAK VAN SEKSUEEL GEWELD	44
5.4 DE ROTTERDAMSE AANPAK VAN SEKSUEEL GEWELD	47
5.5 DE ORGANISATIE VAN HET NETWERK AANPAK SEKSUEEL GEWELD ROTTERDAM	51
6. DE SAMENWERKING IN DE PRAKTIJK	53
6.1 WAT IS SAMENWERKING?	53
6.2 SUCCES- EN FAALFACTOREN VAN SAMENWERKING IN ROTTERDAM	53
6.3 SAMENWERKING IN HET NETWERK AANPAK SEKSUEEL GEWELD ROTTERDAM	74

7. STURING VAN HET SAMENWERKINGSVERBAND	77
7.1 DOORONTWIKKELING VAN HET NETWERK AANPAK SEKSUEEL GEWELD ROTTERDAM	77
7.2 STURING 2.0	78
8. NAAR EEN NIEUWE INVULLING VAN DE GEMEENTELIJKE ROL	85
8.1 GEMEENTELIJKE STURING BIJ DE AANPAK VAN SEKSUEEL GEWELD	85
8.2 GEMEENTELIJKE STURING VAN INTERORGANISATORISCHE SAMENWERKINGSVERBANDEN	87
8.3 AANBEVELINGEN	87
BIJLAGEN	91
BIJLAGE 1: INTERVIEWVRAGEN	93
BIJLAGE 2: OVERZICHT BETROKKEN ORGANISATIES	95
BIJLAGE 3: STROOMSCHEMA HULPVERLENING	97
BIJLAGE 4: OVERZICHT SUCCES- EN FAALFACTOREN EN VERBETERPUNTEN VOOR DE SAMENWERKING	99

1. Inleiding

Door grote maatschappelijke ontwikkelingen van de laatste jaren, zoals de decentralisaties bij de overheid, de economische crisis en gemeentelijke reorganisaties, worden gemeenten bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken steeds meer gedwongen tot nieuwe vormen van samenwerking. Daarbij is binnen gemeentelijke organisaties een verschuiving te zien van government naar governance. De term ‘government’ verwijst naar een traditionele vorm van besturen met een overheid als centrale actor die beleid top-down implementeert (Groeneweg, 2012, p. 17). ‘Governance’ daarentegen verwijst naar een samenwerkingsvorm waarbij de overheid niet langer de enige centrale actor is, maar in een netwerk moet samenwerken met (andere) publieke en private partijen.

De vraag in dit onderzoek is hoe gemeenten in deze nieuwe samenwerkingsvormen de verhoudingen tussen landelijke ambities, lokale dynamiek, verschillende taken en verantwoordelijkheden en de relatie met maatschappelijke organisaties vormgeven. Het gaat dus om gemeentelijke sturing op interorganisatorische samenwerking. Voor beantwoording van deze vraag is in dit voorliggende onderzoek gekeken naar de samenwerking in en gemeentelijke sturing van een Rotterdams samenwerkingsverband, namelijk het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam.

1.1 Samenwerken na seksueel geweld

In 2002 is er samenwerking op het gebied van de aanpak van seksueel geweld tot stand gekomen tussen de Politie Rotterdam-Rijnmond (nu Nationale Politie, eenheid Rotterdam), Forensisch Artsen Rotterdam Rijnmond (FARR) en de GGD Rotterdam-Rijnmond (onderdeel van de Gemeente Rotterdam). De eerste opvang na een recente verkrachting is sindsdien gewaarborgd voor slachtoffers die zich melden bij de politie. Recente verkrachting is echter slechts één vorm van seksueel geweld. Om hulpverlening te organiseren voor alle slachtoffers van seksueel geweld (dus ook voor slachtoffers die in het verleden seksueel geweld hebben meegemaakt) heeft de Gemeente Rotterdam in 2009 het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam opgezet. De samenwerking tussen de organisaties is in de laatste jaren ontwikkeld tot een samenwerkingsverband waarin beleidsontwikkeling steeds meer centraal staat en adequate en deskundige (medische, psychische, maatschappelijke en juridische) hulpverlening aangeboden wordt aan slachtoffers en (recentelijk ook) plegers van seksueel geweld.

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam bestaat uit 29 verschillende organisaties of organisatieonderdelen die in Rotterdam en omgeving dienst- of hulpverlening aan (potentiële) slachtoffers en plegers van seksueel geweld. Vanuit de Gemeente Rotterdam (GGD Rotterdam-Rijnmond) is een coördinator aangesteld die sturing geeft aan het samenwerkingsverband en ondersteuning biedt bij de realisatie van de (jaarlijkse) doelen. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam beschikt over een achterban van meer dan 700 professionals. In 2015 heeft het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam een vierjarig uitvoeringsplan vastgesteld, waarin plannen voor (gezamenlijke) beleidsontwikkeling en -uitvoering worden beschreven.

Binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam zijn (anders dan de naam doet vermoeden) verschillende niveaus van samenwerking te onderscheiden. Zo biedt het een platform voor agendavorming, strategie en consultatiemogelijkheden. Binnen een netwerk van organisaties wordt de koers bepaald en vindt

besluitvorming over beleid en uitvoering plaats. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam biedt ook een keten van organisaties waarbinnen verschillende vormen van hulpverlening aan slachtoffers en plegers worden geoperationaliseerd. En, ten slotte, wordt er ook met slachtoffers en plegers samengewerkt aan trajecten waarbij het gaat om het bieden van maatwerk en een sluitende aanpak. Men kan spreken van een interorganisatorisch samenwerkingsverband met kenmerken van zowel platforms, netwerken, ketens en trajecten.

1.2 Sturen op interorganisatorische samenwerking

Publiek-private samenwerkingsverbanden, ook wel netwerken genoemd, worden gezien als hedendaagse vormen van governance. Zij benadrukken enerzijds de informele, gedecentraliseerde en horizontale verhoudingen binnen samenwerkingsarrangementen, en anderzijds de wederzijdse afhankelijkheid van publieke en private actoren in de formatie en implementatie van beleid (Hajer et al., 2004, p.15). Hajer et al. (2004) maken een onderscheid tussen een netwerk als analytisch model en een netwerk als sturingsmodel. Het analytische model richt zich op theoretisch en empirisch te onderscheiden kenmerken (de betrokken actoren, het type relaties tussen de actoren, hoe actoren hulpbronnen en machtsfactoren aanwenden, etc.). Het sturingsmodel is normatief en richt zich op de vraag hoe er sturing aan netwerken gegeven kan worden. De effectiviteit van deze netwerken is volgens Hajer et. al. (2004) gebaat bij het streven naar consensus, het creëren van continuïteit en het managen van netwerken. Daarbij zijn volgens Hajer et. al. (2004) overheden beperkt in staat om sturing te geven aan netwerken. Volgens Klijn (2005) zijn netwerken alleen in staat om complexe maatschappelijke problemen op te lossen, als er veel aandacht wordt besteed aan het management van deze netwerken: samenwerking moet worden aangestuurd en begeleid (Nederland et. al., 2009, p. 20).

Volgens Van Houten et. al. (2008) kan een goede samenwerking bij de totstandkoming van beleid een basis leggen voor een effectieve samenwerking in de uitvoering van dat beleid (Nederland et. al., 2009, p. 13). Zij concluderen dat in vrijwel alle gemeenten maatschappelijke organisaties en burgers op enigerlei wijze betrokken zijn bij de totstandkoming, uitvoering en verantwoording van het beleid. Hieruit kan worden afgeleid dat de traditionele vertegenwoordigende democratie niet langer in alle gevallen voldoet om beleid te ontwikkelen en te legitimeren. Klijn (2005) vraagt zich af op welke wijze deze (politieke) verantwoordelijkheden nog passen bij de complexe wereld van netwerken, waar middelen verdeeld zijn, waar actoren de mogelijkheid hebben om besluiten te blokkeren, en waar maatschappelijke problemen alleen kunnen worden opgelost via de betrokkenheid van een grote groep actoren (Nederland et. al., 2009, p. 14). De vraag is dus hoe te sturen op interorganisatorische samenwerking?

1.3 Probleemstelling

Samenwerken is hot in de publieke sector. Maar in de praktijk is samenwerking lastig en complex. Netwerken en ketens zijn twee interorganisatorische samenwerkingsvormen die in de publieke sector vaak voorkomen. Toch weten overheden weinig van de succes- en faalfactoren die samenwerking in netwerken en ketens bepalen en daarmee is ook de kennis over het managen van deze samenwerkingsvormen beperkt (Van Tomme et. al., 2011, p. 9).

Een van de doelstellingen van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam voor de jaren 2015 – 2018 is het (verder) versterken van de samenwerking tussen de betrokken organisaties en het versterken van de samenwerking met andere relevante organisatie bij de bestrijding van seksueel geweld (Gemeente Rotterdam, 2015).

Om de samenwerking te versterken is van belang om de huidige samenwerking binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te evalueren. Daarbij wordt gezocht naar de factoren die de samenwerking belemmeren of bevorderen, de zogenaamde succes- en faalfactoren. Uitgangspunt in dit onderzoek is dat goede (inhoudelijke) sturing gegeven kan worden aan de samenwerking in een samenwerkingsverband, als duidelijk is welke factoren op die samenwerking van invloed zijn.

In de sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld speelt de Gemeente Rotterdam een belangrijke rol, aangezien zij een regisserende en coördinerende positie heeft in dit samenwerkingsverband. Daarnaast is de Gemeente Rotterdam een belangrijke schakel tussen landelijke ambities, lokale dynamiek en de maatschappelijke organisaties. De vraag is echter hoe de sturing in Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam door de gemeente ingevuld moet worden om de betrokken organisaties effectief en efficiënt te kunnen laten samenwerken in de aanpak van seksueel geweld.

1.4 Doelstelling

In dit onderzoek wordt ingegaan op een bestuurskundig fenomeen waar nog niet veel onderzoek naar is gedaan: gemeentelijke (richtlijnen voor) sturing van interorganisatorische samenwerkingsverbanden. Daarnaast heeft dit onderzoek ook een praktische kant: advies geven over de invulling van de gemeentelijke rol in een specifieke samenwerkingsverband, het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Het uiteindelijke doel is de samenwerking tussen de organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te optimaliseren om tot een sluitende aanpak te komen voor slachtoffers en plegers van seksueel geweld. Op grond van deze wetenschappelijke en maatschappelijke doelen is de volgende doelstelling voor dit onderzoek geformuleerd:

Doel van het onderzoek is de Gemeente Rotterdam te adviseren over haar sturende rol in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam door een kwalitatief onderzoek naar de succes- en faalfactoren voor interorganisatorische samenwerking binnen dit samenwerkingsverband en de gevolgen van deze factoren voor de invulling van de gemeentelijke sturing.

De adviezen worden ontwikkeld op basis van een explorerend onderzoek naar succes- en faalfactoren die een rol spelen bij samenwerking. Deze factoren worden gebruikt om de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te beoordelen en te beschrijven. Vervolgens wordt bekeken wat de verbeterpunten voor de huidige samenwerking betekenen voor de sturende rol van de gemeente in dit samenwerkingsverband. De adviezen worden gegeven aan de Gemeente Rotterdam, omdat de Gemeente Rotterdam een belangrijke rol speelt of kan spelen bij het sturen op interorganisatorische samenwerking. Het uiteindelijke doel is de interorganisatorische samenwerking van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te kunnen optimaliseren ten behoeve van een sluitende, effectieve aanpak van seksueel geweld.

1.5 Centrale vraag en deelvragen

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is een gemeentelijk gestuurd samenwerkingsverband dat moet zorgen voor een sluitende aanpak van seksueel geweld in Rotterdam en omgeving. Om tot een dergelijke aanpak te komen, moet allereerst bekeken worden hoe de organisaties in dit samenwerkingsverband samenwerken en vervolgens hoe de organisaties de samenwerking ervaren. Ten slotte moet bekeken worden hoe de samenwerking kan verbeteren. De uitkomsten van het onderzoek naar de samenwerking bieden richting voor de sturing van het samenwerkingsverband en de invulling van de gemeentelijke rol. Daarom is gekozen voor de volgende centrale vraag van dit onderzoek:

Hoe kan de Gemeente Rotterdam invulling geven aan haar sturende rol in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en de samenwerking tussen de organisaties in dit samenwerkingsverband verbeteren ten behoeve van een sluitende aanpak van seksueel geweld?

Voor de beantwoording van de centrale vraag moet allereerst worden gekeken welke factoren de samenwerking bevorderen of belemmeren (succes- en faalfactoren) en vervolgens in hoeverre deze factoren een rol spelen in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Door vervolgens te kijken naar hoe de betrokken organisaties de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld ervaren en beoordelen, kunnen uitspraken worden gedaan over de invulling van de (sturende) gemeentelijke rol in dit samenwerkingsverband. Daarom is ervoor gekozen om de centrale vraag in dit onderzoek te beantwoorden aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Welke theoretische inzichten bestaan er over succes- en faalfactoren voor samenwerking in en sturing van interorganisatorische samenwerkingsverbanden?
2. Hoe is het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam georganiseerd?
3. Hoe ervaren de betrokken organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam de huidige samenwerking en hoe kan de samenwerking volgens hen worden verbeterd?
4. Wat betekenen de verbeterpunten voor de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam voor de gemeentelijke sturing van dit samenwerkingsverband?

1.6 Onderzoeksmodel

Het gaat in dit onderzoek om het beantwoorden van de vier deelvragen en daarmee de centrale vraagstelling van het onderzoek. Voor het beantwoorden van deze vragen wordt gebruik gemaakt van geschikte literatuur, (digitale) documenten en interviews. Literatuuronderzoek is nodig om de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld in een context van de huidige maatschappelijke ontwikkelingen te kunnen plaatsen en om factoren te bepalen die een rol kunnen spelen bij samenwerking. Dit moet een checklist opleveren voor de dataverzameling en de analyse. De bedoeling is om de huidige samenwerking in het samenwerkingsverband aan de hand van deze factoren te beoordelen. De conclusies uit dit onderzoek moeten adviezen opleveren voor de (gemeentelijke) sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en voor gemeentelijke sturing van interorganisatorische samenwerkingsverbanden. In figuur 1 op bladzijde 13 is het onderzoeksproces uitgebeeld.

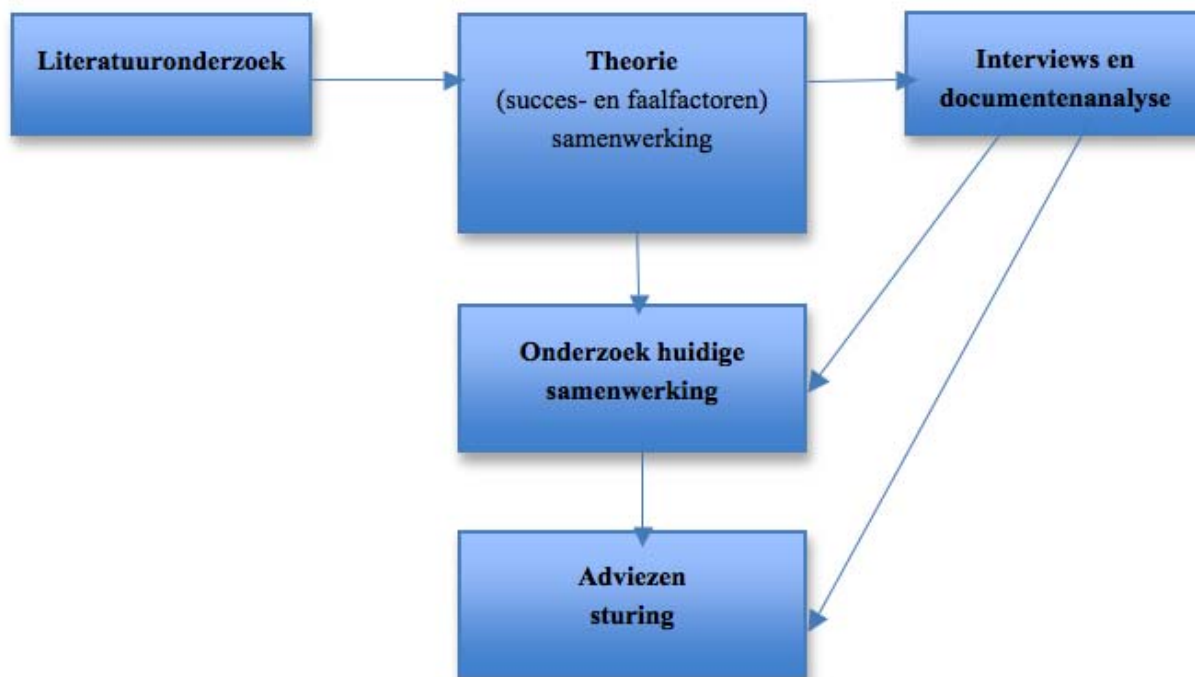
1.7 Relevantie van het onderzoek

Dit onderzoek wil een wetenschappelijke bijdrage leveren aan de theorie over samenwerking in (publiek-private) netwerken of interorganisatorische samenwerkingsverbanden. Er wordt de laatste jaren veel onderzoek gedaan naar governance, nieuwe vormen van interorganisatorische samenwerking. Er zijn echter weinig richtlijnen over de invulling van de gemeentelijke rol bij sturing van deze vormen van samenwerking. Dit onderzoek heeft de ambitie om ontbrekende kennis hierover aan te vullen door succes- en faalfactoren voor samenwerking te onderscheiden en hun invloed op sturing te duiden.

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek bestaat uit een bijdrage aan de preventie en bestrijding (van de gevolgen) van seksueel geweld in de samenleving. Door een effectieve en efficiënte samenwerking tussen de betrokken organisaties kan de hulpverlening aan (potentiële) slachtoffers en plegers van seksueel geweld in Rotterdam en omgeving worden verbeterd. Meer specifiek kan dit onderzoek een bijdrage leveren aan

verbetering van de samenwerking tussen de betrokken organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam.

Figuur 1: uitwerking onderzoek naar samenwerking en gemeentelijke sturing in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam



1.8 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een theoretisch kader geboden om op een bestuurskundige en wetenschappelijke manier te kijken naar succes- en faalfactoren voor samenwerking in interorganisatorische samenwerkingsverbanden en (gemeentelijke) sturing van dergelijke samenwerkingsverbanden. De aandacht gaat daarbij vooral uit naar samenwerking in netwerken en ketens in het sociale domein. De belangrijkste begrippen uit het theoretisch kader en de relaties tussen deze begrippen worden in hoofdstuk 3 in een conceptueel model beschreven. Dit conceptueel model biedt een theoretische bril om de werkelijkheid te kunnen onderzoeken. Hoofdstuk 3 beschrijft hoe het centrale begrip samenwerking in dit onderzoek daadwerkelijk gemeten gaat worden (operationalisering). In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de onderzoeksmethode. Hoofdstuk 5 betreft een beschrijving de casus, het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en van de aanpak van seksueel geweld. Dit is onder andere op basis van bestudering en analyse van relevante (gemeentelijke) documenten en digitale informatiebronnen tot stand gekomen. Hoofdstuk 6 geeft een beeld van hoe de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam door de geïnterviewde actoren van betrokken organisaties wordt ervaren en welke verbetermogelijkheden zij zien. Hoofdstuk 7 gaat vervolgens in op de betekenis van de aangedragen verbeterpunten voor de sturing van dit samenwerkingsverband. Hoofdstuk 8 betreft de conclusies die getrokken kunnen worden, door beantwoording van de centrale vraag van het onderzoek. Dit hoofdstuk bevat ook de aanbevelingen aan de Gemeente Rotterdam over sturing op interorganisatorische samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam.

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt een theoretisch kader geboden om op een bestuurskundige en wetenschappelijke manier te kijken naar samenwerking in en sturing van interorganisatorische samenwerkingsverbanden.

In paragraaf 2.1 wordt ingegaan op de veranderende rol van de overheid in een veranderende (netwerk)samenleving. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op de theoretische inzichten die bestaan over interorganisatorische samenwerkingsverbanden zoals netwerken en ketens. Paragraaf 2.3 zoomt in op de verschillende niveaus van samenwerking in dergelijke samenwerkingsverbanden. Vervolgens wordt op basis van bestudeerde literatuur in paragraaf 2.4 beschreven welke factoren een belemmerende of bevorderende rol kunnen spelen bij samenwerking. Paragraaf 2.5 gaat over de vraag hoe sturing kan worden gegeven aan interorganisatorische samenwerkingsverbanden. Enkele (mogelijke) sturingsstrategieën worden in paragraaf 2.6 beschreven en paragraaf 2.7 beschrijft diverse overheidsrollen.

2.1 De overheid in beweging

Door diverse maatschappelijke veranderingen zoals de economische crisis, decentralisatie, individualisering en informatietechnologie heeft de huidige Nederlandse samenleving zich ontwikkeld tot een samenleving die zich steeds kritischer opstelt ten aanzien van beslissingen van de overheid. Overheden krijgen te maken met burgers die zich steeds mondiger opstellen en inconsistenties in de dienst- en hulpverlening aankaarten. Ook worden de maatschappelijke problemen waar de overheid mee te maken krijgt, steeds ingewikkelder. Daarnaast is ook een andere ontwikkeling van belang: de overheid transformeert van een maatschappelijk gezaghebbende partij naar een onderhandelende partij die (voor kennis en dienstverlening) afhankelijker wordt van externe partijen (maatschappelijke organisaties, bedrijven en belangengroepen). Hierdoor ontstaat een paradoxale situatie; door de ontwikkelingen neemt het aantal plekken waar beslissingen wordt genomen toe, terwijl organisaties voor de beschikbare (en steeds schaarser wordende) middelen steeds meer van elkaar afhankelijke worden (Koppenjan & Klijn, 2004, p. 3). Het gevolg is dat efficiëntie van hulp- en dienstverlening steeds belangrijker wordt. De overheid reageert op deze maatschappelijke ontwikkelingen door samenwerkingsverbanden in te richten die over de grenzen van sectoren en voorzieningen heen lopen. De maatschappij verandert steeds meer in een netwerksamenleving.

De netwerksamenleving

In een netwerksamenleving kan een gemeente haar maatschappelijke doelen alleen maar bereiken in samenwerking met (andere) publieke organisaties en/of met private organisaties. Dit vereist voor gemeenten een andere focus, een extern gerichte werkwijze en nieuwe, vooral tijdelijke, structuren om samen met maatschappelijke partners tot besluiten en verandering te komen. (Van der Aa & Konijn, 2004, p.13). Daarbij moeten gemeenten in staat zijn om doelgericht organisatorische verbanden te formeren en daarin, afhankelijk van wat de situatie vraagt, te schakelen met hun eigen rol: "De uitdaging is de taken en verhoudingen in het publieke domein weer helder te krijgen, zonder de toenemende behoefte aan flexibiliteit en dynamiek te negeren (Van der Aa & Konijn, 2004, p. 15). Het is volgens Van der Aa & Konijn (2004) de kunst om te herkennen welk onderwerp op welke manier het beste kan worden aangepakt. Hiervoor zijn volgens Van der Steen et. al (2015) verschillende typen afwegingen relevant: normatief, inhoudelijk en technisch. Normatief in de zin dat waarden en voorkeuren redenen zijn om onderwerpen dichtbij te houden of juist aan anderen over te laten. Inhoudelijk als het meer gaat om de analyse van de structuur van het probleem, dan om overtuigingen

en/of lokale afwegingen vanuit de inhoud van het vraagstuk. Ten slotte zijn er technische afwegingen, zoals de praktische haalbaarheid van een bepaalde aanpak binnen het instrumentarium (Van der Steen et. al., 2015, p. 6).

2.2 Interorganisatorische samenwerkingsverbanden

In de literatuur wordt bij interorganisatorische samenwerkingsverbanden, naast netwerken, ook gesproken over platformen, ketens en trajecten. “Hun belangrijkste gemene deler is dat het uitingen zijn van sturend en organiserend vermogen op basis van communicatie en samenwerking” (Van der Aa & Konijn, 2004, p. 19). En het zijn tijdelijke (als het doel is bereikt, kan de samenwerking worden opgeheven) en procesmatige constructies. Een platform moet bijvoorbeeld een thema op de (politieke en bestuurlijke) agenda krijgen, een netwerk werkt naar besluitvorming en kennisdeling toe, ketens gaan over operationele processen en trajecten zijn persoonlijke ontwikkeltrajecten. “Ze hebben in principe een begin en een eind. Als het beoogde doel is bereikt, kan de samenwerking worden opgeheven” (Van der Aa & Konijn, 2004, p.19).

In het onderstaande overzicht, (naar Van der Aa & Konijn, 2004, p. 19) worden de begrippen platform, netwerk, keten en traject met elkaar vergeleken. Het denken over deze begrippen is nog in ontwikkeling, wat verklaart waarom de begrippen in de dagelijkse praktijk vaak door elkaar worden gebruikt. Het overzicht is dus niet volledig en definitief.

Tabel 1: De verschillende samenwerkingsvormen in vergelijkend perspectief, Van der Aa & Konijn (2004)

Platform	Netwerk	Keten	Traject
Agendavorming	Visieontwikkeling	Handelingen	Persoonsgebonden
Strategie	Koers	Samenwerking	Maatwerk
Informatie	Kennis	Afstemming	Coproductie met cliënt
Prioriteiten	Besluitvorming	Transparantie	Vraaggericht
Consultatie	Gemeenschappelijkheden	Afhankelijkheden	Sluitende aanpak
Planning	Convenant	Contracten	Trajectplan

Van der Aa & Konijn (2004) menen dat bij de sturingsconcepten die de afgelopen jaren in het publieke domein zijn aangedragen, de nadruk vooral lag bij privatisering, decentralisatie, deregulering, verzelfstandiging en marktwerking. Minder aandacht werd besteed aan de aard en tempo van maatschappelijke ontwikkelingen, vragen en behoeften van burgers, de aard en logica van primaire processen, belemmeringen in de uitvoering en handhaving, de effectiviteit van beleid en instrumenten of de vakinhoudelijke waarden die aan het handelen van professionals in de publieke sector ten grondslag liggen (Van der Aa & Konijn, 2004, p. 16). Ketens gaan daar volgens Van der Aa & Konijn wel over en bieden een antwoord op veel hedendaagse sturingsproblemen, omdat ze:

- Een instrument zijn om overzicht en ordening te creëren in de complexiteit en turbulentie van de netwerksamenleving;
- Een manier zijn om met menselijke diversiteit en dynamiek om te gaan;
- Een hulpmiddel zijn voor het realiseren van maatschappelijke opgaven in relatie tot vraagsturing en maatwerk;
- Een instrument zijn om publieke verantwoordelijkheden en private aansprakelijkheden te onderscheiden en te verbinden.

Ketens in de publieke sector

Ketens vinden hun oorsprong in de jaren tachtig in de private sector (zoals de auto-industrie en de voedselsector), waarbij de nadruk lag op het productieproces. Het ketenperspectief is in de publieke sector populair geworden door veranderingen in het denken over dienstverlening: van taak- en organisatiecentrisch naar meer klantgericht denken en themacentrisch handelen (Korsten, 2010, p. 7). Dit is het gevolg van het steeds mondiger worden van burgers of klanten/cliënten die inconsistenties in het beleid steeds vaker aankaarten. Ook de toenemende maatschappelijke druk op effectiviteit en efficiëntie van gemeentelijke organisaties speelt een rol. Door de complexiteit van de problemen zijn gemeentelijke organisaties steeds meer gedwongen om een beroep te doen op kennis en kunde van maatschappelijke organisaties. Daarbij komt dat gemeentelijke organisaties steeds platter worden en sturing minder centraal. Overheden hebben in de afgelopen 15 – 20 jaar hierop gereageerd door samenwerkingsverbanden in te richten om aangepast beleid uit te voeren (Van Tomme et. al., 2011, p. 18).

Ketens kunnen worden beschouwd als een bijzondere vorm van netwerken. Het begrip heeft vele betekenissen: in de zorg spreekt men van zorgketens, waarmee wordt bedoeld dat verschillende werksoorten in het zorgaanbod (de producten en diensten van zorgprofessionals en -instellingen) goed op elkaar aansluiten. Met de term veiligheidsketen van de brandweer wordt echter weer bedoeld dat in ketens vele actoren zijn, waarvan sommige in meerdere en andere alleen in één schakel te vinden zijn (Korsten, 2010, p. 3).

De Bruijn & Ten Heuvelhof definiëren een keten als “een samenhangend geheel van geschakelde input- en outputprocessen, gericht op voortbrenging van een product of dienst”(De Bruijn & Ten Heuvelhof, 1995, p. 134). Luijendijk (1996) definieert een keten als: “Een verzameling van samenhangende economische activiteiten (schakels)” (Korsten, 2010, p. 3). Essentieel is dat er sprake is van een geschakeld productieproces. Korsten (2010) formuleert, op basis van literatuur (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1995) de volgende vier kenmerken van een keten (Korsten, 2010, p. 4):

- Een keten is een samenhangend geheel van geschakelde input- en outputprocessen, gericht op het voortbrengen van een product of dienst;
- De schakels in de keten zijn verbonden doordat de ene schakel voorafgaat aan de andere. In de praktijk bestaat er een volgorde, wat niet wil zeggen dat het altijd een en dezelfde volgorde is;
- Een keten is (ook) een netwerk van actoren en kent daarmee een sociale dimensie. Bij elk van de schakels zijn actoren te lokaliseren. Voor een schakel kan een organisatie of cluster van organisaties verantwoordelijk zijn. Binnen het netwerk is sprake van afhankelijkheden tussen actoren en zekere autonomie;
- Een keten kent een zekere duurzaamheid in het netwerk van actoren en relaties.

Bij het onderzoek van deze scriptie wordt uitgegaan van de definitie van ketens van Van der Aa & Konijn (2004): *Ketens zijn een specifieke vorm van interorganisatorische samenwerking*. Ketens verbinden de handelingen van organisaties die samen iets kunnen betekenen voor de cliënt/klant (Van der Aa & Konijn, 2004, p.17). Daarbij willen ketens verantwoordelijkheden die over autonome organisaties versnipperd zijn, verbinden tot een sluitend en werkend geheel.

Samenwerken in ketens gaat echter verder dan bijvoorbeeld samenwerken in functie van een individueel traject, omdat het de persoonlijke inspanning van individuele actoren overstijgt. Maar het netwerk vormt de context waarin ketens opereren (Van Tomme et. al., 2011): Waar netwerken meer focussen op de gezamenlijke formulering van een integrale visie, werkt een keten meer door op het operationele niveau van professionals.

2.3 Het niveau van samenwerking tussen organisaties

Samenwerking tussen organisaties kan op verschillende niveaus plaatsvinden. Lambert en Cooper (2000) onderscheiden vier niveaus (Van Tomme et. al., 2011, p. 24):

- het niveau van de beleidsomgeving;
- het niveau van het netwerk;
- het niveau van de keten;
- het niveau van de trajecten.

Samenwerking op het niveau van de beleidsomgeving komt overeen met samenwerking in platforms. Dit niveau formuleert algemene kaders (wet- en regelgeving, stimuleringsregelingen) voor de hulp- of dienstverlening. Bij samenwerking op het niveau van het netwerk ontmoeten alle betrokken organisaties elkaar en proberen de betrokken actoren gezamenlijke doelen te realiseren. De samenwerking op het niveau van de keten komt naar voren in structurele, permanente en niet-individuele gebonden samenwerkingsafspraken tussen de (koepel)organisaties waar de betrokken professionals werken. Samenwerking op het niveau van de trajecten omvat de samenwerking tussen de professionals die met en voor (individuele) cliënten werken. Zij kunnen hun dienstverlening verbeteren door samen te werken en te overleggen met professionals uit andere organisaties. Dit niveau vertaalt zich vaak in bepaalde methodieken, zoals casusoverleggen.

In de praktijk lopen deze vier verschillende niveaus van samenwerking vaak door elkaar. Ook binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam zijn verschillende vormen van samenwerking te onderscheiden. Zo is het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam zowel een platform, een netwerk en een keten, als ook een samenwerkingsverband met trajecten waar het gaat om maatwerk en een sluitende aanpak voor slachtoffers en plegers. De vraag die hierbij opdoemt, is wat voor samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is of wil zijn? Hoewel haar naam anders doet vermoeden, heeft dit samenwerkingsverband in de praktijk ook kenmerken van platforms, ketens en trajecten. Daarom is in dit onderzoek besloten om het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ‘gewoon’ een samenwerkingsverband te noemen. Ten slotte is gekozen om in dit onderzoek de samenwerking op het gebied van trajecten niet mee te nemen, omdat dit onderzoek zich voornamelijk richt op samenwerking tussen organisaties en niet op de samenwerking tussen organisaties en (individuele) cliënten.

2.4 Succes- en faalfactoren van samenwerking

Samenwerken blijkt in de praktijk lastig en complex: de kennis over succes- en faalfactoren van samenwerking is beperkt en het managen van samenwerking is ook nog aan onderzoek onderhevig. Toch is het voor gemeenten belangrijk om te weten welke factoren de samenwerking beïnvloeden om het instrumentarium (sturing) optimaal te kunnen inzetten. Op basis van de literatuur kunnen diverse factoren worden onderscheiden die samenwerking bevorderen of belemmeren. Het is echter moeilijk om te bepalen en te meten wanneer een factor wel of niet als een succes aangemerkt kan worden. Een uitgebreid overzicht van succes- en faalfactoren van samenwerking biedt het onderzoek van Van Tomme et. al. (2011). In dit onderzoek definiëren zij succes- en faalfactoren als: *“(omgevings)factoren en/of gedrag van de betrokken actoren die de kansen beïnvloeden dat de samenwerking voor de betrokkenen een positieve ervaring is of een positieve impact heeft of - omgekeerd - leidt tot stilstand in de samenwerking”* (Van Tomme et. al., 2011, p. 26). In dit onderzoek is ervoor gekozen om gebruik te maken van de faal- en succesfactoren uit het onderzoek van Van Tomme et. al. (2011). Zij onderscheiden in hun onderzoek drie categorieën van succes- en faalfactoren die gerelateerd zijn aan:

- A) De **context** waarin het samenwerkingsverband opereert (op het niveau van de beleidsomgeving);
- B. De **organisatie** van het samenwerkingsverband (op het niveau van het netwerk);
- C) De onderlinge **relaties** tussen de actoren in het samenwerkingsverband (op het niveau van de keten);

De onderstaande opsomming van de succes- en faalfactoren voor samenwerking is samengesteld op basis het werkdocument (Van Tomme et. al., 2011, p. 6) en het eindrapport (Van Tomme et. al., 2011, p. 25 – 31) van het onderzoek van Van Tomme et. al. in 2011. In de onderstaande lijst zijn sommige van deze factoren gecombineerd:

A) Succes- en faalfactoren gerelateerd aan de context:

1. *Verschuivingen onder de leden*: Ideeën en percepties over de samenwerking zitten verankerd bij personen. Een hoog verloop betekent dat voortdurend aan de samenwerking gewerkt moet worden. Van Tomme et. al. geven aan dat de relaties tussen individuele samenwerkingspartners vaak fundamenteel zijn om bepaalde zaken gerealiseerd te krijgen. Deze eigenschap maakt samenwerkingsverbanden erg gevoelig voor veranderingen in de loopbaan van individuele leden. Maar ook ontwikkelingen in de organisaties waarvan de samenwerkingspartners deel uit maken hebben een invloed. Een reorganisatie van de structuren van een bepaalde organisatie kan ervoor zorgen dat deze organisatie zich tijdelijk afsluit van externe relaties. Samenwerken vraagt echter een zekere continuïteit in de relaties tussen partners (Van Tomme et. al., 2011, p. 30).
2. *Politieke betrokkenheid*: Ook de beleidsomgeving waarin het samenwerkingsverband opereert kan een invloed hebben. De Wit, Rademakers en Brouwer (2000) wijzen in hun onderzoek op de moeilijkheden waarmee samenwerkingsverbanden te kampen hebben rond politiek beladen beleidsdomeinen die de grenzen van verschillende ministeries overschrijden. Politieke inmenging kan echter ook de samenwerking bevorderen. Wanneer een politieke actor zijn schouders onder een bepaald project zet, kan dit een krachtig (positief) signaal zijn naar alle betrokken partijen, dat het menens is (Van Tomme et. al., 2011, p. 30). In dit kader speelt ook de toekomst van de hulp- en dienstverlening een rol. Onzekerheid over een lange termijn planning van de hulpverlening als gevolg van ontwikkelingen in de eigen organisatie of in de politiek, kunnen een negatief effect op de samenwerking hebben. Zeker bij politiek gevoelige onderwerpen.
3. *(Gezamenlijke) Voorgeschiedenis*: Wanneer samenwerkingspartners een voorgeschiedenis van goede contacten en samenwerking hebben, werkt dit de samenwerking positief in de hand. Maar een zekere vermoeidheid om samen te werken (*partnership fatigue*) is een veel voorkomend probleem van samenwerkingsverbanden. Dit kan leiden tot een stilstand in de samenwerking (Van Tomme et. al., 2011, p. 30).

