

# “Dat was nu juist de bedoeling!”

Vertrouwen, samenwerking en resultaten in vluchtelingenhuisvesting in de regio



Masterscriptie Kees van Dijk



<b>Naam</b>	Kees van Dijk – 335447
<b>Titel scriptie</b>	“Dat was nu juist de bedoeling!”
<b>Masterprogramma</b>	Governance en Management van Complexe Systemen Bestuurskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam
<b>Trefwoorden</b>	Vertrouwen, samenwerking, resultaat, interorganisationele samenwerking, vluchtelingenhuisvesting
<b>Naam eerste lezer</b>	Prof.dr. J. Edelenbos
<b>Naam tweede lezer</b>	Dr.ir. J. Eshuis
<b>Samenvatting</b>	In het vluchtelingen huisvestingsvraagstuk werken gemeenten vaak samen, onder andere om kennisvraagstukken, lobby en efficiënte werkwijzen beter het hoofd te kunnen bieden. Het huisvestingsvraagstuk is sinds de nieuwe migratiestromen een belangrijk en dynamisch thema geworden bij organisaties in het publieke domein, die hard bezig zijn het wiel uit te vinden. Hier komt samenwerking van pas. Twee cases, te weten regio Food Valley en Utrecht 10, zijn geselecteerd, ter vergelijking. Door het houden van interviews zijn de volgende resultaten verkregen. Onder andere door historische achtergrond, persoonlijke relaties, openheid, reciprociteit, bufferwerking en behoud van autonomie, kan vertrouwen leiden tot een betere samenwerking. In het effect van samenwerking op resultaat zijn dat agendering en afstemming, kennisdeling, commitment aan het doel en het uit blijven van free-ridergedrag.

# Inhoud

Inhoud .....	4
Voorwoord .....	6
1. Inleiding .....	7
1.1. Gemeentelijk Versnellings Arrangement - Bestuursakkoord .....	7
1.2. Probleemstelling.....	8
1.3. Maatschappelijke relevantie .....	9
1.4. Wetenschappelijke relevantie .....	10
1.5. Leeswijzer .....	10
2. Theoretisch kader.....	11
2.1. Vertrouwen .....	11
2.2. Samenwerking .....	12
2.3. Betere resultaten.....	14
2.4. Conceptueel model .....	15
3. Methodologie .....	16
3.1. Strategie .....	16
3.1.1. Vergelijking tussen cases.....	16
3.2. Methoden en meetinstrument .....	17
3.3. Technieken .....	17
3.4. Operationalisering.....	17
3.5. Steekproefkader .....	21
3.5.1. Casus 1: Regio Food Valley .....	22
3.5.2. Casus 2: Utrecht 10 (U10).....	23
3.6. Betrouwbaarheid.....	24
3.7. Validiteit .....	24
4. Analyse .....	25
4.1. Vertrouwen, samenwerking en resultaten in de regio's.....	25
Casus 1: Regio Food Valley .....	25
Casus 2: Utrecht 10 .....	28
Cases vergeleken .....	30
4.2. Redenen voor vertrouwen .....	31
Casus 1: Regio Food Valley .....	31
Casus Utrecht 10: .....	36
Cases vergeleken .....	39

4.3. Samenwerking en vertrouwen als basis.....	41
4.3.1. Samenwerking in de regio.....	41
Casus 1: Regio Food Valley.....	41
Casus 2: Utrecht 10.....	45
Cases vergeleken.....	48
4.3.2. Vertrouwen en het effect op samenwerking.....	50
Casus 1: Regio Food Valley.....	50
Casus 2: Utrecht 10.....	54
Cases vergeleken.....	57
4.4. Resultaat en samenwerking als basis.....	59
4.4.1. Resultaat in de regio.....	59
Casus 1: Regio Food Valley.....	59
Casus 2: Utrecht 10.....	61
4.4.2. Samenwerking en het effect op resultaat.....	64
Casus 1: Regio Food Valley.....	64
Casus 2: Utrecht 10.....	67
Cases vergeleken.....	69
4.5. Vertrouwen en het effect op resultaat.....	71
Casus 1: Regio Food Valley.....	71
Casus 2: Utrecht 10.....	72
Cases vergeleken.....	73
5. Conclusie en aanbevelingen.....	75
5.1. Conclusie.....	75
5.2. Aanbevelingen.....	76
6. Reflectie.....	78
Literatuur.....	80

## Voorwoord

Dit stuk is de klap op de vuurpijl van zeven jaar studeren in Rotterdam. Hoewel het onderzoek niet exemplarisch is voor mijn studerende leven, is het wel het slotstuk van een periode waarin ik geprobeerd heb om mezelf te ontwikkelen op diverse gebieden. Mijn masterthesis is een verslag, niet alleen van de inhoud als het gaat om vertrouwen en samenwerking op het gebied van vluchtelingenhuisvesting, maar ook van mijn wetenschappelijke vaardigheden. De rest van mijn studerende tijd is een getuige van het feit dat alleen studeren, geen student maakt. Ik heb het genoeg gehad dit op meerdere plekken te ventileren. Op de sociëteit, tegenover het CvB van de universiteit, tegenover aspirant leden van de studentenvereniging, tegenover potentieel werkgevers. En voor de laatste keer hier.

De scriptie laat zien wat samenwerkende gemeenten kunnen bereiken wanneer ze de handen ineen slaan, en geeft tegelijkertijd weer waarom ze dat niet doen. Om het openbaar bestuur beter te begrijpen, is het niet overbodig om een scriptie te schrijven; het verruimt het begrip voor de situatie en legt tegelijkertijd de vinger op de zere plek; er zijn veel dingen die het openbaar bestuur niet kan adresseren. Door middelen en tijd, maar ook doordat veel issues niet kunnen worden opgelost door te sturen vanuit één centraal punt. Sommige issues kunnen gemeenten in samenwerking alleen realiseren als de omstandigheden goed zijn of als de gesprekspartners elkaar liggen. Vertrouwen kan helpen in deze situaties, maar een pleidooi voeren voor meer vertrouwen heeft weinig zin. Vertrouwen kun je een duwtje de goede richting in geven, maar moet vooral ontstaan. Kennis voor in mijn rugzak.

Mijn vaardigheden laten zien wat ik heb kunnen ontwikkelen aan de Erasmus Universiteit als het gaat om wetenschappelijk denken, analyseren en interpreteren. De opgedane vaardigheden zijn op een abstract niveau, terwijl mijn motivatie in dagelijkse bezigheden vooral op concreet niveau liggen. Ik hoop dat ik ze toch nog nodig ga hebben in de dagelijkse praktijk, omdat ik er van overtuigd ben dat het bijhouden van wetenschappelijke vaardigheden niet vanzelf gaat en het onderhoud vergt om ze scherp te houden. Bovendien bieden ze meerwaarde als het gaat om het analyseren van problemen.

Mijn extra curriculaire activiteiten laten tenslotte zien hoe ik mij heb kunnen ontwikkelen op elk ander vlak, waarvan ik overtuigd dat ze het meest praktische nut hebben in de praktijk en mij verder zullen helpen, bij mijn carrière, alsook voor mij als persoon. Mijn tweede huis aan het Haringvliet 94 en de vele andere plekken waar ik mijzelf heb kunnen ontwikkelen hebben een onmiskenbare indruk en vaardigheden achter gelaten. De eerlijkheid gebied te zeggen, meer dan de universiteit.

Bij deze een kort woord van dank aan mijn begeleiders, de heren JE en JE, Jurian Edelenbos en Jasper Eshuis. U staat voor eeuwig vermeld in mijn agenda in de opmerkingen: 'niet vergeten te mailen naar JE'. Wellicht een wat bescheiden plek, vooral voor de heer Edelenbos, met wie ik, voor de eerste keer in mijn studerende leven, niet het gevoel had mij te moeten verantwoorden, maar vooral het idee had echt te kunnen sparren over mijn scriptie. Dat heeft mij er doorheen getrokken, waarvoor dank.

De rest van jullie weet waarschijnlijk wel dat ik jullie dankbaar ben voor alle steun. Ik noem met opzet geen namen, omdat ik daarmee mensen buitensluit. Bedankt voor de afgelopen zeven mooie jaren. Op naar de volgende zeven en meer!

Bij deze wens ik u veel leesplezier,

Kees van Dijk

## 1. Inleiding

De vluchtelingenstromen wereldwijd neemt toe sinds een aantal jaren. De beweging naar Europa is hier geen uitzondering op (Eurostat, 2016). De overwegend Syrische en Eritrese bevolking, trekt naar Europa en omliggende gebieden, op zoek naar een betere toekomst.

De maatschappelijke druk op dit thema neemt dan ook toe: lokaal ontstaan rellen en protesten, doordat het Europese probleem een lokale oplossing vergt: het opvangen en huisvesten van de zogenaamde vergunninghouders (vluchtelingen die inmiddels een verblijfsvergunning hebben, vaak omdat de situatie in het thuisland onveilig is) gebeurt immers in de regio, gemeente of de wijk. Ontevreden burgers laten van zich horen en komen in opstand (Brabants Dagblad, 28 januari 2016). Veel genoemde argumenten zijn dat het bestuur (voornamelijk op nationaal niveau) geen rekening houdt met de behoefte van de lokale bevolking en dat beslissingen op nationaal niveau worden doorgedrukt in plaats van overlegd. De lokale bestuurders kaarten dit soms aan, in media of bij het kabinet, maar hebben tegelijkertijd een taak uit te voeren die urgent is: het huisvesten van vergunninghouders (9.100 in 2013, 13.000 in 2014, 29.000 in 2015 en waarschijnlijk 43.000 in 2016), zoals besloten in het bestuursakkoord, welke wordt toegelicht in paragraaf 1.1. Onder andere de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2015) spreekt van het gevaar van te lang wachten met huisvesting en de bijbehorende integratie en moedigt aan tot snelle actie, onder meer via huisvesting. Bij vorige migratiestromen is namelijk gebleken dat bij het uitblijven van actie (werk zoeken, woning betreden), immigranten niet snel of helemaal niet aan werk komen, geen verbinding hebben met de rest van de bevolking en daarmee niet integreren (WRR, 2015). Dit brengt uiteindelijk ook nog maatschappelijke kosten met zich mee.

Zodoende zijn gemeenten druk met het huisvesten en opvangen van vergunninghouders en vluchtelingen, om het probleem te beperken. Om tegemoet te komen aan de wens van gemeenten, is er een GZZA-regeling in werking getreden, die het onder andere makkelijker heeft gemaakt om vergunninghouders op basis van zelfzorg (die voornamelijk bestaat uit een financiële vergoeding), een onderkomen te bieden. Sinds 1 januari 2016 is er een nieuw arrangement ter beschikking gesteld, het zogenoemde Gemeentelijk Versnellings Arrangement (GVA) (VNG, 2016), dat tot stand is gekomen door samenwerking tussen het Rijk, VNG, het IPO en andere maatschappelijke partners. Waar de GZZA-regeling meer was gericht op de bevoegdheid voor gemeenten, is het GVA vooral gericht op het versnellen van procedures, zoals het toekennen van Burger Service Nummers. Het GVA wordt ook wel aangeduid als het bestuursakkoord.

### 1.1. Gemeentelijk Versnellings Arrangement -

#### Bestuursakkoord

Middels een bestuursakkoord van het Rijk en de VNG, met betrokkenheid van het IPO, zijn er bepaalde taakstellingen geformuleerd en maatregelen aangekondigd. Met deze taakstellingen en maatregelen wordt de ruimte om te opereren voor gemeenten uitgebreid, maar worden ook de eisen hoger. Het bestuursakkoord bevat onder andere de volgende afspraken:

### Uitbreiding van (nood)opvanglocaties:

- 500 extra plekken per veiligheidsregio. Er zijn 25 veiligheidsregio's in Nederland.
- 2.500 extra opvangplekken per provincie.

Hier is één plek goed voor het huisvesten van één persoon.

### Huisvestingsvoorziening:

- Extra huisvesting voor 14.000 vergunninghouders bovenop de bestaande woningvoorraad in totaal in Nederland.

*Bron: Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom.*

Deze vergrote taakstelling moet gerealiseerd worden op provinciaal niveau en regionaal niveau. De rijksheren (de Commissarissen van de Koning), zien er op toe dat deze taakstellingen behaald worden. Hierbij treden zij op als zogenaamd verlengstuk van de minister (Nos.nl, 2015). Echter zijn het de gemeenten die plannen opstellen en uitvoeren, om te zorgen dat de taakstellingen gehaald worden.

In de uitvoering zijn dus vooral de gemeenten bezig met de noodopvang en het huisvestingsvraagstuk. Er zijn diverse mogelijkheden om tot die taakstelling te komen. De noodopvang wordt bijvoorbeeld gerealiseerd door leegstaande gebouwen bewoonbaar te maken, voordat zij gesloopt worden. Voor nieuwe huisvesting kunnen er bestaande panden met een ander doel (bijvoorbeeld kantoorruimtes) worden omgebouwd met een bepaalde subsidie uit het GVA en kunnen er woonunits worden geplaatst, die tijdelijk van aard zijn. Ook zijn er voorbeelden van gebouwen die op de lijst staan gesloopt te worden, maar die nog (tijdelijk) reguliere huisvesting kunnen bieden, naast gebouwen die worden gebruikt voor noodopvang.

Naast de taakstellingen zijn er arrangementen voorzien in het GVA, zoals het aanbieden van een zogenaamde BRP-straat (Basis Registratie Persoonsgegevens), die er voor zal moeten zorgen dat de administratie (van onder andere het BSN-nummer) spoedig verloopt. Ook zijn er afspraken opgenomen over maatschappelijke begeleiding, zodat de vergunninghouders wegwijs worden in dagelijkse zaken als betalingsmogelijkheden en openbaar vervoer. De grootste problemen die komen kijken bij de toestroom van vluchtelingen, worden, zo wordt gehoopt, opgelost met dit GVA.

## **1.2. Probleemstelling**

Op het gebied van vluchtelingenhuisvesting werken actoren vaak nauwgezet met elkaar samen. Het bieden van hulp aan de vluchtelingen gebeurt volgtijdelijk of parallel, vandaar dat samenwerking en afstemming nodig is. In dit onderzoek kijk ik naar de rol van vertrouwen in deze samenwerking en in hoeverre vertrouwen zijn effect heeft op samenwerking en het resultaat.

Omdat samenwerking in de regio kan leiden tot een beter resultaat op het gebied van vluchtelingenhuisvesting (denk aan kennisdeling en het uitwerken van woonconcepten), is het de moeite waard om te kijken hoe deze samenwerking optimaal kan functioneren. Het probleem met dergelijke samenwerkingsvraagstukken is echter dat de volgende problemen de kop op kunnen steken. Grens overstijgende problemen vragen om een andere schaal van aanpak, maar doen daarom ook een groter beroep op de lokale ambtenarij en bestuurders. Daarnaast spelen meerdere belangen een rol, die verschillen tussen gemeenten, provincies en uitvoeringsorganisaties zoals het



COA. Ook is het onvoorspelbare probleem van de vluchtelingenstromen moeilijk te overzien en dus vindt elke stap plaats onder tijdsdruk en tumultueuze situaties, die het nieuws domineren.

Het hebben van vertrouwen kan op horizontaal niveau sturend werken en daarom zijn meerwaarde hebben op het gebied van samenwerking. Zo is er bewijs gevonden voor het positieve effect van vertrouwen op netwerk management strategieën en vice versa (Klijn, Edelenbos en Steijn, 2010). Het onderzoek richt zich daarom op de volgende doel- en vraagstelling:

#### *Doelstelling*

Het verklaren van de samenwerking en het resultaat op het gebied van vluchtelingen noodopvang en huisvesting in de regio, door het doen van een casestudy over vertrouwen bij de betrokken partijen in de regio.

#### *Vraagstelling*

Hoe beïnvloedt vertrouwen de regionale samenwerking tussen actoren en de resultaten van vluchtelingennoodopvang en –huisvesting?

Deze vraag wordt getoetst in twee cases. Dit wordt gedaan aan de hand van de volgende deelvragen.

#### *Deelvragen*

- Hoe groot is het vertrouwen onder de samenwerkende organisaties in de regio's Food Valley en Utrecht 10?
- Hoe sterk is de samenwerking onder de samenwerkende organisaties in de regio's Food Valley en Utrecht 10?
- Hoe groot is het resultaat van de samenwerkende organisaties in de regio's Food Valley en Utrecht 10?
- Wat zijn redenen voor vertrouwen tussen samenwerkende organisaties in de regio's Food Valley en Utrecht 10?
- Wat voor invloed heeft vertrouwen op de samenwerking tussen actoren in de regio, bij het huisvesten en opvangen van vluchtelingen in de regio's Food Valley en Utrecht 10?
- Wat voor invloed heeft samenwerking tussen actoren in de regio op het resultaat, bij het huisvesten en opvangen van vluchtelingen in de regio's Food Valley en Utrecht 10?
- Wat voor invloed heeft vertrouwen op het resultaat, bij het huisvesten en opvangen van vluchteling in de regio's Food Valley en Utrecht 10?

De deelvragen leiden tot de beantwoording van de vraagstelling, die in de conclusie uitgebreid aan bod komt.

### **1.3. Maatschappelijke relevantie**

De relevantie als het gaat om de maatschappelijke bijdrage van het onderzoek, kan worden gevonden in de bijdrage aan de kennis over samenwerkingsverbanden. Omdat samenwerkingen steeds belangrijker worden in de huidige samenleving (Castells, 1996), is het onoverkomelijk mee te draaien in dit proces. Omdat er steeds meer sprake is van samenwerking op horizontaal niveau, is er geen mechanisme, zoals een hiërarchie of een sturing op basis van marktwerking, die de interactie tussen deze actoren bepaalt. Het is dus vooral vertrouwen wat een grotere rol krijgt in de samenwerking tussen actoren. Hoewel het moeilijk is om te achterhalen wat redenen voor vertrouwen zijn, gezien de mogelijke gevoeligheid van het onderwerp, is het in ieder geval mogelijk

om van tevoren een inschatting te kunnen maken van samenwerkingsverbanden op basis van het in elkaar geïnvesteerde vertrouwen.

## **1.4. Wetenschappelijke relevantie**

Veel wetenschappelijke literatuur over vertrouwen komt uit de bedrijfskundige en economische hoek. In de sociale wetenschap wordt ook steeds meer over dit onderwerp geschreven (Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010) (Innes & Booher), hoewel dat in 2002 nog minder het geval was (Edelenbos, 2002). Door dit onderzoek kan meer kennis worden toegevoegd over de relatie tussen vertrouwen en prestatie op basis van de casus / cases.

Ook is er een kennistekort over de manier waarop vertrouwen, samenwerking en resultaat op elkaar inwerken. Zo is inmiddels duidelijk dat de aanwezigheid van vertrouwen veel voordelen met zich meebrengt (Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010), maar niet op welke manier dat gebeurt. Doordat het onderzoek kwalitatief van aard is, geeft het een beter beeld van h oe de verschillende variabelen op elkaar inwerken, dan  of ze dat doen. Door een iteratief proces van kennisopstapeling kunnen een aantal redenen geformuleerd worden. Deze zullen niet beperkt zijn tot de gegeven lijst, maar in dit stuk volgt in ieder geval een schot voor de boeg.

Het proces van back-and-forth coderen is daarnaast nog weinig gebruikt in onderzoek naar vertrouwen. Als inventarisatie naar vertrouwen is deze methode wetenschappelijk relevant.

## **1.5. Leeswijzer**

Eerst komt het theoretisch kader in hoofdstuk twee voorbij, met daarbij het te meten construct. De methodologische verantwoording met onderzoeksopzet en de operationalisering van de te meten variabelen volgen in het derde hoofdstuk. Hoofdstuk vier bevat de resultaten en analyse (waar uitgebreid op in gegaan wordt) en hoofdstuk vijf de conclusies. Op het einde volgt een korte reflectie.

## 2. Theoretisch kader

In het theoretisch kader worden drie theoretische begrippen behandeld, te weten vertrouwen, samenwerking en resultaten. In de afsluitende paragraaf is het conceptueel model opgenomen.

### 2.1. Vertrouwen

Vertrouwen neemt een prominente rol in bij de huidige netwerksamenleving (Castells, 1996), omdat afhankelijkheden een grotere rol spelen in deze horizontale samenwerkingen, dan in top-down geregisseerde verbanden, waarbij macht en hiërarchie een rol spelen. Het verband tussen vertrouwen en een horizontale samenwerking wordt nog bediscussieerd. De vraag of vertrouwen leidt tot minder behoefte aan top-down sturing, of dat een horizontale samenwerking leidt tot meer vertrouwen, is daarbij het hoofdonderwerp.

Vertrouwen wordt in de organisatiewetenschappen gezien als een basis voor een goed resultaat. Ook de economische, sociale en bedrijfskundige wetenschap ziet een opkomst van vertrouwen als onderzoeksonderwerp. Fukuyama brengt vertrouwen zelfs in verband met welvaart, hoewel het laatste woord nog niet is gesproken over zijn conclusies (Gray & Fukuyama, 1995). De interorganisationele kant van vertrouwen wordt steeds meer onderzocht, met vertrouwen als verklarende variabele (Klijn, Edelenbos & Stein, 2010) (Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010) (Innes & Booher, 2003). Er zijn echter ook auteurs, die menen dat vertrouwen geen bepalend mechanisme is, zoals hiërarchieën en markten dat wel zijn. Vertrouwen zal geen sturend mechanisme in de kern zijn, maar zal wel degelijk een bepalende (versterkende of belemmerende) rol hebben (Ansell & Gash, 2008) (Klijn & Koppenjan, 2012: p. 593).

In dit onderzoek wordt vertrouwen gedefinieerd als 'de verwachting dat een andere actor afziet van opportunistisch gedrag in een samenwerking, ook al doet deze kans zich voor'. Er zijn ongeveer evenveel definities van de term, als dat er onderzoeken zijn, vandaar dat we deze definitie kort toelichten. In zijn overzichtsartikel schrijft Edelenbos (2002) over drie kernaspecten van vertrouwen, namelijk:

- Kwetsbaarheid
- Risico
- Verwachtingen

Deze aspecten zijn gedestilleerd uit elf artikelen, waarvan tien uit de internationale literatuur en één uit de Nederlandse (Edelenbos, 2012).

Kwetsbaarheid slaat op de kwetsbaarheid van een actor. In een situatie waar vertrouwen kan groeien, is het noodzakelijk dat één of meerdere actoren in een veld zich kwetsbaar opstellen ten opzichte van de ander. Onder andere het delen van informatie die niet goed is voor het imago van een organisatie en informatie die inkijk geeft in de werkprocessen, valt onder deze categorie.

Risico houdt verbanden met kwetsbaarheid, maar gaat ook over het feit dat een situatie risicovol moet zijn. In termen van kosten en baten moet er dus ook iets op het spel staan wat verloren kan gaan. In het huidige voorbeeld is het bijvoorbeeld de vraag of er stappen worden ondernomen die bij

mislukking, kosten met zich meebrengen. Onder andere de geïnvesteerde tijd in het verwerven van kennis en andere hulpmiddelen, zijn hier onderwerp van discussie. Niet zozeer het verloren gaan van kennis, maar de kosten die het overdragen van kennis met zich meebrengen, kunnen worden gezien als een potentieel risico. Ook is het aangaan van een samenwerking, in sommige gevallen gebonden aan beperkende afspraken onder de actoren.

Verwachtingen gaan over de verwachting die de ene actor heeft ten opzichte van een andere actor. Is de ene actor er van overtuigd dat een andere actor in een netwerk hetzelfde doel heeft en er ook hard voor werkt, dan is er sprake van vertrouwen. Dit aspect kan worden gestoeld op hele brede verklaringen zoals eerdere ervaringen, persoonlijke verhoudingen en contracten of convenanten. Deze laatste worden soms wel gezien als een blijk van wantrouwen. Verwachtingen kunnen zowel op een zakelijke manier benaderd worden als op een basis van persoonlijke relaties, en alles wat er tussenin zit. In het hebben van dezelfde verwachtingen, zien we dat vertrouwen niet alleen gestoeld is op een gevoel. Ook zakelijke afspraken en het nakomen ervan, zonder verder intensief contact, duiden op het hebben van vertrouwen. Transparantie is daarom een belangrijk onderdeel van verwachtingen. Zoals Chiles en McMakin (1996) noemden; wanneer er vertrouwen is in samenwerking, bevordert dit de openheid, accuraatheid, volledigheid en snelheid van de communicatie (Chiles & McMakin, 1996, p.89). Ook het vertrouwelijk behandelen van kennis, zorgt er voor dat partijen eerder openheid van zaken geven (Ring & van der Ven, 1992). De partner is, bij goed vertrouwen, bereid te geloven dat het niet nakomen van een afspraak niet door nalatigheid van de partner komt, maar dat afspraken nakomen, gegeven de omstandigheden, niet haalbaar is. In het voorbeeld van de pilotstructuur van de regio Food Valley kan dit gaan over het delen van kennis, in de regio Utrecht 10 kan het gemeenschappelijk investeren in lobbytrajecten een onderdeel zijn van gemeenschappelijke verwachtingen.

Van de drie onderdelen van vertrouwen verwacht ik de categorie 'verwachtingen' het meest uitgebreid terug te zien.

### **Gelaagdheid van vertrouwen**

Lewicki en Bunker (1996) spreken naast de vormen van vertrouwen ook over de diepte van vertrouwen. In dit onderzoek kan ook onderscheid gemaakt worden tussen deze verschillende lagen of layers. De stadia van vertrouwen zijn volgordelijk: berekenend, procesmatig en identiteitsmatig. Bij een berekening is sprake van minimaal vertrouwen, omdat die bestaat uit een kosten-batenanalyse in de breedste zin van het woord. Zo kan geïnvesteerde tijd tegenover opgedane kennis worden gezet en kan er worden gekeken, of een samenwerking de moeite waard was. Bij een procesmatig vertrouwen ontstaat er een vertrouwen op basis van werkwijze, zonder dat er direct gekeken wordt naar kosten en baten. Deze vallen in het grootste gedeelte van de gevallen overigens wel gunstig uit voor beide partijen. Het derde stadium van vertrouwen is gestoeld op het hebben van een gezamenlijke identiteit of uitgangspunten. Door deze overeenkomst zijn de actoren geneigd om welhaast blindelings vertrouwen te tonen (Lewicki & Bunker, 1996).

## **2.2. Samenwerking**

Samenwerking wordt in dit onderzoek gedefinieerd als: de activiteiten die worden ondernomen, die zonder een interactie van actoren, niet plaats zouden vinden. De activiteiten ter bevordering van een doel of belang van een groep actoren, kunnen bijvoorbeeld de vorm aannemen van een project of afstemming van beleid.

## **Netwerken en punten**

Samenwerking op regionaal niveau ontstaat niet zelden doordat partijen zoals gemeenten zich realiseren dat zij sommige problemen niet eigenstandig kunnen adresseren, vanwege capaciteit of afhankelijkheden, maar tegelijkertijd hun autonomie willen behouden. Door een groei van mobiliteit, de individualisering en bevolkingsgroei zijn gemeenten steeds vaker op elkaar aangewezen (VROM, 2004). Zo ontstaat er een situatie waarin netwerksturing de overhand neemt op puntsturing (waarbij een enkele actor de beslissingen maakt, die gelden voor een grotere groep). Het nadeel van een dergelijke puntsturing, is dat meerdere actoren worden gebonden aan één besluit, terwijl niet alle actoren daar misschien mee akkoord zijn. Een verlies van autonomie kan hierbij op de loer liggen. Een samenwerking in netwerkverband kan een oplossing zijn.

Hoewel samenwerkingen in publieke netwerken vaak worden beschreven tegen de achtergrond van conflicterende belangen (Klijn & Koppenjan, 2012), is de samenwerking in de huidige cases vooral toe te schrijven aan het hebben van een gezamenlijke drijfveer, te weten de kwalitatief goede, maar bovendien snelle huisvesting van verschillende vergunninghouders binnen Nederland en de regio specifiek. Dit gebeurt op horizontaal niveau, waar multi-agency governance een belangrijkere rol speelt dan multi-level governance (Torfing, 2012, p. 98) en waar belangen bepalen wat de standpunten zijn, in plaats van verantwoordelijkheden en rollen. Deze belangen kunnen op flexibele wijze bediend worden, doordat actoren een keuze kunnen maken of ze participeren in een bepaalde beslissing (VROM, 2004). Zoals door Teisman (2005) wordt opgemerkt, heeft samenwerking echter zijn uitdagingen. Partijen die samenwerken vanuit een netwerk in plaats van vanuit een punt, hebben de neiging om de keuze voor de korte termijn en bovendien voor zichzelf te maken. Ook ligt freerider-gedrag op de loer (Teisman, 2005).

