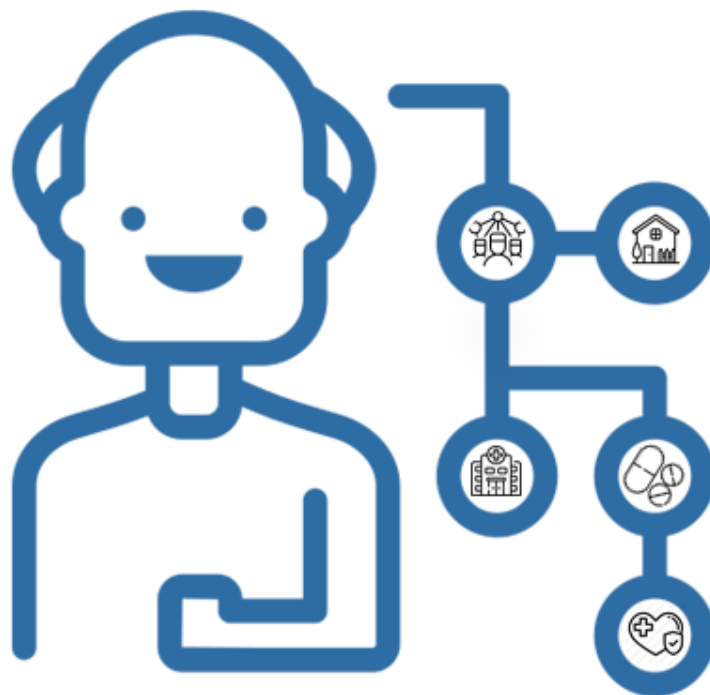


**Regionale netwerksamenwerking  
rondom integrale zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen**

*Een onderzoek naar publieke waardecreatie bij netwerksamenwerking*



**Timo van der Hoeven**

Bestuurskunde, masterspecialisatie 'Beleid en Politiek'  
Erasmus Universiteit Rotterdam

Begeleider: prof. dr. H.J.M. Fenger  
Tweede lezer: prof. dr. P.W.A. Scholten  
Augustus 2020

 ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

## Voorwoord

Dit onderzoeksrapport is het eindresultaat van het proces dat ik gestart ben in september 2018, toen ik bestuurskunde begon te studeren. Na het behalen van de bachelor 'Management in de zorg' wilde ik mij verdiepen in de maatschappelijke context en de dynamiek rondom vraagstukken in de gezondheidszorg. Het uitvoeren van dit onderzoek zag ik als kans om de kennis die ik heb opgedaan tijdens de pre-master 'Bestuurskunde' en de master 'Beleid en Politiek' te benutten en verder te ontwikkelen in de context van de gezondheidszorg.

In de wetenschappelijke literatuur worden netwerksamenwerkingen beschreven als mogelijkheid om met maatschappelijke vraagstukken om te gaan, terwijl ze bij het organiseren van integrale zorg en ondersteuning daadwerkelijk een belangrijke rol spelen. Door het combineren van de theorie van netwerksamenwerking en de theorie van publieke waarde heb ik geprobeerd om de complexe samenwerkingsverbanden te verklaren en de maatschappelijke relevantie ervan te duiden. Ondanks dat het een lastige opgave was, was het zeer interessant en leuk om met het onderzoek bezig te zijn. Ik ben tevreden met het resultaat.

Dit onderzoeksrapport is nooit zodanig tot stand gekomen zonder de hulp van anderen. Zeker gezien de omstandigheden omtrent het coronavirus, ben ik dankbaar voor alle steun die ik heb gekregen op inhoudelijk en procesmatig vlak. Een aantal personen wil ik in het bijzonder bedanken. Om te beginnen met de medewerkers van Raedelijk die hebben bijgedragen aan het onderzoek. Ik ben jullie dankbaar voor de betrokkenheid bij het onderzoek, het meedenken en/of het werven van respondenten. Ik wil Marian Kesler bedanken voor de inhoudelijke gesprekken, suggesties en feedback. Babs Matthieu wil ik bedanken voor de fijne begeleiding bij het onderzoeksproces. Ten tweede wil ik Menno Fenger en Peter Scholten bedanken voor de begeleiding vanuit de universiteit. Menno Fenger als begeleider tijdens het opzetten en het uitvoeren van het onderzoek. Voornamelijk de aanwijzingen om duidelijk richting aan te brengen, de feedback en sturing hebben mij geholpen het onderzoek naar een hoger niveau te tillen en de deadlines te behalen. De feedback van Peter Scholten heeft geholpen om meer scherpte aan te brengen. De scriptiekring wil ik bedanken voor de feedback en steun gedurende het gehele proces. Ten derde wil ik mijn vrienden en familie bedanken voor alle steun en vertrouwen. Ten slotte wil ik alle respondenten bedanken voor hun bijdrage aan dit onderzoek.

Timo van der Hoeven  
Utrecht, augustus 2020

## Samenvatting

Regionale netwerksamenwerkingen worden vormgegeven om aansluiting te vinden bij de veranderende zorg- en ondersteuningsbehoefte van thuiswonende ouderen en tegelijkertijd om het gezondheidssysteem toegankelijk en betaalbaar te houden (Spierenburg et al., 2016; Wind & Te Velde, 2019). In regionale netwerksamenwerking wordt tussen partijen vanuit verschillende disciplines en sectoren samengewerkt aan een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod in een regio. Vanwege verschillen in regio's verschilt het verloop van regionale netwerksamenwerkingen. Ze staan echter voor dezelfde opgave: een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod voor thuiswonende ouderen organiseren. In de aanpak van de opgave is goed verloop van samenwerking cruciaal.

In de wetenschappelijke literatuur omtrent netwerksamenwerking is veel geschreven over netwerkeffectiviteit, maar ontbreekt er een blauwdruk. In dit onderzoek is naast de theorie van netwerksamenwerking, de theorie van publieke waarde gebruikt om het verloop van regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen te verklaren. Publieke waarde vormt in dit onderzoek een contextuele graadmeter van effectiviteit. Aan de hand van literatuuronderzoek, interviews en documentenanalyses is de centrale vraagstelling beantwoord: 'Welke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking zijn van invloed op de publieke waardecreatie bij regionale netwerken omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen?'

Het verloop van regionale netwerksamenwerking en de publieke waardecreatie zijn bij drie regionale netwerken onderzocht. Bij het analyseren van het verloop van regionale netwerksamenwerking blijken drie dimensies relevant: het proces, de structuur en de invulling van netwerkmanagement. Met verschillende beoordelingscriteria bij de dimensies is het verloop van regionale netwerksamenwerking verklaard. Naast inzicht in het verloop van regionale netwerksamenwerking, is inzicht ontstaan in factoren die van invloed zijn bij het creëren van publieke waarde. De strategische driehoek van publieke waarde is als hulpmiddel gebruikt om factoren te identificeren. Bij de regionale netwerken zijn de publieke waardepropositie, de operationele capaciteit en de mate van legitimiteit en steun vanuit het ouderenperspectief bepaald. Vervolgens is geanalyseerd hoe het verloop van regionale netwerksamenwerking zich verhoudt tot publieke waardecreatie.

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zijn aanbevelingen gedaan die kunnen bijdragen aan beter functioneren van regionale netwerksamenwerking en meer publieke waardecreatie. Het betreffen aanbevelingen gericht aan betrokkenen bij regionale netwerksamenwerkingen die bereid zijn invloed uit te oefenen om de samenwerking naar een hoger niveau te tillen. De aanbevelingen hebben betrekking op de situationele context

van regionale netwerksamenwerkingen, de verbinding met professionals, de verbinding met het ouderenperspectief en de kwaliteit van samenwerking.

## Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Samenvatting .....	3
1. Inleiding.....	8
1.1. Achtergrond.....	8
1.2. Probleemstelling.....	10
1.2.1. Doelstelling .....	10
1.2.2. Vraagstelling .....	11
1.3. Maatschappelijke relevantie .....	11
1.4. Wetenschappelijke relevantie.....	12
1.5. Leeswijzer .....	12
2. Theoretisch kader.....	13
2.1. Netwerksamenwerking .....	13
2.1.1. Netwerken als organisatievorm .....	13
2.1.2. Proces van netwerksamenwerking .....	14
2.1.3. Structuur van netwerksamenwerking.....	15
2.1.4. Netwerkmanagement .....	15
2.1.5. Deelconclusie netwerksamenwerking.....	17
2.2. Beoordelen van netwerkeffectiviteit .....	18
2.2.1. Netwerkeffectiviteit op basis van drie niveaus .....	18
2.2.2. Netwerkeffectiviteit op basis van resultaat en proces .....	18
2.2.3. Beoordelingscriteria voor netwerkeffectiviteit.....	19
2.2.4. Deelconclusie netwerkeffectiviteit.....	23
2.3. Publieke waarde als graadmeter van netwerkeffectiviteit.....	23
2.3.1. Publieke waarde.....	23
2.3.2. Publieke waardecreatie in netwerken .....	24
2.3.3. Integratie publieke waarde en netwerkeffectiviteit .....	25
2.3.4. Deelconclusie publieke waarde .....	25
2.4. Deelconclusie theoretisch kader en conceptueel model .....	26

3.	Methodologie.....	27
3.1.	Onderzoeksbenadering .....	27
3.2.	Onderzoeksmethode .....	27
3.2.1.	Verloop van regionale netwerksamenwerking .....	28
3.2.2.	Publieke waarde als graadmeter van netwerkeffectiviteit .....	29
3.3.	Dataverzameling en verwerking .....	30
3.3.1.	Omgang met data .....	30
3.3.2.	Ethische regels.....	30
3.4.	Validiteit en betrouwbaarheid .....	31
3.4.1.	Betrouwbaarheid .....	31
3.4.2.	Validiteit .....	32
3.5.	Operationalisering .....	33
4.	Resultaten.....	34
4.1.	Context van netwerksamenwerking voor integrale zorg en ondersteuning .....	34
4.2.	Publieke waardenpalet .....	35
4.3.	Regionale netwerksamenwerking en publieke waardecreatie.....	38
4.3.1.	Introductie van de cases .....	38
4.3.2.	Verloop van regionale netwerksamenwerking .....	39
4.3.3.	Publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking.....	42
4.4.	Deelconclusie resultaten .....	47
5.	Analyse .....	48
5.1.	Analyse van het verloop van regionale netwerksamenwerking.....	48
5.1.1.	Proces.....	48
5.1.2.	Structuur .....	49
5.1.3.	Netwerkmanagement .....	51
5.2.	Analyse van publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking.....	52
5.2.1.	Publieke waardepropositie .....	52
5.2.2.	Operationele capaciteit.....	53
5.2.3.	Legitimiteit en steun .....	55

5.3. Deelconclusie analyse.....	56
6. Conclusie .....	57
6.1. Een maatschappelijk perspectief op publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking .....	57
6.2. Een theoretisch perspectief op publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking .....	57
6.3. Conclusie: factoren van invloed bij publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking omtrent zorg- en ondersteuning voor thuiswonende ouderen	59
6.3.1. Belangrijke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking .....	59
6.3.2. Belangrijke factoren bij het creëren van publieke waarde in regionale netwerksamenwerking.....	60
6.4. Aanbevelingen voor de praktijk.....	62
6.5. Reflectie en discussie.....	64
Literatuurlijst.....	66
Bijlagen .....	71
Bijlage 1 – Overzicht bronnen empirisch onderzoek.....	71
Bijlage 2 – Topiclists .....	73
Bijlage 3 – Codebomen.....	76
Bijlage 4 – Nadere uitwerking publieke waardenpalet .....	79
Bijlage 5 – Nadere uitwerking verloop van netwerksamenwerkingen. ....	85

## 1. Inleiding

### 1.1. Achtergrond

Binnen de ouderenzorg spelen een aantal maatschappelijke ontwikkelingen: het aantal ouderen neemt toe, de verscheidenheid van voorkeuren, vragen en gewoonten bij ouderen neemt toe, ouderen blijven langer zelfstandig wonen en de complexiteit van hun hulpvragen neemt toe (De Klerk et al., 2019; Verstappen, 2017). Het zijn ontwikkelingen waardoor de zorg- en ondersteuningsbehoefte van ouderen verschuiven. Om te voorzien in de veranderende zorg- en ondersteuningsbehoefte is kennis en expertise nodig die de afzonderlijke disciplines en sectoren van zorg, welzijn en het sociale domein overstijgt (Spierenburg et al., 2016). Ook vanuit maatschappelijk perspectief is de wens om zorg en ondersteuning goed op elkaar aan te laten sluiten om het zorgsysteem toegankelijk en betaalbaar te houden (Wind & Te Velde, 2019). Vanuit de overheid, organisaties uit verschillende disciplines en ouderen zelf zijn er diverse initiatieven om knelpunten aan te pakken en het zorglandschap te vernieuwen. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) lanceerde in juni 2018 het meerjarenprogramma 'Langer Thuis', waarin het doel is gesteld dat *'ouderen in hun eigen vertrouwde omgeving zelfstandig oud kunnen worden met een goede kwaliteit van leven'* (VWS, 2018, p. 6). Het gaat om een grote maatschappelijke opgave, waarbij gevraagd wordt om een samenhangende en integrale benadering van organiseren. Met het programma wil het Rijk betrokken partijen als ouderen, zorgaanbieders, gemeenten en verzekeraars verbinden, stimuleren en ondersteunen om de organisatie van zorg en ondersteuning rondom de ouderenzorg te veranderen (De Jonge, 2018). Voortkomend uit het programma 'Langer Thuis' is de commissie 'Toekomst zorg thuiswonende ouderen' ingesteld om advies uit te brengen over de invloed van ontwikkelingen op de zorg voor ouderen thuis en de organisatie van zorg (De Klerk et al., 2019). In het advies vormen vier principes het uitgangspunt om de ontwikkelingen aan te grijpen: behoud van eigen regie over de mogelijkheden, eenvoud in het zorgaanbod, integrale benadering van zorg en ondersteuning en samenwerking tussen partijen om schaarse middelen doelmatig in te zetten (Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen, 2020). Andere initiatieven en plannen om het zorglandschap rondom de ouderenzorg aan te pakken zijn het Pact voor de Ouderenzorg, taskforce Juiste Zorg op de Juiste Plek (JZOJP) en taskforce Wonen en Zorg. Vanuit het Pact voor de Ouderenzorg (2018) wordt met een diversiteit aan partijen gewerkt om de zorg en ondersteuning voor ouderen te verbeteren. In de taskforce JZOJP wordt het belang van samenwerking over domeinen heen stevig benadrukt (Taskforce JZOJP, 2018). De taskforce Wonen en Zorg ondersteunt bij het realiseren van geschikte woningen voor ouderen door partijen vanuit wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid te verbinden (Taskforce Wonen en Zorg, 2020).



Met inzicht in de ontwikkelingen en de aanwezige beleidsdynamiek omtrent de ouderenzorg valt te concluderen dat samenwerking een belangrijk thema is. Samenwerking tussen verschillende disciplines en sectoren om in gezamenlijkheid integrale zorg en ondersteuning te organiseren (VWS, 2020). In de praktijk wordt dit vormgegeven in regionale netwerksamenwerkingen.

Volgens Drewes et al. (2018) worden in regionale netwerksamenwerkingen gewerkt aan een overgang van een 'zorgsysteem' naar een 'gezondheidssysteem'. Vanuit het idee dat gezondheid beïnvloed wordt door meerdere domeinen dan alleen het domein zorg of welzijn, wordt een zorg- en ondersteuningsaanbod georganiseerd dat aansluit bij de behoeften van ouderen (Wind & Te Velde, 2019). In samenwerking tussen partijen vanuit verschillende disciplines en sectoren wordt de maatschappelijke opgave aangepakt om de zorg en ondersteuning voor ouderen te vernieuwen en toegankelijk en betaalbaar te houden. Deelnemers van regionale netwerksamenwerkingen zijn met name vertegenwoordigers en organisaties vanuit het sociaal en medisch domein, preventie, financiers en andere sectoren (De Bruijn et al., 2020). Het gaat bijvoorbeeld om ziekenhuizen, huisartsen, GGZ-instellingen (geestelijke gezondheid), welzijnsorganisaties, VVT-instellingen (verpleging, verzorging en thuiszorg), gemeenten, zorgverzekeraars, zorgkantoren, GGD'en en patiëntenorganisaties. Bij partijen vanuit andere sectoren valt er te denken aan kennisinstellingen, woningbouwcorporaties en organisaties uit het bedrijfsleven.

Op regionaal niveau worden inhoudelijke zorgthema's of kwesties besproken, zoals transmurale zorg, spoedketen en eerstelijnsverblijf (Borgdorff & Bouwmans, 2019). Door de samenkomst van partijen wordt samenwerking aangejaagd en gestimuleerd, komen regionale ambitie en visie tot stand en worden zaken besproken als financiering, contractering en organisatie van het zorg- en ondersteuningsaanbod (Borgdorff & Bouwmans, 2019). Er vindt afstemming plaats en er worden afspraken gemaakt over ieders taken en verantwoordelijkheden in het zorg- en ondersteuningsaanbod. In wederzijdse afhankelijkheid tussen partijen wordt een vierdelige doelstelling nagestreefd: verbetering in gezondheidsuitkomsten, verbetering in kwaliteit van zorg, beheersen van de groeiende zorguitgaven en het werkplezier van professionals bevorderen (Bodenheimer & Sinsky, 2014).

Kortom, maatschappelijke ontwikkelingen en de doelstellingen van regionale netwerksamenwerkingen benadrukken de potentiële publieke waarde van de samenwerkingsverbanden. Middels regionale netwerksamenwerkingen worden uitkomsten nagestreefd die belangrijk zijn voor de samenleving.

## 1.2. Probleemstelling

In de praktijk zijn uiteenlopende vormen van regionale netwerksamenwerkingen bekend. Regionale netwerksamenwerkingen verschillen in de manier waarop het samenwerkingsproces verloopt, de structuur is ingericht en invulling wordt gegeven aan netwerkmanagement. De verscheidenheid aan regionale netwerksamenwerkingen is te verklaren vanwege grote verschillen tussen regio's, zoals de bevolkingssamenstelling, demografische ontwikkelingen, de gebiedsindeling, zorginfrastructuur en (maatschappelijke) opgaven.

Bij verschillende vormen van regionale netwerksamenwerkingen zijn verschillende werkzame elementen te herkennen. Ook uit de wetenschappelijke literatuur kunnen factoren worden afgeleid die de effectiviteit van de netwerksamenwerking beïnvloeden. Er bestaat echter geen blauwdruk voor effectieve regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen.

### 1.2.1. Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is aanbevelingen te formuleren om de effectiviteit van regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen te verbeteren, door het verloop van regionale netwerksamenwerking te verklaren met behulp van het concept 'publieke waarde'.

Middels wetenschappelijk literatuuronderzoek over het onderwerp 'netwerksamenwerking' worden beoordelingscriteria geïdentificeerd die kunnen bijdragen aan effectieve netwerksamenwerking. In een *multiple case study* wordt bij drie netwerken onderzocht in welke mate de beoordelingscriteria voorkomen en welke invloed ze hebben op de effectiviteit van netwerksamenwerking. Naast de theorie van netwerksamenwerking, wordt de theorie van publieke waarde gebruikt om de effectiviteit van de regionale netwerksamenwerking te verklaren. Publieke waarde creëren is het overstijgend doeleinde dat regionale netwerksamenwerkingen overeen hebben. Middels activiteiten binnen netwerksamenwerkingen wordt ernaar gestreefd een maatschappelijke doelstelling te realiseren, namelijk: een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod voor thuiswonende ouderen organiseren dat bijdraagt aan langer zelfstandig kunnen wonen met kwaliteit van leven en zo veel mogelijk eigen regie. Via de doelgroep en experts omtrent het ouderenperspectief zijn elementen die van belang zijn bij publieke waardecreatie in kaart gebracht. Aan de hand van de theorie over netwerksamenwerking en het gebruik van publieke waarde als contextuele graadmeter voor effectiviteit, worden factoren bij het verloop van netwerksamenwerking afgeleid die van invloed zijn op de creatie van publieke waarde. Het onderzoek geeft inzicht in de werking van regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. Daarnaast worden conclusies en

aanbevelingen aangedragen die kunnen bijdragen aan beter functioneren van regionale netwerksamenwerkingen en de creatie van meer publieke waarde.

### 1.2.2. Vraagstelling

De volgende onderzoeksvraag staat in dit onderzoek centraal: 'Welke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking zijn van invloed op de publieke waardecreatie bij regionale netwerken omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen?'

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Welke inzichten biedt de wetenschappelijk literatuur over netwerksamenwerking?
2. Hoe kan het theoretische concept 'publieke waarde' in de empirie gebruikt worden om de effectiviteit van netwerksamenwerkingen te verklaren?
3. Hoe verloopt regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen?
4. In welke mate zijn inzichten uit de literatuur te herkennen bij regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen?

### 1.3. *Maatschappelijke relevantie*

Uit de voorgaande paragrafen is gebleken dat maatschappelijke ontwikkelingen een verschuiving in de zorg- en ondersteuningsbehoefte van ouderen teweegbrengen. Om aansluiting te vinden bij de veranderende behoefte is samenwerking tussen verschillende disciplines en sectoren cruciaal. In regionale netwerksamenwerking wordt een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod vormgegeven dat bijdraagt aan langer zelfstandig kunnen wonen met kwaliteit van leven en zo veel mogelijk eigen regie. Daarmee is het maatschappelijke belang van regionale netwerksamenwerking onderstreept.

Dit onderzoek draagt bij aan inzicht in de werking van regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. Met behulp van wetenschappelijke literatuur worden factoren afgeleid die van invloed zijn op de effectiviteit van netwerksamenwerking. Met publieke waarde als contextuele graadmeter van effectiviteit ontstaat inzicht in specifieke aspecten die volgens de doelgroep en experts omtrent het ouderenperspectief van belang zijn bij regionale netwerksamenwerkingen. Er worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd die kunnen bijdragen aan beter functioneren van regionale netwerksamenwerkingen en de creatie van meer publieke waarde. Daarmee draagt dit onderzoek bij aan de opgave om te komen tot de organisatie en management van integrale zorg en ondersteuning. Integrale zorg en ondersteuning dat passend is bij de behoefte van thuiswonende ouderen, daarnaast als oplossing om effectief

met schaarse middelen om te gaan en zorg en ondersteuning toegankelijk en betaalbaar te houden.

#### 1.4. *Wetenschappelijke relevantie*

In dit onderzoek komen twee concepten aan bod die de wetenschappelijke relevantie van het onderzoek duiden, namelijk netwerksamenwerking en publieke waarde. In de wetenschappelijke literatuur omtrent netwerksamenwerking wordt gesteld dat voor beter begrip van netwerksamenwerking een veelheid van data nodig is, dat afkomstig is van een diversiteit aan netwerken (Provan & Kenis, 2008). Dit onderzoek draagt daaraan bij door het uitvoeren van een *multiple case study* met drie regionale netwerken omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. Daarnaast wordt in dit onderzoek het concept 'publieke waarde' gebruikt om de effectiviteit van netwerksamenwerkingen in context te duiden. Publieke waarde is een concept dat veel in de wetenschappelijke belangstelling staat, maar tekort schiet in empirisch onderzoek (Hartley et al., 2017). Dit onderzoek is een aanvulling op de beschikbare empirisch onderzoeken. Ten slotte lijkt de combinatie tussen de theorie van netwerksamenwerking en de theorie van publieke waarde weinig gemaakt te zijn, terwijl netwerksamenwerking een geschikte organisatievorm is voor het creëren van maatschappelijke meerwaarde. Als het gaat over deze combinatie, is dit onderzoek ook op dat vlak een aanvulling op de wetenschappelijke literatuur.

#### 1.5. *Leeswijzer*

In dit hoofdstuk is het onderwerp geïntroduceerd en zijn de probleemstelling en de relevantie van het onderzoek beschreven. Hoofdstuk twee is het theoretisch kader. In het theoretisch kader zijn de theoretische concepten uitgewerkt die in dit onderzoek centraal staan: netwerksamenwerking en publieke waarde. Het theoretisch kader eindigt met een conceptueel model. Hoofdstuk drie betreft de verantwoording van de gebruikte onderzoeksmethoden bij het empirische gedeelte van dit onderzoek. In hoofdstuk vier worden de resultaten van het empirisch onderzoek beschreven. De resultaten bestaan uit de bevindingen met betrekking tot publieke waarde en het verloop van drie regionale netwerksamenwerkingen. In hoofdstuk vijf worden de bevindingen geanalyseerd aan de hand van theoretisch kader en wordt het verloop van regionale netwerksamenwerking gekoppeld aan de creatie van publieke waarde. Hoofdstuk zes vormt de conclusie waarin antwoord wordt gegeven op de vraagstelling. De conclusie eindigt met aanbevelingen en een reflectie op het onderzoeksproces. Ten slotte zijn de literatuurlijst en een aantal bijlagen opgenomen, zoals de bronvermelding van het empirisch onderzoek, de *topiclists*, de codebomen en nadere uitwerkingen van de resultaten.

## 2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk is de theoretische grondslag van dit onderzoek gevormd. De concepten die in dit onderzoek centraal staan, zijn uitgewerkt. In paragraaf 2.1. is netwerksamenwerking beschreven als een vorm van organiseren, waarbij duidelijk wordt dat wederzijdse afhankelijkheid en autonome deelnemers de belangrijkste kenmerken zijn. In paragraaf 2.2. is beschreven hoe netwerkeffectiviteit verklaard kan worden met beoordelingscriteria uit de wetenschappelijke literatuur. Naast beoordelingscriteria kan netwerkeffectiviteit geanalyseerd worden met publieke waarde. In paragraaf 2.3 is het concept 'publieke waarde' uitgewerkt. Het theoretisch kader eindigt met een conceptueel model waarin de verbanden staan weergegeven die in de empirie onderzocht zijn.

### 2.1. Netwerksamenwerking

#### 2.1.1. Netwerken als organisatievorm

Netwerksamenwerking vormt een strategie om met complexe, maatschappelijke vraagstukken om te gaan. Complexe vraagstukken karakteriseren zich door verwevenheid van vraagstukken waardoor verschillende actoren een diversiteit aan kennis, belangen en waarden bij elkaar brengen (Gerrits, 2012). Het organiseren van integrale zorg en ondersteuning in het veranderende zorglandschap gericht op het langer thuis wonen van ouderen kan gezien worden als een complex vraagstuk. Verschillende disciplines en sectoren zijn wederzijds afhankelijk om sluitende keten te organiseren (Martin & Sturnberg, 2005).

De vorm van organiseren in netwerken verschilt in grote mate van het organiseren in een marktsysteem en een hiërarchisch systeem (Powell, 1990; Geuijen, 2011, Kenis & Provan, 2008). In tegenstelling tot het organiseren gericht op de afzet van producten of het volgen van regels, gaat het bij netwerken om samenwerking (Geuijen, 2011). Het organiseren in netwerken biedt mogelijkheden om activiteiten te organiseren en te coördineren waarbij delen van informatie, middelen, activiteiten en competenties van meerdere actoren worden verbonden (Sørensen & Torfing, 2007, Kenis & Provan, 2008; Turrini et al., 2009). Volgens Klijn et al. (2010) ontstaan netwerken om in interactie te treden. Enerzijds gepland door bewust interactie te structureren en te coördineren middels regels of een organisatievorm. Anderzijds ongepland door de samenkomst van toevallige interacties, strategisch gedrag van actoren en verschillende normen en waarden. Goed verloop van netwerksamenwerking is niet vanzelfsprekend. Deelnemende actoren zijn in meer of mindere mate autonoom, want ze worden niet gedwongen door hogerhand om deel te nemen aan netwerksamenwerking of bepaald gedrag te vertonen (Sørensen & Torfing, 2007). Van der Steen et al. (2009) stellen dat netwerken kunnen voorkomen als '*ongereguleerde ruimten waar strijd wordt gevoerd om schaarste middelen en conflicterende doelen*' (p. 19). Om

netwerksamenwerking in goede banen te leiden lijkt het beïnvloeden van de samenwerking noodzakelijk, mogelijk in het proces en/of de structuur van netwerksamenwerking.

In dit onderzoek zijn de dimensies 'proces', 'structuur' en 'netwerkmanagement' gebruikt om het verloop van netwerksamenwerking te analyseren. In de volgende subparagrafen wordt uitgewerkt wat de verschillende dimensies inhouden.

### 2.1.2. Proces van netwerksamenwerking

Netwerksamenwerkingen worden beïnvloed door wederzijdse afhankelijkheid. Het vormt de bestaansreden van netwerken: deelnemende actoren zijn wederzijds afhankelijk in opgaven die niet door individuele actoren te realiseren zijn (Keast, 2016; Klijn et al., 2010; Agranoff & McGuire, 2001). Voorbeelden van dergelijke opgaven zijn het oplossen van problemen, aanbieden van diensten en het implementeren van beleidstukken (Keast, 2016). De middelen die daarvoor nodig zijn, zijn verdeeld onder deelnemers van het netwerk. Middelen kunnen de gehele range van instrumenten beslaan die kunnen helpen de netwerkdoelen te bereiken, zoals tastbare middelen (zoals geld, personeel en ruimte) of minder tastbare middelen (zoals kennis, expertise en autoriteit) (Klijn & Koppenjan, 2016).

De afhankelijkheid van middelen uit zich in sociale processen van interactie en uitwisseling tussen actoren (Powell, 1990). Klijn en Koppenjan (2016) stellen dat actoren strategisch gedrag vertonen wanneer zij erkennen dat ze afhankelijk zijn van anderen om doelen te realiseren. Het strategisch gedrag van actoren is gebaseerd op perceptie; overtuiging, ideeën en meningen die gecreëerd worden bij hun omgeving, de problemen en kansen in hun omgeving, de andere deelnemende actoren en de afhankelijkheid van hen (Klijn & Koppenjan, 2016). Ze stellen dat besluitvormings- en interactieprocessen dynamisch verlopen doordat actoren continu anticiperen en zich aanpassen aan hun omgeving, ontwikkelingen en de acties van anderen. Om voortgang te boeken zijn succesvolle interactieprocessen nodig, want via het verloop van besluitvormings- en interactieprocessen ontstaan netwerkresultaten.

In dit onderzoek vormt het proces van netwerksamenwerking de eerste dimensie waarmee regionale netwerksamenwerkingen zijn geanalyseerd. Samengevat valt onder het proces van netwerksamenwerking: het verloop van de dynamische besluitvormings- en interactieprocessen tussen actoren (Klijn & Koppenjan, 2016). Het proces van regionale netwerksamenwerking is in de empirie geanalyseerd aan de hand van de beoordelingscriteria 'commitment' en 'ontwerpprincipes bij procesinrichting'.

### 2.1.3. Structuur van netwerksamenwerking

De structuur van netwerksamenwerking wordt gevormd door patronen van interactie, patronen van perceptie en spelregels (Klijn & Koppenjan, 2016). Door herhaling van interactieprocessen ontstaan patronen van interactie (Klijn & Koppenjan, 2016). Patronen van interactie bepalen de mate waarin deelnemende actoren geïnformeerd blijven, elkaars gedrag kunnen beïnvloeden en gezamenlijke doelen kunnen realiseren (Koppenjan & Klijn, 2004). Patronen van interactie geven informatie over het gemak waarmee actoren met elkaar kunnen communiceren en kunnen worden beschouwd met intensiteit en variëteit (Koppenjan & Klijn, 2004).