B) Succes- en faalfactoren die gerelateerd zijn aan de organisatie van het samenwerkingsverband.

4. *(Duidelijkheid over) visie en doelstellingen*: het gaat dan om de vraag of het voor alle samenwerkingspartners duidelijk is wat er bereikt moet worden en wanneer dat bereikt is. In de praktijk blijkt dit echter moeilijk, omdat er een veelheid aan organisaties betrokken is, met eigen doelen en belangen. Het gevolg is dat iedere organisatie een eigen agenda heeft. “Het vinden van consensus over een gemeenschappelijke visie is een uitdaging voor heel veel netwerken”(Van Tomme et. al., 2011, p. 26). Een

duidelijke (gedeelde) visie die het netwerk als geheel meer richting geeft, zodat de samenwerkingspartners onderling voldoende op een lijn zitten, heeft een positief effect op de samenwerking.

5. *De ruimte*: Wanneer samenwerkingspartners het gevoel hebben voldoende autonomie en steun te hebben (zowel als netwerk en als deelnemer aan het netwerk) om de hulp- en dienstverlening naar eigen goeddunken en vermogen in te vullen, heeft dat een positief effect op de samenwerking. Ook de betrokkenheid van samenwerkingspartners die noodzakelijk zijn om een bepaald doel te bereiken is cruciaal, maar ook moeilijk. Dit heeft te maken met mandaat (krijgen ze het mandaat en zo ja, nemen ze het ook op?), met toegankelijkheid van de samenwerking (kan men zich vrijmaken voor de vergaderingen, sluiten de onderwerpen voldoende aan bij hun leefwereld?) en met het zicht op een win-win situatie (welke invloed zal hun deelname hebben op hun werk/organisatie?). Wanneer samenwerkingspartners ervan overtuigd zijn dat ze een meerwaarde (voor de cliënt) kunnen creëren en elkaar kunnen versterken, heeft dit een positief effect op de samenwerking.
6. *(Duidelijkheid over) regie of het leiderschap*: Leiderschap wordt gezien als “het geheel van mechanismen die leiden tot duidelijke uitkomsten van de samenwerking” (Van Tomme et. al., 2011, p. 27). Een samenwerkingsverband hoeft dus niet door één persoon te worden aangestuurd. Wel is het belangrijk dat voor leden duidelijk is hoe het samenwerkingsverband wordt aangestuurd. Ook de waardering voor sturing is bepalend voor het succes van het samenwerkingsverband.
7. *(Duidelijkheid over) rollen en verantwoordelijkheden*: Onduidelijkheid van verantwoordelijkheden of taakafbakening kan eveneens de samenwerking bemoeilijken. Niet alleen de taakafbakening moet duidelijk zijn, maar ook de aansturing.
8. *Het ontstaan van het samenwerkingsverband*: In de literatuur wordt een verschil gemaakt tussen samenwerkingsverbanden die van onder uit ontstaan (bottom-up) en samenwerkingsverbanden die van bovenuit geïnstalleerd worden (top-down). Kenmerken van bottom-up gevormde samenwerkingsverbanden zijn de aanwezigheid van een gedeeld probleem (dat de partners samenbracht en een grote controle van de selectie van partners in de keten of het netwerk). Betrokkenheid is op basis van vrijwilligheid en er heerst een klimaat van openheid en vertrouwen. Top-down gevormde samenwerkingsverbanden hebben een gedwongen karakter; samenwerkingspartners worden gedwongen of verleid (bijvoorbeeld door subsidies) om in het samenwerkingsverband te stappen. Het grote voordeel is wel dat de organisatie van dergelijke samenwerkingsverbanden minder tijd in beslag neemt. Gesteld kan worden, op basis van Nederlands onderzoek, dat de samenwerking beter is als ze bottom-up ontstaat dan wanneer ze wordt opgelegd (in Van Tomme et. al., 2011, p. 27).
9. *Het financiële aspect*: de verschillende financieringssystemen en geschotte financieringssystemen (vooral in de zorg) kunnen samenwerking belemmeren. Hiervoor zijn volgens Van Tomme et. al. (2011) bestuurders met visie en lef nodig om het maatschappelijke vraagstuk boven het organisatorische of institutionele belang stellen. Daarnaast is het ook niet goed voor de samenwerking als de baten van de samenwerking ongelijk zijn verdeeld. Dat is nog meer van belang als de organisaties worden afgerekend op de output van hun eigen producten. Ten slotte heeft de samenwerking zelf ook een kostenplaatje. Niet alleen in termen van geld, maar ook in termen van tijd, capaciteit en legitimiteit, waarover afspraken gemaakt moeten worden over wie wat bijdraagt. Een ongelijke organisatie van middelen kan belemmerend zijn voor de samenwerking (bijvoorbeeld angst voor ‘free riders’, kleine organisaties die meer te ‘verliezen’ hebben als ze net zoveel moeten inbrengen als grote organisaties, etc.).

Succes en faalfactoren die gerelateerd zijn aan de relaties binnen het samenwerkingsverband. Factoren die van belang zijn:

10. *Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht:* Men is sterk op elkaar aangewezen om eigen opdrachten optimaal te kunnen verwezenlijken. Waar er dus een duidelijke wederzijdse afhankelijkheidsrelatie is, loopt de samenwerking vlotter. Maar een samenwerkingspartner met veel macht kan sterk bepalend zijn voor bepaalde aspecten van de samenwerking. De mate van afhankelijkheid wordt bepaald door de belangrijkheid die een partner geeft aan de bronnen van andere samenwerkingspartners en de mogelijkheid om deze te vervangen door andere partners. Partijen zijn niet altijd bewust van hun afhankelijkheid en soms onderschatten zij hun eigen potentiële macht. Zij zullen zich dus niet altijd gedragen naar hun afhankelijkheid met anderen. Het is ook belangrijk om onderscheid te maken tussen de 'realisatiemacht' en de 'hindermacht'. Wanneer partijen een belangrijk en onvervangbare bron bezitten, kunnen zij bepaalde oplossingen blokkeren. Dit kunnen zij doen wanneer hun belangen bedreigd worden. De realisatiemacht vindt vaak plaats door de bereidheid van meerdere samenwerkingspartners om iets te realiseren.
11. *Dynamiek en structuur van het contact:* De fysieke nabijheid en regelmatige contactmomenten kunnen de samenwerking zowel positief als negatief in de hand werken. Positief in de zin van een collegiale sfeer en meer mogelijkheid tot informeel overleg. Negatief in de zin van het te persoonlijk worden bij conflicten.
12. *Onderling vertrouwen:* Uit onderzoek blijken belangrijke randvoorwaarden voor een goede samenwerking te zijn voldoende: (basis)vertrouwen in elkaar, voldoende bereidheid en openheid tot samenwerken, voldoende respect en begrip voor elkaars situatie. Ook onderlinge concurrentie voor cliënten speelt mee: Als er een duidelijke afgebakende gemeenschappelijke doelgroep is waar alle samenwerkingspartners mee in contact staan en diensten aan leveren, kan een mogelijk negatief effect zijn dat alle organisaties in dezelfde vijver vissen. Wanneer organisaties verantwoording moeten afleggen, kan dit ervoor zorgen dat organisaties elkaars concurrent in plaats van partner worden.
13. *Verschillen in taal en cultuur:* Van der Aa & Konijn (2004) geven aan dat actoren in het samenwerkingsverband verschillende arbeidsculturen, ideologieën en procedures meebrengen. Naast praktische problemen (andere aanpak en accenten) hebben deze verschillen ook invloed op de communicatie. “Omdat de betrokken actoren vanuit een ander referentiekader – vaak gebruikmakend van een ander jargon – naar de problemen kijken, zijn communicatiemisverstanden nooit ver weg” (Van Tomme et. al., p. 29).

Conclusie

Bovenstaande (categorisering van) succes- en faalfactoren zullen in dit onderzoek als leidraad dienen voor de dataverzameling en analyse. Ze vormen daarbij een soort checklist om de samenwerking te kunnen beoordelen. Door te kijken naar deze succes- en faalfactoren kan mogelijk inzicht worden verkregen over de manier waarop interorganisatorische samenwerkingsverbanden aangestuurd kunnen worden, zodat ze efficiënt functioneren en de gewenste resultaten bereiken. Maar: “Hoewel overheden bevoegdheden (zoals regelgeving, vergunningverlening, financiële middelen) hebben om samenwerking en afstemming in netwerken aan te sturen, zullen zij zelden sterk genoeg zijn om de beleidsuitvoering volledig naar hun hand te zetten” (Van Tomme et. al., 2011, p. 18). Dit komt bijvoorbeeld doordat de actoren in samenwerkingsverbanden de mogelijkheid hebben om de samenwerking te blokkeren.

2.5 Sturing van samenwerkingsverbanden

Het oplossen van maatschappelijke problemen, ‘wicked problem solving’, vraagt dat de betrokken actoren samenwerken in het tot stand komen van een oplossing. Deze samenwerking ontstaat echter niet vanzelf en vraagt een aanpak die activiteiten regelt en in goede banen leidt. Deze aanpak wordt ook wel sturing of netwerkmanagement genoemd. Lammers (1989) definieert sturing als: “het doen functioneren, het doen reageren of het veranderen van de reacties van de organisaties in het samenwerkingsverband om bepaalde doelstellingen te realiseren” (Lammers, 1989, p. 21). Kickert, Klijn en Koppenjan (1997) definiëren sturing als: “... coördinatiestrategieën van actoren met verschillende doelstellingen en voorkeuren met betrekking tot een bepaald probleem of een beleidsmaatregel binnen een bestaand netwerk van interorganisatorische relaties (Van Tomme et. al., 2011, p. 32).

Netwerkmanagement kan dus worden gezien als een poging om de samenwerking te faciliteren. “Daarbij gaat het niet alleen maar om het faciliteren van het onderhandelingsproces, maar ook om het inrichten van besluitvormingsarena’s, waarin door middel van onderhandeling, ruil en overleg (en volgens bepaalde spelregels) - onder erkenning van wederzijdse afhankelijkheden - partijen trachten een gemeenschappelijke beleidspraktijk te ontwikkelen, als antwoord op bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen en vraagstukken (Bekkers, 2012, p. 64). In dit onderzoek wordt het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam bestudeerd vanuit een bestuurskundig perspectief, waarin samenwerking gezien wordt als een coördinatiemechanisme aan de hand waarvan men organisaties in de een samenwerkingsverband vrijwillig of gedwongen op één lijn probeert te brengen (Van Tomme et. al., 2011, p. 23). De bedoeling van coördinatiemechanismen is een grotere samenhang te creëren tussen de vele betrokken organisaties. “Vaak is de achterliggende doelstelling het komen tot een reductie van overtolligheid, lacunes en contradicties binnen en tussen beleid, uitvoering en management” (Van Tomme et. al., 2011, p. 23).

Maar samenwerkingsverbanden zoals netwerken en ketens laten zich niet gemakkelijk aansturen (Korsten, 2010). Dit komt door de horizontale relaties tussen de vele betrokken actoren in de keten. Daarnaast is er geen hiërarchische relatie, met als gevolg dat één actor niet zomaar de anderen kan aansturen. Daarbij hebben actoren een eigen perceptie op de werkelijkheid en kunnen ze verschillen in hun visie over hoe het samenwerkingsverband aangestuurd moet worden. Publiek-private samenwerkingsverbanden of netwerken worden ook gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheid van de betrokken organisaties. Die afhankelijkheidsrelaties veranderen steeds, afhankelijk van de beslissingen die moeten worden genomen. Ten slotte speelt het karakter van het samenwerkingsverband ook een rol: posities, leden, machtsverhoudingen, etc., veranderen steeds, waardoor ook de sturing steeds kan veranderen. De (sturende) rol van de overheid is met het ontstaan van nieuwe vormen van maatschappelijke samenwerkingsverbanden steeds meer gerelativeerd, omdat erkend wordt dat er naast de overheid, in de samenleving veel sturende centra zijn (zowel binnen als buiten de overheid), die elkaar gevangen houden in een web van afhankelijkheden. Bovendien moet er ook veel meer een beroep wordt gedaan op het zelfsturend vermogen van organisaties en beleidsnetwerken (Bekkers, 2012, p.113).

De rol van de manager

Een manager van een samenwerkingsverband kan in principe iedereen zijn die actief betrokken is bij de samenwerking. In de praktijk is er zelden sprake van één persoon, maar is sturing het resultaat van interventies van meerdere personen (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997). De sturing kan ook uitgevoerd worden door een orgaan waar meerdere actoren zitting hebben, zoals bijvoorbeeld een stuurgroep. (Van Tomme et. al., 2011, p. 37). De rol van manager of coördinator is belangrijk, omdat deze de organisaties in het samenwerkingsverband moeten verleiden, begeleiden, faciliteren en ondersteunen richting een constructieve samenwerking (Van Tomme et. al., 2011, p. 37). Sturing heeft een effect op de resultaten van samenwerking, maar: “...moet men zich er eveneens voldoende van bewust zijn dat - door de vele moeilijkheden en dilemma’s

die men op de weg tegenkomt - de uiteindelijke resultaten vaak afwijken van degene die men beoogde” (Van Tomme et. al., 2011, p. 32).

In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is een manager aangesteld die het samenwerkingsverband moet faciliteren en ondersteunen. De vraag is welke sturing (sturingsstrategieën) nodig en gewenst zijn om het samenwerkingsverband aan te sturen tot een constructieve samenwerking.

2.6 Sturingsstrategieën

Aan de hand van allerlei strategieën kunnen betrokken actoren verleid en begeleid worden in de richting van een constructieve samenwerking (Van Tomme et. al., 2011, p. 31). Sturen van interorganisatorische samenwerkingsverbanden kent daarbij eigen technieken en strategieën. Bij de sturing in een samenwerkingsverband moet daarom gekeken worden naar de technieken en strategieën die ingezet worden met als doel de samenwerking vooruit te helpen zodat ze een meerwaarde kan creëren. Met deze sturingsstrategieën kan worden ingespeeld op structuren, processen en participanten in het samenwerkingsverband, om zo indirect in te spelen op de agenda en activiteiten in het samenwerkingsverband (Van Tomme et. al., 2011, p. 31). Koppenjan en Klijn (2004) spreken van het managen van de inhoud, van het spel en van het netwerk of samenwerkingsverband als geheel.

Managen van de inhoud: Hierbij gaat het om, los van alle afzonderlijke probleempercepties, interesses en waarden, het creëren van een gemeenschappelijk werkelijkheid om oplossingen te kunnen ontwikkelen. Koppenjan en Klijn geven zes managementstrategieën waar een manager gebruik van kan maken om dit te bereiken (Koppenjan en Klijn, 2004, p. 162):

- *Doelvervloechting:* het combineren van verschillende belangen en doelen door een oplossing te vinden waar de meeste actoren zich in kunnen vinden (door een geïntegreerd ontwerp, package deals, compenserende maatregelen en/of een perspectief van toekomstig gewin). Instrumenten kunnen zijn: scope optimalisatie of ‘Statement of multiple objectives’.
- *Creëren van verscheidenheid in oplossingen:* Het gaat erom verscheidene oplossingen te vinden, om een fixatie op een oplossing te vermijden. Een instrument om dit te bereiken is een creatieve competitie.
- *De asymmetrische aard van beleidsdebatten doorbreken:* Het gaat hierbij om het voorkomen dat actoren hun individuele belangen nastreven. Instrumenten die ingezet kunnen worden zijn frame reflectie, het formuleren van nieuwe agenda’s, eenduidig taalgebruik bevorderen en het aanbieden van volwaardige alternatieven.
- *Voorkomen van vroege fixatie bij het opstarten van het proces:* Het gaat er hierbij om de doelen in de loop van het proces te bepalen. Daarbij worden de doelen breed gedefinieerd, zodat de actoren het idee hebben dat het voor hun nog wat oplevert. Een manager kan ervoor zorgen dat alle actoren gelijktijdig dit proces doorlopen, zodat ze kunnen wennen aan elkaars perspectieven.
- *Het bevorderen van cognitieve reflectie:* De inhoud van het debat kan worden bepaald door sociale omstandigheden waarin het debat plaatsvindt. Een manager kan actoren confronteren met de ideeën van anderen.

- *Organiseren van inhoudelijke selectie*: Selectie kan een probleem zijn als er veel verschillende percepties en doelstellingen zijn, maar een inhoudelijke maatstaf om voorstellen te beoordelen ontbreekt. Een manager kan actoren vragen selectiecriteria op te stellen, waarin aangegeven dient te worden wie er selecteert, hoe de selectie wordt gedaan en wanneer de selectie wordt gemaakt.
- *Onderzoek*: Naast bovengenoemde managementstrategieën kan ook gebruik worden gemaakt van wetenschappelijk onderzoek als middel om tot oplossingen te komen. Hierbij is het wel belangrijk dat de manager het onderzoek afstemt op de kennisvragen van de actoren, het onderzoek past bij de ontwikkelingen die zich voordoen tijdens het proces en de manager stuurt op het verminderen of overbruggen van de verschillende inhoudelijke inzichten.

Managen van het spel: Een spel wordt dan omschreven als een thema of dossier waar beslissingen rond genomen moeten worden. Het gaat er dan om het spel zodanig vorm te geven, dat gezamenlijke oplossingen worden bereikt. Spelmanagement richt zich op het gezamenlijk optrekken van afhankelijke actoren, waarbij iedere actor een voor hem gunstige uitkomst kan behalen, zonder dat dit ten koste gaat van de uitkomsten van andere actoren. (Koppenjan en Klijn, 2004, p. 186). Voorwaarde is wel dat actoren het gevoel moeten hebben dat er iets te bereiken valt, dat er een zekere urgentie is en dat er, vanwege de transactiekosten, gefocust moet worden op het wegnemen van blokkades binnen een beperkte tijd en scope. De strategieën die hierbij ingezet kunnen worden zijn (Koppenjan en Klijn, 2004, p. 188):

- *Het koppelen of ontkoppelen van actoren, spelen en arena's*: Door actoren in contact brengen met de perspectieven, bronnen en oplossingen van andere (nieuwe) actoren, kan een nieuwe dynamiek ontstaan. Maar ook ontkoppelen kan nodig zijn, bijvoorbeeld wanneer een actor het proces negatief beïnvloedt of de procesvoortgang verhindert. Technieken die hierbij gebruikt kunnen worden zijn: Introductie van nieuwe spelers, spelen en arena's of het deactiveren van actoren, het beëindigen van arrangementen. En het verminderen van de contacten tussen actoren en arena's.
- *Spelregels*: Spelregels zijn nodig om inhoudelijk goed met elkaar te kunnen interacteren. Er moet tussen actoren overeenstemming zijn over de spelregels. Een manager kan een voorstel doen om de koers en inhoud te kaderen, maar moet zich ervan bewust zijn dat spelregels aan veranderingen onderhevig zijn.
- *Faciliteren van het spel*: De inspanningen van de manager zijn een voorwaarde voor het verloop van het proces. Echter deze inspanningen garanderen nog geen succesvolle uitkomst. Dit kan liggen aan de inschattingen, percepties en kwaliteiten van de manager zelf, maar ook aan de inhoud of de motivatie van de betrokken actoren. Koppenjan en Klijn (2004) geven diverse strategieën die managers kunnen inzetten, afhankelijk van het verloop van het spel (Koppenjan en Klijn, 2004, p. 210). Enkele van die strategieën zijn:

Aan de start van het spel	Tijdens het spel	Aan het eind van het spel
<ul style="list-style-type: none"> - Identificeren van gezamenlijke mogelijkheden en voordelen en gevoel van urgentie - Bevorderen commitment en inhoudelijke posities 	<ul style="list-style-type: none"> - Attractieve agenda - Partijen uitdagen om gezamenlijk gewin te bereiken en doelvervlochten - Variëteit in inhoud stimuleren - Conflicten vertalen in 	<ul style="list-style-type: none"> - Mogelijkheden voor doelvervlochten en compensatie bestuderen - Bewaken van ontkoppelde actoren en alternatieven voorstellen

Aan de start van het spel	Tijdens het spel	Aan het eind van het spel
<ul style="list-style-type: none"> - Een platform creëren - Overeenstemming over regels en zachte arrangementen - Suggesties voor parallelle planning en concurrerend onderzoek - Zorg voor in- en externe communicatie en internalisering van regels 	<ul style="list-style-type: none"> onderzoeksvragen - Onderzoeksresultaten vertalen in alternatieven voor acties - Identificeren en managen van impasses en conflicten - Representatie en transparantie bewaken - Bewaak de communicatie met de moederorganisaties en extern publiek 	<ul style="list-style-type: none"> - Mobiliseren van informele mechanismen en externe omgeving om terugtrekking van actoren te voorkomen - Zorg voor mogelijkheden voor mediation en arbitrage - Stel mogelijkheden voor toekomstige samenwerking voor

Managen van het netwerk of samenwerkingsverband als geheel: Hierbij wordt ingegrepen in het institutionele design van het netwerk door bijvoorbeeld de kenmerken van het netwerk te veranderen, zodat andere condities en interacties ontstaan. Een institutie zorgt voor kaders en hebben invloed op het denken en handelen van actoren binnen een spel. Regels zijn een soort infrastructuur voor netwerken; ze maken interactie en gezamenlijke acties mogelijk en zorgen voor een context en basis voor activiteiten. Veranderingen in netwerkregels zullen zorgen voor andere strategieën en interactiepatronen van actoren en dus voor andere oplossingen. Het bewust ingrijpen in instituties kost tijd en energie en de uitkomsten zijn moeilijk te realiseren. Een manager kan gebruik maken van de volgende strategieën en technieken (Koppenjan en Klijn, 2004, p. 215):

- *De samenstelling van het netwerk veranderen;* het doel is het vergroten of verkleinen van het aantal actoren, invloed van actoren, etc. (dit kan door het koppelen en ontkoppelen en veranderen van de positie van actoren, toetredingsregels veranderen, (de)activering van het netwerk, introductie of veranderingen van professionele codes, procedures opstellen, kwaliteitseisen opstellen, etc.).
- *De perceptie robuust veranderen – reframing:* Het gaat hierbij om het (langzaam) veranderen van de percepties van de actoren in het netwerk over het maatschappelijk probleem of de oplossingen (door produceren van beleidsdocumenten, introductie van ‘goede’ ideeën, etc.).
- *Vertrouwen bevorderen:* Vertrouwen, of het gemis aan vertrouwen, heeft grote consequenties voor de mate waarin partijen bereid en in staat zijn om te interacteren en samen te werken. Vertrouwen kan een belangrijke rol spelen in het reduceren van onzekerheden in het strategisch gedrag van actoren en in het verminderen van de cognitieve onzekerheden door het stimuleren van kennisdeling. Maar is vertrouwen te managen? Koppenjan en Klijn (2004) zijn van mening dat strategieën die als doel hebben het ontwerp van het netwerk te veranderen, vergaande effecten op vertrouwen kunnen hebben, omdat ze direct de positie en corebusiness van partijen kunnen raken en dus als een dreiging voor het resultaat kunnen worden gezien. Mogelijke technieken zijn het certificeren van regels, het creëren van regels voor conflicthantering, supervisie, reflectie en evaluatie, etc.
- *Het vergroten van politieke betrokkenheid:* De rol van politici is bepalend voor de samenwerking in netwerken, maar heeft gevolgen voor het democratische gehalte van besluitvormingsprocessen van netwerken. Koppenjan en Klijn (2004) stellen dat de rol en vereisten van politici afhangt van de

ontwikkelingsfase waarin het netwerk verkeert. Ze geven hierbij enkele voorbeelden van mogelijke technieken (Koppenjan en Klijn, 2004, p. 239):

Fase	Rol van politici	Ontwerpvereisten voor besluitvorming
Start	<ul style="list-style-type: none"> • Initiëring en legitimatie • Formuleren van inhoudelijke voorwaarden voor het spel • Formuleren van regels voor betrokken actoren • Support voor initiatieven en bevestiging van besluiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Ruimte voor politiek initiatief en spelregels • Commitment voor spelregels • Proces geschikt maken voor tijdelijke politieke betrokkenheid
Tijdens	<ul style="list-style-type: none"> • Actieve betrokkenheid en support • Preventie van uitsluiting van actoren • Feedback geven op beginvoorwaarden • Mogelijk maken van confrontatie met andere ideeën en oplossingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Feedback van ambtenaren en politici mogelijk maken • Accepteren van afstelling van het interactieproces door politici • Realiseren van mobilisatie van kennis en variatie
Eind	<ul style="list-style-type: none"> • Einddoelen beoordelen en alternatieven selecteren • Meerderheid bevorderen voor voorstellen • Selectie en combinaties van attractieve beleidsvoorstellen bevorderen 	<ul style="list-style-type: none"> • Het aanbieden van concurrerende alternatieven • De mogelijkheid van combineren van alternatieven toelaten

2.7 Overheidsrollen

De overheid (gemeente) speelt een belangrijke rol in het realiseren van sterke verbanden (Nederland et. al., 2009, p. 11). Haar rol is enerzijds het beschermen van burgers, en anderzijds het ondersteunen van vitaliteit: “Het is de taak van de overheid om de spontane ordening, het zelforganiserend vermogen van de samenleving, te ondersteunen, corrigeren en verbinden” (Nederland et. al. 2009, p.11). De kern van de verandering binnen de governance-benadering is dat beleidsvorming gezamenlijk plaatsvindt. Dit leidt tot een herdefiniëring van de rol van de overheid.

De dynamiek in de realisatie van publieke waarden is het beste aan te duiden als een proces van vermaatschappelijking. Van der Steen et. al. (2015) onderscheiden daarbij vier verschillende werkvormen waarbinnen overheidsorganisaties opereren:

- De rechtmatige overheid. De politiek heeft primaat bij de vaststelling van publieke belangen;
- De presterende overheid. Politiek en betekenisgeving zijn vastgelegd in afrekenbare prestatieafspraken (een gevolg van New Public Management);
- De netwerkende overheid. Maatschappelijke vaststelling van publieke waarden gebeurt in overleg met partners in een netwerk;
- De participerende overheid. Burgers en bedrijven ontwikkelen maatschappelijke waarden.

Volgens Van der Steen et. al. (2015) moet netwerkend werken binnen de overheid gezien worden als een vorm van werken naast andere vormen (= sedimentatie in sturing). Het is een manier om publieke waarde te realiseren en problemen aan te pakken. Het vormt een aanvulling op andere werkvormen, die er onverminderd

toe doen. De netwerkende aanpak heeft wel verschillende consequenties voor gemeenten: zo zijn de representatieve (lokale) democratie en rechtstaat weliswaar onverminderd aan de orde, maar daarbinnen ontwikkelen zich elementen van participatieve democratie en coöperatieve, onderlinge vormen voor de allocatie van middelen en de resolutie van conflict (Van der Steen et. al., 2015, p. 9). De overheid streeft doelen na en realiseert die met of via het netwerk. Dan is het zaak om doelen en ambities op een niveau te formuleren waar maatschappelijke netwerken voldoende ruimte hebben om hun eigen activiteiten te ontplooien (Van der Steen et. al., 2015, p. 10). De overheid c.q. politiek moet zich afvragen hoe ze kwesties willen aanpakken, of ze willen meebewegen met maatschappelijke dynamiek, of daar bewust tegenin willen sturen. Het gaat dus om (politieke) wil, keuzes en debat om vervolgens effectiever en krachtiger te kunnen opereren in maatschappelijke netwerken (Van der Steen et. al., 2015, p. 10). De netwerksamenleving levert nieuwe samenwerkingsverbanden voor gemeenten op, waarbij binnen een gemeentelijke organisaties verschillende sturingsconcepten en rollen naast elkaar voorkomen.

Rollen voor gemeentelijke sturing

Wielinga (1994) onderscheidt vier rolopvattingen van gemeenten (Nederland et. al., 2009, pp. 26-27):

- **Regelaar:** een sterk sturende gemeente met een ambtenarenapparaat dat vertrouwt op de eigen deskundigheid bij het uitwerken van oplossingen. Legitimatie daarvoor is de verantwoordelijkheid voor de samenleving als geheel, gegeven door de democratisch gekozen volksvertegenwoordiging.
- **Regisseur:** een gemeente die haar eigen doelen en oplossingsrichtingen vastlegt en vervolgens het particulier initiatief aanstuurt op het leveren van diensten en het aandragen van oplossingen. De gemeente kent de maatschappelijke behoeften en rekent het particulier initiatief af op zijn bijdrage aan het realiseren van de doelstellingen.
- **Onderhandelaar:** een gemeente die streeft naar een win-winsituatie. Zowel de gemeente als maatschappelijke organisaties signaleren problemen en kansen. De gemeente stelt prioriteiten vast als bewaker van het algemeen belang en daagt andere partijen uit om hetzelfde te doen voor hun deelbelangen. Beleid komt nu tot stand in interactie tussen actoren. De uitkomsten van het beleid zijn niet van tevoren vast te stellen. Men stelt wel doelen, maar die zullen tijdens het proces verschuiven.
- **Bemiddelaar:** het gaat er de gemeente in deze rolopvatting slechts om dat er een oplossing komt, en niet wat die oplossing precies inhoudt. De nadruk ligt in deze rolopvatting op de verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties bij het oplossen van problemen en het bewerken van synergie. De gemeente moet vooral verbindingen leggen tussen partijen die daartoe vanwege beperkingen zelf niet in staat zijn. Zij moet eveneens blokkades (bijvoorbeeld machtsverschillen) opsporen die actoren belemmeren om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Governance-modellen

Onder een governance-model wordt verstaan: een op samenwerking gerichte stijl van besturen. Nederland et. al. (2009) onderscheiden op basis van scenario's van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), kennisbronnen (de herkomst van de kennis waar het beleid op voortbouwt), netwerktype en de mate van burgerparticipatie, vijf governance-modellen (Nederland et. al., 2009 pp. 28-30):

1. Integrale beleidsturing

Dit sturingsmodel betreft vooral de samenwerking tussen ambtenaren van verschillende afdelingen binnen een gemeente. De rol van de overheid is die van regelaar, gericht op het bewerkstelligen van ontkokering binnen de gemeentelijke afdelingen en op het vormen van beleidsnetwerken tussen gemeentelijke diensten. De kennis die gebruikt wordt ligt bij ambtenaren en vooral bij het samenbrengen van de (verkokerde) kennis van

ambtenaren. De meerwaarde van dit sturingsmodel zit in de toegenomen samenhang in de beleidsontwikkeling en in transparantie voor de burgers. De betrokkenheid van burgers verloopt via geïnstitutionaliseerde adviesorganen en heeft vooral het karakter van adviseren.

2. Ketensturing

Bij ketensturing gaat het om netwerken voor dienstverlening en beleidsuitvoering. Hierin werken vooral professionals van verschillende maatschappelijke organisaties samen. Hun doel: het realiseren van een keten aan voorzieningen op een bepaald zorg- of ondersteuningsgebied. De gemeente stuurt de keten van dienstverlenende organisaties aan. De rol van regisseur is gericht op het onderling verbinden van de partners in de uitvoering. De kennis van de professionals van de uitvoerende instellingen is de basis van het beleid. De meerwaarde van dit model is dat er stroomlijning op een bepaald (deel)terrein ontstaat. Dit komt de effectiviteit van het beleid ten goede. De burgers zijn via de inspraakorganen van de verschillende organisaties bij de ketensturing betrokken. De inhoud van de betrokkenheid van burgers bestaat meestal uit raadplegen.

3. Vraagsturing

De behoeften en vragen van burgers zijn de middelpuntvliedende kracht bij vraagsturing. Door en met burgers, bijvoorbeeld met een afdeling van een gemeente of met een of meerdere maatschappelijke organisaties, zijn er samenwerkingsverbanden rond bepaalde onderwerpen. De lokale overheid heeft hierbij de rol van bemiddelaar, want het gaat om het uitwisselen van kennis en informatie tussen partijen die zelf niet in staat zijn deze informatie uit te wisselen. De overheid moet ook de blokkades opsporen die burgers hebben om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. De opbouw van het beleid begint bij de ervaringskennis van burgers in het dagelijks leven. De meerwaarde van dit sturingsmodel is dat het leven van burgers centraal staat en dat zij zelf voorzieningen naar hun eigen maat kunnen aansturen. Bij pure vraagsturing is er wat betreft de betrokkenheid van burgers sprake van zelfbestuur.

4. Frontlijnsturing

Frontlijnsturing is een sturingsmodel waar professionals en burgers in een netwerk samenwerken op het gebied van beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering. De rol van de lokale overheid is onderhandelaar, want zowel burgers als professionals signaleren problemen en kansen. Als bewaker van het algemeen belang stelt de overheid wel prioriteiten en daagt andere partijen uit om hetzelfde te doen voor hun deelbelangen. Het beleid komt in interactie tussen de verschillende actoren tot stand. Het beleid bouwt op meerdere kennisbronnen, want de professionals en de burgers brengen hun kennis binnen het proces van beleidsvoering in. De meerwaarde van dit sturingsmodel is het benutten van de kracht van betrokken partijen, en de mobilisatie van hulpbronnen. Burgers hebben hier de inbreng van meebeslissen.

5. Expertsturing

In expertsturing is er sprake van publiek-private verhoudingen, maar de lokale overheid delegeert de verantwoordelijkheid van het beleid naar de experts van 'grote' marktpartijen, zoals woningbouwcorporaties en zorgaanbieders. Het gaat om samenwerken tussen de gemeente en maatschappelijke of private partijen rond een specifiek vraagstuk. Dit governance-model drijft op 'wie betaalt, bepaalt'. De lokale overheid heeft de rol van regelaar. De kennis van de experts van marktpartijen en soms ook bij de experts van maatschappelijke organisaties is de centrale factor bij beleidsontwikkeling. Deze specialistische kennis is ook de meerwaarde van deze sturingsvorm. Een groot nadeel is dat burgers opnieuw als object van beleidsontwikkeling fungeren, en hooguit geïnformeerd worden over de voorgenomen beleidsplannen.

De bovenstaande governance-modellen zijn ideaaltypisch: "Elke gemeente zal de keuzes voor sturingsmodellen relateren aan de gemeentelijke context (bestuurlijk, grootte, mate van stedelijkheid) en de specifieke opgaven

waar de betreffende gemeente voor staat. Maar een afwegingskader op basis waarvan een gemeente op onderdelen kan bepalen welk sturingsmodel, type netwerk en rolopvatting het meest geschikt is, zou daarbij verhelderend kunnen zijn” (Nederland et. al., 2009, p. 30).

Conclusie

Bij sturing van samenwerkingsverbanden kan gebruik gemaakt worden van diverse strategieën en technieken. Daarbij wordt een verschil gemaakt in sturen van de inhoud, het spel en het samenwerkingsverband (netwerk) als geheel. Dit onderzoek gaat uit van de stelling dat als duidelijk is hoe de organisaties in een samenwerkingsverband de samenwerking beoordelen, ook duidelijker wordt hoe de (inhoudelijke) sturing kan worden ingevuld. Het gaat dan om de vraag welke sturingstechnieken aangewend kunnen worden om de samenwerking te faciliteren en te verbeteren. Deze vraag is ook voor de sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam van belang. In dit hoofdstuk zijn enkele sturingsstrategieën genoemd. Doel van het onderzoek is te bekijken welke sturingsstrategieën passend en gewenst zijn in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Hoe er gestuurd moet worden in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, dus de invulling van de gemeentelijke rol, wordt beschreven aan de hand van een passend en gewenst governance-model.

In het volgende hoofdstuk wordt een operationeel model geboden om de belangrijkste begrippen uit het theoretisch kader met elkaar in relatie te brengen. In het hoofdstuk dat daarop volgt, wordt ingegaan op een onderzoeksopzet, om deze begrippen te kunnen meten.