### **Freerider-gedrag**

Extra aandacht in samenwerking tussen de betrokken actoren in de cases, gaat uit naar freerider-gedrag. Isaac en Walker (1988) experimenteerden met vrijwillige bijdragen aan een publiek goed, en kwamen er achter dat er een versterkend effect ontstaat naarmate beslissingen herhaald worden. Kort gezegd betekent dat, dat wanneer een uitkomst niet herleidbaar is tot zijn input, een actor in een netwerk steeds minder zal gaan uitvoeren naarmate de tijd verstrekt. In het geval van de pilotstudies in de regio Food Valley betekent dit, dat men aangehaakt blijft bij de pilotstudies, zolang de verhouding tussen input en output voor een actor gunstig blijft. Wanneer freerider-gedrag zich uitbreidt over de actoren, is de voorspelling dat de samenwerking tussen actoren weg valt en er geen meerwaarde meer gecreëerd kan worden (Isaac & Walker, 1995: p. 585). In de cases die worden onderzocht, is het goed mogelijk om minder bij te dragen, zonder daar directe praktische consequenties van te voelen. Daarom, en omdat samenwerking op regionaal niveau redelijk vrijblijvend is, verdient dit effect een plek in het theoretisch kader.

### **Rolverdeling politiek en ambtenarij**

Tenslotte bestaat er in samenwerking ook een roloverdeling voor politici en ambtenaren. In interactieve netwerken nemen zij beiden andere rollen aan dan in de klassieke Weberiaanse roloverdeling. Politici schikken zich volgens Torfing (2012: p. 155-156) idealiter naar een rol als Board of Directors of naar die van grenzen doorbrekende actor, terwijl ambtenaren zich meer vervoegen naar een rol van uitvoerend manager of facilitator en grenzen doorbrekende manager, elk met zijn eigen dilemma's. Bij die laatste rol is het erg lastig om relatief autonome actoren proberen bij collectieve besluitvorming te betrekken (Torfing, 2012: p. 158).

## 2.3. Betere resultaten

Over resultaten wordt uitgebreid gesproken door Torfing (2012), hoewel zijn bijdrage ook is gericht op quasi-markten en partnerships. Governance netwerken, als horizontale samenwerkingsverbanden, krijgen echter ook de aandacht en worden besproken op het gebied van evaluatie. Het is lastig om netwerken te beoordelen, omdat de som van de samenwerking moeilijk te herleiden is op de individuele prestaties of de meerwaarde van de samenwerking (Torfing, 2012: p. 168). Ook zijn gangbare criteria zoals kostenefficiëntie en effectiviteit niet toereikend in het assessment van netwerken (Torfing, 2012: 168-169), omdat, vooral in publieke netwerken, de meerwaarde zelden te duiden is in economische termen. Hoe bepaal je bijvoorbeeld de prijs of de voordelen van een gemaakte afspraak? Daarnaast wordt ook de kanttekening geplaatst bij het meten van de tevredenheid onder actoren achteraf, vanwege de gekleurde en vertroebelde informatie die dit genereert. Als alternatief worden zes criteria geboden om te kijken hoe het resultaat van horizontale samenwerking beoordeeld kan worden. Dit zijn de volgende (Torfing, 2012: p. 172).

1. Het kunnen formuleren van een duidelijke probleemstelling.
2. Innovatieve, proactieve, maar ook mogelijke oplossingen kunnen vinden om deze probleemstellingen het hoofd te bieden.
3. Gezamenlijke beslissingen kunnen maken die verder gaan dan de grootste gemeenschappelijke deler.
4. Een soepele implementatie van beleid, door afstemming en coördinatie.
5. Flexibiliteit om beleid aan te passen gedurende het proces.
6. Goede condities creëren voor toekomstige samenwerking, door te leren van elkaar, er dezelfde percepties op na te houden, ontwikkelingsafhankelijkheden te organiseren en wederzijds vertrouwen te creëren.

Wel moet rekening gehouden worden met het toetsen van deze criteria, dat er een bias op het eigen netwerk kan ontstaan.

De conceptualisering van de resultaten worden uitgelegd bij de operationalisering. Om in het kader van het onderzoek te blijven, zal het resultaat van de samenwerking zo breed mogelijk worden gezien, met als enige restrictie de samenwerking op het gebied van huisvesting voor vergunninghouders in de regio Food Valley. Andere domeinen, waaronder integratie en participatie, worden achterwege gelaten.

## 2.4. Conceptueel model

Het conceptueel model omvat de kennis die opgedaan is in het theoretisch kader. De relatie tussen vertrouwen zou moeten zorgen voor meer samenwerking. Deze beide variabelen kunnen meerdere vormen aannemen, maar liggen vooral besloten in het feit dat vertrouwen in elkaar een menselijke neiging tot samenwerking bevordert. Waar samenwerking plaatsvindt, worden ideeën onder andere uitgebreider verspreid en kunnen problemen worden verholpen doordat meer ogen meekijken met één probleem. Dit zou moeten leiden tot een beter resultaat. Ook zou vertrouwen een basis kunnen geven voor een beter resultaat, als directe consequentie. Dit conceptueel model wordt toegepast op de empirie. In de leeswijzer in het eerste hoofdstuk kunt u meer vinden over de hoofdstukindeling, die in lijn is met de causaal veronderstelde verbanden binnen het conceptueel model.



## 3. Methodologie

### 3.1. Strategie

De onderzoeksstrategie die wordt gehanteerd, is die van een comparatieve case-study. De twee cases zijn in eerste instantie geselecteerd op basis van de historie van samenwerking binnen de regio. Daarbij kon er een vergelijking worden gemaakt tussen een regio waarbij samenwerking al langere tijd bestond (regio Food Valley), tegenover een regio waarbij de samenwerking net nieuw was (regio Utrecht 10). Na enige informatie te hebben verzameld middels interviews, kwam ik er later pas achter dat er in historisch verband toch een langere samenwerking bestaat binnen de U10, hoewel die destijds onder de vlag van de BRU (Bestuur Regio Utrecht) plaats vond. De WGR+ regio's, waarvan de BRU er één was, waren een landelijk instrument om onderwerpen zoals vervoer in grootstedelijke samenwerkingen het hoofd te bieden, maar zijn enige tijd geleden afgeschaft door het kabinet.

#### 3.1.1. Vergelijking tussen cases

De comparatieve case-study gebeurt dus vooral op de verschillen tussen de regio's. Helaas is de duur van de samenwerking hetzelfde en kan er geen onderscheid worden gemaakt tussen een kortlopende en langlopende samenwerking. Wel zijn er verschillen op te maken binnen de cases als het gaat om sturingsmodellen van het provinciale bestuur, arbeidsmarktregio's, woningmarkten en dergelijke.

Bij de provincie Utrecht is er minder bemoeienis met de gemeenten en onderlinge samenwerking te bespeuren (in tegenstelling tot de regio Food Valley), maar is er tegelijkertijd wel actief beleid gemaakt op het primaire doel: huisvesten van vergunninghouders. Zo zien we dat onder andere een taskforce op is gezet voor de noodopvang. Dit verschil in aanpak komt tot uiting in meer dan alleen de bovenstaande beschrijvingen. Tijdens het afnemen van interviews werd duidelijk dat de provincie Gelderland ook geld steekt in de samenwerking (Respondent 7, bijlage). Dit doen ze onder andere door het aanstellen van een externe projectleider, die het overzicht houdt op de samenwerking. In de provincie Utrecht is de taskforce meer bezig met het daadwerkelijk realiseren van noodopvang en andere huisvesting. Daarnaast wordt er bestuurlijk overlegd, maar is het contact op ambtelijk niveau veel dunner (Respondent A, bijlage).

In de vergelijking tussen de cases zullen deze verschillen, maar ook die van de arbeidsregio en woningmarkten daarom worden aangehaald.

Het doel van dit stuk is echter breder dan het duiden van deze verschillen. Met de vergelijking wordt breder inzichtelijk hoe vertrouwen kan leiden tot een betere samenwerking en uiteindelijk een beter resultaat, of hoe een gebrek van vertrouwen zijn effecten kan hebben op het proces.



## 3.2. Methoden en meetinstrument

Semigestructureerde interviews (zeventien, zie ook bijlage B) en bestaand materiaal zijn leidend in het vergaren van data voor deze studie (Regio Food Valley, 2016a) (VNG, 2016) (Platform Opnieuw Thuis, 2016). Cijfermatige informatie is ook opgehaald, maar dient grotendeels ter illustratie, omdat het aantal geïnterviewde personen laag ligt. Bovendien zijn kwalitatieve vragen in dit onderzoek relevanter. Interviews zijn prominentere bronnen voor dit onderzoek, omdat documenten schaars zijn en vaak geschreven zijn door de geïnterviewde actoren (Respondent 9, zie bijlage). Bovendien gaan veel vragen over perceptie en standpunten.

Lastigheid is dat door het ongestructureerde karakter van de interviews, niet elke vraag volledig is beantwoord door elke respondent. De lage mate van structuur in het interview was nodig om onder andere achter de kerntaken van de respondenten te komen en daar de juiste vragen over te stellen. Vaak zijn de functies van de respondenten namelijk maar deels gelieerd aan huisvesting en noodopvang.

## 3.3. Technieken

Het zoeken naar redenen voor vertrouwen is een iteratief proces, waarbij kennis op kennis wordt vergaard, die samen een breder begrip geven. Door middel van back-and-forth coderen is kennis vergaard over vertrouwen, samenwerking en resultaat. Het duiden van vertrouwen is echter moeilijk in de context van samenwerking met concrete organisaties en personen, omdat deze zaken niet los kunnen worden gezien. Gevoeligheid in persoonlijke contacten kan vertroebelende informatie opleveren. Zo merkte ik dat bepaalde contacten elkaar beter lagen dan andere actoren. Geprobeerd is daarom om het concept in de interviews los te beschouwen van de situatie waarin de geïnterviewde verkeerde. Tot op zekere hoogte is dit haalbaar, maar de uitdaging lag vooral in het begrijpelijk maken van de informatie voor bijvoorbeeld de lezer van dit stuk.

Bij het back-and-forth coderen is vanuit een beginpunt met een aantal codes gestart, die gedurende het proces zijn uitgebreid. Uiteindelijk is binnen de regio Food Valley tot een complete set van variabelen gekomen door de vragenlijst uit te breiden. De vragenlijsten (de eerste en de laatste variant), zitten in de bijlage.

## 3.4. Operationalisering

De variabelen in het conceptueel model verdienen een verklaring en uitleg. De vragen zijn overgenomen uit een vragenlijst van Habiforum, een platform dat databases aanlegt voor grootschalig onderzoek en onderdeel is van Platform31.

De volgende vragen zijn vragen die een beeld moeten geven over de waardering van de actoren over het vertrouwen, samenwerking en resultaat in de regio. Dit zijn kwantitatieve data voor de eerste paragraaf van de analyse. Tevens hebben deze data een bescheiden invloed gehad op het iteratieve proces van back-and-forth operationaliseren (naast de eerste vragenlijst, zoals hier boven genoemd). Aangezien het in dit onderzoek grotendeels gaat om kwalitatieve data, is het begrip van de deelconcepten tijdens het doen van interviews, uitgebreid. Het startpunt van de kwantitatieve operationalisering is het volgende. Voor het startpunt en eindpunt van de kwalitatieve data (de

vragenlijst), verwijs ik u naar de bijlage (bijlage A). Gemarkeerde gedeelten zijn later verwijderd of aangepast: rode markeringen zijn weggehaald, blauwe markeringen toegevoegd.

Concept	Indicator	Vraag
<i>Vertrouwen</i>		
Kwetsbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Dienen van meerdere belangen</b></li> <li>- <b>Vertrouwen op goede intenties samenwerkende partijen</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Houden de partijen de intenties van anderen in het achterhoofd?</li> <li>- Kunnen partijen er van uit gaan dat de intenties van andere partijen in principe goed zijn?</li> </ul>
Risico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ruimte voor risico</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geven de partijen elkaar het voordeel van de twijfel?</li> </ul>
Verwachtingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Nakomen van verwachtingen</b></li> <li>- <b>Absentie van misbruik</b></li> <li>- <b>Freerider-gedrag</b></li> <li>- <b>Samenwerking algemeen</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Komen de partijen in dit netwerk over het algemeen hun afspraken na?</li> <li>- <b>Gebruiken partijen de inspanningen van andere partijen voor eigen gewin?</b></li> <li>- <b>Vertonen partijen freerider-gedrag in de samenwerking?</b></li> <li>- Hebben de partijen in dit netwerk een goede klik met elkaar?</li> </ul>
<i>Samenwerking (proces uitkomsten)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Invulling taken, dus, de tevredenheid over de bijdrage van de partijen in het project</b></li> <li>- <b>Conflictbeheersing, dus, voorkomen en/of oplossen van conflicten</b></li> <li>- <b>Voorkomen van impasses, dus, in hoeverre het proces stagneert of stil staat</b></li> <li>- <b>Productief gebruik maken van elkaars perspectief</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bent u van mening van de partijen op adequate wijze invulling geven aan het project?</li> <li>- Kunnen de partijen onderlinge meningsverschillen of conflicten op adequate wijze beheersen?</li> <li>- Zijn er gedurende het procesverloop impasses geweest die u als hinderlijk heeft ervaren?</li> <li>- Maken de partijen gebruik van eventuele verschillende inzichten ten aanzien van</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Contact frequentie</b></li> <li>- <b>Steun</b>, dus, de tevredenheid met de resultaten</li> </ul>	<p>oplossingen in het project?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hebben de partijen frequent contact met elkaar?</li> <li>- Kunnen de resultaten van deze samenwerking rekenen op voldoende steun binnen de partijen?</li> </ul>
<i>Resultaat (inhoudelijke uitkomsten)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Innovatief karakter van de projectresultaten</b></li> <li>- <b>Herkenbare inbreng</b>, dus de impact van de bijdrage van belanghebbenden</li> <li>- <b>Probleem-oplossend vermogen</b>, dus, in welke mate problemen worden geadresseerd</li> <li>- <b>Resultaat robuustheid in de toekomst</b></li> <li>- <b>Kosten en baten van de relatie</b>, waarbij kosten niet hoger zijn dan de baten</li> <li>- <b>Het resultaat van de samenwerking</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zijn er gedurende het project vernieuwende ideeën ontwikkeld?</li> <li>- Hebben de partijen een herkenbare inbreng in de ontwikkeling van de inhoudelijke uitkomsten?</li> <li>- Bent u van mening dat de oplossing(en) die zijn uitgewerkt de problemen ook daadwerkelijk aanpakken?</li> <li>- <b>Vindt u dat de inhoudelijke voorstellen de te verwachte ontwikkelingen in het project in de toekomst afdekken?</b></li> <li>- Bent u van mening dat – in het algemeen – de baten van de samenwerking in dit project groter zijn dan de kosten?</li> <li>- Hoe groot is het aantal woningen voor vergunninghouders dat inmiddels gerealiseerd is?</li> <li>- <b>Hoe ver gevorderd zijn de plannen om tot woningen voor vergunninghouders te komen?</b></li> </ul>

Na het afnemen van diverse interviews, is de operationalisering aangepast op de volgende manier.

- Absentie van misbruik

De vraag over misbruik, lokte een aantal reacties uit bij de geïnterviewde partijen, die de vraag niet correct beantwoordden. Het gebruik (of misbruik) maken van de kennis van andere partijen, is onder normale omstandigheden obstructief voor de samenwerking. Hier is echter het doel van de samenwerking, om opgedane kennis zo veel mogelijk te delen en tot concrete plannen te laten komen. Het misbruik maken van de kennis kan worden gezien als een doel op zich:

*Respondent 6b: "Dat was nu juist de bedoeling!"*

De keuze is daarom gemaakt om de partijen te vragen naar freerider-gedrag. Bij het opdoen van kennis, ligt namelijk de vooronderstelling, dat die alleen gunstig is voor alle partijen, als iedereen zijn steentje bijdraagt. De mogelijkheid om achterover te leunen is aanwezig, maar kan de samenwerking wel schade toebrengen. Het doen van een investering, terwijl die niet zo veel extra kennis genereert, kan freerider-gedrag uitlokken. De input/output verhouding van participeren is namelijk potentieel 1/8 (in de huidige situatie 1/5), ten opzichte van 0/7 (huidig: 0/4) bij niet participeren.

- Results' robustness over the future

De vraag die gesteld werd over de samenwerking op regionaal niveau en de toekomst, genereerde verschillende antwoorden. Toekomstige ontwikkelingen werden gezien als onbekend en onduidelijk, waardoor de respondenten vaak geen antwoord wisten te geven op de vraag. Zodoende is deze vraag vaker buiten beschouwing gelaten.

- Resultaat van de samenwerking

In het realiseren van woningen voor vergunninghouders, komen meer processen kijken dan besluitvorming. Zo zijn uitvoering van bepaalde woonconcepten makkelijker te realiseren dan anderen. We zien in het onderstaande overzicht, dat de pilots niet allemaal dezelfde streefdatum hebben. Omdat de uitvoering nog veel tijd in beslag neemt, is het voor sommige partijen lastig om te meten in hoeverre er sprake is van realisatie van woningen. Daarom is deels overgestapt op een perceptie-vraag, die meet hoe de partijen zelf de resultaten beoordelen. Pas over een onbepaalde tijd is het mogelijk de daadwerkelijke realisatie af te zetten tegen deze perceptie. Voor het beeld maken we wel een overzicht van de stand van zaken op dit moment. Hiervoor kunt u lezen in de analyse.

De resultaten kunnen op zichzelf worden gemeten, als het gaat om huisvesting van vergunninghouders. Meer gehuisveste vergunninghouders betekent immers meer resultaat. De complexe situatie bij diverse gemeenten en in de samenwerking, zorgen er echter voor dat die niet objectief te meten zijn. Het overgrote deel van de woningen dat wordt betrokken door vergunninghouders, zit in de sociale woonvoorraad. Omdat deze woningen niet door een prijsmechanisme worden gecoördineerd, zullen gemeenten en woningcorporaties in overleg de voorraad bepalen. Echter vergt dit een traag besluitvormingsproces. Daarnaast is het creëren van nieuwe woonruimte überhaupt een tijdrovende taak. Denk bijvoorbeeld aan het transformeren van kantoorpanden tot woonruimtes, een tak van sport waar sinds de komst van vluchtelingen een grote vraag naar is. Op korte termijn zijn de resultaten dus lastig te meten. De resultaten die wel te meten zijn, bestaan ook voor een deel uit laaghangend fruit (leegstaande panden die bij uitzondering weer worden bewoond). Door dit vertroebelende effect, kijken we bij de resultaten niet alleen naar het aantal gerealiseerde woonplekken voor vergunninghouders, maar ook naar de perceptie van de respondenten, om zo een evenwichtig beeld te krijgen.

Tabel 3.1: Deadlines pilots in de regio Food Valley

Organisatie	Pilot	Opleverdatum
<b>Gemeente Veenendaal</b>	Gecombineerde huisvesting	eind 2016
<b>Gemeente Ede</b>	Pop-up wijk	onbepaald
<b>Gemeente Wageningen</b>	Kamergewijze verhuur in Wageningen	januari 2016 opleveren
<b>VluchtelingenWerk</b>	Perspectief op wonen, leren en werken	doorlopen
<b>Barneveld</b>	Alternatieve financiering in Barneveld	onbepaald

Bron: Eindrapportage Huisvesting Statushouders Food Valley

### 3.5. Steekproefkader

Het onderzoek richt zich op de zogenaamde best practice van de regio Food Valley en vergelijkt deze met een andere casus, namelijk Utrecht 10 (U10). De keuze voor deze cases is eerder uitgelegd. Hieronder wordt meer over de cases individueel uitgelegd.

### 3.5.1. Casus 1: Regio Food Valley



*Fig. 3.1: Regio Food Valley, dorpskernen gelegen tussen de Utrechtse Heuvelrug (links, van oorsprong een stuwwal) en de Veluwe (rechts, natuur).*

Casus 1 is de regio Food Valley. Dit samenwerkingsverband is gebaseerd op de arbeidsregio en woonregio terplekke. Er is bovendien een traditie van confessionele politieke partijen, met daarnaast een aantal liberale partijen. De samenwerking gaat langer terug dan de samenwerking op het gebied van vluchtelingenhuisvesting, en vindt zijn roots in de agricultuur en foodsector. Door de natuurlijke omgeving, met veel bouwgrond, afgeschermd door bosranden zoals de Utrechtse Heuvelrug en de Hoge Veluwe, is deze arbeidsregio en woonregio tot stand gekomen.

Op het gebied van vluchtelingenhuisvesting hebben de betreffende gemeenten elkaar ook gevonden. Hoewel de provincies een toezichhoudende rol hebben in dit vraagstuk, liggen de gemeenten toch in twee provincies, te weten Utrecht en Gelderland. De provincie Gelderland voert actief beleid op samenwerking tussen gemeenten en in de regio. De provincie Utrecht doet dit minder, zoals duidelijk zal worden uit casus 2: Utrecht 10.

In de bijlage is opgenomen welke respondenten zijn geïnterviewd in de casus regio Food Valley, alsook voor de regio Utrecht 10. Er zijn twee bestuurders, vier ambtenaren, medewerkers van COA

en VluchtelingenWerk, een projectleider en een vertegenwoordiger van een branchevereniging geïnterviewd.

### 3.5.2. Casus 2: Utrecht 10 (U10)



*Fig. 3.2: Utrecht 10 als een stedelijke agglomeratie: de best presterende economische agglomeratie van Europa.*

Utrecht 10, of kortweg U10, bestaat uit een tiental gemeenten die gelegen zijn rondom de provinciehoofdstad Utrecht. De samenwerking is grotendeels gebaseerd en gericht op de stad en de gemeenten (utrecht10.nl, 2016) functioneren als één 'urban system'. Onder andere mobiliteit, wonen, economie en sociaal domein, zijn onderwerpen waarbij de gemeenten invloed hebben op elkaar, wat maakt dat een samenwerking op geografische basis gewenst is.

Vanuit de provincie Utrecht is er een regiomanager taskforce vluchtelingen ingesteld die vanuit de provincie handelt en samen met de gemeenten probeert de taakstelling te behalen. Deze taskforce is vooral operationeel bezig en werkt dus samen met de gemeenten in de U10. Zoals eerder genoemd, stuurt de provincie Utrecht minder op samenwerking, maar vooral op operationeel niveau. Daarnaast is er een overlegorgaan in het leven geroepen om op regioniveau (U10) overleg te hebben op bestuurlijk niveau, om kennis te delen op diverse niveaus en samen te werken.

Er zijn een wethouder, twee projectleiders en vier ambtenaren geïnterviewd. Een compleet overzicht van de respondenten zit in de bijlage.



### 3.6. Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van het onderzoek wordt grotendeels bepaald door de accuraatheid van de interviews. Naast de interviews worden documenten gebruikt ter voorbereiding op de interviews. Deze worden gebruikt als input voor de interviews, om zo gericht vragen te kunnen stellen. De betrouwbaarheid van de documenten is groot, maar bevat ook veel opinie en weinig feiten. De interviews zijn afgenomen door gerichte vragen te stellen in een semigestructureerd interview. De vragen worden over het algemeen op een zelfde manier geïnterpreteerd door de respondenten, wat leidt tot betrouwbare uitkomsten. Een valkuil is dat respondenten vragen beantwoorden op basis van meerdere functies die zij vervullen. Van tevoren is duidelijk gemaakt vanuit welke functie respondenten dienen te reageren, maar bij het afnemen van de interviews, blijkt dat de versmelting van functies in personen, kan leiden tot een vertekend antwoord. Een voorbeeld is de regiocoördinator Wonen, die tevens werkzaam is voor de gemeente Veendam. In de functie van regiocoördinator Wonen maakt hij andere keuzes dan hij doet als ambtenaar van de gemeente. Deze dubbele functie komt ook terug bij een van de respondenten die werkzaam is in beide regio's, waardoor soms niet duidelijk is welke situatie bij welke regio hoort, wat betrouwbaarheid over uitspraken niet altijd even zuiver maakt.

Wat betreft de nauwkeurigheid is gebleken dat in een van de vragen die gesteld is in de vragenlijst, meerdere interpretaties mogelijk was, zoals eerder vermeld. Deze vraag is weg gelaten in het onderzoek. Herhaalbaar zijn de interviews nauwelijks, omdat situaties veranderen in de loop der tijd, zoals dat bij vluchtelingenhuisvesting ook het geval is.

### 3.7. Validiteit

De externe validiteit van het onderzoek is niet erg hoog. Met externe validiteit wordt de generaliseerbaarheid van de uitkomsten over andere regio's bedoeld. Uit het onderzoek komen een aantal conclusies die gebaseerd zijn op een klein aantal cases (N=2), waardoor generalisatie niet mogelijk is. Mogelijk zijn de conclusies ook van toepassing op andere regio's, maar omdat er relevante factoren mee kunnen spelen die buiten de scope van dit onderzoek vallen, is er geen zekerheid over generaliseerbaarheid.

De interne validiteit wordt bepaald door de mate waarin de resultaten een goed beeld geven van de onderzoeksgroep. De interviewvragen die het construct moeten meten, bepalen hoe valide de resultaten intern zijn. De vragen die worden gesteld, meten wat vertrouwen, samenwerking en resultaten in de regio zijn, hoewel vragen naar vertrouwen moeilijk te valideren zijn, vanwege de potentiële gevoeligheid van het onderwerp. Over het algemeen is de interne validiteit goed te noemen.



## 4. Analyse

In het analysehoofdstuk staan beschrijvende en interpreterende analyse centraal. Eerst volgt een beschrijving van het vertrouwen in de regio's Food Valley en Utrecht 10, die volgt uit de surveys die terplekke afgenomen zijn. Ook een waardering van de samenwerking en het resultaat zijn in dit survey opgenomen. Na dit beschrijvende gedeelte gaan we in de tweede paragraaf verder met een beschrijving van redenen voor vertrouwen: wat zorgt er nou voor een goed vertrouwen in de regio? In de derde paragraaf wordt gesproken over de manier waarop samenwerking plaatsvindt en wordt een beeld geschetst van de positieve kanten en negatieve kanten van samenwerking. Ook wordt gekeken naar hoe vertrouwen zijn invloed heeft op de samenwerking. In de vierde paragraaf worden de resultaten in de regio's, voor zover mogelijk, inzichtelijk gemaakt en wordt gekeken hoe de samenwerking invloed heeft op dit resultaat. Ten slotte zal er nog een laatste paragraaf gaan over de direct relatie van vertrouwen op het resultaat.

Per deelconcept wordt ook een vergelijking gemaakt tussen de cases. Na de analyse kan dus ook geconcludeerd worden waar de verschillen op het gebied van vluchtelingenhuysvesting tussen de bepaalde regio's zit, en hoe die te verklaren zijn.

### 4.1. Vertrouwen, samenwerking en resultaten in de regio's

*Relevante deelvragen:*

*“Hoe groot is het vertrouwen onder de samenwerkende organisaties in de regio's Food Valley en Utrecht 10?”*

*“Hoe sterk is de samenwerking onder de samenwerkende organisaties in de regio's Food Valley en Utrecht 10?”*

*“Hoe groot is het resultaat van de samenwerkende organisaties in de regio's Food Valley en Utrecht 10?”*



In dit hoofdstuk staan empirische bevindingen voorop. We gaan na in hoeverre de geïnterviewde actoren vertrouwen hebben in de samenwerking in de regio. We beginnen met de casus regio Food Valley en zullen erna de Utrecht 10 behandelen.

#### Casus 1: Regio Food Valley

In een kort survey is nagegaan hoe groot het vertrouwen is in de regio Food Valley. Daarnaast zijn samenwerking en resultaten gemeten.

De resultaten zijn als volgt. Op basis van een N van 8 vallen geen generaliserende uitspraken te doen over de samenwerking. Verder zijn er een aantal gaten in de scores, door het invullen van 'niet van toepassing'. De score op vertrouwen loopt uiteen van 2,8 tot 4,3, met een gemiddelde van 3,6. De schaal loopt hierbij van 1 tot en met 5, net zoals voor de komende scores. Voor samenwerking geldt dat alle scores tussen 2,7 en 4,2 liggen, waarbij het gemiddelde 3,5 bedraagt. Voor het resultaat zien we een 2,3 en een 4,5 met gemiddeld een 3,6.

Hier moeten de volgende opmerkingen bij geplaatst worden.

In de categorie vertrouwen scoren de bestuurders uit de regio het hoogste. Zij menen een groot vertrouwen te hebben en dit laat zich verklaren door het initiatief dat bij de bestuurders begon. Zij kenden elkaar uit voorgaande samenwerkingen en hebben al een bepaalde mate van vertrouwen opgebouwd. De ambtenaren scoren overwegend lager en de projectmanager meent van alle betrokkenen dat het vertrouwen het laagst is. Een van de bestuurders vat krachtig samen:

*Respondent 6: "Bij de laatste bespreking merkte ik heel goed dat sommige mensen hadden gedacht: hé, er had meer en concreter resultaat moeten liggen. Maar we begrijpen ook waarom het zo is en dus gaan we door met het project. Dat is dus volledige commitment."*

Het feit dat er begrip bestaat voor het uitblijven van resultaat en dat de samenwerking desondanks wordt doorgezet, geeft blijk van vertrouwen in elkaar en de samenwerking.