Bij herhalende interactieprocessen ontstaan ook patronen van perceptie. In interactie komen percepties van actoren samen, lopen ze in elkaar over en komen actoren mogelijk tot een gemeenschappelijke perceptie (Koppenjan & Klijn, 2004). De mate van gedeelde perceptie en vertrouwen worden als belangrijke patronen van perceptie beschouwd (Koppenjan & Klijn, 2004; Sørensen & Torfing, 2007). Positieve patronen van perceptie begunstigen samenwerkingsgedrag en dat uit zich in de toename van leren en uitwisseling, vermindering van transactiekosten en verbeterde stabiliteit van relaties (Klijn & Koppenjan, 2016).

Ten slotte kan het structurele karakter worden beschouwd met spelregels. Klijn en Koppenjan (2016) stellen dat spelregels gedrag van deelnemende actoren reguleert en houvast bieden in de samenwerking. De onderzoekers stellen dat onderscheid kan worden gemaakt tussen regels die interactieprocessen reguleren en regels die setting van interactieprocessen reguleren, zoals de inhoudelijke kwaliteit en standaarden.

In dit onderzoek vormt de structuur van netwerksamenwerking de tweede dimensie waarmee regionale netwerksamenwerkingen in de empirie zijn geanalyseerd. De structuur van netwerksamenwerking heeft betrekking op patronen en spelregels die de werkwijze bepalen (Klijn & Koppenjan, 2016). De structuur van regionale netwerksamenwerking is geanalyseerd aan de hand van beoordelingscriteria rondom patronen van interactie, patronen van perceptie en spelregels.

### 2.1.4. Netwerkmanagement

Met alle elementen die netwerksamenwerkingen karakteriseren, zijn managementactiviteiten noodzakelijk om de samenwerking in goede banen te leiden (Provan & Kenis, 2008). Onder netwerkmanagement wordt verstaan: alle strategieën gericht op het faciliteren, initiëren en begeleiden van interactieprocessen binnen netwerksamenwerkingen en/of het vormgeven of veranderen van de structurele kenmerken van netwerken met de bedoeling om de netwerksamenwerking te verbeteren (Klijn et al., 2010; Koppenjan & Klijn, 2004).

### a. Strategieën van netwerkmanagement

In de wetenschappelijke literatuur is veel onderzoek gedaan naar netwerkmanagement en managementgedrag in netwerken (Agranoff & McGuire, 2001; Kickert et al., 1997). Vanwege het karakter van netwerken en de autonomie van actoren zijn hiërarchische en directieve managementactiviteiten als plannen en controleren minder effectief (Agranoff & McGuire, 2001; Provan & Milward, 2001). Bij netwerksamenwerking is het effectiever managementactiviteiten te richten op het vormen, beïnvloeden en onderhouden van persoonlijke relaties tussen actoren (Mandell & Keast, 2009). Klijn et al. (2010) categoriseren vier strategieën: procesafspraken maken, oriënteren op inhoud, regelen en verbinden. In tabel 1 zijn de strategieën met voorbeelden toegelicht.

Tabel 1 - Netwerkmanagementstrategieën

Strategietype	Procesafspraken maken	Oriënteren op inhoud	Regelen	Verbinden
Voorbeelden	Regels omtrent <i>entree/exit</i> netwerkactiviteiten, informatiemanagement en besluitvorming	Zoeken naar gemeenschappelijke doelen en visie; beïnvloeden van percepties ( <i>framing</i> ); managen en verzamelen van informatie	Creëren van gewenste omgeving voor productieve interactie; organisatie-arrangementen creëren	Activeren en identificeren van actoren; middelen mobiliseren; interactie initiëren en faciliteren; mediëren.

*Noot.* Aangepast van 'The Impact Of Network Management On Outcomes In Governance Networks', door Klijn, E., Steijn, B., & Edelenbos, J., 2010, *Public Administration*, 88(4), p. 1069.

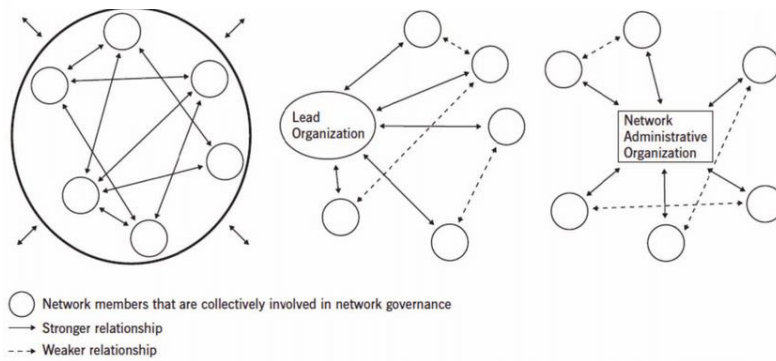
### b. Sturingsvormen

Onder netwerkmanagement valt het concept '*network governance*' (Klijn et al., 2010). Bij *network governance* ligt de focus op het sturen van netwerksamenwerking. Provan en Kenis (2008) definiëren het als '*het gebruik van instituties of structuren van autoriteit en samenwerking om middelen toe te wijzen, gezamenlijke netwerkactiviteiten te coördineren en te controleren*' (p.3). Het vormgeven of veranderen van netwerkkarrangementen om de coördinatie te verbeteren wordt in de literatuur erkend als doelstelling van netwerkmanagement (Klijn et al., 2010).

Kenis en Provan (2008) onderscheiden drie sturingsvormen: zelfregulerende netwerken, netwerken met een leidersorganisatie en netwerken met een netwerk administratieve organisatie. In figuur 1 zijn de sturingsvormen visueel weergegeven.



Figuur 1 - Sturingsvormen van netwerksamenwerkingen



*Noot.* Herdrukt van "Heading toward a society of networks: Empirical developments and theoretical challenges", door Raab, J., & Kenis, P.N., 2009, *Journal of Management Inquiry*, 18(3), p. 207.

Zelfregulerende netwerken bestaan uit actoren die als collectief samenwerken zonder een afzonderlijke sturingseenheid. Bij zelfregulerende netwerken wordt gestuurd op basis van gelijkwaardigheid; actoren beslissen gezamenlijk en managen met elkaar netwerkactiviteiten. Netwerken met een leidersorganisatie zijn netwerken waarin 'verticale' relaties tussen actoren bestaan. Een leidende eenheid treedt op om een coördinerende functie te vervullen en de efficiëntie in het netwerk te bewaken. Netwerken met een netwerk administratieve organisatie (NAO) is een sturingsvorm met een afzonderlijke, externe sturingseenheid die is opgezet om het netwerk te managen en netwerkactiviteiten te coördineren. De NAO is niet een deelnemende actor en voert geen uitvoerende processen uit, maar is gemandateerd en houdt zich bezig met de duurzaamheid en onderhoud van het netwerk.

In dit onderzoek vormt netwerkmanagement de derde dimensie waarmee regionale netwerksamenwerkingen in de empirie zijn geanalyseerd. De invulling van netwerkmanagement is geanalyseerd aan de hand van beoordelingscriteria 'strategieën van netwerkmanagement' en 'sturingsvorm'.

#### 2.1.5. Deelconclusie netwerksamenwerking

In deze paragraaf is de benadering van netwerksamenwerking als vorm van organiseren uitgewerkt. Door het organiseren in netwerken kunnen activiteiten worden georganiseerd en gecoördineerd om middelen van meerdere actoren te verbinden. Wederzijdse afhankelijkheid en de autonomie van actoren maken netwerken complexe samenwerkingsverbanden. De wederzijdse afhankelijkheid en de autonomie van actoren beïnvloeden het verloop van netwerksamenwerking, waardoor netwerksamenwerkingen uiteenlopende vormen kunnen aannemen. In dit onderzoek zijn regionale netwerksamenwerkingen beschouwd aan de hand

van drie dimensies: het proces, de structuur en netwerkmanagement. Elke dimensie kent haar eigen beoordelingscriteria. In paragraaf 2.2. zijn de beoordelingscriteria uitgewerkt.

## 2.2. *Beoordelen van netwerkeffectiviteit*

In de wetenschappelijke literatuur verschillen opvattingen over hoe netwerksamenwerkingen geëvalueerd dienen te worden. Het beoordelen van netwerkeffectiviteit staat bekend als complex vanwege verschillende zaken die de effectiviteit beïnvloeden, zoals ambigue doelstellingen, verschillende dimensies die de dynamiek van netwerksamenwerkingen bepalen en de betrokkenheid van diverse stakeholders. In deze paragraaf zijn verschillende methodes toegelicht die gebruikt kunnen worden om netwerkeffectiviteit vast te stellen. Ten slotte is beschreven met welke beoordelingscriteria netwerksamenwerkingen in de empirie geanalyseerd worden.

### 2.2.1. Netwerkeffectiviteit op basis van drie niveaus

Provan en Milward (2001) zijn gerenommeerde onderzoekers als het gaat om netwerkeffectiviteit. Zij stellen dat bij het vaststellen van netwerkeffectiviteit verschillende typen stakeholders in ogenschouw genomen moeten worden. De onderzoekers hebben verschillende typen stakeholders ondergebracht in drie niveaus: de gemeenschap, het netwerk en deelnemende actoren. Op het niveau van de gemeenschap gaat het om netwerkuitkomsten voor de populatie die het netwerk dient, waarbij de perceptie van de (vertegenwoordiger van de) populatie beschouwd dient te worden. Het betreft de toetsing in hoeverre belangen van de gemeenschap worden gediend. De effectiviteit op het niveau van het netwerk gaat over het optreden als netwerk, waarbij gekeken kan worden naar indicatoren als de kwaliteit en range van aangeboden diensten of producten en de structurele kenmerken van het netwerk. De effectiviteit op het niveau van deelnemende actoren heeft betrekking op de eigen voordelen om in het netwerk te opereren.

Volgens de auteurs is netwerkeffectiviteit gebaseerd op de interactie tussen verschillende niveaus. Om te spreken van effectiviteit is het nodig om te voldoen aan behoeften van het niveau van het netwerk en het niveau van deelnemende actoren, terwijl in de behoeften van het niveau van de gemeenschap wordt voorzien (Provan & Milward, 2001).

### 2.2.2. Netwerkeffectiviteit op basis van resultaat en proces

De complexiteit van het beoordelen van netwerkeffectiviteit wordt ook duidelijk uit het mogelijke onderscheid in focus bij het beoordelen van netwerkeffectiviteit. In de traditionele organisatiewetenschap wordt gesteld dat er sprake is van effectiviteit als vooraf gestelde doelen gerealiseerd worden. De focus ligt daarbij op het 'harde' resultaat. Bij het meten van het 'harde' resultaat worden prestatiemetingen genoemd als de range van producten of

diensten en de vastheid, efficiëntie en innovatieve en probleemoplossende vermogen van resultaten (Klaster et al., 2017). Echter, tegenwoordig wordt gesteld dat bij het beoordelen van netwerkeffectiviteit ook ontastbare, 'zachte' aspecten van belang zijn (Sydow & Windeler, 1998). Onder 'zachte' netwerkeffectiviteit valt effectiviteit op basis van het verloop van samenwerking en heeft betrekking op relaties binnen het netwerk. De veronderstelling die past bij het meten van effectiviteit op basis van 'zachte' prestatiemetingen is dat een beter functionerend netwerk leidt tot een beter resultaat (Geuijen, 2011). Voorbeelden van 'zachte' prestatiemetingen zijn: aanwezigheid van vertrouwen, gemeenschappelijke belangen en doelen, commitment van stakeholders, intensiteit van samenwerking en steun voor de resultaten (Mandell & Keast, 2007; Klaster et al., 2017).

Bij het meten van netwerkeffectiviteit kunnen beide perspectieven gecombineerd worden. In dit onderzoek zijn regionale netwerksamenwerkingen geanalyseerd met de nadruk op zachte prestatiemetingen die samenhangen met het verloop van samenwerking en de relaties binnen het netwerk.

### 2.2.3 Beoordelingscriteria voor netwerkeffectiviteit

In deze subparagraaf zijn beoordelingscriteria vastgesteld die gebruikt kunnen worden om het verloop van netwerksamenwerking te analyseren. De beoordelingscriteria zijn onderverdeeld in de verschillende dimensies: proces, structuur en netwerkmanagement.

#### a. Proces

Onder het proces van netwerksamenwerking wordt het geheel aan dynamische besluitvormings- en interactieprocessen tussen actoren verstaan (Klijn & Koppenjan, 2016). In dit onderzoek is het proces van netwerksamenwerking beschouwd met de beoordelingscriteria 'commitment' en 'ontwerpprincipes bij procesinrichting'.

#### *Commitment*

De wetenschappelijke literatuur suggereert dat de mate van commitment om samen te werken het succes of falen van netwerken verklaren (Ansell & Gash, 2007). Commitment kan betrekking hebben op de eigen, individuele doelen of de gezamenlijke ambitie en netwerkdoelstellingen. Om in netwerksamenwerkingen effectief te zijn, is commitment nodig voor netwerkdoelstellingen en de gezamenlijk ambitie (Mandell & Steelman, 2003). Commitment voor netwerkdoelstellingen en de gezamenlijk ambitie uit zich in coöperatieve strategieën, zoals open communiceren en middelen delen en inzetten ten behoeve van het collectief (Mandell & Steelman, 2003). Volgens Mandell en Keast (2007) zijn een gezamenlijke doelstelling formuleren en het expliciet formuleren van rollen en verantwoordelijkheden mogelijkheden om commitment te genereren.

### *Ontwerpprincipes bij procesinrichting*

De Bruijn et al. (2013) beschrijven kernelementen waar goede processen in netwerksamenwerkingen aan zouden moeten voldoen: openheid in besluitvorming, bescherming van kernwaarden, prikkels op voortgang en inhoudelijke kwaliteit. In tabel 2 zijn de kernelementen met ontwerpprincipes weergegeven.

*Tabel 2 - Kernelementen met ontwerpprincipes*

<b>Kernelement</b>	<b>Ontwerpprincipes</b>
Openheid in besluitvorming	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Alle relevante partijen worden bij het besluitvormingsproces betrokken;</li><li>2. Inhoudelijke keuzes worden getransformeerd tot procesmatige afspraken;</li><li>3. Transparantie van proces en procesmanagement.</li></ol>
Bescherming van kernwaarden	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De centrale waarden van partijen worden beschermd;</li><li>2. Commitment aan het proces, niet aan het resultaat;</li><li>3. Commitment kan door partijen worden uitgesteld;</li><li>4. Het proces kent <i>exit</i>-regels.</li></ol>
Prikkels op voortgang	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Het proces kent vooruitzichten op winst;</li><li>2. Er zijn <i>quick wins</i>;</li><li>3. Het proces kent een zware personele bezetting;</li><li>4. Conflicten worden zo diep mogelijk in het proces weggelegd;</li><li>5. <i>Command and control</i> wordt als aanjager van het proces benut;</li></ol>
Inhoudelijke kwaliteit	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Inhoudelijke inzichten worden faciliterend gebruikt; de rollen van experts en belanghebbenden worden gescheiden en vervlochten;</li><li>2. Het proces kent een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie.</li></ol>

*Noot.* Herdrukt van 'Procesmanagement over procesontwerp en besluitvorming' door De Bruijn, H., ten Heuvelhof, E., & In 't Veld, R, 2013, p. 146, Schoonhoven: Academic Service.

#### b. Structuur

Onder de structuur van netwerksamenwerking vallen de patronen en de set van spelregels die de werkwijze bepalen. In dit onderzoek is de structuur van netwerksamenwerking beschouwd aan de hand van patronen van interactie, patronen van perceptie en spelregels.

#### *Patronen van interactie*

##### - Grootte en samenstelling

Volgens een wetenschappelijke literatuurreview door Turrini et al. (2009) schrijft de literatuur niet voor op welke manier netwerksamenwerking beïnvloed wordt door de grootte en samenstelling van het netwerk. Hoewel de wetenschappelijke literatuur geen maximale limiet voorschrijft voor het aantal deelnemende actoren, wordt wel gesteld dat een grotere hoeveelheid actoren minder effectief kan zijn. Bij een grotere hoeveelheid actoren zullen meer relaties en gedragingen gefaciliteerd en gecoördineerd moeten worden (Provan & Kenis, 2008; Provan & Milward, 2001).

- Verbondenheid

Verbondenheid wordt gezien als belangrijke bron van stabiliteit binnen netwerksamenwerkingen en netwerkeffectiviteit (Turrini et al., 2009; Provan, et al., 2007). Verbondenheid staat voor de sterkte van verbindingen tussen actoren en kan worden gezien als indicator voor de sterkte en duurzaamheid van relaties (Turrini et al., 2009; Provan et al., 2007). Volgens Mandell en Keast (2007) betekent een sterke verbinding tussen deelnemende actoren dat wederzijdse afhankelijkheid wordt erkend. De onderzoekers stellen dat een sterke verbinding tussen actoren het onderlinge vertrouwen en de kwaliteit van informatiedeling stimuleert. In dit onderzoek wordt verbondenheid bepaald door het beschouwen van de intensiviteit en variëteit van interactie.

#### *Patronen van perceptie*

- Gedeelde perceptie

Gedrag van actoren in netwerksamenwerkingen is afhankelijk van perceptie (Klijn & Koppenjan, 2016). Mandell en Steelman (2003) stellen dat bij netwerksamenwerkingen een gedeelde perceptie cruciaal is. Verschil in perceptie van deelnemende actoren kan funest zijn voor de realisatie van gezamenlijke doelstellingen, want verschil in perceptie kan uitlopen tot conflicten over bijvoorbeeld de gewenste resultaten of verspreiding van middelen (Mandell & Steelman, 2003; Klijn et al., 2010).

- Doelconsensus

Doelconsensus gaat over de overeenstemming in gezamenlijke ambitie en netwerkdoelstellingen. In de wetenschappelijke literatuur omtrent netwerksamenwerking heerst de veronderstelling dat doelconsensus een positieve uitwerking heeft op netwerkeffectiviteit (Provan & Kenis, 2008). Doelconsensus vormt de basis voor gezamenlijke optreden als netwerk (Mandell & Keast, 2007). Echter, volgens Provan en Kenis (2008) is het geen vereiste voor netwerkeffectiviteit. Zij stellen dat taken met betrekking tot bemiddeling bij een centrale sturingseenheid belegd kunnen worden.

- Vertrouwen

Vertrouwen wordt gezien als een belangrijke criterium voor effectieve netwerkeffectiviteit (Provan & Kenis, 2008; Powell, 1990, Thomson et al., 2008). Vertrouwen betreft de stabiele, positieve verwachting dat actoren van elkaar hebben van intenties en motieven van andere actoren in de onthouding van opportunistisch gedrag (Edelenbos & Klijn, 2007). Thomson et al. (2008) stellen dat vertrouwen de netwerkeffectiviteit, kwaliteit van relaties tussen actoren en de duur van de samenwerking beïnvloedt.

### *Spelregels*

#### - Formalisatie

Uitingen van formalisatie zijn: opgestelde regels, georganiseerde ontmoetingen, een vastgestelde agenda en besluitvormingsprocedures (Turrini et al., 2009). De effectiviteit van formalisatie is afhankelijk van de doeleinden voor formalisatie. Volgens Turrini et al. (2009) kan formalisatie de netwerkeffectiviteit vergroten, vanwege mogelijkheden voor verantwoording en transparantie. Volgens de onderzoekers kan formalisatie de netwerkeffectiviteit ten goede komen vanwege het dwingende karakter. Echter, uit andere wetenschappelijke artikelen blijken informele relaties belangrijk voor netwerkeffectiviteit. Netwerken met een informeel karakter zijn gebaseerd op vertrouwen. Ze zijn mogelijk flexibeler en hebben meer ruimte om met tegenstellingen om te gaan (Mandell & Steelman, 2003; Provan et al., 2007). Kortom, de effectiviteit van formalisatie is niet eenduidig te verklaren en lijkt afhankelijk van de situatie.

#### c. Netwerkmanagement

Om netwerksamenwerking in goede banen te leiden lijkt netwerkmanagement noodzakelijk (Provan & Kenis, 2008). In dit onderzoek is de invulling van netwerkmanagement beschouwd aan de hand van strategieën van netwerkmanagement en sturingsvorm.

#### *Strategieën van netwerkmanagement*

Klijn et al. (2010) categoriseren vier typen strategieën van netwerkmanagement: procesafspraken maken, oriënteren op inhoud, regelen en verbinden. Hoewel alle strategieën van belang zijn voor netwerkeffectiviteit, blijkt 'verbinden' het meest effectief. De strategieën 'procesafspraken maken' en 'regelen' blijken minder effectief, vanwege het dynamische karakter van netwerksamenwerkingen (Klijn et al., 2010). Klijn et al. (2010) stellen dat de inzet van meer managementstrategieën relevant is voor netwerkeffectiviteit.

#### *Sturingsvorm*

In de wetenschappelijke literatuur is de veronderstelling geldig dat een centrale eenheid de netwerkeffectiviteit verbetert, vanwege mogelijkheden tot coördinatie en processen van integratie (Turrini et al., 2009; Milward & Provan, 2001; Provan et al., 2007). In de sturingsvormen die Provan en Kenis (2008) onderscheiden, kennen netwerken met een leidersorganisatie en netwerken met een netwerk administratieve organisatie een centrale, coördinerende eenheid. Bij zelfsturende netwerken zijn deelnemende actoren gezamenlijk verantwoordelijk voor het coördineren van netwerkactiviteiten. De effectiviteit van de sturingsvormen is afhankelijk van verschillende elementen van netwerksamenwerkingen,

namelijk vertrouwen, grootte van de samenwerking, doelconsensus en de behoefte aan netwerkcompetenties (Provan & Kenis, 2008; Keast, 2016).

#### 2.2.4. Deelconclusie netwerkeffectiviteit

Het beoordelen van netwerkeffectiviteit blijkt complex. Effectiviteit kan gemeten worden op verschillende niveaus alsmede hetgeen waarop focus gelegd wordt. In dit onderzoek ligt de focus op de analyse van het verloop van netwerksamenwerking. Uit de wetenschappelijke literatuur zijn beoordelingscriteria geïdentificeerd waarmee het verloop van netwerksamenwerking geanalyseerd kan worden. De factoren zijn onderverdeeld in de verschillende dimensies: proces, structuur en netwerkmanagement.

### 2.3. *Publieke waarde als graadmeter van netwerkeffectiviteit*

In dit onderzoek is naast wetenschappelijke literatuur, gebruik gemaakt van een contextuele maat van effectiviteit: publieke waarde. In deze paragraaf is de theoretische grondslag gevormd voor het gebruik van publieke waarde als toetsingskader voor netwerkeffectiviteit. Publieke waarde geeft de mogelijkheid om de effectiviteit van beoordelingscriteria in context te verklaren.

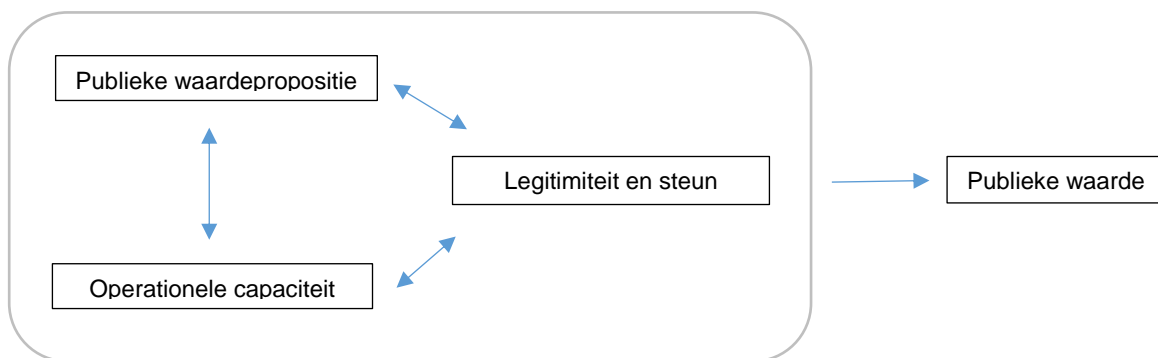
#### 2.3.1. Publieke waarde

In 1995 introduceerde Moore het concept 'publieke waarde' als handelingsperspectief voor publieke organisaties. Volgens Moore (1995; 2000) zouden publieke organisaties een bredere verantwoordelijkheid hebben dan partijen uit het marktmechanisme. Publieke organisaties zouden zich moeten inzetten voor het creëren van publieke waarde voor burgers in tegenstelling tot private organisaties die zich inzetten voor het creëren van private waarde voor hun stakeholders. Publieke organisaties zijn volgens Moore (1995) succesvol wanneer bedrijfsactiviteiten bijdragen aan positieve sociale en/of economische uitkomsten op maatschappelijk niveau. Vanwege de maatschappelijke meerwaarde die het uitgangspunt vormt, dienen individuen uit de maatschappij betrokken te worden in het vaststellen wanneer gesproken kan worden van publieke waardecreatie (Moore, 2000).

Het idee van publieke waardecreatie is samengebracht in de 'strategische driehoek', bestaande uit publieke waardepropositie, operationele capaciteit en legitimiteit en steun (Moore, 2000; Geuijen, 2014; Van de Noort et al., 2017). De publieke waardepropositie is hetgeen wat bereikt dient te worden en waaraan prioriteit wordt gegeven. Bij het vaststellen van de publieke waardepropositie wordt gekeken naar de maatschappelijke betekenis van de publieke organisatie. De operationele capaciteit betreft de mogelijkheid om de publieke waardepropositie te realiseren. De beschikbaarheid van informatie, expertise en middelen moeten voldoende zijn om de publieke waardepropositie te kunnen realiseren. Legitimiteit en

steun heeft betrekking op de waardering vanuit de *authorizing environment*. Onder de *authorizing environment* vallen belanghebbenden die de activiteiten van de publieke organisatie van legitimiteit en steun moeten voorzien (Moore, 2013). De verschillende onderdelen staan in relatie tot elkaar. Voor publieke waardecreatie is evenwichtige aanwezigheid van alle onderdelen nodig. Van der Torre et al. (2018) stellen dat publieke waardecreatie niet eenvoudig is. In de praktijk zijn er vaak spanningen binnen en tussen de onderdelen van de strategische driehoek, vanwege botsende belangen en waarden van betrokken actoren. Volgens Van der Torre et al. (2018) gaat publieke waardecreatie juist over de omgang met dergelijke spanningen, de dynamiek van en tussen de onderdelen en het maken van waardevolle verbindingen. In figuur 2 is het concept visueel weergegeven.

*Figuur 2 - Strategische driehoek van publieke waarde*



### 2.3.2. Publieke waardecreatie in netwerken

Hoewel Moore (2000) in zijn uitwerking publieke organisaties als uitgangspunt nam, kunnen ook netwerksamenwerkingen in het publiek-private domein publieke waarde creëren (Sørensen & Torfing, 2007). Om de publieke waardecreatie bij netwerksamenwerkingen te beschouwen is uitwisseling tussen belanghebbenden en actoren nodig (Geuijen, 2014). Volgens Geuijen (2014) dienen verschillende belangen en visies van deelnemende actoren samengebracht te worden om tot een gemeenschappelijk beeld te komen over de te creëren publieke waarde. Het gezamenlijk beeld vormt het fundament om in de onderdelen van de strategische driehoek te kunnen voorzien en om publieke waarde in netwerksamenwerkingen te creëren. Idealiter wordt de publieke waardepropositie gevormd door netwerkdoelstellingen en een gezamenlijke ambitie waar alle deelnemers zich voor inzetten. De operationele capaciteit wordt gevormd door de samenkomst van middelen. In netwerksamenwerking is de operationele capaciteit eenvoudiger op orde te krijgen door de samenkomst van middelen. Het is echter van belang om het te beschermen, te ondersteunen en te versterken om publieke waarde te kunnen (blijven) creëren. Om te voorzien in legitimiteit en steun is informatie nodig vanuit de omgeving, want om aansluiting



te vinden bij de maatschappij is bekendheid nodig van 'waarden' van belanghebbenden. Waarden worden gezien als percepties, wensen en ideeën bij publieke waardecreatie. Idealiter zou draagvlak en steun geworven kunnen worden door transparantie over netwerkprocessen en netwerkresultaten, zodat belanghebbenden inzien wat de samenwerking betekent en oplevert.

### 2.3.3. Integratie publieke waarde en netwerkeffectiviteit

Publieke waarde is in dit onderzoek gebruikt als contextuele graadmeter voor netwerkeffectiviteit. Met inzicht in het verloop van netwerksamenwerking en de waarden en behoeften van belanghebbenden bij netwerksamenwerkingen kunnen conclusies getrokken worden over belangrijke factoren passend bij de unieke context van de samenwerkingen. Bij het bepalen van netwerkeffectiviteit op basis van publieke waarde worden methodieken om netwerkeffectiviteit te meten gecombineerd. Met het gebruik van publieke waarde als graadmeter van netwerkeffectiviteit worden prestatiemetingen van 'harde' en 'zachte' netwerkeffectiviteit gecombineerd. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van verschillende niveaus die Provan en Milward (2001) onderscheiden. Door beoordeling op verschillende niveaus ontstaat inzicht in de mate van aanwezigheid van de onderdelen van de strategische driehoek. Door netwerkeffectiviteit op gemeenschapsniveau te analyseren ontstaat inzicht in de mate van legitimiteit en steun. Vanuit het netwerkniveau ontstaat inzicht hoe het netwerk als geheel opereert, waarbij de publieke waardepropositie en de operationele capaciteit vastgesteld worden. Vanuit het niveau van deelnemende actoren ontstaat inzicht in de eigen voordelen van deelnemende actoren, waarmee de onderdelen operationele capaciteit en publieke waardepropositie aangevuld kunnen worden. In dit onderzoek is het niveau van deelnemende actoren buiten beschouwing gelaten gezien de omvang dat het onderzoek dan met zich mee zou brengen.

### 2.3.4. Deelconclusie publieke waarde

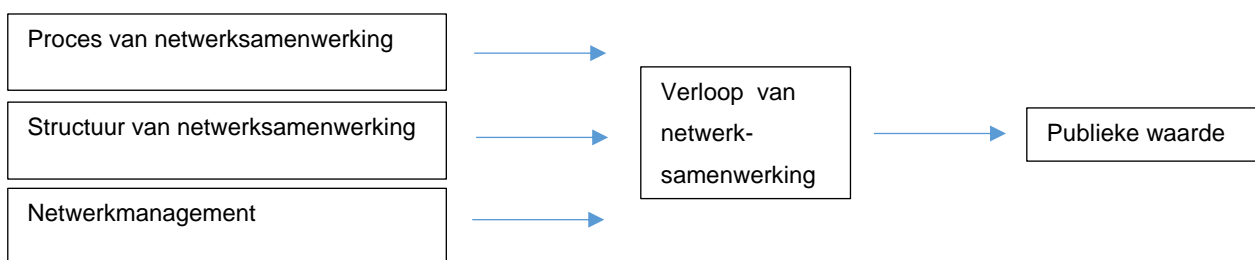
Het concept 'publieke waarde' kan gebruikt worden om netwerkeffectiviteit in unieke contexten te duiden. De resultaten van de beschouwing van het verloop van netwerksamenwerking kunnen langs de onderdelen van de strategische driehoek worden gesteld. Het betreffen de onderdelen 'publieke waardepropositie', 'operationele capaciteit' en 'legitimiteit en steun'. Met inzicht in de waarden en behoeften van belanghebbenden biedt publieke waarde een toetsingskader waarmee de publieke waardecreatie bij het verloop van netwerksamenwerking vastgesteld kan worden. In dit onderzoek vormt 'publieke waarde' een hulpmiddel om netwerkeffectiviteit te verklaren in de context van regionale netwerksamenwerking omtrent integrale zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen.