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

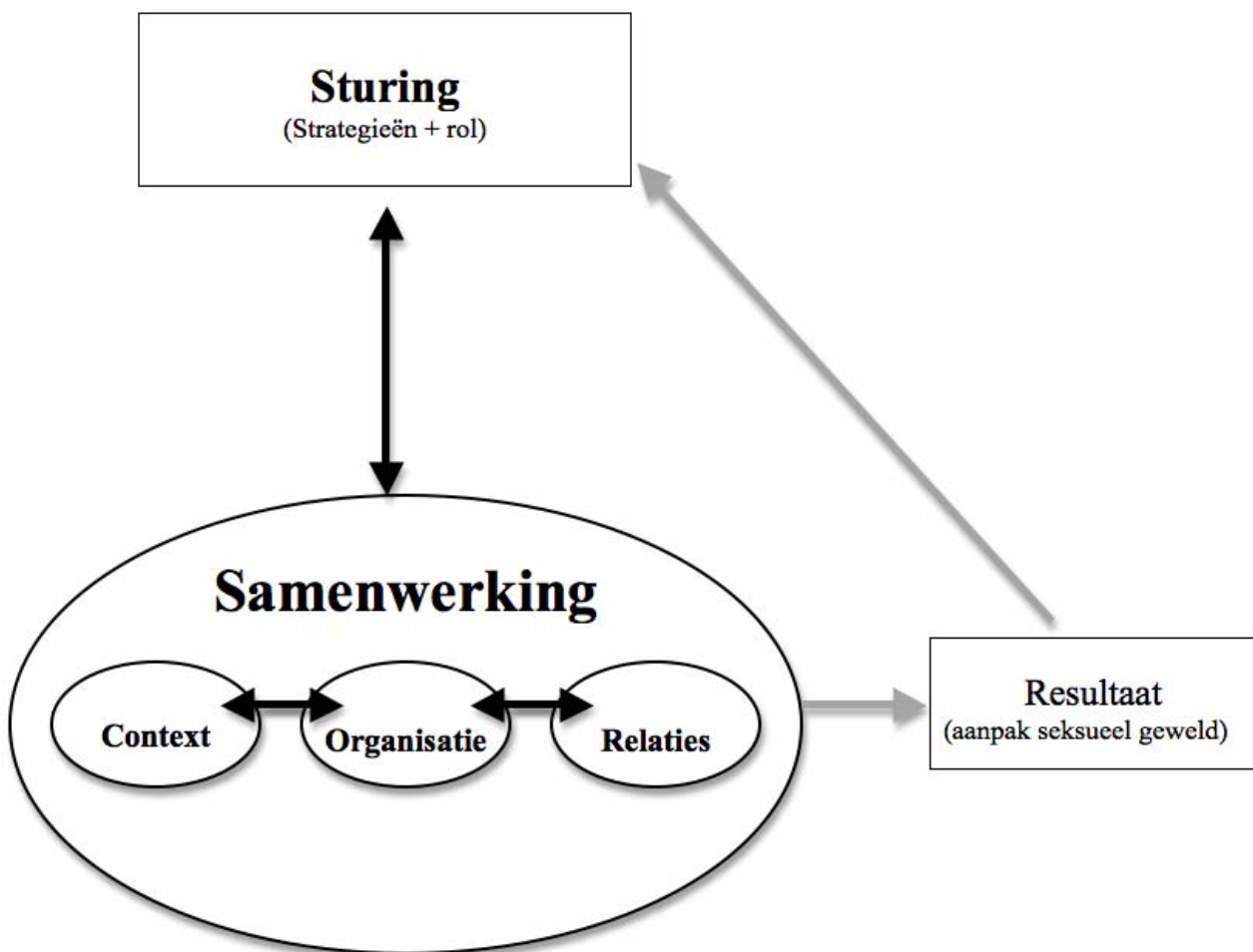
3. Operationalisering

Dit onderzoek bestaat uit een theoretisch deel en een empirisch deel. Het empirische deel is een vertaling van de theorie. Om data te kunnen verzamelen en te kunnen analyseren, is het van belang de theorie te operationaliseren. In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe dit gebeurt. Daarvoor wordt allereerst in paragraaf 3.1 een model gepresenteerd waarin de relatie tussen de centrale begrippen wordt weergegeven. In paragraaf 3.2 worden de uitgangspunten in het model beschreven. Paragraaf 3.3 gaat in op de operationalisering van het belangrijkste begrip van dit onderzoek, namelijk: samenwerking.

3.1 Operationeel model

Op grond van het theoretisch kader is samenwerking het centrale begrip in dit onderzoek. De onafhankelijke variabelen zijn de sturing en het resultaat van de samenwerking ofwel de aanpak van seksueel geweld. Tussen deze begrippen bestaat in dit onderzoek een bepaalde relatie. In de onderstaande figuur wordt deze relatie uitgebeeld.

Figuur 2: Interorganisatorische samenwerking en sturing



3.2 Uitgangspunten

Het bovenstaand model bevat diverse veronderstellingen over de relatie tussen de verschillende begrippen. Deze zijn:

1. Bij sturing van samenwerkingsverbanden kan gebruik worden gemaakt van diverse sturingsstrategieën, Deze strategieën beïnvloeden de samenwerking en andersom beïnvloedt de samenwerking ook de sturing: Als bijvoorbeeld blijkt dat gebrek aan vertrouwen de samenwerking tussen organisaties belemmert, zal een andere strategie gevolgd moeten worden dan wanneer blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over doelstellingen van het samenwerkingsverband.
2. Samenwerking wordt bepaald door verschillende factoren. Er zijn drie clusters van factoren. Dit zijn factoren die gerelateerd zijn aan de context en factoren die gerelateerd zijn aan de organisatie van het samenwerkingsverband en factoren die gerelateerd zijn aan de relaties tussen de organisaties in het samenwerkingsverband. Deze clusters van factoren hebben ook invloed op elkaar. De context is van invloed op de organisatie van het samenwerkingsverband; het is denkbaar dat als een bepaald onderwerp hoog op de politieke agenda staat, dat meer (verschillende) organisaties aangesloten zijn of willen zijn bij het samenwerkingsverband. Maar ook andersom kan het zijn dat door een bepaalde organisatie van het samenwerkingsverband de politieke belangstelling gewekt kan worden. En de organisatie het samenwerkingsverband bepaalt de relaties tussen de organisaties in het samenwerkingsverband; bijvoorbeeld kleine en financieel minder draagkrachtige organisaties kunnen mogelijk minder vertrouwen hebben om te moeten samenwerken met grote organisaties, omdat mogelijk hun belangen onder druk komen te staan. Ook andersom geldt dat de relaties in een samenwerkingsverband van invloed kunnen zijn op de organisatie, bijvoorbeeld als de structuur niet voldoende is om doelstellingen te behalen.
3. De samenwerking tussen de organisaties binnen het samenwerkingsverband bepaalt het resultaat, in dit geval de aanpak van seksueel geweld.
4. Het resultaat heeft effect op de sturing; is de aanpak niet effectief, dan zal bekeken moeten worden op welke aspecten van de samenwerking (bij)gestuurd moet worden en hoe.

Het onderzoek in deze scriptie is gebaseerd op bovenstaande veronderstellingen en uitgangspunten die het gevolg zijn van het theoretisch kader. In de volgende paragraaf zal dieper worden ingegaan op de manier waarop in dit onderzoek het begrip samenwerking gemeten gaat worden.

3.3 Operationalisering van samenwerking

Het is van belang de theorie te operationaliseren, om data te kunnen verzamelen en te kunnen analyseren. In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze dit gebeurt. Omdat dit een explorerend onderzoek betreft, is de operationalisering niet af. Door onderzoek wordt juist getracht te achterhalen of er binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, naast de door de literatuur gegeven factoren, ook andere factoren invloed hebben op de samenwerking en sturing in dit samenwerkingsverband. Daarom zijn de door de literatuur gegeven factoren slechts een leidraad om naar de werkelijkheid te kijken. Veel meer gaat het om de factoren die volgens de actoren in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam een rol spelen in de samenwerking en daarmee ook in de sturing van dit netwerk.

Sturing

In dit onderzoek wordt sturing gedefinieerd als: Coördinatiestrategieën van actoren met verschillende doelstellingen en voorkeuren met betrekking tot een bepaald probleem of een beleidsmaatregel binnen een bestaand netwerk van interorganisatorische relaties (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997). In dit onderzoek gaat

het vooral om strategieën en technieken die gebruikt kunnen worden om de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te verbeteren. Daarnaast wordt gekeken wat verbetering van de samenwerking betekent voor de sturende rol van de gemeente Rotterdam. Over deze inhoudelijke en procesmatige sturing worden adviezen gegeven. Sturing speelt dus wel een belangrijke rol bij samenwerking, maar is hier geen object van het onderzoek. Om deze reden is in dit onderzoek de operationalisering van sturing niet van belang.

Samenwerking

In dit onderzoek wordt samenwerking gedefinieerd als interorganisatorische samenwerking om maatschappelijke doelen te bereiken (op basis van Van der Aa & Konijn, 2004). In de volgende tabel wordt het begrip samenwerking geoperationaliseerd.

Tabel Operationalisering van samenwerking

Begrip	Succes- en faalfactoren (checklist)	Indicatoren en vragen
Samenwerking	Samenwerking	<p>A. Algemene vragen over samenwerking</p> <p><i>A1: Wat verstaat u onder samenwerking?</i></p> <p><i>A2: Hoe wordt er in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld samengewerkt?</i></p> <p><i>A3: Wat zijn sterke punten van de samenwerking?</i></p> <p><i>A4: Wat gaat niet goed in de samenwerking?</i></p> <p><i>A5: Waar ziet u mogelijkheden voor verbetering van de samenwerking?</i></p> <p><i>A6: Waarom is het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam nodig?</i></p>
	<p>Factoren gerelateerd aan de context</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verschuivingen onder de leden • Politieke betrokkenheid • De voorgeschiedenis 	<p>B. In hoeverre spelen de volgende factoren een rol in de samenwerking?</p> <p><i>B1a: Verschuiving onder de leden</i></p> <p><i>B1b: Politieke betrokkenheid</i></p> <p><i>B1c: De voorgeschiedenis</i></p>
	<p>Factoren gerelateerd aan de organisatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijke visie en doelstellingen • De ruimte • Regie of leiderschap • Rol en verantwoordelijkheden • Ontstaan samenwerkingsverband • Het Financiële aspect 	<p>C. In hoeverre spelen de volgende factoren een rol in de samenwerking?</p> <p><i>C1a: Duidelijke visie en doelstellingen</i></p> <p><i>C1b: De ruimte</i></p> <p><i>C1c: Regie of leiderschap</i></p> <p><i>C1d: Rol en verantwoordelijkheden</i></p> <p><i>C1e: Ontstaan samenwerkingsverband</i></p> <p><i>C1f: Het financiële aspect</i></p>
	<p>Factoren gerelateerd aan relaties in het samenwerkingsverband:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht 	<p>D. Factoren gerelateerd aan relaties</p> <p><i>In hoeverre spelen de volgende factoren een rol in de samenwerking?</i></p> <p><i>D1a: Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht</i></p> <p><i>D1b: Dynamiek en structuur van het contact</i></p>

Begrip	Succes- en faalfactoren (checklist)	Indicatoren en vragen
	<ul style="list-style-type: none"> • Dynamiek en structuur van het contact • Onderling vertrouwen • Verschillen in taal en cultuur 	<p><i>D1c: Onderling vertrouwen</i> <i>D1d: Verschillen in taal en cultuur</i></p>

Op de vraag of met het operationaliseren van de begrippen ook daadwerkelijk gemeten wordt wat in het onderzoek wordt beoogd en de antwoorden ook betrouwbaar zijn, wordt in het volgende hoofdstuk antwoord gegeven. Daarin wordt ingegaan op de gekozen methode van onderzoek.

4. Methode van onderzoek

In dit hoofdstuk wordt een verantwoording gegeven voor de onderzoeksstrategie. In paragraaf 4.1 wordt uitgelegd waarom er is gekozen voor kwalitatief onderzoek. In paragraaf 4.2 wordt een toelichting gegeven op de keuze voor een casestudy en de casus die wordt onderzocht. In paragraaf 4.3 wordt beschreven hoe de data in dit onderzoek wordt verzameld en geanalyseerd. In paragraaf 4.4 wordt ten slotte ingegaan op de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek.

4.1 Kwalitatief onderzoek

Binnen wetenschappelijk onderzoek zijn grofweg twee onderzoeksstrategieën te onderscheiden: kwantitatief en kwalitatief onderzoek. Kwantitatief onderzoek is over het algemeen deductief en gericht op het testen van een theorie. Kwalitatief onderzoek is voornamelijk inductief en kan leiden tot theorieën die vervolgens weer deductief getest kunnen worden. Bij kwalitatief onderzoek gaat het om inzicht te krijgen in de manier waarop mensen zaken interpreteren en er betekenis aan geven. Niet de onderzoeker, maar de gedachten en ideeën van de respondenten staan centraal.

Binnen dit onderzoek gaat het om de vraag hoe betrokken organisaties de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ervaren. Om dit te onderzoeken is gekozen voor kwalitatief onderzoek. Ten eerste omdat samenwerking tussen organisaties complex is; er zijn diverse factoren die invloed uitoefenen op het samenwerkingsproces. Een kwalitatief onderzoek biedt de mogelijkheid om alle factoren die invloed hebben op de samenwerking in dit specifieke samenwerkingsverband, het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, mee te nemen in het onderzoek. Ten tweede is de keuze op kwalitatief onderzoek gevallen, omdat niet alle factoren die invloed hebben op de samenwerking te kwantificeren zijn. Bijvoorbeeld vertrouwen is niet goed te meten en weer te geven in cijfers. Om dergelijke factoren toch mee te kunnen nemen in het onderzoek is gekozen voor kwalitatief onderzoek.

De vergelijking van empirische gegevens en theoretische concepten wordt in dit onderzoek gedaan op basis van een deductieve vergelijking: “De onderzoeker leidt uit een of andere theorie het voorkomen van karakteristieken van een verschijnsel af en gaat in het eigen onderzoek op zoek naar karakteristieken die met de aan de theorie ontleende karakteristieken vergelijkbaar zijn” (Verschuren en Doorewaard, 2010, p. 195). In dit onderzoek komt het erop neer dat naast de in de theorie genoemde succes- en faalfactoren voor samenwerking, er in de empirie ook gekeken wordt naar eventuele andere factoren die een rol spelen bij samenwerking. Dat betekent dat de theorie mogelijk nog aangevuld kan worden door dit onderzoek.

4.2 Casestudy

Dit kwalitatieve onderzoek heeft de vorm van een (enkelvoudige) casestudy. Een casestudy is geen methode, maar een keuze van wat er bestudeerd moet worden. Met een casestudy probeert een onderzoeker een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen (Verschuren en Doorewaard, 2010, p. 183). (Interorganisatorische) samenwerking en sturing wordt bestudeerd in de context van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Een consequentie van de keuze voor een casestudy is dat de waarnemingsresultaten met elkaar worden vergeleken en geduid. Daarvoor moet in de diepte worden gewerkt, het liefst met face-to-face interviews met open vragen. Een strategische steekproeftrekking bepaalt de waarnemingseenheden ofwel databronnen. Gekozen is om slechts één

samenwerkingsverband te onderzoeken. Deze keuze is gebaseerd op het feit dat in Nederland geen vergelijkbare samenwerkingsverbanden in de aanpak van seksueel geweld zijn, waarin zowel beleidsontwikkeling en – uitvoering centraal staan. Daarnaast is het doel van het onderzoek adviezen geven aan dit specifieke samenwerkingsverband.

Casuselectie

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is gekozen als onderzoekseenheid, vanwege de vorm van de samenwerking. Binnen dit samenwerkingsverband werken 29 organisaties samen aan de bestrijding van seksueel geweld in Rotterdam. Deze organisaties hebben door middel van ondertekening van een convenant ervoor gekozen om met elkaar samen te werken op het gebied van beleidsontwikkeling en -uitvoering en op het gebied van hulpverlening aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld. Om die reden is het interessant om te kijken wat er goed gaat in de samenwerking en wat niet. En wat factoren zijn die het wel of niet slagen van de samenwerking bepalen. Daarnaast wordt gekeken wat de huidige en gewenste samenwerking betekent voor de sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Als dat bekend is kunnen uitspraken worden gedaan over succesvolle samenwerking in soortgelijke samenwerkingsverbanden en meer specifiek over de aanpak van seksueel geweld.

4.3 Dataverzameling en - analyse

Bij een casestudy is het volgens Boeije (2014) van belang een zo volledig mogelijk beeld te ontwikkelen van de casus door zoveel mogelijk onderzoeksmethoden te gebruiken. Dat levert een positieve bijdrage aan de kwaliteit van het onderzoek. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van twee technieken: documentanalyse en interviews. Via documentanalyse (inclusief digitale documenten) wordt getracht meer inzicht te krijgen over het formele kader (formele procedures, officiële afspraken en richtlijnen) en de beoogde samenwerking en sturing. Via interviews wordt getracht meer inzicht te krijgen over hoe de betrokken organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam de samenwerking ervaren.

Documentanalyse

Documentanalyse wordt gebruikt om inzicht te krijgen in de formele samenwerking. (Digitale) documenten worden geïnterpreteerd op inhoud (inhoudsanalyse). In dit onderzoek worden zowel verslagen van de bijeenkomsten/vergaderingen als jaarverslagen gebruikt. Als het goed is, staan hier afspraken voor samenwerking in genoteerd. De kunst is om te analyseren tussen wie de afspraken zijn gemaakt en waarom. Door een tijdsperiode te nemen, kan ook worden bekeken welke afspraken eventueel tot samenwerking (en sturing) hebben geleid en welke factoren daarbij een rol spelen. De meting zal plaatsvinden met een categorieënstelsel, op basis van de in het theoretisch kader genoemde factoren die mogelijk een rol spelen bij samenwerking. Zaken uit het onderzoeksmateriaal worden door de onderzoeker gekarakteriseerd door ze een plaats te geven in een categorie (Verschuren en Doorewaard, 2010, p. 238). Dit noemt men ook wel kwalitatieve meting. In de literatuurlijst staat beschreven welke documenten zijn bestudeerd.

Semigestructureerde interviews

Met interviews kan meer verdieping worden verkregen in het fenomeen dat wordt onderzocht. Met een semigestructureerde methode kunnen de interviews op systematische wijze met elkaar vergeleken worden. Daarbij gaat het om inzicht krijgen in de meningen (en ervaringen) van de respondenten over samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Interviews zijn vooral geschikt om dergelijke meningen en ervaringen te kunnen achterhalen.

Voor de interviews wordt ongeveer een uur per respondent uitgetrokken. Het gaat daarbij om face-to-face gesprekken aan de hand van een vragenlijst (zie ook hoofdstuk 3, Operationalisering). De vragenlijst is opgenomen in bijlage 1. De interviews vonden plaats in december 2015 en januari 2016.

Respondentselectie

Voor het onderzoek worden interviews afgenomen bij twaalf personen. Elf personen vertegenwoordigen een organisatie in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Een deelnemer vertegenwoordigt een organisatie die zich heeft teruggetrokken uit het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Voor deze laatste organisatie is gekozen, om te kunnen onderzoeken wat voor deze organisatie mogelijke faalfactoren zijn voor samenwerking. Als onderdeel van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is ook de coördinator geïnterviewd. De overige respondenten zijn in overleg met de coördinator geselecteerd.

Data-analyse

Voor het analyseren van de documenten waren de centrale vraag en deelvragen en de succes- en faalfactoren voor samenwerking en sturing, zoals omschreven in de theorie, leidend. Er is een selectie gemaakt van relevante beleidsteksten waarin aspecten van de samenwerking en sturing zijn beschreven. De semigestructureerde interviews zijn opgenomen met een dictafoon en later uitgewerkt. Alle respondenten gaven hier toestemming voor. Alle uitgewerkte interviews en relevante beleidsstukken zijn vervolgens via een codering verwerkt. Dit vormt de basis voor de beschrijving in hoofdstuk 5 en 6 van de resultaten van dit onderzoek, op basis van de theorie. Ook de conclusies in hoofdstuk 8, de antwoorden op de deelvragen en hoofdvraag van dit onderzoek, zijn het resultaat van de data-analyse.

4.4 Interne en externe validiteit

Een nadeel van een casestudy is de externe validiteit (betrouwbaarheid) van de resultaten. Die komt in dit onderzoek extra onder druk te staan, omdat gekozen is voor een enkelvoudige casestudy. Als men weinig gevallen bestudeert, is het moeilijk om uitspraken te doen voor een grotere groep. Toch speelt de betrouwbaarheid in dit onderzoek een mindere rol, omdat het om een praktijkgericht onderzoek gaat, waarbij uitspraken worden gedaan over slechts één organisatie (in dit geval het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam). De kans dat bij herhaling van het onderzoek, met dezelfde respondenten, dezelfde resultaten worden behaald, is groot.

Met interne validiteit wordt bedoeld dat door het onderzoek ook gemeten wordt wat de bedoeling is.

Interne validiteit is ook op te vatten als methodologisch validiteit. Het gaat erom of het juiste onderzoeksdesign is gebruikt, de steekproef op een juiste wijze is getrokken, de juiste meetinstrument- en analysetechnieken zijn toegepast. Bij kwalitatief onderzoek gaat het om het ontwikkelen of verder uitbouwen van theorie en de theoretische begrippen en de operationalisering van die begrippen. In die zin kan de interne validiteit dan pas achteraf worden vastgesteld.

In het volgende hoofdstuk worden de resultaten van de documentenstudie gepresenteerd. Er wordt ingegaan op de vraag hoe het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is georganiseerd. Belangrijke vragen daarbij zijn: Wat is seksueel geweld, wat zijn landelijke en gemeentelijke doelen in de aanpak van seksueel geweld en welke activiteiten worden er door het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ondernomen om de aanpak van seksueel geweld vorm te geven.

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

5. De aanpak van seksueel geweld in Rotterdam

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is georganiseerd. Daarvoor wordt eerst ingegaan op de definitie van seksueel geweld (paragraaf 5.1), de omvang van het probleem (paragraaf 5.2) en landelijk en gemeentelijk beleid ter bestrijding van seksueel geweld (paragraaf 5.3). Vervolgens wordt in paragraaf 5.4 ingegaan op het samenwerkingsverband zelf en wordt op grond van documentanalyse beschreven hoe het samenwerkingsverband is georganiseerd, wat zij wil bereiken en welke activiteiten zij daartoe organiseert of wil organiseren. Ten slotte wordt in paragraaf 5.5 gekeken wat de beoogde samenwerking van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam inhoudt.

5.1 Een definitie van seksueel geweld

Dagelijks worden mensen slachtoffer van seksueel geweld. Slachtoffers weten vaak niet wat zij moeten doen na het geweld, ze zijn verward, voelen schaamte om het te vertellen aan anderen en zijn bang voor represailles van de plegger of voor reacties van familie of vrienden. Ook pleggers hebben een of andere vorm van hulp nodig om recidive te voorkomen. Seksueel geweld is een vorm van geweld die het meest intieme van de mens raakt: “Letterlijk en figuurlijk een diepe schending van het innerlijk wezen” (Gemeente Rotterdam, 2014). De term 'seksueel geweld' wordt gebruikt als paraplu-begrip voor alle vormen van seksueel getinte, ongewenste handelingen. Het gaat niet alleen om aanranding, verkrachting en seksueel misbruik, maar ook om seksuele intimidatie en gedwongen prostitutie (MOVISIE, 2009). Seksueel geweld kan plaatsvinden binnen en buiten de afhankelijkheidsrelaties (door bekende en door onbekende pleggers). Vaak gaat seksueel geweld gepaard met bedreigingen en geestelijke mishandeling, zoals kleineren, bedreigen, uitschelden, buitensluiten en chanteren (bijvoorbeeld dreigen met suïcide als het slachtoffer niet meewerkt of het seksueel geweld niet geheim houdt). Soms wordt het slachtoffer ook fysiek mishandeld (slaan, schoppen, van de trap duwen) of tot seksueel contact gedwongen, bijvoorbeeld onder bedreiging van een wapen (www.seksueelgeweld.info).

Het is van belang om onderscheid te maken tussen seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Hoewel seksueel geweld altijd een vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag bevat, kan niet elke vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag als seksueel geweld bestempeld worden. Een voorbeeld is aanstootgevend gedrag of zelfbeschadigend gedrag van bijvoorbeeld een meisje dat haar borsten voor de webcam laat zien aan iemand die ze niet kent (www.seksueelgeweld.info).

Onder seksueel grensoverschrijdend gedrag valt al het seksuele gedrag dat over de grens van betrokkenen gaat, en waarbij het slachtoffer verleid, gemanipuleerd, gehanteerd of verplicht wordt om seksuele dingen te doen, te zien, te ondergaan of toe te staan die hij of zij niet wil of waar hij of zij (nog) niet aan toe is. Seksueel grensoverschrijdende gedragingen kunnen variëren van ongewenste seksuele opmerkingen, ongepaste aanrakingen of gedrag niet aangepast aan de context, tot gedwongen penetratie en groepsverkrachting (Frans & Franck, 2010). Het gaat dus niet uitsluitend om gedwongen geslachtsgemeenschap, maar ook om een gedwongen tongzoen of een andere seksuele handeling die het slachtoffer niet wil. Als het slachtoffer minderjarig is, wordt er gesproken van seksueel misbruik. “Voor seksueel misbruik gebruiken we de volgende definitie: Elke vorm van seksueel grensoverschrijdend gedrag, in verbale, non-verbale of fysieke zin, opzettelijk of onopzettelijk, waar geen wederzijdse toestemming voor bestaat, en/of die op een of andere manier afgedwongen is, en waar het slachtoffer veel jonger is of in een afhankelijke relatie staat” (www.seksueelgeweld.info).

5.2 Omvang en cijfers

Cijfers over seksueel geweld in Nederland zijn niet betrouwbaar, omdat er altijd sprake is van onderrapportage. De bestaande cijfers zijn schattingen. In een onderzoek van Rutgers Nisso Groep door De Haas (2012), bleek dat ongeveer drie op de tien mannen en ongeveer de helft van de vrouwen te maken heeft gehad met seksueel grensoverschrijdend gedrag. Respectievelijk 11% en 31% van de mannen en de vrouwen tussen de 15 en 25 jaar heeft ooit in zijn of haar leven fysieke seksuele grensoverschrijding meegemaakt. Slachtoffers zijn vaker vrouwen, meisjes, kinderen en mensen met een beperking vaker slachtoffer dan (niet-gehandicapte) mannen. Het overgrote deel van de plegers is man. Uit informatie die verstrekt is door slachtoffers, kwam naar voren dat de dader bij 98% van de vrouwelijke en bij 58% van de mannelijke slachtoffers een man/jongen (of groep) was (www.seksueelgeweld.info). In de periode 2015 – (juni) 2016 hebben zich in Rotterdam 105 slachtoffers van recente verkrachtingen gemeld bij het Centrum Seksueel Geweld (CSG) i.o.

5.3 De aanpak van seksueel geweld

Seksueel geweld is naast een persoonlijk probleem ook een maatschappelijk probleem. Om allerlei redenen zijn betrokkenen geneigd het geweld niet te melden en hulpverlening te vermijden (zie ook paragraaf 5.1). Dat kan echter leiden tot grote disfunctie in de maatschappij en in een latere levensfase een groot risico op herhaling. Dat laatste geldt voor zowel slachtoffers als plegers. Dit is een ongewenste situatie en, hoewel erg normatief, kan gesteld worden dat het een maatschappelijke taak is om seksueel geweld terug te dringen en te stoppen: iedereen moet zich zowel op straat als in de privéomgeving veilig kunnen voelen. In het Nationaal Actieplan (NAP) Bestrijding Seksueel geweld tegen kinderen (2000) wordt een beschrijving gegeven van wat onder aanpak wordt verstaan: *“Bij vergroting van de eenheid van het beleid en de uitvoering wordt in het NAP de integrale aanpak als uitgangspunt gehanteerd. Een adequate aanpak van seksueel misbruik van en geweld tegen kinderen is alleen gewaarborgd indien er voldoende mogelijkheden zijn om vroegtijdig te signaleren en interveniëren en adequate hulp aan slachtoffers te bieden, kinderen weerbaar te maken, politie en openbaar ministerie op basis van goede wetgeving te kunnen laten optreden en tenslotte effectieve behandel mogelijkheden en -methodieken te scheppen voor zedendelinquenten en deze bij terugkeer in de maatschappij goed te begeleiden. In de uitwerking van deze aanpak in concrete activiteiten worden verbindingen gelegd tussen de activiteiten van de diverse departementen en organisaties vanuit deze ketengedachte. De aanpak van deze problematiek omvat daarom overheidszorg en zorg van instellingen en particulieren op de terreinen van preventie, hulpverlening, repressie, en (internationale) regelgeving en samenwerking. In deze volgorde is de aanpak in de kabinetsnota beschreven. Deze volgorde wordt ook in het NAP gehanteerd. Daarnaast wordt apart aandacht besteed aan registratie, voorlichting, deskundigheidsbevordering en onderzoek.”* (Spaan, 2000, p. 3).

De aanpak van seksueel geweld die als meest effectief wordt gezien, is de (integrale) ketenaanpak. Hierbij werken de medische, psychische, juridische en maatschappelijke hulpverlening in een keten nauw samen. De aanpak van seksueel geweld is in dit onderzoek gedefinieerd als: “Vroegtijdige (preventieve), gezamenlijke en doorlopende maatregelen om seksueel geweld tegen te gaan en de hulpverlening aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld effectief en efficiënt te organiseren” (Gemeente Rotterdam, 2014, p. 6).

Beleid op het gebied van het terugdringen van seksueel geweld wordt op verschillende niveaus gemaakt: internationaal (United Nations Commission on the status of woman), Europees (Raad van Europa), landelijk en regionaal/gemeentelijk. Landelijk worden beleidsmatige kaders geschetst en regionaal/lokaal worden deze kaders verder uitgewerkt en afgestemd op de lokale problemen.

Landelijk beleid

Er zijn meerdere ministeries betrokken bij de aanpak van seksueel geweld. De twee departementen met de grootste verantwoordelijkheden op dit terrein zijn het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Veiligheid en Justitie (V&J).

VWS is betrokken vanwege de verantwoordelijkheid voor het voorkomen en signaleren van geweld in huiselijke kring en de opvang van en hulpverlening en nazorg aan slachtoffers. Per 1 juli 2013 is de Wet Meldcode in werking getreden. Dit betekent dat organisaties in de gezondheidszorg, het onderwijs, de kinderopvang, de maatschappelijke ondersteuning, de jeugdzorg en bij justitie verplicht zijn de stappen van de meldcode te doorlopen als zij huiselijk geweld signaleren. Dit geldt ook voor seksueel geweld. Het ministerie van VWS biedt in dit kader diverse trainingen voor professionals aan. Daarnaast steunt VWS maatregelen en interventies om meisjesbesnijdenis, loverboys en gedwongen prostitutie tegen te gaan (www.rijksoverheid.nl).

Seksueel geweld wordt door VWS geframed als onderdeel van huiselijk geweld of seksueel misbruik van jeugdigen en heeft (zelf) geen inhoudelijk kader (Van de Graaf, 2013). Eenmalig seksueel geweld en seksueel geweld buiten afhankelijkheidsrelaties vallen primair niet binnen het beleidsterrein van VWS, maar zijn ondergebracht onder huiselijk geweld. Toch is er wel aandacht voor seksueel geweld. Zo heeft VWS in 2012 de telefonische Hulplijn Seksueel Misbruik in gebruik genomen en heeft zij het Partnership Aanpak Seksueel Geweld (PASG) (tot 2012) gefinancierd, met het idee het onderwerp seksueel geweld meer op de agenda van partners te krijgen (Van de Graaf, 2013).

V&J is betrokken vanwege de verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke aanpak van daders, de positie van slachtoffers van strafbare feiten en de jeugdbescherming. In 2013 verscheen het visiedocument 'Recht doen aan slachtoffers' waarin V&J haar visie weergeeft op de positie van slachtoffers van criminaliteit en de verantwoordelijkheden van de overheid voor deze groep benoemt. Slachtofferschap staat centraal in de ontwikkeling en uitvoering van het beleid van V&J (Van de Graaf, 2013). Het ministerie van V&J stelt gemeenten eerstverantwoordelijk in het geval een slachtoffer medische zorg, een re-integratietraject of huisvesting nodig heeft. Ontwikkelingen rond de Centra Seksueel Geweld (CSG's) zijn volgens het ministerie interessant, omdat tegemoet wordt gekomen aan de behoeften en zorgen van slachtoffers van verkrachting en de zorg zo min mogelijk belasting oplevert voor slachtoffers. Het ministerie meent dat met dit soort initiatieven ook om de aangiftebereidheid van deze groep slachtoffers, die zeer laag is, wordt bevorderd (Van de Graaf, 2013, p. 12). Het ministerie van V&J vindt het daarnaast belangrijk dat taakorganisaties nauw samenwerken in een keten en over de eigen grenzen kijken om zo tot een optimale dienstverlening aan slachtoffers te komen: *"Niet langer zal het organisatieperspectief voorop staan. Om aan de belangen van slachtoffers tegemoet te komen creëren we zo veel mogelijk één loket, één ingang voor slachtoffers. Het is aan de taakorganisaties om de processen achter de dienstverlening zo adequaat en effectief mogelijk in te richten. De taakorganisaties zullen nog meer met elkaar moeten samenwerken om als keten de best mogelijke prestaties neer te zetten"* (Van de Graaf, 2013, p. 12).

Andere betrokken ministeries bij de aanpak van seksueel geweld zijn: het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (inzake de preventie van huwelijksdwang) en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) (inzake emancipatiebeleid en seksuele vorming, seksuele diversiteit, en seksuele weerbaarheid op scholen). Belangrijke betrokken instanties bij de aanpak van seksueel geweld (al dan niet gefinancierd door de rijksoverheid) zijn: De Nationale Politie, het Openbaar Ministerie, de Reclassering, Slachtofferhulp Nederland, etc. En natuurlijk gemeenten.

Gemeentelijk beleid

Gemeenten (meer specifiek de GGD'en) hebben een wettelijke taak om de gezondheid van burgers te bevorderen en hen te beschermen tegen ziekten en calamiteiten. Verder hebben gemeenten op het gebied van seksueel geweld (zedes) de taak burgers voor te lichten, te beschermen en op te vangen. Daarvoor is het van belang dat slachtoffers aangifte kunnen doen (bij de politie) en dat er bewijsmateriaal verzameld kan worden (bijvoorbeeld door een forensisch arts).

In de GIA (Geweld In Afhankelijkheidsrelaties)-brief van 14 december 2011 geeft de staatssecretaris van VWS aan dat horizontale verantwoording in de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties nodig is, waarbij in de sturing gemeenten centraal staan. VWS wil verbeteringen in lokale ketens aanpakken door de verantwoordelijkheden en de uitvoering door gemeenten te versterken in plaats van verantwoordelijkheden over te nemen. De reden hiervoor is dat gemeenten reeds de verantwoordelijkheid hebben voor kwetsbare burgers. De staatssecretaris stelt ook dat gemeenten elke vier jaar een regiovisie moeten schrijven. Deze visie leidt tot beter lokaal en regionaal beleid, waarbij alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheid nemen voor de aanpak van geweld in huiselijke kring (Van de Graaf, 2013, p. 14).

De Vereniging Nederlandse Gemeente (VNG) stelt dat er binnen het gemeentelijke beleid bijzondere aandacht moet zijn voor een multidisciplinaire aanpak bij ernstige en complexe vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling, waaronder de aanpak van seksueel geweld/seksueel misbruik: *“Dit is een verantwoordelijkheid van meerdere partners (o.a. justitiële keten en zorgverzekeraars). Gemeenten nemen het initiatief om samen met die partners een landelijk dekkende infrastructuur tot stand te brengen. Hierbij zullen de AMHK's (Advies en Meldpunten Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (nu Veilig Thuis genaamd) een belangrijke rol spelen. Gemeenten zullen bevorderen dat deze aanpak ook gericht is op slachtoffers van seksueel geweld buiten de huiselijke, of familiekring, hoewel deze slachtoffers strikt genomen niet behoren tot slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Het bieden van goede nazorg aan slachtoffers van seksueel misbruik behoort tot de reguliere taken van gemeente”* (VNG, 2014, p.1).

Van de Graaf (2013) deed onderzoek naar wat gemeenten nodig hebben in beleidsvorming om seksueel geweld aan te pakken. Uit dit onderzoek bleek dat seksueel geweld geen expliciete aandacht heeft in gemeentelijk beleid. Seksueel geweld wordt ook in het gemeentelijk beleid geframed in huiselijk geweld en in seksueel misbruik van jeugdigen. Ook is er geen beleidsterrein waar eenmalig seksueel geweld en seksueel geweld buiten afhankelijkheidsrelaties is ondergebracht. Gemeenten worden over het algemeen niet gestimuleerd in het maken van beleid voor seksueel geweld; ze krijgen hier geen of nauwelijks (financiële) middelen voor (Van de Graaf., 2013, pp 1 – 3). Uit het onderzoek van Van de Graaf (2013) blijkt ook dat 91% van de deelnemende gemeenten geen beleid t.a.v. seksueel geweld buiten familiekring heeft. Voor seksueel binnen huiselijke kring is nauwelijks beleid gemaakt door de beleidsmedewerkers huiselijk geweld. In drie van de G4-steden is beleid gemaakt ten aanzien van de aanpak van seksueel geweld (binnen en buiten familiekring). In deze gemeenten ondersteunen de gemeenteraad en samenwerkingspartners het beleid. Factoren die hebben bijgedragen aan de beleidsvorming zijn: politieke beïnvloeding, draagvlak van de lokale overheid, deskundigheid en betrokkenheid van beleidsmakers en -uitvoerders en communicatie. De reden waarom seksueel geweld vaak niet op de 'gemeenteagenda' staat, is omdat het thema seksueel geweld (binnen familiekring) valt onder beleid in het kader van huiselijk geweld en er voor seksueel geweld buiten familiekring geen aandacht en beleid is (Van de Graaf, 2013, p. 3). Het onderzoek van Van de Graaf uit 2013 laat ten slotte ook zien dat gemeenten steun en opdracht van de landelijke overheid nodig hebben om beleid te kunnen maken voor de aanpak van seksueel geweld. De steun bestaat uit beleidskaders en financiële steun (Van de Graaf, 2013, p. 3). Gemeenten zijn zich vaak niet bewust van de ernst en grootte van het probleem waardoor zij geen of onvoldoende prioriteit geven aan dit beleid. Het Partnership Aanpak Seksueel Geweld (PASG) heeft een handelingsprotocol gemaakt

waarmee gemeenten beleid kunnen agenderen, voorbereiden en bepalen en adviezen kunnen geven hoe het beleid uit te voeren, na te leven en te evalueren.