Bij de samenwerking scoren de bestuurders wederom het hoogst, en de ambtenaren lager. Opvallend is dat er naar de vraag over conflicten en impasses, weinig respons plaats vindt. Respondenten kozen eerder voor 'niet van toepassing', dan dat ze een cijfer gaven. Ik zie dit vooral als resultaat van de vrijblijvendheid van de samenwerking. Wanneer de samenwerking niet naar iemands zin is, staat het die partij in principe vrij om zich passief op te stellen of zich terug te trekken uit een samenwerking. Impasses worden zodoende wellicht vermeden in plaats van aangekaart. Zij die wel een cijfer gaven, scoren gemiddeld een 2,5, wat niet slecht is, maar wel lager dan de andere scores van samenwerking, wat bovenstaande redenering kan bevestigen. Respondent 6 (bijlage) noemt de samenwerking goed, maar ziet ook mogelijkheden voor verbetering:

*Respondent 6: "Je hebt nu de bodem gelegd voor de samenwerking, je moest nog een beetje aan elkaar wennen. Men moest leren om de telefoon te pakken. En nu is de schroom ook minder, om daar daadwerkelijk gebruik van te maken"*.

Het resultaat scoort een gemiddelde van 3,7, met als een van de meest opmerkelijke scores, de score van de medewerker van Vluchtelingenwerk Nederland. Met een cijfer van 2,3, scoort deze medewerker het laagst. Zij noemt vooral de weerbarstigheid van het vraagstuk als remmende factor op het resultaat. Ik zie dan ook dat het aan vertrouwen en samenwerking niet ontbreekt.

Tabel 4.1: Scores regio Food Valley

Vertrouwen	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8	R9	R10	Totaal
Houden de partijen de intenties van anderen in het achterhoofd?	3	3	4	4	3	4	5	nvt	3	3	3,5556
Kunnen partijen er van uit gaan dat de intenties van andere partijen in principe goed zijn?	4	3	4	5	3	4	nvt	nvt	3	4	3,75
Geven de partijen elkaar het voordeel van de twijfel?	3	3	4	4	4	5	nvt	nvt	2	4	3,625
Komen de partijen in dit netwerk over het algemeen hun afspraken na?	3	4	3	2	4	3	4	nvt	2	3	3,1111
Hebben de partijen in dit netwerk een goede klik met elkaar?	4	4	nvt	2	3	4	4	nvt	4	4	3,625
<b>Gemiddelde Vertrouwen</b>	<b>3,4</b>	<b>3,4</b>	<b>3,75</b>	<b>3,4</b>	<b>3,4</b>	<b>4</b>	<b>4,3333</b>	<b>nvt</b>	<b>2,8</b>	<b>3,6</b>	<b>3,5648</b>
<b>Samenwerking</b>											
Bent u van mening dat de partijen op adequate wijze invulling geven aan het project?	2	2	4	2	2	nvt	4	nvt	4	3	2,875
Kunnen de partijen onderlinge meningsverschillen of conflicten op adequate wijze beheersen?	nvt	3	nvt	nvt	2	nvt	nvt	nvt	2	3	2,5
Zijn er gedurende het procesverloop impasses geweest die u als hinderlijk heeft ervaren?	nvt	4	nvt	4	3	nvt	3	nvt	4	3	3,5
Maken de partijen gebruik van eventuele verschillende inzichten ten aanzien van oplossingen in het project?	nvt	4	4	4	4	3,5	nvt	nvt	4	5	4,0714
Hebben de partijen frequent contact met elkaar?	3	4	3	4	2,5	4	4	nvt	3	4	3,5
Kunnen de resultaten van deze samenwerking rekenen op voldoende	3	4	5	3	nvt	5	nvt	nvt	3	4	3,8571

steun binnen de partijen?												
<b>Gemiddelde Samenwerking</b>	<b>2,6667</b>	<b>3,5</b>	<b>4</b>	<b>3,4</b>	<b>2,7</b>	<b>4,1667</b>	<b>3,6667</b>	<b>nvt</b>	<b>3,3333</b>	<b>3,6667</b>	<b>3,4556</b>	
<b>Resultaat</b>												
Zijn er gedurende het project vernieuwende ideeën ontwikkeld?	3	2	5	2	3	4	4	nvt	4	5	3,5556	
Hebben de partijen een herkenbare inbreng in de ontwikkeling van de inhoudelijke uitkomsten?	nvt	3	2	4	4	4	4	nvt	4	4	3,625	
Bent u van mening dat de oplossing(en) die zijn uitgewerkt de problemen ook daadwerkelijk aanpakken?	4	2	nvt	3	5	4,5	4	nvt	3	4	3,6875	
Bent u van mening dat – in het algemeen – de baten van de samenwerking in dit project groter zijn dan de kosten?	3	2	3	2	nvt	nvt	nvt	nvt	5	5	3,3333	
<b>Gemiddelde Resultaat</b>	<b>3,3333</b>	<b>2,25</b>	<b>3,3333</b>	<b>2,75</b>	<b>4</b>	<b>4,1667</b>	<b>4</b>	<b>nvt</b>	<b>4</b>	<b>4,5</b>	<b>3,5926</b>	
<b>Totaal</b>	<b>3,1333</b>	<b>3,05</b>	<b>3,6944</b>	<b>3,1833</b>	<b>3,3667</b>	<b>4,1111</b>	<b>4</b>	<b>nvt</b>	<b>3,3778</b>	<b>3,9222</b>	<b>3,5377</b>	

## Casus 2: Utrecht 10

In de U10 zijn dezelfde vragen afgenomen als in de regio Food Valley. De belangrijkste resultaten vindt u hier beneden.

Over het algemeen scoren de deelnemende respondenten vrij goed op de gestelde vragen. Dat wil zeggen dat vertrouwen, samenwerking en resultaat als goed worden beoordeeld. De samenwerking is van de drie categorieën het slechtst beoordeeld. Dit is bij de regio Food Valley niet anders, alleen zijn de verschillen tussen de categorieën groter.

De scores van de categorie vertrouwen lopen uiteen van 3,2 tot 4,7 met een gemiddelde van 4,1. Voor samenwerking is dat een score tussen de 3,2 en 4,2 met een gemiddelde van 3,7. Het resultaat wordt beoordeeld met een gemiddelde van 3,9, gelegen tussen de 2,5 en 4,5.

Opvallende scores zijn die van de communicatieadviseurs. Zij scoren op hun vragenlijst gemiddeld een 4, wat duidt op veel vertrouwen, een goede samenwerking en bijpassend resultaat. De verklaring

hiervoor is mijns inziens het feit dat de samenwerking die zij als communicatiemedewerkers zijn aangegaan, relatief jong is. Ook is er bijvoorbeeld weinig sprake geweest van impasses. Met andere woorden: er is nog geen hoge mate van interactie, terwijl de rest van de respondenten met een groter aandeel in de samenwerking zitten. Zij beoordelen de situatie daarom sneller als weerbarstig, omdat er sprake is van divergerende belangen en een gebrek aan tijd. De communicatieadviseurs beoordelen de onderlinge klik die zij met elkaar hebben, allebei met een vijf, wat een blijk geeft van een hoog vertrouwen.

Verdere opvallende hoge scores zijn te vinden bij respondent D, op vertrouwen, die overigens ook hoog scoort bij resultaat. Ook beide communicatieadviseurs scoren hier goed. Bij de samenwerking scoort ook Respondent D het hoogst, terwijl als het gaat om het resultaat, vooral Respondent C hoog scoort. Hij is tevens werkzaam, voor een groot deel van zijn tijd, op operationeel niveau, waarbij het resultaat het meest om de hoek komt kijken.

*Respondent C: "Er wordt geleverd. Uiteindelijk hoef ik mensen niet aardig te vinden en hoeven mensen mij ook niet aardig te vinden, weet je wel? In een professionele omgeving telt het resultaat. Het liefst in een harmonie van samenwerking, maar als het niet anders kan, tja."*

Respondent A is het meest pessimistisch over de hele linie. Over oorzaken hiervan volgt later meer.

De bestuurder scoort op het gebied van vertrouwen erg goed. De samenwerking beoordeelt hij iets lager, ondanks dat hij vindt dat de samenwerking zijn grenzen kent. De resultaten scoren ongeveer even hoog als het gemiddelde. Opvallend is zijn houding ten opzichte van het nut van regionale samenwerking. Hier komen we verderop op terug.

Tenslotte is er 17 keer een 'niet van toepassing' opgegeven, op een totaal van 105 cellen. Dat is een groot aandeel, wat te verklaren is door de ingevulde vragenlijsten van de communicatieadviseurs, die goed zijn voor elf van deze gevallen. Bij deze respondenten is de samenwerking nogal pril en zijn er bijvoorbeeld nog geen meningsverschillen zijn geweest in de samenwerking, die geadresseerd moesten worden.

*Respondent F: "Dat kan ik nog niet overzien". Als antwoord op de vraag: Bent u van mening dat de oplossing(en) die zijn uitgewerkt de problemen ook daadwerkelijk aanpakken?*

Tabel 4.2: Scores regio Utrecht 10

Vertrouwen	RA	RB	RC	RD	RE	RF	RG	Totaal
Vraag 1	4,00	nvt	3,00	4,00	3,00	nvt	nvt	3,50
Vraag 2	4,00	4,00	3,00	5,00	4,00	4,00	nvt	4,00
Vraag 3	4,00	4,00	2,00	5,00	4,00	5,00	5,00	4,00
Vraag 4	2,00	nvt	5,00	4,00	4,00	4,00	4,00	3,80
Vraag 5	3,00	5,00	3,00	4,00	5,00	5,00	5,00	4,17
Gemiddelde Vertrouwen	3,40	4,33	3,20	4,40	4,00	4,50	4,67	4,07
<b>Samenwerking</b>								
Vraag 1	3,00	4,00	3,00	4,00	2,00	4,00	5,00	3,33
Vraag 2	4,00	nvt	3,00	5,00	4,00	nvt	nvt	4,00
Vraag 3	nvt	nvt	5,00	3,00	5,00	nvt	2,00	4,33
Vraag 4	4,00	3,00	2,00	4,00	4,00	4,00	5,00	3,50
Vraag 5	2,00	4,00	5,00	5,00	4,00	2,00	4,00	3,67

Vraag 6	3,00	nvt	3,00	4,00	3,00	4,00	4,00	3,40
Gemiddelde Samenwerking	3,20	3,67	3,50	4,17	3,67	3,50	4,00	3,67
<b>Resultaat</b>								
Vraag 1	2,00	nvt	5,00	3,00	5,00	4,00	5,00	3,80
Vraag 2	2,00	nvt	4,00	5,00	3,00	3,00	4,00	3,40
Vraag 3	nvt	nvt	5,00	4,00	4,00	nvt	4,00	4,33
Vraag 4	3,50	4,00	4,00	4,00	5,00	5,00	2,00	4,25
Gemiddelde Resultaat	2,50	4,00	4,50	4,00	4,25	4,00	3,75	3,86

## Cases vergeleken

De cases verschillen licht op de beoordeling van vertrouwen, samenwerking en resultaat. Voor alle onderdelen geldt, dat de U10 hoger scoort. Vooral op vertrouwen scoort de U10 een stuk hoger, met 0,5 punten verschil. Een verklaring voor de verschillen zou kunnen zijn, dat de partijen in de U10 elkaar op regelmatige basis spreken. Denk aan de bestuurstafels die een regelmatig overleggen kennen, dan het overleg op bestuurlijk en ambtelijk niveau in de regio Food Valley. Verder wordt de vrijblijvendheid van de samenwerking, ofwel de autonomie, genoemd als een groot goed onder de respondenten van de U10, hoewel die mening ook te bespeuren is binnen de regio Food Valley. Opvallend is dat de bestuurders over het algemeen hoger scoren op elk onderdeel, dan de ambtenaren van de gemeentes en de medewerkers van andere instanties. De enige uitzondering hier op is de bestuurder uit de regio U10, die op het onderdeel resultaat nog veel mogelijkheden tot verbetering ziet. De verklaring hier voor is dat hij van mening is dat vluchtelingenhuysvesting uiteindelijk een lokale uitdaging is.

*Respondent G: "Stel je er vooral niet al teveel van voor. Het echte werk moet binnen de gemeenten gebeuren."*

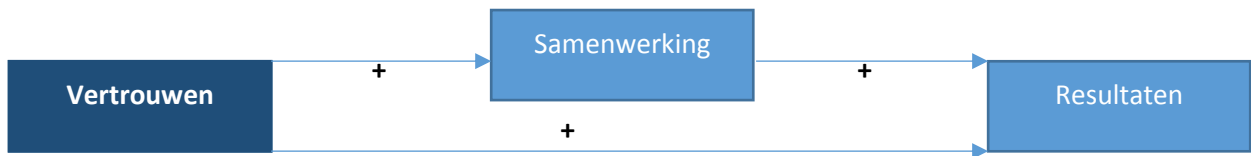
Samenvattend kunnen we dus stellen dat er duidelijke verschillen te bespeuren zijn in de beoordeling van de individuele actoren op de drie categorieën. Ik zal aan de hand van de relatie tussen vertrouwen, samenwerking en resultaat, een verklaring geven voor de verschillen tussen de cases.

Tabel 4.3: Gemiddelde scores op de drie variabelen in beide regio's

	Regio Food Valley	Utrecht 10
Vertrouwen	3,6	4,1
Samenwerking	3,5	3,7
Resultaat	3,6	3,9

## 4.2. Redenen voor vertrouwen

Relevante deelvraag: “Wat zijn redenen voor vertrouwen tussen samenwerkende organisaties in de regio’s Food Valley en Utrecht 10?”



Aan de hand van een semigestructureerd interview zijn de redenen voor vertrouwen in kaart gebracht in de beide regio's. De onderstaande lijst over vertrouwen, is tot stand gekomen door een iteratief proces van back-and-forth coderen. De keuze van de onderzoeker is hier leidend geweest en is gemaakt op basis van relevantie. Veel voorkomende bevindingen zijn meegenomen. Bevindingen die niet of nauwelijks aanwezig waren, zijn achterwege gelaten. Dit geldt ook voor de concepten samenwerking en resultaat.

### Vertrouwen

- Historische achtergrond
- Persoonlijke relatie
- Bestuurlijke relatie
  - Openheid
  - Reciprociteit
  - Bufferwerking
  - Autonomie
- Lage risico's
- Ontbreken banden
- Contract of convenant
- Discretie

### Casus 1: Regio Food Valley

Vertrouwen is terug te vinden in verschillende bronnen. In het theoretisch kader zijn onder andere de termen risico, kwetsbaarheid en verwachtingen opgenomen. Deze veralgemeniseerde begrippen hebben als input gediend voor interviews, waarna, door middel van axiaal coderen, tot een breder begrip is gekomen van vertrouwen in de regio's.

Hier bij moet opgemerkt wordt dat de eerste drie subcategorieën (a t/m c) vooral een positief karakter hadden en de lage risico's of afwezigheid van risico's (d) en het ontbreken van banden vooral een absentie van vertrouwen lieten zien.

#### a. Historische achtergrond

De historische achtergrond in de regio Food Valley gaat verder terug dan de naam zelf. De gemeenten, deels gelegen in de zogenaamde Bible Belt, hebben een overwegend confessioneel karakter. Dit gaat terug tot in lengte van dagen en draagt bij aan een saamhorigheid en bovendien een zelfde zienswijze op politieke vraagstukken, wat het vluchtelingenvraagstuk ongetwijfeld is. Respondent 9 (bijlage) noemt onder andere het liberale karakter van de gemeente Wageningen als goed passend met die van de rest van de overwegend confessionele gemeenten. Liberale partijen

zijn volgens hem over het algemeen welwillend om te luisteren naar de wens van andere electorale groepen.

*Respondent 9: "Ze zijn ook vanuit het verleden door de ligging, Utrechtse Heuvelrug, ook op elkaar aangewezen. Hebben voor een deel ook dezelfde problemen, dezelfde industrie, dezelfde ontwikkeling daarvan, dus je merkt dat de regio, in de loop van de decennia, een soort van natuurlijke samenwerking is ontstaan."*

Daarnaast is er, zoals ook duidelijk wordt uit de bovenstaande quote, ook sprake geweest van samenwerking op diverse gebieden, zoals ruimtelijke ordening en de arbeidsmarktregio. Deze samenwerkingen zijn gebaseerd op het feit dat woningcorporaties slechts binnen een bepaald gebied mogen aanbouwen en dus, gezamenlijk, op één stuk grond opereren en afspraken maken. Voor de arbeidsregio geldt dat de dominerende sectoren, agricultuur en de foodsector, de samenwerking ook interessant maken.

De praktische consequentie ervan is dat regelmatig overleg (van vergadering tot telefoongesprekken) in de regio niet ongebruikelijk is en dat de cultuur die hier omheen is ontstaan, is blijven hangen in de loop der jaren. Men spreekt (Respondent 3, bijlage) veel van het 'elkaar weten te vinden'. Daarnaast is direct bij het signaleren van het vluchtelingenprobleem, een bestuurlijke stuurgroep en een ambtelijke taskforce opgezet en loopt de samenwerking dus langer dan bij menig andere gemeente (Respondent 1, bijlage). De historische achtergrond valt goed in te delen bij het hebben van dezelfde verwachtingen.

#### **b. Persoonlijke relatie**

Onder persoonlijk relaties vallen de persoonlijke kenmerken die door de ene actor bezit worden en door de andere actoren worden gewaardeerd, en waarbij sprake is van tweerichtingsverkeer. De moeilijkheid in het duiden van dit type relaties zit hem in de sociale omgangsnormen tussen mensen. Mochten die aanwezig zijn, waarover ik na het houden van interviews niet twijfel, dan hebben die waarschijnlijk invloed op de onderlinge relaties.

Wat opviel, is dat respondenten 3, 4 (en dus ook A) en 5 veel aan elkaar refereerden in de interviews. De interactie tussen de personen is ook duidelijk als het gaat om het realiseren van bijeenkomsten en, in mindere mate, het realiseren van projecten, zoals de genoemde pilots:

*Respondent 5: "Ja ja ja, ons Respondent 3, dat is van wie kan wanneer bij elkaar komen, wie zit er op die casuïstiek?"*

Bovenstaande quote is een voorbeeld van een van de referenties aan een andere actor, die vaker voor kwamen. In deze quote wordt duidelijk hoe de ene respondent over de andere denkt en wat hij waardeert aan zijn of haar werk. De persoonlijke contacten tussen deze drie actoren, naast de persoonlijke contacten tussen de bestuurders, zijn het sterkst, zo blijkt uit de interviews.

Er zijn ook voorbeelden te vinden van respondenten die elkaar minder goed kennen en waar de persoonlijke relatie ontbreekt. Dit kan zijn doordat men niet van elkaars bestaan weet, of doordat men in het verleden minder prettige ervaringen met elkaar heeft gehad.

#### **c. Bestuurlijke relaties**

Bestuurlijke relaties worden niet alleen gekenmerkt door het vertrouwen tussen wethouders en gedeputeerde staten enerzijds, maar ook door onderling vertrouwen in de uitvoering, dus tussen de ambtenarij en medewerkers van andere organisaties.



## **i. Openheid**

Het inzichtelijk maken en houden van werkprocessen is een van de twee belangrijkste taken van de projectleider. Het bewaken van het proces is dan ook een taak die hij voor zichzelf belangrijker acht, dan het leiden van het project. Dit kan alleen als de participerende partijen open zijn over de stappen die zij zetten. Zo wordt het makkelijker voor de projectleider om de radartjes op elkaar af te stemmen:

*Respondent 9: "Transparantie en consequenties van gedrag: je moet voorspelbaar zijn. Zeggen wat je doet en doen wat je zegt."*

Het participeren in de samenwerking is volgens de projectleider geen vereiste voor een goede samenwerking, zolang de partijen daar maar van op de hoogte zijn (Respondent 9, bijlage). Opvallend daarbij is dat hij noemt dat vertrouwen geen basis vormt voor die transparantie:

*Respondent 9: "En waar ik net over had, die transparantie: zeggen wat je doet en doen wat je zegt. Dat zou ik wel een voorwaarde willen stellen. En dat staat los van vertrouwen. Ik kan jou niet vertrouwen en toch netjes doen wat ik zeg. En als ik jou niet vertrouw, dan kan ik zeggen: daar doe ik geen uitspraak over, want ik vertrouw jou niet. Dan moet ik het anders formuleren, maar dan heb ik nog steeds geen dubbele agenda."*

Deze transparantie gaat namelijk verder dan het op de hoogte houden van elkaars stappen. Zo zien we dat Respondent 3 (bijlage) noemt dat het open kaart spelen een grote meerwaarde heeft als het gaat om kennisdeling. Hier gaat het dus om een actieve manier van openheid van zaken. Hij noemt als reden voor het uitblijven van dit type transparantie, de cultuur die er heerst. Dit is een cultuur waarin men niet is gewend om kennis met elkaar te delen en daarom ook huiverig is voor de gevolgen van kennisdeling (Respondent 3):

*Respondent 3: "Voorheen was het: problemen houd je binnen de gemeente."*

De openheid in bestuurlijke relaties komt vooral naar voren als het gaat om het bespreekbaar maken van problemen. Voorheen was het niet gebruikelijk om te spreken over problemen (Respondent 3 hier boven en 9, bijlage), maar in de huidige samenwerking worden problemen aangekaart op bestuurlijke tafels en binnen de ambtenarij. Openheid over zaken die niet soepel lopen binnen de eigen werkwijze worden, tot op zekere hoogte, gedeeld, om zo een antwoord op een vraag te krijgen (Respondent 3, bijlage). Ook als er blinde vlekken zijn of een gebrek aan inspiratie, geeft openheid van zaken veel meerwaarde. Deze kennisdelingsfunctie wordt bijzonder gewaardeerd (Respondent 1). Het open zijn over zaken past goed in de variabele van kwetsbaarheid.

## **ii. Reciprociteit**

De reciprociteit wordt vaak uitgelegd als 'ik doe iets voor jou, jij doet iets voor mij'. In de huidige casus worden pilots uitgewerkt, waarbij de kennis die wordt opgedaan, vervolgens weer wordt toegepast door andere organisaties (voornamelijk gemeenten binnen de casus). Reciprociteit is dus een belangrijk begrip binnen de samenwerking, omdat het uitwerken van pilots en het delen van bevindingen kan leiden tot een uiteindelijke wederdienst (Respondent 5, bijlage). Het feit dat de pilotstructuur is opgezet met dit doel, draagt bij aan de reciprociteit.

Ook speelt reciprociteit een grote rol buiten de pilots om. Gemeentelijke ambtenaren en bestuurders kunnen elkaar goed bereiken en delen kleinere stukjes kennis op een intensieve manier (Respondent 3, bijlage), via telefoon of e-mail:

*Respondent 3: “Vervolgens: Ede is met pop-upwoningen, transformatie bezig, waardoor Wageningen weer input heeft. Maar je moet elkaar wel bellen heh. En dat is als je elkaar niet kent of ziet, lastig.”*

De reciprociteit is groot binnen het delen van dergelijke kleine stukjes informatie.

### **iii. Bufferwerking**

De bufferwerking die van vertrouwen uitgaat, uit zich in verschillende vormen en is in het construct van dit onderzoek, onderdeel van vertrouwen.

Enerzijds zien we dat het voor gemeenten lastig is om in een complex vraagstuk als die van de vluchtelingenhuysvesting, moeilijk is om accuraat te handelen. Onder andere politieke gevoeligheid en de tijdsdruk die er achter zitten, maken het vooral voor de kleinere gemeenten moeilijk, omdat het ambtelijk apparaat niet erg groot is en de middelen schaarser zijn, maar bovendien moeilijker uitgebreid kunnen worden:

*Respondent 5: “Dan vind ik het eigenlijk logisch dat grotere gemeenten daarin een zwaardere verantwoordelijkheid hebben, dan de kleintjes.”*

In deze gemeenten wordt vooral gefocust op het ‘weghalen van de piek’; het huisvesten van zoveel mogelijk vergunninghouders. Het kennisdelen, waar toch vaak een hoop tijd in gaat zitten, komt lager op de prioriteitenlijst en komt daarmee soms nooit aan bod. De huisvesting is een dagtaak (Respondent 6, bijlage). Omdat vooral de kleinere gemeenten moeilijk aan kennisdeling kunnen doen (Respondent 6, Respondent 5, bijlage), is het aan de grotere gemeenten om de pilots op te pakken en de taken te verdelen:

*Respondent 6: “En, nou, dat hebben we gewoon open en eerlijk met elkaar besproken, dat zijn ook de kleinere gemeenten die er minder capaciteit voor, ambtelijk gezien.”*

Zo zijn van de acht in de regio Food Valley gelegen gemeenten, er slechts vier actief op pilotstudies. De kleinere gemeenten, zoals Nijkerk, Scherpenzeel, Renswoude en Rhenen, hebben geen directe taak toebedeeld gekregen en vallen daarmee gedeeltelijk buiten de harde kern van organisaties die aan pilotstudies doen.

De bufferwerking die er in de regio Food Valley is, bestaat en functioneert. Mensen zijn tolerant tegenover het feit dat de daad zich soms niet bij het woord voegt. Er zitten echter limieten aan de buffer en vanzelfsprekend zijn het de hardst werkende organisaties waarbij het geduld eerder op is (Respondent A, bijlage). Tekenend is de vraag van Respondent A aan mijzelf, of er iemand was binnen het Platform Opnieuw Thuis die in kaart kon brengen hoe de uitgewerkte pilot van kamergewijze verhuur inzichtelijk kon worden gemaakt voor het grote publiek. Hij had daar zelf geen tijd voor en zijn motivatie om in kennisdeling te investeren nam af, omdat er weinig buffer in het vertrouwen in de regio was.

### **iv. Autonomie**

Autonomie is een groot goed voor de participerende gemeenten in de regio Food Valley. Commitment aan een gemeenschappelijk doel, zoals het uitwerken van de pilots, kan tegen de politieke wens van de eigen gemeente in gaan en men kan teruggefloten worden door de lokale gemeenteraden, omdat de prioriteit van het huisvesten van vergunninghouders hoger op de lijst staat dan die van het kennisdelen:

*Respondent 4: “Wij zijn live gegaan, 1 januari, dus we kunnen nu evalueren over een half jaar. Of er pilots zijn gestrand, of zijn andere bestuurlijke keuzes gemaakt, en wat zich dan een beetje wrekt, is*

*dat ons bestuur dan zegt, Jan, dat is allemaal leuk, zo'n workshop of bijeenkomst, maar het is brengen, het wordt tijd dat we wat gaan halen."*

In diverse gemeenteraden binnen de regio is echter besloten dat er in de samenwerking geïnvesteerd mag worden. Met het uit handen geven van bepaalde bevoegdheden en financiën, blijkt dat de autonomie deels opgegeven wordt en er vertrouwen bestaat in de regio en de participerende gemeenten (Respondent 5, bijlage). Vanzelfsprekend zijn wel grenzen gesteld aan de samenwerking, om de investering van de gemeenten beheersbaar te houden.

#### **d. Lage risico's**

Het hebben van vertrouwen gaat gepaard met een aantal eigenschappen van de organisaties in kwestie, hun kenmerken en zelfs persoonlijke kenmerken. Ook de situatie heeft zijn effect op de vertrouwensband. Zo noemt Respondent 7 (bijlage), dat het risico niet dusdanig hoog is en vergelijkt de situatie in de regio Food Valley, waarbij kennis wordt gedeeld, met de situatie van lokale verevening: Daarbij zijn de vergunninghouders overdraagbaar tussen gemeenten, met de mogelijkheid tot verevening op een later tijdstip. In dit laatste geval is meer vertrouwen nodig tussen regio's, dan in de huidige situatie. Respondent 7 noemt de risico's van de samenwerking niet erg hoog.

*Respondent 7: "Het is best wel veilig, het gaat over pilots enzo."*

Dit terwijl anderen, vooral in ambtelijke sferen, vooral noemen dat die juist hoog is. Zij redeneren dat geïnvesteerde tijd in de samenwerking, ook in eigen projecten gestoken kan worden. Omdat de tijd schaars is, is het moeilijk om die te steken in een samenwerking, waarbij de uitkomsten onbekend zijn. De risico van het investeren van tijd is dus een heikel punt. En het delen van kennis kost, zo wordt duidelijk, erg veel tijd.

#### **e. Ontbreken banden**

De ambtenaren in de regio Food Valley kunnen elkaar, zoals genoemd, goed vinden. Waar het vertrouwen mee samenhangt, zijn de banden die ontstaan tussen mensen tussen organisaties. Bij het ontbreken ervan gaat veel informatie verloren. Zo noemt Respondent 3 (bijlage) een voorbeeld van een situatie waarin de ambtenaren van de gemeenten Veenendaal geen contact zochten met andere gemeenten, vanwege een gebrek aan contacten in het eigen netwerk. Op aandringen van de respondent is het contact gezocht en is een oplossing gevonden voor een probleem dat blijkbaar niet alleen in de gemeente Veenendaal bestond.