#### 2.4. Deelconclusie theoretisch kader en conceptueel model

Uit het theoretisch kader is gebleken dat het verloop van netwerksamenwerking kan worden geanalyseerd langs de volgende dimensies: het proces van netwerksamenwerking, de structuur van netwerksamenwerking en de invulling van netwerkmanagement. Het proces van netwerksamenwerking betreft het verloop van de dynamische besluitvormings- en interactieprocessen tussen actoren (Klijn & Koppenjan, 2016). De structuur van netwerksamenwerking heeft betrekking op patronen van interactie, patronen van perceptie en spelregels die de werkwijze bepalen. Onder netwerkmanagement wordt verstaan: alle strategieën gericht op het faciliteren, initiëren en begeleiden van interactieprocessen binnen netwerksamenwerkingen en/of het vormgeven of veranderen van de structurele kenmerken van netwerken met de bedoeling om de netwerksamenwerking te verbeteren (Klijn et al., 2010; Koppenjan & Klijn, 2004). De dimensies vormen de onafhankelijke variabelen. De samenkomst van de dimensies vormt de variabele 'het verloop van netwerksamenwerking'. Aan de hand van beoordelingscriteria bij de dimensies kan het verloop van netwerksamenwerking verklaard. Het verloop van netwerksamenwerking is gedefinieerd als: de manier waarop actoren die wederzijds afhankelijk zijn met elkaar samenwerken aan gezamenlijke uitkomsten. Door het verloop van regionale netwerksamenwerking ontstaat publieke waarde. Publieke waarde is in dit onderzoek de contextuele graadmeter voor netwerkeffectiviteit en vormt de afhankelijke variabele.

In figuur 3 is het conceptueel model weergegeven. Het conceptueel model is een schematische weergave van de verbanden die in dit onderzoek zijn onderzocht.

*Figuur 3 - Conceptueel model*



### **3. Methodologie**

In dit hoofdstuk is beschreven hoe het empirische deel van het onderzoek is uitgevoerd. Achtereenvolgend zal behandeld worden: onderzoeksbenadering, onderzoeksmethode, dataverzameling, validiteit en betrouwbaarheid. Ten slotte zijn de variabelen uit het conceptueel model geoperationaliseerd.

#### *3.1. Onderzoeksbenadering*

In dit onderzoek is onderzocht welke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking van invloed zijn op de publieke waardecreatie van regionale netwerken omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. Uit het theoretisch kader blijkt dat het verloop van netwerksamenwerking geanalyseerd kan worden langs verschillende dimensies. Daarnaast is beschreven hoe netwerkeffectiviteit gemeten kan worden. In het empirische deel van dit onderzoek is het verloop van netwerksamenwerking geanalyseerd bij drie regionale netwerksamenwerkingen aan de hand van de vastgestelde beoordelingscriteria. Naast het gebruik van beoordelingscriteria om het verloop van netwerksamenwerking te verklaren, wordt publieke waarde gebruikt als contextuele maat van effectiviteit. Publieke waarde creëren is het overstijgende doeleinde dat regionale netwerken overeen hebben, namelijk een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod voor thuiswonende ouderen organiseren dat bijdraagt aan langer zelfstandig kunnen wonen met kwaliteit van leven en zo veel mogelijk eigen regie. Door het gebruik van het concept 'publieke waarde' kan het verloop van regionale netwerksamenwerking in context worden geplaatst en de effectiviteit ervan worden verklaard. Met de resultaten van het onderzoek is een antwoord gegeven op de centrale vraagstelling: 'Welke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking zijn van invloed op de publieke waardecreatie van regionale netwerken omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen?'. Met de resultaten van het onderzoek zijn aanbevelingen geformuleerd voor het beter functioneren van regionale netwerksamenwerkingen en meer publieke waardecreatie.

#### *3.2. Onderzoeksmethode*

Om te bepalen welke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking van invloed zijn op publieke waardecreatie is kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Door middel van kwalitatieve dataverzameling is informatie verschaft over het verloop van regionale netwerksamenwerking en de publieke waarde bij regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen.

### 3.2.1. Verloop van regionale netwerksamenwerking

In dit onderzoek is het verloop van regionale netwerksamenwerking onderzocht middels een *multiple case study*. Drie regionale netwerken zijn met elkaar vergeleken aan de hand van de dimensies: het proces van samenwerking, de structuur van samenwerking en de invulling van netwerkmanagement. In de praktijk is een diversiteit aan regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen bekend. Regionale netwerksamenwerkingen verschillen in allerlei elementen, zoals samenstelling, ervarenheid, formaliteit, sturingsvorm, samenwerkingsactiviteiten en intensiviteit. Vanuit het Netwerkbureau Langer Thuis zijn netwerken geïnterviewd en zijn bovengenoemde elementen in kaart gebracht. De selectie van de cases is gedaan volgens de samplingmethode '*purposive sampling*'. De regionale netwerken zijn geselecteerd op basis van sturingsvormen die Provan en Kenis (2008) onderscheiden: zelfsturende netwerken, netwerken met een leidersorganisatie en netwerken met een netwerk administratieve organisatie. Van elke sturingsvorm is één netwerk uitgenodigd voor deelname aan het onderzoek. De verwachting is dat sturingsvorm bepalend is voor het verloop van netwerksamenwerking, waardoor met selectie op basis van sturingsvorm het grootste inzicht ontstaat in het verloop van regionale netwerksamenwerking. Boeijs (2009) noemt dit het principe van maximaliseren: de selectie van cases vindt plaats waarbij de verwachting is dat het meeste geleerd kan worden.

Als onderzoeksmethodes zijn er semigestructureerde interviews afgenomen en documentenanalyses uitgevoerd. De keuze voor de onderzoeksmethode van interviews is gemaakt vanwege de mogelijkheid om verschillende perspectieven en achtergronden uitgebreid te belichten (Boeijs, 2009). Meerdere deelnemers van netwerken zijn bij het onderzoek betrokken om een representatief beeld te kunnen vormen van het verloop van netwerksamenwerking en de publieke waardecreatie. Er is gebruik gemaakt van netwerken en de sneeuwbal methode om meerdere deelnemers van netwerken te betrekken (Boeijs, 2009). De semigestructureerde interviews zijn afgenomen met behulp van een *topiclist* met een aantal vragen. De *topiclist* bracht structuur aan tijdens het interview, maar gaf ook ruimte om verdiepende vragen te stellen (Boeijs, 2009). In bijlage 2 is de *topiclist* opgenomen. Naast semigestructureerde interviews zijn documentenanalyses uitgevoerd. Bij de documentenanalyses zijn documenten geïncorporeerd die het verloop van de regionale netwerksamenwerkingen en de publieke waardecreatie duiden. Het betreffen documenten als plannen, presentaties, samenwerkingsovereenkomsten, et cetera. In bijlage 1 is de bronvermelding van het empirisch onderzoek geanonimiseerd opgenomen.

### 3.2.2. Publieke waarde als graadmeter van netwerkeffectiviteit

Met het concept 'publieke waarde' kunnen resultaten met betrekking tot het verloop van netwerksamenwerking in context geplaatst worden en de effectiviteit ervan worden verklaard. Om publieke waarde als graadmeter te gebruiken is het nodig om te bepalen in welke mate voorzien wordt in de onderdelen van de strategische driehoek. Het betreffen de onderdelen 'publieke waardepropositie', 'operationele capaciteit' en 'legitimiteit en steun'.

Uit het theoretisch kader werd duidelijk dat het vaststellen van de realisatie van publieke waarde in uitwisseling tussen belanghebbenden en deelnemende actoren van de netwerksamenwerking dient te gebeuren. Het onderdeel van de strategische driehoek 'legitimiteit en steun' heeft betrekking op de *authorizing environment*: belanghebbenden die de activiteiten van legitimiteit en steun moeten voorzien. Om publieke waarde als graadmeter te kunnen gebruiken is bij belanghebbenden opgehaald hoe voorzien kan worden in legitimiteit en steun. Belanghebbenden betreffen in het kader van dit onderzoek de doelgroep van de netwerksamenwerkingen (thuiswonende ouderen) en experts omtrent het ouderenperspectief. Door middel van semigestructureerde interviews zijn percepties, wensen en ideeën van belanghebbenden over de publieke waardepropositie, de operationele capaciteit en het verkrijgen van legitimiteit en steun bij regionale netwerksamenwerkingen opgehaald. De resultaten zijn samengebracht in een publieke waardenpalet. Tijdens de semigestructureerde interviews is een topiclijst met een aantal vragen gebruikt om structuur in het interview aan te brengen, daarnaast zijn verdiepende vragen gesteld om informatie en achtergronden goed te begrijpen (Boeije, 2009). In bijlage 2 is de topiclijst opgenomen. Door verschillende belanghebbenden te betrekken bij het onderzoek is getracht een compleet beeld te vormen van hetgeen dat van belang is. De selectie van respondenten is verlopen via de samplingsmethode '*purposeful sampling*', vanwege ervaring en expertise van respondenten omtrent regionale netwerksamenwerking.

Met het totaal aan bevindingen is in het hoofdstuk 'analyse' gereflecteerd op het verloop van regionale netwerksamenwerking en de publieke waardecreatie. In het hoofdstuk 'conclusie' zijn de belangrijkste conclusies uit de analyse beschreven en zijn factoren geïdentificeerd die van invloed zijn op de creatie van publieke waarde bij regionale netwerksamenwerkingen.

### 3.3. Dataverzameling en verwerking

Om de vraagstelling te beantwoorden is een veelheid aan data verzameld en verwerkt. Het verzamelen en verwerken van data vraagt om nauwkeurigheid in de omgang met data en het volgen van bepaalde ethische regels. In deze paragraaf is beschreven hoe omgegaan is met data en ethische regels.

#### 3.3.1. Omgang met data

Als onderzoeksmethodes hebben semigestructureerde interviews en documentenanalyses plaatsgevonden. De interviews zijn getranscribeerd en verwerkt in het codeerprogramma ATLAS.ti. Ook de geïncorporeerde documenten zijn in ATLAS.ti opgenomen. Voor de analyse van het verloop van regionale netwerksamenwerkingen is gesloten gecodeerd. Op basis van het theoretisch kader is het concept 'netwerksamenwerking' geoperationaliseerd met indicatoren (zie paragraaf 3.5). De indicatoren fungeerden als codes in het codeerproces, waarmee tekstfragmenten gelabeld zijn. De interviews met betrekking tot het concept 'publieke waarde' zijn open gecodeerd. Tekstfragmenten zijn gelabeld met niet vooropgestelde codes. Als volgende stap in beide codeerprocessen zijn de tekstfragmenten bij de codes geanalyseerd op overeenkomsten en verschillen. Bij het open codeerproces zijn codes gesplitst of samengebracht, waardoor de mogelijkheid is ontstaan om bevindingen duidelijk te beschrijven. Ten slotte zijn bij beide codeerprocessen de data systematisch geanalyseerd en zijn structuren en patronen in de data geïdentificeerd. In bijlage 3 zijn de codebomen opgenomen.

#### 3.3.2. Ethische regels

Vanwege de mogelijke gevoeligheid van de verzamelde data zijn maatregelen getroffen om uitkomsten te creëren waarbij ethische risico's en onjuistheden zijn ontweken. In dit onderzoek zijn de drie dimensies van ethische principes gehanteerd die Boeije (2009) beschrijft: *informed consent*, privacy, en vertrouwelijkheid en anonimiteit. Ten eerste, *informed consent* heeft betrekking op transparantie van de onderzoeker tegenover respondenten over de onderzoeksmethode en de omgang met data. Deelname aan dit onderzoek is vrijwillig. De respondenten zijn middels een informatie- en toestemmingsformulier geïnformeerd over onderzoeksdoeleinden, de onderzoeksmethode en de omgang met data. Respondenten hebben zelf bepaald of interviews zijn opgenomen en of quotes zijn gebruikt. Ten tweede, privacy heeft betrekking op de bescherming van persoonlijke informatie. Respondenten hebben zelf bepaald welke informatie zij beschikbaar stellen voor dit onderzoek. Respondenten hebben het transcript toegestuurd gekregen en hebben de mogelijkheid gehad om de door hen gegeven informatie te reconstrueren, nuanceren of onbruikbaar te verklaren. Ten derde, vertrouwelijkheid en anonimiteit heeft

betrekking op de omgang met data. De verzamelde data wordt vertrouwelijk behandeld en anoniem verwerkt. De ruwe databestanden zijn beschermd opgeslagen, waardoor persoonlijke informatie niet openbaar toegankelijk is.

### 3.4. *Validiteit en betrouwbaarheid*

Validiteit en betrouwbaarheid vormen belangrijke criteria voor gedegen wetenschappelijk onderzoek (Van Thiel, 2014). In dit onderzoek zijn verschillende maatregelen genomen om de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek te borgen.

#### 3.4.1. Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid heeft betrekking op de nauwkeurigheid en consistentie van de dataverzameling (Van Thiel, 2014). In dit onderzoek is er sprake van methodologische triangulatie, want er hebben semigestructureerde interviews en documentenanalyses plaatsgevonden (Boeije, 2009). Bij de interviews zijn vooraf opgestelde *topiclists* gebruikt. Door het gebruik van *topiclists* is op nauwkeurige en systematische wijze informatie verzameld, terwijl de mogelijkheid bestond om gedetailleerder in te gaan op informatie. In alle gevallen zijn de interviews systematisch uitgewerkt in een transcript. Alle respondenten hebben het transcript toegestuurd gekregen en de mogelijkheid gehad om de door hen gegeven data te reconstrueren, nuanceren of onbruikbaar te verklaren. Boeije (2009) noemt dit proces *member checking* en stelt dat het de nauwkeurigheid van het onderzoek bevordert. Met betrekking tot de documentenanalyses zijn alle respondenten, ten behoeve van het inzicht in het verloop van regionale netwerksamenwerking, gevraagd naar relevante documentatie over de betreffende netwerksamenwerking. De data uit interviews en documentenanalyses is door middel van codeerprocessen systematisch en nauwkeurig geanalyseerd. In dit onderzoeksrapport is ernaar gestreefd de bevindingen nauwkeurig en alomvattend uit te werken om de lading van de netwerksamenwerkingen en de publieke waarde te dekken en de context volledig te beschrijven.

Een belangrijk aspect van betrouwbaar onderzoek is herhaalbaarheid (Van Thiel, 2014). Hoewel de resultaten van dit onderzoek sterk afhankelijk is van de antwoorden die respondenten bereid waren te geven, is geprobeerd de herhaalbaarheid van het onderzoek te borgen. In het onderzoek is steeds getracht een volledig beeld te vormen door de data van respondenten met verschillende perspectieven te combineren. Daarnaast zijn de verschillende respondenten met dezelfde *topiclist* benaderd. Om de betrouwbaarheid en herhaalbaarheid van het onderzoek te borgen is de methodologie uitgebreid en transparant beschreven. Ten behoeve van transparantie zijn in dit onderzoeksrapport opgenomen: de literatuurlijst, bronnen van het empirisch onderzoek, *topiclists* en codebomen.

### 3.4.2. Validiteit

De validiteit van het onderzoek wordt beschouwd aan de hand van interne validiteit en externe validiteit. Interne validiteit heeft betrekking op de kwaliteit van operationalisering en de meetbaarheid van de verbanden in het conceptueel model (Van Thiel, 2014). Voor het borgen van interne validiteit zijn verschillende maatregelen genomen. Het conceptueel model en de operationalisering zijn tot stand gekomen middels theoretische triangulatie, waarbij verschillende wetenschappelijke theorieën zijn gecombineerd (Boeije, 2009). Voor het toetsen van de operationalisering, de onderzoekbaarheid en de kwaliteit van het conceptueel model is een klankbordgroep met praktijkdeskundigen ingesteld. In de klankbordgroep zijn variabelen en indicatoren getoetst, zodat de regionale netwerksamenwerkingen en de publieke waardecreatie met de juiste variabelen en indicatoren zo volledig mogelijk zijn onderzocht. Daarnaast heeft begeleiding plaatsgevonden vanuit de universiteit bij het uitvoeren van het onderzoek. Externe validiteit heeft betrekking op de generaliseerbaarheid van het onderzoek (Van Thiel, 2014). In de beschouwing van externe validiteit kan onderscheid worden gemaakt tussen resultaten met betrekking tot het verloop van netwerksamenwerking en publieke waarde. De resultaten met betrekking tot het verloop van netwerksamenwerking zijn niet te generaliseren. Door verschillen in de context en opgaven komen regionale netwerksamenwerkingen in te uiteenlopende vormen voor. De resultaten met betrekking tot publieke waarde volgens belanghebbenden zijn wel te generaliseren. Bij de dataverzameling is getracht een volledig beeld te creëren door verschillende perspectieven samen te brengen.



### 3.5. Operationalisering

In deze paragraaf zijn de centrale concepten in dit onderzoek geoperationaliseerd. Operationalisering gaat over het meetbaar maken van theoretische concepten met indicatoren (Van Thiel, 2014). In tabellen 3 en 4 zijn de centrale concepten gedefinieerd, de variabelen uiteengezet in dimensies en bijbehorende indicatoren beschreven waarmee de concepten geduid worden in de empirie.

Tabel 3 - Operationalisering 'verloop van netwerksamenwerking'

Variabele	Dimensie	Indicatoren
Verloop van netwerksamenwerking  <i>definitie: de manier waarop actoren die wederzijds afhankelijk zijn, met elkaar samenwerken aan gezamenlijke uitkomsten.</i>	Algemeen	1. Wederzijdse afhankelijkheid (verdeling van middelen) 2. Netwerkdienstelingen en gezamenlijke ambitie 3. Context (ontwikkelingen en problemen)
	Proces	1. Commitment 2. Ontwerpprincipes bij procesinrichting (openheid in besluitvorming, bescherming van kernwaarden, prikkels op voortgang en inhoudelijke kwaliteit)
	Structuur	1. Patronen van interactie (grootte en samenstelling, verbondenheid: intensiviteit en variëteit) 2. Patronen van perceptie (gedeelde perceptie, doelconsensus, vertrouwen) 3. Spelregels (formalisatie)
	Netwerkmanagement	1. Strategieën van netwerkmanagement (procesafspraken maken, oriënteren op inhoud, regelen en verbinden) 2. Sturing (coördinatie, sturingsvorm)

Tabel 4 - Operationalisering 'publieke waarde'

Variabele	Dimensie	Indicatoren
Publieke waarde  <i>definitie: de bijdrage van netwerkactiviteiten aan positieve uitkomsten op maatschappelijk niveau.</i>	Publieke waardepropositie	1. Aanwezigheid van gemeenschappelijke ambitie 2. Publieke waardepropositie verhoudt zich tot operationele capaciteit 3. Publieke waardepropositie verhoudt zich tot publieke waardenpalet (legitimiteit en steun)
	Operationele capaciteit	1. Aanwezigheid van voldoende middelen verhoudt zich tot publieke waardepropositie. 2. Aanwezigheid van voldoende middelen verhoudt zich tot perceptie van belanghebbenden (legitimiteit en steun).
	Legitimiteit en steun	1. Publieke waardenpalet (materieel, immaterieel en proceswaarden) verhoudt zich tot publieke waardepropositie 2. Perceptie van belanghebbenden verhoudt zich tot operationele capaciteit 3. Perceptie van belanghebbenden verhoudt zich tot werkelijke legitimiteit en steun

## 4. Resultaten

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen uit het empirisch onderzoek beschreven. In paragraaf 4.1. is de context van netwerksamenwerking voor integrale zorg en ondersteuning beschreven. Vervolgens is in paragraaf 4.2. het publieke waardenpalet opgenomen. In paragraaf 4.3. is het verloop van regionale netwerksamenwerking en publieke waardecreatie bij de drie cases beschreven.

### 4.1. *Context van netwerksamenwerking voor integrale zorg en ondersteuning*

Netwerksamenwerkingen spelen een belangrijke rol in het organiseren van samenhangende, integrale zorg. In samenwerking tussen verschillende disciplines en sectoren wordt de maatschappelijke opgave aangepakt om de zorg en ondersteuning voor ouderen te vernieuwen en toegankelijk en betaalbaar te houden. Rondom de organisatie van een samenhangend en integraal zorg- en ondersteuningsaanbod bestaat een diversiteit aan netwerksamenwerkingen. De scope van netwerksamenwerkingen zijn uiteenlopend; van praktijkgerichte zorgnetwerken rondom een oudere op microniveau tot institutionele zorgnetwerken gericht op het veranderen van wet- en regelgeving op macroniveau (Valentijn, 2019). De scope van dit onderzoek is regionale netwerksamenwerking. In het kader van dit onderzoek wordt gesproken van regionale netwerksamenwerking bij een multidisciplinair samenwerkingsverband waarin activiteiten worden ontplooid om samenhangende, integrale zorg en ondersteuning te organiseren voor een regio bestaande uit minimaal honderdduizend inwoners. Op regionaal niveau worden inhoudelijke zorgthema's of kwesties besproken, zoals transmurale zorg, spoedketen en eerstelijnsverblijf (Borgdorff & Bouwmans, 2019). Door de samenkomst van partijen wordt samenwerking aangejaagd en gestimuleerd, komen regionale ambitie en visie tot stand en worden zaken besproken als financiering, contractering en organisatie van het zorg- en ondersteuningsaanbod (Borgdorff & Bouwmans, 2019). Er vindt afstemming plaats en er worden afspraken gemaakt over ieders taken en verantwoordelijkheden in het zorg- en ondersteuningsaanbod.

In de praktijk zijn verschillende regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen bekend. Regionale netwerksamenwerkingen verschillen in allerlei elementen, zoals in samenstelling, ervaringen, formaliteit, sturingsvorm, samenwerkingsactiviteiten en intensiviteit. Een belangrijk element bij regionale netwerksamenwerkingen betreft de veranderende zorg- en ondersteuningsbehoefte van ouderen. Om ervoor te zorgen dat het juiste zorg- en ondersteuningsaanbod georganiseerd wordt waar ouderen daadwerkelijk iets aan hebben, is inzicht nodig in de veranderende zorg- en ondersteuningsbehoefte.

#### 4.2. *Publieke waardenpalet*

Om belangrijke factoren bij publieke waardecreatie te kunnen identificeren is bij belanghebbenden informatie opgehaald. Informatie om te kunnen bepalen in welke mate de regionale netwerksamenwerkingen zijn voorzien van legitimiteit en steun. In deze paragraaf is de informatie in een publieke waardenpalet weergegeven.

Legitimiteit en steun van belanghebbenden ontstaat wanneer voorzien wordt in hun percepties, wensen en ideeën. In het kader van dit onderzoek betreffen belanghebbenden thuiswonende ouderen en experts omtrent het ouderenperspectief. In tabel 5 is het publieke waardenpalet weergegeven. In het publieke waardenpalet zijn 'waarden' van belanghebbenden bij regionale netwerksamenwerking weergegeven. Een nadere uitwerking van het publieke waardenpalet is opgenomen in bijlage 4.

De 'waarden' betreffen percepties, wensen en ideeën bij de onderdelen van de strategische driehoek: publieke waardepropositie, operationele capaciteit, en legitimiteit en steun. Bij publieke waardenpropositie wordt onderscheid gemaakt tussen materiele opbrengsten, immateriële opbrengsten en proceswaarden. Materiele opbrengsten gaan over tastbare opbrengsten, immateriële opbrengsten gaan over ontastbare opbrengsten en proceswaarden hebben betrekking op het verloop van samenwerking en de manier waarop de doelgroep bejegend en/of betrokken dient te worden. De operationele capaciteit betreft de beschikbaarheid van informatie, expertise en middelen om de publieke waardepropositie te kunnen realiseren. Ten slotte is aan belanghebbenden gevraagd naar hun percepties, wensen en ideeën bij het verkrijgen van legitimiteit en steun.

Tabel 5 - Publieke waardenpalet

<b>Publieke waardepropositie</b>	Materiele opbrengsten	<p>1) Concrete resultaten, zoals <i>evidence-based of practice-based</i> werkwijzen of producten, folders en inhoudelijke bijeenkomsten voor ouderen. Omtrent (regionale) thematiek: zingeving, ziektebeelden, samenwerking tussen domeinen, transmurale zorg, levering van hulpmiddelen, kwalitatief goede zorg, zelfstandig en veilig thuis wonen, inspelen op ontwikkelingen, preventie en gezond oud worden met kwaliteit van leven;</p> <p>2) (Netwerk)bijeenkomsten, matchmaking tussen deelnemers van het netwerk (inclusief ouderenperspectief) en gemonitorde samenwerkingsafspraken;</p> <p>3) Implementatie en borging door <i>toolkits, e-learning</i>s en modules.</p>
	Immateriële opbrengsten	<p>1) Opbrengsten op thema's samenhangend met gevoel: kwaliteit van zorg, zelfstandig en veilig thuis wonen, gezond oud worden met kwaliteit van leven;</p> <p>2) Het proces van samenwerking tussen ouderen en professionals uit de eerste, tweede en derdelijnszorg;</p> <p>3) Goed georganiseerde, integrale zorg en ondersteuning, waarbij betrokkenen elkaar kennen en met elkaar afstemmen.</p>
	Proceswaarden	<p>1) Regiofunctie van regionale netwerken vervullen: verbindingen tussen de verschillende domeinen versterken en leemtes tussen perspectieven ontdekken en aanvullen, regionale thema's aanpakken, samenhang borgen vanwege afhankelijkheid, over eigen hekjes heen te stappen en niet blijven vasthouden aan de eigen domeinafbakening;</p> <p>2) Toewerken naar samenwerkingsafspraken;</p> <p>3) Delen van kennis en expertise, verbinden en afstemmen. Bijvoorbeeld door het versnipperde aanbod bij elkaar brengen, in afstemming samenhang borgen in wat er allemaal gebeurt, het bundelen van kennis tot een systematiek of aanpak en verbinden met ook partijen waar niet direct aan gedacht wordt.</p>
<b>Operationele capaciteit</b>	Vormgeving van het netwerk	<p>1) Betrokkenheid van partijen die altijd iets moeten organiseren als het gaat om integrale zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen;</p> <p>2) Omgaan met fragmentatie van het zorg- en ondersteuningsaanbod;</p> <p>3) Voldoen aan, de door respondenten gestelde, randvoorwaarden voor effectieve samenwerking: betrokkenheid van deelnemers die er praktisch toe doen en het bredere perspectief kunnen zien, noodzaak voor commitment, samenwerking structureren of allianties vormen rondom bepaalde thema's.</p>

	Verdeling van middelen	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Omgang met financiën: minder dogmatisch doen en soms accepteren dat geld in gemeenschappelijkheid gaat, in aanbesteding genoeg budgetteren om partijen deel te laten nemen;</li> <li>2) Tijd en ruimte vrijmaken van deelnemers om mee te kunnen doen;</li> <li>3) Hiërarchie wordt gezien als mogelijke belemmering voor de samenwerking. Handel vanuit gelijkwaardigheid;</li> <li>4) Juiste verdeling van kennis en expertise.</li> </ol>
	Betrekken van het ouderenperspectief	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Betrek het ouderenperspectief om ideeën op te halen, ideeën te toetsen en om valkuilen te voorkomen;</li> <li>2) Betrek het ouderenperspectief met voorkeur voor directe betrokkenheid van ouderen. Andere mogelijkheden zijn via ouderenbonden en ouderenvertegenwoordigers (belangenbehartiging);</li> <li>3) Verschillende manieren voor participatie: ouderen laten aanschuiven bij overlegtafels, thematisch ouderen bevragen, meerdere ouderen betrekken in plaats van singulier, ouderen als gelijkwaardige partij zien in de samenwerking en ouderen routineren ter ondersteuning van participatie met cursussen, trainingen of door bezoek aan conferenties en congressen;</li> <li>4) Houdt oog voor de complexiteit van de netwerksamenwerking. Bepaal de vorm van participatie afhankelijk van de mate waarin (mogelijk) betrokken ouderen de samenwerking en opgave kunnen overzien.</li> </ol>
<b>Legitimiteit en steun</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Legitimiteit en steun afhankelijk van het slagen van de wisselwerking tussen de behoeften van ouderen, betrokkenheid van het ouderenperspectief, de deelnemers, behoeften van de deelnemers en de resultaten;</li> <li>2) Verkrijgen van legitimiteit en steun is mogelijk in verschillende fases van de samenwerking. Het ouderenperspectief kan bereikt worden via verschillende aanknopingspunten waar ouderen verenigd zijn;</li> <li>3) Brede vertegenwoordiging van partijen, zodat bij verschillende disciplines en sectoren de vertaling plaatsvindt van het verloop van netwerksamenwerking naar adviezen of het daadwerkelijke werk;</li> <li>4) Netwerksamenwerking zien als middel, want uiteindelijk gaat het om resultaat.</li> <li>5) Legitimering en steun versterken door transparantie en communicatie. Transparantie en communicatie naar afwezige partijen kan een oplossing bieden tegen fragmentatie in het aanbod.</li> </ol>

### 4.3. Regionale netwerksamenwerking en publieke waardecreatie

In deze paragraaf is het verloop van regionale netwerksamenwerking en de publieke waardecreatie bij de drie regionale beschreven. In paragraaf 4.3.1. zijn de cases, drie regionale netwerksamenwerkingen geïntroduceerd die in dit onderzoek centraal staan. In paragraaf 4.3.2. is een overzichtelijke tabel opgenomen waarin het verloop van netwerksamenwerking bij de cases is samengebracht. In paragraaf 4.3.3. wordt ingegaan op de publieke waardecreatie.

#### 4.3.1. Introductie van de cases

##### a. Netwerk A

Netwerk A is een samenwerking tussen een gemeente, zorgverzekeraar, samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsorganisaties, zorg- en welzijnsaanbieders, ouderen en kennisinstellingen. De samenwerking is ontstaan vanuit het besef dat op het gebied van zorg en ondersteuning voor ouderen veel te doen is. Binnen de regio zijn verschillende grote partijen actief die de handen ineen wilden slaan om effectiever te kunnen opereren. In een trekkersgroep hebben deze partijen zich georganiseerd, bestaande uit het samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsorganisaties, de gemeente en zorgverzekeraar. De trekkersgroep organiseerde een bijeenkomst voor een groep professionals uit de praktijk en beleidsmedewerkers om te toetsen of er animo was voor een brede samenwerking (D1.1). De trekkersgroep inventariseerde op welke thema's activiteiten lopen, waar nog gaten liggen en waarop ingesprongen moet worden. Het resulteerde in een uitvoeringsagenda. Naast het formuleren van een uitvoeringsagenda is door het werk van de trekkersgroep een bestuurlijke coalitie gevormd, bestaande uit vertegenwoordigers vanuit verschillende domeinen van zorg, welzijn en wonen. In de bestuurlijke coalitie is de uitvoeringsagenda vastgesteld. De bestuurlijke coalitie vormt het hart van de samenwerking. In de bestuurlijke coalitie worden besluiten genomen waarbij verwacht wordt dat vertegenwoordigers hun achterban meenemen om daadkrachtig te zijn. In de samenwerking wordt gewerkt aan de volgende actielijnen: wonen, mantelzorgers en vrijwilligers, ondersteuning en zorg thuis en acute zorg. Volgens het principe van de Juiste Zorg Op de Juiste Plek wordt ernaar gestreefd te versterken wat er is en te ontwikkelen wat verder nodig is om ouderen zo lang en plezierig mogelijk zelfstandig te laten wonen in vertrouwde omgeving (D1.2).