5.4 De Rotterdamse aanpak van seksueel geweld

In 2002 is er samenwerking op het gebied van zeden tot stand gekomen tussen de Politie Rotterdam-Rijnmond (nu Nationale Politie, eenheid Rotterdam), Forensisch Artsen Rotterdam-Rijnmond (FARR) en de GGD Rotterdam-Rijnmond. De eerste opvang na een recente verkrachting is sindsdien gewaarborgd voor slachtoffers die zich melden bij de politie. Om deskundige hulpverlening te organiseren voor alle slachtoffers van seksueel geweld, heeft de GGD Rotterdam-Rijnmond in 2009 het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld opgezet. De samenwerking tussen de organisaties in de regio Rotterdam-Rijnmond is in de laatste jaren ontwikkeld tot een systeem dat deskundige medische, psychische, juridische en maatschappelijke hulpverlening aanbiedt aan slachtoffers die de weg hebben gevonden naar de politie of andere hulpverlener (Gemeente Rotterdam, 2015).

Ontstaansgeschiedenis Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Begin 2005 kregen hulpverleners van GGD Rotterdam-Rijnmond, de politie en de Rutgers Nisso Groep (RNG) signalen van professionals door dat de eerste opvang van slachtoffers van een verkrachting erg versnipperd werd gevonden en de kwaliteit van de hulpverlening sterk afhankelijk was van de kennis en betrokkenheid van de hulpverlener waar het slachtoffer terecht komt. Voor jeugdigen was de situatie mogelijk nog complexer (Van de Graaf & Van der Sloot, 2012, p. 20). Ook het Centrum voor Anticonceptie, Seksualiteit en Abortus (CASA) kreeg dergelijke signalen binnen en nam het initiatief tot afstemming. Dit initiatief resulteerde in de ontwikkeling van een protocol dat in januari 2006 werd afgesproken tussen 16 hulpverlenende instanties die zich bezighouden met seksueel geweld in de regio Rotterdam-Rijnmond (Van de Graaf & Van der Sloot, 2012, p. 20). De belangrijkste knelpunten die door de verschillende instanties werden genoemd waren (Van de Graaf & Van der Sloot, 2012, p. 21):

- het ontbreken van een goede sociale kaart;
- versnippering van de hulpverlening;
- niet adequate doorverwijzingen;
- onduidelijke communicatie tussen de verschillende instanties;
- gebrek aan aanbod (waardoor lange wachtlijsten);
- soms gebrek aan kennis en ervaring.

Een protocol dat op basis van de uitkomsten van de inventarisatie is opgesteld moest tegemoetkomen aan een deel van die knelpunten. Dit protocol had als doel een werkwijze te bevorderen ten aanzien van de eerste medische en psychosociale opvang van slachtoffers van een recente verkrachting of aanranding.

In het protocol is geregeld hoe slachtoffers van een recente verkrachting worden opgevangen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen volwassenen en mensen onder de 16 jaar en een onderscheid naar waar deze zich als eerste melden: bij de politie of bij de medische hulpverlening. Het protocol bevatte echter ook bindende afspraken over het gebruik door instanties die zich aan dit protocol hebben geconformeerd. De contactpersonen binnen de aangesloten organisaties stonden in het protocol benoemd, maar er was geen verantwoordelijke of coördinator aangewezen die de implementatie monitorde of stuurde zodat deze geborgd kon worden. Het protocol was van iedereen, maar daardoor voelde kennelijk ook niemand zich verantwoordelijk. Er is destijds niet opgenomen dat het protocol (periodiek) geëvalueerd zou moeten worden en evenmin wie er toezien moet op de naleving van de gemaakte afspraken (Van de Graaf 2012 & Van der Sloot, p. 21). Geconcludeerd werd dat een coördinator nodig was om de noodzakelijke samenwerking en afstemming op dit terrein te behouden en te versterken (Van de Graaf & Van der Sloot, 2012). Een nieuw aangestelde coördinator nam het initiatief tot

het oprichten in 2009 van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Sinds 2010 is het thema seksueel geweld toegevoegd aan het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld (ASHG) van de GGD Rotterdam-Rijnmond en is er een coördinator ASHG Seksueel Geweld voor acht uur per week. Deze coördinator vervult feitelijk de rol van netwerkmanager (Van de Graaf & Van der Sloot, 2012, p.21).

Er zijn binnen het ‘Protocol voor de opvang van slachtoffers van een recente verkrachting of aanranding in de regio Rotterdam’ van 9 januari 2006 twee routes afgesproken: een waarbij een melding of aangifte bij de politie binnenkomt en een waarbij de melding binnenkomt bij de medische hulpverlening. Van de Graaf & Van der Sloot hebben in 2012 een stroomschema gemaakt van de hulpverlening (Van de Graaf & Van der Sloot, 2012, p. 30). Dit stroomschema is bijgevoegd in bijlage 3. Uit het stroomschema blijkt dat veel organisaties wel met elkaar in verband staan, maar dat afhankelijk van de casus, ze niet altijd betrokken hoeven te worden in de hulpverlening (Van de Graaf & Van der Sloot, 2012).

Huidige organisatie

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam-Rijnmond bestaat nu uit 29 organisaties in de regio Rotterdam-Rijnmond die zich bezighouden met het beleidsthema seksueel geweld en dienst- of hulpverleners aan (potentiële) slachtoffers en plegers van seksueel geweld. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van alle deelnemende organisaties in het samenwerkingsverband. Er zijn actoren die zich richten op het strafrechtelijke aspect, zoals de opsporing en vervolging van de daders van dat geweld (Nationale Politie, OM, FARR), maar er zijn ook actoren die zich richten op de medische zorg (Erasmus Medisch Centrum, GGD Rotterdam-Rijnmond), psychische zorg (zoals de jeugdzorginstellingen, Parnassia Groep), juridische zorg (Slachtofferhulp Nederland) en maatschappelijke zorg (Arosa, Veilig Thuis) voor het slachtoffer en er zijn organisaties die zich meer richten op de plegers (De Waag Nederland, Reclassering Nederland).

Coördinator van het samenwerkingsverband

Vanuit de Gemeente Rotterdam (GGD Rotterdam-Rijnmond/cluster Maatschappelijke Ontwikkeling MO, afdeling Publieke Gezondheid, Welzijn & Zorg (PGW&Z) is een coördinator Aanpak Seksueel Geweld aangesteld die sturing en ondersteuning biedt aan het Netwerk bij de realisatie van haar (jaarlijkse) doelen. De taken van de coördinator zijn (Uitvoeringsplan, 2015, p. 11):

- Sturing geven aan het netwerk;
- Organiseren van een jaarlijkse Regiodag Aanpak Seksueel Geweld (voor professionals uit de regio);
- 4 keer per jaar een Nieuwsbrief Aanpak seksueel geweld;
- 2 keer per jaar netwerkoverleg faciliteren, de netwerkpartners stellen agenda op;
- Stimuleren van (wederzijdse) deskundigheidsbevordering onder professionals;
- Bezoeken van de netwerkpartners;
- Contacten leggen met professionals in de regio buiten het netwerk;
- Contacten leggen/onderhouden met landelijke partners;
- Bijhouden van de webpagina Aanpak seksueel geweld (op de website www.rotterdam.nl);
- Opstellen van het jaarverslag en 4-jarenbeleidsplan.

De coördinator van het netwerk legt functioneel verantwoording af bij het hoofd van het team Huiselijk Geweld en Kindermishandeling en bij de directeur van de afdeling PGW&Z die weer valt onder het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) van de Gemeente Rotterdam. De politieke verantwoordelijkheid voor dit samenwerkingsverband, valt in Rotterdam sinds 2010 onder de wethouder die verantwoordelijk is voor de portefeuilles Onderwijs, Jeugd en Gezin en, vanaf 2014, verantwoordelijk voor de portefeuilles Onderwijs,

Jeugd en Zorg. De wethouder wordt op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen rond het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld (via gemeentelijke notities en jaarverslagen), maar heeft geen sturende functie op de inhoudelijke activiteiten van het samenwerkingsverband.

Uit een onderzoek van Van de Graaf & Van der Sloot uit 2012 bleek dat bij de start van de inzet van de netwerkmanager, de management- en sturingsstrategieën vooral gericht waren op de inhoud (onderzoek, organiseren en faciliteren van producten). Toen de inhoudelijke zaken gefaciliteerd waren, verschoven de strategieën meer naar het proces. Koppelen van parallelle belangen, actoren verbinden en contacten organiseren voor zowel netwerkactoren als stakeholders, waren dominante strategieën. Een strategie die minder sterk naar voren kwam, was het aansturen op het netwerkspelregels (Van de Graaf en Van der Sloot, 2012, p. 41).

Doel

Het doel van het netwerk is: “Een platform bieden aan professionals in de regio Rotterdam-Rijnmond om vroegtijdig (preventief), gezamenlijk en doorlopend maatregelen te treffen om seksueel geweld tegen te gaan en de hulpverlening aan slachtoffers van seksueel geweld effectief en efficiënt te organiseren” (Gemeente Rotterdam, 2014). Netwerkpartners committeren zich aan de doelstellingen van het netwerk door het ondertekenen van een convenant. Daarbij hebben ze de volgende taken en verantwoordelijkheden (Gemeente Rotterdam, 2015, p. 12):

- informatie-uitwisseling over beleid en protocollen van de aangesloten organisaties;
- bespreken van knelpunten op uitvoeringsniveau;
- verder ontwikkelen van de (regionale) samenhang en aanpak van seksueel geweld;
- bepalen hoe deskundigheidsbevordering wordt gerealiseerd en uitgevoerd;
- bepalen wat de invloed is van de landelijke ontwikkelingen ten aanzien van seksueel geweld, hoe hierbij aangesloten kan worden en wat dit betekent op operationeel niveau;
- het opstellen van jaardoelen en - plannen.

Doelgroepen

Het Netwerk richt zich bij de aanpak van seksueel geweld in de eerste plaats op de volgende doelgroepen (Gemeente Rotterdam, 2015, p. 12):

- Professionals en vrijwilligers die werken met slachtoffers en plegers van seksueel geweld;
- (Potentiële) netwerkorganisaties (en hun bestuurders);
- Slachtoffers van seksueel geweld;
- Plegers van seksueel geweld;
- Gemeenten in de regio Rotterdam-Rijnmond (bestuurders en beleidsmedewerkers);
- Inwoners (van de regio Rotterdam-Rijnmond).

Afhankelijk van de jaarplannen en -doelen kunnen binnen deze hoofddoelgroepen kleinere subdoelgroepen worden geformuleerd. De samenwerkingspartners in het netwerk hebben in de praktijk met dezelfde doelgroep te maken. Alle actoren willen de hulpverlening aan slachtoffers en plegers sluitend maken. Het is dan goed om de activiteiten van de verschillende organisaties op elkaar af te stemmen en te weten wat de ander doet. Maar geen van de actoren heeft zeggenschap over de manier waarop de andere actoren hun taak vervullen.

Activiteiten en ontwikkelingen

Een keer per jaar is er een Regiodag Aanpak Seksueel Geweld. Dit wordt georganiseerd door de coördinator van het samenwerkingsverband. De Regiodag wordt goed bezocht door professionals die te maken hebben met slachtoffers en plegers van seksueel geweld (ongeveer 800 professionals in de regio). Professionals en burgers kunnen (bij vermoedens van seksueel geweld) terecht bij Veilig Thuis Rotterdam voor vragen en advies. Een keer per jaar brengt de coördinator een werkbezoek aan alle samenwerkingspartners afzonderlijk. Op dat moment worden de bijdragen besproken die de organisaties kunnen leveren om het netwerk actueel en levend te houden. Hierdoor is het de organisaties duidelijk wat van hen wordt verwacht. Tevens worden knelpunten in de samenwerking en hulpverlening besproken. Twee keer per jaar is er een plenair Netwerkoeverleg. Tijdens dit overleg wordt vooral gesproken over de onderlinge samenwerking, het netwerkproces en de landelijke en regionale ontwikkelingen. Van de samenwerkingspartners wordt verwacht dat zij, indien ze niet aanwezig kunnen zijn bij het Netwerkoeverleg, voor vervanging zorgen. Ook is er de regel dat de actoren mutaties en ontwikkelingen binnen de organisatie doorgeven aan de netwerkmanager. Deze mutaties worden door de netwerkmanager bijgehouden op de website, zodat deze voor alle partners steeds een actueel beeld geeft van de huidige stand van zaken en gegevens van alle betrokken actoren. Daarnaast wordt van de actoren verwacht dat zij een actieve bijdrage leveren aan de digitale nieuwsbrief seksueel geweld die vier keer per jaar verschijnt en aan de bijeenkomsten voor deskundigheidsbevorderingen (ongeveer 2 tot 4 per jaar). De frequentie van de georganiseerde plenaire contacten was in het verleden niet erg hoog.

De afgelopen jaren heeft het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld veel gerealiseerd. Zo is het netwerk met flink wat organisaties uitgebreid en zijn er diverse regiodagen en bijeenkomsten voor professionals in het kader van deskundigheidsbevordering georganiseerd. Om haar doelen te realiseren organiseert het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld (jaarlijks) activiteiten. Deze activiteiten zijn een concrete uitwerking van de jaarlijkse netwerkdoelen en zijn vastgelegd in het Uitvoeringsplan Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam 2015 – 2018. Deze netwerkdoelen en activiteiten zijn (Gemeente Rotterdam, 2015, pp. 12 - 28):

1. Versterken samenwerking organisaties

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld streeft ernaar de samenwerking in het netwerk en met professionals en organisaties buiten het netwerk te versterken en uit te breiden. Daarbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij regionale, nationale en internationale ontwikkelingen op het gebied van bestrijding van en hulpverlening bij seksueel geweld. Activiteiten in dit kader zijn: Netwerkoeverleg en –bezoeken, Regionaal overleg, nationale en internationale samenwerking en een informatieavond bestuurders netwerkorganisaties.

2. Verbeteren deskundigheid en communicatie

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld wil (semi-)professionals die te maken hebben met slachtoffers en plegers van seksueel geweld op de hoogte houden van trends, ontwikkelingen en onderzoeken op het gebied van bestrijding van en hulpverlening aan slachtoffers van seksueel geweld. Hiervoor worden diverse activiteiten op het gebied van deskundigheidsbevordering en verbetering van de communicatie ingezet: Regiodag Aanpak Seksueel Geweld, Bijeenkomsten deskundigheidsbevordering, Digitaal Kenniscentrum (i.o.), Telefonisch informatiepunt (i.o.) en overige communicatiemiddelen, zoals de website en nieuwsbrieven.

3. Preventie van seksueel geweld

Preventie van seksueel geweld is één van de speerpunten van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Doel van de preventie is het onderwerp seksueel geweld zichtbaarder en bespreekbaar maken als een individueel en maatschappelijk probleem waar hulp voor georganiseerd moet worden. Dit begint bij (politieke) agendering van het probleem van seksueel geweld, training in (vroeg)signalering, het bespreekbaar maken van seksueel geweld, bewustwording van en respect voor (eigen) wensen en grenzen en vergroten van

weerbaarheid. De volgende middelen en activiteiten worden hiervoor onder andere ingezet: training van aandachtsfunctionarissen, voorlichting aan doelgroepen en een publiekscampagne.

4. Regionaal Centrum Seksueel Geweld

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wil mee in de landelijke ontwikkelingen met betrekking tot de Centra Seksueel Geweld (CSG) in Nederland. Een evaluatieonderzoek door het Verwey-Jonker Instituut en Regioplan (in opdracht van de ministeries V&J en VWS) heeft de meerwaarde van het CSG in Utrecht en Nijmegen al aangetoond. De CSG's bieden een eerste opvang aan slachtoffers van recent seksueel geweld. De Gemeente Rotterdam heeft besloten beleid en coördinatie van een CSG in Rotterdam te financieren. De financiën voor uitvoering zal met de zorgverzekeraars moeten worden geregeld. Op jaarbasis worden naar schatting 150 slachtoffers van seksueel geweld verwacht op het CSG.

5. Onderzoek en monitoring

Het netwerk wil de mogelijkheden van wetenschappelijk onderzoek (verder) benutten voor de aanpak van seksueel geweld in de regio Rotterdam-Rijnmond. Met alle netwerkpartners wordt bekeken of er gezamenlijke aanvragen voor subsidie voor onderzoek ingediend kunnen worden bij relevante fondsen. Een digitaal kenniscentrum, waarvoor ook subsidie bij een fonds zal worden aangevraagd, kan een grote rol spelen in de registratie en monitoring van slachtoffers en plegers van seksueel geweld. Dit kan een databank opleveren voor specifiek onderzoek op het gebied van bestrijding van seksueel geweld.

Financiering van het Netwerk

Uit de begroting voor het uitvoeringsprogramma Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam 2015 – 2018 blijkt dat de structurele kosten worden betaald uit het gemeentelijk budget. Dit betreft onder andere financiering van de aanpak seksueel geweld en personele kosten. Voor het opzetten van het CSG en andere projecten in het samenwerkingsverband wordt een beroep gedaan op subsidies (onder andere van het Fonds Slachtofferhulp Nederland). Het budget is niet toereikend en voor extra financiering onderhandeld met de verantwoordelijke wethouder. Het geld voor het samenwerkingsverband uit het gemeentelijk budget komt uit de financiering van de aanpak huiselijk geweld, waarvoor de gemeente van VWS middelen ontvangt. Voor eenmalig seksueel geweld en seksueel geweld buiten familiekring krijgen gemeenten geen subsidie. Dit stimuleert gemeenten niet of nauwelijks in het maken van beleid. De aangesloten samenwerkingspartners leveren inzet en tijd, maar geen financiële middelen voor de aanpak van seksueel geweld via het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam.

5.5 De organisatie van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft kenmerken van een netwerk: er zijn veel autonome actoren die samenwerken voor gemeenschappelijke doelgroepen, slachtoffers en plegers van seksueel geweld. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is ook een keten, waarin de organisaties hun activiteiten beter op elkaar willen afstemmen ten behoeve van een betere hulpverlening aan de cliënt.

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam bestaat uit een vrijwillige samenwerking op basis van een set gezamenlijk overeengekomen afspraken tussen professionals van 29 verschillende organisaties. De organisatie van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is de laatste jaren veranderd. De opstartfase van het samenwerkingsverband, in de vorm van een keten met een sluitende hulpverlening voor cliënten op uitvoeringsniveau, waarbij veel belang wordt gehecht aan het kennen en (h)erkend worden van organisaties, lijkt afgerond en het samenwerkingsverband heeft nu behoefte aan een centrale plek voor gezamenlijke beleidsontwikkeling (werken aan de inhoud en het zoeken van verbindingen). Daarvoor moet de legitimiteit

van het netwerk opnieuw worden gedefinieerd. Dat betekent dat niet alleen gewerkt moet worden aan de context van het samenwerkingsverband, maar ook aan de organisatie van het samenwerkingsverband (bijvoorbeeld doel en visie) en de relaties in het samenwerkingsverband. In het uitvoeringsplan 2015 – 2018 en andere documenten zijn de activiteiten voornamelijk gericht op het verkrijgen van deze nieuwe legitimiteit in de context van het samenwerkingsverband. Het gaat bijvoorbeeld om activiteiten om (extern) draagvlak te creëren en bestuurlijke en politieke betrokkenheid te genereren. PR en deskundigheidsbevordering worden daarbij als sturingsmechanisme gebruikt. Activiteiten om te werken aan de organisatie van het samenwerkingsverband of aan de onderlinge relaties in het samenwerkingsverband komen echter nauwelijks voor in de plannen.

De aanpak van seksueel geweld in Nederland is gesegmenteerd en er is weinig contact tussen de verschillende betrokken beleidsterreinen. Sturing op landelijk en gemeentelijk niveau gebeurt in de aanpak van seksueel geweld door middel van financiële en wettelijke kaders die voornamelijk geframed zijn binnen het domein van huiselijk geweld. Daarmee neemt de overheid zowel een ordenende rol (verantwoordelijkheid voor de gemeenten), als een voorwaardenscheppende rol (door financiën). De gemeente heeft daarbij de bevoegdheid gekregen om als regisseur op te treden. Omdat de gemeente ook de meeste financiële middelen inzet (binnen landelijk bepaalde kaders), lijkt er sprake te zijn van een hiërarchisch gestuurd netwerk. Daarnaast is door de gemeente een coördinator aangesteld die veel taken op zich neemt, waardoor zowel beleidsontwikkeling, als beleidsuitvoering voornamelijk bij de gemeente ligt. De coördinator van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft de taak om orde te scheppen in een veelheid van relaties en de betrokken actoren te begeleiden en te faciliteren naar samenwerking, maar beschikt niet over (voldoende) financiële middelen of een hiërarchische bevoegdheid. Besluitvorming over koers en richting lijken daarmee op een hoger gemeentelijk niveau plaats te vinden. Ten slotte is de toetsing en controleerbaarheid van het beleid onduidelijk: Wie moet aan wie en hoe verantwoording afleggen over welke resultaten?

Kortom, het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld staat (als organisatie), maar is tegelijkertijd ook zoekende naar een nieuwe invulling van de samenwerking, waarin meer plaats is voor horizontale sturing.

In dit hoofdstuk de organisatie van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam beschreven. In het volgende hoofdstuk wordt een beeld geschetst over hoe de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam in de praktijk door de samenwerkingspartners wordt ervaren.

6. De samenwerking in de praktijk

“Ik zit in heel Zuid-Holland en Utrecht en ik moet zeggen dat het nergens zo prettig geregeld is als hier.”

Hoe beoordelen de betrokken organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam de huidige samenwerking? In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de derde deelvraag van dit onderzoek. Aan de hand uitspraken van de respondenten wordt het beeld geschetst van hoe zij de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ervaren. Eerst wordt in de paragraaf 6.1 antwoord gegeven op wat de respondenten onder samenwerking verstaan. Vervolgens wordt de samenwerking in het netwerk beschreven aan de hand van mogelijke succes- en faalfactoren, zoals beschreven in de theorie (hoofdstuk 2).

6.1 Wat is samenwerking?

“Samenwerking is eigenlijk met elkaar de klus klaren en elkaar aanvullen; daar waar de een niet alle expertise heeft, heeft de andere dat wel.” Samenwerken wordt door bijna alle netwerkleden gedefinieerd als het gezamenlijk inspanningen om een bepaald doel te bereiken. Samenwerking vindt plaats tussen meerdere personen of organisaties, in een groep of tussen meerdere groepen. Daarnaast wordt samenwerking gezien als een voorwaarde om op een efficiënte manier een doel of meerdere doelen te bereiken, omdat niet iedereen of elke organisatie over dezelfde expertise beschikt. Bij samenwerking speelt motivatie een belangrijke rol: *“Onder samenwerking versta ik dat je je samen verantwoordelijk voelt om een gezamenlijk doel te behalen.”* De respondenten noemen als consequenties van samenwerking met elkaar overleggen, afspraken maken over taakverdeling en terugkoppelen, signaleren en bespreekbaar maken van dingen die niet goed gaan. Samenwerking is ook een proces, een weg die je samen bewandelt om een doel te bereiken: *“Ik geloof dat samenwerking een proces is van meer dan één partij, waar vorm en inhoud elkaar raken. Dus samenwerking gaat over iets, doe je met elkaar en samenwerking gaat ergens naartoe.”* Echter de waarde die aan het proces wordt gegeven verschilt. Zo stelt een respondent: *“De weg waarlangs is niet zo belangrijk, als het doel maar bereikt wordt.”* De netwerkleden onderscheiden ook verschillende vormen van samenwerking: *“De mindere vorm van samenwerking is elkaar weten te vinden, weten wie er in de keten met iets bezig is, tot heel nauw samenwerken.”* Daarbij hangt samenwerking af van het doel dat een samenwerkingspartner voor ogen heeft: *“Hoe het nu is ingericht, is dat je de directe nummers van elkaar hebt en dat je kunt sparren met elkaar. Dat je kunt doorverwijzen, omdat je weet wat een organisatie doet en wat ze kunnen. Dat versta ik wel onder samenwerking.”* Samenwerking is ten slotte toekomstgericht: *Samenwerking gaat tussen personen of organisaties en gaat over algemeen beleid, over praktische zaken en over een toekomst waar je samen naar toe kan gaan.”*

Conclusie

Samenwerking wordt in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam gezien als een gezamenlijk proces om vorm en inhoud te geven aan een gezamenlijk doel of gezamenlijke doelen, waarbij gebruik wordt gemaakt van elkaars expertise en contacten.

6.2 Succes- en faalfactoren van samenwerking in Rotterdam

“Waarom is een Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam nodig? Om goede zorg te kunnen geven aan slachtoffers van seksueel geweld. Anders is het een versnipperd geheel en weet je niet wie wat doet en komt het slachtoffer bij veel organisaties terecht die misschien wel hetzelfde doen. Ook om alle professionals in de regio

Rotterdam-Rijnmond professioneel te maken in de aanpak seksueel geweld. Dat ze het goed kunnen signaleren, goed kunnen bespreken, dat ze weten welke netwerkpartners er zijn, wat die doen en dat ze gemotiveerd worden om aan de slag te gaan met signaleren en het bespreekbaar maken. Dat het niet alleen blijft bij trainen, maar dat ze ook een motivatie van binnenuit voelen. Het dient allemaal het belang van de cliënt.”

Wat zijn de succes- en faalfactoren voor samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam? Om deze vraag te beantwoorden is gevraagd naar wat de respondenten van de samenwerking vinden? Wat gaat er goed? Wat gaat er minder goed en waar zitten mogelijkheden voor verbetering? In de analyse van de interviews is gekeken in hoeverre de in de literatuur gevonden factoren een rol spelen.

A. Succes- en faalfactoren gerelateerd aan de context

Het betreft factoren die iets zeggen over de (beleids-)omgeving waarin het samenwerkingsverband opereert. Dit zijn:

1. Verschuivingen onder de leden

Uit de literatuur blijkt dat samenwerking een zekere continuïteit vraagt in de relaties tussen partners (Van der Aa & Konijn, 2004). Deze continuïteit is bepalend om zaken gerealiseerd te krijgen. Er zijn enkele respondenten die de verschuivingen onder de leden geen probleem vinden: *“Voor mij hangt het niet heel erg aan personen, maar meer dat ik weet wat organisaties doen. Dat je weet: ik moet zo’n soort persoon benaderen in die organisatie. Wat voor gezicht er dan bij hoort, maakt mij niet zoveel uit.”* Maar voor de meeste respondenten is het grote verloop wel een probleem. *“Er zijn zoveel wisselingen in het samenwerkingsverband. Elke keer zie je weer iemand anders, omdat de ander dan weer niet mag van zijn baas... en dat heeft grote invloed op de samenwerking.”*

De respondenten vinden dit ten eerste een probleem bij het ontwikkelen van een gezamenlijke visie: *“Wat ik vanaf het begin schetste..., ik vind dat het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam echt iets toevoegt: elkaar kennen zodat je weet dat als je zelf een probleem hebt, je het in de groep kunt gooien. Dat je een bepaalde groep kunt benaderen. Als je echt zegt: we willen een bepaalde visie neerzetten, een bepaalde doelgroep aanpakken, een bepaald probleem aanpakken, zo breed mogelijk....dan moet je niet te veel wisselingen hebben.”* Ten tweede kunnen verschuivingen onder de leden invloed hebben op het kennen en (h)erkend worden: *“Als er veel verschuivingen zijn, is elkaar kennen lastig”*. Sommige partners geven aan dat zij in het (leren) kennen van nieuwe samenwerkingspartners zeker ook een eigen rol hebben, maar dat het vanwege tijdsdruk moeilijk wordt: *“Ik weet niet goed van nieuwe partners wat ze doen. Daar heb ik een eigen aandeel in, want ik vind ook dat ik een werkbezoek kan brengen. Daar is helaas vaak te weinig tijd voor. Maar aan de andere kant kunnen wij daar ook iets aan doen door toch wat vaker bij elkaar te komen zodat nieuwe partners zich goed kunnen voorstellen. Wat ze doen, wat we voor elkaar kunnen betekenen en wat we kunnen verwachten van elkaar.”* Opvallend is dat de respondenten vrijwel allemaal aangeven dat het samenwerkingsverband te groot is geworden. En dat werkt vertragend: *“Hoe groter, hoe langer iets is, hoe langer het duurt voor er iets van de grond komt. Iedereen heeft een andere mening. Dat werkt vertragend.”* En daarnaast heeft de grootte van de groep invloed op het onderhouden van persoonlijke relaties: *“Ik vind dat er slecht samen wordt gewerkt. Ik heb het idee dat het netwerk veel te groot is geworden. Ik zit soms aan de vergadertafel en dan weet ik niet wie er nog meer aan de tafel zit. Ik merk ook in de praktijk dat als samenwerkingspartners iemand zoeken, ze echt niet weten bij wie ze moeten zijn.”* Dus de grote groei van het samenwerkingsverband heeft een negatieve invloed op samenwerking: *“Ik denk dat het een rol speelt, omdat je telkens moet bedenken wie je nu weer ziet en van welke organisatie die persoon is. Het is een groot netwerk en het is soms niet bij te houden.”*

Als derde kwam het gevoel naar voren dat, door de verschuivingen onder de leden, er minder bereikt kan worden: *“Als je om de tafel gaat zitten, je kent er niemand. Dan ga je eerst die sfeer proeven en wie doet wat? Ik vond vooral de beginfase van het netwerk goed, toen je echt een team had dat elkaar kende. En omdat je elkaar kende kon je veel meer bereiken. Dat was in de startfase dat we met een klein team bij elkaar zaten.”*

De verschuivingen hebben ook invloed op het vertrouwen: *“Ik weet niet wie de mensen zijn. Het zullen wel aardige mensen zijn, die ik misschien wel eerder heb gezien, maar dat weet ik echt niet meer. Dan kan je elkaar ook niet meer zo vertrouwen. Als je iemand een paar keer per jaar ontmoet, dan kan je daar iets tegen zeggen..., maar dat kan niet als je degene niet kent. Dat voelt niet goed.”*

Het effect van de verschuivingen onder de leden is stagnatie van beleidsprocessen, communicatie, hulpverlening, etc.: *“Ik denk bij alles. Als je elke keer een nieuw iemand hebt die bijgepraat moet worden, dan blijf je in die informatiesfeer en kom je niet tot de volgende stap om met elkaar een plan te maken, actie te bedenken. Het blijft allemaal een beetje oppervlakkig en je komt niet tot een verdieping als het gaat om persoonlijk elkaar kennen en persoonlijk afspraken maken, dingen samen doen.”*

Als oplossing voor het probleem wordt het volgende geopperd: *“Het zou het fijnst zijn als sleutelfiguren er redelijk constant zijn. Als je dan een keer niet kan, kan je een vervanger sturen naar zo'n overleg, maar een vervanger is nooit zo op de hoogte van dingen als iemand die er structureel bij is. Of: je bent altijd met z'n tweeën om waar te nemen voor elkaar. Of degene die altijd bij het overleg is, legt goed uit naar de achterban. Dat moet eigenlijk, maar ik denk dat het niet altijd zo is. Dat denk ik, omdat mensen veel op hun bordje hebben. Maar je bent wel het gezicht van de organisatie binnen zo'n netwerk. Eigenlijk denk ik dat je veel zelf aanwezig moet zijn.”* Die aanwezigheid is belangrijk, omdat: *“Als netwerkpartners vaak aanwezig zijn bij het overleg dan heb je daar sneller een klik mee. Je communiceert met elkaar en dan zal je sneller op hen een beroep doen. Je weet beter waar iemand voor staat. Dan heeft de organisatie een gezicht. Dat vind ik fijn. Kortere lijnen dan.”*

De vraag rijst of door de verschuivingen onder de leden en het steeds groter worden van het netwerk, nog wel de juiste personen in het samenwerkingsverband zitten: *“Misschien moet je op een gegeven moment kijken wie er wel en wie er niet in het netwerk moeten zitten. Degenen die het meeste kunnen bijdragen in het beleid en doelstellingen kunnen realiseren moet er deel van uitmaken”* Het idee bestaat dat er in dit samenwerkingsverband te veel uitvoerenden en te weinig beleidsmedewerkers zitten. Voor beleidsontwikkeling zitten niet de juiste mensen aan tafel: *“Ja, ik weet dat ik het mandaat niet heb en ben ik dan voor die tak wel de juiste persoon? Ik weet niet hoe dat voor andere organisaties is. Ik kan me wel voorstellen dat als je veel uitvoerders aan tafel hebt zitten, je niet snel en daadkrachtig tot beleid komt. Dus dan is een vraag: moet je het voor die kant anders organiseren?”* Enkele respondenten vragen zich af wat voor soort samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wil zijn: *“Dan denk ik dat het gaat om wat het Netwerk wil bereiken en welk effect ze willen behalen. Ik denk dat het daarvan afhankelijk is. Als je zegt: we willen op beleidsmatig niveau iets doen, of op organisatorisch niveau, of we willen in de hulpverlening verbetering aanbrengen. De doelstelling en het resultaat dat je wilt behalen geven aan welke mensen je nodig hebt.”*

De verscheidenheid aan participanten ervaren de respondenten positief: *“Het is goed dat er diverse partijen aan tafel zitten vanuit diverse hoeken... Dat je ook de personen achter de organisaties kent; de organisaties krijgen een gezicht. Ook is het goed dat je op de hoogte bent van bepaalde trajecten of aanbod in de stad. Of van signalen, waar je als organisatie weer door getriggerd wordt om wat mee te doen.”* Diversiteit heeft volgens de respondenten een positieve invloed op de samenwerking, omdat: *“...Ja. Het is eigenlijk met alles, je manier van denken is anders. Het is ook logisch. Iedereen brengt informatie vanuit zijn eigen opleiding, achtergrond en vervolgens organisatie. Het maakt een enorm verschil of je een jurist aan tafel hebt zitten of een psycholoog*

of een maatschappelijk dienstverlener. Je bent op een heel ander vlak met problematiek bezig en je bent ook niet allemaal met dezelfde problematiek bezig”. En: “Het kan juist de samenwerking leuk en divers maken. Iedereen kan vanuit zijn eigen gezichtspunt iets toevoegen, waardoor je de taart heel hebt in plaats van half. Dus het is juist heel mooi dat je allemaal verschillend bent. Alleen je visie moet hetzelfde zijn.”

Om meer continuïteit van leden te kunnen garanderen, wordt geopperd om in kleinere groepen te werken: *“Ik denk dat dat goed is, omdat je sneller iets van de grond krijgt. Lastig is wie daar dan in gaan zitten. Mensen voelen zich misschien gepasseerd. Daar moet je heel goed over nadenken. Wie gaat erin zitten en wie niet en waarom zitten die mensen erin. Wat voor afspraken maak je erover? Zijn dat hele harde afspraken? Ik denk wel dat het meer oplevert. Het zou eens gepeild moeten worden. Misschien vinden sommige organisatie het wel heel fijn.”* Een andere respondent stelt: *“Je kunt niet met 20 mensen dingen uitdenken, want daar is zo’n groep veel te groot voor. Daar zal heel erg naar gekeken moeten worden. Misschien is het een idee om, afhankelijk van de onderwerpen die behandeld moeten worden, na te denken over de groepsgrootte. Je moet nadenken wat je wilt. Misschien is het een idee om van tevoren groepen te maken die met elkaar gaan nadenken en bepaalde onderwerpen gaan uitwerken. In plaats van dat met zijn allen te doen.”*

Ten slotte is opvallend dat de coördinator van het netwerk toch een hele andere mening is toegedaan over de verschuivingen onder de leden: *“Er zijn niet zo heel veel verschuivingen onder de leden. Het is een vrij stabiel netwerk; alleen CASA is eruit gegaan. Er zijn wel wat nieuwe leden bijgekomen. Ik kan niet zeggen dat het daardoor onoverzichtelijker is geworden, ook niet voor netwerkpartners. Men ziet wel de groep jeugdzorginstellingen als groep, maar ik moet niet nog veel meer netwerkpartners aan laten sluiten, want dan wordt het wel onoverzichtelijk.”* De coördinator maakt een verschil in netwerkleiden en samenwerkingspartners. *“Dat wil niet zeggen dat we niet kunnen samenwerken. Maar ze komen niet bij de netwerkoeverleggen en zijn niet direct betrokken in het organiseren van deskundigheidsbevordering en die preventiewerkgroep. We kunnen ze wel eens uitnodigen, maar zij hebben geen netwerkrol.”* Het is mogelijk dat dit verschil in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam niet helemaal duidelijk is.