*Respondent 3: "En dat is als je elkaar niet kent of ziet, lastig."*

#### **f. Contract of convenant**

Tenslotte zijn contracten en convenanten vooral een blijk van noodzakelijkheid. Als er geen contract of convenant is, zal de neiging van de partijen om een eigen weg uit te stippelen, groter zijn. Op basis van gemaakte afspraken tussen de gemeenten, waarbij duidelijk afgebakend was hoe ver de samenwerking zou gaan, zijn gemeenten met elkaar in gesprek gegaan. Volgens Respondent 3 (bijlage) heeft dit er toe geleid dat op basis van verdere samenwerking, het vertrouwen toe is genomen, wat uiteindelijk zorgde voor minder behoefte om afspraken zwart op wit vast te leggen. We kunnen dus concluderen dat contracten en convenanten er voor moeten zorgen dat een samenwerking plaatsvindt, maar ook dat het een eerste duwtje in de richting van een zogenaamde vrijwillige samenwerking kan zijn:

*Respondent 3: “Vorig jaar hebben we een afspraak gemaakt waardoor het heel soepel ging. Gemeenten gaven elkaar de ruimte om goede afspraken met elkaar te maken. Komt ook weer door een investering in elkaar. Vertrouwen in elkaar hebben.”*

## **Casus Utrecht 10:**

De Casus Utrecht 10 is getoetst aan de criteria die zijn gevonden na het afnemen van interviews in de regio Food Valley. Ook is er nog één criterium toegevoegd.

### **a. Historische achtergrond**

De Utrecht 10 gemeenten werken samen met als doel om de ruimte in en om de stad Utrecht zo optimaal mogelijk af te stemmen. Dit gaat om de arbeidsmarktregio, woningen en dus ook huisvesting van vergunninghouders. De samenwerking gaat niet erg ver terug en vindt vooral plaats op bestuurlijk niveau. Hiervoor zijn regelmatige overlegtafels ingericht, met elk hun eigen thema. Sommige thema's worden waar mogelijk, of waar wenselijk, gecombineerd (Respondent E, bijlage).

De motivatie voor de samenwerking is gebaseerd op de stadsregio Utrecht. Zo heeft Amsterdam de Stadsregio Amsterdam en Rotterdam heeft regio Rijnmond. De bedoeling van een dergelijke regio is dat de complementariteit van de stad en zijn periferie goed op elkaar kunnen aansluiten. Waar in Utrecht bijvoorbeeld een woontekort is (Respondent E, bijlage), is dat weer anders in de omliggende gemeenten, waar bijvoorbeeld de lokale overheid op zoek is naar mogelijkheden om mensen naar hun recreatieparken te trekken. Op basis van uitwisseling, kunnen deze gemeenten daarom samenwerken in een regio zoals de Utrecht 10.

Praktische gezien betekent dit dat de gemeenten veel afstemmen en gezamenlijk agenderen. Ook de lobby richting de nationale overheid en belangenorganisaties als de VNG, behoren tot dit pakket (persoonlijke correspondentie tijdens bestuurlijk overleg, 27 mei 2016). Ambtelijk contact is minder aanwezig dan bestuurlijk contact.

### **b. Persoonlijke relatie**

Persoonlijke relaties zijn moeilijk te duiden aan de hand van interviews. Relaties worden vooral geduid in namen van gemeenten, wat geen duidelijk onderscheid maakt tussen persoon en organisatie. Wel kan er een onderscheid gemaakt worden tussen de ambtenaren, die het contact met elkaar als moeizaam ervaren en de bestuurders, die elkaar persoonlijk beter kennen. Of dit leidt tot een betere persoonlijke relatie is moeilijk te zeggen, maar vanuit het oogpunt van Respondent E (bijlage en persoonlijke correspondentie op 4 juli 2016), die een goed overzicht heeft van alle partijen, kan wel gesteld worden dan onbekend, ook onbemind maakt.

Verder meldt Respondent A (tevens 4, bijlage), dat een persoonlijke klik met mensen zeker aanwezig is. Het is echter strikt genomen onduidelijk of hij het hier over de samenwerking in de U10 heeft, of over de samenwerking in de regio Food Valley. Verderop meldt hij namelijk een relatie met Barneveld, waar hij goede persoonlijke contacten heeft. Barneveld is echter gelegen in de regio Food Valley. Het is moeilijk te zeggen waar de persoonlijke relaties van de Respondent hechter zijn.

### **c. Bestuurlijke relaties**

Net zoals bij de casus regio Food Valley, wordt ook bij de bestuurlijke relaties in de regio U10, geen onderscheid gemaakt tussen ambtenarij en bestuurders van de betrokken organisaties.

## v. Openheid

De openheid in de regio U10 wordt vooral duidelijk als het gaat om het inzichtelijk maken van de werkzaamheden van de tasforce. Zij zijn bezig met diverse turn-key projecten, waarbij het geven van informatie belangrijk is voor de draagkracht van beleidsbeslissingen. Omdat het hierbij ook gaat om noodopvang, wat in de uitvoering vaak op veel tegenstand kan rekenen van lokale bevolking, is een heldere communicatie en transparantie van zetten erg belangrijk. Tegelijkertijd is soms discretie geboden. Daarover later meer.

Verder viel ook het volgende op als het gaat om openheid en bestuurlijke relaties. Respondent E (bijlage), meent het volgende.

*Respondent E: "Maar ook als je in een opdrachtgeversrol komt te zitten met een commercieel bureau, dan moet je wel behoorlijke kennis van zaken hebben en je moet het vertrouwen hebben dat zij precies doen wat jij denkt dat je vanuit de gemeente zou moeten doen. En dat is natuurlijk wel toevertrouwd aan een buurgemeente."*

Het gaat hier over de situatie waarin gemeenten elkaar ambtenaren uitlenen op basis van een contract. Met bovenstaande quote wordt duidelijk dat, als financiën geen rol spelen, een andere gemeente de voorkeur geniet om ingehuurd te worden. Juist omdat de openheid richting de buurgemeenten groter is dan naar commerciële partijen, hebben buurgemeenten meer inzicht. Bij de link tussen vertrouwen en samenwerking, komen we op dit onderwerp terug.

Tenslotte is openheid een groot goed als het gaat om het voornemen grote stappen te maken. Zo is het realiseren van een noodopvang een morele plicht voor een burgemeester, maar vaak is die keuze niet populair bij de bevolking. Om er achter te komen of een burgemeester (vaak eindverantwoordelijk voor de openbare orde), daadwerkelijk dit voornemen heeft, is openheid nodig. Respondent C merkt dat die openheid soms niet vanzelf komt, maar dat hij die vaak zelf boven tafel moet proberen te krijgen:

*Respondent C: "Nou, dat speelt sowieso bij burgemeesters heel snel. Maar over het algemeen gaat het over: hoe echt is het aanbod?" "Ja, de feiten moeten dat leren." "Nee, dat heb je in een aantal weken wel boven water."*

## vi. Reciprociteit

Reciprociteit in de regio U10 komt vooral naar voren op basis van persoonlijke contacten. Er is samenwerking op basis van pilotstudies, zoals in de regio Food Valley wel het geval is. Meer gaat het om persoonlijke belletjes en e-mail, waarin korte vragen worden beantwoord, en soms een studie of een deel van een studie wordt uitgewisseld. Verder zijn er weinig vormen van reciprociteit denkbaar. Over de link met de samenwerking leest u verderop meer.

## vii. Bufferwerking

De bufferwerking die van vertrouwen uitgaat, uit zich in verschillende vormen. Respondent C noemt onder andere:

*Respondent C: "Communicatiestrategie die we nu hebben uitgeschreven bestaat uit twee belangrijke aspecten: een, we gaan niet aan COA-bashing doen."*

Dit laat zien dat er, ondanks dat er zeker het een en ander aan te merken is op de werkwijze van het COA, het een mores is om de partner niet naar het leven te gaan staan. Enerzijds omdat de taak van

het COA gewoonweg lastig is. Anderzijds om ook naar buiten uit te stralen dat de samenwerking goed verloopt.

Actoren creëren een buffer om de ander geen schade te doen. Zo wordt ook duidelijk dat, als er misstanden zijn, deze intern worden aangekaart, tussen de organisaties in:

*Respondent C: "Ja, en we hebben nu een dingetje lopen waarin we echt tot op het allerhoogste niveau, tot aan de minister toe en de baas van het COA toe, de eindbaas, gesprekken voeren over een aantal operaties waarvan wij zeggen van joh, het kan echt anders."*

#### **viii. Autonomie**

Autonomie in de samenwerking wordt door de actoren in het netwerk gezien als een groot goed. Dit blijkt onder andere uit de volgende quote:

*Respondent E: "We hebben, dat is het mooie van die netwerksamenwerking, we hebben dus niet gezegd, we moeten het allemaal met elkaar eens zijn. Dus dat scheelt enorm. Uiteindelijk is gezegd we doen het wel individueel. En Woerden is nu zover dat ze zegt; we hebben nu een locatie op het oog."*

Hier komt naar voren dat autonomie om beslissingen te maken door de individuele actoren, leidt tot een groter doel voor het individu. De situatie was namelijk zo dat Woerden een noodopvang wilde realiseren, waarbij veel vergunninghouders op één locatie zaten. Een groot gedeelte van de rest van de Utrecht 10 gemeenten was van mening dat dit de integratie niet ten goede kwam en wilde zich niet committeren aan het plan (Respondent 5, bijlage). Uiteindelijk heeft de autonomie van de actoren binnen de U10 er toch voor gezorgd dat het project doorgang kon vinden. Hier over later meer.

#### **d. Lage risico's**

Het risico kan in de regio U10 worden omschreven als relatief laag. Investerings zijn niet erg hoog en de uitkomsten op het gebied van kennisdeling worden door de respondenten niet zo relevant gezien als de primaire taak van het huisvesten van vluchtelingen. De samenwerking wordt als vrijblijvend gezien, wat de investering automatisch ook laag maakt. Waar immers autonomie kan worden geboden aan de participanten, is de mogelijkheid om geen tijd te investeren ook aanwezig. Dit blijkt ook uit de bovenstaande quote over autonomie.

#### **e. Ontbreken banden**

Wanneer het gaat om connecties die zijn gemaakt tussen de actoren in de U10, kan geconstateerd worden, zoals al eerder vermeld, dat die op bestuurlijk niveau groter zijn dan op ambtelijk niveau. Illustratief is de uitspraak van Respondent D. Toen ik hem vroeg wie hij als eerste zou bellen met een vraag, antwoordde hij dat de grotere gemeenten in Nederland voorrang hebben op de kleine gemeenten in de U10 (persoonlijke correspondentie, 27 juni 2016). Hieruit volgt dat de ontbrekende banden in de U10 vooral berusten op een verschil in grootte van de omvang van de taakstelling. Het refereren aan de grote vier gemeenten in Nederland, zegt ook iets over het nut van de samenwerking in de ogen van de ambtenarij in Utrecht.

#### **f. Contract of convenant**

Contracten en convenanten zijn niet gebruikelijk in de U10 samenwerking. Wel vindt Respondent E dat het een goed idee zou zijn om door middel van een convenant, de opvanggemeenten (Utrecht en Zeist, zij hebben noodopvang gerealiseerd) ambtelijk te ondersteunen vanuit de kleinere gemeenten

in de U10, om bij wijze van rechtvaardigheid, wat terug te doen voor de gemeenten die de problemen wel aanpakken.

#### **g. Discretie**

Ten slotte is discretie nog een belangrijke factor in de samenwerking bij de regio U10. Het vertrouwen in de samenwerking heeft baat bij een bepaalde openheid van gemeenten en andere organisaties tegenover elkaar. Zo zagen we al dat bepaalde vertrouwelijke informatie niet uit kan lekken, omdat het anders de uitvoering van het beleid bemoeilijkt. Zo kan het gebeuren dat twee gemeenten werken aan noodopvanglocaties aan de grenzen van hun gemeente, vlak bij elkaar. Dat ligt gevoelig en moet dus eigenlijk besproken worden. Tegelijkertijd mag er geen informatie uitlekken, omdat anders het proces in de uitvoering spaak loopt. Dit komt onder andere door de impopulariteit van noodopvanglocaties.

*Respondent C: "Het COA is in feite een projectontwikkelaar van een NIMBY-product"*

### **Cases vergeleken**

De genoemde verschillen tussen de cases als het gaat om vertrouwen, zijn op te delen in de subcategorieën zoals hier boven genoemd.

#### ○ Historische achtergrond

De achtergrond van vertrouwen in de beide regio's is redelijk te noemen. Historisch gezien zijn de partijen in de regio bekend met elkaar en is het vertrouwen in elkaar groot te noemen. Verschillen zitten hem vooral in de manier van samenwerken. Ik zie dat samenwerking in de regio Food Valley grotendeels op ambtelijk niveau plaats vindt, terwijl dat bij de U10 vooral op bestuurlijk niveau gebeurt. Dit laatste feit is ter verklaren door de hoge mate van historisch samenwerking en achtergrond. Ook is lobby daar blijkbaar een groter onderwerp, aangezien de gemeente Utrecht ook in G4-verband een grotere invloed heeft op centrale besluitvorming. Verder is er historisch gezien in de regio Food Valley een duidelijker verband te zien op het gebied van vertrouwen op basis van politieke kleur of ideologie, volgens een van de respondenten (Respondent 9, bijlage), terwijl dit niet terugkomt in de cijfers, wanneer de beide regio's met elkaar worden vergeleken. Wellicht dat deze invloed toch niet zo sterk is. De historische achtergrond bij de U10 berust vooral op de stadsregio, waar mobiliteit en openbare ruimte een grotere rol spelen. De reden voor dit vertrouwen is de vroegere samenwerking in BRU-verband.

#### ○ Persoonlijke relaties

Persoonlijke relaties in de regio Food Valley houdt veel verband met het eigen netwerk, het kennen van de andere partij op persoonlijk vlak. In de regio U10 is het vertrouwen op persoonlijk niveau zelfs nog sterker aanwezig. De regio Food Valley is in mijn optiek minder gestoeld op persoonlijke relaties, dan de U10. De verklaring voor de goede score op vertrouwen in de beide regio's, komt vooral in de persoonlijke relaties terug. De hoogste score binnen de vragenlijst over vertrouwen, was de vraag of de actoren een goede klik met elkaar hebben. Met een score van 4,2, zit de U10 hoger dan de regio Food Valley, met een 3,6.

#### ○ Bestuurlijke relaties

Wat al eerder genoemd is, is dat de samenwerking op bestuurlijk niveau groter is dan op ambtelijk niveau, in beide regio's. Ook is de samenwerking redelijk vrijblijvend te noemen, omdat besluiten die worden genomen, niet bindend zijn binnen de gemeenten zelf. In de regio Food Valley is de samenwerking, en daarmee het vertrouwen, in principe even vrijblijvend, maar vatten de partijen die minder op die manier op. Vertrouwen is op dit vlak meer aanwezig, wat zich vooral laat verklaren

door de concrete plannen die er gemaakt zijn voor het uitvoeren van pilotstudies. Verder valt het op dat de bufferwerking binnen de regio U10 minder groot is dan in de regio Food Valley, met uitzondering van het vertrouwen van de communicatieadviseurs in elkaar, die aan het begin van een samenwerkingstraject staan en de buffer nog niet uitgebreid getest is.

- Lage risico's

In beide regio's is er sprake van een laag risico van de samenwerking. Het gaat vooral om eventuele zogenaamde gezonken kosten die een laag rendement kunnen opleveren. Denk daarbij aan geïnvesteerde tijd in elkaars projecten en het geven van workshops en dergelijke. Van de twee heeft de regio Food Valley een groter aandeel in de samenwerking, ook weer vanwege de pilot structuur van samenwerken.<sup>1</sup>

- Ontbreken banden

Waar banden ontbreken, ontbreekt vertrouwen. In de regio Food Valley is nog sprake van een aantal ontbrekende schakels, tussen de gemeenten, maar ook tussen andere organisaties. In de regio U10 ontbreken de schakels vooral op ambtelijk niveau, maar minder op bestuurlijk niveau. In de U10 is wel sprake van een hechte band tussen Respondent A en het plaatselijke aanspreekpunt van het COA.

- Contract of convenant

Contracten worden niet afgesloten in beide regio's. Convenanten worden ook zelden ingezet, maar volgen vaak logischerwijs uit de samenwerking (Respondent E, bijlage). Convenanten worden dus meer gezien als een manier om afspraken te verzilveren, dan om ze te maken. In de regio Food Valley is er zelden sprake van een convenant.

---

<sup>1</sup> Het lage risico kan de score op vertrouwen positief, maar ook negatief beïnvloeden. Vertrouwen groeit namelijk makkelijker onder lage risico's, maar wordt over het algemeen hoger gewaardeerd als de risico's hoog zijn en de relaties de test van vertrouwen hebben weerstaan.



### 4.3. Samenwerking en vertrouwen als basis

*Relevante deelvraag: “Wat voor invloed heeft vertrouwen op de samenwerking tussen actoren in de regio, bij het huisvesten en opvangen van vluchtelingen in de regio’s Food Valley en Utrecht 10?”*

Voor de band tussen vertrouwen en samenwerking wordt beschreven, kijken we eerst naar de samenwerking op zichzelf. Hoe deze er uit ziet volgens de respondenten, wordt hier onder beschreven. Een beschrijving van de samenwerking op casusniveau kunt u vinden bij de casusbeschrijving. Verder wordt vertrouwen in verband gebracht met samenwerking. Dit tweede gedeelte van het hoofdstuk is interpretatief van aard. De cases worden in eerste instantie apart behandeld, te beginnen met de casus regio Food Valley. Vervolgens wordt een vergelijking gemaakt tussen beide cases. De deelconcepten zijn geselecteerd door de onderzoeker op relevantie.

#### 4.3.1. Samenwerking in de regio



Aan de hand van een semigestructureerd interview zijn de manieren van samenwerking in kaart gebracht in de beide regio's. De onderstaande lijst over samenwerking, is tot stand gekomen door een iteratief proces van back-and-forth coderen.

##### Samenwerking

- Agendering en afstemming
- Kennisdeling
  - Complementariteit
  - Integrale benadering
  - Efficiëntie
  - Transparantie
- Beleidstechnische samenwerking
- Innovatieve samenwerking
- Commitment aan het doel
- Freerider-gedrag

#### Casus 1: Regio Food Valley

##### a. Agendering en afstemming

De afstemming van acties en agendering vindt vooral plaats op bestuurlijk niveau. Agendering van problemen die de vluchtelingenhuisvesting veroorzaakt, kunnen in het geval van de regio Food Valley op het niveau van de provincie aangekaart worden, omdat de regio een groot deel van de Gelderse gemeenten vertegenwoordigt. Voor de Utrechtse gemeenten is dat weer lastiger, omdat zij met slechts drie gemeenten vertegenwoordigd worden (Rhenen, Renswoude, Veenendaal) in de eigen provincie.

Verder vindt afstemming plaats tussen de ambtelijke en bestuurlijke overleggen, maar zelden op gezette tijden. Afstemming gebeurt vooral ad-hoc. De waan van de dag wordt genoemd als een reden voor dit gegeven. De financiën verschuiven van dag tot dag en de media eisen ook hun aandacht, vanwege de gevoeligheid van het thema, maar ook het ambtelijk apparaat heeft niet altijd de capaciteit.

*Respondent 3: “En dat heeft alles te maken met de tijd, drukte en hectiek. De intentie is er zeker, maar het lukt soms niet. Omdat je soms mankrachten niet hebt. En dan hebben we gelukkig wel een projectleider die veel over neemt, maar ja, daar betalen we zelf ook weer de rekening voor.”*

Gesprekken over woningvoorraden waren volgens Respondent 3 nauwelijks mogelijk tot een tijdje terug. Dit komt doordat iedereen bij wil bouwen, maar er tegelijkertijd niet teveel leegstand plaats mag vinden. Dit kost de gemeenschap immers geld. Met het vergunninghouders vraagstuk, is de agendering van afstemming over die woningvoorraad weer mogelijk. Het vraagstuk maakt issues van voorheen weer bespreekbaar.

Omdat de afstemming over onderwerpen, zoals de woningvoorraad, zo belangrijk zijn, is het ook belangrijk de communicatie open te houden. Respondent 5 (bijlage) noemt dat ‘dichter op elkaar kruipen’, zodat de communicatie hechter blijft:

*Respondent 5: “Dichter op elkaar kruipen als gemeenten, woningcorporaties en dat is sowieso een opgave in het bestel. Dichter bij elkaar kruipen. Dat betekent ook dat er vertrouwen moet ontstaan.”*

Respondent 9 ziet voor zichzelf ook een belangrijke rol weggelegd als het gaat om het overzicht houden van de stappen die de gemeenten zetten. Hij ziet zichzelf in eerste instantie als procesbegeleider. Hij noemt dit ‘het afstellen van radartjes op het juiste moment’. Dat wil zeggen, als ze hetzelfde tempo of ritme hebben.

## **b. Kennisdeling**

### **i. Complementariteit**

De complementariteit komt terug op vele vlakken. Ten eerste hebben diverse gemeente het voordeel van het in huis hebben van bepaalde expertise. Vanuit de gemeente Veenendaal is bijvoorbeeld een inventarisatie gemaakt van de pilots die gestart konden worden, gebaseerd op de kenmerken van de verschillende participerende gemeenten.

Zo kwamen zij er achter dat de gemeente Wageningen bezig was met een pilot over kamergewijze verhuur<sup>2</sup> (waarbij vergunninghouders in bestaande complexen met enkele kamers komen te wonen, vaak tussen de studenten), omdat de gemeente Wageningen veel woningvoorraad had voor studenten, die vaak gebaseerd is op eenpersoonswoningen. Dit kan tevens als een van de vertrekpunten van de samenwerking worden gezien.

Het aanvullen van elkaars kennis en mogelijkheden is een van de hoekstenen van de samenwerking (Respondent 5). De complementariteit zit hem vooral in de expertise van de ambtenaren, de eigenschappen van de gemeente (denk aan woningvoorraden) en de ruimte voor verschillende doelgroepen (denk aan de mogelijkheden in Wageningen, versus de behoefte van Barneveld aan vluchtelingengezinnen).

---

<sup>2</sup> Zie bijlage D voor een summiere uitleg van de pilot ‘kamergewijze verhuur’, die gestart is in de gemeente Wageningen.

## ii. Integrale benadering

De integrale benadering komt vooral terug in de schalen waarop oplossingen worden gezocht. Deze benadering wordt bijzonder gewaardeerd. Wel moet gezegd worden dat op het gebied van huisvesting van vergunninghouders, deze benadering iets minder van toepassing is. Huisvesting kan immers ook op wijkniveau plaatsvinden. Echter is het pas mogelijk om naar arbeidsmarkt vraagstukken te kijken, als de hele regio in ogenschouw wordt genomen. Hetzelfde geldt voor hoger onderwijs, wat vooral in Ede (Christelijke Hogeschool Ede) en Wageningen (Universiteit Wageningen) wordt aangeboden. Het starten van een integratietraject begint bijvoorbeeld bij taalonderwijs, een functie die de Hogeschool Ede goed kan vervullen, maar geen volledige klas kan vullen met de vluchtelingen uit het eigen dorp. De integrale benadering behelst dus meer dan alleen huisvesting, maar is in ogen van veel respondenten onontbeerlijk (Respondent 1, Respondent 3, Respondent 9, Respondent 10, bijlage):

*Respondent 1: "En het is ook uniek omdat het unieke invalshoeken heeft, een soort integrale benadering, dat je zowel naar integratie als werk als huisvesting kijkt."*

## iii. Efficiëntie

De efficiëntie die optreedt, zien we vooral bij het uitwerken van de verschillende pilots. Deze zorgen voor een kostenbesparing in termen van arbeid. Het genereren van kennis is een intensief proces, zo wordt het althans ervaren (Respondent 4, Respondent 5, Respondent 7). Daarom is de meerwaarde van kennisdeling groot. Een ander voorbeeld is het maken van een overzicht van tijdelijke woonconcepten die er in de markt aangeboden worden. De markt speelt ook in op de actualiteit en modulaire woningbouw, pop-upconcepten en containerwoningen worden op grote schaal ontwikkeld. Respondent 5 heeft hiervoor een overzicht gemaakt met allerlei relevante informatie over de tijdelijke woonconcepten, zodat niet elke gemeente dat voor zichzelf hoefde te doen:

*Respondent 7a: Precies. En wij hebben natuurlijk als het gaat om tijdelijke huisvesting, hebben wij in beeld gebracht, wat zijn er nou voor concepten, wat zijn de voor- en nadelen? Ik neem aan dat je die ook hebt gedeeld op regioniveau?*

*Respondent 7b: Ja, ja.*

## c. Beleidstechnische samenwerking

Beleidstechnische samenwerking is een samenwerking die vooral ontstaan is door bepaalde beleidsdoelen die een gemeente, provincie of nationale overheid zichzelf heeft voorgenomen. De samenwerking zie ik los van samenwerking op basis van vertrouwen of eerdere bevindingen op het gebied van huisvestingsvraagstukken. De provincie Gelderland wordt door respondent 1 en 9 (bijlage) aangemerkt als een organisatie die actief bezig is met het sturen op samenwerking tussen de gemeentes binnen de provincie, en dus ook binnen de regio Food Valley. Respondent 7 voegt daar nog aan toe dat de middelen van de provincie, die voortvloeien uit dat beleid, erg goed van pas komen

*Respondent 7: "Dus ik zeg ook altijd: provincie wil ook niet dat we zeggen: provincie is een pinautomaat, dat is het ook niet. Maar ook doordat ze middelen beschikbaar stellen, het helpt wel, het is wel een financiële prikkel die helpt om die samenwerking min of meer af te dwingen."*

In de casus regio Food Valley is de projectmanager bijvoorbeeld betaald uit de financiën van de provincie. Dit is een voorbeeld van beleidstechnische samenwerking. Veel mensen noemen het feit dat deze projectmanager is aangesteld als grote meerwaarde in de samenwerking (Respondent 1,

Respondent 7, bijlage). Het is echter de vraag of zijn toegevoegde waarde zorgt voor vertrouwen in de samenwerking. Wat wel geconstateerd kan worden, is dat wanneer de functie van projectleider (die zichzelf overigens meer ziet als procesbegeleider) wegvalt, er eerder sprake is van een terugval in de participatie in de pilots (Respondent 9, Respondent 3). Ook een medewerker van de provincie Gelderland is het hier mee eens (persoonlijke correspondentie, 28 mei 2016).

#### **d. Innovatieve samenwerking**

Een innovatieve samenwerking wordt door Respondent 6 (bijlage) omschreven als een aanpak die niet alleen binnen overheids-gremia plaats vindt. Het innovatieve karakter zit hem volgens haar in het feit dat ook woningbouwcorporaties en private partijen meedoen. Ook het COA en vluchtelingenwerk zijn aangesloten. De meerwaarde van die samenwerking is volgens de respondent, dat men dan van elkaar op de hoogte is, iets wat door Respondent 9 wordt beaamd (bijlage).

*Respondent 6: "En dat maakt deze samenwerking wel uniek. Dat je het niet alleen doet binnen overheids-gremia, maar ook inderdaad met de mensen uit het veld, dus de corporaties, maar ook het COA, VluchtelingenWerk, et cetera, dus je maakt een heel breed spectrum van organisaties, veldwerkers, overheden, provincie, die zich daar allemaal mee bemoeien."*

De toegevoegde waarde van de innovatieve samenwerking heeft op die manier dus vooral een functie in communicatie.

#### **e. Commitment aan het doel**

Commitment aan een doel kan ontstaan uit samenwerking, maar kan ook op zichzelf staan. Zo geven een aantal respondenten aan dat de commitment aan het doel van vluchtelingen huisvesten, door de loop van tijd groter is geworden, er is een hogere awareness (Respondent 5), omdat de taakstelling steeds hoger komt te liggen, en het einde nog niet in zicht is. Commitment kan echter ook ontstaan uit samenwerking en is eigenlijk ook een commitment aan de samenwerking zelf. Commitment kan tegelijkertijd betekenen dat er een deel van de autonomie opgegeven moet worden. Onder freerider-gedrag wordt verder uitgelegd wat hier precies mee bedoeld wordt.

#### **f. Freerider-gedrag**

Een van de grootste risico's van de samenwerking op de manier zoals die plaats vindt in de regio Food Valley, is het freerider-effect. In het theoretisch kader is deze al duidelijker uitgelegd. Hier volgt de empirische beschrijving in de regio Food Valley.

Uit de interviews blijkt dat vooral de karrentrekkers van de grote projecten, zoals kamergewijze verhuur en de pop-up wijken, spreken van een situatie waarin ze meer komen brengen dan halen. Ook komen er opmerkingen voorbij over het belang van commitment aan de samenwerking, en hoeveel waarde de respondenten daar aan hechten (Respondent 4, Respondent 5). Zij menen veel tijd en energie te stoppen, niet alleen in de samenwerking zoals die er op papier is, maar ook tijdens congressen die op provinciaal niveau plaatsvinden.