##### b. Netwerk B

Netwerk B is een samenwerkingsverband tussen twaalf gemeenten, een zorgverzekeraar, huisartsen, welzijnsorganisaties, aanbieders van thuiszorg en verpleeghuizen, een netwerk gericht op een aandoening, een netwerkorganisatie van actieve ouderen, een trendbureau

en een eerstelijnszorgorganisatie (D2.1). Vanwege de opgaven in het zorglandschap rondom ouderen ontstond de behoefte om krachten te bundelen. *‘Vanaf het begin van de samenwerking is de wens om betere afstemming te hebben met de deelnemers, de betrokkenen in het veld van ouderenzorg’ (R9)*. Door gezamenlijk plannen te maken wordt ernaar gestreefd samenhangende zorg en ondersteuning te organiseren om iedere oudere waardig, zelfstandig, veilig en zo lang mogelijk in eigen omgeving te laten wonen, zonder eenzaamheid (D2.3). Binnen het netwerk vindt in een bestuurlijke stuurgroep afstemming plaats en worden afspraken gemaakt om strategische lijnen tussen disciplines te verbinden en integraal beleid te ontwikkelen om problemen op te lossen (D2.2). De uitvoering vindt plaats in thematisch ingedeelde werkgroepen en in lokale beleidsgroepen en kernteams.

#### c. Netwerk C

Netwerk C is een samenwerking tussen een ziekenhuis, VVT-aanbieder (thuiszorg, woonzorgcentra en verpleeghuis), eerstelijnszorgorganisatie, GGZ-instellingen en revalidatiecentra. Het betreft een intensief samenwerkingsverband waarbij ketenzorg georganiseerd wordt rondom verschillende aandoeningen. Het doel is het bieden van kwalitatief goede hulp- en zorgverlening aan inwoners van de regio (D3.1). Het betreffen ketens van CVA, palliatieve zorg, dementie en kwetsbare ouderen. De rode draad binnen de ketens is dat voornamelijk ouderen de doelgroep vormen. De afzonderlijke ketens kunnen gezien worden als deelnetwerken. In de deelnetwerken wordt gewerkt aan praktische afstemming en de organisatie van zorg. De vier deelnetwerken bestaan ieder uit een kerngroep en een regiegroep. Het betreffen ketens die nauw met elkaar verbonden zijn, wat afstemming tussen de deelnetwerken noodzakelijk maakt. Om geheel te voorzien van coördinatie en samenhang is er een bestuurlijke tafel. Aan de bestuurlijke tafel haken regelmatig partijen vanuit andere disciplines en sectoren aan, vanuit het idee dat welzijn en zorg steeds meer naar elkaar toeschuiven.

#### 4.3.2. Verloop van regionale netwerksamenwerking

In tabel 6 is het verloop van netwerksamenwerking bij de drie regionale netwerken samengebracht. In de tabel is informatie opgenomen over de doelstelling en deelnemers van de netwerken. Daarnaast is het verloop van samenwerking in beschouwing genomen door onderscheid te maken in het proces van netwerksamenwerking, de structuur van netwerksamenwerking en de invulling van netwerkmanagement. In bijlage 5 zijn uitgebreidere uitwerkingen van het verloop van samenwerking bij de netwerken opgenomen

Tabel 6 - Overzicht van het verloop van regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen

	Netwerk A	Netwerk B	Netwerk C
<b>Algemeen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doelstelling: versterken wat er is in de regio en ontwikkelen wat verder nodig is om ouderen zo lang en plezierig mogelijk zelfstandig te laten wonen in een vertrouwde omgeving.</li> <li>- Partijen: gemeente, zorgverzekeraar, samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsorganisaties, zorg- en welzijnsaanbieders, ouderen en kennisinstellingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doelstelling: samenhangende zorg en ondersteuning organiseren om iedere oudere waardig, zelfstandig, veilig en zo lang mogelijk in eigen omgeving te laten wonen, zonder eenzaamheid.</li> <li>- Partijen: gemeenten, zorgverzekeraar, huisartsen, welzijnsorganisaties, aanbieders van thuiszorg en verpleeghuizen, een netwerk gericht op een aandoening, ouderen, trendbureau en eerstelijnszorgorganisatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doelstelling: in samenhang ketenzorg organiseren rondom verschillende aandoeningen om kwalitatief goede hulp- en zorgverlening te bieden aan inwoners van de regio.</li> <li>- Partijen: een ziekenhuis, VVT-aanbieder (thuiszorg, woonzorgcentra en verpleeghuis), eerstelijnszorgorganisatie, GGZ-instellingen, revalidatiecentra, zorgverzekeraar en gemeente.</li> </ul>
<b>Proces</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gezamenlijke vaststelling en prioritering van de uitvoeringsagenda</li> <li>- Commitment op inhoudelijke speerpunten</li> <li>- Inhoudelijke uitwerking in kleinere groepen met relevante partijen</li> <li>- Samenhang en terugkoppeling op collectief niveau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inhoudelijke thema's en problemen gezamenlijk identificeren en agenderen.</li> <li>- Commitment op doelstelling en houding, door te kijken naar de toegevoegde waarde voor elke organisatie</li> <li>- Wisselwerking tussen bestuurlijk niveau, werkgroepen en lokale uitwerking.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In deelnetwerken knelpunten identificeren en agenderen, jaarplannen opstellen en uitwerken</li> <li>- Vastgelegd commitment op gezamenlijke ambitie</li> <li>- Stroomlijnen van processen geborgd in structuur met netwerkcoördinatoren van deelnetwerken.</li> </ul>



<b>Structuur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenstelling: trekkersgroep, bestuurlijke coalitie en voorbereidende groep.</li> <li>- Verbondenheid: korte paadjes en onderlinge contacten, relevante domeinen en sectoren zijn aangehaakt</li> <li>- Doelconsensus op niveau wereldvrede, verzorgt vertrouwen en binding tussen deelnemers</li> <li>- Deelnemers komen in elkaars vaarwater terecht, maar exacte overeenstemming over hetgeen wat speelt is er niet. Deelnemers leren van elkaars perspectief.</li> <li>- Formalisatie: organische en informele samenwerking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenstelling: bestuurlijke stuurgroep, werkgroepen, lokale beleidsgroepen en kernteams.</li> <li>- Verbondenheid: intensieve samenwerking maakt dat partijen elkaar kennen, de lijntjes kort zijn en snel geschakeld kan worden</li> <li>- Doelconsensus op doelstellingen.</li> <li>- Toewerken naar een gedeelde perceptie door regiobeeld; inzicht in elkaars data en visie</li> <li>- Vertrouwen speelt een belangrijke rol bij persoonlijke relaties, kennisdeling en uitwerking doelstellingen</li> <li>- Formalisatie: geen juridische vorm, maar wel een samenwerkingsconvenant. Verder formele uitwerkingen als degelijke uitgewerkte plannen, samenwerkend netwerknotitie met spelregels en strategische thematische uitwerkingen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenstelling: bestuurlijke tafel en deelnetwerken die bestaan uit regiegroep en kerngroep.</li> <li>- Verbondenheid: <i>span of control</i> is goed vanwege zorginfrastructuur in de regio. Partijen treffen elkaar veel, waardoor de lijntjes kort zijn.</li> <li>- Gedeelde perceptie en doelconsensus worden nagestreefd door gezamenlijk uitwerken van strategische plannen.</li> <li>- Gedeeld begrip is groot vanwege dezelfde achtergrond van deelnemers. Partijen zijn het snel eens vanwege grote vertrouwen in het netwerk. Er heerst openheid in communicatie.</li> <li>- Formalisatie: afgezonderd van de samenwerkingsovereenkomst en het contributiemodel betreft het een informele samenwerking.</li> </ul>
<b>Netwerkmanagement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deelnemers verhouden zich gelijkwaardig tot elkaar.</li> <li>- Coördinatie via trekkersgroep, maar de dadendrang is groot en managementgedrag komt ook vanuit andere partijen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procesbegeleiding via twee onafhankelijke partijen.</li> <li>- Het netwerk kent geen opdrachtgever of leidinggevende partij. Partijen verhouden zich gelijkwaardig tot elkaar.</li> <li>- Managementgedrag is afkomstig vanuit verschillende partijen in de samenwerking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sturing op basis van gelijkwaardigheid</li> <li>- Netwerkcoördinatoren stroomlijnen processen binnen het netwerk.</li> <li>- Bestuurlijke tafel is meedenkend en probleemoplossend orgaan.</li> <li>- Bestuurlijke tafel verzorgt verbinding tussen deelnetwerken en de koppeling naar buiten toe.</li> </ul>

#### 4.3.3. Publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking

Door bevindingen bij het verloop van regionale netwerksamenwerkingen langs de onderdelen van de strategische driehoek te stellen ontstaat inzicht in de publieke waardecreatie bij de regionale netwerken. In deze paragraaf is dat inzicht geboden door de uitwerkingen van de onderdelen van de strategische driehoek.

##### a. Publieke waardecreatie in Netwerk A

###### Publieke waardepropositie

In de samenwerking wordt ernaar gestreefd te versterken wat er is en te ontwikkelen wat verder nodig is om ouderen zo lang en plezierig mogelijk zelfstandig te laten wonen in vertrouwde omgeving (D1.2). Een doelstelling is opgeknipt in de actielijnen wonen, mantelzorgers en vrijwilligers, ondersteuning en zorg thuis en acute zorg (D1.1). In de samenwerking vormen de principes van Juiste Zorg Op de Juiste de drijvende waarden, waarbij speciale aandacht uitgaat naar preventie, zorg dichtbij huis en het voorkomen van opnames. Vanuit systeemperspectief wordt samengewerkt tussen vertegenwoordigers van verschillende domeinen en sectoren. Het maakt dat partijen deelnemen die elkaar zonder netwerk niet zouden spreken. Respondenten stellen dat rondom de thematiek die in de samenwerking centraal staan veel herkenning is bij deelnemers onderling, waardoor deelnemers elkaar kunnen vinden op de inhoud. Het verklaart dat op basis van unanimiteit prioritering is aangebracht in de uitvoeringsagenda. De netwerkdoelstellingen zijn vooralsnog op abstractieniveau, maar met hetgeen wat in het verschiet ligt kan de maatschappelijke meerwaarde volgens respondenten groot zijn. Dit blijkt uit de eerste stappen die op sommige actielijnen zijn gezet, zoals het vermijden van eerstelijnsverblijf, dat door het coronavirus in snelheidsvaart is opgepakt. Echter, volgens respondenten moet er een concretiseringslag gemaakt worden naar 'SMART-doelen' en procesafspraken met betrekking tot monitoring.

###### Operationele capaciteit

Voor het realiseren van de netwerkdoelen stellen respondenten dat de samenstelling van het netwerk een succesfactor is, zowel de samenstelling van de trekkersgroep als de samenstelling van de bestuurlijke coalitie. Binnen de samenwerking zijn deelnemers afhankelijk van elkaar om netwerkdoelstellingen te behalen. *'Er zit een afhankelijkheidsrelatie omdat de financiers aan tafel zitten. ... Daarnaast zijn deelnemers van verschillende domeinen afhankelijk van elkaar om doelen te behalen, omdat ze allen een schakel zijn om te komen op bijvoorbeeld een verbeterende situatie, minder eerste hulp verschijningen in de regio'* (R8). In de bestuurlijke coalitie zijn partijen vertegenwoordigd vanuit alle betrokken domeinen. Zij hebben de verantwoordelijkheid hun achterban mee te nemen. Hoewel deze groep sinds drie maanden bij elkaar komt, is er een plek ontstaan waar

het gesprek vorm kan krijgen. Daarnaast hebben partijen elkaar leren kennen en kunnen partijen elkaar makkelijker vinden door de korte paadjes. Hoewel het netwerk vooralsnog werkt vanuit abstracte netwerkdoelen, zorgt het volgens respondenten voor draagvlak. Er is dadendrang en uit zich in commitment van bestuurders die door willen pakken op inhoudelijke thema's. Op sommige inhoudelijke thema's wordt in kleinere groepen samenwerking aangejaagd. Op coalitiebreed niveau wordt samenhang geborgd. Deelnemers hebben zich gecommitteerd om vijf keer samen te komen, zodat de samenwerking meer op kan leveren dan alleen praten. Samenhang tussen kleinere groepen wordt als belangrijk ervaren, zodat niet telkens het wiel opnieuw wordt uitgevonden.

Volgens respondenten zijn zaken omtrent financiën en inbreng van het ouderenperspectief thema's die nog uitgewerkt moeten worden. Regelingen als wie wat gaat betalen zijn nog niet besproken, waardoor nog geen budget is om te investeren in bijvoorbeeld nieuwe meetinstrumenten. Als het gaat over betrokkenheid van het ouderenperspectief is erop ingezet om twee ouderen op het niveau van de bestuurlijke coalitie te betrekken. De wens is om de betrokkenheid van ouderen structureel vorm te geven, ook op het niveau van uitwerking.

#### Legitimiteit en steun

De mate waarin wordt voorzien in de wensen en behoefte van belanghebbenden kan volgens respondenten beter. Bij de eerste bijeenkomst van de bestuurlijke coalitie is benoemd dat het direct betrekken van ouderen gewenst is. Hoewel het vanwege conflicterende agenda's nog niet is gebeurd, worden ze in het vervolg uitgenodigd. De twee benaderde ouderen hebben wel de inhoudelijke stukken gekregen, gereageerd op de uitvoeringsagenda en denken zodoende mee. Zoals eerder beschreven wordt nagedacht over structurele betrokkenheid op zowel bestuurlijk niveau als in de uitvoering. R8 stelt hierover: *'Al is het alleen al dat ze zichtbaar, gewoon zichtbaar aanwezig zijn bij de bestuurders, waardoor je niet vergeet waarvoor we het ook alweer doen'* (R8).

#### b. Publieke waardecreatie in Netwerk B

##### Publieke waardepropositie

De gezamenlijke ambitie is om samenhangende zorg en ondersteuning te organiseren om iedere oudere waardig, zelfstandig, veilig en zo lang mogelijk in eigen omgeving te laten wonen, zonder eenzaamheid (D2.3). Bij het netwerk wordt een veelheid aan activiteiten ondernomen voor het behalen van de gezamenlijke ambitie. Om strategische lijnen tussen disciplines te verbinden en integraal beleid te ontwikkelen wordt ontwikkelen wordt commitment en mandaat van deelnemende partijen verwacht voor de netwerkdoelstellingen. Het blijken doelstellingen die abstract, hoog over en ambitieus zijn, althans dat wordt gesteld

vanuit de lokale netwerkonderdelen. Om tot meer publieke waarde te komen wordt ernaar gestreefd de doelstellingen passender te maken bij de praktijk. Hierbij gaat de vraag gesteld worden die betrekking heeft op het nut voor de inwoner: wat heeft de oudere eraan? Andere doelstellingen worden wel gerealiseerd. In betrokkenheid van verschillende partijen worden problemen uit de praktijk besproken, worden zaken afgestemd en komt men gezamenlijk tot oplossingen. Het blijft niet alleen bij overleggen, maar er worden ook concrete resultaten opgeleverd. Voorbeelden van resultaten betreffen regionale coördinatiepunten en een digitaal capaciteitsmanagementsysteem. Volgens respondenten bepaald dat de maatschappelijke meerwaarde van de samenwerking, dat dergelijke regionale kwesties die voor ouderen van belang zijn besproken en aangepakt worden.

### Operationele capaciteit

Ten aanzien van de publieke waardepropositie zijn belangrijke partijen betrokken: twaalf gemeenten, een zorgverzekeraar, huisartsen, welzijnsorganisaties, aanbieders van thuiszorg en verpleeghuizen, een netwerk gericht op een aandoening, ouderen, een trendbureau en een eerstelijnszorgorganisatie. Zoals eerder beschreven stellen respondenten het als waardevol om samen te werken tussen gemeenten en partijen die direct betrokken zijn bij onderwerpen die er volgens ouderen toe doen. Het netwerk heeft geen gezamenlijk budget en om tot samenwerking te komen is geld afkomstig van ZonMw, regionale subsidies of de provincie. Het netwerk heeft subsidie ontvangen om in netwerkverband te organiseren en om doelstellingen te behalen. Voor de uitwerking van zaken zijn deelnemers zelf verantwoordelijk en aan hen is te bepalen of middelen beschikbaar gesteld worden voor netwerkdoelstellingen. Deelnemende partijen hebben echter de verantwoordelijkheid om uitwerkingen van de samenwerking in de eigen organisatie of achterban te realiseren. Deelnemende partijen hebben zich gecommitteerd aan de gezamenlijke ambitie. Respondenten stellen dat er daadwerkelijk commitment is; betrokken partijen gaan ervoor om zaken gedaan te krijgen. In moeizame situaties waarbij kaders, regelgeving en financiering vanuit deelnemende partijen als belemmering ervaren worden, wordt ernaar gestreefd praktische afspraken te maken die de uitvoering minder problematisch maakt.

Hoewel de verbinding tussen deelnemers en de eigen organisatie of achterban verantwoordelijkheid van deelnemers zelf is, is er een structuur waarmee de verbinding tussen netwerkonderdelen in principe gemaakt kan worden. Het idee is om in wisselwerking te kunnen treden en tussen niveaus te kunnen op- en afschalen. *'Het hoort wel bij de structuur. We kunnen bijvoorbeeld niet, het is natuurlijk onzinnig om een regionaal netwerk te zijn als je niet vanuit lokaal of vanuit onderop informatie krijgt van wat is er nou daadwerkelijk nodig in de integrale ouderenzorg. Het gaat om de verbinding met het lokale en dat je daar input van krijgt. Daar hebben we aan te werken.'* (R10). Respondenten stellen dat de

succesvolle verbindingen te danken zijn aan de betrokkenheid van twee onafhankelijke partijen. De onafhankelijke partijen verzorgen de procesbegeleiding en vervullen daarbij een verbindende rol. Zij verzorgen niet alleen de verbinding tussen de onderdelen van de samenwerking, maar ook de verbinding en koppeling met andere samenwerkingsverbanden in de regio. Dankzij het overzicht dat zij hebben kan afstemming met hen plaatsvinden, waardoor voorkomen wordt dat dubbele zaken gedaan worden.

Met betrekking tot de publieke waardepropositie valt op andere zaken nog winst te behalen. Om tot volledige realisatie van de publieke waardepropositie te komen zijn nog niet alle partijen aangehaakt. Dit realiseren de respondenten zelf op. Partijen als de GGD, GGZ-instellingen, ziekenhuizen en woningcorporaties worden als essentiële stakeholders gezien (D2.3). Volgens respondenten is het geen probleem om de partijen te betrekken, maar wordt gewaakt om te verzanden in wat er moet gebeuren en dat het niet teveel wordt.

#### Legitimiteit en steun

In het netwerk zijn het de ouderen die beleidskeuzes of onderwerpen legitimeren. Al vanaf het ontstaan van het netwerk is het ouderenperspectief betrokken. Opdat het netwerk gericht is op ouderen, werd ook inbreng van ouderen gewenst. Met behulp van het toetsingskader 'Meetlat voor ouderenzorg' is een uitgedacht plan ontwikkeld om te komen tot goede betrokkenheid van het ouderenperspectief (D2.3). Bij netwerkactiviteiten vormen de wensen en behoeften van ouderen het vertrekpunt. In de ambitie van het netwerk wordt gesteld dat eigen organisatiebelangen ondergeschikt staan aan de wensen en behoeften van ouderen (D2.3). Naast de eigen ervaring die deelnemers meenemen in de samenwerkingsactiviteiten, zijn op de verschillende netwerkonderdelen ouderen betrokken die het ouderenperspectief vertegenwoordigen. Van de ouderen is een kritische houding gewenst, waardoor aansluiting gezocht is bij structuren van participerende ouderen. Vanuit een landelijk erkende organisatie zijn ouderen aangehaakt. *'Daardoor komt vanuit die hoek (ouderenperspectief) toch een stevige inbreng moet ik zeggen. ... Ze zijn gewoon heel erg betrokken en weten waar ze het over hebben'* (R9). In overleg zijn afspraken gemaakt over de wenselijke vorm van betrokkenheid, bijdragen en de juiste plek bij het participeren. De ouderen participeren op verschillende niveaus: in de stuurgroep met actieve vertegenwoordiging van twee personen, in werkgroepen meedraaien en fungeren als aanspreekpunt in de subregio's. Verder worden de behoeften van ouderen in kaart gebracht met behoeftenonderzoek, bijeenkomsten en gesprekken met ouderen.

### c. Publieke waardecreatie in Netwerk C

#### Publieke waardepropositie

De publieke waardepropositie heeft betrekking op de inhoudelijke thematiek rondom de keten. Het netwerk streeft ernaar om kwalitatief goede hulp- en zorgverlening te bieden omtrent de keten van CVA, dementie, kwetsbare ouderen en palliatieve zorg. Om de veelzijdige doelstellingen te realiseren zijn een aantal zaken vastgelegd. Het netwerk kent uitwerkingen van strategische jaarplannen, begrotingen en KPI's. Het betreffen uitwerkingen die in gezamenlijkheid tot stand zijn komen. De uitwerkingen kunnen gezien worden als de gezamenlijke ambitie en bevat netwerkdoelstellingen waarvoor deelnemers zich inzetten. In de realisatie ervan wordt vooral waarde gehecht aan het gezamenlijk identificeren van knelpunten, de daadwerkelijke aanpak ervan en de afstemming tussen verschillende disciplines die in het netwerk betrokken zijn. Het gaat binnen het netwerk echter niet alleen om het realiseren van doelstellingen, maar ook om het samen zijn en het praten over thematiek. De verbondenheid tussen deelnemers wordt als belangrijk element van de samenwerking beschouwd. Op strategisch niveau gaat aandacht uit naar de zorg van de toekomst, waarbij regionale thematiek en verbinding tussen andere disciplines en sectoren een grote rol spelen.

#### Operationele capaciteit

Om de publieke waardepropositie te realiseren zijn volgens respondenten de juiste partijen aangehaakt. Het betreft een diversiteit van partijen vanuit de eerstelijnszorg en de tweedelijnszorg. Ondanks de diversiteit in samenstelling van het netwerk is de verbondenheid tussen deelnemers goed. De goede verbondenheid valt te danken aan de frequentie dat deelnemers elkaar treffen en het gemak waarmee deelnemers elkaar kunnen vinden. De lijnen zijn kort. Niet alleen de verbondenheid tussen verschillende deelnemers lijkt in orde, maar ook de verbondenheid tussen de deelnetwerken. Door een structuur waarbij netwerkcoördinatoren de verbindingen verzorgen tussen de kerngroep, regiegroep en bestuurstafel, wordt de samenhang in het netwerk geborgd. Wanneer opschaling nodig is, kan dat gemakkelijk in werking worden gesteld. De structuur maakt ook dat beslissingen die gemaakt worden op bestuurlijk niveau uitwerking hebben op lokaal niveau. De samenhang tussen de deelnetwerken wordt als cruciaal beschouwd, vanwege de regionale thematiek van de deelnetwerken waarvoor afstemming tussen alle deelnetwerken van belang is. Het is dan ook goed dat die samenhang geborgd is door de vormgeving van een bestuurlijke tafel, waarbij ook deelnetwerkcoördinatoren elkaar treffen en met elkaar samenwerken. Het laatste element met betrekking tot de operationele capaciteit gaat over de verbinding met andere disciplines en sectoren via de bestuurlijke tafel. In netwerk C wordt ingezet om de koppeling tussen verschillende domeinen en sectoren te maken. Er wordt niet alleen gezorgd dat

welzijn en zorg aangehaakt zijn, maar ook dat de gemeente en zorgverzekeraars op de hoogte zijn. *'Er zijn verschillende niveaus die maken dat je maatschappelijk impact kunt maken, soms is dat heel klein door een specifiek knelpuntje op te lossen waar de burger morgen profijt bij heeft, anderen gaan meer op strategische niveau die gaan over de herinrichting van de zorg en daarmee de herinrichting van onze maatschappij. Daar heb je dan de gemeente bij nodig of de financiers om daar een doorbraak in te forceren'* (R13).

#### Legitimiteit en steun

In het voorzien van legitimiteit en steun vanuit de doelgroep schiet het netwerk volgens respondenten tekort. Hoewel deelnemers hun inzicht in het ouderenperspectief meenemen in de samenwerking, vormt het ouderenperspectief geen standaard onderdeel van het netwerk. Het is echter niet zo dat het ouderenperspectief niet relevant is, maar volgens respondenten is de rol van ouderen te reactief. Het ouderenperspectief krijgt vorm door ouderen in de gelegenheid te stellen om te reageren op de thematiek die aanpakt wordt. Er wordt contact opgenomen met een ouderenbond of een cliëntenraad om meer te weten te komen van een specifiek onderwerp vanuit het perspectief van ouderen. Respondenten stellen dat een meer directieve en proactieve rol voor ouderen gewenst is, maar noemen het een uitdaging om ouderen te betrekken die op netwerkniveau kunnen meedenken. In het netwerk wordt nagedacht over een meer nadrukkelijker rol voor ouderen, waarbij het voornaamste idee is om een cliëntenpanel op te richten of ouderen te consulteren in gesprekken en interviews om via hen relevante onderwerpen te identificeren.

#### 4.4 Deelconclusie resultaten

In dit hoofdstuk zijn na een beschrijving van de context van netwerksamenwerking omtrent integrale zorg en ondersteuning, de resultaten beschreven bij het publieke waardenpalet, het verloop van drie regionale netwerksamenwerkingen en de creatie van publieke waarde. In het publieke waardenpalet zijn percepties, wensen en ideeën van belanghebbenden bij regionale netwerksamenwerking samengebracht. Het verloop van de drie regionale netwerksamenwerkingen is beschreven aan de hand van de dimensies van netwerksamenwerking: proces, structuur en netwerkmanagement. De publieke waardecreatie is vastgesteld aan de hand van de onderdelen van de strategische driehoek: publieke waardepropositie, operationele capaciteit, en legitimiteit en steun. In het volgende hoofdstuk 'analyse' worden verbanden tussen de verschillende onderdelen uitgewerkt.

## 5. Analyse

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het onderzoek geanalyseerd aan de hand van het theoretisch kader. De verbanden in het conceptueel model zijn onderzocht. In paragraaf 5.1. is het verloop van regionale netwerksamenwerking geanalyseerd en in paragraaf 5.2. is de publieke waardecreatie bij regionale netwerksamenwerkingen geanalyseerd.

### 5.1. *Analyse van het verloop van regionale netwerksamenwerking*

In dit onderzoek is netwerksamenwerking uiteen gezet in drie dimensies om het verloop van regionale netwerksamenwerking te verklaren, namelijk het proces, de structuur en netwerkmanagement. In deze paragraaf is aan de hand van de dimensies het verloop van regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen geanalyseerd.

#### 5.1.1. Proces

Het proces van netwerksamenwerking wordt gevormd door dynamische besluitvormings- en interactieprocessen tussen actoren (Klijn & Koppenjan, 2016). Bij de analyse van het proces van netwerksamenwerking is gebruik gemaakt van de beoordelingscriteria 'commitment' en 'ontwerpprincipes bij procesinrichting'. Uit zowel de empirische resultaten als het theoretisch kader blijkt commitment relevant voor de regionale netwerksamenwerkingen (Ansell & Gash, 2007). Zoals Mandell en Steelman (2003) stellen dat commitment wordt geuit in coöperatieve strategieën, bijvoorbeeld door open communicatie en het inzetten en delen van middelen ten behoeve van collectieve doelstellingen. In alle netwerken wordt de aanwezigheid van commitment herkend door de openheid van communicatie en het delen van middelen. De manier waarop commitment invulling krijgt in de netwerken verschilt. Het varieert met het expliciet borgen van commitment in een samenwerkingsovereenkomst, het commitment bespreekbaar maken en blijkend uit het gedrag van deelnemers. Met de aanwezigheid van commitment en de coöperatieve strategieën wordt in de regionale netwerksamenwerking toegewerkt naar zowel netwerkresultaten als eigen organisatieresultaten. Om commitment te genereren stellen Mandell en Keast (2007) dat het formuleren van gezamenlijke doelstellingen en het formuleren van rollen en verantwoordelijkheden bijdragen aan commitment. In de regionale netwerken wordt dit herkend. Vooral het formuleren van gezamenlijke doelstellingen krijgt veel aandacht. Het formuleren van een gezamenlijke ambitie en netwerkdoelstellingen vormen belangrijk processen bij de netwerken. Er gaat minder aandacht uit naar het formuleren van rollen en verantwoordelijkheden. In beperkte mate zijn rollen en verantwoordelijkheid voor de uitwerking van netwerkdoelstellingen uitgewerkt bij de regionale netwerksamenwerkingen.



Naast de analyse van commitment, zijn de ontwerpprincipes van procesinrichting van De Bruijn et al. (2013) geanalyseerd. In de regionale netwerksamenwerkingen blijken met name de principes rondom de kernelementen 'inhoudelijke kwaliteit' en 'openheid in besluitvorming' van toepassing. Binnen regionale netwerksamenwerking blijken het zoeken en identificeren van inhoudelijke thematiek en problematiek belangrijke processen. Door afstemming en gezamenlijke oriëntatie wordt de inhoud vastgesteld. Vanuit de vastgestelde inhoud wordt vervolgens toegewerkt naar een uitwerking. Rondom het kernelement 'openheid in besluitvorming' zijn met name de volgende principes te herkennen: de betrokkenheid van relevante partijen bij besluitvormingsprocessen en transformatie van inhoudelijke keuzes naar procesmatige processen. In mindere mate komen kernelementen 'bescherming van kernwaarden en 'prikkel op voortgang' voor. Bescherming van kernwaarden heeft in de regionale netwerken uitwerking doordat deelnemers de mogelijkheid hebben om invloed uit te oefenen in processen, waardoor hun waarden geborgd blijven. Het betreffen vooral de andere principes die minder aan bod komen. Zo wordt binnen de netwerken vooral gesproken over commitment aan het resultaat, terwijl als ontwerpprincipe geldt dat voorzien moet zijn in commitment aan het proces. De principes met betrekking tot *exit*-regels en uitstellen van commitment zijn niet bij de netwerken herkend. Omtrent het kernelement 'prikkel op voortgang' zijn principes te herkennen als een personele bezetting, het gebruik van *command and control* als aanjager van het proces en het weglekken van conflicten. Principes als *quick wins* en vooruitzichten op winst worden niet herkend bij de netwerken. Voor optimaal verloop van processen binnen de netwerksamenwerking zou volgens de theorie alle kernelementen aandacht moeten krijgen (De Bruijn, 2013).

### 5.1.2. Structuur

De structuur van netwerksamenwerking betreffen de patronen en de set van regels die de werkwijze van een netwerk bepalen (Klijn & Koppenjan, 2016). De regionale netwerksamenwerkingen zijn geanalyseerd op patronen van interactie, patronen van perceptie en spelregels.