Conclusie

De samenwerkingspartners in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ervaren de verschuivingen onder de leden in samenwerkingsverband als een probleem. De verschuivingen en het steeds groter groeien van het samenwerkingsverband hebben ervoor gezorgd dat netwerkleiden wantrouwiger zijn geworden over samenwerking. Dit komt doordat het kennen en (h)erkend worden volgens hen in gevaar komt en zij het gevoel hebben steeds opnieuw te moeten werken aan de samenwerking, omdat nieuwe (persoonlijke) relaties opnieuw moeten worden vormgegeven. Deze factor heeft ook gevolgen voor de structuur van het samenwerkingsverband (grootte, overlegmomenten, etc.) en voor de vraag wat voor samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wil zijn en of de juiste mensen aan tafel zitten. Verbeterpunten zijn: het werken in kleinere groepen, vaste contactpersonen en (het ontwikkelen van) een duidelijke visie. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam kan verschuivingen onder de leden als een belemmerende factor voor samenwerking worden gezien.

2. Politieke betrokkenheid

Vraag: *“Hoe vind je de relatie met de politiek”* Antwoord: *“Ik weet niet eens dat die er is.”* Het gevoel bestaat dat de politiek veel meer aandacht zou moeten besteden aan het onderwerp seksueel geweld: *“De politiek moet hier veel meer aandacht aan besteden! Niet alleen aan de slachtoffers, maar ook aan de begeleiders. Ik heb dit jaar 40 jonge meisjes gezien die verkracht werden op straat. Ze zeggen altijd wat over de veiligheid in Rotterdam, toch? Die jongens worden misschien wel opgepakt en verhoord, maar die lopen na twee dagen*

weer op vrije voeten. Rotterdam is gewoon niet veilig en daar moet ook vanuit de politiek aandacht aan besteed worden.” Het Netwerk aanpak Seksueel Geweld heeft hierin de taak om seksueel geweld op de politieke agenda te zetten: *“Er is pas politieke aandacht op het moment dat er incidenten zijn. Incidenten houd je, dat kun je nooit helemaal voorkomen... Wat nu speelt, is het gedoe om die Eritrese kerk. Ik heb gezien dat er vragen en moties van Leefbaar Rotterdam zijn. Ik zie de gemeente eigenlijk als de eigenaar van het netwerk. Maar als netwerk kunnen we ook zeggen: dit of dat kun je doen. Maar omdat je zoveel partners hebt, wordt het lastig om als netwerk bijvoorbeeld de wethouder te adviseren. Toch moeten we het agenderen, zodat we als netwerk één standpunt hebben en mogelijke oplossingen kunnen schetsen.”* Hoe dat kan, verwoordt een andere respondent: *“Ik denk door de ontwikkelingen, de trends, de signalen, de onderzoeken die gedaan worden te bundelen en daarvoor aandacht te vragen. Dat gebeurt nog onvoldoende.”*

Politieke aandacht zou volgens de meeste respondenten goed zijn voor de samenwerking in het netwerk. Vooral meer aandacht van de verantwoordelijke wethouder is belangrijk: *“We weten precies onder welke wethouder wat valt. Maar eigenlijk heb ik niet het idee dat de wethouder erg betrokken is bij het onderwerp. Ik heb hem niet gezien op de regioday... Hij laat niet echt van zich horen.”* De verwachting is dat betrokkenheid van de wethouder een ‘boost’ kan geven aan de samenwerking: *“Ik denk dat als de wethouder er prioriteit aan geeft er ineens heel veel mogelijk is.”* Opvallend is dat de coördinator wel betrokkenheid van de wethouder ervaart: *“Ik zie wel dat de politiek de meerwaarde van een Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ziet en dat er een Centrum Seksueel Geweld moet komen. Zij denken daar ook in mee. Bijvoorbeeld door te bezien of Centrum Huiselijk Geweld wel of niet zal aansluiten bij het CSG. Of je die twee dus moet integreren. En bij deskundigheidsbevordering is de wethouder wel bereid mee te werken, door een praatje of een opening te doen. Hij staat er wel achter, dat is goed om te weten, want daardoor krijg je ook meer financiële middelen.”*

De besluitvorming en de bereikbaarheid van de wethouder en de gemeentelijke organisatie is voor de respondenten onduidelijk en moeilijk, omdat het contact is gegoten in (gemeentelijke) procedures. Zo geeft de coördinator aan: *“Wat wij bedenken in het netwerk gaat via het management van de GGD naar de wethouder. Als de wethouder het er niet mee eens is, kunnen we uitleggen aan de wethouder waarom wij iets willen organiseren. Als we hem niet kunnen overtuigen dan zal ik dat overbrengen naar het netwerk. Maar ik zal me toch voegen naar wat de politiek wil. Hij is mijn baas, dus ik kan geen dingen doen die haaks staan op wat de wethouder wil.”* Hierin zien we een conflict in het mandaat en de autonomie van het netwerk met de politieke c.q. democratische verantwoordelijkheid van een wethouder. Een conflict waar niet direct een antwoord op is. Volgens een van de respondenten vergt dat een andere houding van de gemeente: *“De uitdaging voor de Gemeente Rotterdam is de regie loslaten. Dat hoeft niet volledig, 100% loslaten te zijn. Daar moet een zeker evenwicht in gevonden worden, zodat er een gelijkwaardige relatie ontstaat. Maar dat heeft even tijd nodig...”*

Ten slotte blijken ook ontwikkelingen van belang in de moederorganisaties van de afzonderlijke samenwerkingspartners, zoals reorganisaties en bezuinigingen: *“Ik weet niet precies hoe dat per organisatie geregeld is, maar er wordt bezuinigd op heel veel dingen. Veel dingen worden afgestoten.”* Maar ook maatschappelijke ontwikkelingen spelen een rol: *“Ontwikkeling van de Jeugdhulpverlening, ontwikkeling in de wijkteams, wat er gebeurt in de samenleving (hoe veilig is het, wat gebeurt er, hoeveel misbruik is er?).”* En ook onzekerheid over (politieke) planning spelen een rol: *“Dan zijn er in de politiek over een aantal jaar weer verkiezingen en dan krijg je weer een ander belang. Dat is nou eenmaal het vervelende in Nederland.”* Of zoals een andere respondent stelt: *“...en 't komt natuurlijk, misschien open deur, doordat 't belachelijk is dat een partij maar voor vier jaar gekozen wordt in plaats van tien jaar, zodat je alleen maar korte termijn beleid hebt,....”* Daarmee komen volgens respondenten (politieke) prioriteiten steeds anders te liggen, waardoor aandacht voor het onderwerp seksueel geweld onder druk komt te staan: *“Politieke en bestuurlijke*

veranderingen spelen mee: dan wordt er weer meer geld aan die doelgroep besteed en dan weer aan een andere doelgroep en moeten we met z'n allen bezuinigen...”

Conclusie

De meeste respondenten vinden dat politieke en bestuurlijke betrokkenheid en positieve invloed kunnen hebben op het samenwerkingsverband en de aandacht voor seksueel geweld in de maatschappij. In die zin kan politieke betrokkenheid een succesfactor zijn. Maar, de politieke betrokkenheid wordt niet of heel weinig gevoeld in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Daarin ligt een verbeterpunt van het samenwerkingsverband: het creëren van politieke en bestuurlijk betrokkenheid/draagvlak. Maar voordat dit gebeurt, zou het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam meer mandaat en een duidelijke visie moeten hebben, zodat ze de politiek ook beter kan adviseren.

3. Voorgeschiedenis

“Als je eenmaal een succesvolle hulpverlening hebt opgestart met een netwerkpartner, ga je de volgende keer sneller naar die netwerkpartner dan naar een ander.”

De meeste netwerkpartners hebben een (lange) gezamenlijke of persoonlijke voorgeschiedenis van samenwerking en dat blijkt volgens respondenten bepalend voor de samenwerking: *“Hoe zij buiten het Netwerk samenwerkten voorheen. Dat bepaalt ook het samenwerken. De Jeugdzorginstellingen bijvoorbeeld, die hadden al overleg en die zijn nu toegetreden tot het Netwerk en die werken ook in hun eigen overleggen nog samen. Dus dat bepaalt hun samenwerking ook binnen het Netwerk, omdat ze al gewend zijn met elkaar samen te werken. En zo zijn er ook organisaties zoals politie en FARR, die werken ook al samen binnen de aanpak seksueel geweld. Alle organisaties werken wel met elkaar samen.”*

De voorgeschiedenis heeft een positieve invloed op de huidige samenwerking: *“Ik vind het wel typisch iets Rotterdams, dat het vaak wel informeel is. Ons kent ons. Je werkt al jaren samen met de personen die je nodig hebt. Bevordert dat de samenwerking? Ja, je hebt geen moeite om op mensen af te stappen of schaamte om met iemand te bellen. Wat ook grappig is dat je altijd weer dezelfde mensen tegenkomt.”*

Alleen bij de politie en bij CASA lijkt voorgeschiedenis een negatieve rol te spelen in (de huidige) samenwerking: *“Ik merk het als politie... er zijn organisaties die moeten de politie niet. Sommige hebben slechte ervaringen. Als iemand maar een keer een slechte ervaring heeft met de politie, is je relatie aardig verstoord.”* Ook CASA, de organisatie die het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft verlaten, heeft een dergelijk voorbeeld: *“Met de GGD hebben we al heel lang een geschiedenis in samenwerking. Altijd was er discussie over hoe we de samenwerking, destijds met Sense, beter konden maken. We zijn toen min of meer gedwongen om Sense te verlaten. Door vele omstandigheden. Misschien speelde ook de maatschappelijke discussie rondom abortus, het taboe, een rol. Maar ook persoonlijke meningen. We vinden het jammer dat we niet meer bij Sense betrokken zijn. We hebben veel geïnvesteerd in Sense. Abortushulpverlening is een heel specifieke en unieke hulpverlening. Veel andere hulpverleners hebben toch moeite om met ons samen te werken, want abortus is voor velen een drempel; ze hebben bijvoorbeeld moeite om door te verwijzen of te melden. Daarom zijn ze terughoudend met de samenwerking. Het is een soort maatschappelijke druk. Kijk de GGD wordt gefinancierd door de gemeente. In de gemeente zitten verschillende politieke partijen met eigen belangen. Ze hebben allemaal een bepaalde blik naar de abortushulpverlening. De politieke context had zondermeer invloed op de samenwerking. Maar in welke aspecten en bij wie en hoe, dat is moeilijk te zeggen of te bewijzen, of naar boven te krijgen. Het is niet zichtbaar en er wordt ook niet verteld wat de reden is. Maar wij zien die terughoudendheid niet alleen daar, maar ook bij andere hulpverleners waar we mee samenwerken.”*

Ten slotte blijken de organisaties in het netwerk door de gezamenlijke voorgeschiedenis in de meeste gevallen niet vermoeid om met elkaar samen te werken: *“Ik kan alleen voor mezelf spreken, wij zijn nooit vermoeid om samen te werken en ik denk dat Arosa de samenwerking alleen wil uitbreiden, omdat we steeds meer naar systeemgericht werken willen. Met gezinnen werken en daarin samenwerking opzoeken als het gaat om plegers van geweld of de kinderen. We vinden dat we daar steeds meer een taak aan gaan krijgen: hulpverlening bieden aan het gezin. Binnen Rotterdam is dat nog erg gescheiden, je hebt bijvoorbeeld een aparte samenwerking als het gaat om slachtoffer- en daderhulpverlening.”*

Conclusie

Een voorgeschiedenis van samenwerking lijkt in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam over het algemeen een positieve invloed te hebben op de samenwerking en vooral op bekendheid met en vertrouwen in partners. Maar hoewel we kunnen concluderen dat mate van samenwerking veelal bepaald wordt door ervaringen uit het verleden, is vertrouwen in elkaar niet vanzelfsprekend.

B. Succes- en faalfactoren gerelateerd aan de organisatie

Het betreft hier factoren die iets zeggen over de organisatie van het samenwerkingsverband en/of de organisatie van het aanbod.

Algemeen valt op dat samenwerkingspartners twijfelen aan de legitimiteit van het netwerk: *“Het is nog steeds zoeken naar wat de beste manier is waarop we commitment kunnen bieden. Ik vind zelf dat ook de organisatie van netwerk ter discussie staat. Ik vind tegelijkertijd dat ‘t niet aan mij is om het om te vormen. Ik vind ‘t prima om een luis in de pels te zijn, maar ik vind het niet aan mij om de kar te trekken in het omvormingsproces. Maar als je ‘t over samenwerking hebt....Dan wil je dat liever met elkaar doen.”*

4. Visie en doelstelling

Bij deze factor gaat het om de vraag of voor alle samenwerkingspartners duidelijk is wat er bereikt moet worden. In de praktijk blijkt het moeilijk, omdat organisaties eigen doelen en belangen hebben. Die verschillende belangen blijken voor de respondenten op dit moment in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te weinig vervlochten: *“...duidelijk maken wat het doel van ieders organisatie is en duidelijk maken waarvoor je er zit. Iedereen zou eigenlijk opnieuw moeten beginnen. Moeten alle organisaties erin? Het lijkt me veel te veel. Ik ga elke keer opzoeken wat elke organisatie doet. Maar ook, wie zit er van die organisatie in? Welke verschillen in belangen? Waarom zit je erin?”* Gezocht wordt naar meer duidelijkheid over de doelstellingen: *“Misschien met elkaar een doelstelling op papier zetten. Wie gaat wat doen in de komende periode, waarom en wat willen we gerealiseerd hebben. Hoe gaan we dat doen en wie zijn er verantwoordelijk voor? Wat meer duidelijkheid, je moet wel een koers hebben...”*

Er blijkt een verschil in de verwachtingen van de samenwerkingspartners en de verwachting van de coördinator. Zo geeft een respondent aan: *“Duidelijkheid over doelstellingen? Dat denk ik niet. Kennisuitwisseling en deskundigheidsbevordering. Dat is wel duidelijk”*. Een andere respondent zegt: *“Het moet duidelijker worden wat de doelstelling is. Het staat volgens mij ook niet op papier. Het kan zijn dat ik dat gemist heb. Je bent ooit bij het Netwerk gekomen, je doet kennis op, maar op papier heb ik het nog niet gezien”*. Voor de coördinator zijn de doelen van het samenwerkingsverband echter duidelijk, hoewel misschien niet breed gedeeld: *“Wij kijken eerst naar de doelen van het Netwerk, hoe we die samen kunnen behalen. Ze zijn ook betrokken geweest bij het uitvoeringsplan, ze hebben hun commentaar erop gegeven. Daardoor krijg je*

draagvlak, maar draagvlak is nog geen samenwerking. Dat gaat soms nog wat moeizaam, omdat iedereen toch zijn eigen werk heeft. Misschien verwacht ik soms wat meer initiatief. ... Wat ik al zei is dat ik twijfels heb of men het uitvoeringsplan leest, of men daar de tijd voor neemt. Mijn beleving is dat ze meer acties van de netwerkcoördinator verwachten, ze verwachten concrete opdrachten. Maar ik denk niet dat men zich goed in de doelstellingen verdiept."

Desondanks vinden de meeste netwerkpartners: *"De doelstellingen en verwachtingen naar het netwerk toe kunnen wel wat sterker neergezet worden."* Want, zoals een ander het zegt: *"De richting ontbreekt wat mij betreft een beetje... Dat ligt niet aan de bezieling van wie dan ook, maar wat mij betreft ligt het aan de basis: Waar werken we met elkaar aan en hoe gaan we dat doen?"* Op de vraag wat doelstellingen kunnen zijn heeft één van de netwerkpartners duidelijke ideeën: *"Voor mij is veiligheid een woord dat alle organisaties bindt, zowel de slachtofferkant als plegerkant, als van de maatschappij zelf. De politie heeft een heel ander mandaat als we het hebben over veiligheid dan de jeugdzorgmedewerker, maar we hebben het allemaal over hetzelfde, namelijk dat we willen voorkomen dat er leed geschiedt, We willen ook voorkomen dat als er al leed geschiedt, dat dat gaat naweeën en dooretteren. En we willen allemaal dat er meer vertrouwen komt, vertrouwen in elkaar, vertrouwen in de maatschappij, vertrouwen in iemand die het vertrouwen heeft beschaamd, enzovoort. Dus het zijn mooie woorden: veiligheid en vertrouwen. Het zijn ook een beetje politieke woorden denk ik ... en wat mij betreft ligt de crux in het operationaliseren van die woorden, zodat we ons allemaal erin kunnen vinden..."*

Het ontwikkelen van een duidelijke en gedeelde visie wordt door de meeste respondenten gezien als een van de verbeterpunten van het samenwerkingsverband: *"Nou waar ik naar zoek, is misschien een punt op de horizon. Volgens mij kunnen we pas met elkaar evalueren of iets werkt of de richting en missie goed is, als we zeggen: over 5 jaar moeten we daar zijn."* Daarbij is het belangrijk om te bepalen wat voor samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wil zijn; waar ze zich op wil focussen en wat ze wil bereiken: *"Ik zou aan tafel willen zitten met een visie en een bepaald doel."* Een andere respondent zegt hierover: *"Kijken naar wat ons bindt en waar we met zijn allen naar toe willen. En daar ook namens iedereen beslissingen over nemen. Voor mij is het een eerste stap, dat je een gedeelde visie en een gedeelde missie hebt om beter te kunnen samenwerken."* Een gedeelde missie en visie blijkt voor de respondenten een belangrijke voorwaarde voor samenwerking. *"It Starts with why, en ik ben heel erg bezig met het why van het netwerk, maar ook met het gemeenschappelijke, de missie dus: waar gaan we allemaal voor, het 'wat' eigenlijk. Het staat wel beschreven, maar dat is nooit zo heel erg getoetst aan netwerkleden en dat maakt dat we dus misschien de basis missen, hoe het beter kan, dus echt met elkaar..."* De huidige onduidelijke koers heeft te maken met de vraag wat bedoeld wordt met het netwerk: *"Als je bedoelt de vergaderingen die daar zijn dan wordt daarin niet echt nauw samengewerkt. Dan komt iedereen om kenbaar te maken dat ie er is en aan te geven wat ie doet. En om daarmee, in de mindere vorm van samenwerking, gewoon elkaar te kennen en elkaar weten te vinden als dat nodig is voor jouw eigen specifieke probleem. Als we kijken naar het Centrum Seksueel Geweld, waar we nu stappen in gemaakt hebben vanaf 1 september, dan is dat weer een andere vorm van samenwerking. Dan is het opbouwen van iets, elkaar proberen te vinden, elkaar proberen te ondersteunen, kijken hoe je verder kunt en dan zit je in een diepgaandere samenwerking. Maar dat is met een heel klein clubje. Dus het is afhankelijk hoe jij het netwerk ziet."* Ook het verband tussen de organisaties is onduidelijk: *"Voor mij is het een woud aan organisaties die bij elkaar komen, - het is goed dat je een netwerk hebt en je dus weet wie je waarvoor kunt benaderen - maar het verband tussen de organisaties is mij nog onduidelijk. Het is een onduidelijk netwerk."* Verder bestaat er geen gedeeld gevoel over het feit dat het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam een plek is voor beleidsontwikkeling. Beleidsontwikkeling in het netwerk wordt door veel respondenten als onderontwikkeld beschouwd. *"Ik heb niet echt het gevoel dat we met beleidsontwikkeling bezig zijn. Ik heb het gevoel dat iedereen vanuit zijn eigen organisatie aangeeft wat hij zou kunnen doen. Maar dat je gezamenlijk*

bezig bent om te zeggen: wij willen deze problematiek gaan aanpakken binnen Rotterdam en we willen kijken of we daar budgetten voor krijgen. We willen iets moois gaan neerzetten. Daar zijn we onvoldoende mee bezig.” Als reden waarom de beleidsontwikkeling niet van de grond komt, wordt eigenaarschap van het probleem genoemd: *“Dat ligt een beetje aan het feit dat niet duidelijk is wie de probleemeigenaar van dit beleidsvraagstuk is. Nu vind ik dat de Gemeente Rotterdam eigenaar is van dit beleidsvraagstuk. En dat is goed. Als de gemeente zegt we gaan iets aan preventie doen, dan vind ik dat de gemeente erbij moet zitten en niet moet droppen bij organisaties die dat nog naast hun werk moeten doen...”* Als tweede reden wordt de grootte van het samenwerkingsverband genoemd: *“Als je met 25 organisaties een beleid moet maken, is dat heel veel en ik weet ook niet op wat voor niveau je beslissingen met elkaar kan realiseren. Als het gaat over kennis maken en kennis delen dan denk ik dat dit mooi is en als iemand iets toevoegt daaraan dan zou die kunnen toetreden in mijn ogen.”* Ten slotte bestaat er het gevoel dat de gemeente vooral zelf de regie wil houden op beleid en beleidsontwikkeling: *“Beleidsontwikkeling ligt bij de gemeente, omdat Gemeente Rotterdam het beleid maakt. Ik word als partner niet gevraagd om mee te denken bij het beleid van de gemeente; in dit netwerk, maar ik zie het ook in andere beleidsnetwerken... Ik zie vooral dat ambtenaren het zelf willen doen, dat ze de regie willen houden.”* Toch geven de meeste organisaties aan dat ze veel meer willen samenwerken bij de ontwikkeling van beleid: *“Ik denk dat voor ons de uitdaging wordt of wij het netwerk zover krijgen dat ze met de visie, missie, doel resultaat en waar willen we naar toe, gaan instemmen.”*

Conclusie

Duidelijkheid over de visie en doelstellingen van een samenwerkingsverband kan een succesfactor zijn voor samenwerking. De perceptie van de netwerkpartners over de visie en doelstellingen van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam verschilt. Maar de behoefte aan een duidelijke en gedeelde visie en doelstelling is groot. Ook hier blijkt de vraag over wat voor soort samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wil zijn relevant. Duidelijkheid over visie en doelstellingen kan in dit samenwerkingsverband als een belemmerende factor voor samenwerking worden gezien.

5. Ruimte

Op de vraag wat sterke punten zijn aan de samenwerking binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam noemen vrijwel alle respondenten dat het netwerk een meerwaarde heeft in het kennen van organisaties (en personen) die iets kunnen betekenen voor de hulpverlening aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld: *“Ik doe ook levensdelictzaken en daar merk ik vaak dat de samenwerking er niet is... Maar in zedenzaken zijn meer mensen van het netwerk betrokken. Dat maakt de schakel gemakkelijk, omdat ik weet wat zij gedaan hebben. Dat is voor de cliënt fijn; die hoeft het niet allemaal opnieuw te vertellen.... Dan weet ik precies hoe of wat. Daar kan ik weer op inspelen en ik denk dat de cliënt daar veel meer mee geholpen is.”* De deelnemers kennen de expertise van de organisaties in het samenwerkingsverband en kunnen, als dat nodig is voor een cliënt, snel met elkaar in contact komen en elkaar adviseren over hulpverlening: *“Dat je daarmee een olievlek creëert, zodat een andere organisatie denkt: Oh, als ik daar tegenaan loop, dan zou ik die organisatie kunnen benaderen of die is daar mee bezig. Ik zal een kijken wat voor specifieke informatie of kennis die heeft waar ik weer mee verder kan.”* De korte en persoonlijke lijnen maken het gemakkelijk om met elkaar in contact te komen: *“...Dat je directe nummers hebt van elkaar en dat je kan sparren met elkaar. Dat je kan doorverwijzen, omdat je weet wat een organisatie doet en wat ze kunnen.”* De persoonlijke contacten spelen ook een rol bij het vertrouwen in elkaar: *Je weet wat je aan elkaar hebt”. De organisaties krijgen ook een gezicht en dat maakt samenwerking gemakkelijker: “Als je elkaar kent, kun je veel meer bereiken.”* Ook speelt mee dat organisaties elkaar op verschillende plekken, in verschillende ketens en netwerken tegenkomen. Wat de samenwerking betekent voor de cliënt is ook duidelijk: *“Ik denk dat er heel veel organisaties te maken hebben met hulpverlening na seksueel geweld en allemaal hebben we ons eigen wiel uitgevonden en dat is niet*

altijd in het belang van de cliënt... Ik denk juist door van elkaar te leren en weten van elkaar wat je doet je elkaar kunt doorverwijzen."

Als bijkomende meerwaarde zien de samenwerkingspartners dat het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam niet alleen zorgt voor een betere hulpverlening, maar ook voor maatschappelijke bewustwording van het probleem en de maatschappelijke gevolgen voor slachtoffers en plegers. Die aandacht is er ook steeds meer bij de verschillende moederorganisaties en hun medewerkers. Daarnaast is er ook meer aandacht voor de hulpverlening. Omdat er veel verschillende organisaties in het netwerk vertegenwoordigd zijn, wordt het onderwerp ook breed bekeken: *"Het is mooi dat er breder wordt gekeken dan alleen de slachtofferkant".* Dat maakt het werk van de organisaties in het netwerk complementair: *"Ik vind het goed om te weten hoe de plegeraanpak werkt; daar kan ik mijn cliënt dan over informeren. Dat vinden mensen vaak ook belangrijk".* Aandacht voor het onderwerp is ook noodzakelijk om de taboe te doorbreken: *"Ik merk dat het een groot taboe is dit onderwerp. Nog steeds. Als ik het woord seks zeg, dan zit iedereen te gniffelen. Waar hebben we het nou over? Het is echt ongelooflijk. Ik had een telefoongesprek met iemand van een adviesaanname over een jongetje en ik zei alleen maar "piemeltje" en toen lagen ze helemaal in een deuk. Nou ja wat een kinderachtig gedoe. We hebben het toch gewoon over iemand z'n plasser en poeper. Dat begrijp ik echt niet. Dat is al een speerpunt waaraan we moeten werken. Veel meer laagdrempelig maken".* Het samenwerkingsverband speelt daarmee een grote rol in de professionalisering van de hulpverlening na seksueel geweld. In het netwerk houden de organisaties met regelmaat presentaties over hun eigen organisatie en geven ze regelmatig workshops aan de achterban van de deelnemende organisaties. Daarmee geeft het netwerk een podium aan organisaties om hun kennis en kunde te delen: *"Bij 80% van de kinderen die we zien is er een vermoeden van seksueel misbruik. Dus dat er iemand in het netwerk zit, is heel belangrijk voor de deskundigheidsbevordering."* Ook van en met elkaar leren beoordelen de samenwerkingspartners positief: *"Dat is de kracht van het netwerk. Een deskundigheidsbevordering binnen de eigen organisatie waar netwerkpartners bij aanwezig mogen zijn."*

Hebben de samenwerkingspartners in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam het gevoel dat ze als netwerk voldoende vrijheid en steun hebben om de hulpverlening aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld in te vullen? Uit de antwoorden van de respondenten blijkt het mandaat van het samenwerkingsverband zelf niet duidelijk. Zo wordt gezegd: *"Ik heb geen flauw idee wat het mandaat is van het netwerk."* Het idee bestaat dat de adviezen van het samenwerkingsverband niet worden gehoord binnen de gemeente (en de politiek). Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de besluitvormingsproces over een geschikte locatie voor het CSG: *"Ik snap niet waarom, ik denk dat al besloten is wie het is gegund. Ik kom er niet doorheen en dat ben ik niet gewend. Dan kom je in de gemeentelijke molen en die mensen zijn niet aanspreekbaar. We zijn nu op een punt dat we zeggen dat we hier niet meer mee doorgaan. Maar het zou zo goed kunnen werken. Nee, we hebben bij CSG absoluut geen stem. Het loopt op een vreemde manier. Het is heel raar."* Het gevoel bestaat dat er van 'hogerhand' keuzen worden gemaakt, waarbij het advies van het samenwerkingsverband niet wordt erkend: *"Maar van hogerhand wordt besloten dat die noodlijn die dan gebruikt wordt naar ergens anders gaat. Hoe zit dat dan? Want wij hebben ook piket. Ik kijk ook naar het plaatje, hoe het is ontstaan en er moet een medewerker zijn die speciaal is opgeleid, medewerkers die intervisie krijgen. En dan denk ik: Waarom is deze keuze gemaakt? Ik begrijp dat gewoon niet....Nee, ik ben daar niet tevreden over. Het ligt eraan dat ik niet begrijp waarom er bepaalde keuzes gemaakt worden. Dat begrijp ik totaal niet. Als we van het belang van de cliënt uitgaan, wat we allemaal doen, dan snap ik niet dat er soms keuzes gemaakt worden die niet in het belang zijn van de cliënt."* De besluitvormingsprocedure is onduidelijk: *"Ik denk dat de coördinator daarvoor dan de opdracht heeft gekregen. Ze stond hier wel heel erg open voor en ze zag het belang ook. Dus dan het is de gemeente? Maar wie weet ik niet precies. Ergens loopt er iets tussendoor van mensen die onderling afspraken maken. Maar dat weet ik niet zeker. Dat gevoel heb ik".* De respondenten twijfelen dus aan het

mandaat en de legitimiteit van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam: *“Maar volgens mij zit het ook in het mandaat van het overleg en ik denk dat dat ook voor het netwerk relevant is. Wat betekent zo’n beslissing? En als je elkaar overal tegenkomt wie heeft dan zeggenschap en wat voor waarde heeft zo’n overleg? Gaat het om beslissingen nemen die bindend zijn of gaat het over kennisdelen en kennismaken? Er zijn een heleboel overlegorganen waarin niemand zegt “zo gaan we het doen” en dat is dan ook bindend. Als je met dat doel naar het netwerk komt is het ontoereikend...”* Een van de respondenten legt een link tussen het mandaat van het netwerk en de onduidelijke doelstelling, missie en visie van het netwerk: *“... we komen niet eens toe aan het dilemma van autonomie en samenwerking omdat niet is voldaan aan de normale premisse om een tafel te kunnen hebben. De doelstelling, de aard van de bijeenkomsten, het geïnformeerd zijn van de deelnemers, de manier waarop met elkaar wordt gesproken, de onderwerpen die op de tafel liggen... Als dat al niet duidelijk is, dan kan je ook niet toekomen aan ‘t moeten kiezen, tussen aanhalingstekens, in het spanningsveld tussen samenwerking en autonomie.”*

Wat betreft het mandaat vanuit de eigen (moeder)organisatie wordt verschillend gereageerd. Sommigen geven duidelijk aan dat ze geen mandaat hebben: *“Ik heb geen eigen financieringen. Ik heb geen mandaat.”* Respondenten geven aan dat het eigen management onvoldoende op de hoogte is van de doelstellingen en activiteiten van het samenwerkingsverband: *“Dat is lastig. Het commitment van de medewerkers is echt waanzinnig, maar of het managementteam goed weet wat het netwerk zou kunnen doen is een tweede.”* Het hebben van een mandaat vanuit de moederorganisatie wordt gekoppeld aan het functionieniveau: *“In die zin ben ik als netwerkpartner een uitvoerder binnen mijn organisatie van bepaald beleid. Ik heb er wel kennis van, maar als ik wijzigingen wil in het beleid van mijn organisatie kan ik die niet doorvoeren. Ik kan dat wel neerleggen in onze organisatie waar dat hoort, maar ik kan niet zeggen wat we gaan doen. Dus in het netwerk kan ik geen toezeggingen doen die voor mijn organisatie breed gelden. Dus dan denk ik dat ik een doorgeefluik ben voor wat er speelt en wat wij daar als organisatie mee zouden moeten doen. Ik weet niet of dat ook voor andere organisaties geldt, wat er voor mensen in het netwerk zitten met hoeveel mandaat. Bovendien heeft het er ook mee te maken dat je wat meer tijd nodig hebt om een bepaalde bewegingen tot stand te brengen...; bepaalde besluiten te nemen.”* Een doorgeeffunctie dus: *“Dan deel ik dat hier met alle mensen die te maken hebben met seksueel geweld. Het kan ook dat het specifiek huiselijk geweld is, dat is niet mijn taak. Dan speel ik dat door aan degene die dat dan doet en diegene die mailt dat weer verder naar iedereen die met die problematiek bezig is.”*

Het hebben van een mandaat en steun is wel gewenst: *“Je moet dan wel de mogelijkheid hebben om daar tijd in te investeren en een organisatie hebben die er volledig achterstaat.”* De meeste respondenten denken dat het management van hun organisatie onvoldoende voor ogen heeft wat het samenwerkingsverband oplevert voor de organisatie: *“Ik denk dat het netwerk duidelijker moet zijn in wat we willen bereiken, waar gaan we naartoe, wat is daarvoor nodig? Als ik in het managementteam kan zeggen: in dit plan gaat zoveel uur inzitten, we willen daar naartoe en het gaat dat opleveren, dan denk ik dat ik de interesse heb van het managementteam. Wat ik nu zeg is: ik zit in het netwerk en ik investeer in de samenwerking zonder te weten wanneer ik die samenwerking nodig heb om dat resultaat te bereiken. Dan zeggen ze: dat is goed, jij mag als beleidsmedewerker investeren, maar dan is er niet veel interesse. Omdat het dan meer de hoop is dat wij er ooit ook profijt bij hebben.”*

Ten slotte lijkt het mandaat ook af te hangen van de corebusiness en de eigen belangen van de deelnemende organisatie: *“Maar stel je voor dat..., dan gaat het natuurlijk zoals het normaal gesproken ook gaat, in een driestaps pakket. Dan maak ik eerst als bedrijfsrepresentant een individuele afweging, vervolgens toets ik dat aan 't moederbedrijf en vervolgens kom je pas op de optie van... nou ja als we 't niet kunnen omarmen moeten*

we consequenties trekken en misschien kiezen om niet meer aan het netwerk verbonden zijn... Ja, dat zou de derde stap kunnen zijn..."

Conclusie

Het is de samenwerkingspartners voldoende duidelijk hoe ze elkaar kunnen versterken ten behoeve van een betere dienstverlening ten behoeve van de doelgroep van de samenwerking, de cliënt. Ook wordt de meerwaarde van het samenwerkingsverband door de netwerkpartners zelf breed gedeeld. Maar er is behoefte aan een duidelijk mandaat vanuit de gemeente (en politiek) en eigen organisatie voor het samenwerkingsverband. Op dit moment is dat mandaat, of de beslissingsbevoegdheid, een negatieve indicator voor de factor ruimte. Verbetering wordt daarom vooral gezien in het duidelijker omschrijven van de doelstellingen en visie van het samenwerkingsverband, zodat ook de meerwaarde voor de eigen organisaties duidelijker wordt. Dit zal volgens de respondenten leiden tot meer steun bij zowel de besturen van de moederorganisaties, als bij meer steun bij de medewerkers van deze organisaties. Ten slotte menen de samenwerkingspartners dat de steun vanuit de eigen organisaties uitgedrukt zal worden in beschikbare tijd en middelen voor het samenwerkingsverband en een zekere mate van beslissingsbevoegdheid of adviesrecht.

6. Regie of leiderschap

De respondenten is gevraagd naar de betekenis van sturing: *"Mijn eerste associatie is leiding geven: wie organiseert het en staat aan het roer? Wie zorgt ervoor dat iedereen aangesloten is en naar het vastgestelde doel toe beweegt?"* De netwerkleden definiëren sturing op veel verschillende manieren. In die definities komen verschillen in vorm van sturing (wat zijn de taken van een coördinator?), niveau van sturing (waar moet de coördinator op sturen?) en perspectief van sturing (wat is het resultaat?). Sturing heeft volgens de meeste netwerkleden te maken met leiderschap. Een leider is in dit geval iemand die de kar trekt en de samenwerking organiseert. De leider heeft daarbij een bepaalde visie en is resultaatgericht: *"Er moet iemand zijn die zegt: we gaan daaraan werken, zijn jullie het daarmee eens?"* De sturing is top-down gericht en dat is goed, want: *"Anders wordt het een bende."* Een leider heeft ook diverse taken, bijvoorbeeld zorgen dat iedereen aangehaakt wordt of blijft: *"De coördinator ziet wanneer iemand niet actief is en die zet ze weer op actief. Iedereen wordt erbij betrokken, waardoor iedereen voelt dat hij niet gemist kan worden in het netwerk."* De stijl van leidinggeven speelt een belangrijke rol in de tevredenheid over sturing en komt bijvoorbeeld tot uiting in het voorzitterschap van de vergaderingen of het bepalen van de agenda. De deelnemers verschillen sterk in hun perspectief van sturing: voor de ene groep moet gewerkt worden aan een goed op elkaar afgestemde samenwerking in de keten ten behoeve van de hulpverlening aan slachtoffers en daders van seksueel geweld (uitvoering): *"De coördinator zorgt ervoor dat iedereen weet wat hij/zij moet doen in de hulpverlening"*. Terwijl de andere groep zich meer richt op beleidsdoelen: *De coördinator stemt belangen en middelen af en probeert te komen tot een gezamenlijke visie"*. De manier waarop de samenwerkingspartners de sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam beoordelen is, net als bij samenwerking, sterk afhankelijk van de manier waarop ze het begrip definiëren: *"Als je iets coördineert, moet je alle processen in de gaten houden. Zeker als het de verkeerde kant op dreigt te gaan... Maar daar heb je een doelstelling voor nodig. Hoe moet je anders meten en bewaken dat we met elkaar op de juiste weg zitten? Hoe moet je netwerkpartners aanspreken als ze niet voldoen aan de dingen die ze moeten doen? Mensen met elkaar in contact brengen?"*

Is de netwerkleden duidelijk hoe het netwerk wordt aangestuurd en hoe waarden ze de aansturing? Uit de analyse van de antwoorden bleek dat het mandaat van het netwerk niet duidelijk is. Het gevoel bestaat dat er van 'bovenaf', vanuit de Gemeente Rotterdam, wordt gestuurd op processen in het samenwerkingsverband. Alleen is die sturing niet duidelijk zichtbaar. Wel zichtbaar is de sturing van de coördinator die namens de gemeente het netwerk ondersteunt: *"Het is nu voor mij als netwerkpartner duidelijk dat het hangt aan een*

persoon en dat is de coördinator. Zij regisseert en bepaalt. Natuurlijk zit er ook iemand boven haar, dat snap ik, maar voor mij is zij het gezicht van de gemeente.”

