

Instabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken

Vak: 4.4 Master's thesis
Begeleider: prof. dr. P. Mascini
Student: Robin van Genderen, 452360
Datum: 14-05-2021
Woorden: 9990

Samenvatting

In deze studie is onderzoek gedaan naar het ontstaan en de ontwikkeling van een publiek-privaat beleidsnetwerk en in hoeverre het ontstaan en de ontwikkeling te kenmerken zijn als instabiel en conflictgevoelig. Tevens is onderzoek gedaan naar de invloed van verschillende praktijken, netwerkgrenzen en centraliteit van sturing op de instabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-privaat beleidsnetwerken. Dit is onderzocht middels een case studie met interviews en een documentanalyse.

Het ontstaan en de ontwikkeling van het netwerk blijken stabiel en conflictongevoelig. Verschillende logica en praktijken leiden tot conflictgevoeligheid, maar de invloed blijkt beperkt, omdat overheidsvertegenwoordigers een ondernemende, hiërarchische en mediërende strategie alsook het formaliseren van regels hanteren in de omgang met verschillen. Het netwerk varieert in termen van openheid en geslotenheid. Over het algemeen kan de THS worden aangemerkt als gesloten en de nadruk ligt op stabiliteit en efficiency. Ruimte voor flexibiliteit is beperkt. Op de lange termijn kunnen netwerken negatieve gevolgen ondervinden van gesloten netwerkgrenzen, zoals lock-ins en disruptieve veranderingen. In het netwerk is sprake van centraliteit van sturing. Gemeentelijke vertegenwoordigers hebben een leiderschapsrol. Centraliteit van leiderschap vermindert instabiliteit en conflictgevoeligheid van het netwerk. Leidende actoren treden naar voren als conflicten dreigen te ontstaan en voorzien in essentiële mediatie om stabiliteit te borgen.

Een doel van deze studie is om gesegmenteerde literatuur te integreren. Uit het onderzoek blijkt dat er weinig bevindingen zijn die niet te rijmen zijn met het theoretische raamwerk. Daaruit blijkt dat door de synthetisering van verschillende literatuur een holistische analyse en verklaring van stabiliteit en conflictgevoeligheid mogelijk is.

Sleutelwoorden: leiderschap, netwerkgrenzen, praktijken, publiek-privaat beleidsnetwerk, strategieën

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De regio Drechtsteden-Gorinchem heeft een aantal specifieke eigenschappen, zoals de arbeidsmarkt, de ligging aan het water en de maritieme maakindustrie (Ministerie van LNV, 2020). Daarnaast kent de regio specifieke problemen. Het blijkt dat de economische groei en de bevolkingsgroei achterblijven ten opzichte van andere regio's (Ministerie van LNV, 2020). Oorzaken zijn bijvoorbeeld een mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, een slecht functionerende arbeidsmarkt en toenemende fileproblematiek. De regio is kwetsbaar door het wegtrekken van menselijk kapitaal en het relatief lage gemiddelde opleidingsniveau (Ministerie van LNV, 2020).

Overheden, bedrijven en onderwijs hebben een zogenoemde Regio Deal ontwikkeld. Het doel van de Regio Deal is om middels een integrale aanpak de regio verder te ontwikkelen. De Regio Deal wordt gefinancierd door de nationale overheid en de lokale overheden (Ministerie van LNV, 2020). Het opstellen en uitvoeren van de Regio Deal gebeurt in samenwerking tussen landelijke en decentrale overheden, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Met de Regio Deal wordt de komende vier jaar ingezet op het versterken van drie verschillende domeinen in de regio (Ministerie van LNV, 2020). Het eerste domein is human capital, waarbij de verbinding tussen arbeidsmarkt en onderwijs wordt verbeterd. Het tweede domein is toegepaste innovatie. Zo moet de verbinding tussen het onderwijs, maatschappelijke instellingen, overheid en bedrijfsleven worden verbeterd door samenwerkingsverbanden te vormen, waardoor innovatie gemakkelijker kan ontstaan en worden toegepast. Het derde heeft betrekking op dynamische rivieroever, waaronder vervoer over de rivieren en de kwaliteit van de natuur.

De Regio Deal is gehonoreerd door de nationale overheid, waardoor geld beschikbaar is gekomen voor de uitvoering van verschillende projecten die vallen binnen de genoemde drie domeinen. Een Triple Helix Stuurgroep (THS), een netwerk bestaande uit vertegenwoordigers van overheidsactoren, private actoren en onderwijsactoren, is nauw betrokken bij de totstandkoming en uitvoering van de Regio Deal. Bij de regionale opgaven zijn dus zowel overheden, het bedrijfsleven als het maatschappelijk middenveld betrokken. Deze partijen kunnen elkaar aanvullen en hebben elkaar nodig om de publieke taken effectief uit te voeren (Steurer, 2013). De taken zijn dermate complex dat niet één actor alle kennis, expertise en resources ter beschikking heeft om vraagstukken, die bijvoorbeeld in de regio spelen, verder te brengen (Klijn & Koppenjan, 2016; Torfing, Sørensen & Røiseland, 2019). Naast aanvullen, kunnen samenwerkende partijen elkaar ook in de weg zitten en dat kan leiden tot instabiliteit en conflictgevoeligheid van het publiek-private beleidsnetwerk (Van der Voort, 2013). Instabiliteit en conflictgevoeligheid zijn twee bepalende variabelen voor de procesuitkomsten van beleidsnetwerken en kunnen effectieve uitkomsten in de weg staan.

In dit onderzoek wordt gekeken naar drie factoren die bepalend zijn voor de mate van instabiliteit en conflictgevoeligheid. Ten eerste staan praktijken, handelingsroutines en -logica centraal. Partijen kennen immers hun eigen motieven, historie en logica en de praktijken die hieruit volgen, sluiten niet altijd op elkaar aan. Dit kan zorgen voor instabiliteit en conflictgevoeligheid. Ten tweede staan netwerkgrenzen centraal, omdat die onderwerp zijn van strategische overwegingen (Van Meerkerk & Edelenbos, 2018). Ten slotte staan actoren centraal die in staat zijn om netwerkgrenzen te beïnvloeden alsook praktijken, handelingsroutines en -logica.

1.2 Probleemstelling

Het publiek-private beleidsnetwerk dat betrokken is bij de opstelling en uitvoering van de Regio Deal Drechtsteden-Gorinchem kent een verscheidenheid aan publieke en private partijen. In dit onderzoek zal worden onderzocht welke rol de hiervoor genoemde factoren spelen in de instabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken (Zietsma & Lawrence, 2010). De probleemstelling van het onderzoek is driedig:

1. Hoe zijn de verdeling en afstemming van taken en bevoegdheden in een publiek-privaat beleidsnetwerk tot stand gekomen en geëvolueerd?
2. In welke opzichten kan het ontstaan en de evolutie van het beleidsnetwerk worden gekenmerkt als meer of minder stabiel en conflictgevoelig?
3. Kunnen de stabiliteit en conflictgevoeligheid van beleidsnetwerken worden begrepen uit de mate waarin gedeelde praktijken en netwerkgrenzen omstreden zijn en de aanwezigheid van in- of externe partijen die al dan niet gezamenlijk in staat zijn om deze praktijken en grenzen te behouden of te veranderen?

1.3 Relevantie

De relevantie van het onderzoek kent zowel een wetenschappelijke als een maatschappelijke component.

In het onderzoek naar beleidsnetwerken zijn verschillende stromingen te onderscheiden, waaronder literatuur over leiderschap, netwerkgrenzen en praktijken, alsook literatuur over collaboratieve processen tussen verschillende actoren in netwerken en literatuur over *boundary spanning*. Deze verschillende literatuurstromingen verklaren elk afzonderlijk een deel van de dynamiek in beleidsnetwerken, maar de integratie van literatuur ontbreekt, dit terwijl de verschillende literatuurstromingen elkaar goed kunnen aanvullen. Dit onderzoek zal verschillende deelgebieden in de literatuur synthetiseren in de bestudering van een publiek-privaat beleidsnetwerk. De synthetisering maakt een holistische analyse en verklaring van stabiliteit en conflictgevoeligheid mogelijk.

Het publiek-private beleidsnetwerk dat wordt onderzocht, is gericht op het ontwikkelen van de regio. Inzichten die voortkomen uit het onderzoek naar verklaringen van de mate van stabiliteit en conflictgevoeligheid kunnen worden gebruikt bij het vervolg en de uitvoering van de Regio Deal Drechtsteden-Gorinchem om in te kunnen spelen op factoren die mogelijk instabiliteit veroorzaken en bijdragen aan conflictgevoeligheid.

1.4 Leeswijzer

In paragraaf 2 zal worden ingegaan op de belangrijkste theoretische concepten die in dit onderzoek centraal staan. In paragraaf 3 worden de belangrijkste concepten geoperationaliseerd en wordt uiteengezet hoe het onderzoek wordt uitgevoerd. Na de resultaten in paragraaf 4 wordt afgesloten met een conclusie in paragraaf 5.

2. Gedeelde praktijken, netwerkgrenzen en leiderschap

In de literatuur komt een veelheid aan concepten aan bod die de mate van stabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken kunnen verklaren, zoals leiderschap, de voorgeschiedenis van het netwerk, de mate van vertrouwen tussen actoren en overeenstemming over de definitie van de situatie waarin het netwerk zich bevindt en welke doelen het nastreven waard zijn (Ansell & Gash, 2008; Huxham & Vangen, 2000; Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010). Deze veelheid aan concepten kan worden gereduceerd tot drie factoren die van invloed zijn op stabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken, te weten gedeelde praktijken, netwerkgrenzen en de aanwezigheid van actoren die in staat zijn de status quo van praktijken en grenzen te doorbreken (Zietsma & Lawrence, 2010). Elk van de drie factoren komt in de volgende subparagrafen aan bod.

2.1 Gedeelde praktijken

Deze subparagraaf zet uiteen dat gedeelde praktijken voortkomen uit institutionele logica en dat verschillende strategieën gebruikt kunnen worden om meningsverschillen over praktijken te overbruggen.

Een publiek-privaat beleidsnetwerk kan gekenmerkt worden door de heterogene constellatie van actoren en door institutionele complexiteit waarbij deelnemende actoren een verschillende institutionele achtergrond hebben en aanverwante institutionele logica hanteren (Klijn & Koppenjan, 2016; Torfing, Sørensen, & Røiseland, 2019). Institutionele logica zijn overtuigingsystemen die richtlijnen bieden voor praktische actie, regels bieden voor het handelen van actoren in organisaties, richting geven aan praktijken en gedeelde praktijken voortbrengen (McPherson & Sauder, 2013). Op hoofdlijnen kunnen drie verschillende logica worden onderscheiden die in publiek-private beleidsnetwerken veelvoorkomend zijn, namelijk bureaucratische logica, manageriële of kapitalistische logica en netwerklogica. Deze logica hangen samen met respectievelijk bureaucratische, manageriële en netwerkpraktijken. Gedeelde praktijken zijn gedeelde routines of erkende vormen van activiteit (Zietsma & Lawrence, 2010). De routines sturen gedrag overeenkomstig de situatie die zich aandient. Praktijken zijn collectief gedeeld binnen organisaties en netwerken en worden overgedragen aan nieuwkomers.

Statelijke actoren kunnen handelen vanuit bureaucratische praktijken, waarbij publieke waarden en democratische verantwoording belangrijke principes zijn alsook het handelen volgens voorspelbare processen en regels en conformering aan wet- en regelgeving (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018). Private actoren kunnen handelen vanuit manageriële of kapitalistische praktijken, waarbij efficiëntie en effectiviteit centraal staan en winst en competitie belangrijke principes zijn. Civil society actoren kunnen redeneren vanuit netwerklogica, omdat ideële en maatschappelijke belangen leidend zijn en flexibiliteit de boventoon voert, zodat doelen op pragmatische wijze kunnen worden gerealiseerd (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018). Regels worden vaak gezien als barrières om doelen te bereiken en winstdoelen en competitie kunnen strijdig zijn met ideële en maatschappelijke belangen.

Verschillen tussen en conflicten over praktijken kunnen leiden tot instabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken. Onenigheid belemmert samenwerking en verschillen kunnen leiden tot discussies, lange bestuurlijke agenda's en impasses (Ansell & Gash, 2008; Van der Voort, 2013). Overeenkomsten in institutionele logica en praktijken kunnen daarentegen juist bijdragen aan stabiliteit en het afnemen van conflictgevoeligheid, omdat actoren eensgezind zijn over het

handelen van actoren in het netwerk en de doelen die worden nagestreefd en de waarden die in het handelen centraal dienen te staan.