Met betrekking tot patronen van interactie zijn de grootte, samenstelling en verbondenheid in de netwerksamenwerkingen onderzocht. In de beschouwing van de grootte en samenstellingen van de netwerken werd duidelijk dat alle netwerken bestaan uit meerdere onderdelen. In alle netwerken is tussen de onderdelen een afhankelijkheidsrelatie te herkennen. Netwerken variëren daarin. Het onderscheid tussen onderdelen valt te maken met de volgende karakteriserende taken: voorbereiden, vaststellen, beslissen en uitwerken. De grootte en samenstelling van regionale netwerken kunnen moeizaam vergeleken worden vanwege het verschil in context van de regionale netwerken en de opgaven waarmee de netwerken te maken hebben. In alle gevallen zijn actoren betrokken die relevant zijn bij de te

behalen doelstellingen. De veronderstelling vanuit de wetenschappelijke literatuur dat een grotere samenstelling minder effectief is, blijkt uitwerking te hebben bij de regionale netwerksamenwerkingen (Provan & Kenis, 2008; Provan & Milward, 2001). Bij de regionale netwerksamenwerkingen is structuur aangebracht ten behoeve van netwerkeffectiviteit. Door opsplitsingen bij de regionale netwerksamenwerkingen wordt ernaar gestreefd efficiënt te werken, terwijl op collectief niveau samenhang wordt geborgd. Voor het bepalen van de verbondenheid tussen actoren in de netwerken is de sterkte van verbindingen onderzocht. In de netwerken zijn de lijnen kort, zijn onderlinge contacten tot stand gekomen en valt er snel te schakelen. Goede verbondenheid stimuleert het onderlinge vertrouwen en de kwaliteit van informatiedeling (Mandell & Keast, 2007). De verbondenheid in de netwerksamenwerkingen kan als sterk worden beoordeeld.

De andere patronen waarmee de structuur beschouwd is, zijn patronen van perceptie. In de wetenschappelijke literatuur wordt gesteld dat een gedeelde perceptie leidt tot positieve uitkomsten, zoals vermindering van transactiekosten, stabiliteit in relaties en het leren (Klijn & Koppenjan, 2016). In de regionale netwerken blijken percepties met betrekking tot doelconsensus, gedeeld begrip en vertrouwen belangrijke elementen van de samenwerking. De elementen blijken bij regionale netwerken samen te hangen. In regionale netwerksamenwerking blijken doelconsensus en vertrouwen elementen die op orde moeten zijn. Doelconsensus leidt tot vertrouwen en met vertrouwen valt een gedeeld begrip te vormen. Echter, gedeeld begrip betreft een patroon van perceptie die bij de regionale netwerken niet is herkend. Bij regionale netwerksamenwerking gaat het juist om het verbinden van verschillende achtergronden en disciplines, waardoor het leren van elkaars perspectief waardevol is. Hoewel de literatuur stelt dat het ontbreken van een gedeelde perceptie funest kan zijn voor netwerkeffectiviteit, blijkt het bij regionale netwerksamenwerkingen juist de *drive* bij het realiseren van gezamenlijke doestellingen (Mandell & Steelman, 2003).

Ten slotte is de structuur van regionale netwerken beschouwd aan de hand van spelregels. Hoewel alle netwerken als organisch of informeel omschreven worden, zijn in alle netwerken uitingen van formalisatie te herkennen. De uitingen van formalisatie betreffen met name verslaglegging van netwerkactiviteiten, opgestelde plannen en geplande ontmoetingen. Volgens Turrini et al. (2009) draagt dergelijke formalisatie bij aan effectiviteit vanwege mogelijkheden tot verantwoording en transparantie. Daarnaast reguleren regels het gedrag van deelnemers en bieden ze houvast (Klijn & Koppenjan, 2016). Binnen de regionale netwerksamenwerking verzorgen de uitingen van formalisatie transparantie en bieden ze houvast. Bij regionale netwerksamenwerking wordt niet alleen aan houvast voorzien door formalisatie, ook informele relaties spelen een belangrijke rol. In de regionale netwerksamenwerkingen wordt vertrouwen als cruciaal beoordeeld. In de literatuur wordt

verondersteld dat netwerken die gebaseerd zijn op vertrouwen mogelijk flexibeler zijn en ruimte hebben om met tegenstellingen om te gaan (Mandell & Steelman, 2003; Provan et al., 2007). Bij regionale netwerksamenwerkingen blijkt deze veronderstelling juist. In regionale netwerksamenwerking wordt met vertrouwen toegewerkt naar een gedeelde perceptie waarbij ruimte nodig is om met tegenstellingen om te gaan.

### 5.1.3. Netwerkmanagement

Om de invulling van netwerkmanagement te analyseren zijn netwerkmanagementstrategieën en de sturingsvorm in beschouwing genomen. Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat hiërarchische en directieve managementactiviteiten als plannen en controleren minder effectief zijn dan managementactiviteiten gericht op het vormen, beïnvloeden en onderhouden van persoonlijke relaties tussen actoren (Arganoff & McGuire, 2001; Provan & Milward, 2001; Mandell & Keast, 2009). De veronderstelling uit de literatuur dat verbinden het meest effectieve strategietype is, kan onderbouwd worden bij de regionale netwerksamenwerkingen (Klijn et al., 2010). In de regionale netwerksamenwerkingen wordt vooral gebruikt van de strategieën 'verbinden' en 'oriënteren op inhoud'. In de regionale netwerksamenwerkingen wordt gestuurd op verbinding. Bij de regionale netwerken komt dat tot uiting in de inzet om samenhang tussen netwerkonderdelen te borgen, processen in het netwerk te stroomlijnen en het bijeen brengen van partijen. Een ander belangrijke strategietype blijkt 'oriënteren op inhoud'. Het strategietype heeft uitwerking in de inzet om gemeenschappelijke visie of netwerkdoelen te zoeken en problemen of inhoudelijke thema's te agenderen. In mindere mate komen de strategietypen 'sturen op procesafspraken' en 'regelen' voor. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat de structuur van de geïncorporeerde netwerken geborgd is. Het samenwerken betreft met name het uitwerken en nastreven van de gemeenschappelijke ambitie en netwerkdoelstellingen. Zoals eerder duidelijk werd vindt dit vooral plaats op basis van vertrouwen, waardoor zaken als het maken van procesafspraken over het verloop van de samenwerking minder relevant is. Het gegeven vanuit de theorie dat hiërarchische en directieve strategieën van management minder effectief zijn en de inzet op personele relaties effectiever zijn, wordt bij regionale netwerksamenwerkingen onderbouwd door de sturing op gelijkwaardigheid en vertrouwen (Klijn et al., 2010). Ondanks dat, vanuit het theoretisch perspectief wordt gesteld dat de inzet van meer strategieën relevant is om tot goede uitkomsten te komen (Klijn et al., 2010).

In de beschouwing van de sturingsvorm van de netwerksamenwerkingen blijkt in alle netwerken sprake te zijn van gelijkwaardigheid tussen deelnemers, maar zijn rollen voor coördinatie en procesbegeleiding belegd in specifieke taakstellingen. In de wetenschappelijke literatuur wordt verondersteld dat dergelijke taakstelling de netwerkeffectiviteit begunstigt, vanwege mogelijkheden voor integratie en het stroomlijnen

van processen (Provan & Kenis, 2008). In regionale netwerksamenwerking blijkt dit het geval door de aanwezigheid van een specifieke entiteit die de coördinerende rol opneemt en het netwerk van samenhang en procesbegeleiding voorziet. Hoewel dat in Netwerk A een centrale eenheid vormt, is het in de andere regionale netwerken belegd in de functie van procesbegeleider of netwerkcoördinator. Vanwege het gegeven dat in de netwerksamenwerkingen zowel alle partijen gelijkwaardig zijn als in alle netwerken een sturende entiteit aanwezig is, is het lastig een sturingsvorm vast te stellen die Provan en Kenis onderscheiden. Met de empirische resultaten blijkt een combinatie van een zelfsturende sturingsvorm en een sturingsvorm met een netwerk administratieve organisatie effectief. De coördinerende eenheid kan theoretisch gelegitimeerd worden: de samenstellingen van netwerken zijn groot, doelconsensus is aanwezig en de behoefte aan netwerkcompetenties is groot (Provan & Kenis, 2008). Het gelijkwaardige karakter van de samenwerkingen valt theoretisch te legitimeren door de aanwezigheid van voldoende mate van vertrouwen en doelconsensus (Provan & Kenis, 2008).

## *5.2. Analyse van publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking*

In deze paragraaf is geanalyseerd hoe het verloop van regionale netwerksamenwerking zich verhoudt tot publieke waardecreatie. De resultaten omtrent het verloop van regionale netwerksamenwerking zijn langs de resultaten omtrent het publieke waardenpalet gesteld om te analyseren of er sprake is van congruentie. Om publieke waarde te creëren moet evenredig in de onderdelen 'publieke waardepropositie', 'operationele capaciteit' en 'legitimiteit en steun' worden voorzien.

### 5.2.1. Publieke waardepropositie

De publieke waardepropositie wordt gevormd door hetgeen wat bereikt dient te worden en waaraan prioriteit wordt gegeven. In de theorie wordt gesteld dat een gezamenlijke ambitie het fundament vormt voor het creëren van publieke waarde in netwerksamenwerking (Geuijen, 2014). Bij de regionale netwerksamenwerkingen is vastgesteld dat er sprake is van doelconsensus over een gemeenschappelijke ambitie en netwerkdoelstellingen op minimaal abstract niveau. In Netwerk A en Netwerk B valt nog winst te behalen in de uitwerking op het concrete, gedetailleerde niveau. Hoewel doelconsensus in de netwerken verschillende mate van gedetailleerde uitwerking kent, vormt het voor elk netwerk het fundament om tot publieke waarde te komen.

In de analyse van de publieke waardepropositie is het publieke waardenpalet gespiegeld aan de publieke waardepropositie van de regionale netwerken. Ten eerste, als het gaat over materiele opbrengsten benoemen belanghebbenden het belang van concrete resultaten, tastbare elementen van de samenwerking en implementatie en borging. In

concrete resultaten en tastbare elementen van samenwerking wordt voorzien. Implementatie en borging is niet expliciet herkend bij de publieke waardepropositie van de netwerken, maar met aanwezigheid van voldoende operationele capaciteit valt hierin te voorzien. Het is echter zaak om implementatie en borging op te nemen in de ambitie of netwerkdoelstellingen om te kunnen spreken van congruentie op dit vlak. Ten tweede, als het gaat om immateriële opbrengsten is er overeenstemming met de publieke waardeproposities van de regionale netwerken. Er worden opbrengsten nagestreefd die samenhangen met gevoel, er wordt samengewerkt tussen verschillende disciplines, sectoren en ouderen en er wordt gewerkt aan een goed georganiseerde, integrale zorg en ondersteuning. Ten slotte, als het gaat om proceswaarden worden genoemd: de regiofunctie, het toewerken naar samenwerkingsafspraken en het delen van kennis en expertise, verbinden en afstemmen. In de publieke waardepropositie van de regionale netwerken wordt de regiofunctie die belanghebbenden veronderstellen herkend. In de netwerken wordt toegewerkt naar samenwerkingsafspraken door afstemmen en kennisdeling in verbondenheid tussen partijen die binnen en buiten de samenwerking opereren. In de samenwerkingen worden regionale thema's en knelpunten aangepakt, waarbij verbindingen tussen verschillende domeinen en sectoren versterkt worden.

### 5.2.2. Operationele capaciteit

De operationele capaciteit betreft de beschikbaarheid van middelen in het netwerk. Om publieke waarde te creëren moet de operationele capaciteit in verhouding staan tot de publieke waardepropositie en legitimiteit en steun (Moore, 2000). De wederzijdse afhankelijkheid in netwerken is afkomstig van de verdeling van middelen die nodig zijn om netwerkdoelstellingen te behalen (Agranoff & McGuire, 2001). In de beschouwing van de operationele capaciteit van de regionale netwerksamenwerkingen ligt de focus op de samenkomst van middelen. Volgens het publieke waardenpalet blijken de belangrijkste elementen van de operationele capaciteit: de vormgeving van het netwerk, het betrekken van het ouderenperspectief en de verdeling van middelen.

Als het gaat om de vormgeving van het netwerk, wordt gesteld dat relevante partijen betrokken horen te zijn die altijd iets moeten organiseren aangaande de besproken thematiek en kunnen bijdragen aan het voorzien in de benodigde middelen. Daarnaast wordt in het publieke waardenpalet gesproken over de omgang met fragmentatie in het zorg- en ondersteuningsaanbod en randvoorwaarden voor effectieve samenwerking. Bij de regionale netwerksamenwerkingen blijken vertegenwoordigers van partijen betrokken die relevant zijn in de uitwerking van netwerkdoelstellingen. Het gaat met name om de verbinding tussen zorg en welzijn die in alle netwerken in principe verstevigd wordt. In Netwerk A en B doen alle relevantie partijen structureel mee in de samenwerking om in middelen te voorzien, terwijl in

Netwerk C de verbinding wordt gemaakt met de zorgverzekeraar en de gemeente door regelmatig contact via de bestuurlijke tafel. In Netwerk A en B blijkt uit de gemeenschappelijke ambitie dat de verbinding met wonen een belangrijk thema is. Hoewel in Netwerk A vertegenwoordiging vanuit de woningcorporaties is aangehaakt, is dat in Netwerk B nog niet het geval. De manier waarop netwerken met fragmentatie omgaan in het zorg- en ondersteuningsaanbod kan niet geanalyseerd worden, want daartoe zijn geen passende bevindingen gedaan. Ten slotte is de kwaliteit van samenwerking van belang als het gaat om de vormgeving van samenwerking. In het publieke waardenpalet worden opties behandeld voor effectieve samenwerking: betrokkenheid van praktische deelnemers die het bredere perspectief kunnen zien, de noodzaak voor commitment en structureren en/of allianties vormen rond bepaalde thema's. Bij de regionale netwerken blijkt commitment voor de gemeenschappelijke ambitie en netwerkdoelstellingen essentieel. Commitment dat zich niet alleen moet uiten in coöperatieve strategieën in de samenwerking, maar ook uitwerking moet hebben in het meekrijgen van de achterban van deelnemers. In de regionale netwerksamenwerkingen is er sprake van vertrouwen, vastgestelde commitment en/of mandaat. Daarnaast kan de structuur van de regionale netwerksamenwerking worden gezien als succesfactor om de publieke waardepropositie te realiseren. De netwerken kennen structuren waarbij op- en afschaling tussen bestuurlijk en uitvoerend niveau mogelijk is. Via de structuren van de netwerken en de aanwezigheid van een coördinerende of sturende entiteit wordt samenhang tussen deelnemers geborgd. Hoewel de randvoorwaarden uit het publieke waardenpalet uitwerking hebben in de regionale netwerken, blijken ook andere elementen relevant voor de kwaliteit van samenwerking. Bij de regionale netwerksamenwerkingen wordt gesteld dat deelnemers goed verbonden zijn, want over het algemeen zijn persoonlijke relaties in de samenwerkingen goed. Deelnemers kennen elkaar en partijen kunnen elkaar gemakkelijk vinden. Dat blijkt uit de korte lijstjes, regelmatige ontmoeting en de mogelijkheid om snel te schakelen.

Middelen om netwerkdoelstellingen te behalen kunnen een brede range zijn: zoals tastbare middelen (zoals geld, personeel en ruimte) of minder tastbare middelen (zoals kennis, expertise en autoriteit) (Klijn & Koppenjan, 2016). Uit het publieke waardenpalet worden de meest relevante middelen bij regionale netwerksamenwerking duidelijk. Respondenten noemden financiën, tijd en ruimte van deelnemende partijen, verdeling van autoriteit, kennis en expertise als belangrijkste middelen bij regionale netwerksamenwerking. Het verloop van regionale netwerksamenwerking is niet op dermate niveau geanalyseerd dat de omgang met de benoemde middelen uitvoerig beschreven kunnen worden. Uit de beschikbare resultaten wordt echter wel duidelijk dat financiën bij de netwerksamenwerkingen verschillend is ingevuld. Hoewel bij alle netwerken financiers aan tafel zitten, verschilt verdere invulling van financiën van geen financiële afspraken tot

duidelijke rolverdeling voor het binnenhalen van subsidiegelden. Tijd en ruimte betreft een middel dat niet op het niveau van het netwerk of de gemeenschap analyseert kan worden, maar dient op niveau van deelnemende actoren onderzocht te worden (Provan & Milward, 2001). Verdeling van autoriteit lijkt bij de netwerken in orde. In de netwerksamenwerkingen zijn zowel alle partijen gelijkwaardig aan elkaar en is een geaccepteerde sturende entiteit aanwezig. De verdeling van kennis en expertise blijkt uit de uitwerking van de vormgeving van het netwerk.

Ten slotte, belanghebbenden vinden het ouderenperspectief een essentieel onderdeel van de operationele capaciteit. Ze stellen dat het ouderenperspectief van belang is om ideeën op te halen, ideeën te toetsen en om valkuilen te voorkomen. Daarnaast stellen respondenten dat de voorkeur uitgaat naar deelname van ouderen zelf bij het betrekken van het ouderenperspectief en anders via andere kanalen. In het publieke waardenpalet worden verschillende mogelijkheden genoemd voor het betrekken van het ouderenperspectief, maar is de gepaste mogelijkheid afhankelijk van de situationele complexiteit van de samenwerking en de opgaven waarmee de samenwerking te maken heeft. Bij de regionale netwerken vormt het ouderenperspectief niet in elke netwerksamenwerking onderdeel van de operationele capaciteit. Alleen in Netwerk B hebben ouderen een structurele plek. Bij de andere netwerken schuiven ouderen incidenteel aan of worden zij geconsulteerd op een andere manier. Voor het realiseren van meer publieke waarde blijkt uit de publieke waardenpropositie van alle netwerken de wens om ouderen structureel te betrekken.

### 5.2.3. Legitimiteit en steun

In de strategische driehoek dient het onderdeel 'legitimiteit en steun' te verhouden tot de onderdelen 'publieke waardepropositie' en 'operationele capaciteit' om publieke waarde te creëren (Moore, 2013). In dit onderzoek is de aanwezigheid van legitimiteit en steun voor de regionale netwerksamenwerkingen beoordeeld vanuit percepties, wensen en ideeën van thuiswonende ouderen en experts rondom het ouderenperspectief.

In de literatuur wordt gesteld dat door transparantie over netwerkprocessen en netwerkresultaten belanghebbenden kunnen inzien wat de samenwerking betekent en oplevert (Geuijen, 2014). Als het om regionale netwerksamenwerking gaat, zijn niet alle ouderen geïnteresseerd in hoe regionale netwerksamenwerking georganiseerd is. Er zijn echter wel mogelijkheden voor transparantie en communicatie, zoals via een website, nieuwsbrieven en seminars. Uit het empirisch onderzoek zijn meer percepties, wensen en ideeën geïdentificeerd ten aanzien van het verkrijgen van legitimiteit en steun. In deze paragraaf wordt de congruentie beschreven tussen de manier waarop regionale netwerksamenwerkingen voorzien in legitimiteit en steun, en de percepties, wensen en ideeën van belanghebbenden hierover. Belanghebbenden stellen dat legitimiteit en steun

afhankelijk is van de mate waarvan resultaten aansluiten bij hun behoeften en wensen. Uit het publieke waardenpalet blijkt de behoeften en wensen over het algemeen te gaan over de wisselwerking tussen wensen en behoeften van ouderen, ouderen zelf, behoeften van de deelnemers, deelnemers van het netwerk en het resultaat van de netwerksamenwerking. In alle netwerksamenwerkingen is er sprake van een dergelijke wisselwerking, want in alle netwerken worden resultaten geboekt ten behoeve van ouderen en in alle netwerken is er sprake van betrokkenheid van relevante partijen en het ouderenperspectief. De enige kanttekening is dat de manier waarop voorzien wordt in de betrokkenheid van het ouderenperspectief soms te wensen over laat. Belanghebbenden noemen het van belang om ouderen te betrekken in verschillende fases van de samenwerking. Enkel bij Netwerk B is sprake van structurele betrokkenheid op verschillende niveaus en fases van de samenwerking. Opvallend is dat het bij de andere netwerken iets is waarover onvrede wordt geuit. Deelnemers van netwerken A en C stellen dat het ouderenperspectief beter vertegenwoordigd dient te worden.

Andere zaken uit het publieke waardenpalet met betrekking tot legitimiteit en steun zijn: brede vertegenwoordiging van partijen zodat vertaling plaatsvindt van het verloop van netwerksamenwerking naar adviezen of uitvoering en het perspectief op netwerksamenwerking als middel. Alle netwerken blijken in dit geval legitiem: in brede vertegenwoordiging van partijen wordt toegewerkt naar samenwerkingsafspraken om resultaten te behalen. De regionale netwerksamenwerkingen zijn het middel om toe te werken naar resultaat.

### *5.3. Deelconclusie analyse*

In dit hoofdstuk zijn de verbanden die in dit onderzoek centraal staan geanalyseerd. Ten eerste is aan de hand van beoordelingscriteria het verloop van regionale netwerksamenwerking geanalyseerd. Concluderend uit de analyse van de verschillende dimensies kan gesteld worden dat de dimensies tezamen het verloop van netwerksamenwerking duiden. Met behulp van de beoordelingscriteria is inzicht ontstaan over het verloop van regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. In paragraaf 5.2. is aan de hand van de resultaten omtrent het verloop van regionale netwerksamenwerking en de resultaten omtrent het publieke waardenpalet bepaald welke publieke waarde is gecreëerd.



## 6. Conclusie

In dit onderzoek staat regionale netwerksamenwerking omtrent integrale zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen centraal. In dit hoofdstuk is regionale netwerksamenwerking vanuit een maatschappelijk en een theoretisch perspectief verklaard. Vervolgens is de centrale vraagstelling beantwoord: 'Welke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking zijn van invloed op de publieke waardecreatie bij regionale netwerken omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen?' Na het beantwoorden van de centrale vraagstelling zijn aanbevelingen gedaan. Ten slotte is gereflecteerd op het verloop van het onderzoek.

### 6.1. *Een maatschappelijk perspectief op publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking*

De maatschappij staat voor een opgave als het gaat om de organisatie van zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. Door maatschappelijke ontwikkelingen verandert de zorg- en ondersteuningsbehoefte van ouderen (De Klerk et al., 2019). Ouderen blijven langer thuis wonen en de complexiteit van hun hulpvragen nemen toe. In regionale netwerksamenwerking wordt tussen partijen vanuit verschillende disciplines en sectoren samengewerkt aan een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod. Enerzijds om aan te sluiten bij de veranderende zorg- en ondersteuningsbehoefte van thuiswonende ouderen (Spierenburg et al., 2016). Daarnaast om het gezondheidssysteem toegankelijk en betaalbaar te houden (Wind & Te Velde, 2019). Deelnemers die in regionale netwerksamenwerkingen opereren zijn met name vertegenwoordigers en organisaties vanuit het medisch en sociaal domein, preventie, financiers en andere sectoren (De Bruijn et al., 2020). Door de samenkomst van partijen wordt samenwerking aangejaagd en gestimuleerd, komen regionale ambitie en visie tot stand en worden zaken besproken als financiering, contractering en organisatie van het zorg- en ondersteuningsaanbod (Borgdorff & Bouwmans, 2019). Afstemmen en het maken van afspraken over ieders taken en verantwoordelijk is nodig om verschillende disciplines en sectoren op elkaar aan te laten sluiten.

### 6.2. *Een theoretisch perspectief op publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking*

In de wetenschappelijke literatuur omtrent netwerken is veel bekend over de effectiviteit van netwerksamenwerking, maar ontbreekt een blauwdruk. Door het concept 'publieke waarde' als contextuele maat van effectiviteit te gebruiken ontstaat inzicht in mogelijkheden om de effectiviteit van netwerksamenwerkingen te verbeteren. Publieke waarde is een concept dat zijn oorsprong kent als handelingsperspectief voor publieke organisaties. Het idee is dat

publieke organisaties maatschappelijke meerwaarde dienen te creëren voor de samenleving. Net als publieke organisaties, kunnen publiek-private netwerksamenwerkingen publieke waarde creëren. Als hulpmiddel voor het creëren van publieke waarde is een strategische driehoek ontwikkeld. De strategische driehoek kent de onderdelen 'publieke waardepropositie', 'operationele capaciteit' en 'legitimiteit en steun'. Om publieke waarde te creëren dient evenredig voorzien te worden in de onderdelen van de strategische driehoek. Het creëren van publieke waardecreatie is echter niet eenvoudig. Door verschil in belangen en waarden van deelnemers of betrokkenen kunnen spanningen ontstaan tussen en binnen de onderdelen van de strategische driehoek. Publieke waardecreatie heeft betrekking op de omgang met dergelijke spanningen, de dynamiek van de onderdelen en het maken van waardevolle verbindingen (Van der Torre et al., 2018). Door te werken met de onderdelen van de strategische driehoek ontstaat inzicht in factoren die bij het verloop van netwerksamenwerking van belang zijn om publieke waarde te creëren.

Netwerksamenwerkingen betreffen dynamische samenwerkingsverbanden door de wederzijdse afhankelijkheid tussen deelnemende actoren om doelstellingen te behalen die niet individueel te realiseren zijn (Keast, 2016; Klijn et al., 2010; Agranoff & McGuire, 2001). De wederzijdse afhankelijkheid uit zich in de verdeling van middelen die nodig zijn om netwerkdoelstellingen te behalen. Het betreffen middelen die bij netwerksamenwerking worden verbonden, zoals competenties, personeel, kennis, expertise en autoriteit. Om tot realisatie van netwerkdoelstellingen te komen zijn sociale processen van interactie en uitwisseling van middelen nodig. Het structurele karakter van netwerksamenwerking beïnvloedt het verloop van dergelijke processen en daarmee de realisatie van netwerkdoelstellingen. Het betreffen de patronen van interactie, patronen van perceptie en spelregels die het structurele karakter van netwerksamenwerkingen vormen. Goed verloop van netwerksamenwerking is niet vanzelfsprekend, want deelnemende partijen zijn autonoom en vertonen strategisch gedrag wanneer zij erkennen dat ze afhankelijk zijn van anderen om doelen te realiseren. Om netwerksamenwerking in goede banen te leiden en gezamenlijke resultaten te behalen kan netwerkmanagement plaatsvinden.

Kortom, netwerksamenwerkingen zijn complexe samenwerkingsverbanden die beschouwd kunnen worden langs het procesmatige karakter, het structurele karakter en de invulling van netwerkmanagement. Door de theorie van netwerksamenwerking en de theorie van publieke waarde te combineren ontstaat inzicht in factoren die van invloed zijn op effectief verloop van netwerksamenwerking in een unieke context.

### 6.3. *Conclusie: factoren van invloed bij publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking omtrent zorg- en ondersteuning voor thuiswonende ouderen*

In dit onderzoek is de theorie van netwerksamenwerking gekoppeld met de theorie van publieke waarde om factoren te identificeren die van invloed zijn bij publieke waardecreatie in regionale netwerksamenwerking omtrent zorg- en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. In deze paragraaf zijn de belangrijkste bevindingen van het onderzoek beschreven en wordt de centrale vraagstelling beantwoord.

#### 6.3.1. Belangrijke factoren bij het verloop van regionale netwerksamenwerking

Uit de analyse van het verloop van regionale netwerksamenwerkingen kunnen conclusies getrokken worden over welke beoordelingscriteria het relevantst zijn bij regionale netwerksamenwerkingen. Het betreffen beoordelingscriteria die samenhangen met het proces van netwerksamenwerking, de structuur van netwerksamenwerking en de invulling van netwerkmanagement.

In de beschouwing van het verloop van het proces van netwerksamenwerking zijn de beoordelingscriteria 'commitment' en 'ontwerpprincipes bij procesinrichting' gehanteerd. Uit zowel de empirische resultaten als het theoretisch kader blijkt commitment relevant (Ansell & Gash, 2007). Om commitment te genereren geven Mandell en Keast (2007) twee mogelijkheden: het formuleren van gezamenlijke doelstellingen en het formuleren van rollen en verantwoordelijkheden. Bij regionale netwerksamenwerking is met name het formuleren van gezamenlijke doelstellingen een belangrijk proces. Als het gaat om de ontwerpprincipes bij procesinrichting lijken 'inhoudelijke kwaliteit' of 'openheid in besluitvorming' het belangrijkst. In regionale netwerksamenwerking heeft dit uiting in het oriënteren, vaststellen en uitwerken van inhoudelijke thematiek en problematiek met relevante partijen.

Bij het structurele karakter van regionale netwerksamenwerking spelen patronen van interactie, patronen van perceptie en spelregels een rol. Belangrijke elementen bij patronen van interactie betreffen de samenstelling en verbondenheid. In alle netwerken zijn de lijnen kort, zijn onderlinge contacten tot stand gekomen en valt er snel te schakelen. Ten behoeve van netwerkeffectiviteit is structurering van netwerkkonderdelen aangebracht. Bij patronen van perceptie zijn doelconsensus en vertrouwen van belang. Van gedeeld begrip is in mindere mate te spreken. Hoewel de literatuur stelt dat het ontbreken van een gedeelde perceptie funest kan zijn voor netwerkeffectiviteit, blijkt het bij regionale netwerksamenwerkingen juist de *drive* bij het realiseren van gezamenlijke doestellingen (Mandell & Steelman, 2003). In de beschouwing van spelregels blijken regionale netwerksamenwerking een informeel karakter te hebben, waarbij met name geïnvesteerd wordt op vertrouwen. Uitingen van formalisatie betreffen zaken die beter verloop van

samenwerking faciliteren, zoals een samenwerkingsovereenkomst, verslaglegging van netwerkactiviteiten, opgestelde plannen en geplande ontmoetingen.

De invulling van netwerkmanagement is geanalyseerd aan de hand van beoordelingscriteria 'netwerkmanagementstrategieën' en 'sturingsvorm'. Met name managementstrategietypen 'verbinden' en 'oriënteren op inhoud' spelen een belangrijke rol. Managementstrategieën worden door verschillende partijen uitgevoerd. Er wordt gestuurd op basis van gelijkwaardigheid tussen partijen, maar een coördinerende of sturende rol is belegd bij een specifieke eenheid of functie. Een duidelijke sturingsvorm is bij de regionale netwerksamenwerkingen niet te duiden, want er blijkt sprake te zijn van een combinatie tussen de zelfsturende sturingsvorm en de sturingsvorm met een netwerk administratieve organisatie.

### 6.3.2. Belangrijke factoren bij het creëren van publieke waarde in regionale netwerksamenwerking

Om te bepalen welke factoren van belang zijn om publieke waarde te creëren, zijn uit de analyse van de publieke waardecreatie de belangrijkste uitkomsten gefilterd.

#### a. Publieke waardepropositie

Een gemeenschappelijk beeld over de te creëren publieke waarde vormt het fundament in netwerksamenwerking om publieke waarde te kunnen creëren (Geuijen, 2014). De publieke waardepropositie wordt gevormd door hetgeen wat bereikt dient te worden en waaraan prioriteit wordt gegeven. De regionale netwerken in dit onderzoek kennen een duidelijke ambitie en netwerkdoelstellingen, maar valt winst te behalen met uitwerking op het concrete, gedetailleerde niveau. Om een publieke waardepropositie te formuleren die van legitimiteit en steun voorzien wordt, is het effectiefst om situationele belanghebbenden te betrekken. Andere belangrijke factoren met betrekking tot de publieke waardepropositie zijn gecategoriseerd in materiële opbrengsten, immateriële opbrengsten en proceswaarden. Materiële opbrengsten hangen samen met aandacht voor concrete resultaten, tastbare elementen van de samenwerking en implementatie en borging. Immateriële opbrengsten hangen samen met het toewerken naar een integrale zorg en ondersteuning, gevoelsmatige resultaten en de samenwerking tussen relevante disciplines, sectoren en ouderen. Als het gaat over proceswaarden dient rekening gehouden te worden met de regiofunctie, het toewerken naar samenwerkingsafspraken en het delen van kennis en expertise, verbinden en afstemmen in de samenwerking.

