

TNO-rapport**TNO LS 2012 R10799 | Eindrapport****Intersectorale Allianties***Een Literatuurstudie en Onderzoeksraamwerk***Behavioural and Societal
Sciences**

Wassenaarseweg 56
2333 AL Leiden
Postbus 2215
2301 CE Leiden

www.tno.nl

T +31 88 866 90 00
F +31 88 866 06 10
infodesk@tno.nl

Datum	22 oktober 2012
Auteur(s)	Luuk Tubbing (VU Amsterdam) Brian Tjemkes (VU Amsterdam) Pepijn Vos (TNO) Jolanda Keijsers (TNO) Theo Paulussen (TNO)
Aantal pagina's	54 (incl. bijlagen)
Aantal bijlagen	4
Opdrachtgever	
Projectnaam	
Projectnummer	042.01026/01.04

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, foto-kopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belang-hebbenden is toegestaan.

© 2012 TNO

Samenvatting

Dit rapport presteert het resultaat van een literatuuronderzoek van de literatuur op het gebied van intersectorale allianties (IA). Middels dit onderzoek is systematisch in kaart gebracht welke typen IA er te onderscheiden zijn en wat de succesfactoren en valkuilen zijn bij de verschillende fases van alliantieontwikkeling- formatie, management en evaluatie. Intersectorale allianties kunnen worden omschreven als samenwerkingsverbanden waarin partijen uit twee of meerdere sectoren van de samenleving (overheid, markt en niet-gouvernementele organisaties) betrokken zijn in een niet-hiërarchisch organisatorisch verband waarbij zij middelen delen om individuele, gemeenschappelijke, en maatschappelijke doelen te realiseren. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen publiek-private samenwerking, publiek-ngo samenwerking, publiek-publieke samenwerking en multi-partnerallianties. In een wereld waar we te maken hebben met complexe uitdagingen zoals klimaatverandering, een financiële systeemcrisis, armoede en welvaartsziekten, worden deze vormen van samenwerken steeds belangrijker. Echter zijn er veel potentiële vruchtbare allianties die, om welke reden dan ook (bv. belangenconflicten of ontkoppeling tussen verschillende sectoren), niet tot stand komen en allianties voldoen ook lang niet altijd aan de verwachtingen van de samenwerkingspartijen. Tevens is literatuur over succesfactoren en valkuilen voor intersectorale allianties tot op heden achtergebleven bij de praktijk en grotendeels gebaseerd op anekdotisch materiaal in een specifieke context. In dit rapport zijn inzichten uit de bestaande literatuur georganiseerd aan de hand van de drie alliantieontwikkelingsfasen- formatie, management en evaluatie - en eindigt met een onderzoeksraamwerk en -vragen.

Steutelwoorden: *intersectorale allianties, publiek-private samenwerking, publiek-publieke samenwerking, publiek-ngo samenwerking, multi-partnerallianties*

Inhoudsopgave

	Samenvatting	2
1	Inleiding	4
2	Classificatie van Intersectorale Allianties	7
2.1	Definitie	7
2.2	Typen Partners	7
2.3	Typen Intersectorale Allianties	8
3	Succesfactoren en Valkuilen: Literatuurstudie	13
3.1	Onderzoeksraamwerk.....	13
3.2	Intersectorale Alliantieprestatie	15
3.3	Fase 1: Alliantieformatie	16
3.4	Fase 2: Alliantie management	22
3.5	Fase 3: Alliantie-evaluatie	26
3.6	Contextuele Factoren	30
4	Case Voorbeelden	32
4.1	De HSL-Zuid Alliantie	32
4.2	De Waardse Alliantie	33
4.3	De Allianties van de Health Action Zones	36
5	Onderzoeksraamwerk en –vragen	39
6	Referenties	44
	Bijlage(n)	
	A Verschillen in waarden tussen markt en over	
	B Typologie van soorten doelen van publiek-publieke samenwerking	
	C Belangrijke thema's in elke alliantieontwikkelingsfase	
	D Belangrijke thema's en factoren in elke alliantieontwikkelingsfase	

1 Inleiding

Wereldwijd hebben we tegenwoordig te maken met vele intense, complexe en dynamische maatschappelijke uitdagingen, zoals klimaatverandering, grondstof schaarste, overbevolking, toenemende globalisering, terrorisme, armoede, voedseltekorten en welvaartsziekten. Gezien de oorzaken evenals de impact van deze kwesties, die in meerdere domeinen liggen, kunnen deze niet of nauwelijks meer door een enkele discipline uit de publieke sector alleen worden opgelost. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de Nederlandse gezondheidszorg, waar overgewichtpreventie één van de grootste uitdagingen is (Kabinetsnota 2009; PON 2009; Landelijke Nota Gezondheidsbeleid 2011). Overgewichtpreventie neemt de laatste decennia sterk aan belang toe vanwege de toenemende kosten voor de samenleving en de grote ziektelast. De laatste jaren benadert men publieke gezondheid dan ook in toenemende mate vanuit een samenwerkingsperspectief ofwel 'integraal'. Integraal gezondheidsbeleid wordt door zowel medisch onderzoekers als de overheid gezien als een veelbelovende aanpak voor het verbeteren van de publieke gezondheid (RIVM 2006). Omdat gezondheid wordt beïnvloed door veel verschillende factoren (voeding, beweging, leefomgeving, etc.) is een intersectorale aanpak vereist, waarbij een variëteit aan functiegebieden (beleid, onderzoek, praktijk), disciplines (gezondheidszorg, ruimtelijke ordening, wetgeving, etc.) en stakeholders (overheid, markt, burgers, etc.) betrokken zijn. Hier zijn in toenemende mate ook markt- en niet-gouvernementele organisaties bij betrokken. Bijvoorbeeld bij het "Convenant Gezond Gewicht", wat een samenwerkingsverband is van in totaal 27 partijen uit verschillende sectoren (rijks- en lokale overheid, markt en niet-gouvernementele organisaties). Het doel van het convenant is een gezamenlijke inzet om de stijgende trend van overgewicht en obesitas om te buigen in een daling. Het convenant werkt samen met kennisinstellingen (bv. Centrum Gezond Leven van het RIVM, Hartstichting, het Voedingscentrum), netwerken en private organisaties (bv. Albert Heijn, Unilever, Albron) die beschikken over kennis op het gebied van overgewicht en obesitas. In deze hoedanigheid zijn intersectorale allianties onderdeel van een aantrekkelijke strategie voor het veranderen van maatschappij-breed gedrag, op grond van een multi-component, multi-sectorale aanpak voor het veranderen van de maatschappelijke omgeving waarin gedrag is ontstaan en wordt gehandhaafd (Roussos & Fawcett 2000).

Hoewel allianties kunnen bijdragen aan maatschappijbrede veranderingen is de omvang van deze resultaten vaak niet zo groot als vooraf verwacht (Roussos & Fawcett 2000). Intersectorale allianties brengen naast het enorme potentieel aan voordelen namelijk ook een aantal problemen of risico's met zich mee die het eindresultaat negatief kunnen beïnvloeden. Partners in intersectorale allianties zijn vaak dusdanig verschillend dat dit op allerlei vlakken conflicten kan veroorzaken. Verschillen zijn er onder meer op het gebied van beloningssystemen, (aanwezigheid van) winstoordeel, organisatiecultuur, besluitvormingsstijlen, tijdshorizon, vaktaal, verantwoording en organisatorische achtergrond. Al deze verschillen zijn belangrijke veroorzakers van alliantie-instabiliteit (Tjemkes, Vos, & Burgers 2012) en zorgen er vaak voor dat men geen alliantie aangaat of zelfs niet stilstaat bij de mogelijkheid. In mindere mate geldt dit ook voor verschillende partijen binnen de overheid, vooral wanneer het om verschillende domeinen gaat (bv. ruimtelijke ordening en gezondheidszorg), verschillende bestuurniveaus (bv.

ministerie-gemeente) of regio's (bv. gemeente-gemeente). Tevens is er bij het aanpakken van maatschappelijke problemen doormiddel van intersectorale allianties vaak sprake van een *multipartnerconstructie* (i.e. meer dan twee onafhankelijke organisaties die samenwerken), wat behalve extra kansen voor synergie ook extra complexiteit met zich meebrengt. Vanuit dit perspectief heeft men het in de Westerse gezondheidssector vaak over de kritieke samenwerking tussen beleid, onderzoek en praktijk. Bijvoorbeeld, sinds 2006 werken de GGD Amsterdam en het AMC structureel met elkaar samen in de Academische Werkplaats Publieke Gezondheid (AWPG 2011). Een AWPG is een kennisinfrastructuur waarin praktijk, onderzoek, beleid en onderwijs samenwerken. Door de samenwerking wordt er meer onderzoek gedaan dat bruikbaar is voor de praktijk en vindt de wetenschappelijke kennis vaker de weg naar de praktijk van de gezondheidszorg en het (gemeentelijk) gezondheidsbeleid.

De intersectorale alliantieliteratuur heeft zich de afgelopen decennia sterk ontwikkeld en biedt vele aanknopingspunten voor het verklaren van alliantieprestaties. Bevindingen uit deze onderzoeken berusten echter veelal op case studies (met verschillende bedreigingen voor de externe validiteit) en zijn onvoldoende om eenduidige conclusies te trekken over de effecten van intersectorale allianties op maatschappelijke verandering (Roussos & Fawcett 2000). Tevens zijn er veel verschillende type organisaties, situaties en samenwerkingsvormen waardoor de succesfactoren en effectieve toepassing van managementtools voor intersectorale allianties erg contextgebonden is (Selsky & Parker 2005). Er zijn ook vele praktische barrières die onderzoek naar intersectorale allianties belemmeren gezien deze samenwerkingsverbanden sterk uiteen lopen in grootte, reikwijdte en doel. Ze kunnen variëren van tweetallen tot multipartnerregelingen, lokaal tot wereldwijd, kort tot lang tijdsbestek en volledig vrijwillig tot volledig gemachtigd.

In dit rapport wordt overzicht gegeven van de meest relevante intersectorale alliantieliteratuur en de tekortkomingen hierin, met specifieke aandacht voor publiek-privaat, publiek-ngo, publiek-publiek en multipartnerallianties. Het doel is te komen tot een onderzoeksraamwerk en -vragen voor in eerste instantie het meten en modelleren van succesfactoren en valkuilen. Hiermee wordt inzicht verkregen in welke organisatorische, relationele en contextuele factoren een belangrijke rol spelen gedurende de verschillende ontwikkelingsfasen van intersectorale allianties. Het overzicht is gestructureerd aan de hand van drie fase van ontwikkeling van een alliantie: formatie, management en evaluatie. Het voorgestelde onderzoeksmodel is een voorzet voor een onderzoeksprogramma dat tot doel heeft om bij te dragen aan een betere begrip van intersectorale allianties en hoe deze tot stand komen, gestructureerd, gemanaged en geëvalueerd worden en hoe deze maatschappelijke vooruitgang teweeg kunnen brengen. Dit biedt mogelijkheden voor het verbeteren van de intersectorale alliantieliteratuur en -praktijk voor het aanpakken van maatschappelijke problemen.