Actoren kunnen een viertal strategieën gebruiken om verschillen tussen institutionele logica en praktijken te reduceren, overbruggen en handelingen te verrichten om te zorgen dat gedeelde praktijken binnen een domein veranderen (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018; Zietsma & Lawrence, 2010). Deze strategieën kunnen instabiliteit en conflictgevoeligheid verminderen.

Ten eerste de ondernemende strategie, waarbij verschillen worden omzeild door om verschillende praktijken heen te werken (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018). Activiteiten die ondernomen kunnen worden, zijn bijvoorbeeld het zoeken naar mogelijkheden, het framen van issues zodat belangen worden verenigd en het opdelen van problemen in kleinere problemen. Ten tweede is er de mediërende strategie. Er wordt gezocht naar gedeelde betekenissen om compromissen te faciliteren. Activiteiten die ondernomen kunnen worden zijn bijvoorbeeld het spreken met verschillende actoren om een gedeelde grond voor oplossingen te creëren en perspectieven te veranderen. Een derde strategie is de hiërarchische (Zietsma & Lawrence, 2010). Hierbij wordt macht gebruikt. Verschillen worden geëscaleerd tot een hoger niveau, bijvoorbeeld op managementniveau, om tot overeenstemming te komen en overeenstemming als het ware af te dwingen door een machtige actor. Ten slotte kunnen formele regels met betrekking tot het besluitvormingsproces worden gebruikt om verschillen tussen praktijken te overbruggen (Klijn & Koppenjan, 2016). Regels kunnen worden opgesteld om gedrag en interactie te reguleren om verschillen te overbruggen en conflict te voorkomen of te beheersen.

2.2 Netwerkgrenzen

Deze subparagraaf gaat in op de vraag hoe netwerkgrenzen gemanaged kunnen worden en hoe praktijken en grenswerk zich tot elkaar verhouden.

Een netwerkgrens kan worden gedefinieerd als een onderscheid tussen mensen en groepen, waarbij de afgebakende groep vaker met elkaar interacteert dan met buitenstaanders (Noble & Jones, 2006; Van Meerkerk & Edelenbos, 2018; Zietsma & Lawrence, 2010).

Een kenmerk van netwerkgrenzen is ambiguïteit, omdat netwerken gelijktijdig op professioneel, organisatorisch en netwerkniveau actief zijn (Zietsma & Lawrence, 2010). Professionals kunnen verschillende gewoontes en voorkeuren hebben. Professionals worden gecultiveerd en geconditioneerd door het beroep dat ze uitoefenen en dit bepaalt hun handelen (Cohen, 2017). Organisaties kunnen qua cultuur en werkwijze verschillen en in netwerken kan een gemeenschappelijke visie en duidelijk leiderschap ontbreken (Almklov, Antonsen, Bye & Øren, 2017; Huxham & Vangen, 2000). Cultuurverschillen vormen een barrière voor samenwerking tussen professionals en organisaties en voor impasses zorgen, terwijl samenwerking wel van groot belang is om publieke diensten te leveren (Cohen, 2017; Almklov, Antonsen, Bye & Øren, 2017). Een cultuur daarentegen waarin informatie wordt gedeeld op netwerkniveau, tussen organisaties en professionals, draagt bij aan vertrouwen en aan doorlaatbare grenzen.

Netwerkgrenzen kunnen zowel open als gesloten zijn (Provan & Kenis, 2008; Van Meerkerk & Edelenbos, 2018). De openheid of geslotenheid van netwerkgrenzen hangt samen met verschillende dilemma's (Provan & Kenis, 2008). Eén van deze dilemma's betreft stabiliteit versus flexibiliteit. De omgang met dit dilemma hangt samen met de geslotenheid van netwerkgrenzen. Enerzijds zijn stabiliteit en continuïteit van het netwerk van belang voor het vertrouwen tussen actoren. Gesloten netwerkgrenzen faciliteren specialisatie, identiteitsontwikkeling, routines en coördinatie binnen de

grenzen. Anderzijds kunnen gesloten grenzen leiden tot isolatie van de omgeving (Zietsma & Lawrence, 2010). Om te voorkomen dat netwerken onvoldoende zijn ingesteld op veranderingen in de omgeving, zijn flexibele netwerkgrenzen nodig (Provan & Milward, 1995). Kortom: hoe veranderlijker de omgeving, hoe belangrijker flexibiliteit. Een tweede dilemma dat samenhangt met netwerkgrenzen, is inclusie versus efficiëntie (Provan & Kenis, 2008). Enerzijds is inclusie, het betrekken van verschillende actoren in een beleidsnetwerk, van belang. Dit vereist open grenzen, zodat nieuwe actoren kunnen toetreden tot het netwerk. Anderzijds is efficiënte besluitvorming van belang om voortuitgang te boeken. Beide doelen kunnen elkaar bijten. Efficiënte besluitvorming kan immers uitdagend zijn met een veelheid aan actoren met zeggenschap en verschillende belangen en praktijken.

Gesloten grenzen bevorderen enerzijds gedeeld begrip van sociale verplichtingen en normen (Rushmer & Pallis, 2003). Uit onderzoek van Grabher (1993) en van Schrank en Whitford (2011) komt naar voren dat gesloten grenzen anderzijds tot problemen kunnen leiden. Ze kunnen allereerst leiden tot een functionele lock-in waarbij doelen niet kunnen worden behaald met de participanten die zich in het netwerk bevinden. Daarnaast kunnen gesloten grenzen leiden tot een cognitieve lock-in leiden als gevolg van groepsdenken. Hierdoor kunnen innovaties worden belemmerd. Ten slotte kunnen gesloten grenzen zorgen voor een politieke lock-in. De starheid die dit met zich meebrengt kan ervoor zorgen dat het netwerk doorgaat op een doodlopende weg. Open grenzen daarentegen kunnen leiden tot rolonzekerheid, rolambigüiteit, gevoelens van ongelijkheid en netwerkactoren die zich onvoorbereid voelen (Rushmer & Pallis, 2003). Open grenzen dragen wel bij aan de flexibiliteit van het netwerk, waardoor het netwerk gemakkelijker kan inspelen op veranderingen in de omgeving. Daarnaast bevorderen open grenzen de inclusie van het netwerk, waardoor de democratische legitimiteit en het draagvlak voor het handelen van het netwerk worden verbeterd. Door de consequenties voor de praktijk van netwerkgrenzen zijn ze onderwerp van praktische en strategische overwegingen (Schrank & Whitford, 2011).

Netwerkgrenzen kunnen worden veranderd door grenswerk (Zietsma & Lawrence, 2010). Grenswerk verwijst naar pogingen van actoren om netwerkgrenzen te vestigen, uit te breiden, te versterken of te ondermijnen. Hoofdzakelijk worden drie vormen van grenswerk onderscheiden. De eerste vorm betreft het vestigen van grenzen om autonomie en prestige te beschermen en resources te controleren. Ten tweede wordt gesproken over het managen van grensoverschrijdende connecties door het werk van grens-overbruggende actoren (*boundary spanners*). Een laatste vorm betreft grensdoorbrekende handelingen, zoals framing en resourcemobilisatie om structuren te beïnvloeden. Grenswerk kan zowel leiden tot een verhoogde als een verminderde instabiliteit en conflictgevoeligheid.

De mate waarin de geslotenheid van netwerkgrenzen bepalend is voor instabiliteit en conflictgevoeligheid kan variëren in de tijd (Tushman en Romanelli, 1985). Veranderende netwerkgrenzen kunnen op korte termijn instabiliteit en conflictgevoeligheid vergroten, maar uiteindelijk zorgen voor een nieuw evenwicht (True, Jones & Baumgartner, 2019). Dit wijst erop dat netwerken op de lange termijn relatief stabiel en conflictongevoelig zijn als ze open netwerkgrenzen hebben en hun praktijken blootgesteld worden aan sociale invloeden. Verandering vindt dan voornamelijk incrementeel plaats en het netwerk is dan adaptief ten opzichte van externe druk. Als netwerken gesloten zijn dan is het waarschijnlijker dat verandering het pad doorloopt van punctuated equilibrium waarbij verandering disruptief en revolutionair van aard is waarna een periode van stabiliteit volgt. Punctuated equilibrium ontstaat wanneer gedurende langere tijd druk wordt opgebouwd binnen of buiten het netwerk totdat voldoende druk is opgebouwd voor een disruptieve verandering (True, Jones & Baumgartner, 2019).

Netwerkgrenzen en praktijken zijn verschillende, maar interdependente fenomenen (Zietsma & Lawrence, 2010). De relatie tussen grenzen en praktijken is recursief. Dat betekent dat nieuwe praktijken kunnen leiden tot nieuwe grenzen en grenzen kunnen versterken. Gesloten grenzen beschermen praktijken die in de bredere omgeving ongewoon zijn en faciliteren en legitimeren daarmee een zekere mate van stabiliteit. De relatie tussen netwerkgrenzen en praktijken kan echter ook leiden tot significante verandering (Zietsma & Lawrence, 2010). Grenzen en praktijken hebben materiële effecten op de verdeling van macht en privileges. Deze verdeling kan leiden tot conflicten binnen en over grenzen heen. Praktijken kunnen actoren motiveren om praktijkwerk en grenswerk te ondernemen. Als actoren ontevreden zijn met bestaande praktijken dan kunnen ze praktijkwerk ondernemen om praktijken te beïnvloeden, maar grenzen kunnen zulke acties tegenhouden. In dat geval zullen actoren eerst grenswerk moeten ondernemen voordat ze onwelgevallige praktijken kunnen veranderen. Evenzo kunnen grenzen grenswerk en praktijkwerk stimuleren (Zietsma & Lawrence, 2010). Een actor kan benadeeld worden door bestaande grenzen en daarom worden aangezet tot grenswerk door grenzen te verstoren op een directe manier of indirect door het de-legitimeren van praktijken die bij grenzen horen.

2.3 Aanwezigheid invloedrijke actoren

Deze subparagraaf gaat in op de rol van invloedrijke actoren in publiek-private beleidsnetwerken en hoe actoren grenzen en praktijken kunnen beïnvloeden.

De centraliteit van sturing in publiek-private beleidsnetwerken kan variëren (Provan & Kenis, 2008). Sturingsverantwoordelijkheden en -bevoegdheden en leiderschap kunnen evenredig verdeeld zijn onder alle participanten. In dat geval is sprake van machtssymmetrie en decentralisatie. Sturing kan ook geschieden door een leidende organisatie onder de participanten of door een aparte administratieve eenheid binnen het netwerk. Een leidende organisatie is meestal een organisatie die relatief machtig is ten opzichte van de andere actoren in het netwerk (Provan & Kenis, 2008). De mate van centraliteit van sturing kan leiden tot een verhoogde, maar ook tot een verminderde instabiliteit en conflictgevoeligheid. Een machtige actor kan bijvoorbeeld enerzijds netwerkgrenzen op praktijken betwisten, wat leidt tot meer instabiliteit en onvrede onder andere actoren, maar anderzijds een medierende rol innemen om verschillen te overbruggen en draagvlak te behouden.

Leiderschap kan op verschillende manieren worden uitgeoefend (Huxham & Vangen, 2000), bijvoorbeeld door middel van structuren, processen en participanten. Tevens zijn er verschillende leiderschapsactiviteiten die gericht kunnen zijn op het managen van netwerkgrenzen. Enkele voorbeelden zijn het managen van macht, het controleren van de agenda, het representeren en mobiliseren van organisaties waar netwerkparticipanten vandaan komen en het enthousiasmeren en faciliteren van actoren die in staat zijn collaboratiedoelen na te streven.

Leidende actoren hebben doorgaans een overwicht ten opzichte van andere actoren, door het beschikken over schaarse hulpbronnen, zoals belangrijke connecties en specifieke kennis, expertise en financiële middelen (Zietsma & Lawrence, 2010). Tevens kunnen zij een leiderschapsrol vervullen waarbij zij in staat zijn om grenzen te overbruggen tussen verschillende netwerken (Van Meerkerk, Edelenbos & Klijn, 2015). Naarmate actoren meer macht hebben, kunnen ze gemakkelijker grenzen en praktijken beïnvloeden. Daarbij moeten ze de capaciteiten en motivatie hebben om zich in te laten met grenswerk en praktijkwerk om gevestigde praktijken en bestaande grenzen te beïnvloeden. Invloedrijke actoren kunnen zowel interne als externe actoren zijn (Provan & Kenis, 2008).