#### b. Operationele capaciteit

Operationele capaciteit gaat over de mogelijkheid om de publieke waardepropositie te realiseren. In het voorzien van voldoende operationele capaciteit draait het om de vormgeving van het netwerk, verdeling van middelen en het betrekken van het ouderenperspectief. Belangrijke factoren bij het vormgeven van het netwerk zijn: het betrekken van relevante partijen, de omgang met fragmentatie en het borgen van de kwaliteit van samenwerking. Onder het borgen van kwaliteit vallen elementen als betrokkenheid van praktische deelnemers die het bredere perspectief kunnen zien, commitment genereren, structureren en/of allianties vormen rond bepaalde thema's en verbondenheid en samenhang tussen deelnemers. Bij de verdeling van middelen gaat het specifiek over de omgang met financiën, tijd en ruimte van deelnemende partijen, verdeling van autoriteit, kennis en expertise. Ten slotte is het ouderenperspectief een belangrijke factor bij de operationele capaciteit. Niet alleen om ideeën op te halen, ideeën te toetsen en om valkuilen te voorkomen, maar voor structurele, actieve bijdragen. Het betrekken van het ouderenperspectief kan via ouderen zelf, maar is ook mogelijk via ouderenbelangenbehartiging. Het betrekken van ouderenperspectief moet echter geen *windowdressing* zijn. Er zou bijvoorbeeld vanuit het ouderenperspectief een bijdrage geleverd kunnen worden aan de uitwerking van netwerkdoelstellingen in werkgroepen.

#### c. Legitimiteit en steun

In dit onderzoek heeft legitimiteit en steun voor regionale netwerksamenwerking betrekking op de waardering van ouderen en experts omtrent het ouderenperspectief. Uit de literatuur zou draagvlak en steun idealiter worden geworven door transparantie over netwerkprocessen en netwerkresultaten, zodat belanghebbenden inzien wat de samenwerking betekent en oplevert (Geuijen, 2014). Ondanks dat niet alle ouderen interesse hebben in de organisatie van netwerksamenwerking, zijn mogelijkheden voor transparantie en communicatie bijvoorbeeld een website, nieuwsbrieven en seminars. Transparantie en communicatie biedt mogelijkheden om samenwerkingsafspraken en netwerkuitkomsten te delen, waardoor ook niet aangehaakte partijen bij de samenwerking kunnen worden bereikt. Naast transparantie over netwerkprocessen en netwerkresultaten valt legitimiteit en steun te verkrijgen door: aansluiten bij de behoefte van de doelgroep, opereren in wisselwerking tussen ouderen en deelnemers, sterke vertegenwoordiging van het ouderenperspectief en uitwerking van resultaten bij relevante partijen.

#### 6.4. Aanbevelingen voor de praktijk

Uit dit onderzoeksrapport kunnen verschillende inzichten worden afgeleid die bijdragen aan beter functioneren van regionale netwerksamenwerkingen en meer publieke waardecreatie. In deze paragraaf worden aanbevelingen aangedragen om de effectiviteit van regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen te verbeteren. De aanbevelingen zijn gericht aan betrokkenen bij regionale netwerksamenwerkingen die bereid zijn invloed uit te oefenen om de samenwerking naar een hoger niveau te tillen.

##### 1. Heb oog voor de unieke context van een regionale netwerksamenwerking

Regionale netwerksamenwerkingen verschillen in vorm door verschillen in context van regio's, zoals (demografische) ontwikkelingen, gebiedsindeling, zorginfrastructuur en maatschappelijke opgaven. Uit dit onderzoek blijkt dat door dergelijke verschillen anders invulling wordt gegeven aan de samenwerking. Netwerksamenwerkingen verschillen in de manier waarop het sociale samenwerkingsproces verloopt, de structuur is ingericht en de invulling van netwerkmanagement. Regionale netwerksamenwerkingen zijn te divers voor specifieke, uniforme verbetermogelijkheden. Het is daarom van belang om oog te hebben voor de verscheidenheid aan regionale netwerksamenwerkingen en de situationele context. Voor een goede aansluiting bij het toepassen van inzichten uit dit onderzoek is het raadzaam om alvorens implementatie, de unieke context van de netwerksamenwerking en de toepasbaarheid van inzichten te analyseren.

##### 2. Verzorg de verbinding met professionals

Bij het organiseren van een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod dienen professionals betrokken te zijn die ertoe doen. In dit onderzoek zijn elementen beschreven die bijdragen aan succesvolle verbindingen met professionals om hen aan te haken en aangehaakt te laten blijven. Als belangrijkste elementen blijken: gezamenlijke ambitie, commitment, vertrouwen en verbondenheid. Een gezamenlijke ambitie in het netwerk vormt het fundament van de samenwerking. Een gezamenlijke ambitie geeft niet alleen richting aan de samenwerking, maar blijkt ook relevant bij het genereren van commitment. Commitment is essentieel bij het nastreven van de gezamenlijke ambitie en netwerkdoelstellingen. Om commitment te genereren kan het werken een gezamenlijke ambitie en netwerkdoelstellingen te formuleren op abstract niveau waar betrokkenen de meerwaarde van inzien. Een andere mogelijkheid voor het creëren van commitment is het formuleren van rollen en verantwoordelijkheden. Overeenstemming over een ambitie en/of rollen en

verantwoordelijkheden draagt niet alleen aan bij commitment, maar ook aan vertrouwen binnen het netwerk. De aanwezigheid van vertrouwen maakt het makkelijker een gedeeld begrip te vormen, doelstellingen 'SMART' uit te werken en procesafspraken te maken. Uit de theorie en empirie blijkt dat door vertrouwen ruimte ontstaat om met tegenstellingen om te gaan en flexibeler gedrag vertoont wordt (Mandell & Steelman, 2003). Naast overeenstemming over een ambitie, rollen en verantwoordelijkheden ontstaat vertrouwen door formalisatie en sterke verbondenheid. Formalisatie met bijvoorbeeld het opstellen van regels, een samenwerkingsconvenant of het uitwerken van degelijke plannen. Sterke verbondenheid ontstaat door herhaling van interactie, maar kan ook beïnvloed worden door verbindende managementstrategieën, het inrichten van structuur en sturingsvorm.

### 3. Zorg voor verbinding met het ouderenperspectief

Om een integraal zorg- en ondersteuningsaanbod te organiseren dat aansluit bij de behoefte van ouderen, is het aan te bevelen oog te hebben voor het publieke waardenpalet en het ouderenperspectief te betrekken in de samenwerking. Het ouderenperspectief kan vertegenwoordigd worden door ouderen zelf of via ouderenbelangenbehartiging. Met betrokkenheid van het ouderenperspectief kunnen ideeën opgehaald en getoetst worden en kunnen valkuilen worden voorkomen worden. In dit onderzoek zijn manieren van het betrekken van het ouderenperspectief behandeld. Bij het bepalen van de vorm van participatie is het van belang om rekening te houden met de complexiteit en dynamiek van de netwerksamenwerkingen, zodat het ouderenperspectief zo effectief en efficiënt mogelijk betrokken is.

### 4. Borg de kwaliteit van de samenwerking

Goed verloop van netwerksamenwerking is cruciaal om integrale zorg en ondersteuning te organiseren. Uit dit onderzoek blijken verschillende beoordelingscriteria relevant voor de kwaliteit van samenwerking. Voor de *quick wins* is aan te bevelen om te investeren in de kwaliteit van samenwerking door bewust aandacht te geven aan de ontwerpprincipes bij procesinrichting en netwerkmanagementstrategieën. Uit de empirie blijkt dat gebruik wordt gemaakt van een gedeelte van de ontwerpprincipes en managementstrategieën. Enerzijds bewust door het formuleren van regels, structureren en het vormen van allianties. Anderzijds onbewust, omdat het past bij het karakter van netwerksamenwerkingen om gezamenlijk inhoud vast te stellen, toe te werken naar procesafspraken en relevante stakeholders te betrekken. In de theorie wordt gesteld dat alle inzet in ontwerpprincipes en managementstrategieën bijdragen aan betere kwaliteit van samenwerking (De Bruijn, 2013;

Klijn et al., 2010). Een concrete aanbeveling voor het borgen van kwaliteit in de samenwerking betreft het inrichten van structuur in het netwerk met bijvoorbeeld allianties of werkgroepen. In de empirie wordt dit vormgegeven om efficiënter te werk te gaan door in wisselwerking te treden tussen verschillende niveaus (lokaal en regionaal) en mogelijkheid ontstaat voor op- en afschaling. Dit komt niet alleen ten goede aan de kwaliteit van de samenwerking, maar helpt ook de netwerksamenwerking optimaal aan te laten sluiten bij de praktijk. Voor het borgen van verbinding en samenhang in het netwerk kan een netwerkcoördinator of procesbegeleider een belangrijke rol invullen.

#### 6.5. *Reflectie en discussie*

In deze paragraaf wordt gereflecteerd op theoretische en methodologische keuzes die gemaakt zijn bij het uitvoeren van dit onderzoek.

Regionale netwerksamenwerkingen betreffen complexe samenwerkingsverbanden die sterk worden beïnvloed door de omgeving, opgaven en de wederzijdse afhankelijkheid tussen deelnemende partijen. Om die reden kan elke regionale netwerksamenwerking gezien worden als een bijzondere en specifieke casus. Hoewel ze hetzelfde doel nastreven, verschilt de invulling van de samenwerking. De theoretische concepten die in dit onderzoek uiteengezet zijn, blijken relevant in het verklaren van regionale netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. De verschillende dimensies proces, structuur en netwerkmanagement blijken bruikbaar in de analyse van het verloop van netwerksamenwerking. Het concept 'publieke waarde' blijkt bruikbaar om factoren te achterhalen die in een specifieke context relevant zijn om publieke waarde te creëren. De uiteenzettingen van de concepten en variabelen zijn niet alleen relevant voor netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen op regionaal niveau, maar ook voor netwerksamenwerkingen omtrent andere thematiek of zorgnetwerken op andere niveaus. De resultaten van dit onderzoek zijn echter van toepassing op regionale netwerksamenwerkingen omtrent zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. Voor bruikbare resultaten is aan te bevelen om de gehanteerde methodologie te volgen en toe te passen op netwerksamenwerkingen omtrent andere thematiek of andere niveaus van netwerksamenwerking omtrent zorg en ondersteuning. Een andere aanbeveling voor vervolgonderzoek heeft betrekking op het gebruik van de gehanteerde theoretische concepten en het maximaliseren van resultaten. In dit onderzoek zijn de verschillende dimensies gescheiden geanalyseerd, terwijl in de empirie samenhang tussen dimensies herkend is. Beoordelingscriteria bij verschillende dimensies blijken samen te hangen, bijvoorbeeld formalisatie en commitment en grootte en samenstelling en sturingsvorm. Door van begin af aan oog te hebben voor dergelijke samenhang kan mogelijk



een betere analyse worden verricht. Daarnaast zou bij het gebruik van publieke waarde als contextuele graadmeter van effectiviteit andere keuzes worden gemaakt. Bij het gebruik van publieke waarde zou ingezoomd kunnen worden op een specifiek onderdeel van regionale netwerksamenwerking in plaats van de netwerksamenwerking als geheel. Als voorbeeld zou de strategische driehoek en het publieke waardenpalet ingevuld kunnen worden bij een specifieke doelstelling van de netwerksamenwerking. Een andere keuze heeft betrekking op de rol van de *authorizing environment* bij het analyseren van publieke waardecreatie. In dit onderzoek is de doelgroep van regionale netwerksamenwerkingen gehanteerd als *authorizing environment*. Door de focus te leggen op de doelgroep of experts rondom het ouderenperspectief is gedetailleerd inzicht ontstaan in percepties, wensen en ideeën van de doelgroep. Echter, de *authorizing environment* zou breder getrokken kunnen worden dan de doelgroep, want ook toezichthouders, gemeenten, zorgverzekeraars en andere partijen in de omgeving kunnen gezien worden als belanghebbenden. Met een ander kader van de *authorizing environment* zou een breder of ander inzicht in percepties, wensen en ideeën bij regionale netwerksamenwerkingen verkregen kunnen worden.

De laatste keuze bij het gebruik van publieke waarde als graadmeter van effectiviteit heeft te maken met de selectie van respondenten. In dit onderzoek is specifiek geworven naar respondenten die onder de doelgroep vallen of experts omtrent het ouderenperspectief. De betrokkenheid van de doelgroep van experts omtrent het ouderenperspectief betreft geen beperking van dit onderzoek, maar heeft betrekking op een aanbeveling voor vervolgonderzoek naar publieke waardecreatie. De hoeveelheid geïnccludeerde respondenten voor het analyseren van netwerksamenwerking betreft wel een beperking van dit onderzoek. Per netwerk zijn twee of drie deelnemers van een netwerk geïnccludeerd. Om te komen tot een vollediger beeld van de netwerksamenwerkingen is het raadzaam om een diversiteit aan deelnemers te includeren. Wanneer dit slaagt, zal de netwerksamenwerking minder worden beïnvloed door specifieke bijdragen van respondenten. Daarnaast zal het mogelijkheid geven om uitspraken te doen over netwerkeffectiviteit op niveau van deelnemers, het niveau dat in dit onderzoek buiten beschouwing is gelaten. In dit onderzoek is de keuze gemaakt voor de combinatie van semigestructureerde interviews en documentenanalyses om een goed beeld van de netwerksamenwerkingen te vormen.

## Literatuurlijst

- Actiz, Aedes vereniging van woningcorporaties, Agora, Albert Heijn, Alzheimer Nederland, ANBO, ... Stichting Ontmoet en Groet (2018, 8 maart). *Pact voor de ouderenzorg*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2018/03/08/pact-voor-de-ouderenzorg>
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295-326. doi:10.1093/oxfordjournals.jpart.a003504
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. doi:10.1093/jopart/mum032
- Boeije, H. R. (2009). *Analysis in qualitative research*. Los Angeles: SAGE.
- Bodenheimer, T., & Sinsky, C. (2014). From Triple to Quadruple Aim: Care of the Patient Requires Care of the Provider. *The Annals of Family Medicine*, 12(6), 573-576. doi:10.1370/afm.1713
- Borgdorff, A., & Bouwmans, M. (2019). *Regionale ondersteuning, organisatie en infrastructuur bij de zorg en dienstverlening aan kwetsbare ouderen*. Geraadpleegd van [https://www.beteroud.nl/beteroud/media/documents/Regionale-ondersteuning-zorg-aan-kwetsbare-ouderen\\_9-2019.pdf](https://www.beteroud.nl/beteroud/media/documents/Regionale-ondersteuning-zorg-aan-kwetsbare-ouderen_9-2019.pdf)
- Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen. (2020). *Oud en zelfstandig in 2030: Een reisadvies*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/rapporten/2020/01/15/oud-en-zelfstandig-in-2030-een-reisadvies>
- De Bruijn, H., ten Heuvelhof, E., & In 't Veld, R. (2013). *Procesmanagement over procesontwerp en besluitvorming*. Schoonhoven: Academic Service.
- De Bruijn, S., Lemmens, L., Beijer, M., & Scheepens, M. (2020). *Netwerken integrale ouderenzorg: Wat is de stand van zaken in Nederland?* Geraadpleegd van <https://www.rivm.nl/documenten/factsheet-netwerken-integrale-ouderenzorg-wat-is-stand-van-zaken-in-nederland-mei-2020>
- De Jonge, H. (2018, 18 juni). Programma Langer Thuis [Kamerbrief]. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/06/18/kamerbrief-over-programma-langer-thuis>
- De Klerk, M., Verbeek-Oudijk, D., Plaisier, I., & Den Draak, M. (2019). *Zorgen voor thuiswonende ouderen*. Geraadpleegd van [https://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2019/Zorgen\\_voor\\_thuiswonende\\_ouderen](https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2019/Zorgen_voor_thuiswonende_ouderen)

- Drewes, H. W., Van Vooren, N. J. E., Steenkamer, B., Kemper, P. F., Hendrix, R. J., & Baan, C. A. (2018). Regio's in beweging naar een toekomstbestendig gezondheidssysteem: Landelijke Monitor Proeftuinen – reflectie op 5 jaar proeftuinen. Geraadpleegd van <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2018-0140.pdf>
- Edelenbos, J., & Klijn, E. H., (2007). Trust in Complex Decision-Making Networks: A Theoretical and Empirical Exploration, *Administration and Society*, 39(1), 25-50. doi:10.1177/0095399706294460
- Gerrits, L. (2012). *Punching clouds: An introduction to the complexity of public decision-making*. Litchfield Park, AZ: Emergent Publications
- Geuijen, K. (2011). Samenwerken in publieke netwerken. In M. Noordegraaf, K. Geuijen & A. Meijer (Red.) *Handboek Publiek Management* (p. 97-114). Den Haag: Boom/Lemma.
- Geuijen, K. (2014). Maatschappelijke meerwaarde creëren in publieke netwerken: waartoe en hoe? *Bestuurswetenschappen*, 68(1), 87–96. doi: 10.5553/bw/016571942014068001008
- Hartley, J., Alford, J., Knies, E., & Douglas, S. (2017). Towards an empirical research agenda for public value theory. *Public Management Review*, 19(5), 670–685. doi: 10.1080/14719037.2016.1192166
- Keast, R. (2016). Network Governance. In C. Ansell & J. Torfing (Red.), *Handbook on Theories of Governance* (p. 442-453). doi:10.4337/9781782548508.00048
- Kenis, P. N., & Provan, K. G. (2008). Het network-governance-perspectief. In T. Wentink (Red.), *Business Performance Management. Sturen op prestatie en resultaat* (p. 296-312). Amsterdam: Boom Academic.
- Kickert, W. J. (1997). Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American Managerialism. *Public Administration*, 75(4), p. 731-752. doi:10.1111/1467-9299.00084
- Klaster, E., Wilderom, C. P., & Muntslag, D. R. (2017). Balancing Relations and Results in Regional Networks of Public-Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(4), 676-691. doi:10.1093/jopart/mux015
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the public sector*. London: Routledge.
- Klijn, E., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The Impact Of Network Management On Outcomes In Governance Networks. *Public Administration*, 88(4), 1063-1082. doi:10.1111/j.1467-9299.2010.01826.x
- Koppenjan, J., & Klijn, E. (2004). *Managing Uncertainties in Networks Public Private Controversies*. Florence: Taylor and Francis.

- Mandell, M. P., & Keast, R. (2007). Evaluating Network Arrangements: Toward Revised Performance Measures. *Public Performance & Management Review*, 30(4), 574-597. doi:10.2753/pmr1530-9576300406
- Mandell, M. P., & Keast, R. (2009). A New Look at Leadership in Collaborative Networks: Process Catalysts. *Public Sector Leadership*. doi:10.4337/9781848449343.00019
- Mandell, M., & Steelman, T. (2003). Understanding what can be accomplished through interorganizational innovations, *Public Management Review*, 5(2), 197-224, doi: 10.1080/1461667032000066417
- Martin, C. M., & Sturmburg, J. P. (2005). General practice — chaos, complexity and innovation. *Medical Journal of Australia*, 183(2), 106-109. doi:10.5694/j.1326-5377.2005.tb06943.x
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: strategic management in government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Moore, M. H. (2000). Managing for Value: Organizational Strategy in for-Profit, Nonprofit, and Governmental Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1), 183–204. doi: 10.1177/0899764000291s009
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing public value*. Harvard University Press.
- Powell, W. W. (1990). Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization. In B. M. Staw & L. L. Cummings (Red.), *Research in Organizational Behavior* (295-336). Stanford, CT: JAI Press Inc.
- Provan, K. G., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational Networks at the Network Level: A Review of the Empirical Literature on Whole Networks. *Journal of Management*, 33(3), 479–516. doi:10.1177/0149206307302554
- Provan, K. G., & Kenis, P. N. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252. doi:10.1093/jopart/mum015
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks. *Public Administration Review*, 61(4), 414-423. doi:10.1111/0033-3352.00045
- Raab, J., & Kenis, P. (2009). Heading Toward a Society of Networks. *Journal of Management Inquiry*, 18, p.198 - 210. doi:10.1177/1056492609337493
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2007). *Theories of democratic network governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Spierenburg, M., Van de Schoot, R., Turnhout, S., Zonneveld., N., Pittens, C., & Minkman, M. (2016). *Governance tussen organisaties*. Geraadpleegd van <https://www.vilans.nl/vilans/media/documents/producten/hoe-werkt-governance-tussen-organisaties.pdf>

- Sydow, J., & Windeler, A. (1998). Organizing and Evaluating Interfirm Networks: A Structurationist Perspective on Network Processes and Effectiveness. *Organization Science*, 9(3), 265-284. doi:10.1287/orsc.9.3.265
- Taskforce De Juiste Zorg op de Juiste Plek. (2018). *De Juiste Zorg op de Juiste Plek: Wie durft? Geraadpleegd van* <https://www.dejuistenzorgopdejuisteplek.nl/documenten/rapporten/2018/4/1/taskforce-rapport>
- Taskforce Wonen en Zorg. (2020). *Werkplan 2020: Samen werken aan beweging en slagkracht*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/01/21/werkplan-2020-taskforce-wonen-en-zorg>
- Thomson, A. M., Perry, J. L., & Miller, T. K. (2008). Linking collaboration processes and outcomes: Foundations for advancing empirical theory. In R. O'Leary & L. Bingham (Red.), *Collaborative public management: The big questions* (97–120). Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Turrini, A., Cristofoli, D., Frosini, F., & Nasi, G. (2009). Networking Literature About Determinants Of Network Effectiveness. *Public Administration*, 88(2), 528-550. doi:10.1111/j.1467-9299.2009.01791.x
- Valentijn, P. (2019). *Zorgnetwerken die werken: De sleutel tot betere uitkomsten*. Hierden: Essenburgh Training & Advies
- Van de Noort, M., Douglas, S., & Torre, L.V.D. (2017). Belofte, pijn en medicijn: het verantwoorden van publieke waardecreatie aan de lokale politiek en maatschappelijke partners. *Bestuurswetenschappen*, 71(2), 5–21. doi:10.5553/bw/016571942017071002002
- Van der Steen, M., Peeters, R., & Van Twist, M. (2011). *De Boom en het Rizoom: Overheidssturing in een Netwerksamenleving*. Geraadpleegd van [https://bouwstenen.nl/fileswijkplaats/De\\_boom\\_en\\_het\\_rizoom.pdf](https://bouwstenen.nl/fileswijkplaats/De_boom_en_het_rizoom.pdf)
- Van der Torre, L., Douglas, S., & 't Hart, P. (2018). *Werken aan Publieke Waarde: Leren van en voor gemeenten*. Geraadpleegd van [https://vng.nl/files/vng/documenten/werken-aan-de-publieke-waarde\\_20181015.pdf](https://vng.nl/files/vng/documenten/werken-aan-de-publieke-waarde_20181015.pdf)
- Van Thiel, S. (2014). *Research methods in public administration and public management: An introduction*. London: Routledge.
- Verstappen, C. (2018, 17 mei). Diversiteit in de ouderenzorg. Geraadpleegd van <https://www.zorgvoorbeter.nl/diversiteit-in-de-zorg/wat-is-het>
- VWS. (2018). *Programma Langer Thuis*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/15/programma-langer-thuis>

VWS. (2020, 13 februari). Samenwerken. Geraadpleegd op 19 februari 2020, van <https://www.dejuistezorgopdejuisteplek.nl/themas/samenwerken>

Wind, A., & Te Velde, B. (2019). *Kwetsbare ouderen thuis: handreiking voor integrale zorg en ondersteuning in de wijk*. Geraadpleegd van <https://www.beteroud.nl/lokaal-samenwerken/handreiking-kwetsbare-ouderen-thuis>

## Bijlagen

### Bijlage 1 – Overzicht bronnen empirisch onderzoek

#### 1.1. Lijst van respondenten – belanghebbenden bij regionale netwerksamenwerking

	<b>Functie</b>	<b>Organisatie</b>
R1.	Ouderenvertegenwoordiger	Ouderenbelangenbehartigingsorganisatie
R2.	Voorzitter en lid	Ouderenbelangenbehartigingsorganisatie en Raad van Ouderen
R3.	Projectleider	Belangenbehartigingsorganisatie
R4.	Netwerkcoördinator	Ouderennetwerk
R5.	Lid	Ouderennetwerk
R6.	Onderzoeker	RIVM

#### 1.2. Overzicht van respondenten – deelnemers netwerk

<b>Netwerk A</b>	<b>Functie</b>	<b>Organisatie</b>
R7.	Programmaleider	Samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsaanbieders
R8.	Programmaleider	Samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsaanbieders

#### **Netwerk B**

R9.	Beleidsmedewerker	Gemeente
R10.	Procesbegeleider	Trendbureau
R11.	Lid	Netwerkorganisatie van actieve ouderen

#### **Netwerk C**

R12.	Adviseur	Eerstelijnszorgorganisatie
R13.	Directeur	VVT-instelling

### 1.3. Overzicht geïnccludeerde bronnen bij documentenanalyse

#### **Netwerk A    Titel document**

- D1.1            Webpagina 'Kick-off (naam netwerk)' – website samenwerkingsverband
- D1.2            Verslag bijeenkomst (naam netwerk), donderdag 20 juni 2019
- D1.3            Projectpagina (naam netwerk) – website ZonMw

#### **Netwerk B**

- D2.1            Webpagina (naam netwerk) – website trendbureau
- D2.2            Projectpagina (naam netwerk) – website ZonMw
- D2.3            Plan (naam netwerk): 'integrale ouderenzorg in ...'
- D2.4            "Lessen (naam netwerk)" – presentatie trendbureau

#### **Netwerk C**

- D3.1.            Webpagina ketenzorg – website ziekenhuis



## Bijlage 2 – Topiclists

### 2.1. Topiclist / vragenlijst – netwerksamenwerking

#### Introductie:

- Wat is uw functie en uw betrokkenheid bij het netwerk?

#### Algemeen

- Waarom is het netwerk ontstaan?
- Uit welke activiteiten bestaat de samenwerking?
- Is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen deelnemers om netwerkdoelen te behalen?
- In hoeverre wordt de netwerksamenwerking beïnvloed door ontwikkelingen en problemen uit de omgeving van het netwerk?
- Sturingsvorm: hoe zou u de sturingsvorm van het netwerk beschrijven (zelfsturend, leidersorganisatie, netwerk administratieve organisatie)

#### Proces

- Commitment
  - o Hoe beoordeelt u de aanwezigheid van commitment voor netwerkdoelstellingen? (individueel/coöperatief)
  - o In hoeverre beïnvloedt dit de samenwerking?
- Ontwerpprincipes proces
  - o Hoe beschrijft u het verloop van de sociale processen binnen de samenwerking, zoals besluitvorming en interactie?
    - Openheid in besluitvorming, bescherming van kernwaarden, prikkels op voortgang en inhoudelijke kwaliteit.

#### Structuur:

- Patronen van interactie:
  - o Grootte en samenstelling van de samenwerking
    - Wat is de grootte van het netwerk en welke disciplines zijn betrokken?
    - In hoeverre beïnvloedt de grootte en samenstelling van het netwerk de samenwerking?
  - o Verbondenheid tussen deelnemende actoren
    - Hoe beoordeelt u de verbondenheid tussen deelnemers van het netwerk?
    - Kunt u andere netwerkpartners makkelijk benaderen?
    - Hoe beïnvloedt deze verbondenheid de samenwerking?
  - o Intensiviteit van interactie
    - Kunt u de intensiviteit van de samenwerking beschrijven? (frequentie)
    - Hoe beïnvloedt deze intensiviteit de netwerksamenwerking?
  - o Variëteit van interactie
    - Hoe verloopt de communicatie tussen de verschillende deelnemers van de netwerksamenwerking?
    - Hoe beoordeelt u de mate van communicatie tussen verschillende deelnemers? (kliekvorming/fragmentatie)
    - Hoe beïnvloedt deze variëteit de netwerksamenwerking?

- Patronen van perceptie
  - o Gedeelde perceptie
    - Hoe beoordeelt u de mate van gedeeld begrip, overeenstemming binnen het netwerk omtrent problemen, ontwikkelingen, normen/waarden, etc?
    - Hoe beïnvloedt deze overeenstemming de netwerksamenwerking?
  - o Doelconsensus
    - In hoeverre is er sprake van consensus over netwerkdoelstellingen of een gezamenlijke ambitie?
    - In hoeverre beïnvloedt de mate van consensus de samenwerking?
  - o Vertrouwen
    - Hoe beoordeelt u het vertrouwen dat er heerst binnen het netwerk?
    - Hoe beïnvloedt vertrouwen de samenwerking in het netwerk?
- Spelregels
  - o Kunt u iets zeggen over de formaliteit van het netwerk?
  - o Op welke manier uit de formaliteit van het netwerk zich? Zijn er formele regels of juist informele regels, vooraf geplande afspraken of ad-hoc, vastgestelde procedures en agenda's?
  - o Hoe beïnvloedt de formaliteit van het netwerk de samenwerking?
  - o Zijn er regels met betrekking tot het reguleren van sociale processen van interactie en besluitvorming?
  - o Zijn er regels met betrekking tot oriëntatie op het inhoudelijke stuk, zoals standaarden of inhoudelijk onderwerpen?

#### Netwerkmanagement:

- Netwerkmanagementstrategieën
  - o Zijn er deelnemers of groep deelnemers die managementgedrag vertonen; faciliteren, initiëren en begeleiden van interactieprocessen?
  - o Hoe beïnvloedt het managementgedrag de samenwerking?
- Sturingsvorm:
  - o Hoe beoordeelt u de noodzaak voor coördinerende activiteiten?
  - o Is er een deelnemer of groep deelnemers die coördinerende activiteiten opneemt?
  - o Hoe zou u de coördinerende activiteiten beschrijven?
  - o Hoe verhoudt deze (groep) deelnemer(s) zich tot de andere deelnemers?
  - o Hoe wordt de samenwerking beïnvloedt door coördinerende activiteiten?
  - o Vindt er sturing plaats? Zo ja, kunt u beschrijven op welke manier?
  - o Hoe beïnvloedt de sturingsvorm de samenwerking?

#### Netwerkeffectiviteit

- Publieke waarde
  - o Publieke waardepropositie:
    - Hoe beoordeelt u de bijdrage van het netwerk aan maatschappelijke meerwaarde (positieve uitkomsten op maatschappelijk niveau).
    - Kunt u die bijdragen concretiseren in opbrengsten? (materieel, immaterieel en proceswaarden)
  - o Operationele capaciteit
    - Hoe beoordeelt u de operationele capaciteit van het netwerk?
      - voldoende middelen om netwerkdoelen te behalen?
      - voldoende middelen om te voorzien in legitimiteit en steun?