Enkele respondenten vinden dat de regiefunctie bij de gemeente hoort: *“Gewoon vanuit de GGD denken, dat is volgens mij de drager ervan.”* Ten eerste, omdat de gemeente volgens respondenten een onafhankelijke positie inneemt: *“Ik weet niet of een gezamenlijke sturing gewenst is. Dan gaan er weer verschillende belangen meespelen. De gemeente staat voor publieke gezondheidszorg. Ik vind wel dat het bij de gemeente hoort, omdat zij een publieke taak hebben. Een organisatie kan gekleurd zijn door allerlei dingen. Ik vind het goed dat het bij de gemeente ligt.”* Daarbij is de gemeente een verbindende schakel: *“Omdat de gemeente wat mij betreft een entiteit is tussen politiek, bestuurlijk en uitvoerend niveau, dus ja ik denk ...de gemeente hoort eigenlijk in alle drie inzicht te hebben zeker als ik de plannen van de jeugdzorg lees, dan wil de gemeente zelf nog wat uitvoering gaan doen, nou dan kan je drie kanten ineen ... dat lijkt me fantastisch, maar dat betekent alleen dat je in je eigen organisatie heel goed met elkaar moet gaan praten en samenwerken en daarbij wens ik jullie veel geluk toe..”*. Ten tweede is de gemeente de grootste financier van het samenwerkingsverband: *“Ik denk dat je zou moeten horen vanuit de gemeente, aangezien die regie hebben en een groot deel met budgetten bezitten. Dus zij moeten aangeven welke problematiek zij graag aangepakt zien. Dan ga je met het netwerk kijken wat je het beste zou kunnen doen. Zijn we het daarmee eens of is er iets dat onderbelicht raakt? Zij moeten de voorzet geven, wij moet kijken of en hoe we dan moeten uitvoeren en of het onderbelicht is of dat echt iets anders voor het licht gebracht zou moeten worden. Dan zou je dat terug kunnen geven. Maar dan moet je ook gemotiveerd teruggeven.”* Het feit dat de gemeente een coördinator heeft aangesteld en daarvoor betaalt, speelt ook mee. Ook de coördinator is het eens met het feit dat de coördinatie bij de gemeente ligt: *“Als ik kijk naar mezelf dan vind ik dat ik in een hele neutrale positie inneem. Ik ben niet voor een of andere organisatie, dus het mooie vind ik dat ik neutraal ben in deze positie. Een andere organisatie zou het wel kunnen doen, maar dan moet je dat echt als functie creëren. En doe je dat bij een Jeugdzorginstelling, dan zit je misschien weer wat teveel op je Jeugd. Doe je het bij vrouwenopvang, dan doe je het weer teveel bij vrouwen. Dus je moet er heel goed naar kijken.”*

Veel respondenten zijn te spreken over de inzet van de coördinator: *“... de coördinator is echt heel actief en probeert iedereen te betrekken, dingen door het netwerk te laten oppakken en het een ding van ons samen te laten zijn. Ze is wel een spil hierin. Ook in het samenbrengen van alle partijen. Ik vind dat dat wel erg goed gaat.”* Maar er zijn ook verbeterpunten: *“Enerzijds heeft met een coördinerend aspect te maken. Tijdigheid, vooruit plannen, coördinerend stuk. Anderzijds: als je vanuit die organisaties input wilt hebben geef je dan sturing door hen te vertellen: ik wil graag dat je dit doet of vraag je om betrokkenheid en hoe zou je dat willen invullen?”* Om te voorkomen dat je een opdracht geeft die voor een netwerkpartner niet uitvoerbaar is. *Ik denk dat als je de tijd hebt om eerst een gesprek te hebben over hun visie op wat er moet gebeuren, kan je de opdracht uitvoeren, hoe zou je dat doen en hebben we overeenstemming over die uitvoering? Dan kan je dat doen en daar gaat dus tijd overheen en dat betekent niet dat je kan zeggen van “morgen wil ik graag dat je op deze manier over deze onderwerpen iets vertelt met deze terminologie”. Dat is ook sturing geven, maar voor netwerkpartners die toch hun eigen autonomie willen behouden is dat lastig te accepteren.”* De huidige leiderschapsstijl wordt niet door iedereen als positief ervaren: *“De manier waarop we vergaderingen hebben en waarop de vergaderingen geleid worden, kan worden verbeterd. Ik ben het niet zo eens met hoe vergadering worden geleid. Het heeft met stijl te maken, met voorzitterschap te maken, maar goed, niet iedereen is hetzelfde en niet iedereen zal het met me eens zijn. Maar waar ik tegenaan loop, en dat heeft wel met degene te maken die het stuurt, is dat heel vaak doel en middel worden verward, bijvoorbeeld concreet de Regiodag is het doel in plaats van het middel. Dat heb ik ook wel eens aangekaart, maar dat, en dat wordt door sommigen herkend, dat is iets wat de coördinator zelf niet herkent en dat maakt dat ik me ook wat gedistantieerd ga opstellen.”*

In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is wel discussie over waar de regiefunctie belegd zou kunnen worden: *“De een denkt het is de Gemeente Rotterdam die de aanpak seksueel geweld wil hebben, zij heeft dat netwerk in het leven geroepen, dus zij moet komen met het doel dat bereikt moet worden.”* Maar sommige organisaties kunnen zich goed voorstellen dat de regie bij een andere organisatie ligt: *“Je kan het anders doen door meerdere organisaties te betrekken bij de regie. En dat betekent ook dat je de kosten kunt delen. Maar ik denk dat het nog beter zou kunnen als het niet alleen vanuit de gemeente zou komen”*. Een belangrijke reden daarvoor is: *“Iedereen vindt het belangrijk dus het zou niet samen moeten vallen met de coördinator. Als de coördinator weg is, valt het netwerk uit elkaar. Het moet eigenlijk vanuit de leden gedragen worden”*. En beschikbare tijd speelt een rol: *“Ik denk wel dat iemand de regie moet hebben. Maar dat hoeft niet per se de gemeente te zijn. Dat kunnen ook organisaties zijn. Iedereen die er een belang bij heeft die zou het kunnen zijn. Ook wij. Maar het is ook prettig dat de gemeente dit heeft, want zij hebben iemand vrijgesteld om dit te kunnen doen. Ik zou het bijvoorbeeld niet kunnen doen.”* De huidige sturing wordt vooral gekoppeld aan taken en rollen van de coördinator: *“De coördinator heeft de regie. Zij geeft aan wanneer er een overleg is of dat er een nieuw netwerkpartner is die zich voor komt stellen. Allerlei hand- en spandiensten doet ze. Als er een uitdaging is voor iets dan doet ze dat. Een nieuwsbrief verzorgt ze. Dat soort dingen.”* Maar die taken en verantwoordelijkheden kunnen dus ook bij andere organisaties liggen: *“Je zou met wat dingen kunnen experimenteren. Ik zie nu bij die preventiewerkgroep, en dat vind ik toch weer jammer, dat de gemeente toch weer de regie neemt en een soort expertmeeting organiseerde.”* Of zoals een respondent het verwoordt: *“Ik denk dat een andere soort sturing op moet, wil je dat echt voor elkaar krijgen. Daarmee bedoel ik niet de sturing van zo’n overleg, hoewel ik denk dat dit ook wel meespeelt, maar vooral een andere sturing van bovenaf. Dan zouden alle partners moeten zeggen: we willen dit bereiken binnen Rotterdam, denk daar eens in mee, hoe ga je dat vervolgens doen. Dat zou heel mooi zijn. Maar of je dat ook kan bereiken? Elke organisatie heeft natuurlijk zijn eigen budget, jaarplannen, mogelijk om daarin de ene kant of de andere kant op te gaan. Dat is heel lastig. Dat kan alleen als elke organisatie betaald of gefinancierd wordt of budgetten krijgt van een overkoepelende organisatie. Dan wordt het makkelijker.”*

Conclusie:

Regie of leiderschap is bepalend voor de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, maar er is veel discussie gaande over de vorm en inhoud van de regie. Die discussie heeft ook te maken met de vraag wat voor soort samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is of wil zijn.

7. Duidelijkheid rol en verantwoordelijkheden

Duidelijkheid over verantwoordelijkheden en taken kan de samenwerking vergemakkelijken. Is het de samenwerkingspartners duidelijk wat hun rol is in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld? De respondenten geven verschillende antwoorden die te maken hebben met de taken en verantwoordelijkheden van het netwerk als geheel, met de eigen taken en verantwoordelijkheden van de organisaties, met taken en verantwoordelijkheden van de vertegenwoordigers van de organisaties en, ten slotte, met de taken en verantwoordelijkheden van de coördinator.

Taken Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam: Als de grootste taak van het samenwerkingsverband zien de respondenten het creëren van draagvlak voor een gezamenlijke aanpak van seksueel geweld: *“PR naar organisaties. We zijn hier, hier werken we aan.... en ik denk dat dit de kracht moet zijn. Dat je dat gezamenlijk oppakt.”* Ook zien respondenten mogelijkheden om het netwerk te profileren: *Ik kan me voorstellen dat incidenten die media-aandacht krijgen daar invloed op hebben. Er zijn nu bijvoorbeeld incidenten waarbij zorg niet aansluit binnen gezinnen en waardoor problemen ontstaan. Dat soort dingen kan ik me voorstellen dat het een nieuwe impuls geeft om er met elkaar naar te kijken. Die incidenten kunnen zich op verschillende vlakken*

voordoelen.” Of om de eigen organisatie te profileren: “Want wat betekent het eigenlijk dat je in het netwerk zit. Daarmee wil je ook zeggen: wij zijn tegen seksueel geweld.” Ten slotte zou het netwerk ook meer een platform moeten zijn: “Ik kan me ook voorstellen dat als partners problemen of successen ervaren dat ze dat binnen het netwerk willen verbreden, het als een platform willen gebruiken...”

Taken en verantwoordelijkheden organisaties: “We kunnen aangeven wat bij ons naar voren komt bij seksueel geweld, wat ons opvalt, trends, waar we problemen mee hebben. Ook aangeven wat je zou kunnen doen. Je kunt er best een aantal dingen in aangeven.” De respondenten zien het als taak van de organisaties om kennis te delen, om zo tot betere afstemming van de aanpak seksueel geweld te komen: “Waar we bij zedendaders wel tegenaan lopen is dat een zedendelict op je naam hebben staan vaak een contra-indicatie is voor bijvoorbeeld begeleid wonen. Terwijl we ook zien dat iemand veel begeleiding en ondersteuning nodig heeft om te voorkomen dat fouten opnieuw worden gemaakt. Dus dat is wel een zorg die we hebben en dat is niet met één specifieke partij, maar wat breder. Ik denk dat de gemeentes tegenwoordig iets minder huiverig zijn om iets te zeggen over achtergrond van iemand en woningcorporaties kunnen daar huiverig over zijn: wie nemen we nou op? Ik denk dat daarin niet zozeer onwelwillendheid, maar onwetendheid een angst speelt. Dat is een reden voor ons om deel te nemen in dat netwerk zodat je dan kan laten zien wat we doen en wat effectief is. Als we iedereen gaan weren en op straat sturen dan komen we niet ver, we kunnen geen toezicht houden op iemand die geen vaste woonplaats heeft, daar kan je geen wijkagent op af sturen. Dus dat is het gesprek wat we graag aangaan.” Daarmee kunnen onvolkomenheden in de aanpak worden aangekaart: “Wij krijgen bijvoorbeeld vrouwen die worden gedwongen naar de opvang te gaan, anders worden hun kinderen uit huis geplaatst. Dat is dan Jeugdzorg die dat bepaalt. Die vrouwen willen niet dat hun kinderen weggehaald worden en komen tegen hun zin in de opvang en dan heb je een voorbijganger die niets wil. Daar praten we regelmatig over, of het slim is. Moet je niet iets anders doen in de veiligheid voor kinderen? In deze rol en taken komen wel diverse belangenverschillen naar voren: Dat we vervolgens de strafzaak goed rond krijgen en daarin zitten we vooral in samenwerking met politie. Onze rol daarin is gewoon wel een hele andere dan van de partners die verder aan tafel zitten”. De samenwerking kan er ook voor zorgen dat opnieuw gekeken wordt naar de eigen rol als organisatie: “Als organisatie doe je veel dingen en je vindt dat vanzelfsprekend, maar het leuke van zo’n netwerk is dat je bijvoorbeeld een workshop kan geven over onze aanpak van seksueel geweld. Was het netwerk er niet geweest, dan was het voor ons gewoon vanzelfsprekend. Nu kan je dat net uitlichten en de focus erop, we kunnen ons nu weer focussen. Kritiek is wat je kunt verbeteren. Ik denk dat je kunt verbeteren en dat is veel belangrijker dan dat mensen kritiek op je hebben. Kritiek is bij mij alleen maar goed. Als mensen met mij meekijken en zeggen: het is niet goed je moet het zo doen en ik kan er weer opnieuw naar kijken en zeggen inderdaad... Ik vind het heerlijk om dat te verbeteren. Men leert elkaar kennen.” De afstemming, zo geven enkele respondenten aan, is goed, maar nog niet optimaal: “Het is vrijblijvend, je brengt en je haalt. Je hebt geen alliantie met elkaar.” En dit komt doordat er te veel verschillende belangen zijn: “Daar waar een instelling nog heel erg zit op voorlichting, preventie, mensen zoeken die seksueel geweld hebben ondervonden, zitten wij daarmee dat het onze corebusiness, onze dagelijks gang van zaken is. Dus die niveauverschillen kunnen ook wat belemmering veroorzaken denk ik”. Maar op het gebied van deskundigheidsbevordering wordt adequaat samengewerkt: “In de deskundigheidsbevordering wordt goed samengewerkt, want er wordt enorm nagedacht over wat er voor workshops en presentaties gegeven kunnen worden en wat kunnen de professionals in de regio Rotterdam-Rijnmond leren. Je ziet dat iedereen van harte bereid is dat te doen. Je ziet ook dat organisaties samenwerken en dat organisaties met elkaar deskundigheidsbevordering geven.” Ten slotte is de coördinator van mening dat een verbeterpunt ligt in het eigen initiatief van de betrokken organisaties: “Dat men zelf ook komt met initiatieven hoe we de aanpak seksueel geweld kunnen verbeteren. Want het initiatief ligt voor mijn gevoel wat teveel bij de gemeente.”

Taken en verantwoordelijkheden vertegenwoordigers: Alle netwerkpartners zijn het erover eens dat deelname aan het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam een actieve bijdrage van de vertegenwoordigers van de participerende organisaties vraagt: *“Dat moet breder gedragen worden en iedereen moet zich echt actief daarvoor inzetten. Niet alleen maar informatie tot je nemen, maar ook duidelijk zijn wat jij te bieden hebt en waarvoor andere bij je terecht kunnen. En af en toe casuïstiek besprekingen in het groot. Dan gaat de materie leven. Je weet wel dat iedereen wat doet, maar precies wat weet je niet en misschien zijn er wel overlappingsen.”* Die actieve inzet is nodig in het netwerk zelf, maar ook om informatie van het netwerk naar de eigen organisatie te vertalen: *“Ik zit in het netwerk vanuit mijn beleidsfunctie. Ik breng daar kennis in, maar ik haal er ook veel kennis vandaan. En dat verspreid ik in mijn eigen organisatie.”* Bij een enkeling speelt onzekerheid over de eigen rol: *“Ik heb niet helemaal duidelijk wat mijn positie is binnen het netwerk. Ik weet wel over samenwerking en dat je dingen voor elkaar doet. Ik geef ook wel eens presentaties als er een beroep op me wordt gedaan. Wat ik daar beleidsmatig mee kan, daar heb ik geen idee van.”*

Taken en verantwoordelijkheden coördinator: *“Een coördinator kan dingen faciliteren, maar het netwerk moet dat zelf ook oppakken. Het kan niet zo zijn dat het netwerk staat of breekt door een coördinator. Ook is het een taak van de coördinator om aan het netwerk duidelijk te maken dat mensen elkaar zelf op moeten zoeken. Als je iets nodig hebt van mij, kan ik dat regelen, maar het netwerk moet het zelf oppakken en niet leunen op een coördinator. Het is mooi als een coördinator dingen inbrengt, maar het netwerk moet daar uiteindelijk mee aan de slag. Actief elkaar opzoeken en aan de slag gaan.”* Als taken van de coördinator worden vooral gezien het organiseren en faciliteren van de communicatie met en tussen samenwerkingspartners: *“Vergaderingen bij elkaar roepen, duidelijk onderwerpen aankaarten. Eventueel themabijeenkomsten. Communicatie is heel belangrijk, de doelen heel scherp en duidelijk maken. Als één partner niet op de hoogte is van het belang van die samenwerking, moet dat worden besproken.* Maar zoals bij de factor leiderschap en regie al bleek, komen de verwachtingen van de rol en taken van de coördinator door de netwerkpartners en door de coördinator zelf, niet helemaal overeen.

Conclusie

Duidelijkheid over rollen en taken is een bepalende factor voor samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Op het gebied van de rollen en verantwoordelijkheden van de vertegenwoordiger van de betrokken organisaties zijn er niet veel verschillen tussen de respondenten. Die verschillen komen wel tot uiting in de rollen en taken van de organisaties en in de rollen en taken van de coördinator. Verbetering wordt vooral gezocht in het duidelijker omschrijven van de rollen en taken voor het samenwerkingsverband als geheel.

8. Ontstaan van het samenwerkingsverband

Over deze factor is niet veel te vinden in de antwoorden van de respondenten. Dit kan liggen aan het feit dat er niet naar gevraagd is in de interviews en dit ook niet vanzelf als succes- of faalfactor is aangemerkt. Het kan ook liggen aan het feit dat deze factor slecht is geoperationaliseerd of kan worden. Een respondent merkt op: *“Ik merk dat als samenwerking van bovenaf bepaald wordt, dat men daar niet goed weet hoe het werkt in de praktijk. Dan is samenwerking gedoemd te mislukken. Ik weet niet alles van beleid, dus ik kan wel van alles bedenken dat niet uitvoerbaar is. Maar ik denk wel dat dit in samenspraak moet gebeuren.”*

Conclusie

Of het ontstaan van het samenwerkingsverband een succes- of faalfactor is in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, kon in dit onderzoek niet worden vastgesteld.

9. Financiële aspect

Een samenwerkingsverband heeft zelf altijd een kostenplaatje. Niet alleen over geld, ook over tijd en capaciteit moeten afspraken worden gemaakt. Het kan zelfs een reden zijn om te stoppen met de samenwerking, zoals bleek uit “het antwoord van CASA: *“Maar voor ons was het ingewikkeld om abortus en seksueel geweld te behandelen, want die twee dingen hebben heel ernstige gevolgen voor vrouwen. Dus wij willen doen waar we goed in zijn en dat andere kunnen we alleen erkennen, verkennen of door onze vragenlijst achterhalen. Zelf behandelingen doen zou betekenen dat we op een andere stoel gaan zitten en dat willen we niet. Wij willen ons eigen werk, abortusbehandelingen, goed uitvoeren. De vraag om bezig te gaan met seksueel geweld heeft andere voorzieningen in onze organisatie. Dat zal wel de reden zijn geweest waarom we ons hebben teruggetrokken.”*

De respondenten zien het financiële aspect wel als een bepalende factor voor de samenwerking. In het samenwerkingsverband is het zo geregeld dat de organisaties niet financieel bijdragen, maar capaciteit en tijd leveren. Maar dat wordt als een grote investering gezien, omdat de baten niet direct duidelijk zijn: *“Want ik zit nu in dat preventiegroepje, maar we doen dat gratis en voor niets. Ik moet dat dan uitwerken. Ik ga straks een paar uur achter de computer zitten en denken hoe kan ik de visie en de missie voor het netwerk formuleren zodat iedereen dat over kan nemen. Want we gaan de uitdaging wel aan, omdat we de problematiek belangrijk vinden en belangrijk vinden dat er aan preventie gedaan wordt en dat we het over de preventie eens moeten zijn. En ik denk dat de faciliteiten wel minder vrijblijvend mogen zijn, dat er meer sturing moet zijn.”* De kosten zitten niet direct in de harde pegels, maar in betrokkenheid en (vrijwillige) inzet: *“Geen idee.... Ik ben niet vrijgemaakt. Ik doe dit erbij. Op vrijwillige basis kunnen er in onze organisatie best wel mensen worden vrijgemaakt. Maar daar moet een goede reden voor zijn.”* En, ten slotte, zijn de kosten niet gelijk verdeeld: *“Maar we zijn nu wel beperkter in onze opdracht. Eerst hadden we meer een adviesfunctie. Maar die is vervallen. Nu hebben we een aantal diensten die we moeten leveren, binnen een bepaalde tijd. Dat heeft met de subsidierelatie te maken. We hebben ook subsidie van fondsen. Zeg maar 60% gemeente en 40% fondsen. Dus onze deelname aan het netwerk is iets dat we naast onze eigen werkzaamheden doen.”*

Conclusie

Financiën spelen een belangrijke rol in samenwerkingsverbanden. Niet direct uitgedrukt in financiële middelen, maar wel in tijd en (personele) capaciteit. Sommige vertegenwoordigers van organisaties krijgen geen tijd van hun organisatie en moeten de deelname aan het samenwerkingsverband naast hun eigen werkzaamheden doen. Daarnaast is de gemeente subsidiegever van enkele organisaties en beheerder van de financiële middelen voor het netwerk. Hierdoor heeft de gemeente veel machtsmiddelen in handen. Ten slotte moet worden opgemerkt dat onduidelijk is hoe de verantwoording over de middelen van en voor het samenwerkingsverband precies verloopt.

C. Succes- en faalfactoren gerelateerd aan relaties

In dit onderzoek gaat het om factoren die de onderlinge relatie(s) tussen samenwerkingspartners bevorderen, dan wel belemmeren. Dit zijn:

10. Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht

Organisaties zijn van elkaar afhankelijk om eigen opdrachten te kunnen realiseren. De organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam zijn zich daarvan bewust: *“We doen allemaal ons eigen werk en zijn niet afhankelijk van elkaar. Maar om echt goede adequate zorg te geven, zie je vaak dat men gebruik moet maken van elkaars aanbod. Dus dan ben je wel afhankelijk van elkaar in die zin, want dan kan je echt pas goede zorg leveren”*. De samenwerking met andere organisaties wordt dan bepaald door de percepties van de

organisaties van wie ze nodig hebben om hun eigen opdracht te vervullen: *“Er zitten ook organisaties in die geen hulpverlening op gang brengen, maar meer kenniscentrum zijn. Bijvoorbeeld Dona Daria. Het is wel goed om te weten wat ze kunnen bieden. Die heb ik iets minder vaak nodig dan een forensisch arts. Ik mis ook wel wat samenwerkingspartners hoor. Huisartsen e.d. Niet alle schakels zijn vertegenwoordigd. Je hebt samenwerkingspartners wel nodig, maar niet allemaal evenveel. Er zit een verschil in. We weten dat veel mensen een posttraumatische stressstoornis na seksueel geweld gaan ontwikkelen, dan heb je GGZ instellingen nodig. Minder vaak Arosa bijvoorbeeld.”* De belangen van organisaties spelen daarbij een belangrijke rol: *“Bijvoorbeeld als binnen organisaties het beleid veranderd, kan dat van invloed zijn op de samenwerking. Want ze willen dan niet meedoen met dingen die niet binnen hun beleid past.”* Het was voor CASA zelfs reden om het samenwerkingsverband te verlaten: *“Voor ons heeft het niet de eerste prioriteit, omdat dat voor ons afbreking van de zwangerschap is. Dat is ons corebusiness. Vrouwen kunnen dat nergens anders krijgen. Maar het betekent niet dat wij geen aandacht kunnen besteden aan seksueel geweld en goede begeleiding.”*

Een enkele organisatie meent dat er geen sprake is van ongelijke machtsverhoudingen: De organisatie met de meeste macht in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is volgens de respondenten de Gemeente Rotterdam: *“Ik denk dat 't een voordeel is voor een organisatie als er enige bekendheid is, dan wel persoonlijke ervaring is in de relatie met de coördinator van het netwerk. Want die is toch de spil van het Netwerk, bijvoorbeeld doordat ze de agenda van overleggen maakt, door mensen uit te nodigen, et cetera. Dus op het moment dat je politiek in de radar wilt komen, moet je ook dichterbij de coördinator zijn. Zonder dat dit overigens haar bedoeling is, is het wel wat er gebeurt.”* Door deze spilfunctie heeft de gemeente veel beslissingsmacht (en hindermacht): *“Het zou mooi zijn als een orgaan als deze daarin wat meer zelfsturend is en dat je ook meer vraaggericht en naar behoefte van netwerkpartners werkt. Bijvoorbeeld de ervaring van de netwerkdag was dat wij daar een presentatie hebben gegeven, waarvan de inhoud bijna vaststond; hoe de coördinator die inhoud wil hebben... Ja, maar zo gaan wij die presentatie niet geven, want je vraagt een presentatie vanuit onze organisatie en zo'n verhaal zoals zij wilde, zouden wij nooit vertellen. Ik denk dus dat het heel goed is om initiatief te stimuleren om op behoefte van netwerkpartners in te spelen. Iedere organisatie heeft zijn eigen identiteit en dat kan je niet vangen in jouw visie. Als je je netwerkpartner meeneemt in je visie, zal die visie verbreden. Als je dat wilt, dan vraag dat om loslaten.”*

Opvallend is hier weer de visie van de coördinator, die zich niet bewust lijkt van haar potentiële macht. De afhankelijkheidsrelatie tussen sommige netwerkpartners en de Gemeente Rotterdam komt vooral tot uiting in de ongelijke en verschillende verwachtingen ten aanzien van elkaar. De coördinator verwacht veel eigen initiatief: *“Ten eerste bespreken we in het netwerkoeverleg wat zij zelf zien als mogelijkheden. Ik kan allerlei initiatieven verwachten, terwijl dat niet in hun mogelijkheden ligt, dan schiet het niet op. Het moet een wisselwerking zijn tussen hun mogelijkheden, de idealen van het netwerk en mijn gedachten daarover.”* Terwijl enkele netwerkpartners een opdracht verwachten: *“De laatste keer hadden we de discussie over de opdracht van de preventiegroep die ze hadden van het netwerk en dat bleek geen duidelijke opdracht te zijn. De groep vroeg een concretere opdracht en daarin een mandaat. Toen werd gezegd dat de Gemeente Rotterdam die opdracht moet geven.”* Toch hebben alle organisaties de macht om zich terug te trekken uit het samenwerkingsverband: *“Dus 't zou kunnen dat als de kant ontwikkelt die niet strookt met de onze, dat we dan zeggen: ja wij gaan op onze eigen manier door met 't zorgen voor veiligheid.”* Hierdoor kan het bestaan van het samenwerkingsverband in gevaar komen: *“We hebben nu één divisie en we hebben een tekort aan personeel, dus eerste prioriteit is zaken draaien. Het is belangrijk om te kijken waar onze inzet effectief is en of we wel iets kunnen brengen.”*

Conclusie

Ongelijke afhankelijkheidsrelaties zijn van invloed op de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, in die zin dat één organisatie belangrijke bronnen bezit. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is de gemeente een machtige partner, ook al is zij zich niet altijd hiervan bewust. De Gemeente Rotterdam bezit realisatiemacht en hindermacht en kan samenwerking door haar beschikbare middelen blokkeren of bevorderen. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam zijn als gevolg van de ongelijke afhankelijkheidsrelaties verschillende verwachtingspatronen tussen de coördinator aan de ene kant en de overige netwerkpartners aan de andere kant.

11. Dynamiek en structuur van het contact

Regelmatige contactmomenten kunnen de samenwerking positief beïnvloeden. Positief in de zin dat het vertrouwen groot is en er een collegiale sfeer ontstaat. De vraag is wel wat een goede frequentie is. Voor sommige samenwerkingspartners is een netwerkoverleg van twee keer per jaar voldoende: *“Ik vind die frequentie goed voor de doelen die ik daarin zie, maar ik kan me voorstellen dat voor het creëren van beleid, twee bijeenkomsten in deze samenstelling weinig is. Vooralsnog hebben wij op die manier niet deelgenomen en kom ik terug op wat ik net zei, weet ik niet of de uitvoerders aan tafel dat voor elkaar krijgen. Maar voor het leren kennen, samenbrengen met extra dagen en georganiseerde activiteiten erbij vind ik dat voldoende.”* Andere partners geven aan: *“We zouden elkaar vaker moeten treffen. Twee keer per jaar is erg weinig. Ik denk dat als organisaties duidelijker aangeven wat ze willen en kunnen dat er ook meer uitkomt. Daar schort het volgens mij nog wel eens aan. Er zijn maar weinig momenten dat je bij elkaar komt en dat is onvoldoende om beleid uit te gaan voeren, om dingen op te pakken.* Een andere respondent zegt: *Contact kan wel geïntensiveerd worden. We hebben maar twee keer per jaar een echte bijeenkomst. Niet iedereen is daar altijd bij, eigenlijk zou dat wel moeten.”* De gewenste frequentie van de overlegmomenten schijnt af te hangen van het doel van het samenwerkingsverband: *“Het netwerk komt weliswaar twee keer per jaar bij elkaar om te vergaderen, maar er zijn tussendoor best veel momenten waarop je elkaar kunt ontmoeten. Dat is op zich wel voldoende om elkaar te leren kennen.”* Anderen geven aan dat er andere mogelijkheden zijn voor contactmomenten: *“Naast die twee netwerkoverleggen zien we elkaar ook vaak. Ik heb iedereen weer gezien op de regiodag. Ik denk dat we wel genoeg contact hebben. Je kan ook bellen naar elkaar. Ze kennen elkaar goed genoeg en dat is een mooie ontwikkeling van de laatste jaren.”* Ook de bijeenkomsten in het kader van deskundigheidsbevordering (die niet alleen voor de netwerkpartners bestemd zijn) zijn extra contactmomenten: *“Ik denk dat je met de deskundigheidsbevorderingen een veel bredere groep bereikt. Dat vind ik een positief punt; dat is ook veel zichtbaarder geworden. Maar als nu blijkt dat er rond een thema meer behoefte is aan informatie, dan zou je bijvoorbeeld een gastspreker kunnen vragen. Of je doet dat vanuit het netwerk of je kijkt of er iemand bij een andere organisatie is die daar wat meer over kan vertellen.”*

Naast de frequentie van de bijeenkomsten, speelt ook de structuur van het samenwerkingsverband een rol. *“De samenwerking is nu dat er een structuur wordt geboden door de Gemeente Rotterdam; een aantal overlegmomenten. Doorgaans is het natuurlijk mogelijk om in contact te treden met de partners.”* Er is (nu) naast het netwerkoverleg ook een preventiewerkgroep. Die mogelijkheid om elkaar in een kleiner verband te ontmoeten en met elkaar over beleid na te denken, wordt als zeer positief ervaren: *“Ik zit zelf nu anderhalf jaar, bijna twee jaar in het netwerk, waarvan ik twee bijeenkomsten heb gemist en drie heb gevolgd dus er zijn drie momenten geweest waarop ik erbij ben geweest. Dus dat is ook gelijk de makke van de mogelijkheid tot samenwerking. Ik heb het geluk, nou geluk... dat ik in een subwerkgroep zit waarin ik met een beperkt aantal aanbieders, partijen, wel om de tafel zit.”* Kleinere werkgroepen of een kleiner samenwerkingsverband wordt door veel respondenten genoemd als een van de verbeterpunten van het netwerk: *“De succesfactor daarin zit in het feit dat we in een klein verband wel kunnen stellen: wat vinden we belangrijk, waarom doen we 't en hoe*

gaan we aan de slag en dat 't dan niet heel veel uitmaakt, welke niche binnen de aanpak van seksueel geweld wordt bestreken, noch in welke hoedanigheid ... ik zit erin als een inhoudelijk hulpverlener en er zitten ook mensen bij die zijn juist vanuit beleid actief zijn, dat maakt dan niet heel veel uit. Dus dat vind ik wel een succesfactor. Maar mijn principiële punt is dat dit misschien ook wel in een groter verband zou kunnen, maar dat daar de vorm nog niet toe is geëquipeerd."

Een ander verbeterpunt dat uit de gesprekken naar voren kwam, is invulling van de bijeenkomsten: Vraag: *"Wat zie jij als verbeterpunten voor de samenwerking in het netwerk?"* Antwoord: *"Die zit er in mijn ogen in de structuur en in het planmatig werken. Mij is opgevallen in een korte tijd dat dingen vrij ad hoc lijken te gebeuren en ook vaak nog wel op het laatste moment georganiseerd of geregeld moeten worden. En ik denk juist dat het gaat om zoveel partijen die bij elkaar gebracht moeten worden, waarbij heel veel agenda's gemoeid zijn en heel veel belangen gemoeid zijn, vaak ook grote organisaties waarbij het vaak in verschillende schijven moet je weer terug kan naar het netwerk, dan denk ik dat het goed is om wat verder vooruit te plannen zodat iedereen daar ook goede afspraken met elkaar over kan maken."* De overlegmomenten duren de deelnemers te lang en zijn te rommelig en inefficiënt: *"Dat gaat wel stroperig in het netwerk. Als ik denk aan de vergaderingen, die duren best wel lang. En als ik denk waar ging de vorige vergadering nou precies over? Geen idee en die heeft wel drie uur geduurd. En ik weet ook dat ik er zat en dacht... het is niet heel erg efficiënt. En ik heb niet het idee dat er erg goed wordt doorgepaktd."* Een andere respondent zegt over de efficiëntie van de bijeenkomsten: *"Nou ... een aantal dingen beïnvloedt natuurlijk de mogelijkheden tot samenwerking, ten eerste het aantal mensen, twee is denk ik de vorm waarin in dit geval bijeenkomsten... en de derde is de manier waarop die bijeenkomsten worden geleid en de frequentie daarvan. Nou wat mij betreft zijn de laatste twee parameters niet heel efficiënt ingevuld."*

Maar ondanks de vorm, inhoud en frequentie van de contactmomenten is het algemeen beeld van de netwerkoverleggen goed: *"Het is prettig dat, ondanks het feit dat die vergaderingen zo heel lang duren, dat de organisaties in het netwerk georganiseerd zijn en dat je met zijn allen ergens voor staat. Het is heel actief en proberen met elkaar kennis uit te wisselen. Dat vind ik echt heel goed."*

Conclusie

De dynamiek en (nieuwe) structuur van de contactmomenten van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam werken positief op de samenwerking van de organisaties in het samenwerkingsverband. Toch zijn er ook verbeterpunten. De belangrijkste is duidelijkheid wat je met het samenwerkingsverband wilt bereiken. Voor beleidsontwikkeling is de frequentie, structuur en lengte van de contactmomenten van het netwerk als geheel, volgens de meeste respondenten, niet goed ingericht.

12. Onderling vertrouwen

"Als je elkaar niet vertrouwt, kan je ook niet samenwerken. Dan is het gedoemd tot mislukken. Wat is de waarde dan? Ik zou er niet mee samenwerken, als ik een organisatie niet vertrouw." De meeste respondenten antwoorden, op de vraag of vertrouwen belangrijk is voor samenwerking, dat er veel vertrouwen is tussen de organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. De coördinator verwoordt het zo: *"Ik heb wel het idee dat er veel vertrouwen in elkaar is en dat merk ik op de manier waarop ze elkaar respecteren. Bij bepaalde discussiepunten in een netwerkoverleg houdt men het toch heel netjes en je ziet gewoon dat men elkaar respecteert, ondanks dat je soms andere ideeën hebt en ze nemen ook dingen aan van een ander. Ik zie niet dat er bijvoorbeeld een of twee organisaties eruit liggen, omdat men zegt dat ze niet waardevol voor de andere zijn. Dat zie ik niet. Ik zie echt dat er vertrouwen en waardering is en dat men vertrouwen heeft in elkaars kennis en dat men van elkaars kennis gebruik wil maken."* Het vertrouwen wordt voor een groot deel ontleend aan de korte persoonlijke relaties: *"Dus dat vind ik wel een hele mooie ontwikkeling in de laatste*

jaren. Men kent elkaar veel beter. We doen met het netwerkoverleg altijd minimaal een, soms twee presentaties van een netwerkpartner. Je kent elkaar, je kent de gezichten, men heeft de contactpersoon, men belt elkaar en zoekt elkaar op. Omdat de lijnen heel kort zijn, kan je wel heel gemakkelijk overleggen over problemen. Er wordt wel altijd naar oplossingen gezocht samen.”