*Respondent A: "Toen heb ik gezegd: dan ga ik weer brengen en dan zeg ik bedankt, maar laten we vooral ervaringen uitwisselen."*

Van presentaties tot verzoekjes over de mail en via de telefoon, worden deze mensen regelmatig benaderd met de vraag of zij hun kennis kunnen delen. Ook geeft Respondent A (in de hoedanigheid van een actor in de regio U10) aan dat de politiek hem soms ook terugfluit, omdat ze het belangrijk vinden dat hij het lokale belang voorop stelt.

De andere gemeenten in de omgeving menen dat er weinig sprake is van freerider-gedrag, maar dit zijn dan ook de partijen die weinig actief betrokken zijn bij de materie en het genereren van kennis. Ik zie dat freerider-gedrag een cruciale negatieve factor is als het gaat om samenwerking. Grote partijen zijn minder bereid te investeren als gevolg van freerider-gedrag van de kleine partijen.

## Casus 2: Utrecht 10

### a. Agendering en afstemming

Agendering en afstemming gebeurt in de regio Utrecht 10 vooral onder bestuurders. Portefeuillehouders van asiel en integratie, voornamelijk wethouders, maar ook burgemeesters, komen bijeen om gemeenschappelijke problemen te bespreken. Opvallend is dat dit niet alleen gebeurt onderling, maar dat er ook gesproken wordt over de lobby op provinciaal en zelfs nationaal niveau:

*Respondent G: "Maar wat daar besproken is, dat gaat over de vertaling van de landelijke problematiek naar ons toe, de gemeentes, en andersom."*

De projectbegeleider is vooral bezig met dit overleg en het organiseren van kennisuitwisseling, waarover later meer. Agendering vindt alleen plaats als onderwerpen op het moment nog relevant zijn. Dit maakt dat afstemming vooral gebeurt op lopende zaken en dat er geen beleid wordt gemaakt op langere termijn. Dit is ook expliciet de bedoeling van de bestuurlijke overlegtafels.

Daarnaast is de tasforce vanuit de provincie Utrecht vooral bezig met afstemming tussen gemeenten als het gaat om noodopvang. De al eerder genoemde discretie over de (mogelijke) locaties voor noodopvang, is hierbij een belangrijk onderdeel. Turbulentie wordt daarnaast ook accuraat uitgelegd door een respondent uit de U10:

*Respondent C: "En de andere crisis is dat we zitten in die driehoek van aantallen, dus de businesscase, hoe verbouw je het, dus het geldverhaal en de laatste is het bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak."*

De drie factoren (en ongetwijfeld nog meer) veranderen van dag tot dag en geven het complexe en turbulente karakter aan.

### b. Kennisdeling

#### i. Complementariteit

Structurele samenwerking, om zo complementair te kunnen werken, gebeurt niet erg veel in de regio U10. Het is niet de kern van de samenwerking. Wel wordt er samengewerkt op kleinschaliger niveau, door middel van belletjes en e-mails met handige tips. Ook de communicatiemedewerkers (Respondent B, Respondent F, bijlage) maken gebruik van elkaars kennis, omdat zij met verschillende situaties, toch universele lessen kunnen trekken:

*Respondent B: "Dat zou denk ik iemand uit Utrecht zijn, en anders Zeist. Die zijn ervaren en we zitten op een gelijk niveau qua idee en uitvoering."*

Maar ook op ongelijk niveau vullen gemeenten elkaar aan:

*Respondent G: "Dus dat gaat kleinschaliger. En dan is het heel handig als je dus de ervaring van de grote broer kan gebruiken."*

Wel gebeurt het soms dat de complementariteit gezien wordt en dat gemeenten ambtenaren op basis van een zakelijk contract uitwisselen of 'verhuren', om zo expertise te kunnen invliegen. Ook wordt de meerwaarde van het persoonlijke netwerk door de Respondenten A en C gewaardeerd. Het gaat hier niet om een structurele samenwerking, maar de incidentele samenwerking op eigen initiatief:

*Respondent A: "Dus zijn er wel veel één op één lijntjes, maar echt een structurele samenwerking, dat is beperkt."*

*Respondent C: "Omdat ze het goed doen in een gemeente A, kunnen ze helpen in gemeente B, in het eigen netwerk."*

De complicerende factor, zo komt ook naar voren uit de quote van Respondent B, is dat de verschillende formaten gemeenten te maken hebben met verschillende problemen. Zo is samenwerking een stuk lastiger. Zo zit de gemeente van Respondent B meer op het niveau van Zeist en Utrecht, terwijl andere gemeenten te maken hebben met een andere schaal problemen:

*Respondent A: "En wat daar opviel was dat zoveel gemeenten, daar zat OTAV ook aan tafel, die zaten aan tafel en daar werden nog zoveel primaire vragen gesteld. Onder andere de vraag: als je een azc gaat openen in je gemeente, wie zet dan de eerste stap?"*

De respondent had duidelijk andere, meer gecompliceerde vragen aan zijn eigen hoofd.

## **ii. Integrale benadering**

Integraal benaderen in de U10 gebeurt niet erg veel, omdat de samenwerking meer afspeelt op individueel niveau, in het eigen netwerk. Daarbij is de taskforce niet specifiek gericht op een integrale aanpak, waarbij er over de gemeentegrenzen heen wordt gekeken naar oplossingen voor onder andere scholing en integratie. Wel is de gemeente Utrecht bezig met diverse projecten, waar integratie vanaf dag één centraal staan (Vluchteling start in Utrecht vanaf dag één met integratie, Trouw, 27 april 2016). Daarbij valt onder andere het project Einstein op (Respondent F, bijlage), waar niet alleen vluchtelingen, maar ook de huidige bewoners kunnen deelnemen aan trajecten die bevorderlijk zijn voor de integratie, vanuit de gedachte dat integratie van twee kanten zou moeten komen. De gemeente Woerden is van plan dit concept over te nemen (Respondent G, bijlage). Ook huisvesting is aan gedacht. Echter valt op te maken uit de data dat de gemeente Utrecht dit vooral op eigen initiatief doet, zonder samenwerking in regionaal verband.

## **iii. Efficiëntie**

Bijzonder weinig aandacht wordt besteed door de actoren aan het behalen van een bepaalde mate van efficiëntie. Er worden geen pilotstudies gedaan op grotere schaal, om die op kleinere schaal toe te passen, hoewel Respondent zegt dat dit wel gebeurt in andere domeinen:

*Respondent G: "Omdat dat zinnig is, als je met zijn tienden bent, hoeft er maar een te zijn die het doet, in plaats van tien. Maar op het gebied van vluchtelingen zie je dat niet veel hoor."*

Uiteraard zijn er wel bevindingen die individueel worden gedeeld, maar ik merk dat dat vooral gebeurt bij de personen die een goede klik met elkaar hebben, op persoonlijk of professioneel vlak.

## **c. Beleids Technische samenwerking**

Samenwerking op het gebied van beleid komt onder andere naar voren in structuren en praktijken die de vluchtelingenproblematiek ontstijgen. In de regio U10 zijn, behalve de bestuurlijke overlegtafels, weinig ambtelijke structuren aangelegd die de gemeente of andere organisatie

ontstijgen. Het COA heeft wel veel banden, maar die gaan niet verder terug dan het vluchtelingenvraagstuk. Pas toen er een grotere vraag kwam vanuit het COA, werden de banden hechter, zo valt af te leiden uit de uitspraken van Respondent C (persoonlijke correspondentie). De enige beleidstechnische samenwerking die er te bespeuren was (Respondent E, bijlage), is dat expertise af en toe wordt ingehuurd tussen gemeenten. Dit is een gebruik van gemeenten binnen de U10 op het moment dat er ergens een kennistekort is, wat terug gevonden kan worden bij andere gemeenten.

#### **d. Innovatieve samenwerking**

Als het gaat om een innovatieve samenwerking, hiervoor aangeduid als een samenwerking tussen verschillende domeinen als publiek, privaat en het middenveld, is de samenwerking met het COA een van de meest aanwezige samenwerkingen die er te vinden was (Respondent C, bijlage). Natuurlijk zijn gemeenten en COA op elkaar aangewezen als het gaat om het plaatsen en opnemen van vluchtelingen, maar discussie over de manier van werken en een andere aanpak overleggen gaat verder dan dat:

*Respondent C: Ja, en we hebben nu een dingetje lopen waarin we echt tot op het allerhoogste niveau, tot aan de minister toe en de baas van het COA toe, de eindbaas, gesprekken voeren over een aantal operaties waarvan wij zeggen van joh, het kan echt anders. En waar een wil is, is een weg. En zo doen we het ook goed.*

#### **e. Commitment aan het doel**

De burgemeesters committeren zich grotendeels aan het doel van vluchtelingenhuisvesting. Wat opvalt, is dat de burgemeesters zich niet graag in de kaart laten kijken door andere actoren, zoals de taskforce projectleider:

*Respondent C: "Nou, dat speelt sowieso bij burgemeesters heel snel. Maar over het algemeen gaat het over: hoe echt is het aanbod?" "Ja, de feiten moeten dat leren." "Nee, dat heb je in een aantal weken wel boven water."*

Blijkbaar heeft commitment een bepaald plafond. Ook is commitment aan de samenwerking redelijk vanzelfsprekend als het gaat om het bestuurlijke overleg in de U10. In dat overleg schuift niet iedereen van de tien gemeenten aan, maar de andere wethouders en burgemeesters zetten graag hun spreekwoordelijke handtekening onder de besluiten die genomen worden aan de bestuurstafel:

*Respondent E: "En tot nu toe hebben we eigenlijk alleen maar wind mee gekregen, van nou prima dat jullie dit doen, en ga zo maar door."*

Daarnaast committeren de aangeschoven bestuurders zich ook aan de gemeenschappelijke lobbytrajecten:

*Respondent E: "Maar dan moet je soms tegen de stroom in gaan roeien, zo is er ook een lobby die we richting Dijkhoff hebben, die blokkeerde tot nu toe de wat kleinere opvanglocaties."*

#### **f. Freerider-gedrag**

Het freerider-effect dat zich voordoet in de regio Food Valley, doet zich ook voor in de U10. Respondent A merkt dat hij vaak benaderd wordt voor het uitstellen van zijn expertise, zonder dat daar iets tegenover staat. Ook op bestuurlijk niveau wordt hij teruggefloten:

*Respondent A: "Wij zijn live gegaan, 1 januari, dus we kunnen nu evalueren over een half jaar. Of er pilots zijn gestrand, of zijn andere bestuurlijke keuzes gemaakt, en wat zich dan een beetje wreekt, is*

*dat ons bestuur dan zegt, Jan, dat is allemaal leuk, zo'n workshop of bijeenkomst, maar het is brengen, het wordt tijd dat we wat gaan halen."*

Deze opmerking is illustratief voor de regio. Ook worden er conferenties gegeven. Wanneer ik daar naar vraag, merk ik dat mensen het vaak hebben over kennis die ze er op kunnen doen (Respondent B, Respondent F, bijlage). Een enkeling, waaronder Respondent A, heeft het over het houden van een presentatie, dus het brengen van kennis. Dit geeft een beeld van het freerider-gedrag dat, weliswaar logischerwijs, plaats vindt.

## Cases vergeleken

- Agendering en afstemming

Als het gaat om agendering en afstemming, gebeurt dit in beide regio's op bestuurlijk niveau, maar bij de regio Food Valley gebeurt dit ook op ambtelijk niveau. In beide regio's is er sprake van een turbulente situatie, met hectiek in beleid, media aandacht en financiën. De vragenlijsten laten een onduidelijk beeld zien als het gaat om impasses en afstemming. Veel respondenten antwoordden met een 'niet van toepassing', wat werd verklaard door het gebrek aan impasses.

- Kennisdeling

Kennisdeling gebeurt over het algemeen veel intensiever in de regio Food Valley dan in de regio U10. Daarvoor kennen de ambtenaren elkaar ook een stuk beter, dan in de regio U10. De complementariteit in de regio U10 is bovendien veel kleiner, omdat de problemen van de gemeente Utrecht op een andere schaal plaats vinden dan die van andere gemeenten, zoals Respondent D ook al aangeeft (Respondent D, bijlage). De integrale benadering in de gemeente Utrecht zelf is vervolgens wel weer sterk, omdat actoren zoals VluchtelingenWerk betrokken worden bij grote projecten, zoals met project Einstein. Efficiëntie wordt vervolgens weer beter benut door de regio Food Valley, die met een pilotstructuur een beter taakverdeling onderling heeft gemaakt. Kennisdeling is een van de meest duidelijke indicatoren voor samenwerking. Dit komt terug in de vragenlijsten, waarbij het gebruik maken van elkaars inzichten wordt beoordeeld met een 4,1 in de regio Food Valley, in tegenstelling tot een 3,5 in de U10.

- Beleidstechnische samenwerking

Beleidstechnische samenwerking is hechter in de regio Food Valley. Structuren die al eerder zijn opgetuigd op andere thema's, zijn inspiratie geweest voor een samenwerking op het gebied van vluchtelingenhuisvesting. Als het gaat om samenwerking met andere partijen dan gemeentelijke organisaties, is de samenwerking voor beide partijen en nieuw te noemen. Het COA is voor beide regio's een redelijk nieuwe partij om intensief mee samen te werken. Beleidstechnische samenwerking speelt een minder grote rol dan de andere in deze paragraaf genoemde aspecten.

- Innovatieve samenwerking

De samenwerking wordt door de respondenten in de Regio Food Valley meer gezien als een innovatieve, dan door de respondenten in de U10. Dit ligt voor het grootste gedeelte aan de aanwezigheid van de pilotstructuur, die redelijk uniek te noemen is. Er zijn weinig andere regio's waar een dergelijke structuur wordt toegepast. In de U10 wordt vooral op bestuurlijk niveau overlegd, wat niet uniek te noemen is. Op te maken uit de verzamelde data, is dat goede contacten met het COA in beide regio's (mits zij natuurlijk aanwezig zijn) als positief worden genoemd. Dit komt doordat normaal gesproken, het COA alleen een uitvoerende instantie is, maar met de aantrekkende stroom vluchtelingen ook vaak meedenkt over beleid en meekijkt in de uitvoering van projecten die gemeenten oppakken. Respondent A is in zijn rol in de regio Food Valley, erg te spreken over het contact met het COA, wat de samenwerking des te meer innovatief maakt. Deze innovatieve



samenwerking komt ook terug in de vraag over het gebruik maken van elkaars inzichten, die in de regio Food Valley wordt gewaardeerd met een 4,1, en in de U10 met een 3,5.

- Commitment aan het doel

Commitment aan het gemeenschappelijke doel, is naar mijn beeld een stuk sterker in de regio Food Valley, dan in de U10. Dit heeft wederom met de pilotstructuur te maken, die de betrokken partijen bij de regionale les houdt, zoals ook door de bestuurders in de regio wordt benadrukt. Omdat er meer standaard overleg is in de regio, maakt dit de commitment een stuk groter. Daarnaast wordt door de bestuurders het gemeenschappelijke gevoel aangedragen als een grote verbindende factor. De komst van de minister wordt vaak aangekaart als het gaat om de regionale trots. In de regio U10 is deze commitment veel meer gestoeld op noodzakelijke banden, zoals de taak van de taskforce om noodopvang en huisvesting te realiseren. Daarnaast is er minder regelmatig overleg over de dagelijkse gang van zaken, wat mijns inziens de commitment niet bevordert. Ook de vraag over in hoeverre de samenwerking op steun kan rekenen van de betrokken partijen, genereert in de regio Food Valley een hoger cijfer: een 3,9 ten opzichte van een 3,4 in de U10.

- Freerider-gedrag

Freerider-gedrag neemt in beide regio's andere vormen aan. In de regio Food Valley is dit gedrag grotendeels toe te schrijven aan de pilotstructuur, waarbij het makkelijk is voor kleinere gemeenten om langs de kant toe te kijken; er wordt immers ook niet erg veel van ze verwacht, zoals Respondent 5 ook noemde. In de regio U10 is het freerider-gedrag een stuk meer gericht op de gemeente Utrecht, die als grote speler, veel oplossingen op eigen kracht uitwerkt. Tegelijkertijd is deze gemeente bezig met andere en grootschaliger projecten, zoals project Einstein, die in andere gemeenten minder passend zijn. Zoals al eerder genoemd, is er een vraag geweest die een indicatie zou moeten geven van freerider-gedrag in beide regio's. Helaas is deze vraag niet accuraat in de situatie van de regio Food Valley, en is derhalve achterwege gelaten. Helaas kan er op basis van de verzamelde data geen uitspraak gedaan worden over de score op freerider-gedrag binnen de regio's.

### 4.3.2. Vertrouwen en het effect op samenwerking



#### Vertrouwen

- Historische achtergrond
- Persoonlijke relaties
- Bestuurlijke relaties
  - Openheid
  - Reciprociteit
  - Bufferwerking
  - Autonomie
- Lage risico's
- Ontbreken banden
- Contract of convenant

#### Samenwerking

- Agendering en afstemming
- Kennisdeling
  - Complementariteit
  - Integrale benadering
  - Efficiëntie
  - Transparantie
- Beleidstechnische samenwerking
- Innovatieve samenwerking
- Commitment aan het doel
- Freerider-gedrag

Ten slotte zijn er een aantal verbanden te vinden tussen vertrouwen en de samenwerking op het gebied van vluchtelingenhuisvesting. In dit stuk zullen niet alle subcategorieën van vertrouwen en samenwerking worden verbonden, maar slechts de meest prominent aanwezige verbanden.

Deze paragraaf bevat meer interpretatie dan beschrijving. Er zijn minder quotes aanwezig, vanwege deze interpretatie. Door de ik-vorm te hanteren, geef ik aan waar mijn eigen interpretatie van toepassing is.

### Casus 1: Regio Food Valley

#### Agendering en afstemming als resultaat van historische achtergrond

Respondent 9 (bijlage) meent dat de confessionele kleur van de politieke partijen ook een grote rol spelen in agendering en afstemming. Gelijkgezindheid is volgens de respondent een belangrijke factor als het gaat om samenwerking. De basis hiervoor zijn vooral de gedeelde normen en waarden. Vooral afspraken die worden gemaakt op basis van ideologische voorkeuren, worden besproken door bestuurders die hier belang bij hebben. Als het gaat om integratie, zoeken deze confessionele partijen eerder de samenwerking onderling, dan de niet-confessionele partijen (Respondent 9, bijlage).

#### Agendering en afstemming als resultaat van bestuurlijke relaties

Afstemming en agendering vindt vooral plaats op strategisch niveau en in de uitvoering minder. De reden dat bestuurlijke relaties een belangrijke rol spelen in afstemming, is doordat vooral op basis van eigen zeggenschap (de autonomie) er veel te winnen of verliezen valt. Het afstemmen van woningvoorraden is hier een exemplarisch voorbeeld van; iedereen wil zoveel mogelijk baat hebben bij de afspraak, maar tegelijkertijd blijkt dat partijen milder gestemd zijn in het maken van afspraken dan voorheen. De kans dat de vluchtelingenproblematiek hier invloed op heeft, is in mijn ogen klein.

Het is wellicht eerder ondanks deze problematiek dat bestuurlijke relaties een steeds belangrijkere rol spelen in afstemming en agendering.

### **Kennisdeling als resultaat van historische achtergrond**

Vanuit historisch perspectief valt op te merken dat er vooral op operationeel niveau kennisdeling plaats vindt. Omdat de arbeidsregio en woonregio's de basis vormen voor de regio Food Valley, zijn kennis en kunde die bij mensen aanwezig zijn, makkelijk overdraagbaar aan andere gemeenten binnen de regio, via bestaande netwerken. Op het gebied van vluchtelingenhuisvesting wordt duidelijk meer gecommuniceerd, vanwege de gemeentelijke ambtenaren die elkaar al veel spreken in het kader van de gemeenschappelijke woonvisie waar zij aan werken en, maar dit is strikt genomen mijn eigen conclusie, vanwege de druk die er op het thema vluchtelingenhuisvesting staat. Deze ambtenaren monitoren de woningvoorraad en starten trajecten voor onder andere betaalbaar wonen. Dit is een van de beleidsdoelstellingen van het overleg (Respondent 3). Vluchtelingen huisvesten valt zodoende ook onder dit traject.

*Respondent 3: "Betaalbaarheid van het wonen is iets wat we regionaal oppakken. Er zijn veel mensen die een kleine portemonnee hebben, dan moet je ook zorgen dat je de juiste categorieën hebt, en daar hebben we ook een gezamenlijk traject voor gestart. En nog meer dingen, grond, wonen."*

Onder kennisdeling valt niet alleen het delen van kennis in termen van oplossingen voor het vluchtelingen huisvestingsprobleem, maar ook van een zogenaamd kijkje in de keuken van gemeenten onderling.

### **Kennisdeling als resultaat van persoonlijke relaties**

Kennisdeling gebeurt in de regio Food Valley binnen allerlei verbanden, maar gebeurt meer tussen mensen met een persoonlijke relatie. Per relatie is deze toegevoegde waarde dus anders. Wat opvalt, is dat de bereidheid tot samenwerking of kennisoverdracht specifiek, veel te maken heeft met de buffer die men van elkaar opgebouwd heeft. Wanneer men elkaar om een gunst kan vragen, die vervolgens weer terug gevraagd kan worden, houdt de samenwerking beter stand. Zo vinden we duidelijk bewijs bij Respondenten 4 en 5 (bijlage), die veel met elkaar op trekken. Kennis die de ene actor ontbeert, wordt zo beter overgedragen, en vice-versa.

Interessant om te vermelden is dat Respondent 9 (bijlage) meent dat er geen basis van een persoonlijke relatie hoeft te zijn als het gaat om afstemming en agendering. Hij meent dat het inzichtelijk maken van stappen geen binding aan de samenwerking vereist.

*Respondent 9: "En waar ik net over had, die transparantie: zeggen wat je doet en doen wat je zegt. Dat zou ik wel een voorwaarde willen stellen. En dat staat los van vertrouwen. Ik kan jou niet vertrouwen en toch netjes doen wat ik zeg. En als ik jou niet vertrouw, dan kan ik zeggen: daar doe ik geen uitspraak over, want ik vertrouw jou niet. Dan moet ik het anders formuleren, maar dan heb ik nog steeds geen dubbele agenda. En dan kan ik toch met jou samenwerken, weliswaar heel zakelijk, maar ik kan wel met jou samenwerken."*

Zo kan er door de samenwerkende partijen die zich wel hebben gebonden, gestuurd worden in de wetenschap welke stappen de niet-samenwerkende partij maakt. Ik interpreteer deze situatie als een situatie waarin er geen sprake is van een vertrouwensband in de van risico, terwijl de respondent dat wel doet.

### **Kennisdeling als resultaat van bestuurlijke relaties**

Kennisdeling kan ook op een abstracter niveau plaats vinden dan in de mailtjes en belletjes die plaats vinden zoals tussen Respondent 4 en 5, zoals hier boven beschreven. Ook als het gaat om het kenbaar maken van beleidsplannen, voordat deze gepubliceerd worden, kan vertrouwen invloed hebben op samenwerking. Dit is vooral het geval bij kennisdeling op het gebied van communicatie naar buiten (de gemeente, pers etc.). Denk hierbij aan het aankondigen van maatregelen die worden genomen vlakbij grensgebieden tussen gemeenten. Ook is kennisdeling als efficiënte manier van kennisverwerving (één keer doen, acht keer uitvoeren) alleen mogelijk op het moment dat er vertrouwen bestaat tussen de verschillende gemeenten en de mensen die ze vertegenwoordigen, zoals uitgebreider wordt beschreven bij het freerifer-effect. Verder zijn er duidelijke aanwijzingen dat een goede bestuurlijke relatie leidt tot kennisdeling, en ook tot het in de kaarten laten kijken van partijen onderling. Zo gaf Respondent 4 aan dat door de goede relatie die hij had met een medewerker van het COA, deze bereid was om de stand van zaken zo helder mogelijk te presenteren. Dit is in tegenstelling tot de vele geluiden die hij om zich heen hoorde (Respondent 4, persoonlijke correspondentie op congres), waarin het COA minder openheid van zaken gaf.

### **Kennisdeling in de context van laag risico**

Kennisdeling vindt over het algemeen meer plaats in een situatie waar het risico laag is. Over het algemeen wordt het delen van kennis als weinig risico bevattend beschouwd (Respondent 7, bijlage). Toch wordt geïnvesteerde tijd die wordt besteed aan kennisverwerving gezien als zeer waardevol. Deze paradox is blijkaar nadrukkelijk aanwezig bij de respondenten. De bestuurders doen er relatief makkelijk over, terwijl de ambtenaren meer risico hechten aan het ter beschikking stellen van kennis (namelijk, dat er geen sprake is van reciprociteit).

### **Beleidstechnische samenwerking tegen een historische achtergrond**

Beleidstechnische samenwerking gebeurt in een historische context vooral op basis van eerdere bevindingen. De provincie Gelderland stuurt op samenwerking tussen gemeenten en maakt daar financiën en mankracht voor vrij (Respondent 10, bijlage). Ook werd duidelijk dat Respondent 6 het initiatief heeft genomen voor de samenwerking, op basis van eerdere positieve bevindingen met de regio Food Valley:

*Respondent 6: En hoe ontstaat het verder? Het onderkennen van een gezamenlijk probleem. Ieder moet het eerst benoemen, toevallig was ik dat geloof ik. Waardoor je er ook voor wordt gevraagd om er als trekker voor op te treden."*

Een historische achtergrond helpt dus bij het opzetten van een beleidstechnische samenwerking. Er is bewust voor gekozen geen andere alliantie uit te zoeken, wat Respondent 6 betreft.

### **Beleidstechnische samenwerking als resultaat van bestuurlijke relaties**

In de interviews komt weinig informatie voor die er op duidt dat bestuurlijke relaties leiden tot meer beleidstechnische samenwerking. Dit komt grotendeels doordat het proces van vluchtelingenhuisvesting nog niet af is. Historisch gezien kunnen we wel concluderen dat er een verband bestaat tussen beide variabelen, omdat de huidige samenwerking ook voortkomt uit historische achtergrond, zoals eerder genoemd.

### **Beleidstechnische samenwerking in de context van lage risico's**

Net zoals bij kennisdeling, is beleidstechnische samenwerking gebaat bij lage risico's. In de huidige situatie is de eerder genoemde paradox van weinig risico's en het hechten van belang aan

geïnvesteerde tijd, van toepassing (zie: Kennisdeling in de context van laag risico). Omdat het gaat over gemeenschappelijk beleid, is er een bepaalde mate van commitment nodig aan samenwerking, wat risico met zich mee brengt. Zo is het lastig om van bepaalde beleidslijnen af te wijken, omdat er op beleidsniveau wordt samengewerkt. Dit vormt voor sommige partijen een risico (Respondent 9, bijlage).

### **Innovatieve samenwerking als resultaat van reciprociteit.**

Samenwerking kan komen in innovatieve vormen. Zo is er in de huidige samenwerking sprake van partijen uit verschillende domeinen (publiek, privaat en ngo). Wellicht is dit geen nieuwe samenwerkingsvorm, maar uit de data volgt dat het door de partijen wel als vrij nieuw wordt gezien. Vooral reciprociteit is een reden voor de partijen om aan te sluiten in het huidige verband. Bij aansluiting is er sprake van een kennisvoordeel. VluchtelingenWerk spreekt van een situatie waarin muren naar beneden komen en men elkaar regelmatig spreekt dan voorheen, het COA krijgt een beter zicht op processen en nieuwe manieren van huisvesting en het aantal nieuwe woningen dat wordt gecreëerd. Dit zorgt voor een manier van samenwerken zoals de partijen die voorheen niet kenden, waarbij men simpelweg alleen de eigen taak uitvoerde. Dit maakt de samenwerking innovatief.

### **Commitment aan het doel als resultaat van historische achtergrond**

Een historische achtergrond kan bijdragen aan meer commitment aan het doel, maar commitment aan het doel zorgt vervolgens weer voor een verdergaande samenwerking (de toekomstige historische achtergrond), zo menen een aantal respondenten (Respondent 6, Respondent 7). Deze twee begrippen houden elkaar dus in stand. Wat we kunnen concluderen is dat dus ook het hebben van een gemeenschappelijk uitgangspunt bijdraagt aan de commitment, zoals we al eerder constateerden onder het effect van historische achtergrond op agendering en afstemming.

### **Commitment aan het doel als resultaat van persoonlijke relaties**

Waar de actoren op persoonlijk niveau bij elkaar komen, wordt over het algemeen veel kennis uitgewisseld. De commitment aan het doel is dan sterk, maar focust zich vooral op de eigen doelen van de betrokken actoren. Actoren kunnen onderling een goede klik hebben, maar dit kan ook zorgen voor groepjesvorming binnen de grotere groep. Commitment aan het deelbelang is daarmee vaak groter dan aan het algemene belang, omdat men vooral bezig is elkaar in deze kleine groepjes of één-op-één relaties te voorzien van informatie, in plaats van de groep als geheel.