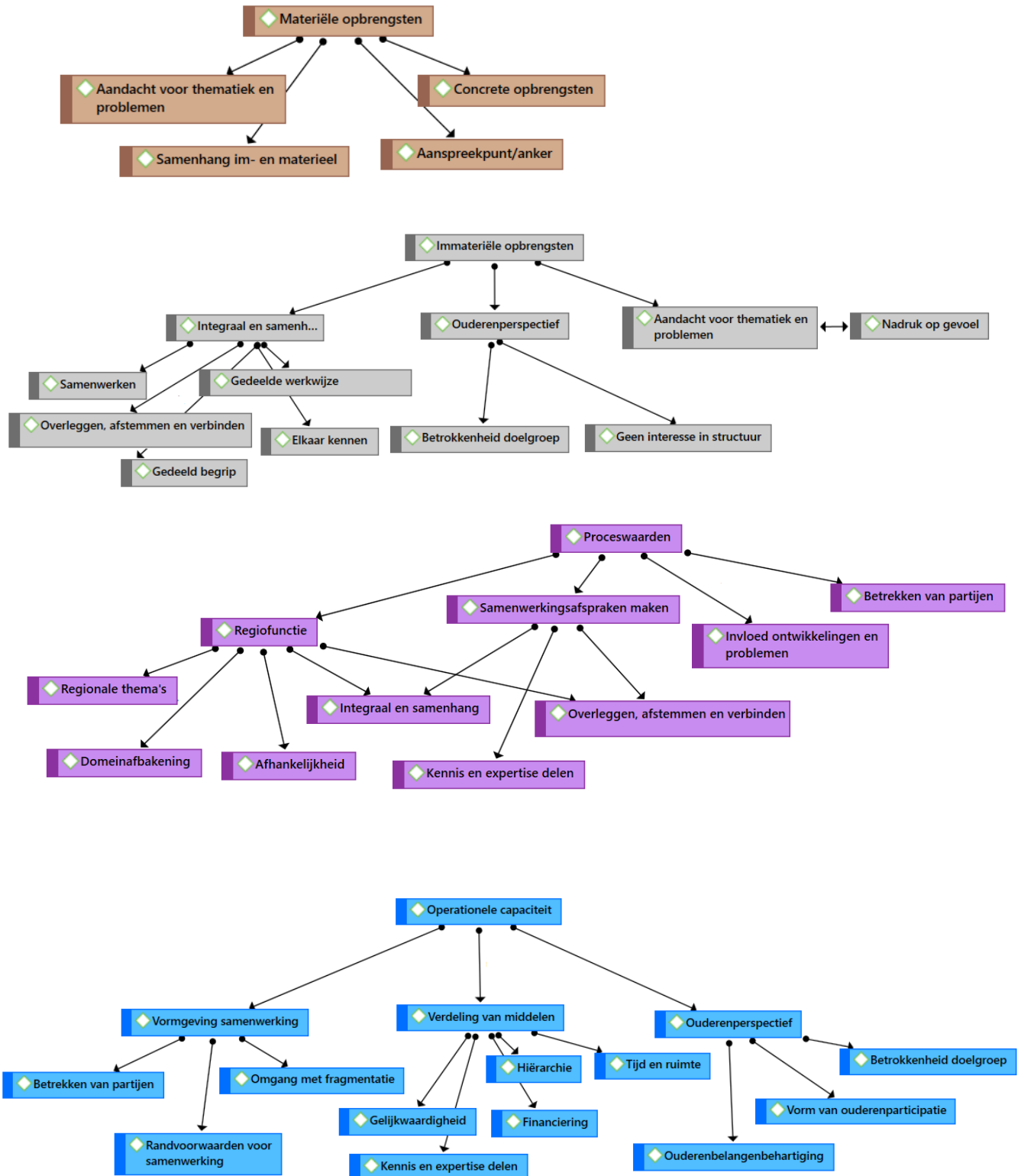
- Legitimiteit en steun
  - Hoe beoordeelt u de mate van legitimiteit en steun?
  - Op welke manier krijgt het netwerk hoogte van wensen en behoeften van de doelgroep?
  - Is de doelgroep betrokken bij het netwerk? Zo ja, op welke manier?
  - Hoe verkrijgt het netwerk steun en draagvlak voor zijn activiteiten?

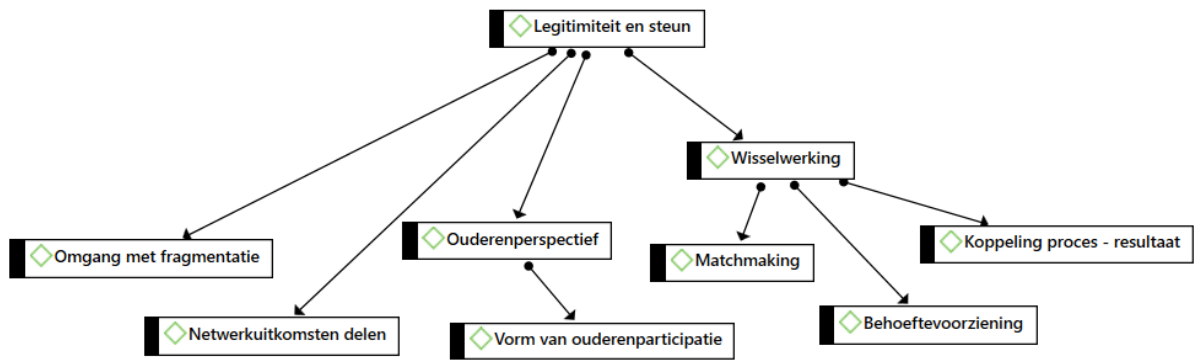
## 2.2. Topiclijst / vragenlijst – publieke waarde volgens belanghebbenden

- Introductie:
  - Wat is uw functie/rol en betrokkenheid met regionale netwerksamenwerkingen?
  - Bekendheid met regionale netwerksamenwerkingen
    - Wat zijn uw ervaringen met regionale samenwerkingen?
    - Wat zijn u uw ideeën over de bijdrage van regionale netwerksamenwerkingen aan uitkomsten op maatschappelijk niveau?
- Publieke waardepropositie (waardenpalet):
  - Wat is naar uw mening hetgeen wat bereikt dient te worden en hetgeen waaraan prioriteit wordt gegeven bij regionale netwerksamenwerkingen?
  - Welke waarden vindt u belangrijk omtrent regionale netwerksamenwerking?
    - Materieel: tastbare opbrengsten
      - Welke tastbare resultaten wilt u gerealiseerd zien bij regionale netwerksamenwerking?
    - Immaterieel: ontastbare opbrengsten
      - Welke ontastbare opbrengsten wilt u gerealiseerd zien bij regionale netwerksamenwerking?
    - Proceswaarden (de manier waarop middelen en bevoegdheden worden gebruikt en de doelgroep wordt bejegend).
      - Hoe verwacht u dat regionale netwerksamenwerking verloopt?
      - Verwacht u dat de doelgroep binnen regionale netwerksamenwerking wordt bejegend/betrokken? Zo ja, op welke manier?
- Legitimiteit en steun:
  - Wat is uw visie op de manier waarop voorzien zou kunnen worden in wensen en behoeften van belanghebbenden bij regionale samenwerkingen?
  - Wat is uw visie op de manier waarop steun en draagvlak geworven kunnen worden bij regionale netwerksamenwerkingen?
- Operationele capaciteit
  - Heeft u wensen en behoeften omtrent het verloop van regionale netwerksamenwerking, zoals betrokkenheid van bepaalde partijen en verloop van processen?
  - Wat lijken u belangrijke benodigdheden voor regionale netwerksamenwerking

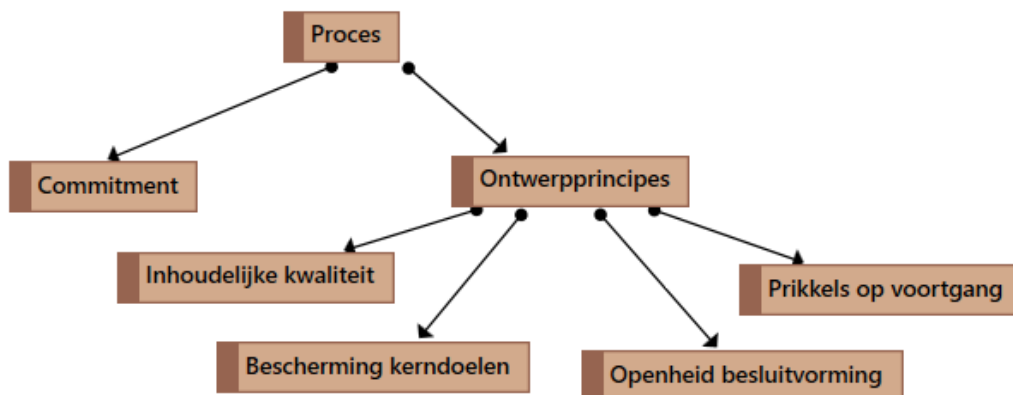
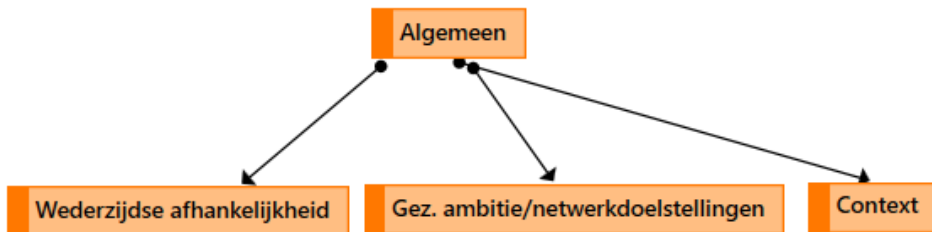
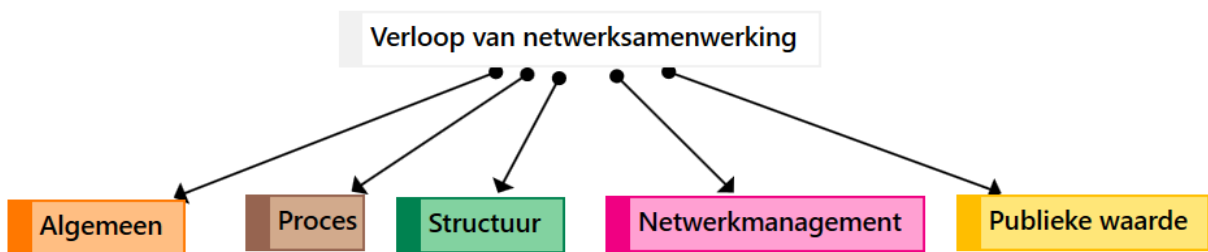
## Bijlage 3 – Codebomen

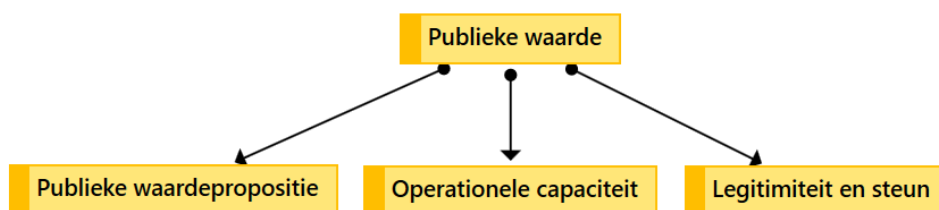
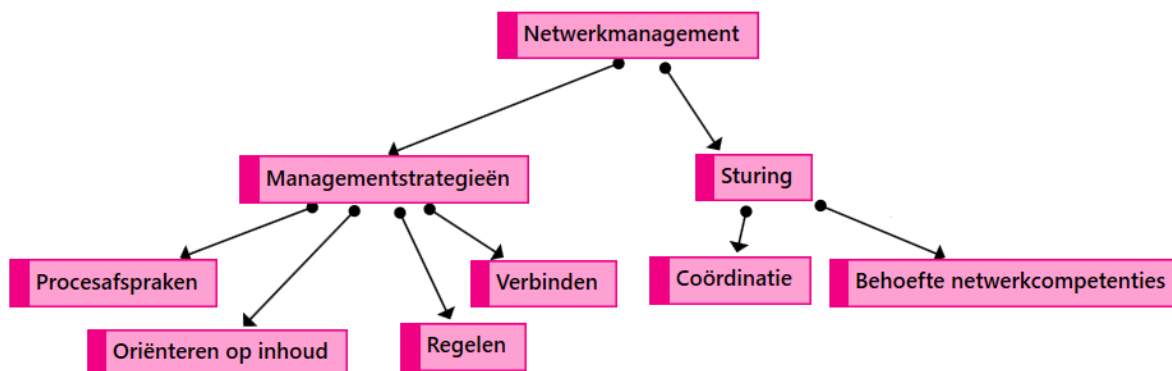
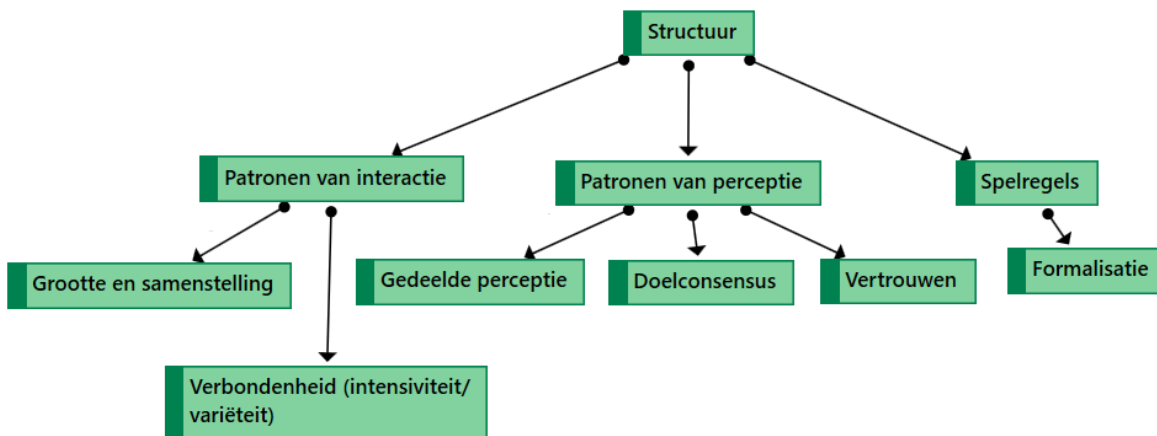
### 3.1. Publieke waardenpalet





### 3.2. Verloop van netwerksamenwerking





## *Bijlage 4 – Nadere uitwerking publieke waardenpalet*

### 4.1. Publieke waardenpropositie

In deze paragraaf zijn de verschillende percepties, wensen en ideeën van belanghebbenden over 'waarden' bij de publieke waardenpropositie van regionale netwerksamenwerkingen uitgewerkt. Er is onderscheid gemaakt tussen materiële opbrengsten, immateriële opbrengsten en proceswaarden. Materiële opbrengsten gaan over tastbare opbrengsten, immateriële opbrengsten gaan over ontastbare opbrengsten en proceswaarden hebben betrekking op het verloop van samenwerking en de manier waarop de doelgroep bejegend en/of betrokken dient te worden.

#### a. Materiële opbrengsten

Respondenten noemen als materiële opbrengsten concrete resultaten die samenhangen met de aandacht die uit moet gaan naar thema's die voor ouderen van belang zijn. Het betreffen thema's als zingeving, ziektebeelden, samenwerking tussen domeinen, transmurale zorg, levering van hulpmiddelen, kwalitatief goede zorg, zelfstandig en veilig thuis wonen, inspelen op ontwikkelingen, preventie en gezond oud worden met kwaliteit van leven. Respondenten stellen dat het onderscheid met immateriële waarde lastig te maken is. Respondenten twijfelen openlijk over het categoriseren van (netwerk)bijeenkomsten, matchmaking tussen deelnemers van het netwerk en gemonitorde samenwerkingsafspraken. Het is duidelijk dat concrete opbrengsten samenhangen met immateriële opbrengsten. Een voorbeeld: vanwege versnippering in het zorgaanbod wordt het als lastig ervaren om duidelijke, specifieke informatie te vinden. Een aanspreekpunt of duidelijke vindplaatsen voor specifieke hulpvragen is dan een gewenste materiële opbrengst. Een behoefte die samenhangt met immateriële waarde, namelijk het gevoel dat ouderen niet in een doolhof belanden. Tastbare resultaten zijn volgens respondenten concrete opbrengsten van samenwerkingsverbanden, zoals *evidence-based* of *practice-based* werkwijzen of producten, folders en inhoudelijke bijeenkomsten voor ouderen over thema's (bijvoorbeeld over ICT-gebruik). Als volgende stap wordt implementeren en borgen genoemd, waarbij vervolg wordt gegeven aan eerdere resultaten. Bijvoorbeeld door kennis te omsluiten in *toolkits*, *e-learning*s en modules.

#### b. Immateriële opbrengsten

Hoewel immateriële opbrengsten betrekking hebben op dezelfde thema's als bij materiële opbrengsten, ligt de nadruk meer op gevoel. Inhoudelijke thematiek waarbij de nadruk ligt op gevoel betreffen thema's als kwaliteit van zorg, thuis wonen, gezond oud worden met kwaliteit van leven. Als concreet voorbeeld van een immateriële opbrengst wordt het gevoel van helderheid door meerdere respondenten genoemd: *'het is ook gewoon belangrijk dat*

*ouderen thuis kunnen blijven wonen waarin ze zich veilig voelen en gehoord voelen en wat ik zei, waar ze niet onnodig met allerlei professionals in contact moeten komen en niet weten bij wie ze moeten zijn als er iets aan de hand is.’ (R6). Het gaat echter niet alleen om gevoel bij concrete opbrengsten, want ook het proces van samenwerken wordt als immateriële opbrengst gezien. De hoeveelheid dat meer samenwerking plaatsvindt ook een heel mooi resultaat. Samenwerking over de grenzen heen, over de grenzen van eerste, tweede en derde lijn, maar ook samenwerking tussen partners en ouderen. Afstemming is daarbij essentieel. De samenwerking en afstemming tussen verschillende domeinen biedt mogelijkheid om samenhangende, integrale zorg te organiseren. Respondenten hechten waarde aan een goed georganiseerde ouderenzorg, waarbij professionals niet langs elkaar werken en werken vanuit een breed beeld van wat er speelt en vanuit een gezamenlijke visie. Ouderenzorg waarbij professionals elkaar kennen en van elkaar weten wat ze doen. *‘Het elkaar kennen helpt echt ontzettend. Op wijkniveau, op macro, micro, het maakt eigenlijk niet uit. Elkaar kennen is zo simpel, maar is wel zo, dat het wel echt veel toevoegt.’ (R1).**

De gewenste immateriële opbrengsten in regionale netwerksamenwerkingen hebben vooral te maken met de organisatie van integrale ouderenzorg. Sommige respondenten noemen het als onbelangrijk voor de oudere de organisatie van regionale netwerksamenwerkingen te kennen: *‘voor de ouderen zelf moet het zelf niet veel uitmaken hoe het georganiseerd is, als zij maar kwalitatief goede zorg krijgen.’ (R6). Andere respondenten benoemen de betrokkenheid van het ouderenperspectief juist als immateriële opbrengst: *‘dat is ook wel de meerwaarde voor ouderen zelf, om erbij betrokken te zijn. Het feit dat je nadenkt over het ouderenperspectief geeft al een beetje waarde aan.’ (R2).**

### c. Proceswaarden

De proceswaarden van respondenten worden als nodig beschouwd om tot materiële en immateriële opbrengsten te komen. In de proceswaarden wordt de regiofunctie van de netwerksamenwerkingen duidelijk. *‘Netwerksamenwerkingen op regionaal niveau dragen bij dat in ieder geval verbindingen tussen de verschillende domeinen sterker worden. Als het gaat om onder andere het sociaal domein en zorg, dat redelijk verschillende werelden zijn, dat zij vanuit verschillende werelden een ander perspectief hebben op wat nodig is voor ouderen. Die perspectieven, als het goed is, vullen ze elkaar aan, overlappen elkaar soms ook, maar ontstaan er ook leemtes. Door samenwerking kunnen leemtes gezien worden, waar die ontstaan en hoe die het beste gevuld kunnen worden.’ (R2). In de samenwerkingsverbanden dienen volgens respondenten regionale thema’s besproken te worden en opgepakt te worden, zoals de regionale samenwerking an sich, ontwikkelingen en inhoudelijke knelpunten als transmurale zorg. Daarnaast gaat het volgens respondenten om*



samenhang vanwege afhankelijkheid. Verschillende partijen vormen een schakel in de keten rondom ouderen en zijn afhankelijk van elkaar. Voor integrale zorgverlening moet men weten wat de volgende in de schakel nodig heeft. Crisissituaties, zoals de situatie rondom het coronavirus, stellen dit tentoon: *'wat je bij corona ziet, is dat het (domeinafbakening) ineens allemaal wegvalt. Dat het veel sneller mogelijk blijkt om dingen voor elkaar te krijgen. Niemand gaat zich af zitten vragen: 'ja, dat moet geregeld worden', het wordt gewoon geregeld.'* (R1). Om dit vast te houden wordt gesteld dat het nodig is om over eigen hekjes heen te stappen en niet blijven vasthouden aan de eigen domeinafbakening.

Een andere belangrijke proceswaarde betreft het gezamenlijk toewerken naar samenwerkingsafspraken. Met het delen van kennis en expertise, verbinden en afstemmen zou volgens respondenten toegewerkt moeten worden naar samenwerkingsafspraken en succesvolle materiële en immateriële opbrengsten. Bijvoorbeeld door het versnipperde aanbod bij elkaar te brengen, in afstemming samenhang borgen in wat er allemaal gebeurt en het bundelen van kennis tot een systematiek of aanpak. Door verbinding te maken en expertise te delen kan afstemming plaatvinden. R4 legt de noodzaak uit: *'geen enkele oudere vraagt een specifiek aspect, dit zijn wij geweest die dit in mootjes hebben doorgehakt. Dat is prima, maar ik denk dat we daar wel een beetje in zijn doorgeschooten in de professionalisering, dat zijn we nu wel terug aan het brengen en aan het verbinden'*. Bij verbinden gaat het niet alleen om efficiënt en effectief koppelen, maar ook om het verbinden met partijen waar niet direct aan gedacht wordt. Respondenten noemen de volgende voorbeelden van partijen: kennis- en onderwijsinstellingen, het bedrijfsleven of partijen die het ouderenperspectief inbrengen, zoals vertegenwoordigers of ouderen zelf.

#### 4.2. Operationele capaciteit

Aan respondenten zijn percepties, wensen en ideeën omtrent de operationele capaciteit van regionale netwerksamenwerkingen gevraagd. Onder operationele capaciteit wordt de beschikbaarheid van informatie, expertise en middelen bedoeld om de publieke waardepropositie te kunnen realiseren. Met betrekking tot operationele capaciteit is door respondenten gesproken over de vormgeving van het netwerk, verdeling van middelen en het betrekken van de doelgroep.

##### a. Vormgeving van het netwerk

Bij de vormgeving van het netwerksamenwerking gaat het met name om de betrokkenheid van partijen. Respondenten stellen dat in ieder geval partijen aanwezig moeten zijn die altijd iets moeten organiseren als het gaat om integrale zorg en ondersteuning voor thuiswonende ouderen. Partijen vanuit het domein van zorg, welzijn en het sociale domein worden genoemd. Voorbeelden van partijen die volgens respondenten betrokken horen te zijn, zijn

vertegenwoordigers van ziekenhuizen, huisartsen, wijkverpleging, verpleeghuizen, revalidatiecentra, apothekers, buurtteams en gemeenten. Ook partijen vanuit het sociaal domein, welzijnsorganisaties en vrijwilligersverenigingen. Ook aan verbinding met kennisinstellingen om in het onderwijs terecht te komen, en het bedrijfsleven wordt gedacht. Respondenten realiseren dat bij de samenstelling van netwerksamenwerkingen een probleem kan ontstaan. Door fragmentatie in het aanbod is het lastig de gehele groep te dekken. *'Je kan wel zeggen dat de thuiszorg of de huishoudelijke hulpverleners erbij moeten zijn, maar dat zijn er veel. De vraag is: wie kies je dan? Dan nog heb je al de afspraken die je maakt, dat is wel iets wat ik zie, daar weten de kleinere spelers niks van'* (R1). Volgens respondenten is de operationele capaciteit met betrokkenheid van partijen nog niet direct op orde. Er kunnen een aantal randvoorwaarden concludeerd worden die respondenten noemen. Volgens respondenten dienen deelnemers betrokken te zijn die er praktisch toe doen en het bredere perspectief kunnen zien. Verder beschrijven respondenten de noodzaak voor commitment: *'Streng zijn naar elkaar in doen we het echt, dan doen we het serieus. Dan komen we onze afspraken na en dan ga je niet lopen klaplopen.'* (R3). Anderen benoemen voorwaarden om effectiever te kunnen opereren, zoals door de samenwerking meer formelere structuren te geven of allianties te vormen rondom bepaalde thema's.

#### b. Verdeling van middelen

De verdeling van middelen betreft een ander onderdeel van operationele capaciteit dat respondenten belangrijk vinden. Onder middelen verstaan respondenten de omgang met financiën, tijd en ruimte, hiërarchie en kennis en expertise. Respondenten noemen financieringsbepaalde domeinafbakening als beïnvloedende factor. Om succesvol te zijn moet men volgens R3 minder dogmatisch doen en soms accepteren dat geld in gemeenschappelijkheid gaat. Daarnaast is gesteld dat zorgverzekeraars en gemeenten in aanbestedingen genoeg budgetteren om partijen deel te laten nemen en aan te laten schuiven bij 'niet productieve' vergaderingen. Het betreft een middel dat samenhangt met tijd en ruimte, een ander relevant middel bij de operationele capaciteit. Volgens respondenten heeft netwerksamenwerking alleen waarde als vanuit deelnemende partijen tijd en ruimte wordt vrijgemaakt om mee te doen. Aansluitend hierop blijken hiërarchische relaties een terugkerend thema bij de verdeling van middelen. Het voorgenoemde heeft betrekking op de hiërarchie in de relaties tussen financiers en organisaties en tussen deelnemers en leidinggevenden. Hiërarchische relaties tussen deelnemers in het netwerken worden ook genoemd als mogelijke belemmering. *'Als de een zich meer voelt dan de ander, zal dat ten koste gaan over de operationele capaciteit denk ik, want dan krijg je ruis op de lijn, frictie, dus de bereidheid om met elkaar stappen te zetten neemt af'* (R3). Gelijkwaardigheid tussen deelnemers wordt door respondenten genoemd als wenselijk. Ten slotte, de verdeling van

kennis en expertise wordt als grote meerwaarde gezien van de samenwerking. R1 plaatst echter een kanttekening met betrekking tot efficiëntie: *'alle expertise en alle kennisdelen om te verbeteren is alleen maar mooier, het moet alleen geen verhalencircuit worden.'* (R1).

#### c. Betrekken van het ouderenperspectief

Het betrekken van de doelgroep blijkt een belangrijk onderdeel van de operationele capaciteit. Alle respondenten noemen het belang van betrekken van het ouderenperspectief. *'Voor het ophalen van ideeën, het toetsen van idee het voorkomen van altijd in dezelfde valkuil trappen, is het geraden om ouderen een rol te geven'* (R3). Volgens respondenten blijkt het niet makkelijk ouderen een rol te geven in netwerksamenwerkingen. De voorkeur heeft om ouderen direct te betrekken, maar waar dat niet mogelijk is zou volgens respondenten gebruik gemaakt moeten worden van bestaande ouderenbonden en ouderenvertegenwoordigers. Respondenten hebben echter wel ideeën over de manier van betrekken en het laten plaatsvinden van participatie: ouderen laten aanschuiven bij overlegtafels, thematisch ouderen bevragen, meerdere ouderen betrekken in plaats van singulier, ouderen als gelijkwaardige partij zien in de samenwerking en ouderen routineren ter ondersteuning van participatie met cursussen, trainingen of door bezoek aan conferenties en congressen. Een vraag die bij respondenten opkomt is in welke mate ouderen beschikbaar zijn die de samenwerking en opgaven kunnen overzien. Respondenten noemen netwerksamenwerkingen geen aantrekkelijke plek om mee te lopen voor de gemiddelde oudere. Zeker niet voor migrantenouderen of andere moeilijk te bereiken doelgroepen. Volgens respondenten is het niet altijd nodig om ouderen direct te betrekken. Een oudere moet geen excuusouderen zijn die voor iedereen moeten spreken of het moet geen *window dressing* worden. Het verhaal voeden met het ouderenperspectief kan voldoende zijn, bijvoorbeeld door bijeenkomsten of speelse workshops organiseren, interviews afnemen, ouderen een monitorende rol geven in projecten en een andere taal of filmpjes gebruiken om ouderen aan te spreken.

#### 4.3 Legitimiteit en steun

Ten slotte is aan belanghebbenden gevraagd naar hun percepties, wensen en ideeën bij het verkrijgen van legitimiteit en steun voor regionale netwerksamenwerking. Volgens respondenten is regionale netwerksamenwerking te legitimeren in de wisselwerking tussen de behoeften vanuit de ouderen, betrokkenheid van het ouderenperspectief, de deelnemers, de behoeften van deelnemers en de resultaten. Volgens respondenten hoeft de samenwerking niet altijd ingericht te zijn naar behoefte van ouderen, maar ook vanuit de behoefte van deelnemende partijen.

In legitimiteit en steun valt volgens respondenten te voorzien in verschillende fases van de samenwerking. Via verschillende aanknopingspunten zoals kanalen waar ouderen verenigd zijn, kan het ouderenperspectief bereikt worden. Bij het agenderen van onderwerpen kunnen bijvoorbeeld bijeenkomsten georganiseerd worden om de thematiek met elkaar te bespreken en in kaart te brengen. Echter, ook bij andere activiteiten in het betrekken van het ouderenperspectief gewenst (zie 'betrekken van het ouderenperspectief'). Respondenten vinden het belangrijk dat het verhaal gevoed wordt vanuit brede vertegenwoordiging van partijen, zodat bij verschillende disciplines en sectoren de vertaling plaatsvindt van de samenwerking naar adviezen of het daadwerkelijke werk. *'Dan zal de legitimiteit van het netwerk toenemen, want dan is er een koppeling tussen de inbreng en de vertaling van hoe ze dingen aanpakken'* (R3).