Leidende actoren kunnen netwerkgrenzen op verschillende manieren managen en dat kan verschillende gevolgen hebben voor de instabiliteit en conflictgevoeligheid. Zij kunnen aansturen op

instabiliteit van een netwerk door netwerkgrenzen te beïnvloeden. Conflictgevoeligheid neemt toe als actoren netwerkgrenzen uitdagen en willen doorbreken (Zietsma & Lawrence, 2010). Stabiliteit kan veranderen in conflict als de legitimiteit van gedeelde praktijken wordt betwist, de grenzen die deze praktijken beschermen worden verstoord, en als er buitenstaanders zijn met de capaciteit en motivatie om zich in bezig te houden met grenswerk en praktijkwerk om gevestigde praktijken en grenzen uit te dagen. Leidende actoren kunnen ook stabiliteit realiseren (Ansell & Gash, 2008). Leiderschap kan bijvoorbeeld voorzien in essentiële mediatie en faciliteert het samenwerkingsproces. Zeker in een situatie van conflict en weinig vertrouwen tussen actoren kan leiderschap een belangrijke rol spelen en bijdragen aan meer stabiliteit en minder conflictgevoeligheid.

Uit het onderzoek van Zietsma en Lawrence (2010) blijkt indirect dat niet alle netwerkparticipanten in staat zijn de status quo te doorbreken. Dit is het gevolg van ongunstige startcondities. Als actoren bij aanvang van het netwerk een meer marginale positie innemen, zijn ze minder goed in staat grenzen en praktijken te beïnvloeden. Ongelijkheid van hulpbronnen en macht kunnen ertoe leiden dat bepaalde actoren niet goed kunnen participeren in het netwerk. Tevens is het bestaan van interdependentie tussen actoren van belang voor het samenwerkingsproces. Zonder interdependenties tussen actoren kunnen actoren zich onttrekken aan het netwerk, omdat zij de meerwaarde van collaboratie niet inzien of alternatieven hebben om hun organisatiedoelen te bereiken (Ansell & Gash, 2008). Afhankelijkheden tussen actoren leiden tot een verminderde instabiliteit en conflictgevoeligheid.

3. Methoden en technieken

3.1 Methode van dataverzameling en caseselectie

De invloed van praktijken, netwerkgrenzen en invloedrijke actoren op stabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken wordt onderzocht middels een casestudie. Een casestudie heeft als doel om een setting te verkennen en weer te geven om het begrip van de case te bevorderen (Cousin, 2005; Flyvbjerg, 2006).

De geselecteerde case is atypisch, omdat het een publiek-privaat beleidsnetwerk is, maar met een tijdelijke aard en een specifiek doel, namelijk het binnenhalen en vasthouden van financiële middelen in de regio. Het netwerk bestaat uit onderwijspartners, bedrijfsvertegenwoordigers en overheidspartners. De tijdelijkheid en specificiteit van het netwerk kunnen van invloed zijn op de manier waarop de centrale factoren de instabiliteit en conflictgevoeligheid van het netwerk beïnvloeden. De periode waarin de THS wordt onderzocht omvat september 2019 tot april 2021. In deze periode is de Regio Deal opgesteld en gehonoreerd, zijn middelen verdeeld en projecten geselecteerd en is een eerste start gemaakt met de uitvoering.

Het onderzoek is kwalitatief van aard, want ongestructureerde data worden verzameld en deze worden kwalitatief geanalyseerd (Flyvbjerg, 2006; Verschuuren & Doorewaard, 2007). Daarnaast is het van belang dat netwerkliden hun percepties delen met betrekking tot de centrale topics met als doel om te begrijpen welke rol de centrale factoren spelen in de instabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken. Om een insider-perspectief te onderzoeken en percepties te bestuderen, worden interviews gehouden (Flyvbjerg, 2006). Door het interviewen van verschillende respondenten kunnen verschillende perspectieven worden bestudeerd om een veelzijdig beeld te kunnen krijgen van de case (Verschuuren & Doorewaard, 2007). De interviews zijn semigestructureerd. Dit geeft de respondenten de mogelijkheid om uit te wijden (Creswell & Poth, 2017). De interviews worden opgenomen en de audiobestanden getranscribeerd. Daarnaast worden documenten geanalyseerd, zoals contracten en notulen waarin afspraken en procedures zijn vastgelegd.

3.2 Operationalisering centrale concepten

In Tabel 1 worden de centrale concepten geoperationaliseerd aan de hand van de literatuur uit paragraaf 2. Tijdens het onderzoek zal ook ruimte worden gelaten voor inductie, waarbij de concepten nader kunnen worden ingevuld door de empirische bevindingen. De concepten zijn daarom ook wel te duiden als *sensitizing concepts* (Creswell & Poth, 2017). In Tabel 1 is een overzicht opgenomen van de concepten en bijbehorende topics. Deze topics zijn de basis voor de semigestructureerde vragenlijst (Bijlage I).

Concept	Topics
Verdeling van taken en bevoegdheden	<ul style="list-style-type: none"> • Eigen positie en ontwikkeling in het netwerk • Ontstaan en ontwikkeling van het netwerk en van de verdeling van taken en bevoegdheden • Instabiliteit en conflictgevoeligheid van die ontwikkeling
Gedeelde praktijken	<ul style="list-style-type: none"> • Soorten praktijken (bureaucratisch, managerieel en netwerk) • Gedeeldheid van praktijken • Soorten strategieën in omgang met verschillen tussen praktijken (ondernemend, mediërend, hiërarchisch en formele regels)
Netwerkgrenzen	<ul style="list-style-type: none"> • Soorten grenswerk (vestigen van grenzen, managen van grensoverschrijdende connecties en grensdoorbrekende handelingen) • Omgang met dilemma's stabiliteit versus flexibiliteit en inclusie versus efficiency • Veranderlijkheid van de omgeving
Leiderschap	<ul style="list-style-type: none"> • Wijze waarop netwerk wordt aangestuurd • Invloed wijze van aansturing op instabiliteit en conflictgevoeligheid

Tabel 1. Overzicht onderverdeling concepten in topics

3.3 Dataverzameling

In totaal zijn 14 respondenten geïnterviewd die lid zijn van of betrokken zijn bij de THS. In navolging van de privacyrichtlijnen zijn de respondenten geanonimiseerd. De respondenten zijn voorafgaand aan het interview geïnformeerd over het doel van het onderzoek en over hoe met de data zal worden omgegaan en vooraf een informatie- en toestemmingsformulier ondertekend. Via contactpersonen zijn documenten verzameld. In onderstaande tabel zijn de respondenten weergegeven per categorie. De eerste drie rijen zijn stuurgroepleden. De laatste rij betreft betrokkenen bij de stuurgroep. De respondenten zijn genummerd op chronologische volgorde, waarbij R1 staat voor respondent 1 en de eerste geïnterviewde en R14 de laatste geïnterviewde betreft. Op die manier zal ook worden verwezen in de tekst naar informatie die respondenten hebben gegeven.

Partij	Respondenten
Overheidspartners (provincie, gemeenten)	R4,11,12
Onderwijspartners	R6,7
Bedrijfspartners (IKG, WGD)	R5,9
Extern betrokkenen (voornamelijk gemeentelijke ambtenaren)	R1,2,3,8,10,13,14

Tabel 2. Globaal geanonimiseerd overzicht van respondenten

3.4 Analysemethode

De transcripten die voortkomen uit de audiobestanden worden geanalyseerd met het softwareprogramma ATLAS.ti. Op basis van de operationalisering zullen de transcripten worden gecodeerd. Het proces van coderen kent drie fases, namelijk open, axiaal en selectief coderen (Boeije, 2014). De

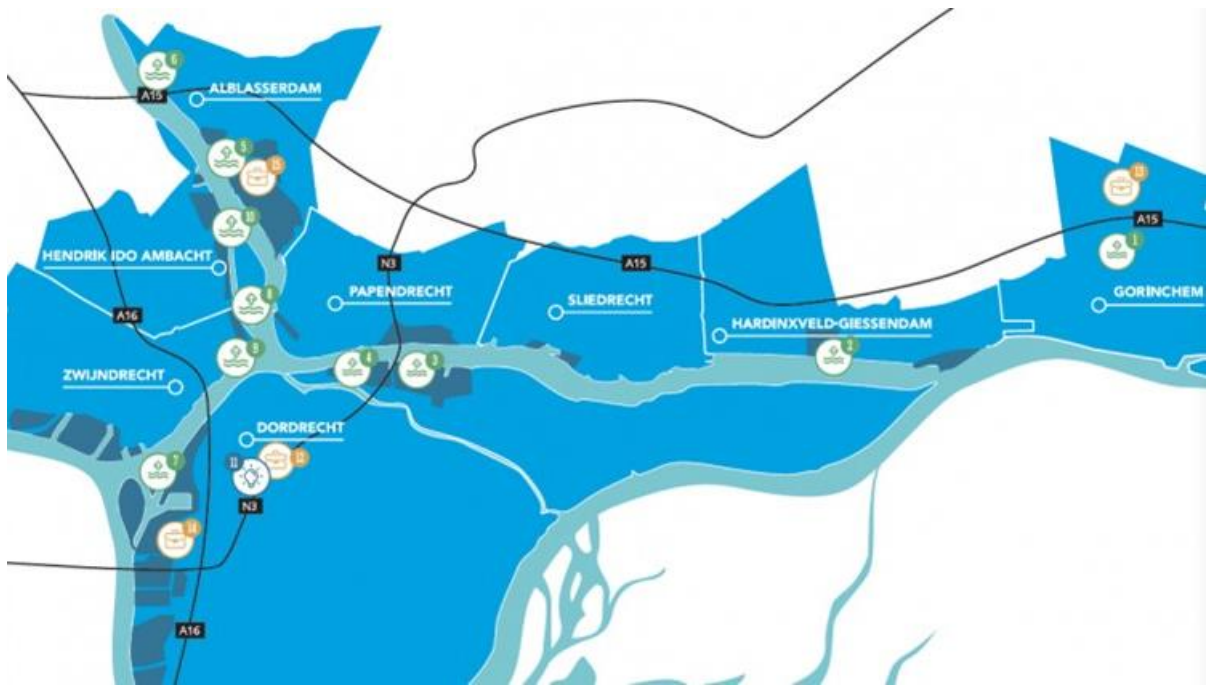
operationalisering bevat a priori codes, maar door het open coderen, wordt ook ruimte gelaten voor nieuwe codes die zijn gebaseerd op de verzamelde data. Tijdens het coderen zijn memo's gemaakt om het analyseproces te structureren.

3.5 Casusbeschrijving

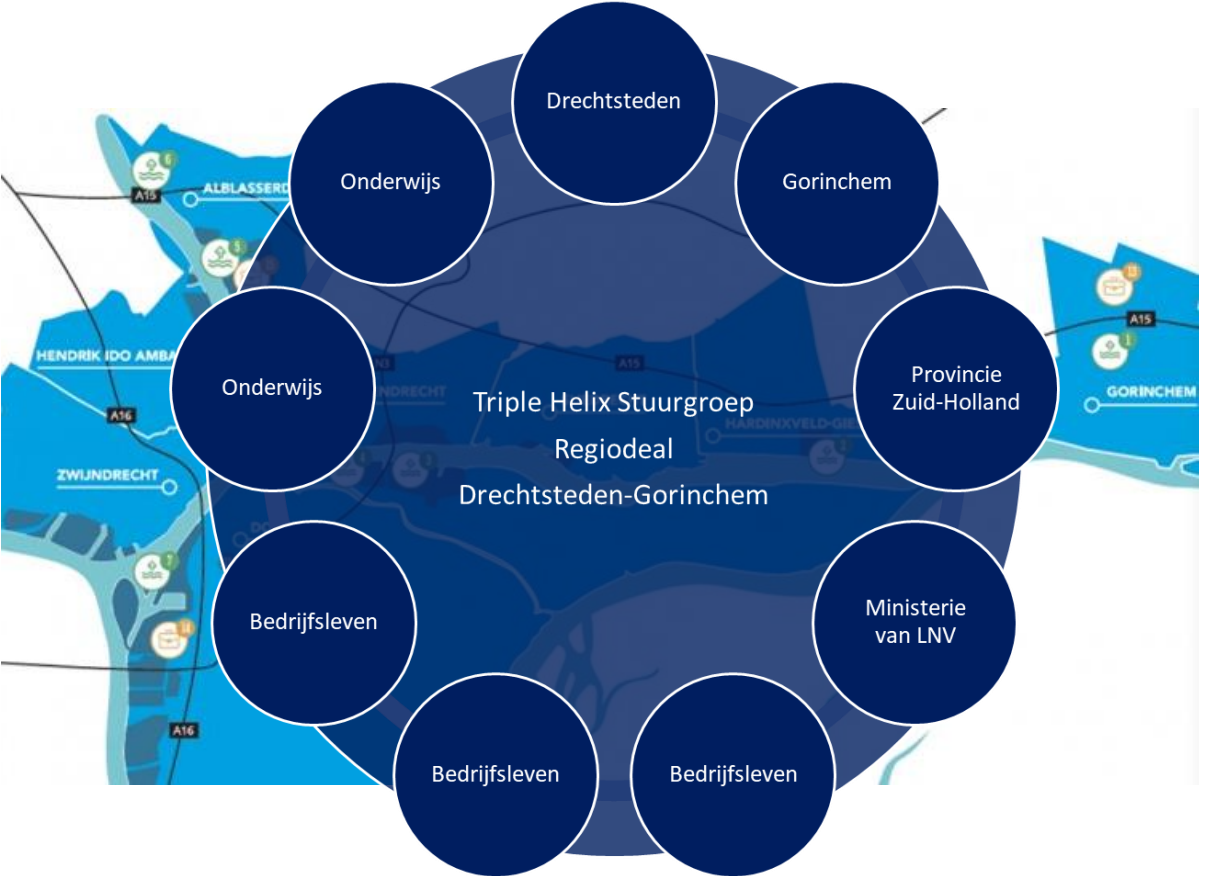
Om onderzoek te doen naar verklarende factoren voor de instabiliteit en conflictgevoeligheid van een publiek-privaat beleidsnetwerk is de THS van de Regio Deal Drechtsteden-Gorinchem als case geselecteerd.