### **Commitment aan het doel als resultaat van bestuurlijke relaties**

Het binden aan een doel wordt over het algemeen door alle respondenten gezien als een opgave die soms wat flexibiliteit en bewustheid van de omgeving vraagt. Het gezamenlijke doel wordt niet makkelijk bereikt, omdat mensen met verschillende belangen en manieren van werken aan tafel zitten (Respondent 10, persoonlijke correspondentie, bijlage). Wanneer autonomie gewaarborgd is, gaat deze samenwerking wel duidelijk soepeler (Respondent 9, bijlage). Dit is een van de belangrijkste factoren als het gaat om bestuurlijke relaties en commitment aan het doel:

*Respondent 9: "En afstemming wil iedereen, maar, autonomie wil ook iedereen."*

### **Freerider-gedrag als resultaat van persoonlijke relaties**

Uitgaande van de data in dit onderzoek is er weinig reden om aan te nemen dat bovenstaand verband bestaat in de huidige casus. Aan sommige respondenten is de vraag gesteld of er actoren zijn die misbruik maken van andermans kennis. Bij vrijwel elke respondent kwam naar voren dat de

bedoeling was, dat het kennis overnemen van elkaar, het doel was van de samenwerking. Het is daarom ook moeilijk misbruik van persoonlijke relaties in kaart te brengen.

### **Freerider-gedrag als resultaat van bestuurlijke relaties**

Freerider-gedrag vindt plaats in zowel openheid, reciprociteit en autonomie. Het is moeilijk om precies te zeggen welke actoren proberen om kennis over te nemen, zonder daar iets voor terug te doen. Wat we wel zien is dat betrokken actoren zeggen er last van te ondervinden. Wanneer een actor zijn kennis ter beschikking stelt (open is) op basis van de verwachting er iets voor terug te krijgen (reciprociteit), is het resultaat vaak een teleurstelling voor de bringer van de kennis. Ik merk dat de autonomie die gemeenten genieten in de samenwerking, de commitment bemoeilijkt en freerider-gedrag in de hand werkt. Die autonomie komt naar voren in de vrijblijvendheid van de samenwerking.

## **Casus 2: Utrecht 10**

### **Agendering en afstemming als resultaat van historische achtergrond**

De achtergrond van samenwerking gaat verder terug dan de vluchtelingenproblematiek en vindt vooral plaats in het bestuurlijk overleg. Afstemming en agendering is een van de hoofddoelen van deze bestuurstafels en ook lobbytrajecten worden hier gestart. De samenwerking kan dus voor een groot gedeelte herleid worden op de historische achtergrond, ook al veranderen de bestuurders aan deze tafel van tijd tot tijd, alsook de onderwerpen.

### **Agendering en afstemming als resultaat van bestuurlijke relaties**

Het bestuurlijke vertrouwen zit in deze relatie vooral in de reciprociteit en bufferwerking van de individuele actoren. Wanneer het geven en nemen in balans zijn, vindt er meer afstemming van standpunten plaats, dan wanneer dit niet het geval is. Bij de taskforce blijkt dat onderlinge afstemming met het COA alleen functioneert als men iets van elkaar kan slikken, zoals de opmerking van de taskforce dat zij denken een betere methoden te weten voor huisvestingsvraagstukken.

### **Agendering en afstemming als resultaat van discretie**

Discretie heeft een positieve werking op afstemming onder partijen. Onder andere de taskforce van de provincie Utrecht, heeft te maken met situaties waarin er vertrouwelijk omgegaan moet worden met informatie van gemeenten. Omdat gemeenten de informatie niet van elkaar kunnen weten, moet de taskforce op een discrete manier omgaan met de informatie en de gemeenten op elkaar afstemmen, zonder dat zij daarvan weet hebben.

### **Kennisdeling als resultaat van historische achtergrond**

Al eerder werkten de gemeenten van de U10 samen, op andere vlakken dan die van vluchtelingenhuisvesting. De kennisdelingsfunctie is hiermee gestart. Door praktijken die gestold zijn, is ook kennisoverdracht mogelijk. Denk aan bestuurstafels die destijds georganiseerd werden en nu nog steeds actief zijn. Kennisdeling blijft zo mogelijk. De enige kanttekeningen zijn, dat de bestuurstafels door de jaren heen anders ingevuld kunnen worden en irrelevant kunnen worden. Agendapunten die niet meer relevant zijn, worden immers niet meer besproken. Zo kan kennis makkelijker verloren gaan. Daarnaast is kennisdeling vooral op bestuurlijk niveau aanwezig, omdat ambtelijke overleggen schaarser zijn en ad-hoc bijeen worden geroepen.

### **Kennisdeling als resultaat van persoonlijke relaties**

Zoals eerder genoemd is kennisdeling onder gelijkgestemden en bekenden een stuk beter dan kennisdeling onder vreemden.

Respondent A merkte op dat bekenden zeker voorrang hebben als het gaat om kennisdeling. Er van uitgaande dat dat een universeel gegeven is, hebben persoonlijke relaties een sterk effect op kennisdeling in de U10. Vooral de factor tijd speelt een grote rol in het delen van kennis. Zodoende wordt een prioritering gemaakt op de persoonlijke voorkeur van degene die informatie verstrekt. Te zien valt dat, als het gaat om het delen van kennis, directe contacten voorrang krijgen boven andere contacten.

### **Kennisdeling als resultaat van bestuurlijke relaties**

Een duidelijk voorbeeld van kennisdeling als resultaat van bestuurlijke relaties, is de situatie waarin Respondent A zich bevindt. Door samen met het COA op te trekken en openheid van informatie te geven over zijn wensen en in hoeverre het COA daar in tegenmoet kan komen, is een ruimte ontstaan waarin kennis sneller kan worden gedeeld. Tegelijkertijd zorgt het tentoonspreiden van de plannen van Respondent A er voor dat het COA sneller geneigd is mee te gaan in zijn idee en de gewenste kandidaten ter beschikking kan stellen. In het geval van gemengde huisvesting gaat het hierbij om alleenstaande kandidaten, met de mogelijkheid tot uitbreiding naar meer, vanwege familie die achter de vergunninghouder aan komt reizen. Op te merken valt, dat bestuurlijke relaties niet bij elke actor even hecht zijn als bij Respondent A en het COA, terwijl het wel zijn meerwaarde laat zien.

### **Kennisdeling in de context van laag risico**

Het risico van de samenwerking is er in de regio U10 vooral een van geïnvesteerde tijd. Vooral omdat een groot gedeelte van de samenwerking gaat over kennisdeling, is de commitment die aangegaan wordt gebaat bij een laag risico. De actoren beoordelen de tijd die geïnvesteerd niet zozeer als een risico, maar bij het overdragen van die kennis is er wel een risico op het kwijt raken van tijd. Denk daarbij aan het bezoeken van gemeenten, het houden van presentaties en dergelijke. Dit effect hangt nauw samen met het freerider-gedrag, waarvan ik zie dat het hier toch duidelijk aanwezig is.

### **Beleids Technische samenwerking tegen een historische achtergrond**

De samenwerking op basis van beleid is tegen een historische achtergrond te verklaren. Het projectteam U10 wordt gefinancierd door alle betrokken gemeenten, naar verdeelsleutel op basis van het aantal inwoners. Om zo problemen aan te kaarten die groter zijn dan één enkele gemeente op kan lossen. Ook de voorganger van de U10, de BRU, verklaart een groot gedeelte van de werkwijze van de U10, zoals is beschreven in de casusomschrijving.

### **Beleids Technische samenwerking als resultaat van bestuurlijke relaties**

Het is lastig om te meten hoe bestuurlijke relaties hun effect hebben op beleids Technische samenwerking. Deels door het feit dat beleids Technische samenwerking over de langere termijn plaatsvindt, deels doordat de cyclus van de vluchtelingen huisvesting nog niet afgerond is.

Wat wel zichtbaar wordt, is dat beleids Technische samenwerking lastig wordt, wanneer een van de partijen een zet doet, waar de rest van de partijen zich niet mee kan identificeren. Dit kan de samenwerking bemoeilijken. Zo heeft Woerden autonoom besloten veel vergunninghouders te huisvesten op een centrale plek, wat indruist tegen de overtuiging van velen dat dat niet de juiste manier is om mensen met elkaar te laten integreren:

*Respondent A: "En Woerden heeft de keuze gemaakt om de statushouders op één plek te huisvesten. Dat is een keuze, kan je wat van vinden."*

### **Beleidsstechnische samenwerking in de context van lage risico's**

Beleidsstechnische samenwerking gebeurt in de regio U10 eigenlijk puur op basis van lage risico's. Als het gaat om geïnvesteerde middelen, zijn die niet erg hoog. Er wordt geld besteed aan een projectleider en diverse samenkomsten en congressen. Daarnaast is de commitment die aangegaan is door de betrokken partijen groot, maar ook bij het totaal mislukken van de samenwerking, zou eigenlijk alleen tijd een verloren hulpbron zijn. De respondenten zien dit echter anders, aangezien hun tijd schaars is.

### **Innovatieve samenwerking als resultaat van reciprociteit.**

Innovatieve samenwerking, dat wil zeggen, samenwerking over grenzen heen, bestaat grotendeels op basis van reciprociteit. Het is strikt genomen niet noodzakelijk om samen te werken op een hoger niveau dan de basis (gemeenten en uitvoeringsorganen zoals het COA kunnen ook gewoonweg beiden hun gedeelte van de taak opnemen in de huisvestingsketen). Wel zie ik, dat wanneer elke partij een stapje dichterbij elkaar toe zet en bereid is om elkaar, in eerste instantie belangeloos, informatie te verschaffen, dan leidt dit onverhoopt tot een betere en soepelere samenwerking. Voorbeeld bij uitstek is nog steeds het uitwisselen van demografische kenmerken van vergunninghouders in ruil voor een grotendeels concreet uitgewerkt plan vanuit de gemeente om te huisvesten.

### **Commitment aan het doel als resultaat van historische achtergrond**

Commitment aan het doel is gebaat bij het kennen van partners. Eerder concludeerde ik al dat samenwerking op persoonlijk niveau van toegevoegde waarde is, maar historisch besef speelt een rol, hoewel een marginale. Respondent C spreekt als volgt:

*Respondent C: "De strategie is dat, uiteindelijk de context waarin de provincie zich bevindt, namelijk de beste economisch presterende regio van Europa, met een maat en schaal van gemeentes die blijkbaar aan de gemeentelijke herindeling zijn ontsnapt, laat ik het daar op houden, er zijn relatief veel kleine gemeentes, die vanuit hun persoonlijke betrokkenheid hebben aangegeven meer te willen doen aan het leveren van bedden, locaties voor noodopvang."*

De trost op de historische achtergrond komt hier naar voren. Een goed presterende regio op economisch gebied is een titel om te verdedigen. Vergunninghouders zullen onmiskenbaar een effect hebben op de economie, vandaar dat de commitment aan de taakstelling voor de provincie Utrecht, groot is.

### **Commitment aan het doel als resultaat van bestuurlijke relaties**

Respondent C meldt dat openheid voor hem een belangrijke factor voor samenwerking is. Dit maakt zijn commitment aan samenwerking met de betreffende partij groter. Dit wordt onder andere duidelijk in de volgende quote:

*Respondent C: "Nou, dat speelt sowieso bij burgemeesters heel snel. Maar over het algemeen gaat het over: hoe echt is het aanbod?"*

*Kees van Dijk: "Ja? Dat is van hun uit een vraag?"*

*Respondent C: "Nee, zoals ik het zelf zie. Ze kunnen wel locatie opvoeren, maar hoe echt wil je nou meedoen? Of zitten er agenda's achter?"*



Wanneer bestuurlijke relaties op orde zijn, zo meent Respondent C, zal de commitment aan het doel ook groter zijn (of in zijn woorden: een echt aanbod). Ook is de commitment groot als het gaat om de lobby richting staatssecretaris Dijkhoff, zoals al eerder genoemd in dit hoofdstuk. Het bestuurlijke vertrouwen dat uit moet gaan van deze lobby om te slagen, zorgt er voor dat commitment aan de lobby ook groot is.

### **Freerider-gedrag als resultaat van persoonlijke relaties**

Freerider-gedrag komt voor in de regio, als het gaat om kennisuitwisseling. Persoonlijke relaties lijken als een soort buffer te fungeren bij dit gedrag. Ik zie dat als personen elkaar beter kennen, de kans dat freerider-gedrag als hinderlijk wordt ervaren, kleiner is. Respondent A ziet het freerider-gedrag in de regionen van de U10 over het algemeen als hinderlijk, terwijl hij zijn kennis wel tentoon spreidt, op diverse bijeenkomsten. Dit kan verklaard worden door de persoonlijke relaties die hij er op na houdt, welke hij graag zijn diensten gunt.

### **Freerider-gedrag als resultaat van bestuurlijke relaties**

Waar openheid van zaken wordt gegeven in de U10, is de kans op een vruchtbare samenwerking groter. Wanneer dit echter doorslaat, kan er een onderscheid ontstaan tussen partijen die komen brengen en die komen halen en treedt het freerider-effect op. Bestuurlijke relaties kunnen dit effect dempen, doordat reciprociteit de actoren onderling bij elkaar houdt. Wanneer zij namelijk allemaal even veel input leveren voor de samenwerking, doet dit het freerider-effect teniet.

## **Cases vergeleken**

De cases worden op de volgende onderdelen vergeleken.

- Agendering en afstemming

De afstemming onder de gemeenten en andere organisaties vindt vooral plaats op bestuurlijk niveau (U10) en ambtelijk niveau (regio Food Valley). De verklaring hiervoor ligt in de manier waarop de samenwerkingen zijn georganiseerd, bijvoorbeeld door de bestuurlijke tafels en de pilotstructuur. Waar men elkaar regelmatig spreekt, ontstaat vertrouwen, zoals er ook wordt geconcludeerd in paragraaf 4.2. Dit zorgt er voor dat afstemming en agendering ook beter verloopt onder actoren die elkaar vaker zien. Vertrouwen wordt daarom ook ontwikkeld op bestuurlijk (regio U10) en ambtelijk niveau (regio Food Valley). De reden dat deze hypothetische uitspraak niet terug te vinden is in de cijfers die de respondenten in de Regio Food Valley gaven, is dat de ambtenarij vaker te maken krijgt met problemen in de uitvoering en daarom meer kanttekeningen bij de samenwerking zullen stellen. Zoals Respondent 9 ook zegt:

*Respondent 9: "En je merkt dat in dit soort samenwerkingstrajecten, bestuurders elkaar makkelijker kunnen vinden als het gaat om operationele doelstelling, maar dat het lastig wordt als die een politiek karakter krijgen. Want dan moet je afstemmen in je eigen college en eigen raad. En dat ambtenaren elkaar weer heel makkelijk kunnen vinden op politiek bestuurlijke doelstellingen, maar weer minder op operationele doelstellingen."*

(...)

*"En allebei ben je trots op je eigen model, op je operationele uitvoering, dus in dat opzicht inschikken is op ambtelijk niveau vaak lastig."*

- Kennisdeling

Waar kennisdeling de kern is van samenwerking in de regio Food Valley, is dat bij de U10 beduidend minder het geval. Ik zie in de regio U10 vooral transparantie en discretie als onderdeel van

samenwerking, die veel invloed hebben op het resultaat van de samenwerking, vanwege de taken die de taskforce op zich neemt, zoals het realiseren van noodopvang. Complementariteit en efficiëntie zijn juist weer duidelijker zichtbaar in de regio Food Valley, waar de pilotstructuur gebaat is bij een samenwerking op basis van verdeling van taken. De integrale benadering komt in beide cases duidelijk naar voren. Omdat een integrale benadering van de vluchteling een belangrijk onderwerp is, waar veel over wordt gesproken en waar veel belang aan wordt gehecht, is het ook noodzakelijk om integraal samen te werken. Beide regio's houden er een zelfde visie op na als het gaat om de integrale benadering, maar tevens ook dat de ideeën hierover nog in de kinderschoenen staan. De uitwerking van de integrale benadering is nog niet erg volwassen en daarmee moeilijk te beoordelen.

- **Beleidstechnische samenwerking**

Beleidstechnische samenwerking gebeurt vooral in de regio Food Valley intensief op het onderwerp zelf, terwijl het bij de U10 onder de grotere paraplu van de samenwerking van de bestuurstafel gaat. Uitzondering is de hands-on manier van noodopvang vluchtelingenhuisvesting, die vanuit de provincie Utrecht wordt georganiseerd. Deze is meer gericht op het behalen van concrete doelen, net zoals de samenwerking in de regio Food Valley. Daarnaast spelen de persoonlijke relaties een grote rol in beide regio's, wat tot uiting komt in hechte banden onder ambtenaren in de regio Food Valley en onder bestuurders in de U10.

- **Innovatieve samenwerking**

Hoewel samenwerking op het gebied van vluchtelingenhuisvesting niet nieuw is, beoordelen de respondenten de samenwerking wel als innovatief. Respondenten zijn van mening dat de samenwerking innovatief is, vooral in de regio Food Valley. Al zijn de nieuwe werkvormen schaars, nieuw zijn ze niet. Toch beoordelen respondenten de samenwerking als innovatief, in de regio Food Valley meer dan in de U10. De pilotstructuur draagt in belangrijke mate bij aan dit feit.

- **Commitment aan het doel**

Commitment aan het doel lijkt hoger te zijn in de regio Food Valley dan bij de U10. Dat lijkt te komen door de waarde die de actoren in de regio Food Valley hangen aan de samenwerking, terwijl er in de U10 vooral wordt benadrukt dat de loyaliteit aan de regio niet hoog hoeft te zijn, omdat gemeenten altijd kunnen besluiten niet mee te gaan in een richtlijn of besluit. Vrijblijvendheid in de samenwerking wordt namelijk ook gezien als een groot goed en voor een groot gedeelte zijn commitment en vrijblijvendheid tegengesteld aan elkaar. Deze tegenstelling maakt de commitment aan het doel minder hoog in de U10.

- **Freerider-gedrag**

In de regio Food Valley is de kans op freerider-gedrag groter, weer dankzij de pilotstructuur die ze er op na houdt. Freerider-gedrag in de U10 beperkt zich tot de één-op-één relaties binnen de U10, waar vertrouwen geschaad kan worden. In de regio Food Valley wordt meer gesproken over het logische gegeven dat kleinere gemeenten vooral komen halen in plaats van brengen. Dit wordt als minder hinderlijk gezien, wat een blijk van een grote bufferwerking geeft.

- **Discretie**

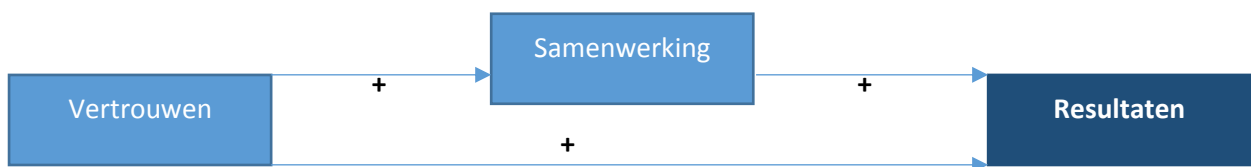
Binnen de regio U10 is er baat bij een hoge mate van discretie. In de regio Food Valley, was dat niet het geval. Dit heeft te maken met de taskforce die bezig is met het realiseren van noodopvang, waarbij gevoelige informatie discreet gehouden moet worden onder de actoren.

## 4.4. Resultaat en samenwerking als basis

*Relevante deelvraag: “Wat voor invloed heeft samenwerking tussen actoren in de regio op het resultaat, bij het huisvesten en opvangen van vluchtelingen in de regio’s Food Valley en Utrecht 10?”*

In het hoofdstuk over resultaten gaan we in op de resultaten die de organisaties boeken als het gaat om vluchtelingenhuisvesting in de regio Food Valley. Eerst geven we een beschrijvende statistiek van de aangesloten gemeenten in de regio’s en vervolgens de resultaten vanuit de perceptie van de betrokken actoren op het resultaat. Vervolgens brengen we de causale relatie tussen samenwerking en resultaat in kaart, alsook voor vertrouwen en resultaat. Dit doe ik voor beide samenwerkingen. De deelconcepten zijn geselecteerd door de onderzoeker op relevantie.

### 4.4.1. Resultaat in de regio



Aan de hand van een semigestructureerd interview zijn de vormen van resultaat in kaart gebracht in de beide regio’s. De onderstaande lijst is tot stand gekomen door back-and-forth coderen. Ook hier geldt dat de keuze van de onderzoeker leidend is geweest.

Resultaat

- Concrete resultaten
  - Opgeleverde woningen
- Gepercipieerde resultaten
  - Perceptie meerwaarde samenwerking
  - Perceptie resultaat
  - Integrale benadering
  - Spin-off

### Casus 1: Regio Food Valley

- a. Concrete resultaten
  - i. Opgeleverde woningen

Tabel 4.4: Taakstelling en realisatie vluchtelingenhuisvesting regio Food Valley. Peildatum: 1 juni 2016.

Gemeente	Taakstelling	Gerealiseerd	Nog te realiseren	Percentage
Barneveld	98	53	45	54,1%
Ede	138	59	79	42,8%
Nijkerk	89	76	13	85,4%

<b>Renswoude</b>	7	5	2	71,4%
<b>Rhemen</b>	20	14	6	70,0%
<b>Scherpenzeel</b>	7	8	-1	114,3%
<b>Veenendaal</b>	72	34	38	47,2%
<b>Wageningen</b>	65	60	5	92,3%
<b>Totaal</b>	496	309	187	62,3%

Bron: *opnieuwthuis.nl*

Het aantal gehuisveste vluchtelingen per gemeente wordt berekend door het COA. Zij registreren hoeveel vergunninghouders er huisvesting hebben gekregen in voornamelijk sociale huurwoningen en andere privaat geïnitieerde woningvormen. Ook de eerder genoemde huisvestingsconcepten zoals bedacht worden door de gemeenten, vallen hier onder. De pilots zoals die van kamergewijze verhuur in Wageningen vallen hier ook onder.

De gemeente Ede loopt achteraan als het gaat om vluchtelingenhuisvesting. Koplopers is Scherpenzeel, die vanwege het kleine aantal inwoners ook een laag aantal vergunninghouders moet huisvesten. Opvallend is dat de bestuurlijke karrentrekkers, wethouders zijn van de gemeenten die op dit moment de grootste achterstand hebben. Dit laat zich deels verklaren door het feit dat de taakstelling in die gemeenten het grootst zijn. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat de samenwerking te veel tijd vergt van de ambtenaren, en dat ze zich meer zouden moeten richten op de eigen taken. Hier valt niets over te concluderen op basis van de beschikbare informatie.

## **b. Gepercipieerde resultaten**

### **i. Perceptie meerwaarde samenwerking**

De perceptie op de meerwaarde in de samenwerking tussen de partijen in de regio Food Valley, loopt sterk uiteen. Hoewel elke aangesloten partij het er over eens is dat de samenwerking in theorie een prachtig concept is, zijn ze het over de praktijk niet eens. Er is een duidelijk verband te zien met freerider—gedrag. Daarover later meer. De perceptie op de meerwaarde blijkt vooral uit het feit dat respondenten nog niet eerder een dergelijke samenwerking hebben gezien. Daar uit blijkt dat zij positief staan ten opzichte van een nieuwe samenwerking:

*Respondent 1: “Maar vanuit mijn perspectief, landelijk heb ik het nog niet gezien, dus in die zin is het zeker een best practice.”*

### **ii. Perceptie resultaat**

Zoals de perceptie op de meerwaarde van de samenwerking, is ook de perceptie op het resultaat uiteenlopend. De perceptie op het resultaat is over het algemeen positief, ook al reflecteren veel actoren ook op de eigen taakstelling, in plaats van het gemeenschappelijke resultaat. Dit komt vermoedelijk, doordat het resultaat moeilijk meetbaar is. Over het algemeen wordt het resultaat als positief ervaren, met de kanttekening dat de transformatie van idee naar praktijk tegen allerlei praktische problemen op loopt. Zo noemt Respondent 7 de pop-up wijken die tegen het moment van het interview nog niet waren gerealiseerd.

### iii. Integrale benadering

De integrale benadering kent verschillende vormen. Respondenten noemen de integrale aanpak op het gebied van begeleiding van de vergunninghouders als groot voordeel. Hierbij worden niet alleen huisvesting, maar ook integratie en werk centraal gesteld. Omdat partijen zoals het COA en VluchtelingenWerk aanwezig zijn, is monitoring van de vluchtelingen makkelijker en vollediger. Naast deze definitie, is ook het grens overstijgende karakter van de problematiek, het hoofd te bieden door de integrale benadering. Waar Wageningen bijvoorbeeld beschikt over een universiteit en Ede over een hogeschool, hebben andere gemeenten dat niet. Door de samenwerking binnen de regio, worden wensen en aanbod zodoende beter op elkaar afgestemd. Tenslotte is er veel te doen geweest over een asielzoekerscentrum in Ede. Bij de komst van een dergelijk azc, is het volgens Respondent 7 belangrijk dat integratie ook dicht bij het azc gebeurt, omdat het de bedoeling is om mensen, zodra ze zijn opgevangen, direct wortel te laten schieten en mee te laten draaien in de samenleving, op de plek waar ze zijn geland. Dit beleid wordt breed gevoerd. De integrale aanpak van de regio Food Valley kan er voor zorgen dat mensen dicht in de buurt van het azc, dus in omliggende gemeenten, kunnen komen te wonen, en dus bij dezelfde organisaties, burens, ziekenhuizen en dergelijke, kunnen blijven aankloppen:

*Respondent 9: "Eigenlijk leidt, als je hiermee aan de slag gaat, als regio Food Valley, leidt dit niet alleen tot optimalisatie in de keten, niet alleen huisvesting binnen een gemeente."*

### iv. Spin-off

Respondent 6 (bijlage), meent dat de spin-off van de samenwerking ook op andere gebieden te zien is. Waar samenwerking plaats vindt, zal ook sneller samenwerking in de zogenoemde aanpalende domeinen plaatsvinden, zoals integratie, werk en het sociaal domein. Dit positieve externe effect is niet direct zichtbaar, maar zal volgens de respondent in de komende tijd ook belangrijker worden. Een uitzondering op de onzichtbaarheid is de werkgroep integratie, die is ontstaan door het zogenaamde vliegwielen effect van de pilotstudies (Respondent 7, bijlage).

## Casus 2: Utrecht 10

### a. Concrete resultaten

#### i. Opgeleverde woningen

Tabel 4.5: Taakstelling en realisatie vluchtelingenhuisvesting regio Utrecht 10. Peildatum: 1 juni 2016

Gemeente	Taakstelling	Gerealiseerd	Nog te realiseren	Percentage
Bunnik	17	11	6	64,7%
De Bilt	98	17	81	17,3%
Houten	70	32	38	45,7%
IJsselstein	46	23	23	50,0%
Nieuwegein	79	79	0	100,0%
Stichtse Vecht	113	84	29	74,3%
Utrecht	406	241	165	59,4%

<b>Vianen</b>	19	18	1	94,7%
<b>Woerden</b>	45	17	28	37,8%
<b>Zeist</b>	73	23	50	31,5%
<b>Totaal</b>	966	545	421	56,4%

Bron: *opnieuwthuis.nl*

Op het peilmoment is de gemeente Nieuwegein koploper in de regio, met 100% realisatie van de taakstelling. Overigens is het ook mogelijk om meer dan 100% te scoren, als alvast ingelopen wordt op de toekomstige taakstelling. Gemeente De Bilt is hekkensluiter van de regio met 17% realisatie. Het Platform Opnieuw Thuis is in overleg met de gemeente, om hulp te bieden op diverse fronten. De regio scoort in zijn geheel iets minder goed dan de regio Food Valley: 56%. Wel moet zij meer dan twee keer zo veel vergunninghouders huisvesten in het geheel.

**a. Gepercipieerde resultaten**  
**ii. Perceptie meerwaarde samenwerking**

De perceptie op de meerwaarde wordt vooral gezien door de communicatieadviseurs (Respondent B, Respondent F), die direct baat hebben bij het overleg dat zij gevoerd hebben. De andere partijen zijn van mening dat de meerwaarde zit in de lobbystrategie van de regio (persoonlijke correspondentie, 4 juli 2016). Respondent G (bijlage) meent dat de meerwaarde van de samenwerking nihil is, omdat de taakstellingen per definitie een lokale taak behelzen:

*Respondent G: “Stel je er vooral niet al teveel van voor. Het echte werk moet binnen de gemeenten gebeuren. Dus de hele discussie met de samenleving en je gemeenteraad.”*

**iii. Perceptie resultaat**

Het resultaat van de samenwerking wordt door velen ook wel gezien als een manier om draagvlak te creëren in de gemeenschap, voor wat de taakstelling inhoudt. Hoewel deze taak ook individueel opgepakt kan worden, ziet men overduidelijk meerwaarde in de samenwerking, om zo ideeën op te doen over alternatieve manieren om draagvlak onder de bevolking te creëren. De taak wordt door velen (Respondent B, Respondent C, Respondent E, Respondent F) gezien als niet alleen het huisvesten van vergunninghouders, maar ook het naar buiten brengen van de boodschap aan de gemeente of andere bevolkingsgroep:

*Respondent C: “Nou, de best practice is dat je los van de locatie en het debat, het debat tijdig begint in je gemeenschap.”*

Zo wordt duidelijk dat de taken van de individuele actoren verder gaan dan alleen het huisvesten en dat draagvlak ook een groot onderdeel is van de dagelijkse bezigheden.