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Eerst zijn de uiteenlopende typen en kenmerken van intersectorale allianties beschreven. Vervolgens is op basis van verschillende alliantieontwikkelingsfasen inzicht gegeven in de essentiële thema's en bijbehorende succesfactoren en valkuilen van intersectorale allianties. Aansluitend is aan de hand van een drietal case studies een voorbeeld geschetst van de behandelde literatuur. Tenslotte, eindigt het rapport met een kort overzicht en een onderzoeksraamwerk en –vragen voor toekomstig onderzoek.

2 Classificatie van Intersectorale Allianties

2.1 Definitie

Intersectorale allianties (IA's) kunnen worden omschreven als samenwerkingsverbanden waarin partijen uit twee of meerdere sectoren van de samenleving (overheid, markt en niet-gouvernementele organisaties) betrokken zijn in een niet-hiërarchisch organisatorisch verband waarbij zij middelen delen om individuele organisatiedoelen, gemeenschappelijke alliantiedoelen en maatschappelijke doelen te realiseren (Van Huijstee, Franken & Leroy 2007). Een aantal aannames liggen ten grondslag aan IA's: (a) het doel kan niet bereikt worden door een individu of een op zichzelf opererende groep, (b) deelnemers behoren een diversiteit aan individuen en groepen erbij te betrekken die de betreffende kwestie en/of het geografische gebied of bevolking vertegenwoordigen, (c) gedeelde belangen maken consensus onder de potentiële partners mogelijk (Roussos & Fawcett 2000) en (d) het doel is mede het aanpakken van maatschappelijke problemen.

Tabel 1 Voor- en nadelen van intersectorale allianties

<i>Voordelen</i>	<i>Nadelen</i>
Toegang tot financiële middelen	Vervaging van taken en verantwoordelijkheden
(Vaak lokale) kennis en kunde	Legitimiteitverlies
Creatieve en innovatieve oplossingen	Culturele verschillen tussen partners
Eco-marketing	Onzekere resultaten
Legitimiteit	

Bron: Van Huijstee, Francken, & Leroy 2007

De literatuur is over het algemeen erg optimistisch over de mogelijkheden en voordelen van IA's. Van Huijstee *et al.* (2007) noemen als belangrijkste voordelen: toegang krijgen tot financiële middelen, (vaak lokale) kennis en kunde, creatieve en innovatieve oplossingen, eco-marketing en legitimiteit. Als belangrijkste nadelen noemen zij: vervaging van taken en verantwoordelijkheden, legitimiteitverlies, culturele verschillen tussen partners en onzekere resultaten (tabel 1).

2.2 Typen Partners

Zoals eerder vermeld worden de partners in IA's veelal getypeerd als markt, overheid en niet-gouvernementele organisaties (tabel 2). Deze partners vervullen een verschillende maatschappelijke functie. Onder *markt* verstaan we private bedrijven met als maatschappelijke functie het maken van winst en leggen hiervoor verantwoording af aan hun aandeelhouders. De *overheid* dient het maatschappelijk of algemeen belang en dient verantwoording af te leggen aan de burgers, die in feite belasting betalen voor overheidsfuncties. Onder de overheid verstaan we naast overheidsinstanties (bv. ministeries, gemeenten) ook semipublieke organisaties, zoals ziekenhuizen, scholen en woningcorporaties. *Niet-gouvernementele organisaties* (ngo's) fungeren als belangenbehartigers voor sociale, maatschappelijke doelen (bv. Stichtingen) of gemeenschappelijke doelen

van de leden (verenigingen). Ngo's zijn naast de markt en de overheid ook actief in de derde sector en kunnen door zowel de overheid, private partijen of particulieren gefinancierd worden. Zij dienen eventuele winst te herinvesteren in de verenigingsdoelen (Ministerie van Justitie 2006).

Tabel 2 Kenmerken verschillende partners intersectorale allianties

	<i>Markt</i>	<i>Overheid</i>	<i>Ngo's</i>
<i>Functie</i>	Winstmaximalisatie	Maatschappelijk belang	Ideële/sociale belangen leden/doelgroep
<i>Actoren</i>	Private bedrijven	Publieke instanties	Ngo's
<i>Verantwoording</i>	Aan eigenaren, aandeelhouders en externe regulerende entiteiten	Aan parlement en indirect aan burgers	Intern, in toenemende mate aan stakeholders
<i>Delen intellectuele eigendommen</i>	Nee	Ja	Ja
<i>Motief voor intersectorale allianties</i>	Markt vergroten, legitimiteit vergroten	Meer opbrengsten/services, transparantie minder inmenging in markt en individuele vrijheid	Efficiëntie, verantwoording
<i>Type intersectorale allianties</i>	Publiek-private samenwerking	Publiek-private samenwerking, publiek-ngo samenwerking, publiek-publieke samenwerking	Publiek-ngo samenwerking

Gebaseerd op: Koppenjan 2005, Parker & Selsky 2005 en Tjemkes *et al.* 2012

2.3 Typen Intersectorale Allianties

Studies over IA's gebruiken een verscheidenheid aan alliantietypen en categorieën. Veelal worden typen gedifferentieerd op basis van de alliantiepartners. Dit rapport beperkt zich tot IA's die zich richten op maatschappelijke problemen vanuit een publiek perspectief. Dit betekent dat we ons uitsluitend richten op IA's waar overheden bij betrokken zijn. Allianties tussen marktpartijen en ngo's worden uitgesloten. Gegeven de eerder genoemde partnertypen ontstaan er zodoende drie verschillende dominante IA-typen, namelijk publiek-privaat, publiek-ngo en publiek-publiek (tabel 3). Deze allianties bestaan vaak uit meer dan twee partners. Zogenaamde multi-partnerallianties hebben extra voordelen door de inbreng van meer unieke middelen. Echter zorgt een veelheid aan partners ook voor extra complexiteit en een hogere potentie voor conflicten. Daarom bespreken we het multi-partneraspect als een mogelijke eigenschap van IA's. Onderstaand bespreken we de kenmerken en de voor- en nadelen van bovengenoemde IA-typen.

2.3.1 Publiek-Private Samenwerking

Publiek-private samenwerking (PPS) is een werkovereenkomst gebaseerd op een wederzijds commitment (bovenop wat geïmpliceerd wordt door enig contract) tussen een marktorganisatie en een (semi)overheidsorganisatie (Bovaird 2004). Vanuit de overheid is de voornaamste motivatie voor PPS de druk voor efficiënter overheidsbestuur. PPS wordt vooral gedreven door wereldwijde ontwikkelingen die

zijn ingezet vanaf omstreeks 1990, inclusief: (1) liberalisering van de markt (globalisering en deregulatie), (2) decentralisatie van besluitvorming naar of dichterbij de begunstigen, (3) privatisering, (4) snelle technologische veranderingen in communicatie, informatiemanagement and transport, (5) toenemende nadruk op duurzaamheid van het milieu, en (6) begrotingsdiscipline (Bennett 1998; Bovaird 2004). Vanuit het bedrijfsleven wordt PPS gedreven door uitbreiding of toetreding tot nieuwe markten en/of het verwerven van legitimiteit en invloed (Selsky & Parker 2005).

PPS kent vele voordelen, waaronder: *verhoogde institutionele efficiëntie en effectiviteit* door stroomlijnen en rationaliseren van procedures in zowel de publieke als de private sectoren; *gezamenlijke agendavorming en beleidsontwikkeling* door wederzijds begrip en inspraak in strategieën, beleid en procedures, wat op zijn beurt bevorderend is voor de legitimiteit, democratische instemming en transparantie in de besluiten en handelingen van de overheid; *betere besluiten door betere informatie* (bijvoorbeeld “field-based” organisaties, zoals professionele zorgorganisaties, brengen operationele ervaring in het debat, welke fungeert als een “reality check” voor de conventionele wijsheden van planners en bureaucraten); een *passende balans* tussen stabiliteit en verandering in overheidsbeleid; het *faciliteren van investeringen* door de creatie van overeengekomen toekomstscenario's en het reduceren van onzekerheid; *synergie door complementariteit* van kerncompetenties en inbreng zoals kennis, energie, fondsen en wettelijke autoriteit – er kunnen doelen gerealiseerd worden die buiten bereik zijn van alleenstaande organisaties, zoals in toerismeontwikkeling; het *delen van kosten* waarbij sociale voordelen alsmede private inkomsten worden gerealiseerd (Bennett 1998; Van Huijstee *et al.* 2007).

Er zitten echter ook een aantal nadelen of risico's aan PPS, zoals: *vertraging* – vooral door de betrokkenheid van de overheid kost samenwerking meer tijd dan minder participerende vormen van management (Koppenjan 2005); *representatieproblemen* – machtige leden kunnen besluitvorming manipuleren of verdraaien; *wettelijke belemmeringen* – zoals het niet erkennen van gebruikersgroepen of ontkenning van het recht om aan te klagen; *wantrouwen van de overheid* – vanwege scepsis over machtspositie, bureaucratie en inefficiëntie; *wantrouwen van de particuliere sector* – vanwege scepsis over samenwerkingsmotieven, zoals het verbeteren van het imago en winstmaximalisatie; *wederzijdse aanpassing* (Bennett 1998). Deze nadelen of risico's hebben hun oorsprong voornamelijk in waarden- en/of belangenconflicten tussen markt en overheid (zie bijlage 1).

2.3.2 Publiek-Ngo Samenwerking

Met publiek-ngo samenwerking (PNS) zijn allianties tussen overheidsinstanties en ngo's. Ngo's hebben een prominente rol opgeëist in het beïnvloeden van overheden en de rol tussen overheden en bedrijven betreffende het creëren en aanpassen van regels, normen en activiteiten voor het (internationale) bedrijfsleven (Doh & Teegen 2002). PNS kan voor overheden een meerwaarde bieden door de kennis en expertise van ngo's over specifieke problemen in de maatschappij. Daarom kunnen volgens het MVO Platform (2012) ngo's een belangrijke gesprekspartner van de overheid zijn door bij te dragen aan de ontwikkeling en totstandkoming van nationaal beleid (bv. duurzaam inkopen, handelsmissies). Ngo's kunnen zodoende inzetten op PNS om hun standpunten te verwezenlijken tot

nationaal of regionaal beleid en om overheidssubsidie te verkrijgen. Bijvoorbeeld voor het aanpakken van jeugdgeweld, waarbij lokale gemeenschappen, jeugdorganisaties, politie, sociale diensten, gezondheidsorganisaties, de onderwijssector, reclassering- gevangenisdiensten, etc. een rol kunnen spelen (Huxham & Vangen 1996).