Het kabinet Rutte III heeft de Regio Deals geïnitieerd met als doel de brede welvaart in de regio's te verbeteren. Regio's konden plannen indienen bij ministeries. De gemeente Gorinchem en de Drechtsteden hebben hun krachten gebundeld en een gezamenlijk plan opgesteld om kans te maken op toekenning van middelen vanuit het Rijk en middelen zijn toegekend. Het gebied waarop de Regio Deal betrekking heeft, is afgebeeld in Figuur 1. De stuurgroep bestaat uit verschillende vertegenwoordigers, zoals afgebeeld in Figuur 2, namelijk een vertegenwoordiger vanuit de provincie Zuid-Holland, de Drechtsteden, gemeente Gorinchem, twee vertegenwoordigers vanuit de onderwijsinstellingen, drie vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven en een vertegenwoordiger van het Rijk. De THS is verantwoordelijk voor besluitvorming over het toekennen van financiële middelen aan projecten, het sturen op en monitoren van de voortgang van projecten, het voorbereiden van de jaarlijkse voortgangsrapportage, het informeren van en verantwoording afleggen aan de colleges, raden en staten, alsook het periodiek informeren van de betrokken onderwijsinstellingen en bedrijven. Dit is vastgelegd in een bestuurlijke overeenkomst.

Tevens wordt elk jaar verantwoording afgelegd in het Rijk-regio-overleg. De Regio Deal is gesloten met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Economische Zaken en Klimaat (EZK), Infrastructuur en Waterstaat (I en W), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Deze ministeries vormen het Rijk. Het Rijk-Regio-overleg zorgt voor de coördinatie van de inzet van Rijk en Regio in het kader van de uitvoering van de Regio Deal, de uitwisseling van informatie en bespreken van de voortgang. Daarnaast formuleert en bewaakt het Rijk-Regio-overleg de kaders waarbinnen de uitvoering van de Regio Deal plaatsvindt. De THS wordt ondersteund door een projectgroep en programmamanager. Pijlercoördinatoren zijn aangesteld om resultaten te bewaken. De regiokassier is gemeente Dordrecht en managet de geldstromen behorende tot de Regio Deal. Daarnaast hebben gemeenten een expliciete rol bij uitvoering van de Regio Deal, zoals cofinanciering van projecten en het aanleveren van informatie.



Figuur 1. Regio Drechtsteden-Gorinchem



Figuur 2. Samenstelling THS

4. Instabiliteit en conflictgevoeligheid van de Triple Helix Stuurgroep

In deze paragraaf zullen de bevindingen uit de interviews worden beschreven ten behoeve van de beantwoording van de probleemstelling.

4.1 Verdeling van taken en bevoegdheden binnen het netwerk

Het opzetten van een stuurgroep was een vereiste om de Regio Deal vorm te kunnen geven en de Regio Deal te kunnen coördineren. Het netwerk is dus van bovenaf opgelegd. Tevens is sprake van machtsasymmetrie waarbij het Rijk en gemeentelijke partners de dominante spelers zijn in het geheel. In lijn met Ansell en Gash (2008) blijken deze startcondities bepalend voor de dynamiek in het netwerk en de instabiliteit en conflictgevoeligheid. Ongeacht de machtsasymmetrie zijn partijen van elkaar afhankelijk, omdat samenwerking vereist is om geld te ontvangen vanuit het Rijk en projecten anders niet kunnen slagen en middelen worden teruggevorderd.

“Er zijn interdependenties en dat maakt dat je niet zomaar met het mes tussen de tanden aan tafel zit, want je hebt elkaar niet alleen vandaag, maar ook morgen nodig. Partijen kunnen elkaar niet passeren, want om doelen te realiseren, hebben de overheid, het bedrijfsleven en het onderwijs elkaar nodig, ook op de langere termijn.” (R4)

In het begin moesten de partijen elkaar leren kennen en moest het vertrouwen groeien (R4,5). Open met elkaar spreken over elkaars belangen wordt als belangrijk genoemd. Vertrouwen draagt bij aan de stabiliteit en conflictongevoeligheid van het netwerk (R4-6,12). Door elkaar te leren kennen, zien partijen dat men elkaar nodig heeft.

De THS heeft een ontwikkeling doorgemaakt en kent verschillende fases sinds het ontstaan. De eerste fase had de THS nog geen formele status of bevoegdheid. Een ambtelijke werkgroep hield zich bezig met het opstellen van het voorstel richting de ministeries om in aanmerking te komen voor de toekenning van een geldbedrag (R1,2,4,8,13). De THS functioneerde tijdens het opstellen van het voorstel als klankbordgroep en kon reageren op de conceptteksten.

Na de honorering van het voorstel veranderde de rol van de THS. De THS moest als gremium geformaliseerd worden door een veranderende functie, namelijk advisering ten aanzien van de verdeling en toebedeling van de verkregen financiële middelen over geselecteerde projecten en het coördineren van de Regio Deal in zijn totaliteit (R1-4,8,13).

De samenstelling en taken van het netwerk zijn met de formalisatie vastgelegd in een bestuurlijke overeenkomst. Tevens is vastgelegd hoe vergaderingen vormkrijgen, hoe agendering en verslaglegging plaatsvinden en wanneer besluiten genomen worden (R1,2,4,8). Een taak van alle stuurgroep-leden is het vertegenwoordigen van de achterban en het inbrengen van eigen kennis en expertise (R1,2,5-7). De stuurgroep legt periodiek verantwoording af over de middelenverdeling en uitvoering van projecten in het Rijk-Regio-overleg. In dat overleg nemen alleen overheidspartners deel en hun instemming met voorstellen is vereist (R6,10).

De THS heeft nagedacht over de randvoorwaarden met betrekking tot de uitwerking van de Regio Deal (R2,3,8,12). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de cofinanciering en hebben daarom relatief veel invloed. Gemeenten hebben onderling afspraken gemaakt over de verdeling van middelen en projecten over de regio. Vanuit een gemeente klinkt dat veel besluiten buiten de stuurgroep

worden genomen, omdat eerst bestuurders zaken afstemmen. Binnen de THS vindt vooral instemming plaats met voorbereide plannen, maar geen amendering. In vooroverleggen met bestuurders worden conflictpunten besproken om conflictgevoeligheid te reduceren (R1,10,13).

De stuurgroepleden hebben een gelijkwaardige rol, maar overheidspartijen hebben een trekkersrol ingenomen (R4-6). Het Rijk is initiator en financier van de verschillende projecten. Binnen de stuurgroep heeft iedere partij evenveel stemrecht en formele sturing ontbreekt (R2,8,9). De voorzitter van de stuurgroep is een gemeentelijke vertegenwoordiger en heeft een sleutelrol, want die bepaalt de agenda en moet daarom het vertrouwen hebben van de andere partijen. Verschillende respondenten noemen dat het bedrijfsleven een bescheiden rol inneemt en de overheid leidend is en zien dat het bedrijfsleven soms wat ondervertegenwoordigd lijkt (R6,9,10,14).

“Als vertegenwoordiger van het onderwijs ben ik vrij proactief en stel soms vragen om scherpte aan te brengen, zoals de vraag waarom we eigenlijk bestaan en wat onze rol is. Ambtenaren reageren dan wat sussend. In het gesprek zijn een paar mensen dominant, namelijk degenen uit de lokale politiek. De bedrijven zijn beperkt aangehaakt op het niveau van de THS en zeker niet dominant.” (R6)

De stuurgroep is sinds de formalisatie stabiel als het gaat over de samenstelling en taken en bevoegdheden. Echter, in de vertegenwoordiging van het bedrijfsleven hebben wisselingen plaatsgevonden (R1,6,7,11,13,14). Wisselingen dragen niet bij aan een duidelijke rol in de stuurgroep, omdat het tijd kost om een plek in te nemen en vertrouwen te krijgen in elkaar (Ansell & Gash, 2008). Daarnaast wordt genoemd dat wisselingen stabiliteit kunnen schaden.

“Er zijn wel wisselingen geweest in de directies van het grote bedrijfsleven. Je hebt echter een vaste club mensen nodig die de kar trekken, want zij vormen het geheugen en commitment aan waar je mee bezig bent.” (R11)

Conflictgevoeligheid lag in de verdeling van middelen en selectie van projecten. Het Rijk heeft een referentiepunt meegegeven aan alle regio's die meedoen met de Regio Deals, namelijk dat plannen moeten bijdragen aan de brede welvaart in de regio. Om dat concept meetbaarder te maken is een afwegingskader opgesteld. Een ambtelijke werkgroep heeft een kader vormgegeven waarin Rijks-criteria aan bod komen en de THS heeft opmerkingen geplaatst en het kader vastgesteld om projecten op een meer eenduidige wijze worden gewogen en vergeleken. Tezamen met een goede ambtelijke voorbereiding vermindert daarmee de conflictgevoeligheid (R1,4,7,9,10). Een gemeentelijke actor noemt dat het nemen van beslissingen echter vooral een politieke aangelegenheid is met als doel het evenwicht in de regio te bewaren.

Goede communicatie kan bijdragen aan minder instabiliteit en conflictgevoeligheid (R3,4). Tevens is verwachtingsmanagement van belang voor de stabiliteit en conflictongevoeligheid, alsook proceskwaliteit met transparantie als belangrijke norm. Het is een belangrijke taak van de THS om hun achterban goed mee te nemen in het proces (R8, 10).

“Als vertegenwoordiging is het ontzettend belangrijk om transparant te zijn en mensen consequent mee te nemen in de voortgang en welke keuzes er te maken zijn.” (R3)

In de huidige fase van de Regio Deal, namelijk de uitvoering van projecten, is het soms zoeken naar de positie en taken en bevoegdheden van de stuurgroep (R5,6,10,12,13,14). Dit wordt genoemd door zowel bedrijfspartners als onderwijs- en overheidspartners. Een oorzaak is dat de stuurgroep soms op een abstract niveau acteert en daardoor voeling mist met de uitvoering van projecten, terwijl daar de inhoudelijke lading ligt. Met name onderwijs- en bedrijfspartners hebben behoefte om inhoudelijk mee te denken. Uit verslagen van stuurgroepbijeenkomsten blijkt dat de behoefte ook is uitgesproken. Gemeenten lijken echter moeite te hebben met het uit handen geven van controle en middelen (R6,11,12,13,14).

Stuurgroepleden zijn veelal directeuren en bestuurders die gewend zijn om te sturen. Dit resulteert in een spanningsveld, omdat de gemeente Dordrecht met name gericht is op het proces, maar de behoefte van diverse stuurgroepleden gaat verder. De verwachting wordt uitgesproken dat als de stuurgroep meer zou kunnen sturen op inhoud meer partijen verantwoordelijkheid zouden voelen en nemen voor het behalen van resultaten. In deze fase lijkt de stuurgroep vooral een informatieplatform van overheden waar informatie wordt gedeeld.

4.1.1 Tussentijdse conclusie

Het netwerk is van bovenaf opgelegd. Formeel heeft eenieder evenveel stemrecht in de stuurgroep, maar in de praktijk is sprake van machtsasymmetrie en zijn het Rijk en gemeentelijke partners de dominante spelers. Tevens blijkt dat het netwerk zich heeft ontwikkeld in de samenstelling alsook op het gebied van taken en bevoegdheden.