**iv. Integrale benadering**

Integrale benadering van vergunninghouders is een manier om vergunninghouders direct te laten meedraaien in de samenleving. Ook in de regio Utrecht 10 is het besef dat deze methode breder moet worden toegepast (persoonlijke correspondentie, 22 juni 2016). De gemeente Utrecht heeft, zoals eerder genoemd, een traject gestart wat gericht is op deze aanpak. Wat echter ontbreekt, is de integrale benadering over de gemeentelijke grenzen heen. De verklaring hiervoor ligt deels in het feit dat Utrecht als stad eigenlijk alles te bieden heeft en dus op zichzelf aan veel vraag van de

vergunninghouders kan voldoen. Respondent G meent dat samenwerking op andere vlakken niet echt nodig is:

*Respondent G: "Stel je er vooral niet al teveel van voor. Het echte werk moet binnen de gemeenten gebeuren. Dus de hele discussie met de samenleving en je gemeenteraad."*

#### **v. Spin-off**

In de regio Utrecht 10 zie ik nauwelijks spin-off van de samenwerking op andere domeinen. De verklaring hiervoor zit in het feit dat op ambtelijk niveau, het overleg niet frequent is. Er is dus ook weinig gelegenheid om ervaringen uit te wisselen met elkaar. Daarnaast volgt uit de data dat er vooral samenwerking binnen de bestuurlijke laag van de organisaties in de regio is. Deze overleggen hebben allemaal al hun eigen infrastructuur voor overleg (de bestuurlijke tafels van de U10), maar zijn in principe gelimiteerd tot hun eigen onderwerpen. Er wordt niet samengewerkt op bestuurlijk niveau tussen de bestuurstafels, dus is een spin-off van samenwerking moeilijk mogelijk.

## 4.4.2. Samenwerking en het effect op resultaat



### Samenwerking

- Agendering en afstemming
- Kennisdeling
  - Complementariteit
  - Integrale benadering
  - Efficiëntie
  - Transparantie
- Beleids Technische samenwerking
- Innovatieve samenwerking
- Commitment aan het doel
- Freerider-gedrag

### Resultaat

- Concrete resultaten
  - Opgeleverde woningen
- Gepercipieerde resultaten
  - Perceptie meerwaarde samenwerking
  - Perceptie resultaat
  - Integrale benadering
  - Spin-off

Per subcategorie wordt inzichtelijk gemaakt welke verbanden er te onderscheiden zijn. Alleen de duidelijkste en meest aanwezige verbanden worden toegelicht.

Deze paragraaf bevat wederom meer interpretatie dan beschrijving. Er zijn minder quotes aanwezig, vanwege deze interpretatie. Door de ik-vorm te hanteren, geef ik aan waar mijn eigen interpretatie van toepassing is.

## Casus 1: Regio Food Valley

### Opgeleverde woningen als resultaat van kennisdeling

Het aantal opgeleverde woningen wordt positief beïnvloed op het moment dat kennis bijdraagt aan een versnelde realisatie van woningen. Of dat nu transformatie van panden, het plaatsen van nieuwe woningen of iets anders is. Er zijn voorbeelden te noemen, zoals de projectleiders in Ede die een huisvestingsconcept overnemen van Wageningen en Barneveld die ook in de voorbereidende fase verkeert om dit zelfde concept uit te rollen. In het geval van complementariteit, de integrale benadering en transparantie, is het moeilijk een verband te vinden tussen opgeleverde woningen als resultaat van kennisdeling.

### Opgeleverde woningen als resultaat van commitment aan het doel

De commitment aan het doel kan op twee manieren worden uitgelegd. In eerste instantie is er commitment aan de samenwerking, waarin kennisdeling en hulp op basis van reciprociteit kunnen gedijen. Dit resulteert naar mijn idee niet direct in het realiseren van woningen, omdat samenwerking vooral zorgt voor kennisdeling en niet direct, maar indirect zorgt voor meer huizen. De tweede manier waarop commitment kan worden uitgelegd, is de commitment aan het vluchtelingenhuisvestingsvraagstuk zelf. Deze commitment is volgens veel respondenten steeds meer aanwezig (Respondent 1, Respondent 2, Respondent 7, bijlage). Omdat onder andere prioriteit



wordt gemaakt van het vluchtelingenvraagstuk, kunnen we aannemen dat een grotere commitment bijdraagt aan het realiseren van woningen voor vluchtelingen.

#### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van agendering en afstemming.**

De perceptie van de meerwaarde wordt positief beïnvloed door agendering en afstemming tussen de actoren in de regio. Omdat agendering en afstemming zorgt voor soepeler en meer integraal lopende processen, wordt de perceptie op de meerwaarde positief beïnvloed. Dit verband hangt nauw samen met het concept van innovatie, die leidt tot een hogere perceptie op de meerwaarde van de samenwerking.

#### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van kennisdeling**

Kennisdeling wordt als waardevol beschouwd. Echter zijn er respondenten te onderscheiden die op basis van het freerider-effect, hun kanttekeningen zetten bij het nut van kennisdeling. Vanzelfsprekend is dat beredeneerd vanuit hun eigen standpunt. Voor andere partijen is kennisdeling wellicht de kern van een positieve kijk op de samenwerking. Het delen van kennis leidt tot nieuwe inspiratie en soms kopiëren van nieuwe woonconcepten. Over het algemeen wordt er positief gedacht over de samenwerking in de regio Food Valley.

#### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van een innovatieve samenwerking**

Vooraf de bestuurders in de samenwerking hebben te kennen gegeven de innovatieve manier van samenwerken als de grootste meerwaarde te zien. Het feit dat alle aangesloten partijen meewerken, maakt dat processen inclusief en integraal zijn. Uit de data volgt dat dit doel door de betrokken partijen als belangrijk wordt gezien.

#### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van freerider-gedrag.**

De samenwerking wordt als positief gezien op het moment dat freerider-gedrag niet aanwezig is. Uit de data volgt dat de meeste actoren in de regio spreken van een prettige samenwerking. De uitzondering op deze regel geldt voor de actoren die het idee hebben meer in de samenwerking te steken dan er uit valt te halen. Deze mensen zien geen meerwaarde in de samenwerking, op het moment dat het gaat om freerider-gedrag. Freerider-gedrag heeft dus een negatief effect op de perceptie op de meerwaarde van de samenwerking.

#### **Perceptie op het resultaat als resultaat van kennisdeling**

Kennisdeling wordt gezien als een van de kernen van de samenwerking van de actoren in de regio. Naast het resultaat dat hier mee wordt bereikt, is de perceptie op het resultaat voor het grootste gedeelte afhankelijk van de kennisdeling die er plaats vindt. Omdat kennisdeling redelijk goed te duiden is, is het ook relatief makkelijk te peilen onder respondenten, die positief kijken naar de functie van kennisdeling binnen de regio.

#### **Perceptie op het resultaat als resultaat van beleidstechnische samenwerking**

Het resultaat wordt grotendeels bepaald door de kennis die er tussen de actoren wordt gedeeld, maar daarnaast is de beleidstechnische samenwerking een essentieel onderdeel, wat de perceptie op het resultaat positief beïnvloedt. Het aanstellen van een projectleider, draagt in de ogen van veel respondenten (Respondent 7, Respondent 10) bijvoorbeeld veel bij aan de het resultaat. Dit komt doordat hij periodiek de balans opmaakt en de participanten daarvoor ook vraagt datzelfde te doen en hem van input te voorzien. Daarnaast is regelmatig contact tussen de projectleider en participanten belangrijk:

*Respondent 10: “Onze ervaring is dat een goede procesleider daarom onontbeerlijk is. Om alle kikkers in de kruiwagen te houden en om voortdurend vinger aan de pols te houden, ook als zich onverwachte dingen voordoen. Steeds een rondje langs partijen te doen (al zijn het maar korte telefoontjes) om bij te houden hoe iedereen erin zit.”*

### **Perceptie op het resultaat als resultaat van commitment aan het doel**

Niet alleen de daadwerkelijke gerealiseerde woningen zijn onderhevig aan de commitment, maar ook in de perceptie van mensen is commitment essentieel. Weer hangt dit samen met het freerider-effect dat op kan treden in een samenwerking onder gelijken. Als commitment aanwezig is, heeft dat een positief effect op de manier waarop mensen naar de samenwerking en daarmee het resultaat kijken.

### **Integrale benadering als resultaat van agendering en afstemming**

Agendering en afstemming zorgt bij de betrokken actoren voor een goed beeld van de lopende zaken in de regio. Denk bijvoorbeeld aan de taalklas die door de hogeschool Ede wordt gegeven. Door een betere afstemming onder betrokken partijen ontstaat er een beter aanbod richting vergunninghouders voor zaken die parallel lopen aan huisvesting, zoals onderwijs.

### **Integrale benadering als resultaat van kennisdeling**

Op conferenties door het hele land heen wordt gesproken over een integrale benadering van het vluchtelingenvraagstuk. Door het delen van kennis ontstaan nieuwe ideeën over deze integrale benadering. Zo wordt in de regio Food Valley nagedacht over vraagstukken die parallel aan elkaar moeten lopen. Om de kennisdeling te bespoedigen is er een werkgroep opgericht, die kennis over de integrale benadering over de grenzen van de gemeenten heen kan brengen. Op deze manier draagt kennisdeling bij aan een integrale benadering.

### **Integrale benadering als resultaat van innovatieve samenwerking**

De partijen die samenwerken op het vluchtelingenvraagstuk, liggen deels binnen gemeentelijke ambtenarij, maar ook er buiten, wat de situatie innovatief maakt. Omdat de kennis binnen de groep actoren intensief wordt gedeeld, is het makkelijker om tot een integrale benadering van de problematiek te komen, omdat alle betrokken partijen al om tafel zitten. Meer kennis is beschikbaar vanuit meer diverse hoeken. Zo is bijvoorbeeld VluchtelingenWerk voor het welzijn van de vluchteling aanwezig, en gemeenten en woningcorporaties voor het huisvesten. Omdat kennis wordt gedeeld onder de actoren, ontstaat een completer beeld van de behoeften van de vluchteling en kan er een meer integraal plan opgesteld worden in overleg tussen de actoren.

### **Spin-off als resultaat van agendering en afstemming**

Door agendering, die vooral plaats vindt aan de bestuurlijke tafels, ontstaat aandacht voor domeinen die in het verlengde liggen van, of liever nog, parallel liggen aan huisvesting. De noodzaak om op elk vlak (huisvesting, integratie en werk bijvoorbeeld) tegelijkertijd hulp te bieden aan de vergunninghouders (ook als ze die nog niet hebben), is bij veel partijen duidelijk. De spin-off die ontstaat doordat bestuurders, maar ook ambtenaren, regelmatig met elkaar in contact zijn, draagt bij aan het resultaat, volgens respondenten (Respondent 1, Respondent 3).

## Casus 2: Utrecht 10

### **Opgeleverde woningen als resultaat van kennisdeling**

Het concrete resultaat in termen van opgeleverde woningen, wordt positief beïnvloed door kennisdeling. Die kennisdeling is wel aanwezig, maar vindt, zoals gezegd, niet plaats op structurele basis. Dit zorgt voor veel ad-hoc kennisdeling onder ambtenaren. Verder valt op dat kennisdeling op verschillende niveaus plaatsvindt. Het transformeren van een groot kantoorpand in de gemeente Utrecht is geen casus die overdraagbaar is naar een kleine gemeente. Het valt op dat de verschillen in grootte een beperkende factor is voor kennisdeling. Ook valt me op dat gemeenten in verschillende fasen van het huisvestingsvraagstuk zitten, wat zorgt voor asymmetrie in de behoefte aan bepaalde soorten kennis. Dit beperkt de kennisuitwisseling.

### **Opgeleverde woningen als resultaat van commitment aan het doel**

De commitment aan de samenwerking is moeilijk te vertalen naar meer opgeleverde woningen voor vergunninghouders. Wel is duidelijk te zien dat de samenwerking op bestuurlijk niveau zorgt voor een sterke lobby richting de nationale overheid. Er is reden om aan te nemen dat een grote commitment aan het doel zelf (meer woningen voor vergunninghouders) sowieso bijdraagt aan een groter aantal gehuisveste vergunninghouders.

### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van agendering en afstemming.**

Agendering en afstemming gebeurt veel op het gebied van lobby en uitvoering van noodopvanglocaties. Die laatste draagt in belangrijke mate bij aan het draagvlak onder de bevolking van de betreffende gemeenten. Wanneer afstemming onder gemeenten goed georganiseerd is, zullen minder gemeente voor verrassingen komen te staan, wat het mogelijk maakt de bevolking op zorgvuldige manier te informeren over de gang van zaken omtrent noodopvang. Dit wordt gezien als een waardevolle toevoeging.

### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van kennisdeling**

Voortbordurend op bovenstaande, is kennisdeling ook belangrijk als het gaat om het creëren van draagvlak. Kennis kan ook worden gezien als een manier om aan afstemming en agendering te doen, maar daarnaast is ook het delen van methoden om burgers te informeren, belangrijk gebleken. Illustratief is het voorbeeld van Respondent B, die noemt dat de communicatie naar buiten voor een dergelijk groot issue, een heet hangijzer is en dus zorgvuldig moet gebeuren. Door meer te overleggen en cases te behandelen, krijgen de communicatieafdelingen een beter beeld van hoe zij hun taak moeten doen. Een van de meningen in de regio is dat een centraal belegde informatieavond, zoals die ooit in Rotterdam plaats vond, niet de voorkeur heeft (Respondent C, Respondent F, bijlage).

### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van een innovatieve samenwerking**

De samenwerking over de grenzen heen wordt gezien als een innovatieve manier van samenwerken. Het feit dat er meer samen wordt gewerkt dan alleen op het broodnodige, wordt gezien als meerwaarde (Respondent C, bijlage). Dat komt vooral doordat men overtuigd is dat het kijken over grenzen heen, er voor zorgt dat men beter op elkaar ingespeeld raakt en meer kennis kan uitwisselen, zoals in de vorige alinea omschreven wordt.

### **Perceptie meerwaarde van de samenwerking als resultaat van freerider-gedrag.**

Freerider-gedrag in de regio Utrecht 10 vindt vooral plaats op het ambtelijk niveau. In de regio wordt kennis gedeeld over manieren van huisvesting, die door de gemeente Woerden in een pilotstudie zijn getest. Respondent A voelt zich echter vaak gevraagd om deze kennis te delen, waarvoor hij tijd beschikbaar moet maken die hij niet heeft. De perceptie van de meerwaarde van de samenwerking wordt alleen maar minder hoog gewaardeerd naarmate de vraag naar zijn kennis groter is.

### **Perceptie op het resultaat als resultaat van kennisdeling**

Kennisdeling is niet de kern van de samenwerking binnen de regio U10, maar brengt wel een positief neveneffect met zich mee. Kennisdeling wordt in de praktijk gebracht, als de gemeenten in de regio ambtenaren uitwisselen op contractbasis. Deze manier van kennisdeling helpt de partijen om een nieuw perspectief te bieden op hun eigen cases, wat helpt in de perceptie op de meerwaarde van de samenwerking.

### **Perceptie op het resultaat als resultaat van beleidstechnische samenwerking**

Beleidstechnische samenwerking gebeurt vooral op basis van de bestuurstafels, waar al veel over is gezegd. Beleid vanuit de gemeenten wordt aangevuld met beleid vanuit U10 verband, maar zelden bijten deze elkaar:

*Respondent E: "En tot nu toe hebben we eigenlijk alleen maar wind mee gekregen, van nou prima dat jullie dit doen, en ga zo maar door."*

Deze quote gaat over het nemen van besluiten en hoe de individuele actoren daar tegenover staan. Over het algemeen zorgt beleidstechnische samenwerking voor een beter perceptie op het resultaat.

### **Perceptie op het resultaat als resultaat van commitment aan het doel**

De commitment aan het doel wordt steeds groter, omdat de taakstelling nog niet (structureel) afneemt. Respondent C meent te merken dat de commitment van bijvoorbeeld burgemeesters aan het realiseren van noodopvang, niet in eerste oogopslag te peilen is in termen van commitment. Wanneer dat echter wel lukt, en de burgemeester een echte commitment doet om noodopvang te realiseren, blijkt dat dit de perceptie op het resultaat goed doet, vooral bij de taskforce.

### **Integrale benadering als resultaat van agendering en afstemming**

Integrale benadering van vergunninghouders gebeurt over het algemeen meer binnen gemeenten dan daar buiten. Het beste voorbeeld is vanzelfsprekend de gemeente Utrecht, die met project Einstein probeert om integratie en huisvesting parallel te laten lopen. Op het gebied van afstemming in de regio gebeurt er met dit project niet veel. Logisch is ook dat de gemeente veel van dergelijke vraagstukken zelf aankan, omdat domeinen zoals onderwijs binnen de stad zelf beschikbaar zijn. Een vergunninghouder kan bijvoorbeeld in Utrecht komen wonen, maar tegelijkertijd aan de universiteit gaan studeren, mocht dat van toepassing zijn. Echte afstemming met de regio is daarvoor niet nodig en die bespeur ik ook niet.

### **Integrale benadering als resultaat van kennisdeling**

Integrale benaderingen zijn, net zoals in de regio Food Valley, vaak onderwerp op congressen. Het huisvesten is al een lastig onderwerp, maar op congressen kijken mensen ook graag vooruit. Kennis over parallelle trajecten kan het beste worden gedeeld op congressen, omdat het zelden eerder op een dusdanig grote schaal nodig was en de lessen worden getrokken vanuit de empirie. Daarom leidt

kennisdeling tot een betere integrale benadering. De resultaten van de integrale benadering zijn echter nog niet overal zichtbaar, omdat er nog geen pilots geëvalueerd zijn.

### **Integrale benadering als resultaat van innovatieve samenwerking**

Per definitie leidt een samenwerking die over grenzen van publiek en privaat heen gaat, tot een integrale benadering van de vergunninghouder. Immers werken op deze manier particuliere partijen (denk aan werkgevers), samen met de publieke sector (huisvesting) en het middenveld (medische zorg, onderwijs).

### **Spin-off als resultaat van agendering en afstemming**

Een spin-off bestaat in de regio U10 niet direct, in de zin dat bestuurlijke samenwerking al bestond op meerdere domeinen (de bestuurlijke tafels van de U10) en dat ambtelijke samenwerking alleen ad-hoc gebeurt. Afstemming en agendering hebben daarom geen effect op een spin-off van de samenwerking.

## **Cases vergeleken**

- Concrete resultaten
  - Opgeleverde woningen

Het aantal gerealiseerde woningen dat gerealiseerd wordt als resultaat van samenwerkingsverbanden is moeilijk te bepalen. Toch blijkt dat er in de regio Food Valley meer aan kennisdeling gedaan wordt, wat uiteindelijk tot meer gerealiseerde huizen kan leiden. Voorbeelden waarin Barneveld en Nijkerk gebruik maken van de kennis van andere partijen, zijn daar getuige van. In de regio U10 gebeurt dit veel meer op het gebied van agendering, afstemming en lobby. Het aantal opgeleverde woningen waar dat in resulteert, is nog moeilijker meetbaar. Lobbytrajecten leiden bijvoorbeeld tot betere omstandigheden waarin gemeenten kunnen werken, maar leveren geen woningen op. Ook worden er zelden woonconcepten overgenomen binnen de regio. Wat dat betreft presteert de regio Food Valley beter op het realiseren van woningen door middel van samenwerking.

- Gepercipieerde resultaten
  - Perceptie meerwaarde samenwerking

De perceptie van de meerwaarde van de samenwerking in de regio Food Valley is groter naarmate er meer communicatie plaats vindt tussen de actoren en er meer resultaat wordt geboekt. Dit zijn dan ook expliciet geformuleerde doelen binnen de samenwerking. In de U10 is meer van de perceptie op de meerwaarde, afhankelijk van de afstemming tussen de organisaties onderling. Ook speelt transparantie er een grote rol. Het voorbeeld waarin burgemeesters openheid van zaken moeten geven, zodat het collectief daar op in kan spelen, is volgens de actoren cruciaal. Ik kan concluderen dat de perceptie op de meerwaarde bij de regio's uit verschillende hoeken moeten komen.

- Perceptie resultaat

Het resultaat wordt in de regio Food Valley vooral gezien als het gezamenlijk optrekken en zo veel mogelijk huisvesting realiseren. De samenwerking draagt daar vooral in bij door te faciliteren en kennisuitwisseling mogelijk te maken. In de U10 wordt het resultaat vooral geformuleerd in termen van overleg en agendering. Uiteindelijk zou dit moeten leiden tot een groter aantal gehuisveste vluchtelingen, maar dit wordt toch primair vooral als een lokale taak gezien:

*Respondent G: "Stel je er vooral niet al teveel van voor. Het echte werk moet binnen de gemeenten gebeuren. Dus de hele discussie met de samenleving en je gemeenteraad."*

- Integrale benadering

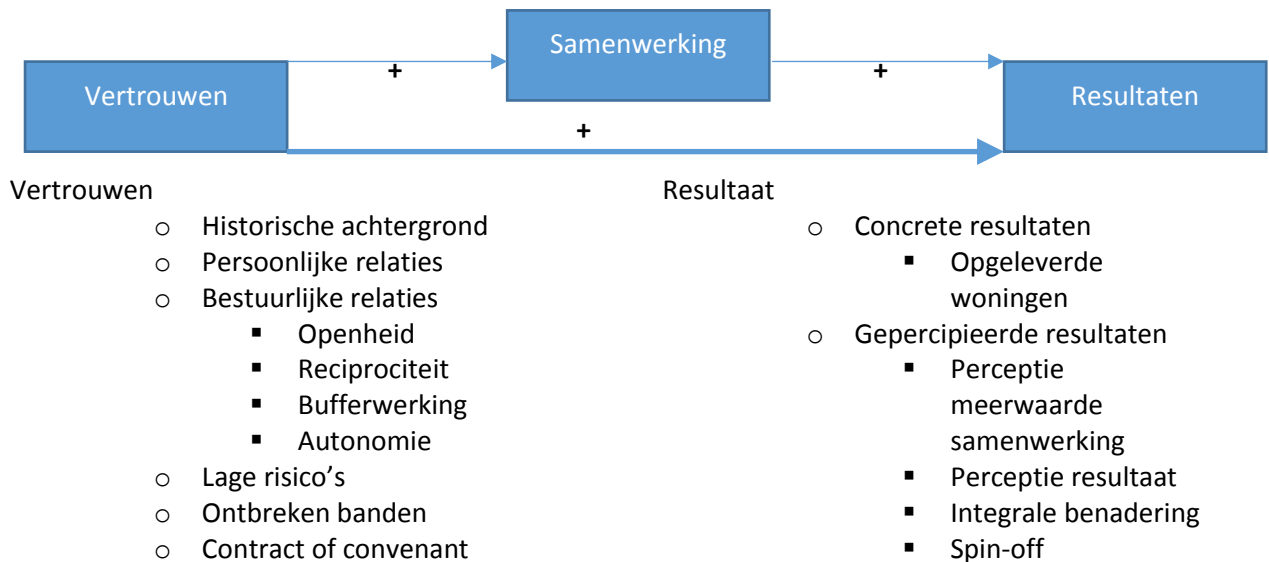
De integrale benadering als gevolg van samenwerking binnen de regio, komt het meeste aan het licht bij de regio Food Valley, waar er frequenter overleg is tussen de organisaties, dan in de U10. Ook de organisaties zoals VluchtelingenWerk en het COA, zijn hier aanwezig en aangehaakt, terwijl er bij de U10 vooral op bestuurlijk niveau wordt overlegd, waar andere instanties, die belangrijk zijn voor de integrale aanpak, niet aanwezig zijn. Zo is de integrale aanpak meer aanwezig bij de regio Food Valley, hoewel de U10 ook een groot voorstander is van het aanhouden van een dergelijke benadering.

- Spin-off

De spin-off is, zoals al eerder genoemd, meer aanwezig in de regio Food Valley. Deze regio heeft de mogelijkheid om samenwerking op andere domeinen te laten plaatsvinden, terwijl die er in de U10 over het algemeen al zijn, op bestuurlijk niveau. De spin-off op ambtelijk niveau is echter weer kleiner bij de U10. Dat maakt al met al dat er in de regio Food Valley meer spin-off van samenwerking is.

## 4.5. Vertrouwen en het effect op resultaat

Relevante deelvraag: “Wat voor invloed heeft vertrouwen op het resultaat, bij het huisvesten en opvangen van vluchteling in de regio’s Food Valley en Utrecht 10?”



Deze paragraaf bevat veel interpretatie (aangeduid met de ik-vorm) en minder quotes.

Het aantal gehuisveste vluchtelingen in de regio's hangt in bepaalde mate af van de samenwerking op regionaal niveau. Uit de interviews volgt veel samenwerking op het gebied van onder andere kennisdeling en afstemming en agendering. Vertrouwen is een belangrijke factor die bepaalt in hoeverre de organisaties samenwerken. Het directe verband tussen vertrouwen en resultaat is echter onderbelicht, zowel door de actoren in de regio, als in de literatuur. In deze paragraaf zal ik verder ingaan op dit verband. De deelconcepten zijn geselecteerd door de onderzoeker op relevantie.

### Casus 1: Regio Food Valley

In de regio Food Valley is sprake van vertrouwen in elkaar (Respondent 3, bijlage). In de volgende koppelingen gaan we verder op de relaties met resultaat.

#### Opgeleverde woningen als resultaat van bestuurlijke relaties

Het uitwerken van woonconcepten is de kern van de samenwerking die is aangegaan in de regio Food Valley. Bij het open kaart spelen over de stand van zaken omtrent een bepaald woonconcept, is het mogelijk om concepten direct te kopiëren. Dit kan gebeuren bij uitwisseling van bijvoorbeeld blauwdrukken. Een samenwerking op dit gebied kan minimaal zijn, wanneer er alleen sprake is van informatieverschaffing. In de huidige casus merk ik dat er echter meer voor nodig is om te leren van elkaar, dan slechts platte uitwisseling van informatie. Blauwdrukken worden wel overlegd, zoals in de casus van het woonconcept van Wageningen voor gemengde huisvesting, maar worden vaak begeleid door een disclaimer en bovendien vindt er veel contact plaats in de uitvoeringsfase. Het is daarom lastig om te spreken van een directe relatie tussen vertrouwen (openheid, reciprociteit) en resultaat, zonder daarbij de samenwerking in ogenschouw te nemen.

### **Opgeleverde woningen als resultaat van een laag risico**

De kennisdeling zoals hier boven beschreven, wordt door de meeste partijen gezien als een groot goed. De vraag die relevant blijft, is of mensen bereid zijn om kennis te blijven delen. De kosten daarvoor zijn inmiddels gemaakt (voornamelijk in de vorm van tijd), maar het is de vraag of mensen bereid zijn de kennis te delen. Over het algemeen is het namelijk zo, dat degenen die meer tijd geïnvesteerd hebben in het uitdenken van woonconcepten, meer te bieden hebben aan kennis. Dit vermoeden is niet terug te zien in de praktijk. Men was in eerste instantie altijd bereid om aan platte uitwisseling van ideeën te doen. Naarmate kennisdeling intensiever werd en er meer sprake is van echte samenwerking, nam deze bereidwilligheid af. Ik heb kunnen concluderen dat in deze situatie de lage risico's hebben bijgedragen aan het resultaat, terwijl er bij hogere risico's (intensieve kennisuitwisseling, met onbekende wederdienst) moeilijker tot een positief resultaat kan worden gekomen.

### **Gepercipieerde resultaten als resultaat van persoonlijke relaties**

Vertrouwen zorgt in de perceptie van veel respondenten voor een meerwaarde. Vooral als het gaat om de contacten binnen de regio, worden organisaties vaak genoemd bij de naam van hun contactpersoon, omdat de respondenten er van overtuigd zijn dat het de persoon zelf is die bereid is zijn hand uit te steken en dat dit in mindere mate door toedoen van de organisatie gebeurt. Dit laat zien dat persoonlijke relaties een positief effect hebben op de gepercipieerde resultaten.

### **Gepercipieerde resultaten als resultaat van bestuurlijke relaties**

Bestuurlijke relaties, vooral in termen van openheid, zorgen bij alle partijen voor een beter gevoel bij de samenwerking. Hiervoor hoeft er nog niets in gang te zijn gezet. Uit de data volgt dat een aantal partijen positief waren over de resultaten van de samenwerking (een perceptievraag), terwijl er in feite nog geen samenwerking van de grond was gekomen en daarmee dus ook nog geen concreet resultaat vanuit de samenwerking. Het vertrouwen creëert daarom een soort goodwill bij de betrokken partijen.