Er schuilt echter ook een gevaar in nauwe samenwerking tussen overheden en ngo's. Bijvoorbeeld wanneer belangenorganisaties en overheidsinstellingen, in afwezigheid van andere stakeholders, in achterkamertjes nieuwe wetgeving ontwerpen. Dit was bijvoorbeeld het geval bij het ontwerp van ACTA (Handelsovereenkomst ter bestrijding van namaak), een internationaal handelsverdrag waardoor ten gunste van hogere winstmarges van de entertainmentindustrie en meer macht van de overheid fundamentele burgerrechten (dwangmaatregelen zonder eerlijk proces) werd toegestaan (Korff & Brown 2011) evenals vele op internet aanwezige organisaties werden benadeeld. PNS kan ook plaatsvinden op internationaal niveau in de context van bijvoorbeeld ontwikkelingssamenwerking, waarbij een ngo bijvoorbeeld met de plaatselijke gemeenschap en overheid samenwerkt om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Een andere meerwaarde die PNS kan bieden aan Ngo's is overheidsfinanciering of subsidies. Een internationaal voorbeeld hiervan is € 50 overheidssubsidie voor de Freedom From Fear Alliantie, waarbij Amnesty International afdeling Nederland, Press Now, ECCP (European Centre for Conflict Prevention) en IKV Pax Christi samenwerken aan vrede, mensenrechten en conflictpreventie. In nationale en internationale campagnes mobiliseert de alliantie publieke en politieke steun voor veiligheid en ontwapening (IKV Pax Christi 2010).

2.3.3 *Publiek-Publieke Samenwerking*

Publiek-publieke Samenwerking (PuS) kan ook worden gezien als intersectoraal daar het gaat om allianties tussen verschillende overheidsniveaus (verticaal, zoals ministerie-gemeente), regio's (horizontaal, zoals gemeente-gemeente), functionele disciplines (beleid, onderzoek en praktijk) of expertisegebieden (infrastructuur, gezondheidszorg, financiën, etc.). Publieke gezondheidsstudies benadrukken bijvoorbeeld vooral het belang van samenwerkingsverbanden tussen de functionele disciplines beleid, onderzoek en praktijk. Vaak hebben we het dan over gemeenten, GGD en professionals in de gezondheidszorg. Uit de dissertatie van Jansen (2007) blijkt dat er een gebrek is aan connecties tussen beleid, onderzoek en praktijk. Volgens haar is dit terug te voeren op dubbelzinnige en tegenstrijdige doelen en verwachtingen, die hun oorsprong vinden in het *niche* karakter van deze componentgebieden van volksgezondheid. Vooral het vertalen van onderzoeksresultaten en ervaringen uit de praktijk naar nieuw beleid blijkt geen makkelijk proces te zijn. In de loop van de geschiedenis werden vele volksgezondheidskwesties, evenals vele andere kwesties in het publieke domein, hevig bediscussieerd voordat praktische toepassingen en beleidshervormingen werden gerealiseerd. Als voorbeeld haalt Jansen aan dat er 264 jaar verstreek tussen het eerste bewijs dat citrusvruchten preventief werken tegen scheurbuik en de goedkeuring van preventief universeel beleid binnen de Britse marine, met als gevolg vele onnodige slachtoffers.

Hall, Lethbridge, & Lobina (2004) hebben een hoofdingeling ontwikkeld voor de voordelen die PuS te bieden heeft: (a) service-efficiëntie, (b) capaciteitsontwikkeling en personele middelen, (c) afweer tegen privatisering, (d) verantwoording en deelname en (e) overige doelen (zie bijlage 2 voor een compleet overzicht van alle type doelen en subdoelen). Nadelen van PuS zijn vaak gerelateerd aan gebrekkige efficiëntie en effectiviteit, wat waarschijnlijk vooral wordt veroorzaakt door bureaucratie, een gebrek aan prestatieprikkels zoals aanwezig in de markt en ontkoppeling tussen verschillende departementen en organisatieniveaus binnen de overheid (Hall *et al.* 2004). Er is een grote verscheidenheid aan typen PuS, zoals bovenstaande indeling (vertikaal, horizontaal, interdisciplinair of een mix hiervan), elk met eigen specifieke uitdagingen.

Tabel 3 Kenmerken en PPS, PNS en PuS

<i>Type</i>	<i>Doel</i>	<i>Partners</i>	<i>Voorbeeld</i>
PPS	Gezamenlijk maatschappelijke doelen met ruimte voor commerciële belangen	Diverse overheidsinstanties Private bedrijven	<i>Waardse Alliantie</i> Alliantie tussen opdrachtgever ProRail en aannemerscombinatie HSBC voor de aanleg van het tracédeel Sliedrecht–Gorinchem van de Betuwelijn. Het doel was om kosten te besparen door het delen van risico's, taken, alliantiecultuur en fysieke werklocaties (Buck 2006).
PNS	Gezamenlijke ideële, sociale doelen of maatschappelijke doelen	Diverse overheidsinstanties Ngo's	<i>Freedom From Fear Alliantie</i> Alliantie tussen Amnesty International afdeling Nederland, Press Now, ECCP (European Centre for Conflict Prevention) en IKV Pax Christi samenwerken aan vrede, mensenrechten en conflictpreventie. De alliantie heeft een overheidssubsidie van € 50 miljoen gekregen en mobiliseert in nationale en internationale campagnes publieke en politieke steun voor veiligheid en ontwapening (IKV Pax Christi 2010).
PuS	Gezamenlijke maatschappelijke doelen	Diverse overheidsinstanties	<i>De Allianties van de Health Action Zones (HAZ)</i> 26 samenwerkingsverbanden tussen overheidsinstanties in Engeland. Doel was om mechanismen te onderzoeken voor het doorbreken van de huidige organisatorische grenzen de ongelijkheden aan te pakken en betere dienstverlening te verlenen in de zorg (Hall <i>et al.</i> 2004).

2.3.4 *Multi-partnerallianties*

Een multi-partneralliantie is een samenwerkingsverband gevormd door meer dan twee partijen. Een multi-partneralliantie heeft de voorkeur wanneer de noodzakelijke middelen verdeeld zijn over meerdere partijen en bij een bedrijf het vermogen ontbreekt om deze efficiënt te verwerven – zij het door middel van een markttransactie of door het zelf te doen – en deze middelen te exploiteren (Tjemkes *et al.* 2012). Een multi-partneralliantie is niet per definitie van intersectorale aard en wordt in dit rapport als mogelijke extra eigenschap van IA's behandeld. Vanuit

intersectoraal perspectief kunnen multi-partnerallianties verschillende vormen hebben, namelijk een PPS, PNS of PuS met meer dan twee partners of allianties waarbij de drie sectoren markt, overheid en ngo's vertegenwoordigd zijn. Bij deze laatste vorm kan er sprake zijn van een situatie waarbij een ngo de relatie tussen markt en overheid probeert te beïnvloeden door bijvoorbeeld het onderhandelen over nieuwe regels en normen voor de markt (Doh & Teegen 2002). In het publieke domein zijn multi-partnerallianties bijvoorbeeld terug te vinden in een AWP. In de private sector zijn multi-partnerallianties veel te vinden in hightech sectoren, waar vaak een grote verscheidenheid aan kennis is vereist om te kunnen innoveren. Zoals eerder vermeld wordt hier samengewerkt tussen beleid, onderzoek en praktijk ter bevordering van de volksgezondheid. Een voorbeeld is de systematische aanpak van hepatitis B vaccinatie., waar wordt samengewerkt tussen beleid, praktijk en onderzoek op nationaal niveau, waarna het werd doorgegeven aan het lokale niveau. Het doel was om een planmatige, systematische aanpak te ontwikkelen en te implementeren als opmaat voor gemaakte vaccinatieprogramma's (Jansen 2007).

Multi-partnerallianties brengen – in vergelijking met andere bestuursmodi zoals dyadische allianties – mogelijkheden tot extra synergie met zich mee. Zodoende kunnen complexe problemen worden opgelost, nieuwe en betere producten en diensten worden ontwikkeld en nieuwe doelgroepen worden bereikt, wat niet of minder snel of effectief gerealiseerd kan worden op een ander manier. Multi-partnerallianties hebben echter ook een eigen unieke verzameling van risico's. Het managen van een groep van verschillende partners vergt vaak meer dan een één-op-één-relatie. De veelheid aan partners en middelen brengt extra complexiteit met zich mee. Het risico op *meeliftgedrag* is bijvoorbeeld groter. Tevens is het (onafhankelijk) besturen van de alliantie complexer (Tjemkes *et al.* 2012).

3 Succesfactoren en Valkuilen: Literatuurstudie

De huidige literatuur verschaft beperkt inzicht in het onderscheiden van factoren die het functioneren van IA's in verschillende ontwikkelingsfase faciliteren (Butterfoss, Goodman, & Wandersman 1993). Onderzoekers zijn het er vrijwel unaniem over eens dat IA's onderzocht kunnen worden aan de hand van chronologische ontwikkelingsfasen (Selsky & Parker 2005). Een veelgebruikte indeling is formatie, management en evaluatie. Gedurende deze hele cyclus liggen conflicten continu op de loer bij gezamenlijke besluitvorming en activiteiten. Eén van de paradoxen van samenwerking is dat de verschillen die deze conflicten veroorzaken zowel een kans zijn voor creatief handelen alsmede een bedreiging voor het vermogen om als samenwerking te overleven. Conflicten vormen in dit rapport het uitgangspunt bij het bepalen van de meest essentiële thema's en bijbehorende succesfactoren en valkuilen gedurende de verschillende ontwikkelingsfasen van een alliantie. Hierbij laten we generieke alliantiemodellen (zie bijvoorbeeld Tjemkes *et al.* 2012) achterwege en gaan we uit van een specifiek *intersectoraal* alliantiemodel, waarbij (waar van toepassing) nuances zijn aangebracht tussen verschillende typen IA's (PPS, PNS, PuS en multi-partner).

3.1 Onderzoeksraamwerk

3.1.1 *Drie Typen Conflicten in Intersectorale Allianties*

IA's vormen een unieke uitdaging, omdat partners bij het realiseren van hun eigen organisatiedoelen een breed scala aan verschillen moeten verenigen die tot conflicten kunnen leiden. Mizhari & Rosenthal (1992) beargumenteren dat conflicten inherent zijn aan IA's. Conflicten kunnen ontstaan tussen de alliantiepartners en haar doelwit voor maatschappelijke verandering (bv. scholen, burgers), tussen alliantieleden en personeel en tussen alliantiepartners met betrekking tot kwesties zoals leiderschap, verschillende doelen, uitkeringen, bijdragen en vertegenwoordiging. Tjemkes *et al.* (2012) categoriseren deze potentiële conflicten in drie typen: (1) institutionele conflicten, (2) verantwoordingsconflicten en (3) intellectuele conflicten.

Institutionele conflicten stammen af van de verschillende functies die de verschillende partijen vervullen binnen de maatschappij. Marktorganisaties ontlenuen hun bestaansrecht door winst te maken door middel van het inspelen op klantbehoeften, overheden zijn er om algemene maatschappelijke belangen te dienen en ngo's om specifieke sociale doelen of belangen van leden na te streven. Deze uiteenlopende oriëntaties beïnvloeden de manier waarop vertegenwoordigers van deze sectoren zichzelf zien en hoe zij zich gedragen. Gezamenlijke initiatieven en besluitvorming kunnen worden belemmerd door deze verschillende institutionele achtergronden.