De verdeling van taken en bevoegdheden van de THS kan worden gezien als stabiel en conflict-ongevoelig. De ontwikkeling heeft zonder veel discussie plaatsgevonden, omdat de ontwikkeling nodig was om de Regio Deal te laten slagen. Tevens is veel vastgelegd in een bestuurlijke overeenkomst. Enige instabiliteit is waar te nemen in de samenstelling van het netwerk gezien de wisselingen in de vertegenwoordiging van het bedrijfsleven. Conflictgevoeligheid ligt in het feit dat de behoefte van partijen verschilt met betrekking tot de taken en bevoegdheden van de THS. Met name onderwijs- en bedrijfsvertegenwoordigers zouden meer willen sturen op inhoud, terwijl gemeentelijke vertegenwoordigers vooral gericht zijn op het proces.

4.2 Gedeelde praktijken binnen het netwerk

4.2.1 Verschillende praktijken

Het functioneren en acteren van de betrokken bedrijfs-, onderwijs- en overheidspartners verschilt (R1,2,4,7,12,14). Logica, praktijken en de wijze waarop de governance binnen deze partijen is vormgegeven zijn bepalend voor deze verschillen.

In termen van praktijken is te zien dat het bedrijfsleven handelt vanuit manageriële praktijken met effectiviteit en efficiëntie als leidende principes (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018). De vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven zijn gewend snel stappen te zetten middels een directie die daadkrachtig kan optreden. Daarnaast is het bedrijfsleven gericht op return on investment waarbij gewenst is dat projecten worden gerealiseerd die economische meerwaarde hebben en rendabel zijn (R4,5,9,10).

De betrokken onderwijsinstellingen zijn doelgericht en gericht op de korte termijn, terwijl de overheidspartners gericht zijn op de langere termijn. Daarnaast redeneren onderwijspartners sterk

vanuit bedrijfsvoering en niet zozeer vanuit ruimtelijke en financiële effecten, zoals de overheidspartners (R2,5,8). Een gedeelde praktijk tussen onderwijs- en overheidspartners is dat keuzes goed doordacht en afgewogen moeten worden.

“Ook het onderwijs is vrij bureaucratisch. Er moet eerst een halve meter ijs liggen, voordat ze de sloot over durven steken. Het bedrijfsleven functioneert gewoon anders.” (R5)

Vanuit het bedrijfsleven worden meer risico's genomen als de economische meerwaarde kan worden aangetoond (R5,6,9,10). Uitgebreide onderhandelingen in het bedrijfsleven zijn niet altijd gewend. Bedrijven hoeven minder democratisch te werk te gaan en kunnen besluiten nemen zonder rekening te houden met een college van burgemeester en wethouders en een gemeenteraad.

Overheidspartners handelen meer vanuit bureaucratische logica en aanverwante praktijken (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018). Democratische verantwoording heeft daarbij een belangrijke plaats, omdat gemeentelijke vertegenwoordigers niet kunnen acteren zonder draagvlak van gemeenteraden. De gemeentelijke vertegenwoordigers in de stuurgroep investeren tijd om colleges en raden mee te nemen in het proces om draagvlak en legitimiteit te verkrijgen en te behouden. Dit is ook wel te duiden als een verantwoordings- en legitimeringspraktijk. Het type achterban blijkt bepalend voor het handelen van de verschillende actoren in het netwerk (R1,4,5,12,14).

Daarnaast hebben vertegenwoordigers van overheidspartijen veel oog voor het proces, zoals het volgen van procedures en hanteren soms een control-achtige benadering. Dat blijkt ook uit verslagen van stuurgroepvergaderingen. De overheid stuurt op het tijdig behalen van doelen en deadlines. Beoordelingscriteria zijn vastgesteld en periodiek moet verantwoording worden afgelegd over de besteding van middelen en de voortgang van projecten (R4,5,6,7,11). Het handelen vanuit bureaucratische logica en praktijken is mede verklaarbaar, omdat de gemeentelijke actoren verantwoordelijk zijn voor de cofinanciering van de Regio Deal. Over besteding van publieke middelen moet verantwoording worden afgelegd. Vanuit het bedrijfsleven wordt verbaasd gekeken naar dit omvangrijke en tijdsintensieve proces (R3,5,6,10,14).

“De grote hoeveelheid papierwerk die op ons afkomt als we een stuurgroepvergadering hebben, vind ik fascinerend. Zo ingewikkeld kun je het dus maken om te verantwoorden aan het Rijk dat je het geld goed gaat besteden en aan criteria voldoet.” (R5)

Bedrijfspartners zien dat veel geld en tijd wordt geïnvesteerd in overleggen, maar dat resultaten beperkt zijn.

“Er wordt veel tijd en geld geïnvesteerd in overleggen, informeren en verantwoording afleggen, waardoor resultaten achterblijven.” (R9)

Daarnaast klinkt kritiek op het feit dat overheidspartners risicoavers zijn en geprobeerd wordt discussies te vermijden. Met deze kritiek wordt weinig gedaan, waaruit de dominantie van de overheidspartners blijkt (R6,9,10,14). Vanuit het bedrijfsleven is de wens om projecten van de grond te krijgen, maar verplichtingen, zoals het omvangrijke verantwoordingsproces, kunnen realisatie hinderen. Daarnaast vinden bedrijfspartners het referentiekader over brede welvaart abstract en leeft de wens om meer concrete gesprekken te voeren (R5,6,10,12).

Netwerklogica is niet terug te zien in de verschillende gesprekken, waarbij actoren vooral vanuit ideële motieven handelen en op flexibele wijze te werk gaat (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018). Een voor de hand liggende reden is dat maatschappelijke actoren ontbreken in de THS.

Naast verschillende praktijken zijn ook gedeelde praktijken zichtbaar. Dat heeft niet te maken met de verschillende institutionele logica van de stuurgroepleden, maar de gemeenschappelijke noemer in functie, namelijk directeuren en bestuurders (R10,13). Zij zijn gewend keuzes te maken, te sturen en te spreken op hoofdlijnen.

4.2.2 Strategieën in de omgang met praktijken

Met name vertegenwoordigers van gemeenten hanteren verschillende strategieën in de omgang met verschillende praktijken.

Ten eerste blijkt dat overheidsvertegenwoordigers een ondernemende strategie hanteren, waarbij issues worden geframed (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018), namelijk financiële middelen binnenhalen om projecten te realiseren ten gunste van de gehele regio. Op die manier wordt om verschillen heen gewerkt en een gedeelde grond gecreëerd. Het gedeelde doel en belang leidt ertoe dat ondanks verschillende logica en praktijken de verschillende vertegenwoordigende partners constructief deelnemen en dat leidt tot minder instabiliteit en conflictgevoeligheid (R1,4,5,13).

Daarnaast hanteren gemeentelijke vertegenwoordigers een mediërende strategie om verschillen te overbruggen (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018; R1,4,13). Met verschillende actoren wordt gesproken om een gedeelde grond voor oplossingen te creëren en perspectieven te veranderen. Vanuit verschillende gemeenten is gelobbyd bij stuurgroepleden om geld vrij te maken voor bepaalde projecten. Overheidspartners hebben ingezet op het bijhouden van stuurgroepleden door gesprekken te voeren met zowel gemeenten als stuurgroepleden. Tevens wordt genoemd dat de gemeentelijke vertegenwoordigers gezien worden als trouble shooters. Als conflicten of meningsverschillen dreigen te ontstaan, zetten zij in op het maken en herstellen van verbinding. Gevoelige zaken of verschillen van inzicht worden van tevoren besproken om elkaar niet te verrassen (R1-3,5-7,10). Daarnaast is op voorhand een grofmazige verdeling gemaakt van welke middelen waar in de regio een plek krijgen om bepaalde projecten te realiseren, bijvoorbeeld over de verdeling tussen de Drechtsteden en Gorinchem en tussen verschillende gemeenten en projecten. Veel gesprekken zijn gevoerd om tot overeenstemming te komen met de gemeentelijke vertegenwoordigers als voortouw nemende actoren.

Ten derde hanteren overheidspartners soms een hiërarchische strategie om verschillen met bedrijfspartners te overbruggen en te verkleinen (R6,9,10,14). Overheidsvertegenwoordigers laten vanuit de dominante positie eigen logica en praktijken soms leidend zijn (Zietsma & Lawrence, 2010).

“Een vertegenwoordiger vanuit het bedrijfsleven heeft soms commentaar op bijvoorbeeld het omvangrijke verantwoordingsproces. Overheidsvertegenwoordigers wuiven zulke feedback dan weg. Daar zie je de dominantie van de overheidskolom.” (R10)

Ten slotte blijkt ook dat de formalisering van regels een strategie zijn om verschillen in praktijken te overbruggen. Regels kunnen worden opgesteld om gedrag en interactie te reguleren om verschillen te overbruggen en conflicten te voorkomen of te beheersen en dat is ook te zien in het bieden van het verplichte referentiekader (Klijn & Koppenjan, 2016). Het Rijk heeft als referentiepunt en afwegingskader gesteld dat projecten bij moeten dragen aan de brede welvaart in de regio, zodat

partijen gedwongen worden voorbij hun logica en praktijken te gaan en het bijdragen aan brede welvaart als uitgangspunt te nemen.

“We hebben een a, b en c lijst met projecten. Daar zitten conflicten in, bijvoorbeeld de verdeling tussen Gorinchem en Drechtsteden. Een objectief afwegingskader helpt dan om te toetsen welke keuzes bijdragen aan brede welvaart in de regio.” (R12)

4.2.3 Tussentijdse conclusie

De gedeeldheid van praktijken blijkt beperkt. Met name de praktijken tussen overheidsvertegenwoordigers en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven verschillen. Overheidsvertegenwoordigers handelen vanuit bureaucratische logica en praktijken en hebben veel aandacht voor het volgen van procedures en het verantwoordingsproces. Bedrijfspartners handelen vooral vanuit manageriële logica en praktijken om op een daadkrachtige wijze projecten met economische meerwaarde te realiseren. Deze verschillen leiden soms tot onbegrip en conflictgevoeligheid. De verschillende praktijken leiden echter beperkt tot instabiliteit en conflictgevoeligheid, omdat overheidsvertegenwoordigers diverse strategieën hanteren in de omgang met verschillen, zoals een mediërende, ondernemende en hiërarchische strategie alsook formele regels.

4.3 Netwerkgrenzen

4.3.1 Openheid en geslotenheid van het netwerk

Het netwerk wordt over het algemeen aangeduid als relatief open, gezien de verbindingen tussen stuurgroepleden en de omgeving. Elke partij participeert in meerdere netwerken en kan zich laten voeden door de eigen achterban (R4,7,11).

Het netwerk kent verschillende fases van openheid en geslotenheid, wat ook kenmerkend is voor veel netwerken (Tushman en Romanelli, 1985). Toen het netwerk opereerde als klankbordgroep voor conceptteksten richting het Rijk had het open netwerkgrenzen (R1,3). De vertegenwoordigende partijen in de THS hebben de teksten voorgelegd aan de achterban om zo het voorstel meer inhoudelijke lading te kunnen geven.

“In het begin was het een open netwerk, maar daarna meer gesloten, omdat het toen ging over de verdeling van geld over verschillende projecten. Nu we richting uitvoering gaan, is het weer opener geworden.” (R1)

Na de honorering van het voorstel is het netwerk geformaliseerd en zijn de grenzen tijdelijk meer gesloten geweest (R1,8,13). Na prioritering van projecten en verdeling van middelen zijn grenzen weer opener geworden. Buiten formele ontmoetingen van de stuurgroep om is er geregeld contact en zijn grenzen van de stuurgroep minder helder. Informele ontmoetingen zijn van groot belang, omdat zo vertrouwen kan groeien wat bijdraagt aan stabiliteit (R2,8,13). De meeste samenwerking en het meeste contact tussen de Triple Helix partijen vindt plaats in projecten (R2,3,6,7,14). De samenwerking binnen projecten wijst op de openheid, maar ook ambiguïteit van grenzen wat een kenmerk is van netwerken (Zietsma & Lawrence, 2010). Het netwerk is richting andere regio's gesloten, omdat het draait om de inzet van Rijksmiddelen ter bevordering van de brede welvaart in de eigen regio.