Een bijzondere vorm van gepercipieerde resultaten zijn de spin-off resultaten. Een aantal respondenten noemden een aantal werkgroepen die zijn ontstaan (Respondent 6, bijlage) en nieuwe contacten op persoonlijk niveau (Respondent 3, bijlage), die er voor zorgen dat samenwerking ook op andere gebieden (inkomen, integratie) tot stand komen. Ik heb gezien dat alleen de aanwezigheid van een verband (met bijkomende openheid van zaken) voor sommige partijen al kan leiden tot een vertrouwen in de toekomst en een goede perceptie op het resultaat geeft.

## **Casus 2: Utrecht 10**

Het vertrouwen in de regio Utrecht 10 kan zijn effect hebben op het resultaat. Hier onder volgt een uitzetting van de variabelen en hun causale effect.

### **Opgeleverde woningen als resultaat van bestuurlijke relaties**

Bestuurlijke relaties zijn aanwezig in de regio U10, vooral als het neerkomt op het discreet handelen van de provincie bij het realiseren van noodopvang. Het discrete handelen zorgt voor voldoende draagvlak, wat op zijn beurt ten goede komt aan het realiseren van voldoende noodopvang. De openheid en reciprociteit zorgen tot op zekere hoogte voor uitwisseling van blauwdrukken voor nieuwe woonconcepten, maar laten tegelijkertijd een behoorlijke stagnatie zien, vanwege het uitblijven van reciprociteit (wat onderdeel is van bestuurlijke relaties).



## **Opgeleverde woningen als resultaat van een laag risico**

Het lage risico van de samenwerking heeft gevolgen voor de huisvesting van vergunninghouders. Doordat de actoren elkaar kennen is er weinig twijfel in het delen van kennis en afstemmen op bestuurlijk niveau. Kennis heeft tot op zekere hoogte de vrij loop, omdat er weinig op het spel staat in het delen van kennis (Respondent A, bijlage). Ook hier geldt de disclaimer dat samenwerking dit effect versterkt.

## **Gepercipieerde resultaten als resultaat van persoonlijk vertrouwen**

De perceptie op resultaten in de regio U10 worden deels bepaald door persoonlijke relaties. Hoewel de banden op ambtelijk niveau niet erg warm zijn, wordt, wanneer er wordt gesproken over personen, vaak de nadruk gelegd op kwaliteiten van een persoon. Het gaat dus niet zozeer om de meerwaarde van de betreffende organisatie, als wel van de persoon zelf, zoals Respondent C zijn collega's ook besprak:

*Respondent C: "We hebben XXX en XXX, dat zijn projectleiders die dat ook kunnen, en die een plus daar op hebben, die weten hoe projectontwikkelaars en bouwers werken en denken. Dus die kunnen langs die kant de turn-key formule uitvoeren. Dus die kunnen als projectmanager er voor zorgen dat er een verbouwd noodopvang wordt gerealiseerd, onder regie."*

## **Gepercipieerde resultaten als resultaat van bestuurlijke relaties**

Gevoelsmatig doen bestuurlijke relaties veel goed in de samenwerking in de U10. Partijen die open zijn over hun situatie, worden sneller omarmd en ondanks eventuele tekortkomingen, zijn er weinig gemeenten die buiten de boot vallen. Vaak wordt het resultaat ook omschreven door de respondenten als een situatie waar je nu eenmaal samen in zit. Voor mij is dat een teken van lotgenootschap, wat duidelijk maakt dat het bestuurlijke vertrouwen een 'wij-gevoel' creëert, wat een positieve houding over de samenwerking en het resultaat geeft. Ook al is er niet een directe aanleiding om te zeggen dat de samenwerking zich uitbetaalt in klinkende munt, ofwel huizen voor vergunninghouders.

## **Cases vergeleken**

- Concrete resultaten
  - Opgeleverde woningen

In de relatie tussen vertrouwen en resultaat, is er weinig direct verband te bespeuren in deze casus. Het probleem met het verband, is dat er ongetwijfeld een relatie bestaat, maar dat er bij veel van deze verbanden een mediërende rol is weggelegd voor samenwerking. In de beide cases wordt duidelijk dat vertrouwen via openheid, leidt tot betere plannen. En ook dat persoonlijke relaties kunnen leiden tot een buffer, wat leidt tot kennisvergaring en daarmee een betere communicatie naar de bewoners van een gemeente toe. Slechts zelden worden er op basis van vertrouwen direct een woning gerealiseerd. Een van de weinige voorbeelden is de gemeente Nijkerk, die van plan is een concept van de gemeente Wageningen over te nemen. Zo vindt er uitwisseling van gedocumenteerde kennis plaats, die zorgt voor een hoger resultaat; meer huizen voor vluchtelingen. Toch is het de vraag of dit ook was gebeurd zonder dat er een samenwerking was aangegaan op regionaal niveau.

- Gepercipieerde resultaten
  - Perceptie meerwaarde samenwerking

De perceptie op de meerwaarde wordt in belangrijke mate bepaald door hoe men vertrouwt op elkaar. Uit de data volgt dat vooral persoonlijke relaties hier veel meerwaarde laat zien. Als perceptie onder resultaat valt, is dit naar mijn idee het sterkste verband. Men werkt niet zozeer samen met een organisatie, als wel met een persoon. Dit geldt voor beide regio's. Wanneer Respondent A het heeft over samenwerkingen, dan licht hij dit toe aan de hand van het handelen van zijn aanspreekpunt.

- Perceptie resultaat

De perceptie op het resultaat wordt ook, maar in iets mindere mate, bepaald door vertrouwen. Vertrouwen zorgt in deze situatie voor het hebben van een positieve perceptie op de toekomst. Helaas is de vraag over resultaten over de lange termijn weggehaald uit de vragenlijst, vanwege het feit dat te weinig respondenten hier antwoord op durfden te geven, en vaak kozen voor een 'niet van toepassing'.

De perceptie op het resultaat wordt vooral bepaald, in beide regio's, door een vergelijking te maken met het landelijk gemiddelde, hoewel sommige respondenten zelf ook een vertroebeld beeld hebben van hun eigen situatie:

*Respondent 6: "Ja, gemeente Veenendaal een vijf. We zitten goed op schema."*

Op het moment dat deze uitspraak werd gedaan, stond de gemeente Veenendaal niet hoger dan 70%. Nu staat ze op 64%.

- Integrale benadering

De integrale benadering wordt positief beoordeeld op basis van een goed vertrouwen in de keten van organisaties die zich bezig houden met vluchtelingen. Niet gek ook, aangezien deze partners allemaal nodig zijn om de integrale aanpak waar te maken. Samenwerking gaat hier verder dan simpele communicatie. Men moet, in de woorden van Respondent 5, meer naar elkaar toe kruipen:

*Respondent 5: "Dichter op elkaar kruipen als gemeenten, woningcorporaties en dat is sowieso een opgave in het bestel. Dichter bij elkaar kruipen. Dat betekent ook dat er vertrouwen moet ontstaan."*

Over het algemeen is de integrale benadering als resultaat van vertrouwen meer aanwezig bij de regio Food Valley, dan bij de U10. Dit komt onder andere doordat de gemeente Utrecht het probleem grotendeels eigenstandig oppakt, vanwege de grotere schaal waarin zij zit. Bij de regio Food Valley is op het gebied van de integrale benadering meer sprake van samenwerking, waardoor vertrouwen überhaupt aanwezig kan zijn.

- Spin-off

De spin-off is meer aanwezig bij de regio Food Valley, zoals eerder geconcludeerd. De directe invloed van vertrouwen op dit feit is minimaal. Spin-off gebeurt vaak op het moment dat samenwerking zijn vruchten afwerpt en dit andere inspireert om op een zelfde manier te handelen. Daarom is spin-off erg vaak vergezeld door een bepaalde vorm van samenwerking.

Concluderende kan ik zeggen dat het directe effect van vertrouwen op resultaat minimaal is. Waar die wel aanwezig is, is er vaak sprake van een perceptie op het resultaat.

## 5. Conclusie en aanbevelingen

### 5.1. Conclusie

In dit onderzoek worden twee regio's (regio Food Valley en Utrecht 10) onder de loep genomen en wordt gekeken naar de vraag hoe vertrouwen de regionale samenwerking tussen actoren en de resultaten van vluchtelingenopvang en –huisvesting beïnvloedt. Door middel van interviews en vragenlijsten zijn de volgende conclusies te trekken.

Het vertrouwen, de samenwerking en het resultaat omtrent de gezamenlijke aanpak van vluchtelingenhuisvesting wordt in de regio Food Valley beoordeeld met respectievelijk een 3,6, 3,5 en een 3,6, op een schaal van 1 (niet van toepassing) tot en met 5 (volledig van toepassing). In de regio U10 is dat 4,1, 3,7 en 3,9. Wel moet hierbij vermeld worden dat voor beide cases de N erg laag was, respectievelijk 9 en 7.

De belangrijkste bepalende factoren tussen de drie variabelen (vertrouwen, samenwerking en resultaat) zijn uitgebreid behandeld in het onderzoek. Als er door middel van vertrouwen een betere samenwerking tot stand komt, ligt dat, in beide cases, vooral aan de volgende factoren. Historische achtergrond, persoonlijke relaties, openheid, reciprociteit, bufferwerking en autonomie. Hierbij draagt historische achtergrond bij aan een gemeenschappelijk begrip of een gedeelde identiteit en persoonlijke relaties dragen bij aan het elkaar iets gunnen in de samenwerking. Openheid draagt bij aan een voorspelbare samenwerking en reciprociteit aan samenwerkingen in de huidige situatie en in de toekomst. Bufferwerking zorgt er voor dat fouten minder kwalijk worden genomen en een behoud van autonomie zorgt voor welwillendheid om samen te werken. De gevonden verbanden doen een toevoeging op de theorie die genoemd is in het theoretisch kader, door een verband met samenwerking te leggen. Daarbij geldt samenwerking als een van de constructen waarbij vertrouwen een belangrijke rol speelt, zoals ik ook hier kan concluderen.

Wanneer er betere resultaten behaald moeten worden door samenwerking, blijkt uit dit onderzoek dat agendering en afstemming, kennisdeling (met complementariteit, efficiëntie en transparantie als sub factoren), commitment aan het doel en, niet onbelangrijk, het uitblijven van free-ridergedrag, een belangrijk bijdrage leveren. Zoals een van de respondenten aangeeft:

*“Het afkijken van elkaar, dat was nu juist de bedoeling!”*

De verbanden die gevonden zijn, laten een positief effect zien van samenwerking op het resultaat, ook in beide cases.

Waar echter een nuance geplaatst mag worden, is bij het effect van vertrouwen op het resultaat in een directe relatie. Er zijn enkele voorbeelden te noemen waar het verband naar voren komt, maar uit de interviews blijkt dat dit mechanisme vaak wordt vergezeld met een bepaalde vorm van samenwerking, zoals een ingewikkeld stuk apparatuur idealiter vergezeld wordt door een gebruikshandleiding. Het gewoonweg overdragen van beleidsdocumenten (kennis) is vaak niet voldoende. De enige uitzondering hier op, is de perceptie op het resultaat. Men heeft over het algemeen een beter beeld van het resultaat, als het vertrouwen hoog is. Het is echter de vraag of er daadwerkelijk meer huizen worden gerealiseerd, als het vertrouwen hoog is. Ook in de huidige

literatuur wordt veel gesproken over een positieve werking van vertrouwen op resultaat (Klijn, Edelenbos, Steijn, 2010), terwijl uit dit onderzoek blijkt dat dit vooral gaat om perceptie op het resultaat; men is positief over de resultaten, maar of die resultaten ook beter zijn dan in een situatie waarin er minder vertrouwen is, is de vraag. Met het onderscheid in concrete resultaten en gepercipieerde resultaten, kan in nader onderzoek beter rekening worden gehouden.

Vertrouwen, samenwerking en resultaten hebben een duidelijk causaal verband. Waar vertrouwen bestaat, kunnen samenwerkingen floreren, door meerdere factoren die invloed hebben op elkaar. Samenwerkingen brengen vervolgens voordelen met zich mee op het gebied van kennis en efficiëntie, die het (gepercipieerde) resultaat positief beïnvloeden. De route die van vertrouwen via samenwerking naar resultaten loopt, toont daarbij sterkere verbanden, dan de directe relatie tussen vertrouwen en (gepercipieerd) resultaat. Deze resultaten zijn in beide beschreven cases te vinden.

Verder is een opvallend resultaat dat vertrouwen niet altijd als absolute voorwaarde voor samenwerking wordt gezien. Hoewel dit strikt genomen niet onder het onderzoek valt, is het toch de moeite waard om te noemen. De gedachte is dat een samenwerking ook kan werken op zakelijke afspraken, die transparantie binnen de samenwerking bevorderen, hoewel vertrouwen dit verband waarschijnlijk wel versterkt. Hiervoor is verder onderzoek nodig.

Ook moet gezegd worden dat het resultaat van vluchtelingenhuisvesting zich normaal gesproken laat meten in termen van opgeleverde woningen, maar er een bepaalde mate van institutionele traagheid in het systeem van vluchtelingenhuisvesting zit, die buiten de scope van dit onderzoek valt, maar waarschijnlijk wel zijn effect heeft op de resultaten. Daardoor is tevens het resultaat moeilijk te meten binnen het tijdsbestek van dit onderzoek.

Daarnaast moet opgemerkt worden dat deze studie zich vooral focust op het theoretische concept van verwachtingen, en minder op risico en kwetsbaarheid. Daarnaast is vertrouwen theoretisch gezien vooral gebaseerd op kosten en baten, in de zogenaamde eerste layer of trust van Lewicki en Bunker (1996).

Tenslotte zijn de verbanden tussen de drie variabelen onderhevig aan veel contextuele factoren. Denk bijvoorbeeld aan het sturingsmodel vanuit de provincie, waarvan in dit onderzoek blijkt dat er verschillen bestaan tussen beide regio's. Omdat uit het onderzoek blijkt dat het model van de provincie Gelderland meer gericht is op samenwerking, en die van de provincie Utrecht meer op de uitvoering en hiërarchisch is ingestoken, vermoed ik dat dit verschillende effecten heeft op het vertrouwen binnen de actoren in de regio's. Ook institutionele aspecten spelen vermoedelijk hun rol, omdat uit dit onderzoek blijkt dat persoonlijke relaties een prominente rol spelen in de samenwerking en er daarnaast organen bestaan, zoals bestuurstafels, die de persoonlijke interactie bevorderen. Zo zijn bestuurlijke tafels, ambtelijke overleggen en taskforces ook sterk bepalend voor de manier waarop het vluchtelingenprobleem wordt aangepakt. Een aanpassing van het conceptueel model zou eventueel mogelijk zijn na verder onderzoek naar deze factoren.

## 5.2. Aanbevelingen

Aanbevelingen aan de actoren in de beide regio's kunnen worden gedaan op de volgende punten. De keuze om deze te richten aan de actoren in het algemeen, is vanwege het feit dat vertrouwen geen centraal gestuurd principe is, maar in elke actor aanwezig is, of kan zijn en bovendien van meerwaarde kan zijn. Hetzelfde geldt voor samenwerkingen, die ook in klein overleg kunnen plaats vinden.

- Voor het genereren van een beter concreet resultaat, is het essentieel om naast een vertrouwensband, te zorgen voor een intensieve samenwerking. Uit het onderzoek blijkt dat samenwerken een versterkend effect heeft op de het vertrouwen, en uiteindelijk leidt tot betere resultaten. Alleenstaand zorgt vertrouwen namelijk voor een marginaal effect: een betere perceptie op het resultaat. Voor de regio U10 verdient het in de samenwerking de aanbeveling om ook op ambtelijk niveau meer aan kennisdeling te doen, bijvoorbeeld door een pilotstructuur zoals die van de regio Food Valley op te zetten. Aangezien het voor de gemeente Utrecht als grote speler niet aantrekkelijk is om zo te werk te gaan, zou zij in eerste instantie slechts als agendalid aan moeten sluiten.
- Voor het creëren van vertrouwen is meer nodig dan afspraken, hoewel die in eerste instantie een duw in de goede richting kunnen geven. Vertrouwen is moeilijk te sturen, maar ontstaat sneller wanneer men geneigd is elkaar persoonlijk te vertrouwen. Vertrouwen vanuit een historische samenwerking kan slechts groeien op deze manier, maar kan niet beïnvloedt worden vanuit één punt of één moment. Bestuurlijke relaties groeien ook met de tijd. Een goed punt om op te sturen, blijft dus de persoonlijke contacten. Het houden van congressen is een goed voorbeeld van een goede praktijk, die door beide regio's al worden gedaan, die helpen persoonlijke contacten te leggen en helpen verbinden. Zoals vaak door de respondenten wordt genoemd: onbekend maakt onbemind. Daarnaast wordt duidelijk dat partijen in de samenwerking beoordeeld worden op de persoonlijke contacten. Succes en falen worden niet zelden toegeschreven aan persoonlijk functioneren van de contactpersoon. Wanneer een persoon zogenaamde grens overstijgende eigenschappen heeft, doet dat de samenwerking goed. De durf om te denken in gemeenschappelijke belangen, helpt dit proces substantieel.
- In de verhoudingen tussen ambtenarij en bestuur vallen een aantal verschillen op. Ten eerste kunnen politici zich makkelijk vinden in operationele doelstellingen, maar vinden zij het lastig die in de politieke arena te verdedigen. Tegelijkertijd zijn ambtenaren het eens over de koers op de politieke lijn, maar houden ze krampachtig vast aan eigen operationele lijnen, die integratie van plannen en samenwerking belemmeren. Beide partijen werken dus niet optimaal op hun eigen werkvlak. Het is daarom zaak om nog dichter op elkaar te kruipen, als ambtenaren en bestuurders.  
In de ambtelijke samenwerking valt er in de regio U10 nog het een en ander te winnen, waarvoor ik u naar de inhoud van het onderzoek verwijs. Ditzelfde geldt voor de regio Food Valley, maar dan op bestuurlijk vlak. Het verdient de aanbeveling om niet alleen de ambtenarij of alleen de bestuurders naar een probleem te laten kijken en samen te laten werken, maar de andere partij ook in het proces te betrekken.
- Tenslotte is er nog een praktische tip voor elke actor op het gebied van reciprociteit. Wanneer er sprake is van een samenwerking, is het essentieel om de balans tussen geven en nemen, in ieder geval in het begin van de samenwerking, in orde te laten zijn. Een van de grootste belemmerende factoren is het vertonen van freerider-gedrag, in beide cases. Houdt in gedachte, dat waar je neemt, het ook goed is om te geven. Met het oog op de toekomst.

## 6. Reflectie

### Methodologie

De insteek van het onderzoek berust voor een groot deel op een iteratief proces, namelijk dat van het back-and-forth coderen van de vergaarde data. De valkuil is daarbij dat het terugvallen in data van eerdere interviews, op de loer ligt. Het vergaren moet gericht zijn op exploreren in plaats van uitdiepen. Naar mijn idee ben ik in dit onderzoek vaak afgeweken van het bekende pad (de vragen) in de interviews, om genoeg breedte te vinden. Tegelijkertijd gaat deze onderzoeksopzet ten koste van de diepte, logischerwijs. Het is me vaak niet gelukt om tot de kern van vertrouwenskwesaties en samenwerking te komen, omdat een interview, vooral met een bestuurder, aan een summiere hoeveelheid tijd gebonden is. De afweging tussen breedte en diepte blijft hierbij een dilemma. De precisie en daarmee betrouwbaarheid is hierdoor soms beperkt.

Wellicht is het een idee om gevonden verbanden in eerdere interviews, te toetsen in latere interviews (bijvoorbeeld: “In hoeverre heeft historische achtergrond invloed op agendering en afstemming?”). Omdat er kennisopstapeling plaatsvindt, zou er een extra vragenlijst toegevoegd kunnen worden om deze bevindingen te toetsen. Zo kunnen respondenten aangeven in hoeverre ze het eens zijn met de vorige respondenten. Dit zou de vergelijking tussen respondenten sterker maken en het spaart bovendien tijd uit in de interviews.

### Theorie

Theoretisch gezien, is vooral de meerwaarde van de theorie van Lewicki en Bunker (1996) over de gelaagdheid van vertrouwen waardevol gebleken. Hoe lastig samenwerking in vluchtelingenhuisvesting ook is, toch zijn de risico's binnen deze samenwerkingen minimaal. Dit denk ik ook terug te zien in de manier waarop actoren de samenwerking zoeken: voornamelijk op een berekenende wijze, in de eerste layer of trust, die vooral kosten en baten afweegt. Het feit dat dit mij gaandeweg duidelijk werd, gaf mij meer perspectief op samenwerking in het thema vluchtelingenhuisvesting. Vertrouwen speelt wellicht toch een minder grote rol dan aanvankelijk gedacht. Met die gedachte ben ik de boer op gegaan, om zo te kunnen kijken naar andere belemmerende factoren in de samenwerking.

Verder is uit de driedeling van vertrouwen in risico, kwetsbaarheid en verwachtingen, vooral verwachtingen een van de belangrijkste aspecten van vertrouwen gebleken. Ook in bovenstaande alinea is genoemd dat risico (en overigens voor een groot gedeelte ook kwetsbaarheid), minder relevant zijn voor deze studie. Daarom was het wellicht beter geweest als alleen de theorie over risico mee genomen was in het theoretisch kader.

Ook is het goed om in samenwerkingen als die van de regio Food Valley en Utrecht 10, te kijken of een samenwerking meerwaarde kan genereren bovenop de gemeenschappelijke deler. In het theoretisch kader wordt dit aspect aangehaald onder resultaten, punt 3. Als dit onderdeel theoretisch meer uitgelicht was, had het meer kunnen laten zien over de toegevoegde waarde van samenwerking. Zo had het ook bij het meetbaar maken van resultaten, zijn meerwaarde kunnen laten zien. De huidige meting van resultaten is namelijk nogal zacht, naar mijn eigen idee.

## Opbrengsten

Het warm houden van banden met de respondenten en het bieden van een écht interessant tegenbod (en dus niet een doosje merci-chocolaatjes) voor het interview is erg lucratief gebleken. Zo heb ik een respondent kunnen helpen met het vastleggen van kennis omtrent een bepaald woonconcept, zodat de respondent zijn informatie breed beschikbaar werd voor andere geïnteresseerden en hij geen tijd hoefde te steken in een project waar voor hem geen direct voordeel meer te behalen was. Hij had zijn wiel namelijk al uitgevonden. Naast een meer persoonlijke inkijk in de wereld van vluchtelingenhuisvesting en samenwerking, biedt het de mogelijkheid om een sneeuwbaaleffect onder respondenten te creëren. Dit was vooral de situatie bij de respondent die werkzaam was in beide regio's. Het draagt bij aan het begrip en opent nieuwe deuren. Zoals deze respondent zelf ook al opmerkte over zijn dagelijkse bezigheden: voor wat, hoort wat. Waar ik helaas, tijdens het sneeuwballen, blind voor geworden ben, is de casusselectie. Door gretig in te gaan op het aanbod voor een aantal interviews, ben ik niet kritisch genoeg geweest in de vraag of de casus comparatief genoeg zou zijn met de casus die ik al had uitgediept. Dit heeft uiteindelijk een groot gedeelte van mijn onderzoeksresultaten teniet gedaan, omdat de verschillen niet direct toe te schrijven zijn aan een selectie. Wel heeft het warm houden van contacten mij uiteindelijk aan diverse bestuurstafels gekregen en heb ik op de valreep toch nog een bestuurder uit de regio U10 kunnen interviewen.

## Literatuur

Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom.

[[https://vng.nl/files/vng/nieuws\\_attachments/2015/20151127-bestuursakkoord-asiel.pdf](https://vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2015/20151127-bestuursakkoord-asiel.pdf)]. 4 april 2016.

Brabants Dagblad. *Actiecomité overhandigt burgemeester van Bernheze petitie met ruim 6300 handtekeningen tegen azc*. [<http://www.bd.nl/regio/oss-uden-veghel-e-o/bernheze/actiecomit%C3%A9-overhandigt-burgemeester-van-bernheze-petitie-met-ruim-6300-handtekeningen-tegen-azc-1.5669850>]. 4 april 2016.

Castells, M. (1996). The rise of the network society. Vol. 1 of The information age: Economy, society and culture. *Massachusetts and Oxford: Blackwell*.

Chiles, T. H., & McMackin, J. F. (1996). Integrating variable risk preferences, trust, and transaction cost economics. *Academy of management review*, 21(1), 73-99.

Edelenbos, J. (2002). Vertrouwen in interorganisationele samenwerking. *Bestuurswetenschappen*, 4, 298-322.

Edelenbos, J., Van Buuren, A., & Klijn, E. H. (2013). Connective capacities of network managers: A comparative study of management styles in eight regional governance networks. *Public Management Review*, 15(1), 131-159.

Edelenbos, J., Klijn, E. H. (2007). Trust in complex decision-making networks a theoretical and empirical exploration. *Administration & Society*, 39(1), 25-50.

Eurostat. *Statistieken over migratie en migrantenbevolking*. [[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/nl](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/nl)]. 14 juni 2016.

Gerrits, L. M. (2012). *Punching clouds*. Litchfield Park: Emergent Publications.

Gray, K. R., & Fukuyama, F. (1997). Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity.

Innes, J. E., & Booher, D. E. (2003). The impact of collaborative planning on governance capacity.

Isaac, R. M., & Walker, J. M. (1988). Communication and free-riding behavior: The voluntary contribution mechanism. *Economic inquiry*, 26(4), 585-608.

Klijn, E. H., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010). Trust in governance networks its impacts on outcomes. *Administration & Society*, 42(2), 193-221.

Klijn, E. H., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The impact of network management on outcomes in governance networks. *Public administration*, 88(4), 1063-1082.

Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2012). Governance network theory: past, present and future. *Policy & Politics*, 40(4), 587-606.

Lewick, R., & Bunker, B. (1996). Developing and maintaining trust in work relationships. *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*, 1, 114.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Taakstelling huisvesting vergunninghouders tweede halfjaar 2013 en eerste halfjaar 2014*. 14 oktober 2013.



- Morçöl, G. (2003). Complexity and public administration. In *Public Administration Theory Network Annual Conference, Anchorage* (pp. 1-17).
- Nos.nl. *Plasterk vraagt provincies om opvanglocaties*. [<http://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2063636-plasterk-vraagt-provincies-om-opvanglocaties.html>]. 22 februari 2016.
- Platform Opnieuw Thuis. *Land in beeld*. [<http://www.opnieuwthuis.nl/land-in-beeld>]. 24 mei 2016.
- Regio Food Valley. *Eindrapportage Huisvesting Statushouders Food Valley*. 15 februari 2016.
- Regio Food Valley. *Regionaal Werkbedrijf Food Valley*. [<http://www.regiofoodvalley.nl/werk/regionaal-werkbedrijf/>]. 4 april 2016.
- Teisman, G.R., *Publiek management op de grens van chaos en orde. Over leiding geven en organiseren in complexiteit*. Academic Service, 2005.
- Torfiging, J. (2012). *Interactive governance: Advancing the paradigm*. Oxford University Press on Demand.
- Trouw. *Vluchteling start in Utrecht vanaf dag één met integratie*. [<http://www.trouw.nl/tr/nl/36361/Vluchtelingen/article/detail/4290350/2016/04/27/Vluchteling-start-in-Utrecht-vanaf-dag-een-met-integratie.dhtml>]. 11 juli 2016.
- Utrecht 10. *Werkwijze U10*. [<http://www.utrecht10.nl/wat-is-U10/werkwijze-U10/>]. 29 juni 2016.
- VNG, Factsheet *Het Gemeentelijk Versnellings Arrangement (GVA)*. [[https://vng.nl/files/vng/nieuws\\_attachments/2016/2016\\_vng\\_factsheet-gva\\_v1.pdf](https://vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2016/2016_vng_factsheet-gva_v1.pdf)]. 17 augustus 2016.
- VROM, *Nota Ruimte: Ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag, 2004.
- Wagenaar, H. (2007). Governance, Complexity, and Democratic Participation How Citizens and Public Officials Harness the Complexities of Neighborhood Decline. *The American Review of Public Administration*, 37(1), 17-50.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2015). *WRR-Policy Brief 4. Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*. [[http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-WRR-Policy\\_Briefs/2015-15-12\\_WRR\\_Policy\\_Brief\\_-\\_geen\\_tijd\\_te\\_verliezen\\_DEF\\_-\\_WEB.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-WRR-Policy_Briefs/2015-15-12_WRR_Policy_Brief_-_geen_tijd_te_verliezen_DEF_-_WEB.pdf)]. 20 juli 2016.
- Zoetermeer. Plan van aanpak huisvesting vergunninghouders 2016-2017. [<http://praktijkvoorbeelden.vng.nl/userpages/Unthemed/DownloadDocument.aspx?id=6754>]. 24 mei 2016.