Verantwoordingsconflicten kunnen ontstaan door verschillen in hoe partners omgaan met financiële verantwoordelijkheden en rapportage. De afhankelijkheid van een verscheidenheid aan stakeholders die voorzien in de financiering inclusie de sociale druk verhoogt de noodzaak bij overheden en ngo's zaken te verantwoorden en transparantie te maken. Maar dit moeilijk om ook om verantwoording goed toe te wijzen. Marktorganisaties leggen voornamelijk verantwoording af aan de eigenaren, aandeelhouders en externe regulerende

entiteiten. Partners in IA's stellen hierdoor verschillende eisen aan de verantwoording van hun acties en die komt onder andere tot uiting in financiële infrastructuur. De behoefte om te voldoen aan verschillende interne en externe eisen bemoeilijkt hierdoor structurele beslissingen evenals het samenwerkingsproces.

Intellectuele conflicten komen ook vaak voor tussen partners in IA's. Universiteiten en onderzoeksinstituten trachten hun onderzoeksresultaten te delen met een groter publiek in overeenstemming met hun maatschappelijke functie, terwijl marktorganisaties hun concurrentievoordeel kunnen verliezen wanneer zij hun intellectuele eigendommen publiekelijk delen. De potentie voor intellectuele conflicten is bijvoorbeeld vrij hoog bij allianties tussen farmaceuten (privaat) en universiteiten (publiek).

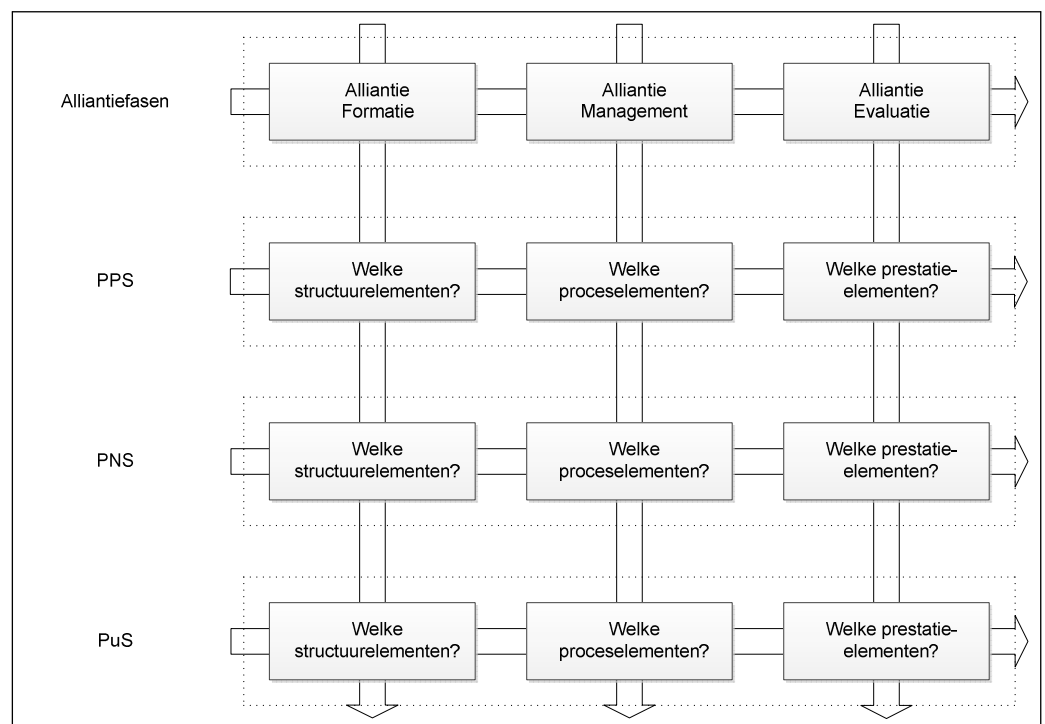
Individueel of gezamenlijk kunnen bovengenoemde conflicten leiden tot spanningen die bijdragen aan (1) gemengde loyaliteit van leden aan hun eigen organisatie en de alliantie, (2) verwarring over de autonomie die een alliantie vereist en de verantwoording die het heeft aan haar partnerorganisaties; (3) gebrek aan duidelijkheid over de koers van de alliantie ofwel als een middel voor een specifieke verandering of een model voor voortdurende samenwerking en (4) de verscheidenheid aan belangen van de partners (*idem*). In deze spanningen schuilt het gevaar dat zij leiden tot ondermaatse prestaties. Een essentiële test voor de samenwerkingsstructuur en processen is dan ook het vermogen van de partners om goed om te gaan met conflicten (Woulfe, Oliver, Zahner, & Siemerling 2010). Een succesvolle alliantie vereist dat de partners hun onderlinge verschillen herkennen, erkennen en respecteren, maar ook dat ze zich identificeren met en focussen op gemeenschappelijke of complementaire belangen. Kortom, hoe een alliantie omgaat met conflicten is essentieel voor het succes.

3.1.2 *Alliantielevenscyclus*

Inherent aan de alliantielevenscyclus (ALC) ontstaan, groeien en verdwijnen allianties. De afgelopen jaren zijn verschillende ALC-modellen voortgebracht, met verschillende fasen en abstractieniveaus (zie voor een overzicht bijvoorbeeld Sluyts, Martens, & Matthyssens 2009). Een veelgebruikt ALC-model gaat uit van drie hoofdfasen: *formatie*, *management* en *evaluatie* (bijvoorbeeld Selsky & Parker 2005; Tjemkes 2008). Deze fasen onderscheiden zich van elkaar door verschillende activiteiten met unieke succesfactoren en valkuilen (zie bijlage 3 en 4 voor belangrijke thema's en factoren voor elke fase). De fasen worden veelal voorgesteld als een discreet, lineair proces. In de praktijk blijken deze fasen elkaar echter te overlappen, zodat de grenzen tussen opeenvolgende stappen moeilijk te definiëren vallen. Tevens blijkt de ALC van iteratieve aard te zijn. Evaluatie kan bijvoorbeeld leiden tot aanpassingen aan de structuur die is bepaald in de formatiefase en een verandering van de processen die plaatsvinden in het management.

Binnen de alliantieliteratuur kan een onderscheidt worden gemaakt tussen de verschillende, samenhangende alliantie-elementen *structuur*, *proces* en *prestatie*. Deze corresponderen met de ALC-fasen *formatie*, *management* en *evaluatie* respectievelijk. Hierbij wordt geïmpliceerd dat het proces de relatie tussen structuur en prestatie beïnvloedt. Door het proces goed te managen kan binnen de bestaande structuur (welke wordt bepaald in de formatiefase) optimaal gepresteerd

worden. Voorstanders van het structuurperspectief benadrukken dat een efficiënte alliantiestructuur de risico's die inherent zijn aan samenwerken kan beteugelen en daardoor een positief effect heeft op prestaties. Voorstanders van het procesperspectief zien een alliantie als een doelbewuste entiteit die in staat is om te leren en zich aan te passen aan veranderende omstandigheden. Zodoende zijn allianties lange termijn relaties die de partners vooraf niet volledig kunnen specificeren. Conform met het procesperspectief stelt Harrigan (1986) dat "allianties falen omdat operationele managers ze niet laten werken, niet omdat de contracten slecht zijn geschreven." Een veelomvattend model voor het bevorderen van het intern functioneren van allianties en het verklaren van alliantieprestatie zal dan ook altijd zowel structuur- en proces verklaringen moeten bevatten (zie figuur 1). Tot op heden is dit echter nauwelijks het geval in de literatuur (Contractor 2005; Tjemkes 2008).



Figuur 1 Raamwerk literatuuronderzoek

3.2 Intersectorale Alliantieprestatie

Alliantieprestatie kan gedefinieerd worden als de mate van verwezenlijking van de intentionele en emergente doelen van de partners (Tjemkes 2008). Wanneer we dit projecteren op IA's zijn er twee algemene indicatoren die gebruikt kunnen worden om prestaties te beoordelen: (1) *externe maatschappelijke veranderingen* en (2) *intern functioneren van de alliantie* (Zakocs & Edwards 2006).

3.2.1 Externe Maatschappelijke Verandering

Waar alliantieprestatie in het algemeen al geanalyseerd kan worden op het portfolioniveau, alliantieniveau, organisatieniveau, teamniveau en individueel niveau, is bij IA's ook het maatschappelijk niveau van belang. Bij omvangrijke maatschappelijke veranderprojecten, welke vaak uit een portfolio van allianties bestaan, is het van belang om de prestatie gemeenschappelijk te operationaliseren

om suboptimalisatie tegen te gaan. Tevens is het tijdspad van belang. Maatschappelijke verandering is vaak echter een proces van jaren. Hier valt vaak pas wat over te zeggen jarenlang nadat een interventie heeft plaatsgevonden. Om toch iets te kunnen zeggen over maatschappelijke prestaties kan een afgeleide daarvan worden beoordeeld, zoals de implementatie van een programma (bv. voorlichtingscampagne over SOA's) waarvan bewezen is dat dit een positief effect heeft op de beoogde maatschappelijke verandering (bv. afname van aantal SOA's). Ook is het maar de vraag of een verandering wel door de IA('s) zijn teweeggebracht. Daarom zijn zowel tussentijdse alsmede afgeleide prestaties ook van belang.

3.2.2 *Intern Functioneren Intersectorale Allianties*

Het intern functioneren van IA's kan een plausible plaatsvervanger zijn voor het analyseren van externe maatschappelijke verandering, aangezien IA's die goed functioneren een grotere kans hebben op externe resultaten (Zakocs & Edwards 2006). Om onderzoek naar IA-prestatie te vergelijken en het intern functioneren van IA's te bevorderen is het van belang om aandacht te besteden aan de volgende prestatiekwesties: (1) *intentioneel vs. emergent*, (2) *individueel vs. gemeenschappelijk* en (3) *resultaat vs. proces*. Ten eerste, intentionele resultaten zijn verwezenlijkte doelen die voorafgaand aan de alliantie zijn vastgesteld. Emergente resultaten daarentegen betreffen verwezenlijkte doelen die tijdens het alliantieproces zijn ontstaan – en mogelijk de intentionele resultaten vervangen – door veranderende omstandigheden en voortschrijdend inzicht (Ariño 2003). Ten tweede, individuele resultaten verwijzen naar verwezenlijkte doelen van één van de partners welke niet met andere partners wordt gedeeld. Gemeenschappelijke resultaten verwijzen naar de verwezenlijkte doelen van alle partners (of stakeholders) (idem). Tenslotte, de tegenstelling tussen resultaat en proces behelst de focus van beoordelen. Voorbeelden van procesgeoriënteerde concepten zijn relationele normen, commitment en vertrouwen (Büchel & Thuy 2001; Bucklin & Sangupta 1993; Cullen, Johnson, & Sakano 2000). Voorbeelden van resultaatgeoriënteerde concepten zijn het verwezenlijken van gezamenlijke doelen (bv. kennisontwikkeling, inkomsten, marketaandeel en reputatie), de looptijd van allianties en het beindigen van allianties (Barkema, Shenkar, Vermeulen, & Bell 1997; Geringer & Hebert 1991; Park & Russo 1996; Park & Ungson 1997; Parkhe 1993). Wanneer men zich uitsluitend op resultaten focust kan dit mogelijk ten kosten gaan van het alliantieproces en vice versa. Om het interne functioneren te bevorderen met als uiteindelijke doel maatschappelijke verandering te realiseren, zijn bovengenoemde kwesties van essentieel belang gedurende de ALC.