4.3.2 Stabiliteit versus flexibiliteit

Met betrekking tot het dilemma van flexibiliteit versus stabiliteit wordt opgemerkt dat deze balans varieert, maar de nadruk ligt bij stabiliteit sinds de formalisatie van de stuurgroep. Stabiliteit en continuïteit hebben de overhand ten opzichte van de wens om in te spelen op veranderende omstandigheden (Provan & Kenis, 2008). Stabiliteit is terug te zien in een afgesproken middelenverdeling, een afwegingskader en een bestuurlijke overeenkomst (R3,6,8,9). Eén van de betrokken ministeries wilde nog een aanpassing doen in de verdeling van middelen, maar dat is tegengehouden ten behoeve van stabiliteit. Tevens hebben afzonderlijke gemeenteraden gelobbyd om lokale belangen een plaats te geven in het besluitvormingsproces. De gemeentelijke stuurgroepleden hebben toen de netwerkgrenzen meer gesloten om stabiliteit te bewaken. In termen van netwerkgrenzen is dat het vestigen en bestendigen van grenzen (Zietsma & Lawrence, 2010). Stabiliteit komt voort uit de bureaucratische logica en praktijken waaruit overheidsvertegenwoordigers acteren (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018). Flexibiliteit wordt beperkt door het vrij strakke verantwoordingsproces (R7,9,10).

De stabiliteit en geslotenheid van het netwerk komt echter onder druk te staan door externe invloeden (Provan & Milward, 1995). De coronacrisis heeft voor instabiliteit gezorgd (R3,6,10,12,14). De Regio Deal is opgesteld in tijden van hoogconjunctuur, maar door de huidige crisis is de aandacht van sommige partijen verschoven en dat kan schadelijk zijn voor samenwerkingscoalities, zoals blijkt uit wisselingen van bedrijfspartners in de THS.

“Door de coronacrisis staan coalities onder druk. We vreesden dat bedrijven geen tijd meer zouden hebben om na te denken over bijvoorbeeld onderwijs en innovatieprojecten. De conjunctuur zorgt voor veel veranderlijkheid.” (R3)

Flexibiliteit is dan geboden om in te kunnen spelen op veranderingen door bijvoorbeeld andere bedrijven te betrekken, maar dit gebeurt beperkt. Op lange termijn kan de geslotenheid van het netwerk leiden tot bijvoorbeeld een functionele en cognitieve lock-in waarbij doelen niet behaald worden met de netwerkleiden en innovaties worden belemmerd (Grabher, 1993; Whitford, 2011). Tevens kan geslotenheid leiden tot opbouw van druk vanuit de omgeving, waardoor het evenwicht verstoord kan worden met disruptieve veranderingen als gevolg (True, Jones & Baumgartner, 2019).

4.3.3 Inclusie versus efficiency

Het netwerk is vrij gesloten en de nadruk ligt op efficiency. Op voorhand is bepaald welke coalitie de stuurgroep zou gaan vormen (R1,10,11,12). Partijen kunnen niet zomaar toetreden wat duidt op beperkte inclusie (Provan & Kenis, 2008). Daarnaast is veel inclusie onwenselijk, want een veelheid aan partijen belemmert daadkracht (R3,10,12,13). Het is echter een dilemma, omdat gemeentelijke vertegenwoordigers draagvlak moeten hebben van de acht colleges en gemeenteraden uit de regio. Gemeenten verzorgen immers de cofinanciering vanuit publieke middelen.

“Het is bijzonder dat je de beslissingsbevoegdheid legt bij een niet-democratische stuurgroep, omdat het gaat over publieke middelen en feitelijk komt er geen gemeenteraad aan te pas. Daardoor komen velen op je af, want je moet keuzes gaan verantwoorden.” (R12)

Communicatie wordt genoemd als cruciaal om partijen te betrekken bij de totstandkoming en de uitvoering van de Regio Deal. Als partijen zich onvoldoende gehoord voelen, is dat slecht voor het

commitment en draagvlak. Stuurgroepleden besteden aandacht aan een lichte vorm van inclusie doordat zij hun achterban betrekken bij het proces (R4,10,13). Gemeentelijke vertegenwoordigers betrekken andere gemeenten middels separate overleggen (R1,4,12). Tevens is zichtbaar dat tijdens de uitvoering meer Triple Helix partijen worden betrokken wat ook wenselijk is voor het draagvlak.

De vertegenwoordigers van het bedrijfsleven leggen meer de nadruk op efficiency, maar ook de gemeentelijke overheidspartners vinden dit van belang, omdat deadlines vanuit het Rijk van groot belang zijn voor het slagen van de Regio Deal. Genoemd wordt dat vanuit bestuurlijke logica de nadruk ligt op efficiency, maar daardoor vindt soms niet het inhoudelijke en open gesprek plaats en hebben met name bedrijfspartners soms het gevoel dat kaarten tegen de borst worden gehouden (R5,9,10,14). Tevens wordt corona genoemd als oorzaak van de nadruk op efficiency, omdat men anders meer fysieke ontmoetingen had rondom projecten.

In termen van grenswerk is te zien dat veel partijen, met name de gemeentelijke overheidspartners, grensoverschrijdende connecties managen om hun achterban te vertegenwoordigen (Zietsma & Lawrence, 2010). Grensdoorbrekende handelingen worden niet verricht of tegengehouden, want dat gaat ten koste van de efficiency.

4.3.4 Tussentijdse conclusie

Het blijkt dat het netwerk varieert in termen van openheid en geslotenheid. Over het algemeen kan de THS worden aangemerkt als gesloten en stabiel. Ruimte voor flexibiliteit wordt ingeperkt, doordat zaken zijn vastgelegd door het Rijk, in een bestuurlijke overeenkomst en een afwegingskader. Daarnaast is het netwerk meer efficiënt dan inclusief. Partijen kunnen niet zomaar toetreden tot het netwerk en veel aandacht is besteed aan het proces en het behalen van deadlines. Stabiliteit en geslotenheid blijkt tevens uit het feit dat met name gemeentelijke vertegenwoordigers gericht zijn op het vestigen en bestendigen van grenzen. Externe invloeden, met name de coronacrisis, hebben wel voor enige instabiliteit gezorgd. Zo zijn enkele bedrijfsvertegenwoordigers getroffen door de pandemie, waardoor prioriteiten verschoven en wisselingen plaatsvonden in de stuurgroep. Geslotenheid kan bijdragen aan vertrouwen, maar op de lange termijn kunnen netwerken negatieve gevolgen ondervinden van gesloten netwerk grenzen, zoals lock-ins en disruptieve veranderingen (True, Jones & Baumgartner, 2019; Whitford, 2011).

4.4 Leiderschap in het netwerk

Het netwerk wordt aangemerkt als een zelfsturend netwerk waarin partijen acteren op basis van gelijkwaardigheid, maar tevens wordt genoemd dat partijen niet gelijk zijn. Overheidspartijen vervullen een centrale rol (R2,5,6,8,9). Een gemeentelijke vertegenwoordiger is voorzitter en verzorgt de agendering. Deze activiteiten worden door Huxham en Vangen (2000) benoemd als leiderschapsactiviteiten. Een duidelijke agenda is van belang om de energie vast te houden en de toegevoegde waarde van bijeenkomsten te laten blijken (R3,5,13). De gemeenten in de regio verzorgen de cofinanciering. Gemeente Dordrecht is regiokassier en zorgt dat geld bij projecten komt. De voorzitter heeft een overleg georganiseerd met wethouders uit de regio ten behoeve van het draagvlak. Met name binnen overheidspartijen was sprake van verschillende verwachtingspatronen.

“De regiodeal wordt in acht gemeenten uitgevoerd, dus acht gemeenten betalen mee, maar ze zitten niet allemaal in de stuurgroep. Vertegenwoordigers hebben veel te doen om

draagvlak te houden van de gemeenten. In het voortraject heeft het wel even geknetterd, maar als je het ordentelijk doet dan hoeft dat geen problemen op te leveren.” (R13)

Dit sluit aan bij de literatuur die stelt dat centraliteit van leiderschap in een dynamische omgeving zorgt voor minder instabiliteit en conflictgevoeligheid (Van Meerkerk, Edelenbos & Klijn, 2015; Provan & Kenis, 2008). Tevens heeft het Rijk een belangrijke rol. Een vertegenwoordiger vanuit het ministerie van LNV vormt de verbindende schakel tussen de THS en het Rijk-Regio-overleg. Het Rijk-Regio-overleg neemt besluiten over voorstellen (R4,8,12). Vanuit het Rijk is tevens een gemeenschappelijk kader meegegeven dat verbindend werkt.

“Van een afstand zou je denken dat sprake is van veel conflictgevoeligheid. Maar we komen er goed uit met elkaar. Dat komt ook door het opgelegde kader van brede welvaart. Het geeft mensen de gelegenheid en een stok achter de deur om in gesprek te gaan over een gemeenschappelijk doel en referentiepunt.” (R10)

Het slagen van de Regio Deal vraagt om leiderschap. Verschillende overheidspartners sturen op proces, zoals het behalen van deadlines. Als onenigheid of verschillen worden gesignaleerd treden gemeentelijke actoren naar voren om te zorgen dat verschillen van inzicht worden overbrugd (R4,6,12). Vanuit de literatuur is dit te duiden als politiek leiderschap (Vangen & Huxham, 2003). Politieke invloed wordt gebruikt om conflicten te verminderen en een bepaald doel te bereiken, namelijk het doorlopen van een ordentelijk proces en het voldoen aan criteria. Stabiliteit kan veranderen in conflict als de legitimiteit van gedeelde praktijken wordt betwist, de grenzen die deze praktijken beschermen worden verstoord en als buitenstaanders gevestigde praktijken en grenzen uitdagen (Zietsma & Lawrence, 2010). Leidende actoren kunnen dan stabiliteit realiseren en voorzien in essentiële mediatie (Ansell & Gash, 2008). Zeker in een situatie van conflict en weinig vertrouwen tussen actoren kan leiderschap zorgen voor minder instabiliteit conflictgevoeligheid.

Door sommigen wordt genoemd dat het goed is als het netwerk meer kan sturen zodat partijen meer verantwoordelijkheid nemen, hoewel dat wel zou kunnen leiden tot stevigere gesprekken en meer instabiliteit en conflictgevoeligheid (R6,12). Een vertegenwoordiger van het bedrijfsleven noemt dat duidelijk leiderschap ontbreekt en daardoor realisatiekracht en voortgang achterblijft.

“Men probeert elkaar te vriend te houden, elkaar te informeren en te betrekken, maar een structuur waarin duidelijk is dat iemand de baas is, ontbreekt. Niemand is echt verantwoordelijk en de uitkomst is ongewis. Iedereen doet zijn best, maar echt sturen kun je het niet.” (R9)

Tevens is soms onvrede onder stuurgroepleden over trage besluitvorming en beperkte sturingsmogelijkheid. Vanuit de literatuur is dit te verklaren door het verschil tussen leiderschap in organisaties en netwerken (Huxham & Vangen, 2000). Leiderschap in netwerken kenmerkt zich door ambiguïteit, omdat van hiërarchische verhoudingen weinig tot geen sprake is.

4.4.1 Tussentijdse conclusie

In het netwerk is sprake van centraliteit van sturing. Gemeentelijke vertegenwoordigers, met name de voorzitter van de THS, hebben een leiderschapsrol. Tevens heeft het Rijk een leiderschapsrol, gezien de bevoegdheid van het Rijk-Regio-overleg. De centraliteit van leiderschap draagt bij aan het

verminderen van de instabiliteit en conflictgevoeligheid van het netwerk. Overheidsvertegenwoordigers beogen stabiliteit en conflictongevoeligheid. Het doel is om de Regio Deal te laten slagen en het proces op een ordentelijke wijze te doorlopen. Er blijkt echter behoefte aan meer verdeelde sturingsmogelijkheid. Op dit punt is sprake van enige conflictgevoeligheid en verschil van inzicht. Centrale actoren sturen aan op stabiliteit en daarom leidt deze kritiek niet tot veranderingen in de stuurgroep. Centraliteit van sturing draagt bij aan vermindering van de instabiliteit en conflictgevoeligheid van het netwerk. Leidende actoren voorzien in essentiële mediatie als conflicten dreigen te ontstaan en werken aan een ordentelijk en stabiel proces (Ansell & Gash, 2008).

5. Conclusie, discussie en aanbevelingen

5.1 Conclusie

Op basis van bovenstaande resultaten en analyse zal een antwoord worden gegeven op de driedelige probleemstelling.