Onderlinge concurrentie kan volgens de literatuur een negatieve invloed hebben op vertrouwen. Dat wordt in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wel (h)erkend: *“Misschien soms een stuk concurrentie. Sommige netwerkpartners hebben dezelfde hulpverlening waar je een beroep op kan doen. Ik denk dat dit ook wel iets meespeelt.”* En, zoals een ander respondent het weergeeft: *“Het eerste wat me te binnen schiet is dat er in het netwerk heel veel verschillende organisaties zitten en je hebt altijd de concurrentiefactor, dus zit je daar als netwerkpartner of voor eigen gewin? Dat kan een bepalende factor zijn. Als je er voor je eigen gewin zit, denk ik niet dat het ten goede komt aan het netwerk.”* Maar over het algemeen is concurrentie in de relaties tussen de organisaties geen probleem. Er is echter een vertrouwensrelatie die er minder goed uitspringt: die met de gemeente als organisatie: *“Soms heb ik het gevoel dat die ambtenaren juist meer regie willen, aan de voorkant, met al die aanbestedingen. Dat lijkt het net alsof er juist minder vertrouwen is. De afhankelijkheidsrelatie en de ongelijke machtsverhouding, de ondoorzichtige besluitvorming, etc. lijken deze vertrouwensband te beïnvloeden.*

Conclusie

Vertrouwen in elkaar is in samenwerkingsverbanden een bepalende factor voor succesvolle samenwerking. Het lijkt ook in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam het geval te zijn. De organisaties hebben, ondanks de aanwezigheid van onderlinge concurrentie voor de cliënt, voldoende respect en begrip voor elkaar en zijn voldoende bereid tot samenwerking. Minder vertrouwen is er in de Gemeente Rotterdam als organisatie.

13. Verschillen in taal en cultuur

“Wij komen uit het strafrechtketen, dat is een andere keten dan de zorgketen. En ik denk dat wij wat harder zijn, met de politie een hardere taal spreken. Anderzijds gaat veel over eigen verantwoordelijkheid van mensen en dat is heel persoonlijk. Op een netwerkdag klinkt het voor mij veel softer en voorzichtig en dat is geen oordeel, want ik weet niet wat de zorg aan slachtoffers vraagt en misschien dat dit zo moet om effectief te kunnen zijn. Maar wij zitten daar heel anders in. Ik kan me voorstellen dat als je daarover in gesprek bent met elkaar dat je elkaar dan soms niet verstaat. Of dat er irritatie ontstaat, bijvoorbeeld “hoe kan je die pleger nou zielig vinden?” Dat dit irritatie oproept. Dat er uit verschillen in cultuur, opdracht en doelgroep iets vraagt om naar elkaar te vertalen.”

Uit bovenstaand citaat blijkt dat verschillen in taal en cultuur invloed kan hebben op de communicatie. Die verschillen worden in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam herkend, maar slechts gedefinieerd als een communicatieprobleem: Verschillen in taal lijken te maken te hebben met het functieprofiel van de vertegenwoordigers in het samenwerkingsverband: *“Ik ben dan een beleidsmedewerker, maar er kan ook een werker zitten, of een directeur. Afhankelijk van je werk heb je ook een manier van denken. De een zit heel erg in een detail: hoe heb ik een gesprek met een cliënt over seksueel geweld? De ander zit meer in een organisatie: zit er seksueel misbruik in mijn organisatie. Dat zijn niveauverschillen.”*

Toch wordt er weinig belang gegeven aan verschillen in taal en cultuur: *“Die verschillen zie je ook terug in andere werkwijzen: Dat is zo, maar dat geeft niets. Bijvoorbeeld de politie werkt heel anders dan wij. Maar voor ons is de politie een vanzelfsprekende partner die je nodig hebt. Wat ik zeer positief vind van de laatste*

tijd, met alle transities, is dat organisaties ook op zoek zijn naar elkaar. Die hulpverleners zie je nu bij allerlei netwerken; die zag je vroeger nooit. Ook voor mij zijn ze zichtbaarder worden.”

Ten slotte wordt de communicatie in en van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam: “*Ja, er is wel voldoende communicatie, maar wel alleen vanuit de coördinator.*” Het gevoel bestaat dat de coördinator veel meer aan de organisaties zelf kan overlaten, bijvoorbeeld bij het invullen van het jaarplan, bij beleidsvorming, bij het invulling geven aan de deskundigheidsbevordering, etc. Diversiteit en recht doen aan diversiteit in samenwerkingsverbanden, vereist immers ook ruimte geven aan de organisaties.

Conclusie

Verschillen in taal en cultuur blijken in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam aanwezig, maar geen belemmerende factor voor samenwerking te zijn. Voorwaarde is wel dat er een open communicatie is, organisatie respect hebben voor elkaar en elkaar de ruimte geven.

6.3 Samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

“Ik zou het zonde vinden als het netwerk wordt opgeheven. Daar ben ik geen voorstander van. Maar het is wel goed om na te denken hoe we het een nieuwe impuls kunnen geven. Dus als we zeggen, we willen meer een lobbynetwerk zijn, zijn daar bepaalde consequenties aan verbonden. Dan heb je ook iets concreets om over te praten en te brainstormen. Dan alleen welk aanbod heb je en welke behoefte heb je? Misschien kom je dan meer met oplossingen of nieuwe ideeën.” Het netwerk bestaat uit deelnemers en organisaties die iets willen betekenen in de hulpverlening aan slachtoffers en daders van seksueel geweld. Ieder op hun eigen manier en met hun eigen expertise. Een sluitende aanpak is een van de voorwaarden en daar wordt door alle partners op ingezet. De betrokkenheid komt onder andere naar voren in de tijd die de deelnemers (al dan niet vrijwillig) in dit samenwerkingsverband steken.

Hoe de samenwerkingspartners de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam beoordelen, is geanalyseerd aan de hand van de mogelijke aanwezigheid van succes- en faalfactoren voor samenwerking in dit samenwerkingsverband in de antwoorden van de geïnterviewde vertegenwoordigers van de organisaties. Hier kwam samengevat het volgende naar voren.

Als gekeken wordt naar factoren die gerelateerd zijn aan de context van het samenwerkingsverband, blijkt de factor ‘Verschuivingen onder de leden’ een belemmerende factor te zijn voor samenwerking. Dit komt vooral doordat de respondenten het gevoel hebben steeds opnieuw te moeten werken aan de samenwerking en geen overzicht meer te hebben. De grote verschuivingen zijn volgens hen een gevolg van een gebrek aan een duidelijke missie en visie. Dit is volgens de betrokkenen ook de reden voor een gebrek aan politieke betrokkenheid en draagvlak. Ook deze factor blijkt de samenwerking in het netwerk negatief te beïnvloeden. Een voorgeschiedenis van samenwerking heeft wel een positief effect op de huidige samenwerking.

Als gekeken wordt naar factoren die gerelateerd zijn aan de organisatie van het samenwerkingsverband, dan blijkt uit het onderzoek geen goede conclusies te kunnen worden getrokken over de factor ‘Ontstaan van het samenwerkingsverband als bepalende factor en over regie of leiderschap. Bij de analyse bleken de respondenten te verschillend in hun oordeel. Een positieve invloed op de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft de factor Ruimte. Respondenten geven aan dat zij de meerwaarde van het netwerk zien, maar verbetering zien in het duidelijker profileren van dit samenwerkingsverband. Dit om als samenwerkingsverband aandacht, draagvlak en steun te creëren in de maatschappij als geheel en bij de politiek en bij bestuurders en medewerkers van de eigen organisaties voor de aanpak van seksueel geweld. De factor

Financiën blijkt ook duidelijk samen te hangen met aandacht, draagvlak en steun en de ruimte die de samenwerkingspartners ervaren. De factor Duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden bleek het meest negatief van invloed als gesproken wordt over de rollen en verantwoordelijkheden van de organisaties en die van de coördinator. Verbetering van deze situatie wordt echter het meest gezocht in duidelijkheid creëren over de rollen en taken van het netwerk als geheel. Belangrijke vraag is (wederom): Wat voor samenwerkingsverband wil het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam zijn?

Als gekeken wordt naar de factoren die gerelateerd zijn aan de relaties in het samenwerkingsverband, dan blijkt vertrouwen een positief effect te hebben op samenwerken in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Ook diversiteit in taal en cultuur blijkt positief te werken, mits aan enkele premissen is voldaan: een open communicatie, voldoende respect voor elkaar en elkaar de ruimte geven. Verbeterpunten zijn er bij de factoren dynamiek en structuur van de contactmomenten en ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht te vinden. Daarin lijkt de positie van de Gemeente Rotterdam (als organisatie) en de coördinator van het samenwerkingsverband bepalend. Er zou volgens de respondenten iets gedaan kunnen worden aan de inhoud, vorm en frequentie van de contactmomenten en de wederzijdse verwachtingen tussen de Gemeente Rotterdam en de samenwerkingspartners.

Ten slotte kan geconcludeerd worden dat veel bevorderende en belemmerende factoren, zoals aangegeven in de theorie, ook op elkaar van invloed zijn. Zo blijkt bijvoorbeeld het financiële aspect ook van invloed op de machtsverhoudingen en afhankelijkheidsrelaties. Het raamwerk van Van Tomme et. al uit 2011 met succes- en faalfactoren, blijkt echter voldoende om de samenwerking in een samenwerkingsverband te kunnen beoordelen. Het raamwerk biedt tegelijkertijd een richting voor verbetering van de samenwerking. Daarom is in dit onderzoek gekozen om de respondenten zelf te laten aangeven wat belangrijke verbeterpunten zijn voor de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. In bijlage 4 is in een tabel een overzicht gegeven van alle succes- en faalfactoren voor samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en de suggesties van de respondenten voor verbetering van de samenwerking.

In het volgende hoofdstuk wordt gekeken wat het oordeel van de respondenten over de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam betekent voor de sturing van het samenwerkingsverband. Daarmee kan antwoord worden gegeven op deelvraag 4 van dit onderzoek.

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

7. Sturing van het samenwerkingsverband

In het vorige hoofdstuk is gekeken hoe de samenwerkingspartners in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam de samenwerking ervaren. In de interviews is onder andere gevraagd wat de respondenten goed en niet goed vinden gaan bij de samenwerking en wat voor verbetermogelijkheden ze zien. Op basis van de antwoorden wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven op de laatste deelvraag: Wat betekenen de verbeterpunten voor de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam voor de sturing van dit samenwerkingsverband? In paragraaf 7.1 wordt allereerst gekeken naar de stand van zaken in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam voor wat betreft de samenwerking. In paragraaf 7.2 wordt gekeken naar mogelijke sturingsstrategieën en –technieken om de interorganisatorische samenwerking te kunnen verbeteren.

7.1 Doorontwikkeling van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

De respondenten geven aan een meerwaarde te zien in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam omdat dit samenwerkingsverband een podium geeft aan en organisaties samenbrengt die dienst- en hulpverleners aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld. Door het podium dat organisaties krijgen zijn ze tevens in staat om (eigen) kennis te delen en informatie op te halen over de aanpak van seksueel geweld en kunnen ze gezamenlijk leren. En tevens weten organisaties elkaar (sneller) te vinden en is het hulpverlening aan cliënten gebaseerd op korte persoonlijke lijnen die goed op elkaar aansluiten. De persoonlijke contacten, die vaak ook het resultaat zijn van eerdere samenwerking in andere arena's (met andere spelen), zijn een goede basis voor een informele sfeer, waar voldoende vertrouwen heerst en men respect heeft voor elkaars deskundigheid en belangen. De gemeente wordt gezien als een onafhankelijke partner die boven de belangen van de betrokken organisaties staat en handelt in het algemeen belang van de cliënt. Om die reden vinden de respondenten het goed dat de coördinatie van het samenwerkingsverband bij de gemeente ligt. De inzet van de coördinator wordt ook gezien als een pluspunt en belangrijk voor de samenwerking, net zoals het feit dat gemeente bereid is de coördinatie van het samenwerkingsverband financieel te ondersteunen. De meeste respondenten ervaren voldoende ruimte en steun van medewerkers uit hun eigen organisatie, maar zien allen het belang van deskundigheidsbevordering om het taboe, dat ook nog bij professionals bestaat, te kunnen doorbreken. Er is naar tevredenheid van de respondenten de laatste jaren flink ingezet op de deskundigheidsbevordering van de organisaties in het samenwerkingsverband. Ten slotte zijn de respondenten tevreden over de diversiteit van de organisaties in het netwerk, waardoor een brede aanpak gerealiseerd kan worden. Kortom: In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is veel energie gestoken in de organisatorische inbedding van het samenwerkingsverband, waarin de betrokken professionals elkaar weten te vinden en de hulpverlening aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld (in de keten) adequaat is geregeld.

Verbeterpunten

Uit de analyse van de organisatie van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam bleek dat de aanpak van seksueel geweld gesegmenteerd is en geframed onder huiselijk geweld. Verder bleek dat de sturing van het samenwerkingsverband hiërarchisch is en weinig ruimte biedt aan de betrokken organisaties voor de ontwikkeling en uitvoering van beleid. Hoewel Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld staat (als organisatie), is het samenwerkingsverband tegelijkertijd ook zoekende naar een nieuwe invulling van de samenwerking, waarin meer plaats is voor beleidsontwikkeling en -uitvoering. De belangrijkste verbeterpunten voor de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam die door de respondenten worden genoemd, zijn (zie ook bijlage 5):

- Het reframen van seksueel geweld tot een eigen beleidsonderwerp;

- Het vergroten van politieke en bestuurlijke betrokkenheid;
- Een mandaat voor het samenwerkingsverband als geheel;
- Het bevorderen van een duidelijke en gezamenlijke visie en doelstelling;
- Het zoeken naar verbinding in de belangen van de diverse organisaties;
- Vaste contactpersonen en vervangers, met voldoende mandaat vanuit de eigen organisatie;
- Het bevorderen van gezamenlijk evalueren en leren bevorderen;
- Duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden (ook van de coördinator/Gemeente Rotterdam);
- Het managen van verwachtingen (baten organisaties duidelijk maken);
- Kostendeling samenwerkingspartners;
- Afstemming met planning en budgetten organisaties;
- Het vastleggen van afspraken (in contracten en netwerkregels);
- Een structuurwijziging (werken in kleinere groepen die beleid voorbereiden);
- Het bevorderen van een open en respectvolle (interne) communicatie;
- Het bevorderen van (interne) diversiteit.

Conclusie: naar samenwerking 2.0

De aangedragen verbeterpunten lijken noodzakelijke voorwaarden om de samenwerking naar een ander niveau te tillen. Deze nieuwe vorm van samenwerking is het gevolg van de ontwikkelfase van het samenwerkingsverband. De startfase van het samenwerkingsverband, en organisatorische inbedding van het samenwerkingsverband, is afgerond en het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam staat. In de huidige ontwikkelfase van het samenwerkingsverband bestaat behoefte aan verbetering van de huidige samenwerking tussen de organisaties in het samenwerkingsverband. Bij de samenwerking 2.0 gaat het vooral om een zoektocht naar een nieuwe zingeving voor het samenwerkingsverband, waarbij meer duidelijkheid over de visie en doelstellingen van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, duidelijkheid over de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken organisaties en een nieuwe structuur van het samenwerkingsverband, volgens de respondenten vereisten zijn.

7.2 Sturing 2.0

Wat betekent samenwerking 2.0 voor de sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam? Om de verbeteringen te kunnen realiseren, zijn andere sturingstrategieën nodig: sturing 2.0. Verbetering van de samenwerking tussen de organisaties betekent in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam managen van de context en de organisaties van de samenwerking en sturen op verbetering van de relaties tussen de organisaties in het samenwerkingsverband:

1. Duidelijkheid scheppen in de context van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Dit houdt in dat er meer duidelijkheid moet komen in de kaders waarbinnen het samenwerkingsverband opereert. Het gaat hierbij voornamelijk om de legitimiteit van het samenwerkingsverband. In het samenwerkingsverband is behoefte aan het ontwikkelen van een eigen beleidsterrein voor de integrale aanpak van seksueel geweld. Hoewel de landelijke en gemeentelijke overheid sturen op dit terrein, definieert het samenwerkingsverband dit maatschappelijk probleem in geheel andere termen. Het zal daarom duidelijk moeten worden wat de rol van de overheid is en hoeveel ruimte het samenwerkingsverband krijgt in de ontwikkeling van eigen beleidskaders en besluitvormingsprocedure. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft behoefte aan meer draagvlak bij de externe stakeholders voor (haar) aanpak van seksueel geweld. Dit moet leiden tot een duidelijker mandaat voor het samenwerkingsverband als geheel. Ten slotte zal het samenwerkingsverband ook zelf moeten beslissen wat voor soort samenwerkingsverband het wil zijn. Voor

de doorontwikkeling van het samenwerkingsverband is het nodig deze vraag te beantwoorden, waardoor ook duidelijk wordt wie, voor welk doel, betrokken wordt in het behalen van de gezamenlijk afgesproken resultaten van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Bij het creëren van meer duidelijkheid in de context, kan gebruik worden gemaakt van sturingsstrategieën die gericht zijn op de inhoud, het spel en het samenwerkingsverband als geheel. Hieronder worden hiervan enkele voorbeelden gegeven.

Sturen op de inhoud:

Het gaat hierbij om het creëren van een gemeenschappelijke werkelijkheid voor oplossingen. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is hiervoor bijvoorbeeld het volgende nodig:

Reframen van het beleidsterrein seksueel geweld

Uit de analyse van de organisatie van de aanpak seksueel geweld bleek dat zowel binnen de gemeente als de landelijke overheid seksueel geweld gesegmenteerd en nog steeds geframed (gekaderd) wordt onder huiselijk geweld. Dit maakt de ontwikkeling van een eigen beleidsveld moeilijk. De samenwerkingspartners in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam zijn wel overtuigd van een eigen kader voor seksueel geweld en de meerwaarde van het samenwerkingsverband voor de aanpak van seksueel geweld. Het is zaak voor het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam om het bestaande beeld van seksueel geweld maatschappelijk te kunnen reframen, zodat aan de noodzakelijke voorwaarden (en kaders) voor samenwerking kan worden voldaan. Hierbij kan het samenwerkingsverband gebruik maken van wetenschappelijk onderzoek. Dit kan een rol spelen in het legitimeren van de aanpak en het samenwerkingsverband door de gevolgen van seksueel geweld voor slachtoffers en plegers nog beter voor het voetlicht te brengen bij beleidmakers en –beslissers en de aanpak te staven met cijfers over het voorkomen van seksueel geweld en de effectiviteit van interventies. Uit de analyse van de documenten bleek echter dat cijfers over het voorkomen van seksueel geweld in Nederland door onderrapportage niet erg betrouwbaar zijn. Wetenschappelijk onderzoek kan echter ook een rol spelen bij het zoeken naar betrouwbare metingen en operationalisering van seksueel geweld. Daarnaast kan het samenwerkingsverband gebruik maken van lobby.

Sturen op het spel

Het gaat hierbij om het vormgeven van het gezamenlijke proces om oplossingen te vinden voor een maatschappelijk probleem. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam kan dat bijvoorbeeld door:

Stabiliseren van (verschuivingen onder) de leden

De respondenten geven aan dat het grote aantal verschuivingen onder de leden de interorganisatorische samenwerking in gevaar brengt, omdat steeds weer opnieuw gewerkt moet worden aan het onderling vertrouwen. Daarnaast is door de groei de vraag gerezen of wel de juiste mensen aan tafel zitten. Om enige rust, en vertrouwen, in het samenwerkingsverband te houden kan sterker worden gestuurd op de samenstelling van het samenwerkingsverband. Een inhoudelijke discussie over de legitimiteit van het samenwerkingsverband is daarvoor een vereiste. Een strategie die hierbij gebruikt kan worden is het koppelen of ontkoppelen van actoren, spelen en arena's, waardoor duidelijker wordt welke organisaties, met welk doel en belang, een bijdrage (kunnen) leveren aan het bereiken van gezamenlijke doelstellingen en resultaten. Daarbij kan extra worden ingezet op het koppelen van organisaties met een (lange) gezamenlijke voorgeschiedenis om een zekere continuïteit in het samenwerkingsproces te bevorderen.

Sturen op het samenwerkingsverband als geheel

Instituties zorgen voor kaders en hebben invloed op het denken en handelen van actoren binnen een spel. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is een belangrijke sturingsstrategie:

Politieke en bestuurlijke betrokkenheid vergroten

Politieke en bestuurlijke betrokkenheid kan volgens de respondenten een positieve invloed hebben op de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, omdat daarmee ook meer duidelijkheid komt over de externe legitimiteit en het mandaat van het samenwerkingsverband. Het vergroten van draagvlak onder bestuurders voor de activiteiten van het samenwerkingsverband is daarbij belangrijk. De rol van politici is bepalend voor het democratische gehalte van het besluitvormingsproces. Aan de ene kant vereist het dat politici durven te experimenteren en durven los te laten. Aan de andere kant is het nodig om politici en bestuurders de ruimte te geven om hun kaderstellende en controlerende rol te vervullen. Het sleutelwoord is vertrouwen. Sturingstechnieken om dit te kunnen bereiken zijn Public Relations en lobby.

2. Duidelijkheid over de organisatie van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Dit houdt in dat voor iedereen duidelijk moet worden waar het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam voor staat en hoe dit samenwerkingsverband haar doelen wil bereiken. Ook hierbij geldt dat er duidelijkheid moet komen over de (eigen) legitimiteit. Bij het creëren van meer duidelijkheid over de organisatie van het samenwerkingsverband kan wederom gebruik worden gemaakt van sturingsstrategieën die gericht zijn op de inhoud, het spel en het samenwerkingsverband als geheel. Enkele voorbeelden zijn:

Sturen op de inhoud:

Het gaat hierbij om het creëren van een gemeenschappelijke werkelijkheid voor oplossingen. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is een vereiste:

Duidelijkheid over visie en doelen

De samenwerkingspartners in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld zijn zoekende naar een visie en (nieuwe) doelstellingen van het samenwerkingsverband. Daarbij blijkt het ook noodzakelijk dat de belangen van de betrokken organisaties voldoende ruimte krijgen in een gezamenlijke visie. Het gaat om de vraag wat voor samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wil zijn (een platform, een netwerk, een keten), waar de prioriteiten moeten liggen, welke resultaten gewenst zijn, hoe deze resultaten behaald moeten worden en wie bij het proces betrokken moeten worden. Daarbij gaat het tevens om de vraag hoe bepaald wordt of de juiste resultaten zijn behaald. Om deze vragen te kunnen beantwoorden kan voor de sturing op inhoud gebruik gemaakt worden van ten eerste doelvervlechting door het combineren van verschillende belangen (en verwachtingen!) tot een gemeenschappelijk perspectief op de aanpak van seksueel geweld. Daarbij kunnen ook lacunes in het beleid beter worden aangepakt, waardoor de aanpak nog sluitend kan worden. Ook belangrijk is het zoeken naar een verbinding tussen de verschillende organisaties en hun belangen en doelen. Ten tweede kan evaluatie(onderzoek) worden ingezet om regelmatig de resultaten van de aanpak te meten waardoor verantwoording van het gevoerde beleid beter ingevuld en effectiever bijgestuurd kan worden. Dit bevordert ook een gezamenlijke evaluatie en leerprocessen.

Sturen op het spel

Het gaat om het vormgeven van het gezamenlijke proces in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam om oplossingen te vinden voor een aanpak van seksueel geweld door bijvoorbeeld:

Duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden

Ook hier gaat het om legitimiteit, zij het dan de eigen legitimiteit van de vertegenwoordigers van de betrokken organisaties. Dit betekent dat duidelijk moet worden welk mandaat (ruimte) de vertegenwoordigers van de betrokken organisaties hebben in het samenwerkingsverband en welke verwachtingen zij van elkaar hebben over deelname aan het samenwerkingsverband. Dit geldt ook voor de wederzijdse verwachtingen met betrekking tot coördinatie of regie van het samenwerkingsverband. Daarmee wordt voor iedere organisatie

duidelijk wat zij kunnen (en willen) doen in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Een strategie die ingezet kan worden om meer duidelijkheid te krijgen over rollen en verantwoordelijkheden is het gezamenlijk ontwikkelen van spelregels. Het gaat daarbij om het vastleggen van bijvoorbeeld afspraken over participatie en rolverdeling (wie doet wat en waarom) en de structuur van het samenwerkingsverband (expertise, mandaat, taken, werkgroepen) en besluitvorming (criteria, personen, uitstel belangrijke besluiten, conflicten). De netwerkcoördinator kan het spel faciliteren. Uit de interviews bleek dat niet iedereen zich kan vinden in de leiderschapskwaliteiten van de huidige coördinator van het samenwerkingsverband. Het zou een idee kunnen zijn voor de gemeente om te experimenteren met haar regierol en de coördinatie van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam over te laten aan een andere organisatie. De gemeente kan dan wel zorgen voor een secretarisfunctie in het samenwerkingsverband. Grote voordelen van een dergelijke structuurverandering is het bevorderen van horizontale sturing en besluitvorming en verminderen van de realisatie- en hindermacht van de gemeente als een van de betrokken organisaties in het samenwerkingsverband.

Sturen op het samenwerkingsverband als geheel

De financiële (en wettelijke) kaders hebben invloed op de actoren binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Om meer duidelijkheid te kunnen creëren over de organisatie van dit samenwerkingsverband kan bijvoorbeeld worden ingezet op:

Het verbinden van de verschillende financieringssystemen

De verschillende en geschotte financieringssystemen van de betrokken organisaties belemmeren de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Daarnaast blijkt het een bron van de ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht in het samenwerkingsverband, ook omdat enkele betrokken organisaties een subsidierelatie onderhouden met de Gemeente Rotterdam. De respondenten gaven aan dat ze toe willen naar een gezamenlijk kostendeling en financieel beheer, het bevorderen van de afstemming van de verschillende planning en budgetten (control) van de betrokken organisaties en het bevorderen van gezamenlijke evaluatie- en leerprocessen. Sturingstechnieken om dit te bereiken kunnen zijn het vastleggen van (jaarlijkse) prestatieafspraken in contracten, zodat het beheer en de verantwoording van de geleverde prestaties van de betrokken organisaties duidelijker wordt, middelen (geld, personeel en tijd) beter worden verdeeld en een schijnsamenwerking, waarin het gevaar van 'free riders' ligt, in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wordt vermeden. Een bijkomend voordeel kan het vergroten van de bestuurlijke betrokkenheid van de betrokken organisaties zijn en duidelijkheid over de meerwaarde (win-win waarde) van deelname aan het samenwerkingsverband.

3. Managen van de relaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam

Managen van de relaties in het samenwerkingsverband, met als doel het verbeteren van de interorganisatorische samenwerking, houdt in dat er gestreefd wordt naar gelijkwaardige, respectvolle en transparante communicatie met alle in- en extern betrokkenen. In het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld blijkt al veel vertrouwen te bestaan tussen de organisaties in het samenwerkingsverband. Dit vertrouwen is het gevolg van onder andere de inzet op gezamenlijke deskundigheidsbevordering van de afgelopen jaren en de korte en persoonlijke lijnen in de keten van de hulpverlening aan slachtoffers en plegers die tot een brede aanpak van seksueel geweld in Rotterdam hebben geleid. De respondenten geven echter ook verbeterpunten aan. Zo wordt de hiërarchische houding van de gemeente als belemmerend voor de samenwerking ervaren, omdat hiermee veel (machts-) ongelijkheid in de relaties wordt gecreëerd en is de huidige structuur niet meer toegespitst op de wens van de betrokken organisaties om ook een samenwerkingsverband te zijn waar gezamenlijke beleidsontwikkeling een

prominentere plaats krijgt. Sturingsstrategieën om de goede relaties te behouden of te verbeteren kunnen weer onderverdeeld worden in strategieën gericht op de inhoud, het spel en het samenwerkingsverband als geheel.

Sturen op de inhoud

Het gaat hierbij om het creëren van een gemeenschappelijk beeld van en de oplossingen voor het maatschappelijk probleem, de aanpak van seksueel geweld. Een voorbeeld van sturen op inhoud in dit kader is:

Het creëren van een gemeenschappelijke taal en cultuur

Het blijkt dat de betrokken organisaties in het samenwerkingsverband, ondanks de aanwezigheid van onderlinge concurrentie, veel vertrouwen hebben in elkaar. Dit komt onder andere door de persoonlijke contacten en de (persoonlijke) betrokkenheid en energie in de hulpverlening aan de cliënt. Deze klantgerichtheid in de ketensamenwerking is van belang voor het uittekenen van de primaire processen. De diversiteit (in belangen en expertise) van de organisaties komt daarmee alleen ten goede aan de hulpverlening aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld. Wel van belang is het constant sturen op het maken van verbindingen (in de belangen, de verwachtingen en de corebusiness) tussen de betrokken organisaties. Sturingstechnieken die ingezet kunnen worden zijn bijvoorbeeld het organiseren van inhoudelijke selectie (selectiecriteria om voorstellen te beoordelen), gezamenlijke kwaliteitseisen en deskundigheidsbevordering of gezamenlijke scholingsprogramma's.

Sturen op het spel

Het gaat om het vormgeven van het gezamenlijke proces in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld. Een voorbeeld hiervan is:

Het bevorderen van een open en transparante besluitvorming- en communicatiestructuur

Een van de grootste 'ergernissen' in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is de ondoorzichtige en voor de voor de betrokken organisaties ondoorgrondelijke besluitvorming bij de gemeentelijke organisatie. Dit werkt wantrouwen in de hand en dat kan een belemmerende factor zijn voorsamenwerking. De oorzaak van dit probleem ligt enerzijds in de onduidelijkheid over het mandaat van het samenwerkingsverband (onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden) en anderzijds in de wens van het samenwerkingsverband om zichtbaar te zijn en gehoord te worden in de besluitvorming. Daarnaast kan meespelen dat er grote verschillen bestaan tussen de beleidsdoelen van de (hiërarchisch sturende) gemeente en de beleidsdoelen van de (semi-)autonome organisaties in het samenwerkingsverband. De samenwerking is nu op vrijwillige basis gestoeld. Dat betekent dat de gemeente, die nu nog de regie in handen heeft, kan besluiten tot een andere strategie dan vrijwillige samenwerking of tot het loslaten van de hiërarchische en gesloten besluitvorming- en communicatieprocedure en het anders inrichten van de communicatie en het democratisch proces. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam kiest het liefst voor open en transparante communicatie. Een goed gesprek lijkt op zijn plaats! De netwerkmanager of coördinator kan dit proces faciliteren door bijvoorbeeld het inzetten op een adviesfunctie van het samenwerkingsverband of door het opstellen van attractieve agenda's (waar praten we over?). Daarnaast kan ook worden ingezet op het gezamenlijk formuleren van spelregels voor besluitvorming en de in- en externe communicatie over de aanpak van seksueel geweld (timing, intensiteit, aard, belangen, media, etc.).

Sturen op het samenwerkingsverband als geheel

Een strategie voor verbetering van de interorganisatorische relaties in het samenwerkingsverband is:

Het veranderen van de dynamiek en structuur van het samenwerkingsverband

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft zich in de afgelopen jaren ontwikkeld tot een keten waarin de samenwerking tussen de organisaties die hulp- en dienstverlening bieden aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld complementair en sluitend is. Maar het samenwerkingsverband wil zich doorontwikkelen. Er bestaat behoefte aan meer gezamenlijke beleidsontwikkeling en –uitvoering. De organisatie van het samenwerkingsverband is volgens de respondenten in het onderzoek niet goed ingericht voor een dergelijke nieuwe ‘taak’, omdat de huidige besluitvormingsprocedure en frequentie en intensiteit van de contactmomenten daar geen ruimte voor bieden. De respondenten geven werken in kleinere werkgroepen, een hogere frequentie aan contactmomenten en een betere en duidelijke (politieke) sturing van ‘bovenaf’ met voldoende ruimte voor de belangen van de politiek/overheid en de besturen van de eigen organisaties aan als mogelijkheden voor een structuurverandering die moet leiden tot een betere interorganisatorische samenwerking op het gebied van beleidsontwikkeling en –uitvoering in de aanpak van seksueel geweld. De vraag is echter hoe die structuur eruit moet zien en wie, waar in de organisatiestructuur, welke rechten krijgt om namens het samenwerkingsverband bindende besluiten te nemen. Dat betreft zoals eerder een vraag over de legitimiteit van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam.

Conclusie

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam ontwikkelt zich van een organisatorische goed ingebed samenwerkingsverband, waar professionals elkaar goed weten te vinden in de ketensamenwerking ten behoeve van de hulpverlening aan slachtoffers en plegers van seksueel geweld, naar een samenwerkingsverband waar beleidsontwikkeling en – uitvoering een centralere plaats krijgen. De respondenten geven verbeterpunten aan om deze samenwerking 2.0 te kunnen bewerkstelligen. Deze verbeterpunten geven richting aan de benodigde sturing van het samenwerkingsverband, ter verbetering van de interorganisatorische samenwerking die wordt bepaald door belemmerende en bevorderende factoren in de context, de organisatie en de relaties van het samenwerkingsverband. Bij de sturing 2.0 kan gebruik worden gemaakt van strategieën die zich richten op de inhoud en het spel in het samenwerkingsverband en op het samenwerkingsverband als geheel. Voorbeelden van strategieën die ingezet kunnen worden om de interorganisatorische samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam te bevorderen zijn: het reframen van het beleidsterrein seksueel geweld, het stabiliseren van (verschuivingen onder) de leden, politieke en bestuurlijke betrokkenheid vergroten, duidelijkheid bewerkstelligen over visie en doelen en over rollen en verantwoordelijkheden, Het verbinden van de verschillende financieringssystemen, het creëren van een gemeenschappelijke taal en cultuur, het bevorderen van een open en transparante besluitvorming- en communicatiestructuur en het veranderen van de dynamiek en structuur van het samenwerkingsverband.

Met deze conclusie is het analysegedeelte van dit onderzoek afgerond. In de volgende hoofdstuk wordt de eindconclusie van het onderzoek gegeven. Dit gebeurt door antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag.

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

8. Naar een nieuwe invulling van de gemeentelijke rol

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de centrale vraag van dit onderzoek: Hoe kan de Gemeente Rotterdam invulling geven aan haar rol in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en de samenwerking tussen de organisaties in dit samenwerkingsverband verbeteren ten behoeve van de aanpak van seksueel geweld? Bij de beantwoording van deze vraag wordt teruggegrepen op de in de theorie beschreven gemeentelijke rollen en sturingsmodellen. Dit hoofdstuk sluit af met aanbevelingen aan de Gemeente Rotterdam over sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam.

8.1 Gemeentelijke sturing bij de aanpak van seksueel geweld

De toegenomen maatschappelijke complexiteit maakt dat vraagstukken op een andere wijze moeten worden behandeld. Gemeenten worden daarbij steeds meer afhankelijk van maatschappelijke partners en richten steeds meer publiek-private samenwerkingsverbanden in. In deze publiek-private samenwerkingsverbanden kan sneller en flexibeler worden ingespeeld op complexe problemen van de moderne samenleving. Maar dat levert echter ook nieuwe vragen op, zoals vragen over legitimiteit van samenwerkingsverbanden, over effectiviteit en efficiëntie, sturing, vertrouwen en publieke waarden. Gemeenten moeten daarbij een afweging maken, welk sturingsmodel ze willen hanteren, afhankelijk van de gemeentelijke context en de specifieke opgaven waar ze voor staan (Nederland et. al., 2009, p. 30).

Samenwerken met maatschappelijke partners betekent voor gemeenten tegelijk dat zij steeds meer moeten loslaten. Gemeenten zijn geen solistisch opererende partijen meer, die met beleid maatschappelijke partners hiërarchisch kunnen aansturen. Daarom moeten ze zich steeds meer afvragen: Wat is er nodig om de samenwerking met andere maatschappelijke partners zo te optimaliseren, dat dit leidt tot effectieve en efficiënte beleidsontwikkeling en -uitvoering? Het organiseren van samenwerking wordt voor gemeenten daarbij steeds meer een maatschappelijk vraagstuk.

Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam is toe aan een nieuwe invulling van de samenwerking. In deze samenwerking spelen gezamenlijke beleidsontwikkeling en -uitvoering een belangrijke rol. De samenwerking 2.0 heeft ook gevolgen voor de sturing van het samenwerkingsverband. De wens van de betrokken organisaties in het samenwerkingsverband laat zich samenvatten als het creëren van maatschappelijke en organisatorische ruimte om invulling te geven aan hun gezamenlijk vormgegeven doelstellingen. Daarbij wordt een andere rol van de gemeente en haar bestuurders verwacht.