3.3 **Fase 1: Alliantieformatie**

Het formatieproces is een interactief onderhandelings- en beoordelingsproces waarbij potentiële partners – voordat zij zich bezigen met formele alliantieovereenkomsten – de inhoud van het project definiëren; kansen en risico's onderzoeken; tot afspraken komen over de verdeling van de kosten; opbrengsten en verantwoordelijkheden; en beslissen over regelingen om de samenwerking te besturen (Van Ham & Koppenjan 2001). Zodoende heeft het formatieproces – mits dit daadwerkelijk tot een alliantie leidt – drie uitkomsten, namelijk (1) de formele samenwerkingsregeling – die is overeengekomen of waar op wordt gedomd, (2) de projectinhoud – welke wordt ontwikkeld: de inhoudelijke en financiële meerwaarde die de samenwerking levert of eruit ziet dat het dit zal leveren en (3) de loop van het

project – in het bijzonder de impasses en vorderingen die zich voordoen gaandeweg (Koppenjan 2005). Dit komt veelal tot stand doormiddel van de volgende drie stappen:

(1) *Strategie en partnerselectie* – waarbij ten eerste vanuit een probleemstelling wordt bepaald wat de meest geschikte bestuursmodus is (interne ontwikkeling, fusies en overnames, markttransactie of alliantie). Wanneer wordt gekozen voor allianties dient er een alliantiestrategie opgesteld te worden en een stakeholderanalyse uitgevoerd te worden, wat uitgebreid wordt naar een partnerselectie op basis van gepaste criteria.

(2) *Onderhandeling* – tijdens deze stap dient er draagvlak gecreëerd en behouden te worden voor een alliantie. Om dit te realiseren moeten onderhandelaars zich focussen op de dialoog en communicatie om transparantie, autonomie en openheid over belangen te creëren.

(3) *Alliantieontwerp* – in deze fase wordt de structuur van de alliantie bepaald, zoals het aandelenkarakter (equity of non-equity) en contractuele bepalingen. Bij IA's is een non-equity regeling gewenst vanwege de sterk uiteenlopende achtergronden en maatschappelijke functies. Contractuele bepalingen dienen te bestaan uit besluitvormingsprocedures, verantwoordingsprocedures, specificaties voor intellectueel eigendom, gedragscode en specificaties voor selectieprocedures voor alliantiepersoneel (Tjemkes *et al.* 2012).

Vanuit een generiek alliantieperspectief zijn tijdens de formatiefase een aantal thema's van belang, waaronder (1) *gemeenschappelijke doelen* – welke niet door een individuele organisatie zijn te realiseren; (2) *passende samenwerkingsvorm* – de meest geschikte vorm is contextafhankelijk (bv. complexiteit, mate van onzekerheid); (3) *passende partner en verwachtingen* – het vinden van de juiste partner(s) en hun verwachtingen vergt grondige screening en is een tijdrovend proces; en (4) *partnerbijdrage in eerste alliantieakkoord* – een juiste inschatting van de waarde van de bijdrage van de verschillende partners is hierbij essentieel en uitdagend (Wahyuni 2003).

Het kennisniveau van de formatie van IA's bevindt zich nog steeds in een vroeg ontwikkelingsstadium. Hoewel er ruim aandacht is besteed aan motieven bij het vormen van allianties, bevat bestaande literatuur nauwelijks specifiek onderzoek naar het *ontdekken* van potentieel voor *sociale* veranderingen in een vroeg stadium, voorafgaand aan de implementatie (Seitanidi, Koufopoulos, & Palmer 2011). *Ontdekken* impliceert hierbij dat het om een proces gaat. Echter de literatuur het alleen over motieven heeft en laten het beslissingsproces van samenwerkingsformatie achterwege. *Sociaal* impliceert dat de motieven om een IA aan te gaan ten minste raakvlakken hebben met kwesties die voor een aanzienlijk gedeelte de maatschappij aangaan. Aangezien deze kwesties vaak complex zijn en hierbij integratie van kennis en kunde van verschillende stakeholders vereist is, kunnen deze vaak het beste worden aangepakt door IA's.

Na een literatuuronderzoek zijn de volgende thema's te duiden: (1) *definitie maatschappelijk probleem*, (2) *vertegenwoordiging stakeholders*, (3) *toegang tot unieke middelen*, (4) *gedeelde koers*, (5) *formalisering regels, taken en procedures* en (6) *bestuursfalen*. Hieronder worden deze thema's met bijbehorende succesfactoren en valkuilen uitgewerkt (zie tabel 4 voor een overzicht).

3.3.1 *Definitie Maatschappelijk Probleem*

Gezien de meerwaarde van IA's meestal gericht is op waarde toevoegen aan oplossen van maatschappelijk vraagstuk, is de aanwezigheid van een maatschappelijke crisis of een hardnekkig maatschappelijk probleem een belangrijke drijfveer die organisaties uit verschillende sectoren bij elkaar brengt. Het type probleem bepaald of een IA een logische constructie is en of er bij de potentiële partners voldoende draagvlak aanwezig is. Een veelvoorkomend probleemtype waarvoor IA's als oplossing worden gekozen zijn de "metaproblemen", ook wel "ondeelbare" problemen of "rommel" (Waddock & Post 1995; Waddell & Brown 1997) genoemd. Ze lijken vaak hardnekkig te zijn en de bestaande oplossingen/ initiatieven lijken niet te slagen, zoals aanpakken probleem overgewicht onder kinderen. Deze problemen zijn vaak van sociale en/of economische aard en hebben hun oorzaak en impact in een verscheidenheid aan sectoren en verschillende publieke- en sociale domeinen. IA's zijn dus vooral geschikt voor omvangrijke problemen die moeilijk beheersbaar zijn (bv. complexe infrastructuurprojecten, maatschappelijke gedragsverandering). Bij *recht-toe-recht-aan projecten* verdient de investering die nodig is om een IA te formeren en te verankeren zich wellicht niet terug.

3.3.2 *Vertegenwoordiging Stakeholders*

Hoewel de aanwezigheid van een crisis of een hardnekkig maatschappelijk probleem een belangrijke factor lijkt te zijn bij het aangaan van IA's, wil dit nog niet zeggen dat er daadwerkelijk een alliantie van de grond komt. Onderzoekers rapporteren faalpercentages van allianties tussen de 24 en 70 procent (Tjemkes *et al.* 2012), waarbij het aannemelijk is dat percentages specifiek voor IA's – vanwege aanvullende complexiteit – zich aan de negatieve kant van spectrum bevinden. Eén van de kernkwaliteiten van succesvolle probleemdefinitie is dat alle stakeholders (of belanghebbenden) op een zinvolle manier betrokken zijn. Wanneer een stakeholder wordt buitengesloten bij de probleemdefinitie zal dat later in het proces van ontwerpen en implementeren oplossing vrijwel zeker problemen gaan veroorzaken (Waddell & Brown 1997). Door alle stakeholders – zowel intern als extern van de potentiële alliantie – van het betreffende maatschappelijk probleem al vroeg in de formatiefase van de alliantie te betrekken, zal het alliantieproces waarschijnlijk soepeler verlopen en tevens zal dit een positieve uitwerking hebben op het succes, i.e. de mate waarin de gewenste doelen worden gerealiseerd. Een studie naar PPS van Koppenjan (2005) illustreert dat succesvolle cases gekenmerkt worden door veel interactie en een responsieve manier van werken. Een gebrek aan interactie wordt in hetzelfde onderzoek genoemd als valkuil, wat vooral wordt veroorzaakt door de onbereikbaarheid en wispelturigheid van de overheid. Hier komen we later op terug onder het kopje *Bureaucratie en Wispelturigheid Binnen de Overheid*. Vanzelfsprekend is het niet alleen de vraag of er interactie is, maar ook of de juiste partijen en de juiste afgevaardigden aan tafel zitten.

3.3.3 *Toegang tot Unieke Middelen*

Een andere belangrijke randvoorwaarden is de aanwezigheid van en inzet van unieke middelen van elke van de potentiële alliantiepartners in de samenwerking, zodat zij allen een relevante bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van doelen. Toegang verkrijgen tot middelen en hulpbronnen wordt algemeen erkend als een belangrijk voordeel voor alle alliantiepartners (Van Huijstee *et al.* 2007). Wanneer de gewenste middelen, nodig voor realiseren beoogde doelen, verspreid zijn over meer dan twee partijen dan kan gekozen worden voor een multi-partneralliantie.

Wanneer de verhoudingen aan inzet van middelen tussen partijen zeer scheef ligt of sterke overlap vertonen, dan bestaat de kans dat één van de partners *meeliftgedrag* gaat vertonen. Om dit te voorkomen is het van belang dat elke partner een uniek relevante bedrage moet leveren aan de alliantie zodat de alle partners afhankelijk zijn van elkaar voor het realiseren van de doelen. Omdat het risico op meeliftgedrag groter wordt naarmate er meerdere partners deelnemen aan de alliantie, zullen partners in multi-partnerallianties extra alert moeten zijn op de inbreng elke partner. Wanneer men zich er bewust van is dat er toch een scheve verhouding dreigt te ontstaan of veel overlap, kunnen er maatregelen worden getroffen zoals formele afspraken over het gelijkstellen van inbreng en opbrengsten (Tjemkes *et al.* 2012). Bij IA's is dit nog crucialer gezien de grotere kans op conflicten en inefficiënties in de samenwerking waardoor deze wellicht sneller doemt te mislukken of niet de gewenste resultaten oplevert.

3.3.4 *Gedeelde Koers*

Voor een succesvolle samenwerking is het uitspreken van een gemeenschappelijke en heldere missie of koers het belangrijkste element (Butterfoss *et al.* 1993, Huxham & Vangen 1996, Waddell & Brown 1997). Hiervan is sprake wanneer de alliantiepartners hun individuele organisatiedoelen verzoenen met het besef van een gemeenschappelijke koers (Butterfoss *et al.* 1993). Allianties zonder duidelijke doelen die afhankelijk zijn van brede agenda's kunnen afgeleid worden door nieuw opkomende crises en allerlei bijzaken (Woulfe *et al.* 2010). Uit een vergelijkende studie tussen vijf samenwerkingsverbanden bleek dat allianties met een gerichte missie een vijf- tot zesmaal grotere maatschappelijke verandering verwezenlijkten dan initiatieven zonder specifieke focus of gerichte missie (Roussos & Fawcett 2000). De visie en missie van IA's kan zich richten op een continuüm aan resultaten, waaronder (a) categorische kwesties (bv. immunisatie of geweld), (b) bredere verweven vraagstukken (bv. onderwijs en werkgelegenheid) en/of (c) meer fundamentele sociale determinanten (bv. inkomensverschillen). De kracht van een heldere kernvisie is het minimaliseren van misverstanden en het verschaffen van een structuur onder de anders losse partijen (Litwak & Hylton 1962; Huxham & Vangen 1996). Dit is ogenschijnlijk vrij logisch, maar blijkt in de praktijk toch vrij problematisch te zijn. Overeenstemming over doelen is niet zo eenvoudig als het werkelijk blijkt te zijn, mede vanwege de verschillende doelen en drijfveren die een rol spelen op verschillende niveaus binnen de alliantie en deelnemende organisaties. Op het hoogste niveau zijn er de zogenaamde *metadoelstellingen*, afgeleid metaproblemen. Dit zijn alliantiedoelstellingen, welke gericht zijn op het oplossen van maatschappelijke/sociale problemen (zoals overgewichtpreventie bij kinderen). Een tweede niveau van doelstellingen zijn degenen die elke van de individuele organisaties voor zichzelf wil bereiken door middel van de alliantie, maar welke niet direct gerelateerd zijn aan de uitgesproken alliantiedoelstellingen (bijvoorbeeld het verbeteren van het bedrijfsimago). Op het derde en laagste niveau bevinden zich de doelstellingen die individuen binnen de alliantie willen bereiken. Deze zijn vaak gerelateerd aan carrièreambities of baanzekerheid. De doelstellingen op deze drie niveaus dienen met elkaar in overeenstemming te zijn om iedereen binnen de samenwerking op de juiste wijze te prikkelen. Echter, de moeilijkheid bij het verzoenen bij deze doelen is dat er vaak sprake is van verborgen agenda's die kunnen leiden tot verwarringen en spanningen (Huxham & Vangen 1996). Wanneer we dit bekijken specifiek vanuit PuS, is het voeren van