Om als regio kans te maken op middelen vanuit het Rijk moest een THS worden vormgegeven en is het ontstaan in zekere zin opgelegd van bovenaf. De verdeling van taken en bevoegdheden van de THS kan worden gezien als stabiel en conflictongevoelig. De ontwikkeling van het netwerk heeft zonder veel discussie plaatsgevonden, omdat de ontwikkeling nodig was om de Regio Deal te laten slagen. Ontwikkeling en enige instabiliteit is waar te nemen in de samenstelling van het netwerk gezien de wisselingen van bedrijfspartners. Conflictgevoeligheid ligt in de verschillende behoeftes met betrekking tot de taken en bevoegdheden van de THS. Met name onderwijs- en bedrijfsvertegenwoordigers willen meer sturen op inhoud, terwijl gemeentelijke vertegenwoordigers vooral gericht zijn op een stabiel en ordentelijk proces.

De gedeeldheid van praktijken is beperkt. Overheidsvertegenwoordigers handelen vanuit bureaucratische logica en praktijken. Bedrijfspartners handelen vooral vanuit manageriële logica en praktijken om op een daadkrachtige wijze projecten met economische meerwaarde te realiseren. Deze verschillen leiden tot conflictgevoeligheid. De invloed van verschillende praktijken op instabiliteit en conflictgevoeligheid is echter beperkt, omdat overheidsvertegenwoordigers een ondernemende, hiërarchische en mediërende strategie alsook formalisering van regels hanteren in de omgang met verschillen.

Het netwerk varieert in termen van openheid en geslotenheid, maar de THS is vooral gesloten en de nadruk ligt op stabiliteit en efficiency. Op termijn kan de nadruk op stabiliteit onder druk kunnen komen te staan door veranderlijkheid van de omgeving, zoals een coronacrisis. Enkele bedrijfsvertegenwoordigers zijn getroffen door de pandemie, waardoor prioriteiten verschoven en wisselingen plaatsvonden in de stuurgroep. Daar is beperkt op ingespeeld. Op de lange termijn kunnen netwerken negatieve gevolgen ondervinden van gesloten netwerk grenzen, zoals lock-ins en disruptieve veranderingen (True, Jones & Baumgartner, 2019; Whitford, 2011).

In het netwerk is sprake van centraliteit van sturing. Gemeentelijke vertegenwoordigers hebben een leiderschapsrol. Tevens heeft het Rijk veel invloed, gezien de bevoegdheid van het Rijk-Regio-overleg. Met betrekking tot sturingsbevoegdheid is sprake van enige conflictgevoeligheid en verschil van inzicht, omdat bepaalde vertegenwoordigers meer sturingsmogelijkheid willen. Centrale actoren beogen stabiliteit en daarom leidt kritiek niet tot veranderingen in de stuurgroep. Centraliteit van leiderschap vermindert instabiliteit en conflictgevoeligheid van het netwerk. Leidende actoren treden naar voren als conflicten dreigen te ontstaan en voorzien in essentiële mediatie om stabiliteit te borgen (Ansell & Gash, 2008).

5.2 Discussie

Een doel van deze studie is om gesegmenteerde literatuur te integreren. Uit het onderzoek blijkt dat weinig bevindingen naar voren zijn gekomen die niet te rijmen zijn met het theoretische raamwerk. Daaruit blijkt dat door de synthetisering van verschillende literatuur een holistische analyse en verklaring van stabiliteit en conflictgevoeligheid mogelijk is. De meeste bevindingen kunnen worden geanalyseerd aan de hand van de gebruikte literatuur en daarmee blijkt dat de verschillende literatuur elkaar

kan aanvullen en de optelsom van de aanvankelijk gesegmenteerde literatuur een compleet kader vormt.

Om tot een antwoord te komen op de centrale onderzoeksvragen is een atypische casestudie uitgevoerd. Dit geeft de mogelijkheid om een specifieke case diepgravend te onderzoeken. Het theoretische raamwerk blijkt ondanks het atypische karakter van de case goed hanteerbaar voor de analyse. Door de atypische case vormt de generaliseerbaarheid van de bevindingen echter een aandachtspunt. De case is niet goed vergelijkbaar met andere publiek-private beleidsnetwerken die minder tijdelijk van aard zijn en een minder specifieke ontstaansgeschiedenis en doel hebben en daarom is niet op voorhand duidelijk of de bevindingen overdraagbaar zijn. Ter bevordering van de generaliseerbaarheid van de bevindingen strekt het tot aanbeveling een vergelijkende casestudie te doen waarbij zowel een atypische als een typische case worden meegenomen in het onderzoek om zicht te krijgen op de invloed van het soort case op de werking van de verschillende factoren die zijn onderzocht. Dit zou het mogelijk maken om te onderzoeken of de omstandigheden, zoals een opgelegd netwerk met een tijdelijke aard en een specifiek doel, van invloed zijn op de werking van de verschillende factoren voor de instabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken.

5.3 Aanbevelingen

Naar aanleiding van het onderzoek worden in deze subparagraaf enkele aanbevelingen gedaan met als doel om instabiliteit en conflictgevoeligheid in publiek-private beleidsnetwerken te kunnen controleren en verminderen. Aanbevelingen zijn geadresseerd aan initiators en (potentiële) leden van dergelijke netwerken.

- 1. Geef inclusie en flexibiliteit een plaats in de vormgeving en het functioneren van het netwerk om instabiliteit en conflictgevoeligheid te verminderen.** Het blijkt dat de nadruk ligt op stabiliteit en efficiency en dat overheidsvertegenwoordigers vanuit gemeenten en het Rijk daarin leidend zijn. De behoeften van deelnemers en betrokkenen van netwerken kunnen echter verschillen. Te weinig oog voor de verschillende behoeften, wensen en verschillende partijen in de omgeving van het netwerk kan leiden tot onvoldoende draagvlak. Stabiliteit en geslotenheid kan bijdragen aan het ontstaan van vertrouwen, maar op de langere termijn kan dat leiden tot instabiliteit en conflictgevoeligheid en kan geslotenheid onder druk komen te staan door de veranderlijkheid van de omgeving. Dit kan leiden tot lock-ins en disruptieve veranderingen (True, Jones & Baumgartner, 2019; Whitford, 2011).
- 2. Spreek met elkaar over verschillende logica en praktijken en zoek gezamenlijk naar een manier van werken om instabiliteit en conflictgevoeligheid te verminderen.** In een publiek-private beleidsnetwerk nemen mensen uit verschillende organisaties deel. De moederorganisatie is vaak bepalend voor de logica en praktijken waaruit mensen redeneren en handelen (Torfing, Sørensen, & Røiseland, 2019; McPherson & Sauder, 2013). Verschillen kunnen leiden tot instabiliteit en conflictgevoeligheid (Van der Voort, 2013). Het is van belang om aan elkaar duidelijk te maken waar verschillende praktijken uit voortkomen. Tevens kan geëvalueerd worden of de verschillende strategieën die kunnen worden gebruikt om verschillen te overbruggen toereikend en naar ieders tevredenheid zijn en als sprake is van ontevredenheid kan gezocht worden naar andere manieren om verschillen te overbruggen.

3. **Wees bewust van de wijze waarop sturing wordt vormgegeven in netwerken en spreek eerlijk over taken en bevoegdheden en beoogde doelen om instabiliteit en conflictgevoeligheid te verminderen.** In de onderzochte case is sprake van centraliteit van sturing. Publieke actoren zijn leidend. In een publiek-privaat beleidsnetwerk waar leden op gelijke voet willen acteren, kan machtsasymmetrie leiden tot onvrede bij partijen (Huxham & Vangen, 2000). Een punt van conflictgevoeligheid is de theoretische en aanvankelijke gelijkheid, maar in de praktijk ongelijkheid. Het is zaak om op gelijke voet te spreken over de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en daar overeenstemming over te bereiken en dat gemaakte keuzes goed uitgelegd worden. Transparantie en afstemming bevordert wederzijds begrip en vermindert instabiliteit en conflictgevoeligheid (Ansell & Gash, 2008).

Literatuurlijst

- Almklov, P. G., Antonsen, S., Bye, R., & Øren, A. (2018). Organizational culture and societal safety: Collaborating across boundaries. *Safety Science*, *110*, 89–99. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2017.12.029>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *18*(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Boeije, H. (2014). *Analysis in Qualitative Research*. Londen: Sage
- Cohen, G. (2017). Cultural Fragmentation as a Barrier to Interagency Collaboration: A Qualitative Examination of Texas Law Enforcement Officers' Perceptions. *The American Review of Public Administration*, *48*(8), 886–901. <https://doi.org/10.1177/0275074017744659>
- Cousin, G. (2005). Case Study Research. *Journal of Geography in Higher Education*, *29*(3), 421–427. <https://doi.org/10.1080/03098260500290967>
- Creswell, J.W. & Poth, C.N. (2017). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches*. Fourth edition. London: Sage.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, *12*(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Grabher, G. (1993). The Weakness of Strong Ties: The Lock-In of Regional Development in the Ruhr Area. Pp. 255–77 in *The Embedded Firm: On the Socioeconomics of Industrial Networks*, edited by Gernot Grabher. New York: Routledge.
- Hogendoorn, B. (2016). *How does institutional change come about? Demonstrating the connection between agenda-setting theory and institutional change*. Geraadpleegd van <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid:17bc6dcf-5372-4ece-a15d-0573391f507a/datastream/OBJ1/download>
- Huxham, C., & Vangen, S. (2000). Leadership in the shaping and implementation of collaboration agendas: How things happen in a (not quite) joined-up world. *Academy of Management Journal*, *43*(6), 1159–1175. <https://doi.org/10.5465/1556343>
- Klijin, E.H., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010). Trust in Governance Networks. *Administration & Society*, *42*(2), 193–221. <https://doi.org/10.1177/0095399710362716>
- Klijin, E.H., & Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the public sector*. Oxon, United Kingdom: Routledge
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). (2020, 13 juli). *Regio Deal Drechtsteden - Gorinchem*. Kamerstuk | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/07/13/regio-deal-drechtsteden---gorinchem>
- Nederhand, J., Van Der Steen, M., & Van Twist, M. (2018). Boundary-spanning strategies for aligning institutional logics: a typology. *Local Government Studies*, *45*(2), 219–240. <https://doi.org/10.1080/03003930.2018.1546172>
- Noble, G., & Jones, R. (2006). The role of boundary-spanning managers in the establishment of public-private partnerships. *Public Administration*, *84*(4), 891–917. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00617.x>
- 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.
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (1995). A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four community mental health systems. *Administrative Science Quarterly*, *40*(1), 1–33. <https://doi.org/10.2307/2393698>

- Rushmer, R. K., & Pallis, G. (2003). Inter-professional working: The wisdom of integrated working and the disaster of blurred boundaries. *Public Money & Management*, 23(1), 59. doi:<https://doi.org/10.1111/1467-9302.00342>
- Schrank, A., & Whitford, J. (2011). The Anatomy of Network Failure. *Sociological Theory*, 29(3), 151–177. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9558.2011.01392.x>
- Steurer, R. (2013). Disentangling governance: A synoptic view of regulation by government, business and civil society. *Policy Science*, 46, 387-410
- Torring, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2019). Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward. *Administration & Society*, 51(5), 795–825
- True, J. L., Jones, B. D., & Baumgartner, F. R. (2019). Punctuated-Equilibrium theory: Explaining stability and change in public policymaking [E-book]. In P. Sabatier (Red.), *Theories of the Policy Process* (pp. 155–187). Taylor & Francis. DOI: 10.4324/9780367274689-6
- Tushman, M. L., & Romanelli, E. (1985). Organizational evolution: A metamorphosis model of convergence and reorientation. *Research in Organizational Behavior*, 7, 171–222
- Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Nurturing Collaborative Relations. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 39(1), 5–31. <https://doi.org/10.1177/0021886303039001001>
- Van der Voort, H.G. (2013). *Naar een drie-eenheid van co-regulering: Over spanningen tussen toezichtregimes*. Delft: Technische universiteit Delft
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2018). Boundaries and drivers for boundary spanning in public management and governance. In: Van Meerkerk, I. and Edelenbos, J. (2018). *Boundary spanners in Public Management and Governance. An Interdisciplinary Assessment*. Pp. 17-37 (chapter 2). Cheltenham: Edward Elgar
- Van Meerkerk, I., Edelenbos, J., & Klijn, E.H. (2015). Connective management and governance network performance: the mediating role of throughput legitimacy. Findings from survey research on complex water projects in the Netherlands. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(4), 746–764. <https://doi.org/10.1068/c1345>
- Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: LEMMA.
- Zietsma, C., & Lawrence, T. B. (2010). Institutional work in the transformation of an organizational field: The interplay of boundary work and practice work. *Administrative Science Quarterly*, 55, 189-221

Bijlage I – Semigestructureerde vragenlijst

In dit interview zal de Triple Helix Stuurgroep van de Regio Deal Drechtsteden-Gorinchem onderwerp van gesprek zijn. Het doel is om te onderzoeken hoe het netwerk is ontstaan en ontwikkeld en hoe de taken en bevoegdheden zijn verdeeld in het netwerk. Daarnaast wil ik u vragen naar de samenstelling van het netwerk en dan met name de verschillende deelnemers die het netwerk vormen. De periode van het netwerk die wordt onderzocht, is september 2019 tot en met april 2021.