Van regisseur naar onderhandelaar en bemiddelaar

Gemeentelijke sturing in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam was in de eerste ontwikkelingsfase gericht op het aansturen van betrokken organisaties om diensten en oplossingen te leveren in de aanpak van seksueel geweld. Daarbij werden deze organisaties voornamelijk afgerekend op de bijdragen die zij leverden aan de realisatie van de gemeentelijke doelstellingen. In deze fase had de gemeente een rol van **regisseur**. In de huidige ontwikkelfase wordt steeds meer verwacht dat de gemeente samen met de betrokken organisaties het probleem definieert en oplossingen en kansen zoekt. De gemeentelijke rol die hierbij past is die van **onderhandelaar**. In deze fase stelt de gemeente prioriteiten vast, als bewaker van het algemeen belang, maar de aanpak van seksueel geweld moet tot stand komen in een interactie tussen alle betrokken partijen. Daarbij is het resultaat niet van tevoren vast te stellen. Ook is in de huidige ontwikkelfase van het samenwerkingsverband te zien dat de doelen van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam aan verandering onderhevig zijn en verschuiven.

Om de (toekomstige) samenwerking in het samenwerkingsverband vorm te kunnen geven verwachten de betrokken organisaties dat de gemeente verbinding legt tussen alle betrokkenen en hun belangen. Het gaat daarbij vooral om het bewustzijn dat alle organisaties een eigen verantwoordelijkheid hebben bij de oplossing, namelijk een sluitende hulp- en dienstverlening voor slachtoffers en plegers van seksueel geweld. En die oplossing moet gezamenlijk worden ingevuld. De gemeente moet vooral het samenwerkingsproces faciliteren en blokkades (bijvoorbeeld machtsverschillen of onduidelijkheden) opsporen die actoren belemmeren om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. De gemeentelijke rol is die van **bemiddelaar**.

Van ketensturing naar frontlijnsturing en expertsturing

Bij **ketensturing** gaat het om interorganisatorische samenwerkingsverbanden voor beleidsuitvoering. Hierin werken professionals van verschillende maatschappelijke organisaties samen. Hun doel is het realiseren van een keten aan voorzieningen op een bepaald zorgaanbod. De gemeente stuurt de keten van organisaties aan. De sturende rol van de gemeente is gericht op het onderling verbinden van de samenwerkingspartners in de uitvoering. De kennis van de professionals van de uitvoerende instellingen is de basis van het beleid (te zien in bijvoorbeeld de deskundigheidsbevordering). De meerwaarde van ketensturing is dat er stroomlijning ontstaat. Dit komt de effectiviteit van het beleid ten goede. Het gebruikte sturingsmodel in de beginjaren van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam laat zich het beste omschrijven als ketensturing.

Frontlijnsturing is een sturingsmodel waar professionals (en burgers) in een netwerk samenwerken op het gebied van beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering. De rol van de lokale overheid is onderhandelaar. Dit sturingsmodel is te herkennen in de huidige ontwikkelfase van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. In dit sturingsmodel bouwt de aanpak van seksueel geweld op meerder kennisbronnen en is de meerwaarde van dit sturingsmodel het benutten van de kracht van betrokken partijen en de mobilisatie van elkaars hulpbronnen.

De betrokken organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld willen echter een sturingsmodel, waar sprake is van **expertsturing**. Daarbij gaat het om samenwerken tussen de gemeente en maatschappelijke (of private) partijen rond een specifiek vraagstuk, zoals de aanpak van seksueel geweld. De kennis van de experts van maatschappelijke organisaties (zoals zorgaanbieders) is de centrale factor bij beleidsontwikkeling. Deze specialistische kennis is ook de meerwaarde van deze sturingsvorm. Een groot nadeel bij expertsturing is dat burgers niet betrokken worden en hooguit geïnformeerd worden over de voorgenomen beleidsplannen.

Conclusie

Er lijkt na een periode van opbouw van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam een nieuwe fase te zijn aangebroken, waarin het samenwerkingsverband zich lijkt te consolideren. De Gemeente Rotterdam kan invulling geven aan een nieuwe rol in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, door mee te bewegen in de ontwikkeling van dit samenwerkingsverband en de wensen van de betrokken organisaties. Dat betekent procesmatig het loslaten van de regisseursrol en het faciliteren van het samenwerkingsproces door het aannemen van een rol als bemiddelaar of regelaar. Daarbij kan de gemeente gebruik maken van modellen als frontlijnsturing en expertsturing. Voor wat betreft de inhoudelijke invulling van de rol van de Gemeente Rotterdam, kan de gemeente gebruik maken van sturingsstrategieën en –technieken die zich richten op de belemmerende factoren voor samenwerking in de context, de organisatie en de relaties van het samenwerkingsverband. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam heeft verbeterpunten aangedragen die richting geven aan de inhoudelijke sturing van het samenwerkingsverband om te komen tot versterking van de interorganisatorische samenwerking in de aanpak van seksueel geweld.

8.2 Gemeentelijke sturing van interorganisatorische samenwerkingsverbanden

Governance neemt een steeds centralere plek in de werkwijzen van de (gemeentelijke) overheid bij de realisatie van publieke waarde en het oplossen van (complexe) maatschappelijke problemen. De netwerksamenleving levert nieuwe samenwerkingsverbanden voor gemeenten op en dat heeft consequenties voor de gemeentelijke sturing. Binnen gemeenten er is echter ook sprake van sedimentatie in sturing, wat inhoudt dat binnen een gemeentelijke organisaties verschillende sturingsconcepten en rollen naast elkaar voorkomen (Van der Steen et al, 2015). Het is een politieke keuze om maatschappelijke doelen met of via een netwerken of publiek-private samenwerkingsverbanden te realiseren. Maar bij een dergelijke keuze zullen gemeenten hun doelen en ambities zo moeten formuleren dat maatschappelijke partners voldoende ruimte hebben voor eigen doelen en belangen. Immers de kern van governance is dat beleidsvorming en –uitvoering gezamenlijk plaatsvindt. Dit leidt tot een herdefiniëring van de rol van gemeenten.

De gemeente zou het samenwerkingsproces in diverse samenwerkingsverbanden moeten faciliteren. Daarbij zou de gemeentelijke politiek zich moeten beperken op sturing op hoofdlijnen, prioriteiten en kaders moeten aangeven waarbinnen samengewerkt moet worden en controleren op democratische waarden en de representativiteit van de (verschillende) maatschappelijke belangen in de aanpakken. De ambtelijke organisatie krijgt dan een rol als procesbegeleider en moet de samenwerking organiseren, om zo tot oplossingen voor maatschappelijke problemen te komen. Gekeken kan worden naar die factoren in het samenwerkingsproces die de samenwerking negatief beïnvloeden, onschadelijk of omgebogen kunnen worden. Maar vooral betekent een nieuwe rol dat gemeenten de huidige regierol of rol van beleidsbepaler moeten loslaten. Een dergelijke nieuwe werkwijze heeft wel gevolgen voor de huidige gemeentelijke besluitvormingsprocedures, want de gemeentelijke en politieke organisaties zijn nog ingericht op co-creatie en echte samenwerking met maatschappelijke partners. Alleen door te experimenteren met nieuwe werkvormen, kan worden ontdekt wat wel en niet goed werkt.

8.3 Aanbevelingen

Op grond van onderzoek naar de interorganisatorische samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam worden de volgende adviezen aan de Gemeente Rotterdam gegeven. Mogelijk kunnen deze adviezen ook als richtlijn dienen bij gemeentelijke sturing bij andere interorganisatorische samenwerkingsverbanden en helpen bij de versterking van de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam:

1. Doe regelmatig (evaluatie)onderzoek naar de samenwerking

Regelmatig onderzoek naar de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld heeft een positieve invloed op de samenwerking tussen de betrokken organisaties in en op de sturing van het samenwerkingsverband. Samenwerkingsdoelen veranderen immers continue en dus ook waar op aangestuurd zou moeten worden. En samenwerking kun je ook leren. Regelmatige (wetenschappelijke) evaluatie van samenwerking bevordert ook het gezamenlijke leerproces in samenwerkingsverbanden.

2. Faciliteer het samenwerkingsproces

Ondersteun het proces om te komen tot gezamenlijke beleidsontwikkeling en –uitvoering in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam. Dit houdt in dat de regierol van de gemeente binnen het samenwerkingsverband moet worden losgelaten en de belangen en doelen van alle betrokken organisaties de ruimte krijgen. Dus van beleidsbepaler naar procesbegeleider, waar de gemeente eerder een secretarisrol invult en de huidige voorzittersrol belegt bij één van de betrokken organisaties.

3. *Zorg voor een duidelijke gezamenlijke visie en daarbij behorende doelstellingen*

Het gaat hier om antwoord op de vraag wat voor samenwerkingsverband het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam wil zijn, welke (concrete) doelen ze wil realiseren en hoe ze deze doelen wil bereiken. Dit creëert duidelijkheid voor de leden over de richting van het samenwerkingsverband en wie er betrokken kunnen en moeten worden. Het is ook belangrijk randvoorwaarden te beschrijven die cruciaal zijn om de doelen te kunnen realiseren. Ten slotte is het ook van belang om te formuleren hoe de doelen bijdragen aan de doelstellingen en belangen van de betrokken organisaties in het samenwerkingsverband.

4. *Bevorder de politieke en bestuurlijke betrokkenheid*

Politieke betrokkenheid is van grote invloed op samenwerking. Politiek speelt een belangrijke rol in (het democratische) toezicht en controle en de voorwaarden waarbinnen samengewerkt wordt. Echter deze aansturing is in het huidige Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam niet duidelijk. Door het instellen van een stuurgroep met de politiek verantwoordelijke(n) voor de aanpak van seksueel geweld en met enkele bestuurders van betrokken organisaties kan meer (maatschappelijk en organisatorisch) draagvlak voor de aanpak van seksueel geweld en een eenduidige sturing van bovenaf worden gerealiseerd. Een stuurgroep kan meer op hoofdlijnen sturen, kaders vaststellen en een controlerende rol invullen. Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam kan haar adviserende rol (beter) invullen.

5. *Zorg voor voldoende mandaat en legitimiteit*

De vertegenwoordigers van de betrokken organisaties moeten weten wat hun mandaat is. Ze kunnen zonder mandaat immers niet namens hun organisaties beslissingen nemen of adviseren. Een duidelijk mandaat is ook belangrijk voor de (persoonlijke) betrokkenheid van de vertegenwoordigers in een samenwerkingsverband. Daarnaast moeten de vertegenwoordigers ook binnen hun eigen organisaties beslissingen kunnen vertalen en implementeren. Ten slotte is een mandaat voor het samenwerkingsverband als geheel ook van belang, omdat het de maatschappelijke legitimiteit bepaalt. Duidelijkheid over rollen en taken speelt hierbij een rol.

6. *Maak werk van het ontschotten van middelen*

Door het ontschotten en het inzetten van de gebundelde (financiële) middelen worden organisaties meer geprikkeld om samen te werken. Bovendien kan dit van invloed zijn op ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht. Een manier om dit te realiseren is het aangaan van jaarlijkse contracten met de betrokken organisaties, waarin middelen (geld, personeel, tijd) worden vastgelegd. Een ander voordeel is dat het schijnsamenwerking voorkomt en evaluatie en controle bevordert.

7. *Bevorder en experimenteer met nieuwe werkvormen en contactmogelijkheden*

Het gaat hier om de structuur van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en de frequentie van de contactmomenten. Als bijvoorbeeld gekozen wordt om meer in te zetten op beleidsontwikkeling, is het nodig om te werken in kleinere groepen die meerdere (persoonlijke) contactmomenten hebben. In ieder geval moet de structuur van het samenwerkingsverband passen bij de visie en doelstellingen. Uit de interviews bleek een duidelijke behoefte aan een structuurwijziging om de samenwerking op het gebied van beleidsontwikkeling te kunnen versterken. Daarnaast biedt ICT kansen om de interne communicatie van het samenwerkingsverband door elektronische informatie-uitwisseling te faciliteren.

Een fijne en constructieve samenwerking toegewenst.

Literatuurlijst

- Aa, A. van der & Konijn, T. (2004). *Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling: het ontwikkelen van transparante en flexibele samenwerkingsverbanden in netwerken*. Utrecht: Uitgeverij Lemma.
- Bekkers, V. (2012). *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Boeije, H.R. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Frans, E. & Franck, T. (2010). *Vlaggensysteem. Praten met kinderen en jongeren over seks en seksueel grensoverschrijdend gedrag*. Antwerpen/Apeldoorn: Sensoa/Garant.
- Graaf, van de, M. (2013). *Aanpakken met beleid. Een onderzoek naar de wijze waarop gemeenten beleid voor de aanpak van seksueel geweld kunnen ontwikkelen*. Scriptie Bestuurskunde. Erasmus Universiteit Rotterdam, Faculteit Sociale Wetenschappen, Afdeling Bestuurskunde.
- Graaf, van de, M & Sloot, van der, M. (2012). *Sturing van het netwerk. Aanpak van seksueel geweld in de regio Rotterdam-Rijnmond*. Erasmus Universiteit Rotterdam, Universiteit Rotterdam, Faculteit Sociale Wetenschappen, afdeling Bestuurskunde.
- Groeneweg, E. (2012). *Samenwerken aan werk. Een studie naar de rol van de gemeente Tilburg in publiek-private samenwerkingsverbanden op het terrein van arbeidsmarktbeleid*. Scriptie Bestuurskunde. Universiteit van Tilburg.
- Haas, S. de (2012). Onderzoek Seksueel grensoverschrijdend gedrag onder jongeren en volwassenen in Nederland, *Tijdschrift voor Seksuologie*. Vol. 36-2, 136-145.
- Hajer, M.A., Tatenhove, J.P.M. van & Lauren, C. (2004). *Nieuwe vormen van Governance. Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid*. Bilthoven: RIVM-rapport 500013004/2004.
- Kickert, W., Klijn, E.H. & Koppenjan, J. (1997). Managing Networks in the Public Sector. Findings and Reflections. . In W. Kickert, E.H. Klijn & J. Koppenjan (eds.). *Managing complex Networks. Strategies for the Public Sector*. London: Sage.
- Koppenjan, J., & Klijn, E. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Routledge.
- Korsten, A.F.A. (2010). *Samenwerken in ketens en ketenmanagement. Organisatiekanteling en samenwerking ten behoeve van betere overheidsdienstverlening*. Binnengehaald van <http://arnokorsten.nl/PDF/Organiseren%20en%20mgmt/Samenwerken%20in%20ketens%20en%20ketenmanagement.pdf> op vrijdag 9 januari 2015.
- Lammers, C.J. (1989), *Organisaties vergelijkenderwijs. Ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*, Utrecht: Het Spectrum.
- Nederland, T., Huygen, A. & Boutelier, H. (2009). *Governance in de Wmo*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Spaan, P.A.M. (2000). *Nationaal Actieplan Bestrijding Seksueel Geweld tegen Kinderen (concept)*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Steen, van der, M., Scherpenisse, J. & Twist, van, M. (2015). *Sedimentatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB).
- Tomme, van, N., Verhoest, K. & Voets, J. (2011). *Samenwerking in ketens en netwerken: praktijkervaringen uit de zorg- en welzijnssector*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. SWVG-Rapport 23. Publicatie nr. 2011/14.

- Tomme, van, N., Verhoest, K. & Voets, J. (2011). *De netwerken hulp- en dienstverlening aan gedetineerden vanuit een netwerkmanagementperspectief*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, SWVG-Werknota 12. Publicatie nr. 2011/13.
- Verschuren, P.J.M. & Doorewaard, J.A.C.M. (2010). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Gemeentelijke documenten:

- Gemeente Rotterdam (2010). *Verslag ASHG - seksueel geweld 24 juni 2010*.
- Gemeente Rotterdam (2012). *Verslag Netwerkoverleg Aanpak seksueel geweld, 13 december 2012*.
- Gemeente Rotterdam (2013). *Verslag Intersectoraal overleg Aanpak seksueel geweld – centrum seksueel geweld, 30 januari 2013*.
- Gemeente Rotterdam (2013). *Verslag Netwerkoverleg Aanpak seksueel geweld, 12 december 2013*.
- Gemeente Rotterdam (2013). *Jaarverslag Aanpak seksueel geweld 2013*.
- Gemeente Rotterdam (2014). *Verslag Netwerkoverleg Aanpak seksueel geweld, 20 mei 2014*.
- Gemeente Rotterdam (2014). *Verslag Netwerkoverleg Aanpak seksueel geweld, 11 december 2014*.
- Gemeente Rotterdam (2014). *Factsheet Netwerk Aanpak Seksueel Geweld*.
- Gemeente Rotterdam (2014). *Jaarverslag Aanpak seksueel geweld regio Rotterdam-Rijnmond, 2014*.
- Gemeente Rotterdam (2015). *Verslag Netwerkoverleg Aanpak seksueel geweld, 23 april 2015*.
- Gemeente Rotterdam (2015). *Verslag Netwerkoverleg Aanpak seksueel geweld, 8 oktober 2015*.
- Gemeente Rotterdam (2015). *De Aanpak Seksueel Geweld in de regio Rotterdam-Rijnmond. Uitvoeringsplan 2015 – 2018, februari 2015*.
- Gemeente Rotterdam (2016). *Verslag Netwerkoverleg Aanpak seksueel geweld, 21 april 2016*.

Overige documenten:

- MOVISIE (2009). *Factsheet seksueel geweld: feiten en cijfers*.
- VNG (2014). *VNG-brief ECSD/U201401047*.

Digitale bronnen:

- www.seksueelgeweld.info.

Overige informatie:

- De afbeelding op de voorkant is gedownload van <https://en.wikipedia.org/wiki/Trireme>. Het betreft een afbeelding van een Fenicisch oorlogsschip met twee rijen roeiriemen, afkomstig van Nineve (in Irak), circa 700 voor Christus.
- De voorkant van deze scriptie is vormgegeven door Brigit Varenkamp, info@brigitvarenkamp.nl en www.brigitvarenkamp.nl.

Bijlagen

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Bijlage 1: Interviewvragen

Inleiding:

Ter afronding van mijn opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam doe ik onderzoek naar succes- en faalfactoren voor samenwerking en sturing binnen beleidsketens. Ik wil graag weten welke factoren van invloed zijn op de samenwerking binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en wat de invloed daarvan is op de manier waarop dit samenwerkingsverband wordt, of moet worden, aangestuurd.

Er worden in totaal 10 vertegenwoordigers van verschillende organisaties in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam geïnterviewd. Daarnaast wordt een interview gehouden met een vertegenwoordiger van een organisatie waarvan bekend is dat die dit samenwerkingsverband heeft verlaten. Ten slotte wordt ook de coördinator van dit samenwerkingsverband geïnterviewd.

Op basis van de resultaten van het onderzoek wil ik een advies geven aan de coördinator van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam over de vraag hoe dit samenwerkingsverband aan te sturen, zodat de organisaties beter of nog beter met elkaar kunnen samenwerken.

Ik heb u geselecteerd als respondent, omdat u een organisatie vertegenwoordigt in dit samenwerkingsverband. Ik ben zowel geïnteresseerd in de visie van uw organisatie, als in uw persoonlijke mening.

Als u er geen bezwaar tegen heeft wordt het interview opgenomen. Het gesprek wordt alleen voor het onderzoek van mijn scriptie gebruikt.

Dit interview duurt ongeveer een uur en bestaat uit een ongeveer 20 – 25 vragen.

Hebt u vooraf nog vragen?

Dan begin ik nu met het interview.

VRAGEN

Dit onderzoek richt zich het netwerk aanpak seksueel Geweld Rotterdam en de samenwerking tussen de organisaties.

A: Algemene vragen samenwerking:

1. Wat verstaat u onder samenwerking?
2. Op welke manier wordt er in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam samengewerkt?
3. Wat zijn sterke punten van de samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam?
4. Wat zijn verbeterpunten voor de samenwerking?
5. Welke mogelijkheden ziet u voor verbetering?
6. Waarom is het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam nodig?

B: Factoren gerelateerd aan de context van het samenwerkingsverband

1. In hoeverre spelen de volgende factoren een rol in de samenwerking:
 - a) Verschuivingen onder de leden?
 - b) Politieke context?

- c) De voorgeschiedenis

C: Factoren gerelateerd aan de organisatie van het samenwerkingsverband

In hoeverre spelen de volgende zaken een rol in de samenwerking:

- a) Duidelijkheid over visie en doelstellingen?
- b) De ruimte?
- c) Regie of leiderschap?
- d) Rol en verantwoordelijkheden?
- e) Het ontstaan van het samenwerkingsverband?
- f) Het financiële aspect

D: Factoren gerelateerd aan relaties in het samenwerkingsverband

In hoeverre spelen de volgende zaken een rol in de samenwerking:

- a) Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht?
- b) Dynamiek en structuur van het contact
- c) Onderling vertrouwen?
- d) Verschillen in taal en cultuur?

E: Vragen over sturing

1. Wat verstaat u onder sturing?
2. Hoe wordt het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam aangestuurd?
3. Wat is goed aan de aansturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam?
4. Op welke wijze kan de sturing aan het netwerk worden verbeterd?
5. Welke organisatie of organisaties zouden volgens u verantwoordelijk moeten zijn voor de afstemmingen/coördinatie in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en waarom?
6. Hoe ziet u de rol van uw organisatie als het gaat om afstemming en coördinatie in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam?
7. Welke zaken zouden binnen het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam geregeld moeten worden?

F: Afsluiting

- a) Wilt u nog iets zeggen over de samenwerking in en sturing van het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam?
- b) Wilt u nog iets zeggen over dit interview?

Heel erg bedankt voor uw tijd en medewerking. Als u wilt kan ik u, als het klaar is, een exemplaar van mijn scriptie mailen. Wilt u dat? (*Zo ja.*): Wat is uw e-mailadres?

Bijlage 2: Overzicht betrokken organisaties

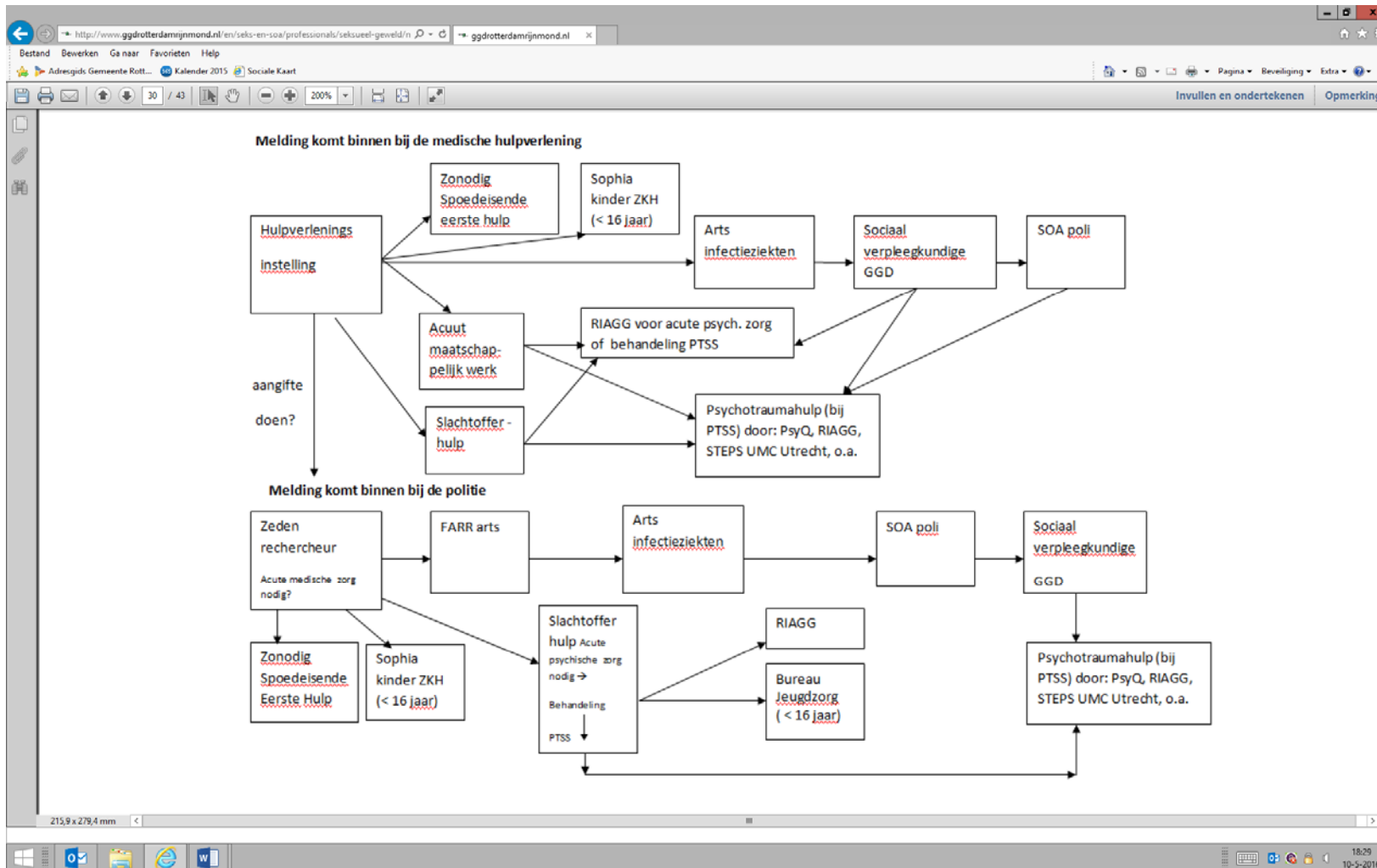
Het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam bestaat uit de volgende organisaties (01-05-2016):

Organisatie	Afdelingen / Actoren
• Arosa Vrouwenopvang	
• Centrum Seksueel Geweld (CSG) Rotterdam	
• Centrum voor Dienstverlening (CVD) / Crisiscentrum Rotterdam	- Acuu Maatschappelijk Werk - Mobiel crisisteam
• Centrale Huisartsenposten	
• Centrum voor Jeugd en Gezin Rijnmond	
• De Waag Nederland	
• Dona Daria, Kenniscentrum Emancipatie	
• Erasmus Medisch Centrum,	- Kinderziekenhuis Sophia
• Erasmus Medisch Centrum	- Spoedeisende Hulp (SEH)
• Fier	
• Flexus Jeugdplein	
• Forensisch Artsen Rotterdam-Rijnmond (FARR)	
• Gemeente Rotterdam	- Maatschappelijke Ontwikkeling, Afdeling Jeugd en Onderwijs
• Gemeente Rotterdam	- Maatschappelijke Ontwikkeling, Afdeling Publieke Gezondheid, Welzijn en Zorg, Soa Poli Rotterdam
• Gemeente Rotterdam	- Maatschappelijk Ontwikkeling, Afdeling Publieke Gezondheid, Welzijn en Zorg, PGZ Casemanagers
• Gemeente Rotterdam	- Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam, Maatschappelijk Ontwikkeling, Afdeling Publieke Gezondheid, Welzijn en Zorg, Bijzondere Taken - Aanpak Seksueel Geweld
• Horizon Jeugdzorg	
• Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond	
• Nationale Politie, Eenheid Rotterdam	Dienst Regionale Recherche, Team Zeden
• Openbaar Ministerie	Arrondissementsparket Rotterdam
• Parnassia Groep	- Indigo en PsyQ, Afdeling Psychotrauma
• Reclassering Nederland	
• Slachtofferhulp Nederland	Regio Zuidwest
• Stek Jeugdhulp	
• Stichting Humanitas,	Prostitutie Maatschappelijk Werk
• Timon Begeleid Wonen	
• Trivium Lindenhof, Jeugd- en Opvoedhulp	
• Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond	
• William Schrikker Jeugdbescherming	

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Bijlage 3: Stroomschema hulpverlening

Bron: http://www.ggdrotterdamrijnmond.nl/en/seks-en-soa/professionals/seksueel-geweld/netwerk-aanpak-seksueel-geweld.html?tx_rkdownload_pi1%5Bfileid%5D=627&cHash=3af327322d7cfa9b3b203bbe463190



Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Bijlage 4: Overzicht succes- en faalfactoren en verbeterpunten voor de samenwerking

Overzicht van de bevorderende en belemmerende factoren voor samenwerking in het Netwerk Aanpak Seksueel Geweld Rotterdam en de door de respondenten aangedragen verbeterpunten.

Factoren	Bevorderende indicatoren	Belemmerende indicatoren	Indicatoren verbetering
<i>Gerelateerd aan de context</i>			
Verschuiving onder de leden	<ul style="list-style-type: none"> • Organisaties in plaats van gezichten en personen kennen • Diversiteit in perspectieven 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen gezamenlijke visie • Geen gezamenlijke probleemdefinitie • Elkaar niet (meer) kennen en (h)erkennen • Grootte van het groep neemt toe en werkt vertragend • Minder bereik • Minder vertrouwen • Geen diepgang 	<ul style="list-style-type: none"> • Vaste contactpersonen en vervangers • Juiste personen met mandaat • Duidelijke visie en doelstellingen ontwikkelen • Kleinere werkgroepen • Duidelijkheid in netwerkpartners en samenwerkingspartners
Politieke betrokkenheid	<ul style="list-style-type: none"> • Geeft boost en meerwaarde aan samenwerking • Organisaties krijgen platform 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen politieke aandacht en draagvlak • Politiek verantwoordelijke is niet zichtbaar • Politiek en bestuurders zien meerwaarde samenwerkingsverband niet • Procedures gemeentelijke besluitvorming vaag • Korte termijnplanning • Onzekerheid als gevolg van organisatie-ontwikkelingen 	<ul style="list-style-type: none"> • Politieke agendering • Zichtbaarheid politiek verantwoordelijke vergroten • Ontwikkelingen en trends bundelen • Politieke advisering samenwerkingsverband • Duidelijkheid over mandaat samenwerkingsverband • Lobby • Aandacht, draagvlak en mandaat binnen organisaties vergroten
Voorgeschiedenis	<ul style="list-style-type: none"> • Vertrouwen en bekendheid groter • Informeler en herkenbaar • Geen vermoeidheid 	<ul style="list-style-type: none"> • Slechte ervaringen • Onbekendheid met verschillende belangen organisaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Vergroten vertrouwen en bekendheid met elkaar • Belangen organisaties duidelijk maken

Factoren	Bevorderende indicatoren	Belemmerende indicatoren	Indicatoren verbetering
<i>Gerelateerd aan de organisatie</i>			
Visie en doelstellingen	<ul style="list-style-type: none"> • Partners samenbrengen • Elkaar vinden en kennen • Kennisdeling 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen gezamenlijke koers en richting • Geen gezamenlijke inhoud (beleid) en prioriteiten • Verschillende belangen organisaties • Huidige doelen zijn vaag • Verband tussen organisaties is onduidelijk • Grootte is belemmerend voor beleidsontwikkeling • Gemeentelijke regie en beleid • Niet de juiste personen voor visie- en koersontwikkeling 	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijke visie en doelstelling ontwikkelen en bevorderen • Verbinding zoeken • Gezamenlijk evalueren en leren • Kleine werkgroepen • Gezamenlijke regie en beleid • Mandaat samenwerkingsverband vergroten
Ruimte	<ul style="list-style-type: none"> • Kennen en (h)erkennen organisaties • Meerwaarde cliënt • Persoonlijke contacten • Gezamenlijk leren • Brede aanpak • Taboedoorbrekend • Deskundigheidsbevordering • Podium voor organisaties • Steun vanuit medewerkers organisaties • doorgeeffunctie 	<ul style="list-style-type: none"> • Mandaat netwerk onduidelijk • Geen steun vanuit besturen organisaties en politiek • Onduidelijke besluitvorming (gemeente) • Onduidelijke doelen en visie • Niet de juiste personen aan tafel (met mandaat) • Mandaat coördinator onduidelijk • Verschillende belangen organisaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Personen vanuit organisaties met voldoende tijd en mandaat • Mandaat netwerk vergroten • Draagvlak / steun vergroten onder politiek en bestuurders • Communicatie, PR, lobby • Gezamenlijke visie en doelstellingen • Betrokkenheid besturen en politiek vergroten • Mandaat coördinator vergroten • Verbinding zoeken
Regie of leiderschap	<ul style="list-style-type: none"> • Grote betrokkenheid / inzet coördinator 	<ul style="list-style-type: none"> • Aansturing en besluitvorming 	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijke sturing • Gezamenlijke visie en

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Factoren	Bevorderende indicatoren	Belemmerende indicatoren	Indicatoren verbetering
	<ul style="list-style-type: none"> • Verbinding en contact • Belangrijk voor samenwerking • Gemeentelijke regie • Financiën vanuit gemeente voor sturing (tijd, menskracht en geld) 	<ul style="list-style-type: none"> • onduidelijk • Mandaat netwerk onduidelijk • Hiërarchisch • Ongelijke verdeling financiën en macht • Onduidelijkheid over opdrachtgeverschap en eigenaarschap • Leiderschapsstijl of vergader- en bestuursstijl 	<ul style="list-style-type: none"> • doelstellingen • Planmatiger werken / duidelijke agendering en planning • Faciliteren i.p.v. coördineren • Duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden • Verwachtingen managen • Kostendeling • Horizontale sturing • Afstemming planning en budgetten organisaties
<p>Rol en verantwoordelijkheden</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Platform voor organisaties • Sluitende aanpak • Hulpverlening aan cliënt • Deskundigheidsbevordering • Duidelijkheid doelgroep • Van elkaar leren (ook als organisatie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Prioriteiten samenwerkingsverband onduidelijk • Onduidelijk visie en doelstellingen • Verschillende belangen organisaties • Vrijblijvend • Niet de juiste personen aan tafel voor beleidsontwikkeling • Onduidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden vertegenwoordigers 	<ul style="list-style-type: none"> • Contracten • Communicatie, PR en lobby • Verbinding zoeken • Kleine werkgroepen • Mandaat netwerk vergroten • Duidelijke agendering en planning vergaderingen
<p>Het ontstaan van het samenwerkingsverband</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bottom-up 		
<p>Financiële aspect</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Grote investering in tijd • Baten niet direct duidelijk • Subsidierelaties met gemeente • Bezuinigingen bij organisaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Kostendeling • Contracten • Duidelijke afspraken over rollen en verantwoordelijkheden • Duidelijke visie en doelstellingen

Factoren	Bevorderende indicatoren	Belemmerende indicatoren	Indicatoren verbetering
		<ul style="list-style-type: none"> • Gemeente enige financier en beheerder financiële middelen • Ongelijke verdeling middelen • Ongelijke betrokkenheid organisaties • Niet voldoende steun bestuurders organisaties • Onduidelijkheid verantwoording middelen 	<ul style="list-style-type: none"> • Mandaat netwerk en leden netwerk • Steun vanuit organisaties vergroten • Baten duidelijker maken • Voldoende en juiste capaciteit vanuit organisaties
<i>Factoren gerelateerd aan de relaties</i>			
Ongelijke afhankelijkheidsrelaties en macht	<ul style="list-style-type: none"> • Flexibiliteit kleine organisaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeente veel macht • Subsidierelatie met gemeente • Grote logge organisaties • Onduidelijkheid over opdrachtgeverschap en eigenaarschap • Verwachtingspatronen verschillen 	<ul style="list-style-type: none"> • Rollen en verantwoordelijkheden duidelijker krijgen • Gezamenlijke visie en doelstelling • Verwachtingspatronen managen
Dynamiek en structuur van het contact	<ul style="list-style-type: none"> • Voor kennen en (h)erkennen voldoende contactmomenten • Voldoende niet-fysieke contactmomenten 	<ul style="list-style-type: none"> • Voor beleidsontwikkeling onvoldoende contactmomenten • Groepsgrootte • Vrijblijvendheid • Structuur samenwerkingsverband • Planning • Vergaderstijl coördinator • Overlegmomenten lang, ad hoc en niet efficiënt 	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijke doelen en visie bevorderen • Kleinere (werk)groepen • Netwerkgeregels • Vaste contactpersonen met voldoende mandaat en vervangers • Structuurwijziging • Agendering en planning vergaderingen
Onderling vertrouwen	<ul style="list-style-type: none"> • Voldoende respect en begrip • Grote bereidheid tot 	<ul style="list-style-type: none"> • Onderlinge concurrentie • Verschillende belangen organisaties 	<ul style="list-style-type: none"> • Kennen en (h)erkennen blijven vergroten • Mandaat

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking

Factoren	Bevorderende indicatoren	Belemmerende indicatoren	Indicatoren verbetering
	samenwerken	<ul style="list-style-type: none"> • Ondoorzichtige besluitvorming gemeente • Grote (financiële) macht gemeente 	samenwerkingsverband
Verschillen in taal en cultuur	<ul style="list-style-type: none"> • Diversiteit is nodig voor sluitende aanpak 	<ul style="list-style-type: none"> • Verschillende functieprofielen • Verschillende werkwijzen • Communicatie vanuit coördinator / gemeente • Verschillende talen / taalgebruik 	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijke en open communicatie • Recht doen aan diversiteit / ruimte geven aan organisaties • Zichtbaarheid samenwerkingsverband vergroten

Sturen op **interorganisatorische** samenwerking