gemeenschappelijk overheidsbeleid het belangrijkste motief om een samenwerkingsverband aan te gaan. Voordat er sprake is van gemeenschappelijk beleid moet er uiteraard wel vanuit beide kanten een prikkel zijn om samen te werken, zoals een verplichting (wetgeving), beschikbaar budget, bescherming tegen private inmenging (Hall *et al.* 2004) of een positief rendement wordt verwacht op de potentiële investeringen.

3.3.5 *Formalisering Regels, Taken en Procedures*

Menig organisatieonderzoeker beweert dat formalisering noodzakelijk is voor het succesvol implementeren en onderhouden van samenwerkingactiviteiten. Formalisering wordt gezien als de mate waarin regels, taken en procedures nauwkeurig worden vastgesteld (Butterfoss *et al.* 1993). Hoe hoger de mate van formalisering, des te groter de investering van middelen en uitwisselingen tussen organisaties (Marrett 1971), des te groter de tevredenheid over de inspanning zelf (Schermerhorn 1981) en des te verantwoordelijker en gecommiteerd de alliantiepartners zijn. Een belangrijke vorm van formalisering is het installeren van beheersingsinstrumenten. Beheersing kan gedefinieerd worden als “een regelgevend proces waarbij de elementen van een systeem beter voorspelbaar gemaakt zijn door de vaststelling van normen in het nastreven van het bereiken van een bepaald doel of staat” (Leifer & Mills 1996). Beheersing kan worden gezien als een reguleringsproces en kan de verwezenlijking van de organisatie doelstellingen monitoren (Das & Teng 2001). De belangrijkste activiteit van beheersing is contractplanning waarbij uitwisselingen in de toekomst worden geprojecteerd. Het sluiten van contracten is erop gericht opportunistisch gedrag te verminderen en daarmee de ontwikkeling van controle over de partner. In het algemeen zijn beheersingsproblemen af te leiden uit de verschillen in motivatie en belangen tussen de partners. Contracten helpen partners bij de gelijke verdeling van taken, het communiceren van activiteiten en het komen tot gezamenlijke besluiten (Vlaar *et al.* 2007). Zodoende ontstaat er een groter vertrouwen binnen de alliantie (Beamish 1988; Sohn 1994) en wordt het alliantieproces beter voorspelbaar, wat uiteindelijk waarschijnlijk tot betere en meer zekere resultaten leidt. Vanwege de grote contrasten en onduidelijkheden tussen organisaties die relatief veel ruimte laten voor conflicten, valt te verwachten dat formalisering van essentieel belang is voor IA's. Voorbeelden van formalisering zijn: reglementen, statuten, beleid- en procedurehandleidingen, heldere taakomschrijvingen, mission statements, doelen en doelstellingen, en regelmatige heroriëntatie op kader, doelen, rollen en procedures van de samenwerking. Formalisering zorgt er vaak voor dat de samenwerkingactiviteiten routines worden en daardoor worden voortgezet (Butterfoss *et al.* 1993). Verscheidene case studies identificeren bijvoorbeeld het vaststellen van planning als een factor die geassocieerd wordt met toenemende maatschappelijke verandering (Roussos & Fawcett 2000). Tevens blijkt uit een empirische literatuurstudie over allianties van Zakocs & Edwards (2006) dat het bekrachtigen van formele bestuursprocedures bevorderend werkt voor sterk leiderschap, actieve participatie van leden, een divers lidmaatschap, samenwerking tussen partners en groepscohesie.

3.3.6 *Bestuursfalen*

De grootste barrière voor succesvolle samenwerking met overheidsinstanties of tussen instituten of departementen binnen de overheid is het feit dat de centrale overheid meer rigide is dan de lokale overheden en dat er vaak sprake is van ontkoppeling tussen departementen. Uit een studie van Koppenjan (2005) is zelfs gebleken dat de moeilijke coördinatie tussen ministeries en lokale autoriteiten resulteerde in vertraging bij PPS. Voor allianties waarbij overheidsinstanties betrokken zijn gelden bureaucratie en wispelturigheid als mogelijke barrières voor het aangaan van een alliantie evenals als een belemmering voor effectieve samenwerking. Grote belemmeringen voor creatieve, ondernemende interactie die specifiek voor de overheid gelden, omvatten simpele traagheid, uitputting door een voortdurende spanning tussen eisen versus beschikbare middelen en een cultuur waarbij men anderen de schuld geeft van problemen (Waddell & Brown 1997). Tevens speelt het risico van “de onbetrouwbare en veelkoppige overheid”: ze kunnen tijd, geld en kennis investeren in de ontwikkeling van projecten die niet gerealiseerd kunnen worden of welke wel gerealiseerd worden, maar zonder deelname van de overheid of met late wijzigingen in het ontwerp of nieuw beleid op andere terreinen welke de ontwikkeling- en exploitatiekosten opdrijven. De oorzaken hiervan zijn tegenstrijdige strategieën van de overheid, de onwil van de overheid om zich te committeren tijdens het planningsproces zodat ze niet vastzitten aan de uiteindelijke besluitvorming van een project en dat – als gevolg van de verkiezingscyclus – beleidsvoorkeuren van de publieke autoriteiten kunnen veranderen (Koppenjan 2005). Tenslotte ontbreekt bij de overheid doorgaans een grondige analyse van alliantiepartnerkeuze, zoals in de private markt meer gangbaar is. Het is volgens Keuter (2007) aannemelijk dat dit de reden is dat PPS in Nederland niet of nauwelijks van de grond komen. De partijen willen wel samenwerken, maar hebben verschillende beelden en methoden voor de manier waarop en waarom samengewerkt zou moeten worden en derhalve welk doel de alliantie heeft. Om de bovengenoemde problemen in het publieke bestuur te omzeilen of te minimaliseren zullen bepaalde overheidsdiensten geprivatiseerd of verzelfstandigd dienen te worden of meer als een bedrijf georganiseerd moeten worden. Beide oplossingen zijn de afgelopen decennia in opmars (Smit & Van Thiel 2002).

Voor het bestuur van multi-partnerallianties geldt – vanzelfsprekend – dat dit meestal complexer is dan dat van bilaterale allianties. Vaak wordt er een onafhankelijke arrangeur aangewezen om de samenwerking tussen de partijen te leiden of een gebalanceerd projectteam samengesteld waarin alle betrokkenen participeren. Hoe meer partners er in de alliantie moeten samenwerken, des te voordeliger het is om een externe arrangeur in te schakelen (Tjemkes *et al.* 2012).

Tabel 4 Succesfactoren en valkuilen fase 1: alliantieformatie

<i>Thema</i>	<i>Succesfactoren</i>	<i>Valkuilen</i>
<i>Probleemdefinitie</i>	Aanwezigheid van metaprobleem	Recht-toe-recht-aan-problemen willen oplossen met IA
<i>Vertegenwoordiging stakeholders</i>	Betrokkenheid stakeholders	Buitensluiten stakeholders
<i>Toegang tot unieke middelen</i>	Rechtvaardige verdeling van input/output	Onrechtvaardige verdeling van input/output
<i>Gedeelde koers</i>	Gemeenschappelijke, heldere koers die zowel horizontaal als vertikaal verbind	Verborgene agenda's
<i>Formalisering regels, taken en procedures</i>	Heldere regels, taakverdeling en procedures	Gebrek aan (heldere) regels, taakverdeling en procedures
<i>Bestuursfalen</i>	Overheid functioneert gedeeltelijk als bedrijf en onafhankelijke arrangeur voor multi-partnerallianties	Bureaucratie en wispelturigheid binnen publiek bestuur en afwezigheid van onafhankelijke arrangeur bij multi-partnerallianties

3.4 Fase 2: Alliantie management

De managementfase – ook wel de implementatie- en onderhoudsfase of operationele fase genoemd – vindt plaats nadat tijdens de formatiefase de structuur van de alliantie is bepaald en eindigt in feite bij het beëindigen van de alliantie.

Deze fase bestaat uit de volgende drie onderdelen:

(1) *Implementatie* – implementeren van het in de formatiefase overeengekomen alliantieontwerp, zoals beheersingsmechanismen en selectieprocedures.

(2) *Onderhoud* – waarborgen/in stand houden van het geïmplementeerde alliantieontwerp door het bewaken van procedures en afspraken.

(3) *Interventie* – het managen van – vaak onvermijdbare – proces en structuur 'gaten' in het alliantieontwerp en conflicten tussen partners is essentieel voor alliantiesucces. Dit wordt onder andere bevorderd door het faciliteren van dialogen, communicatie en discussie om transparantie, autonomie en commitment voor samenwerking te creëren. Dit vereist continue interactie met interne en externe stakeholders (Tjemkes *et al.* 2012).

Generiek voor allianties in het algemeen zijn er voor de managementfase een aantal thema's van belang, namelijk (1) *managen partnerbijdrage* – de waarde van een alliantie staat of valt met de bereidheid van de partners om tijdig de vereiste menselijke, kapitaal en materiële middelen bij te dragen en managers moeten in de positie zijn om corrigerende maatregelen te nemen bij gebrek hieraan; (2) *beheersingsmechanismen* – onvoldoende controle over een alliantie kan een partner beperken bij het beschermen alsmede het gebruiken van haar middelen; (3) *conflictmanagement* – externe veranderingen en interne spanningen kunnen leiden tot herhaalde discussies en aanpassingen aan de alliantie; (4) *communicatie topmanagement* – heldere en gemeenschappelijke communicatie van het topmanagement is essentieel voor de effectiviteit van allianties; en (5) *alliantiecompetenties personeel* – een goed HRM-plan en -uitvoering kan organisatieleren bevorderen alsmede de selectie, ontwikkeling en beloning van personeel dat in staat is om te effectief te functioneren in allianties (Wahyuni 2003).