Een ander element van legitimiteit en steun betreft de uitkomst. Respondenten zien netwerksamenwerking als middel om resultaten te behalen, want uiteindelijk geldt het resultaat. Niet alleen het resultaat voor het netwerk telt, maar ook het resultaat voor deelnemende partijen. Deelnemende partijen moeten er zelf ook beter van worden. Na het behalen van resultaat zou de legitimering en steun versterkt kunnen worden door transparantie en communicatie. Door netwerkuitkomsten te delen kunnen afwezige partijen aangehaakt blijven. Als grote uitdaging wordt de omgang met fragmentatie op verschillende terreinen genoemd, om ook de kleinere spelers te bereiken. Hierover stelt R1: *'Je zou moeten zoeken naar een soort communicatiesysteem om dat (samenwerkingsafspraken) goed breed te delen. Dat je een soort netwerkje om een netwerk heen hebt, via communicatie in een nieuwsbrief of seminar of zoiets, waarbij in ieder geval gedeeld wordt wat er speelt.'*

## *Bijlage 5 – Nadere uitwerking verloop van netwerksamenwerkingen.*

### 5.1. Uitwerking Netwerk A

#### a. Proces

In de beschouwing van het proces van samenwerking noemen respondenten dat deelnemers van de samenwerking elkaar gemakkelijk weten te vinden. Volgens respondenten merken deelnemers bij ontmoeting dat ze bezig zijn met dezelfde zaken en vinden elkaar op inhoud. Hoewel de uitvoeringsagenda tot stand is gekomen door het werk van de trekkersgroep, heeft de bestuurlijke coalitie in gezamenlijkheid de vaststelling en prioritering verzorgd. *'In het trekkersgroepje is een inventarisatie gemaakt van wat voor projecten en programma's voor ouderen lopen. Dat was een gigantische plaat, dat was unaniem, alle domeinen zeiden: 'Er zijn op allerlei vlakken dingen aan het doen, we zijn misschien ook dubbele dingen aan het doen, dus er moet meer focus komen'. En uiteindelijk is prioriteit gekozen om als voorwerk mee aan de slag te gaan'* (R8). Hoewel nog op abstractieniveau gesproken wordt, geven respondenten aan dat er dadendrang is. Dit uit zich in het gedrag van deelnemers uit de bestuurlijke coalitie, die zich committeren op inhoudelijke speerpunten en daarin willen doorpakken. De uitwerking van het commitment beschrijven respondenten als volgt. Deelnemers hebben zich gekoppeld aan bepaalde thema's die uitwerking vereisen, daarbij zijn relevante partijen bijeen gebracht om in kleinere groepen besluiten te nemen. *'We zitten nu in de fase dat we ook echt willen kijken goh, als we zeggen dat we dit gaan doen, wat betekent dit dan, wat zijn dan de resultaten die we willen behalen, hoe gaan we dit dan meten, hoe gaan we dat dan monitoren? Dit doen we nu met de bestuurders die zich daaraan hebben gecommitteerd, daarmee zijn we aan het uitwerken'* (R7). Naast het werk in kleinere groepen wordt met de bestuurlijke coalitie als collectief samenhang geborgd en vindt er terugkoppeling plaats.

#### b. Structuur

##### - Patronen van interactie

Netwerk A kent verschillende onderdelen waarin deelnemers met elkaar in interactie treden, namelijk de trekkersgroep, de bestuurlijke coalitie en een voorbereidende groep. De trekkersgroep bestaat uit het samenwerkingsverband, de zorgverzekeraar en de gemeente. Daarnaast is een vertegenwoordiger van woningcorporaties aangehaakt om op trekkersniveau mee te denken. De voorbereidende groep was bij de opstart betrokken en bestond uit ongeveer twintig mensen die werkzaam zijn op beleidsniveau of als zorgprofessional (D1.1). De bestuurlijke coalitie bestaat uit ongeveer twaalf tot vijftien personen die domeinen en partijen vertegenwoordigen, zoals woningcorporaties, VVT-instellingen, zorgverzekeraars, gemeente, ziekenhuizen, huisartsen en organisaties vanuit

maatschappelijke dienstverlening en welzijn. Tevens wordt nagedacht over het inbrengen van het ouderenperspectief.

De grootte en samenstellingen van de onderdelen worden door respondenten als effectief beschouwd. Volgens R8 zijn er korte paadjes en zijn er onderlinge contacten ontstaan: *'mensen weten elkaar snel te vinden in niet de gestructureerde samenwerking, maar gewoon omdat ze elkaar kennen'* (R8). Voor de fase van de samenwerking helpt het om breed draagvlak te ontwikkelen en met elkaar af te stemmen waar de focus ligt. Zodra de aandacht meer uitgaat naar uitvoering en monitoring ligt volgens respondenten opsplitsing voor de hand. Binnen de bestuurlijke coalitie zal dan vaker in kleine samenstellingen rondom thema's samenwerking worden aangejaagd, terwijl de samenhang dan wordt geborgd door de voortgang te bespreken op collectief niveau. De deelnemende partijen hebben zich gecommitteerd om als collectief vijf keer per jaar bij elkaar bij te komen.

Respondenten noemen de samenstelling als een grote succesfactor van de samenwerking. Bij de samenstelling van de bestuurlijke coalitie zijn mensen gevraagd die over hun eigen hekje kunnen kijken en een houding hebben dat zaken met elkaar opgepakt moeten worden. Vanuit de trekkersgroep zijn allerlei bestuurders benaderd om deel te nemen in de coalitie, waarbij ernaar gestreefd is om per domein één iemand te vragen om zijn/haar hele domein te vertegenwoordigen. Ook zitten er financiers aan tafel. Hoewel deelnemers elkaar al spraken op het gebied van bepaalde onderwerpen, spreken deelnemers elkaar binnen het netwerk in een ander kader. Daarnaast zijn vanuit sommige onderwerpen deelnemers aangehaakt die eerder niet aan tafel zaten. In de praktijk kan het voor sommige aangehaakte partijen een uitdaging zijn om mee te draaien. In de uitvoeringsagenda is wel met iedereen rekening gehouden: *'Niemand zit daar aan tafel zonder het gevoel dat die zichzelf niet terugziet op de uitvoeringsagenda. In die zin heeft iedereen ook wel wat te vertellen daar'* (R7).

#### - Patronen van perceptie

In de beschouwing van patronen van perceptie komen netwerkdoelen, gedeeld begrip en het vertrouwen ter sprake. In de samenwerking zijn netwerkdoelen vooralsnog gedefinieerd op het niveau wereldvrede. Respondenten geven aan dat iedereen het eens is met een integrale benadering van ouderenzorg, maar de precieze invulling ervan moet nog bepaald worden. Er zijn nog geen hele harde keuzes gemaakt die gevolgen hebben voor iedereen, maar wel zijn de doelstellingen en prioritering bepaald. Respondenten stellen dat overeenstemming op het huidige niveau bijdraagt aan het vertrouwen in het netwerk en binding tussen deelnemers. *'Het is belangrijk om eerst vertrouwen te kweken met elkaar en binding hebben dat het goed is dat je dit met elkaar doet en het gesprek gaande houdt als*

*het ingewikkeld wordt* (R7). De verbondenheid tussen deelnemers wordt erkent als belangrijk punt. Tussen verschillende deelnemers was al sprake van connectie, maar met sommige domeinen waren die er nog niet en dat is dankzij het netwerk aan het groeien. Met het netwerk is er een plaats waar het gesprek tussen de verschillende domeinen kan plaatsvinden en men in elkaars vaarwater terechtkomt. Dat is iets waardevols volgens respondenten, omdat er nog geen exacte overeenstemming van hetgeen is dat speelt. Er is overeenstemming dat bepaalde zaken spelen, maar deelnemers leren nog van elkaars perspectief. *'Dan zie je dat vanuit de zorgwereld en de gemeentewereld dat nog best wel andere ideeën zijn over wat precies de problematiek is op het gebied van wonen versus hoe mensen vanuit woningcorporaties daar tegenaan kijken. Het is niet per se dat dat elkaar bijt, maar dat zijn twee perspectieven die elkaar kunnen verrijken. ... Ik denk dat het kan bijdragen zolang je echt daar het gesprek met elkaar kan voeren, kan het ervoor zorgen dat mensen elkaars perspectief kunnen verrijken met aanvullende informatie'* (R7).

#### - Spelregels

Wanneer de formaliteit van het netwerk ter sprake komt, beschrijven respondenten de samenwerking als organisch. De formaliteit zit in de planning en vastlegging, want vastgelegd wordt wie aanwezig is, wat besproken is en waarover besluiten genomen worden. Verder wordt de samenwerking als informeel beschreven. Er schuiven wel eens spontaan inhoudelijk experts aan, er is geen vastgelegde samenwerkingsstructuur, er zijn geen profielschetsen en er is geen regelement met vastgestelde regels. R8 stelt dat meer formaliteiten niet direct tot betere resultaten zullen leiden, vanwege de grotere drempel die er dan is om mee te doen.

#### c. Netwerkmanagement

Respondenten beschrijven dat binnen de verschillende onderdelen van het netwerk niemand de leiding heeft. *'Er is niet een organisatie op een domein leidend, ook niet in de voorbereidende trekkersgroep, daarin hebben we een evenredige verdeling in taken en coördinatie. Ik zou zeggen dat het zich gelijkwaardig verhoudt'* (R7). Coördinatie van het netwerk vindt plaats vanuit de trekkersgroep. De trekkersgroep is verantwoordelijk voor het gehele proces rondom de bestuurlijke coalitie. R8 beschrijft de rol van de trekkersgroep: *"We hebben hem gevormd, we bereiden zaken voor en nu in de uitvoering is het ook aan ons om het proces van samenhang uit te voeren of te bewaken'* (R8). De trekkersgroep doen voorbereidende zaken, organiseren overleggen waarin bestuurders bij elkaar komen en faciliteren bestuurders om zo goed te kunnen besturen. Daarnaast coördineert en initieert de trekkersgroep specifieke processen, zoals de stroomlijnen van de kleinere groepjes van de bestuurlijke coalitie en het proces waarbij nagedacht wordt over verdere uitwerking van

netwerkdoelen en monitoring met KPI's. Ook wordt vanuit de trekkersgroep gedacht over toekomstige samenwerkingsactiviteiten, zoals een samenwerking met een tactische en operationele groep. Een managementproces is nog niet ingericht, volgens respondenten moet daarover nog nagedacht worden.

Respondenten merken op dat managementgedrag niet enkel afkomstig is van de trekkersgroep. Vanwege situatie rondom het coronavirus zit men in de actiestand, want op korte termijn bleken financiers en organisaties veel met elkaar te kunnen organiseren. *'Mensen hebben de afgelopen periode hebben we laten zien dat het kan, dus we moeten nu echt doorgaan met dingen doen en niet alleen blijven lullen. ... Er is een enorme dadendrang'* (R7). Het maakt dat op inhoudelijke thema's resultaten geboekt wordt. Ook op andere aspecten blijkt het managementgedrag vanuit anderen te komen, zoals blijkt het aanstellen van de voorzitter bij vergaderingen, de opsplitsing in kleinere groepen in de bestuurlijke coalitie en het commitment dat deelnemers laten zien op inhoudelijke thema's.

## 5.2. Uitwerking Netwerk B

### a. Proces

Vanuit de behoefte om krachten te bundelen en verbinding te maken tussen domeinen zijn vanuit verschillende domeinen knelpunten aangedragen die gezamenlijk aanpak vereisten. In verschillende subgroepen zijn relevante partijen betrokken. Door met elkaar om tafel te gaan en te brainstormen over een gezamenlijke ambitie met een visie en missie. Om doelen te bereiken is vanuit het netwerk gevraagd om commitment en mandaat bij alle deelnemende partijen. Alle betrokkenen hebben zich gecommitteerd aan de gezamenlijke ambitie en hebben uitgesproken *'minder vanuit de eigen organisatie te denken, maar meer te kijken naar de toegevoegde waarde van elke organisatie'* (D2.3). In de uitwerking van doelstellingen vindt veel afstemming plaats. In vergaderingen, zoals in werkgroepen worden inhoudelijke thema's en problemen gezamenlijk geïdentificeerd en geagendeerd die regionale aandacht vereisen. Er wordt benoemd wat speelt en worden conclusies getrokken over hoe oplossingen georganiseerd kunnen worden. Vervolgens wordt dit teruggebracht naar het bestuur met een advies tot uitwerking, waarover het bestuur besluit neemt. *'Daar is soms een discussie van 'ja, welke kant gaan we op? Nemen we dit advies over of gaan we toch een andere kant op?'* Over het algemeen gaat het wel de kant op zoals de adviezen zijn' (R9). De uitwerking krijgt vorm in beleidsgroepen en lokale kernteams, maar vanuit deze groepen wordt ook georiënteerd op *best-practices* en kunnen zaken aangedragen worden naar bestuurlijk niveau (D2.3; D2.4). In beleidsgroepen wordt op gemeentelijk niveau de uitwerking van netwerkdoelstellingen verzorgd. In trajecten met een lokale aanpak worden



obstakels aangepakt en verbinding gemaakt met de nodige partijen. In de lokale kernteams wordt persoonsgerichte ouderenzorg georganiseerd rondom huisartsenpraktijken.

#### b. Structuur

##### - Patronen van interactie:

De verschillende onderdelen van het netwerk hebben verschillende groottes en samenstellingen. De stuurgroep bestaat uit 10 tot 12 bestuurders en vertegenwoordigers vanuit de verschillende disciplines en sectoren. Zij komen drie á vier keer per jaar bij elkaar. Werkgroepen bestaan uit beleidsmedewerkers, professionals en/of coördinatoren omtrent thema's als monitoring en data, eerstelijnsverblijf en dementie. De frequentie van ontmoeting is afhankelijk van het onderwerp en actualiteiten. In de beleidsgroepen zijn vertegenwoordigers van bijvoorbeeld huisartsencoördinatoren, zorg en welzijnsinstellingen, ziekenhuizen en de lokale gemeente betrokken. Zij komen eens in de twee maanden samen. In lokale kernteams zijn beleidsambtenaren, huisartsen, praktijkondersteuners en zorgverleners betrokken en komen wekelijks bij elkaar of hebben dagelijks contact. Op het moment van schrijven zijn nog niet alle beleidsgroepen en kernteams functionerend, maar zijn een aantal nog in ontwikkeling. Respondenten zeggen tevreden zijn over de samenstellingen en de grootte. *"Het is juist goed om die samenwerking tussen gemeenten te hebben. Dat je dat dan ook met de andere partijen die direct betrokken zijn bij het onderwerp gezamenlijk doet, dat vind ik wel heel erg goed"* (R9).

Hoewel de frequentie van samenwerking verschillend is tussen de onderdelen, wordt het netwerk in zijn algemeenheid als intensief beschouwd. Wekelijks is een of twee keer contact met alle deelnemers, soms via vergaderingen en soms via mailcontact. De intensiviteit wordt niet als belemmering gezien. De intensiviteit van het netwerk maakt ook dat deelnemers elkaar kennen. *"Wat we gezien hebben en wat ik ook hoor is dat, omdat het al een gevorderde vorm van samenwerking is. Dat partijen elkaar goed kennen, dat we hebben teruggezien toen coronacrisis kwam, dat de lijntjes kort waren en dat heel snel geschakeld kon worden tussen partijen. ... Dat heeft er eigenlijk voor gezorgd dat ik zie dat de samenwerking relevant is"* (R10).

##### - Patronen van perceptie:

Vanuit de opstart van de samenwerking is gevraagd aan partijen zich te committeren aan het gezamenlijk doel. *"Het gezamenlijk doel is in feite voor ouderen een goede leefomgeving te realiseren en de situatie waarin zij wonen en leven, goede zorg nodig hebben. Dat is wel het gezamenlijke doel. Iedereen onderschrijft deze doelstelling en daar gaat ook iedereen wel voor"* (R9). Hoewel gesproken kan worden over doelconsensus, blijkt er geen sprake van gedeelde perceptie. Respondenten stellen dat partijen verschillende percepties hebben

vanwege verschillende achtergronden met andere besluitvormingsprocessen en bedrijfsculturen. Vanwege ieders speerpunten, eigen aanpak en financiële situatie is het lastig om tot overeenstemming te komen. Er wordt toegewerkt naar een gedeelde perceptie met het creëren van een regiobeeld. Bij het creëren van een regiobeeld wordt met elkaar naar de omgeving gekeken en naar de opgave waarnaar toe gewerkt wordt. *'Je kijkt naar data, naar gegevens van: van wat speelt er eigenlijk, wat zijn de ontwikkelingen, waar willen we met elkaar aan werken? Dus je hebt het gesprek daarover. Dat betekent dat je inzicht geeft in elkaars data. Een zorgverzekeraar laat echt wel zien dat zij in de regio integrale zorg, wat zij daaraan uitgeven, wat de zorgkosten zijn, wat zorggebruik is en demografische gegevens. Je kunt natuurlijk van alles laten zien, vervolgens gaat het gedeelde beeld over duiding. Je kunt nog zoveel gegevens hebben, maar vervolgens gaat het over duiding. Dat je een gedeeld beeld daarover ziet, wat onze rol daarin is, elke partij heeft daar een andere verantwoordelijk in en hoe we daaraan werken. Ja, ik denk dat je altijd aan die perceptie moet werken. Dus dat je aan het gedeelde beeld altijd aan blijft werken'* (R10).

Aan een regiobeeld gaat dit najaar gewerkt worden, maar op sommige vlakken wordt al gewerkt aan gedeelde perceptie. Een concreet inhoudelijk voorbeeld waarbij verschillend wordt omgegaan met zaken die opgepakt dienen te worden betreft onafhankelijke cliëntondersteuning. Uit inventarisatie omtrent onafhankelijke cliëntondersteuning blijkt dat visies daarover tussen gemeente verschillen. De samenwerking biedt mogelijkheden om gezamenlijke afspraken te maken.

Vertrouwen neemt een belangrijke positie binnen het netwerk in. Vanuit het plan van het netwerk wordt gesteld dat partijen met vertrouwen en moed investeren in onderlinge relaties (D3.3). Daarnaast beoordelen respondenten het vertrouwen als voldoende en hebben niet het gevoel te hebben dat zaken achtergehouden worden. Vertrouwen speelt niet alleen een rol in onderlinge relaties en het delen van informatie, maar ook in de uitwerking van doelstellingen. Bij de besluiten die worden genomen wordt vanuit goed vertrouwen verwacht dat ze nagekomen door alle deelnemers. Wel wordt gesteld dat het veel tijd kost en de context van schaarste en tekorten niet bijdragen. Het is dan ook nog afwachten of bij de uitwerking van de kern het vertrouwen er daadwerkelijk is.

#### - Spelregels

De formaliteit van de samenwerking blijkt met name uit de documentatie van de samenwerking. Het netwerk is geen juridische entiteit, maar kent wel een samenwerkingsconvenant. Andere uitingen van formaliteit zijn uitgewerkte plannen met duidelijke visie en missie, uitwerking van doelstellingen, beschrijving van de *governance* en ouderenparticipatie. Vanuit elke deelnemer is hiertoe commitment uitgesproken (D3.3). Vanuit de bestuurders was een juridische vorm niet gewenst, want het zou geen

garantstelling zijn van een succesvol netwerk. In het netwerk gaat het om kwaliteit van interactie dat de kwaliteit van samenwerking bepaald. Om in de buurt te komen van een garantstelling is gekomen tot een beschrijving hoe leden met mandaat zitten en hoe besluiten worden genomen. Daarnaast is een 'samenwerkend netwerknotitie' waarin spelregels zijn vastgelegd, zoals de regels dat partijen niet zomaar kunnen wegblijven en 90% van de tijd aanwezigheid verwacht wordt. Ook is per werkgroep een thematische uitwerking waarin plannen staan op het niveau van ambitie, doelstelling en aanpak. Verder blijkt de formaliteit vooral uit vooraf geplande vergadermomenten. Onder de samenwerking ligt geen juridisch stuk met verplichtingen, maar loopt op vertrouwen.

### c. Netwerkmanagement

Om de volledige samenwerking in goede banen te leiden zijn er twee onafhankelijke partijen betrokken: het trendbureau en de eerstelijnszorgorganisatie. Zij hebben een publieke taak in de regio waardoor zij overzicht hebben van wat speelt en welke zaken op welke plekken besproken worden. Vanuit de gemeenten en zorgverzekeraar is ervan uit die partijen een procesbegeleider ingehuurd om in gezamenlijk processen vorm te geven. De onafhankelijke partijen brengen meerwaarde in door verbindingen en kennisdeling tussen domeinen en sectoren te faciliteren en monitoren (D3.3). Met name het trendbureau heeft een grote rol als het gaat om netwerkmanagement. Respondenten beschrijven de taken die via hen uitgevoerd worden: agenderen, verzamelen van probleemstellingen, bundelen van inbreng uit onderliggende werkgroepen daar samenhang in brengen en de verbinding tussen de onderdelen van het netwerk. Naast de organisatorische zaken wordt soms inhoudelijk advies gegeven. De procesbegeleider beschrijft de functie vooral als een verbindende taak: *'Ik vind dat een projectleider het eigenlijk veel meer in zich heeft om afspraken te maken over wat zijn de doelen, kijken wat daarin is behaald en daarin een heel sturende rol in hebben. Ik zeg altijd dat ik procesbegeleider ben, want ik vind met name de samenwerking. Ja, dat heeft de focus voor mij als procesbegeleider. Dat betekent eigenlijk dat ik het projectteam als geheel verantwoordelijk zie voor de resultaten. Het is een resultaat van de partijen zelf en eigenlijk veel minder van mij als procesbegeleider. Zo zou het niet moeten zijn, maar uiteraard stuur ik dat proces'* (R10). Respondenten stellen dat vanuit het trendbureau sturing op het proces plaatsvindt, maar het is niet zo dat zij de inhoudelijke koers bepalen. Binnen de samenwerking is er geen leidende partij of opdrachtgever en staan alle partijen gelijkwaardig aan elkaar. Enkel met commitment vanuit de stuurgroep worden zaken uitgevoerd. Vanuit de sturende rol vanuit het trendbureau wordt sterk gestuurd op commitment door ernaar op zoek te gaan en het te blijven voeden. Door te laten zien dat resultaten behaald worden en dan feestjes te vieren. Opdat deze functie wordt door respondenten gezien dat het nodig is, dat iemand tussen de partijen staat en de rol op zich neemt. Het managementgedrag van de

eerstelijnszorgorganisatie uit zich meer in de lokale uitwerking. Daarin hebben zij een faciliterende en meedenkende rol. In een concrete uitwerking verzorgde zij een frisse blik op de situatie en kregen alle deelnemers dezelfde richting op (D3.4).

Naast het managementgedrag dat vertoont wordt door twee deelnemers vanuit hun positie, worden er ook andere managementuitingen genoemd. Vanuit de financiers, de gemeenten en zorgverzekeraar, wordt sterk gestuurd op inhoud om te investeren dat minder zorgkosten gemaakt worden. Daarnaast is een vertegenwoordiger vanuit een van de gemeenten penvoerder met betrekking tot subsidiering. Ook wordt in gezamenlijkheid ingezet op het beter functioneren als samenwerkingsverband door bijvoorbeeld adviezen te formuleren en afspraken te maken voor uniformiteit in het contracteren.

### 5.3. Uitwerking Netwerk C

#### a. Proces

De voornaamste processen van de netwerksamenwerking vinden plaats in de kerngroepen van de afzonderlijke deelnetwerken. Binnen de kerngroepen worden met elkaar knelpunten op lokaal niveau geïdentificeerd, vindt afstemming plaats en wordt gezamenlijk een jaarplan ontwikkeld. Als uitgangspunt van de samenwerking in deelnetwerken geldt dat het waarde moet hebben voor elke deelnemende organisatie. Wanneer nieuwe agendapunten geïntroduceerd worden, wordt de waarde voor elke deelnemende organisatie nagegaan voordat ze geagendeerd worden. De regiegroep van de deelnetwerken besluiten over de jaarplannen en de doelen die nagestreefd worden. In de uitwerking van het jaarplan zijn de deelnetwerken zelf verantwoordelijk. Naast het agenderen en ontwikkelen van het jaarplan gaan de deelnetwerken ook over op daadwerkelijke aanpak van knelpunten, door bijvoorbeeld kennis en casuïstiek te delen en opleidingen met elkaar te volgen. De bestuurlijke tafel komt in beeld wanneer zaken spelen waarvoor opschaling nodig is. Bij dergelijke zaken wordt door hen actie ondernomen, zoals het oriënteren of extra middelen ingezet moeten worden. De netwerkcoördinatoren zijn betrokken bij de bestuurlijke tafel en verzorgen de verbinding tussen de onderdelen van het netwerk. Via hen vindt zowel opschaling plaats als de uitwerking van besluiten van de bestuurlijke tafel naar uitwerking in netwerkactiviteiten op lokaal niveau.

Bij de reflectie van commitment stellen respondenten dat deze in orde is. Commitment is geborgd in de samenwerkingsovereenkomst, maar valt er ook te spreken van intrinsieke motivatie op uitvoerend en bestuurlijk niveau.

## b. Structuur

### - Patronen van interactie

De verschillende onderdelen van het netwerk onderscheiden zich door verschillende keten. Het netwerk kent vier keten: CVA, palliatieve zorg, dementie en kwetsbare ouderen. Alle keten bestaan uit een kerngroep en een regie groep. De samenwerking is samengesteld op basis van thematiek, maar bestaan in het algemeen uit alle direct betrokken bij de zorg rondom kwetsbare ouderen. In de kerngroep zitten ongeveer tien vertegenwoordigers van allerlei disciplines uit de eerste en tweedelijns. Betrokken partijen zijn bijvoorbeeld: kaderhuisartsen, huisartsen, V&V organisaties, gespecialiseerd verpleegkundige, apothekers, fysiotherapeuten, diëtisten, specialisten vanuit het ziekenhuis, geriater, de neuroloog, GGZ- organisaties, ouderenpsychiatrie. Kerngroepen komen vier keer per jaar bijeen, maar afzonderlijke deelnemers hebben ongeveer wekelijks contact. Het samenkomen wordt bewust zo min mogelijk gepland, maar alleen als afstemming nodig is. Bijvoorbeeld als het moet gaan over domein overstijgende issues, knelpunten of zaken waarbij deelnemers elkaar kunnen helpen. Het uitgangspunt is alleen als het moet, niet als het niet hoeft. De regiegroep is een kleiner groepje en daar zitten bestuurlijke vertegenwoordigers van deelnemende partijen in. Zij komen twee keer per jaar bijeen. Kenmerkend aan de samenstellingen van de regiegroepen en kerngroepen is dat er ook organisaties betrokken zijn die geen onderdeel uitmaken van het samenwerkingsverband. Respondent 12 zegt er het volgende over: *'het staat elke partij aan te geven dat ze deel willen uitmaken van een kerngroep. Dat hoeft niet te betekenen dat zij ook aangesloten zijn bij het netwerk. Dat om geen ruzie te krijgen met het ACM. ... Het mag niet zo zijn dat bestuurders zeggen tegen anderen: nee, jij mag niet meedoen. Dus, dat heeft te maken met uitsluiting, te maken met marktverdeling of prijsafspraken maken.'*

Samenhang wordt geborgd door de bestuurstafel. Aan de bestuurstafel zijn de VVT-organisatie, het ziekenhuis, de eerstelijnsorganisatie en de netwerkcoördinatoren aangeschoven. De bestuurstafel komt ongeveer zes keer per jaar samen.

De samenstellingen van de deelnetwerken en de samenhang met het netwerk als geheel wordt als succesfactor gezien. Deelnemers komen elkaar vaker tegen dan de formele ontmoetingen in netwerkverband. Dat maakt dat de lijntjes kort zijn. Daarbij heeft de omgeving ook een belangrijke rol. De regio heeft een omvang die niet groot en niet te klein is om in netwerksamenwerking te opereren. De zorginfrastructuur is ingericht dat *de span of control* dermate goed is waardoor men makkelijk tot afspraken komt in de regio. Bij de crisissituatie ten tijde van corona werd dat blootgelegd. Partijen konden elkaar onder druk goed vinden.

#### - Patronen van perceptie

Uit de interviews blijkt dat een gedeelde perceptie en doelconsensus precies hetgeen is waarnaar toegewerkt wordt. In de netwerksamenwerking wordt ernaar gestreefd de gezamenlijke ambitie en stip op de horizon te bereiken. Het betreffen zaken die gezamenlijk worden uitgewerkt in de strategische plannen van deelnetwerken. Deelnemers komen volgens respondenten eenvoudig tot consensus. Vanwege het gegeven dat betrokken partijen vanuit de disciplines zorg en welzijn komen, is er sprake van een gedeeld begrip op de zaken die besproken worden. Daarnaast wordt gesteld dat partijen het snel met elkaar eens zijn vanwege het vertrouwen in het netwerk. Het vertrouwen uit zich in openheid. Deelnemers kunnen openlijk bespreken wat elkaars verwachtingen zijn en angsten delen, zoals de angst voor omzet verlies bij bepaalde afspraken.

#### - Spelregels

Bij netwerk C is de samenwerking vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst en daaraan gepaard is een contributiemodel afgesproken. De reden hiervan is dat regie op de ketens capaciteit en inzet vergt, het moet gefinancierd worden en dat doen partijen gezamenlijk. Het betreft een formele taakstelling die vervuld wordt door netwerkcoördinatoren.

Respondenten beoordelen de netwerksamenwerking als informeel. De samenwerkingsovereenkomst betreft de enige strikte uiting van een formele netwerksamenwerking, maar het legt geen strenge regels op. In de samenwerkingsovereenkomst zijn geen zaken opgenomen als aanwezigheidsplicht, besluitvormingsprocedures met stemverdeling of draaiboek. De samenwerkingsovereenkomst verzorgt enkel vastgelegd commitment. Verdere vormen van formaliteit in het netwerk zijn strategische jaarplannen, begroting en KPI's. Het betreffen enkel organisatorische afspraken die vastgelegd zijn.

#### c. Netwerkmanagement

Binnen het netwerk blijkt gestuurd te worden op gelijkwaardigheid. Vanwege de intensiteit van het netwerk spreken partijen elkaar vaak, waardoor knelpunten en andere problemen eenvoudig besproken en geagendeerd worden op lokaal niveau. Voor het agenderen van kwesties op netwerkniveau hebben deelnemers van de bestuurlijke tafel een belangrijke rol. Netwerkcoördinatoren zijn vanuit het netwerk betaald om het proces te stroomlijnen. In de deelnetwerken spelen netwerkcoördinatoren een rol in het agenderen. De coördinerende rol is belegd om onderliggende organisatiebelangen in kaart brengen om de samenwerking nuttig te maken voor alle deelnemers. Het is echter aan de regiegroep en de kernteams de taak om de inhoudelijke koers te bepalen. Netwerkcoördinatoren hebben verder een rol in de

verbinding tussen de regiegroep, de kerngroep en de bestuurlijke tafel voor de juiste afstemming. Ook tussen deelnemers dienen zij de verbinding te verzorgen om zaken aangepakt te krijgen.

Om deelnemers betrokken te houden worden alle andere activiteiten juist zo veel mogelijk belegd bij de deelnemers zelf, zoals processen van toetreding van nieuwe deelnemers en de organisatie van symposia. R12 stelt als netwerkcoördinator te sturen op verbinding. *‘Verbinding krijg je alleen als je vraagt naar ieders belangen, vraagt naar ieders visie op zaken, prioriteiten met elkaar stellen en ervoor zorgt dat iedereen betrokken is bij de uitwerking van onderwerpen’* (R12). De bestuurlijke tafel vormt een meedenkend en probleemoplossend orgaan voor deelnetwerken doordat de bestuurlijke tafel mogelijkheden heeft om te sturen op extra middelen. Daarnaast verzorgt de bestuurlijke tafel verbinding. Het creëren van verbinding tussen deelnetwerken wordt als belangrijke taak gezien. De thematiek die in de deelnetwerken centraal staan zijn volgens respondenten ‘keten overstijgende’ thematiek waarvoor afstemming nodig is. Niet alleen voor verbinding tussen deelnetwerken, maar ook met zaken die daarbuiten regelt de bestuurlijke tafel verbinding. Het betreffen zaken als afstemming met andere relevante partijen voor de samenwerking, zoals de gemeente die regelmatig aanhaakt en andere partijen die relevant zijn in de regio. Via de bestuurlijke tafel worden zij op de hoogte gehouden van wat besproken wordt.