1. Hoe bent u betrokken geraakt bij dit netwerk? Hoe heeft het netwerk zich sinds het ontstaan ontwikkeld, bijvoorbeeld als het gaat over de verdeling van taken en bevoegdheden?

- Eigen positie en ontwikkeling in het netwerk
- Ontstaan en ontwikkeling van het netwerk en van de verdeling van taken en bevoegdheden
- Instabiliteit en conflictgevoeligheid van die ontwikkeling

2. In hoeverre ziet u dat er verschillende werkwijzen, bijvoorbeeld rechtmatig, op efficiency of ideëel gemotiveerd, zijn in het netwerk? Hoe gaan netwerkleden om met verschillen?

- Soorten praktijken (bureaucratisch, managerieel, netwerk)
- Gedeeldheid van praktijken
- Soorten strategieën in omgang met verschillen tussen praktijken (ondernemend, mediërend, hiërarchisch, formele regels)

3. In hoeverre is er sprake van duidelijke netwerk grenzen? Hoe wordt in het netwerk omgegaan met netwerk grenzen?

- Soorten grenswerk (vestigen van grenzen, managen van grensoverschrijdende connecties, grensdoorbrekende handelingen)
- Omgang met dilemma's stabiliteit versus flexibiliteit en inclusie versus efficiency
- Veranderlijkheid van de omgeving

4. Op welke wijze wordt het netwerk aangestuurd? In hoeverre ziet u dat deze wijze van aansturing gevolgen heeft de instabiliteit en conflictgevoeligheid van het netwerk?

- Wijze waarop netwerk wordt aangestuurd
- Invloed wijze van aansturing op instabiliteit en conflictgevoeligheid

Bijlage II – Checklist privacy gerelateerde aspecten in onderzoek

DEEL I: ALGEMENE INFORMATIE

Titel van het project: Masterscriptie, instabiliteit en conflictgevoeligheid van publiek-private beleidsnetwerken

Naam en e-mailadres van de student: Robin van Genderen, r.gen@solcon.nl

Naam en e-mailadres van de scriptiebegeleider: prof. dr. P. Mascini, mascini@essb.eur.nl

Begindatum en duur: 20-01-2021 t/m 01-09-2021

Wordt het onderzoek binnen DPAS uitgevoerd?

~~JA~~ - NEE

Zo NIET: bij of voor welke instelling of organisatie wordt de studie dan uitgevoerd?
(bijvoorbeeld een stage-organisatie)

De studie wordt uitgevoerd voor de gemeente Dordrecht

DEEL II: TYPE ONDERZOEKSTUDIE

Geef aan om wat voor type onderzoek het gaat door de juiste antwoorden te omcirkelen:

1. Zijn bij het onderzoek natuurlijke personen betrokkenen? JA – NEE
- Als JA, ga naar **Deel II**
 - Als NEE, ga naar **DEEL IV**

2. Worden er in het onderzoek persoonsgegevens verwerkt? JA - NEE
- Persoonsgegevens hebben betrekking op geïdentificeerde, of identificeerbare natuurlijke personen. Hieronder vallen zowel **directe** als **indirecte** gegevens. Interpreteer indirecte persoonsgegevens in de breedste zin van het woord. Een indirect persoonsgegeven kan elk gegeven zijn dat indirect te herleiden is tot een persoon.*

Als JA, motiveer hieronder voor welk doel de persoonsgegevens worden verwerkt

Bij het afnemen van interviews zullen naar de naam en toenaam van de respondent worden gevraagd, alsook de organisatie waar de persoon voor werkt en welke functie hij/zij daar vervult. Dit is belangrijk om inzichtelijk te krijgen met welke personen de onderzoeker te maken heeft en om zicht te krijgen op het netwerk van de gemeenten binnen de regio Zuid-Holland-Zuid en hoe personen zich tot elkaar verhouden.

3. Worden er in het onderzoek bijzondere persoonsgegevens verwerkt? JA - NEE

Bijzondere persoonsgegevens:

- Ras of etnische afkomst;
- Politieke opvattingen
- Religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen;
- Lidmaatschap van een vakbond;
- Genetische gegevens;
- Biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, bijvoorbeeld vingerafdrukken of gezichtsafbeeldingen;
- Gegevens over de geestelijke of lichamelijke gezondheid;
- Gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.

Als JA, motiveer per bijzonder persoonsgegeven het doel van de verwerking

4. Worden bij de studie minderjarigen (<16 jaar oud) betrokken, of andere kwetsbare groepen die geen toestemming kunnen geven? JA - NEE

Bij kwetsbare groepen moet gedacht worden aan de inwoners van een blijf-van-mijn-lijfhuis, vluchtelingen en mensen met een verstandelijke handicap.

Als JA, motiveer hieronder uw antwoord

5. Pseudonimiseert u eventuele verzamelde (bijzondere) persoonsgegevens? JA – NEE
- Bij pseudonimiseren worden identificerende gegevens gescheiden van niet-identificerende gegevens en vervangen door kunstmatige identificatoren. Denk bijvoorbeeld aan het vervangen van de NAW-gegevens van iedere respondent voor een uniek respondentnummer. Hierdoor is het voor buitenstaanders niet zichtbaar wie de persoon is waartoe deze persoonsgegevens behoren. Alleen degene die de koppeling kan maken tussen het respondentnummer en de NAW-gegevens is in staat om de persoonsgegevens te koppelen. Wel dienen voldoende maatregelen getroffen te zijn om het onmogelijk te maken voor onbevoegden om deze bestanden te koppelen.*

Als JA, licht toe hoe u de persoonsgegevens pseudonimiseert

De naam en toenaam van respondenten wordt teruggebracht tot slechts het noemen van functie van de persoon of de organisatie waar de respondent voor werkt. Tevens wordt er gepseudonimiseerd door in de transcripten codes te geven aan de respondenten en om de namen en codes in een apart document op te nemen. Als mensen aangeven het niet erg te vinden om bij naam en toenaam te worden genoemd zullen personen niet worden gepseudonimiseerd.

DEEL II – TOESTEMMING

Beoordeel op basis van de volgende tabel of een toestemmingsformulier moet worden opgesteld.

Soort dataset	Toestemmingsformulier?
Dataset verzamelen met persoonsgegevens	Ja, een toestemmingsformulier moet worden opgesteld voor alle respondenten.
Dataset verzamelen met bijzondere persoonsgegevens	Ja, een toestemmingsformulier moet worden opgesteld voor alle respondenten. Let op! Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens is expliciete toestemming nodig.
Dataset verzamelen met persoonsgegevens van kwetsbare groepen	Ja, een toestemmingsformulier moet worden opgesteld voor alle respondenten. Let op! Indien bij een onderzoek minderjarigen betrokken zijn gelden de volgende regels: <ul style="list-style-type: none"> • Jonger dan 16 jaar: toestemming van respondent (indien mogelijk) en ouder/voogd • Ouder dan 16 jaar en jonger 18 jaar: toestemming van respondent.
Onderzoek met veldwaarnemingen zonder manipulaties waarvoor deelnemers niet geïdentificeerd hoeven te worden	Nee, er is geen toestemmingsformulier nodig.
Gegevensbestanden waarin geen persoonsgegevens worden verwerkt	Nee, er is geen toestemmingsformulier nodig.
Hergebruik bestaande dataset met toestemming voor hergebruik toekomstig onderzoek in hetzelfde onderzoeksgebied	Nee, er is geen toestemmingsformulier in de volgende gevallen: <ol style="list-style-type: none"> 1. Bij initiële onderzoek hebben de respondenten toestemming gegeven voor hergebruik van de dataset voor toekomstig onderzoek in hetzelfde vakgebied. 2. De eigenaar van het initiële onderzoek heeft openbaar geïnformeerd dat de dataset wordt hergebruikt voor toekomstig onderzoek in hetzelfde vakgebied.
Hergebruik bestaande dataset zonder toestemming voor hergebruik toekomstig onderzoek in hetzelfde onderzoeksgebied	Ja, een toestemmingsformulier moet worden opgesteld voor alle respondenten. Let op! Beschik je niet over de contactgegevens? Zorg er dan voor dat de data owner openbaar informeert over het hergebruik van de dataset voor toekomstig onderzoek. Bijvoorbeeld door middel van een Privacy Statement.

DEEL IV: GEGEVENSVERZAMELING

7. Bij wie/wat verzamelt u uw gegevens?

Opmerking: geef dit aan per afzonderlijke gegevensbron (interviews, vragenlijstonderzoek, observaties, etc.)

In mijn onderzoek ga ik interviews afnemen.
Dit doe ik met diverse personen die lid zijn van de Triple Helix Stuurgroep, het netwerk dat wordt onderzocht

8. Hoe verzamelt u uw gegevens?

Opmerking: geef dit aan per afzonderlijke gegevensbron (interviews, vragenlijstonderzoek, observaties, etc.)

De gegevens van respondenten verzamel ik door het interviewen en het opnemen van deze gesprekken.

9. Wat is de (verwachte) omvang van uw steekproef?

10-15 interviews

10. Welke omvang heeft de populatie waaruit u een steekproef trekt?

Vanwege de verschillende organisaties waaruit mijn respondenten komen, is het maken van een inschatting moeilijk.

DEEL V – OPSLAG VAN GEGEVENS EN RESERVEKOPIEËN

11. Waar bewaart u de verkregen gegevens voor de korte termijn?

Opmerking: geef dit aan per afzonderlijke gegevensbron, bijvoorbeeld voor testgegevens op papier en voor digitale gegevensbestanden.

De interviews worden opgenomen en tijdelijk op mijn telefoon opgeslagen. De audiobestanden worden opgeslagen in OneDrive, alsook de transcripten van de interviews en een versleuteld bestand met daarin de gegevens van de respondenten.

12. Hoe lang bewaart u de gegevens?

Opmerking: geef dit aan per afzonderlijke gegevensbron, bijvoorbeeld voor testgegevens op papier en voor digitale gegevensbestanden.

De audiobestanden en de transcripten zullen voor een periode van 10 jaar worden opgeslagen in OneDrive.

13. Wie is er verantwoordelijk voor het directe dagelijkse beheer, de opslag en reservekopieën van de gegevens met betrekking tot uw onderzoek?

De onderzoeker is verantwoordelijk voor het directe dagelijkse beheer, de opslag en reservekopieën van de gegevens met betrekking tot het onderzoek.

14. Wie heeft toegang tot uw onderzoek en onderliggende dataset en met wie wordt deze gedeeld?
Let op – zorg ervoor dat enkel de bevoegde personen toegang hebben tot uw onderzoek en onderliggende dataset. Bijvoorbeeld toegang tot bepaalde documenten die staan opgeslagen op uw computer.

De begeleider van dit onderzoek, prof. dr. P. Mascini, krijgt toegang tot de transcripten van de interviews, omdat deze gedeeld dienen te worden met een begeleider.

15. Hoe (vaak) maakt u reservekopieën van uw onderzoeksgegevens met het oog op de veiligheid voor de korte termijn?

De transcripten en audiobestanden worden opgeslagen op OneDrive en zullen uit veiligheidsoogpunt en bereikbaarheid niet lokaal of op een USB stick worden opgeslagen.

DEEL VI: HANDTEKENING

Let erop dat het tijdens de uitvoering van het onderzoek het uw verantwoordelijkheid is om de privacyrichtlijnen te volgen. De Erasmus Universiteit Rotterdam adviseert om de richtlijnen van de FAQ te hanteren om zorg te dragen dat de gegevens authentiek, van hoge kwaliteit zijn en op de juiste wijze worden verwerkt. Dit houdt ook in dat u deelnemers informeert over het onderzoek en dat u bij de opslag en het gebruik van persoonsgegevens de vertrouwelijkheid ervan waarborgt.

Het afwijken van het voorgestelde advies van de Erasmus Universiteit Rotterdam, zoals is opgenomen in de FAQ, valt onder uw verantwoordelijkheid.

Ik verklaar hierbij dat de studie zal worden uitgevoerd in overeenstemming met de privacyrichtlijnen van de afdeling Bestuurskunde en Sociologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Ik heb alle vragen naar waarheid beantwoord.

Naam van de student:
Robin van Genderen

Naam van de EUR-scriptiebegeleider:

Datum:

Datum:

02-03-2021

02-03-2021