Hoewel er zeker overlap zal bestaan tussen allianties in het algemeen en IA's, is er specifiek over IA's minder bekend over de meest essentiële thema's met bijbehorende succesfactoren en valkuilen. We weten dat in de managementfase managementprocessen zoals leiderschap en besluitvorming een voorname rol spelen (Selsky & Parker 2005). IA's kunnen echter aanvullende en specifieke onzekerheden met zich meebrengen vanwege de complexe belangen en de onmogelijkheid om een allesomvattende alliantiestructuur te realiseren. Tevens kan de alliantie door de betrokkenheid van overheidsinstellingen in complexe besluitvormingsprocessen terecht komen. Derhalve worden medewerkers van IA's uitgedaagd om af te wijken van hun reguliere *intra*-organisatorische routines en worden geconfronteerd met een situatie die vaak nieuwe en potentieel complexe inter-organisatorische ervaringen omvat. Bij het managen van IA's is het van belang dat men de achtergrond en belangen begrijpt van de verschillende partners. Hierdoor kunnen deelnemers beter handelen en reageren, wat de managementingrepen en de kwaliteit van de werkrelatie ten goede komt. De verschillende motivaties, organisatieculturen en waardeoriëntaties van verschillende sectoren (zie bijlage 1 voor verschillen in waarden tussen markt en overheid) zal naar verwachting aanleiding geven tot nieuwe managementuitdagingen die normaliter niet geassocieerd worden met *intrasectorale* allianties (Tjemkes *et al.* 2012). De managementfase is tevens het moment om de gewenste alliantiecultuur te realiseren, te onderhouden en eventueel aan te passen aan interne en externe veranderingen.

De belangrijkste thema's met betrekking tot de managementfase van IA's zijn (1) *participatie stakeholders*, (2) *leiderschapskwaliteit*, (3) *openheid communicatie* en (4) *vertrouwensrelatie*. Onderstaand zijn deze thema's uitgewerkt met bijbehorende succesfactoren en valkuilen (zie tabel 5 voor een overzicht).

3.4.1 *Participatie Stakeholders*

Participatie van stakeholders wordt gezien als een belangrijke factor voor alliantiesucces (Wereldbank 1997). Gedeelde besluitvorming leidt wellicht tot beter begrip en betrokkenheid bij de kwesties waar de alliantie tegenaan loopt (Brown 1984) en creëert een gevoel van eigenaarschap en zelfbeschikking (Woulfe *et al.* 2010). Bovendien participatie voor het creëren van sociale banden en daarmee samenhangend vertrouwen, waaruit de basisstructuur van sociaal kapitaal is opgebouwd, wat een belangrijke factor is bij het functioneren van IA's in het publieke domein. De Wereldbank (1997) heeft een sterke samenhang gevonden tussen de mate van participatie en projectsucces. Hierbij wordt participatie gemeten op een schaal variërend van (1) simpele informatie (transparantie), tot (2) diepgaand overleg met stakeholders, tot (3) gedeelde besluitvorming, tot (4) volledige controle van stakeholders over besluitvorming. Het klimaat waarbinnen een samenwerking opereert kan wellicht verbeterd worden wanneer de leiding de besluitvorming deelt met de algemene leden en wanneer geen van de organisaties meer gezag of controle heeft over de middelen van de alliantie dan de anderen (Butterfoss *et al.* 1993). Hoe belangrijker de middelen die een partner inbrengt, des te belangrijker het is dat zij in staat zijn om echt te participeren in besluitvorming (Waddell & Brown 1997). Kleine, één-issue allianties zijn wellicht geneigd om consensusbesluitvorming toe te passen, waar grotere multi-issue allianties wellicht kiezen voor een werkende meerderheid (bv. twee-derde meerderheid), vooral wanneer de tijd beperkt is (Brown 1984). Hierbij is het essentieel om de vraag te stellen wie er betrokken dient te zijn en hoe je met een stakeholderbenadering nog

steeds iedereen in beweging krijgt in een democratisch proces (Fosler 2001). Het belang van democratie kan op tenminste drie manieren beschouwd worden: (1) wie er betrokken moet zijn bij de alliantie (zowel intern als extern), (2) het samenwerkingsproces op zich en (3) verantwoording en representativiteit (Butterfoss *et al.* 1993). Een meervoudige casestudie van Koppenjan (2005) bevestigt dat een gebrek aan interactie of onvoldoende verankering in de bredere besluitvormingscontext faalfactoren zijn bij PPS. Een gebrek aan interactie betekent dat men er niet in is geslaagd om een gemeenschappelijk begrip en wederzijds vertrouwen te ontwikkelen. Onvoldoende verankering betekent dat doelverweving, het creëren van steun en selectie niet kan plaatsvinden. Dit is juist essentieel om de machtsneutraliteit binnen de alliantie te waarborgen, wat een belangrijke succesfactor is. Om commitment en een constructieve samenwerking te realiseren dienen partners een context te creëren die vrij is van dwang en angst voor vergelding. Om een platform te ontwikkelen voor machtsvrije discussies kunnen partners defensieve, offensieve en acceptatietactieken gebruiken. Waar de eerste twee tactieken waarschijnlijk in een machtsstrijd ontbranden, erkennen partners dat het gebruik van acceptatietactieken waarschijnlijk bijdraagt aan een stabiel partnerschap. Door acceptatietactieken te gebruiken, erkennen partners dat de belangen het beste gediend worden op gronden van gelijkwaardigheid. Het nalaten van een partner om een zekere mate van machtsneutraliteit te realiseren en te accepteren belemmert waarschijnlijk de prestaties van de alliantie (Tjemkes *et al.* 2012).

3.4.2 *Leiderschapskwaliteit*

Leiderschap is het proces van het overtuigen of het geven van voorbeelden waarmee een individu (of leiderschapsteam) een groep beweegt tot het nastreven van een gemeenschappelijk doel (Roussos en Fawcett 2000). Leiderschap is één van de meest vermelde interne (of organisatorische) factoren voor de effectiviteit van het creëren van maatschappelijke- en systeemverandering door IA's (Roussos & Fawcett 2000; Mizrahi & Rosenthal 2001; Wolff 2001; Zakocs & Edwards 2006; Woulfe *et al.* 2010). Sterk leiderschap is dan ook een belangrijk ingrediënt van de implementatie en het onderhoud van alliantieactiviteiten (Butterfoss *et al.* 1993). Ongeacht de stijl – van participatief tot hiërarchisch – inspireert effectief leiderschap commitment en actie, helpt het bij de integratie van de alliantieleden en fungeert het voor het behouden van de visie en participatie van de alliantiepartners (Wolff 2001; Woulfe *et al.* 2010). Onderzoek toont het belang van leiderschap op vele niveaus aan. Naast leiders die kunde en ervaring bezitten op het toneel van de betreffende kwestie, hebben allianties sponsors nodig die middelen naar de organisatie kunnen brengen en *voorvechters* (ook wel *champions* genoemd) die de noodzakelijke procesgerichte vaardigheden bezitten om de alliantie gaande te houden. Voorvechters zijn vooral belangrijk omdat een IA, bestaande uit een diversiteit aan partners, het al snel kan ontbreken aan een eenduidige strategie (of het eenduidig uitvoeren daarvan) die centraal ontwikkeld is en afgedwongen kan worden (Woulfe *et al.* 2010). Kerncompetenties gerelateerd aan effectief leiderschap omvatten communicatie, faciliteren van bijeenkomsten, onderhandelen en netwerken (Roussos & Fawcett 2000). Wanneer leiders aandachtig en ondersteunend zijn ten aanzien van de zorgen van individuele medewerkers en competent zijn in onderhandelen, het vergaren van middelen en het oplossen van problemen en conflicten, neigt de alliantie meer samenhang te hebben om zodoende perifere leden te bereiken en de alliantieactiviteiten voort te laten duren. Andere leiderschapskwaliteiten en -eigenschappen die worden aangehaald als

belangrijk zijn: persoonlijke middelen zoals zelfwerkzaamheid, lidmaatschap bij andere organisaties, opleidingsniveau, een hoog politiek kennisniveau, commitment en competent, aangetoonde bestuursvaardigheden om (politieke) agenda's te bepalen, efficiënt leiden van vergaderingen, vergaren van middelen en verantwoordelijkheden delegeren, vaardig in communicatie en persoonlijke relaties, vermogen om gelijkheid van status te bevorderen en stimuleren van algehele samenwerking in de lidorganisaties, flexibiliteit, en eenvoudige toegang tot de media en besluitvormingscentra van de gemeenschap (Brown 1984; Butterfoss *et al.* 1993). Welke leiderschapskwaliteiten en -typen van belang zijn zal waarschijnlijk ook afhangen van de context en de fase waarin de alliantie zich bevindt.

3.4.3 *Openheid Communicatie*

De kwaliteit van communicatie binnen of tussen alliantiepartners kan beschreven worden in termen van frequentie, mate van formalisering, structuur en openheid van informatiedeling. Ongehinderde interne communicatie onder de alliantiepartners en hun personeel is misschien wel het meest essentiële ingrediënt voor het versterken van het samenwerkingsklimaat (Butterfoss *et al.* 1993). De kwaliteit van communicatie is in positief verband gebracht met coördinatie en is in negatief verband gebracht met conflicten (Hall *et al.* 1977). Openheid van communicatie helpt de alliantiepartners om te focussen op een gedeelde koers, vergroot het vertrouwen en het delen van middelen, verschaft informatie over elkaars programma's en stelt partners in staat om bedenkingen over geplande activiteiten te uiten en op te lossen (Butterfoss *et al.* 1993). Een gebrek aan openheid binnen een groep belemmert de meest fundamentele functie van allianties, namelijk de integratie van kennis en ervaring over hun gemeenschappelijke taak. Landlopende allianties hebben vaak frequente bijeenkomsten waarbij leden actief wordt aangemoedigd om deel te nemen (Hord 1986) en een goed ontwikkeld systeem voor interne communicatie om personeel en leden goed geïnformeerd te houden (Butterfoss *et al.* 1993). Ook informeel gezien is het van belang dat mensen met elkaar blijven communiceren. Percepties van stereotypes verdwijnen, standpunten worden beter begrepen en het voorstellingsvermogen wordt opengesteld wanneer mensen met verschillende achtergronden met elkaar praten (Waddell & Brown 1997). Tevens suggereren Huxham & Vangen (1996) dat gebrekkige communicatie leidt tot frustratie. Zij hebben na onderzoek onder deelnemers van IA's onderscheid kunnen maken tussen drie verschillende communicatiekanalen, namelijk tussen (1) de mensen in de kerngroep, (2) de kerngroep en de betrokken organisatie en (3) tussen de alliantie en de bredere gemeenschap. Deze indeling kan gebruikt worden voor nader onderzoek evenals als hulpmiddel voor alliantiemangers.

3.4.4 *Vertrouwensrelatie*

Het valt te verwachten dat vertrouwen binnen IA's van essentieel belang is, gezien het aannemelijk is dat mensen met tegengestelde waarden en belangen het moeilijker vinden om elkaar te vertrouwen. Vele onderzoekers (Williamson 1993; Das & Teng 1998; Rousseau, Sitkin, Burt, & Camerer 1998; Costa & Bijlsma-Frankema 2007) erkennen het belang van vertrouwen binnen de meeste menselijke relaties daar het een positieve invloed heeft op uitwisselingsprocessen. Organisaties die zich continu bezigen met *trustbuilding* activiteiten zullen beter met conflicten om kunnen gaan. Vertrouwen kan worden gedefinieerd als "een psychologische staat bestaande uit de intentie om kwetsbaarheid te accepteren gebaseerd op positieve verwachtingen van het gedrag van een ander" (Rousseau, Sitkin, Burt, & Camerer 1998). Vertrouwen kan relaties tussen partners gladtrekken

vanwege de positieve houding die het veroorzaakt bij de wederpartij. Tevens kan vertrouwen leiden tot open communicatie, het delen van informatie, psychologische veiligheid, commitment, het van elkaar leren, betere samenwerking en betere prestaties. Vertrouwen is een dynamisch proces waarbij menselijke perceptie een belangrijke rol speelt. Wellicht is het daarom moeilijk te vatten, in veel situaties moeilijk te realiseren en is het nog moeilijker om de vermeende positieve resultaten hiervan aan te tonen. Het tegenovergestelde van vertrouwen is wantrouwen, wat ontstaat wanneer partners belang hebben bij opportunistisch gedrag (Vlaar, Van den Bosch, & Volberda 2007). Zolang de perceptie van macht en kwetsbaarheid bestaat, zullen mensen zich gedragen alsof deze er werkelijk zijn en kan er wantrouwen ontstaan. Daarom zullen bijvoorbeeld grote, machtige organisaties die echt op basis van gelijke voorwaarden willen samenwerken met minder machtige organisaties, manieren moeten vinden om dit aan te tonen aan hun partners. Waar mogelijk is het verstandig om met een kleiner, minder ambitieus project te beginnen om alliantiepartners de mogelijkheid te geven te wennen aan elkaars taal, cultuur en werkmethode om zodoende een basis voor vertrouwen te creëren. Tevens hebben minder ambitieuze projecten een grotere kans van slagen (“gaan voor kleine overwinningen”), wat het vertrouwen versterkt en een basis creëert voor meer substantiële samenwerking (Huxham & Vangen 1996).

Tabel 5 Succesfactoren fase 2: alliantie management

<i>Thema</i>	<i>Succesfactoren</i>	<i>Valkuilen</i>
<i>Participatie stakeholders</i>	Stakeholders betrekken in een democratisch proces	Gebrekkige participatie van stakeholders
<i>Leiderschapskwaliteit</i>	Gepaste leiderschapskwaliteit	Gebrek aan of ongepaste leiderschapskwaliteit
<i>Openheid communicatie</i>	Open communicatie	Gebrek aan openheid
<i>Vertrouwensrelatie</i>	Samenwerking op gelijkwaardige basis	Uitoefenen van machtsoverwicht en opportunistisch gedrag

3.5 Fase 3: Alliantie-evaluatie

De derde en laatste fase, evaluatie, behelst het evalueren en het managen van resultaten. Uiteraard kan dit tussentijds gebeuren met als doel om eventueel bij te sturen evenals achteraf om de uiteindelijke impact van de samenwerking te meten en als lessen voor toekomstige allianties. Doelmatige aanpassingen in de samenwerking dienen overwogen te worden wanneer dit nodig is, maar wel als gevolg van een voortgangsevaluatie (Fosler 2001). Tevens kan op basis van een evaluatie – al dan niet voortijdig – besloten worden om de alliantie te beëindigen. Deze fase kan worden onderverdeeld in de volgende elementen:

(1) *Ontwikkeling van prestatie-indicatoren* – bij IA's is het een uitdaging om prestatie-indicatoren te ontwikkelen die de eerdergenoemde potentiële conflictgebieden opvangen: institutioneel, intellectueel en verantwoording. Tegelijkertijd dienen indicatoren de kwaliteit van interne en externe communicatie evenals stakeholderreacties te omvatten.

(2) *Bijsturen/beëindigen* – op basis van resultaten kan waar nodig tussentijds worden bijgestuurd. Korte termijn resultaten kunnen tevens gebruikt worden om commitment onder stakeholders te creëren en te behouden. Een alliantie dient beëindigd te worden wanneer de afgesproken doelen zijn bereikt; het afgesproken

tijdspad is verstreken en de partners niet langer wensen samen te werken of hiertoe niet in staat zijn; of wanneer resultaten tegenvallen en het is aangetoond dat succes erg onwaarschijnlijk is of dat het de investering niet meer waard is (Tjemkes *et al.* 2012).

Een aantal thema's zijn voor allianties in het algemeen in de evaluatiefase van belang, namelijk (1) *prestatiedimensies* – objectieve maatstaven zoals financiële indicatoren, marktaandeel, voortbestaan van de alliantie, duur van de alliantie leveren relatief betrouwbare informatie over de algemene doelen van de alliantie, terwijl subjectieve maatstaven zoals commitment en vertrouwen informatie verschaffen over het functioneren van de alliantie; (2) *individueel en gezamenlijk leren* – “samenwerkend” leren is waarschijnlijk productiever op de lange termijn terwijl “concurrerend” leren kennis beschermd en belemmerend werkt voor kennisoverdracht; en (3) *verdere alliantieontwikkeling* – een alliantie moet zich blijven ontwikkelen en waarde creëren door gebalanceerde inbreng van de partners om interessant te blijven voor de stakeholders en voort te blijven bestaan (Wahyuni 2003).

Zowel bij allianties in het algemeen als voor IA's in het bijzonder geldt dat een grondige en passende evaluatie een belangrijke ondersteuning is voor besluitvorming over de voortgang van een alliantie. Evaluatie wordt frequent aangehaald als verbeteraar van effectieve resultaten (Butterfoss *et al.* 1993). De resultaten geassocieerd met IA zijn echter moeilijk te specificeren en te meten omdat deze zich focussen op het bereiken van gemeenschappelijke veranderingen waarvoor vaak langere periode nodig heeft (Roussos & Fawcett 2000), bijvoorbeeld door het vergroten van het publieke bewustzijn over bepaald onderwerp en het realiseren van gedragsverandering bij een bepaalde groepen in de samenleving (Waddock & Post 1995). Het ontwikkelen van een passend evaluatiesysteem voor IA's is erg uitdagend vanwege de vele tegenstrijdigheden die verzoend dienen te worden, zoals: belangen van maatschappij versus de alliantie versus de organisatie versus de persoonlijke, korte versus lange termijn behaalde resultaten, de grondigheid versus eenvoud van bereiken resultaten, directe versus indirect resultaten en tastbare versus ontastbare resultaten.

De volgende thema's worden in de IA-literatuur aangeduid als de belangrijke thema's met betrekking tot de evaluatiefase: (1) *verticale en horizontale integratie evaluatiesystemen* en (2) *integratie evaluatietijdspaden*. Onderstaand worden deze thema's met bijbehorende succesfactoren en valkuilen besproken (zie tabel 6 voor een overzicht).

3.5.1

Verticale en Horizontale Integratie van Evaluatiesystemen

Zolang prestatie maatstaven slechts enkelvoudige activiteiten binnen instanties blijven stimuleren en het niveau van samenwerkingspraktijken niet beoordeeld wordt, zullen allianties hieronder lijden en actieve veranderaars gedesillusioneerd raken. Een holistische- of systeemaanpak van evaluatie van maatschappelijke problemen zou hiervoor een oplossing kunnen bieden (Maddock 2000). Een grondige en gepaste alliantie-evaluatie vereist het vertikaal integreren van evaluatiesystemen op drie niveaus, namelijk (1) de alliantie, (2) de alliantiepartners en (3) de individuele alliantie medewerkers. Het succes van een evaluatie van een IA begint al bij de missie van een alliantie: wanneer de alliantiepartners hier onvoldoende achter staan en wanneer deze niet helder is, zal het vrijwel onmogelijk

zijn om een effectief evaluatiesysteem te hanteren. Op alliantieniveau zijn er twee algemene indicatoren die gebruikt kunnen worden om het succes te beoordelen: (1) intern functioneren van de alliantie en (2) externe maatschappelijke veranderingen (Zakocs & Edwards 2006). Prestatie-indicatoren voor het intern functioneren van de alliantie meten hoe goed alliantieactiviteiten worden uitgevoerd, zoals de hoeveelheid van de gegenereerde middelen, de kwaliteit van strategische plannen en de implementatie hiervan (Roussos & Fawcett 2000). Prestatie-indicatoren voor externe maatschappelijke veranderingen meten de resultaten van de implementatie van strategisch handelen door samenwerking, zoals vermindering van sterfte, ziekte, letsel of riskant gezondheidsgedrag. Hoewel maatschappelijke veranderingen de ultieme indicatoren van alliantie-effectiviteit zijn, zijn deze vaak moeilijk te meten vanwege het lange tijdspad en de vele externe factoren die de resultaten kunnen beïnvloeden. In deze gevallen kunnen maatstaven van het functioneren van de alliantie plausibele plaatsvervangers zijn, gezien een goed functionerende alliantie een grotere kans heeft op het realiseren van maatschappelijke resultaten (Zakocs & Edwards 2006). Op het niveau van de alliantiepartners zijn er de prestatie-indicatoren van de individuele organisaties, zoals het verwerven van legitimiteit en het absorberen van nieuwe waardevolle kennis en knowhow. Wanneer deze onvoldoende overlappen met de alliantie-indicatoren dan kunnen er conflicten ontstaan of de alliantie-effectiviteit kan zelfs ondermijnd worden. Op het niveau van de individuele alliantie-medewerkers kan er sprake zijn van individuele prestatie-indicatoren, zoals het realiseren van persoonlijke ontwikkeling. Het is van belang dat de prestatie-indicatoren van de drie bovengenoemde niveaus met elkaar in overeenstemming zijn om alliantiesucces te stimuleren. In de praktijk is dit echter lang niet altijd het geval. Binnen de overheid is verticale integratie van evaluatiesystemen vaak problematisch gebleken. Voor lokale creatieve projecten en interdepartementale teams is het lastig om succesvol te zijn wanneer de verschillende deelnemende departementen elk op verschillende maatstaven worden afgerekend (Maddock 2000).

Binnen de drie bovengenoemde evaluatieniveaus zal ook horizontale integratie (binnen niveaus) moeten plaatsvinden voor een succesvolle evaluatie. Op maatschappelijk niveau dient men zich bewust te zijn van eventuele belangenconflicten tussen doelstellingen van de alliantie en andere, externe maatschappelijke initiatieven die (gedeeltelijk) op hetzelfde terrein actief zijn of invloed hebben op de alliantie. Bij het evalueren van efficiëntie dient men zodoende alert te zijn op “perserve efficiëntie”, waarvan sprake is wanneer “superefficiëntie” ten koste gaat van effectiviteit (Batley 1996) bijvoorbeeld door suboptimalisatie of bureaucratie. Op organisatieniveau zal men moeten uitsluiten dat de organisatiedoelstellingen van de alliantiepartners niet teveel met elkaar in conflict zijn en dat potentiële conflicten transparant zijn, zodat deze beter te managen zijn. Tevens, specifiek voor multi-partnerallianties is het monitoren van bijdragen van individuele organisaties essentieel daar deze complexer worden naarmate een alliantie meer partners omvat. Dit geldt ook voor het verdelen van de opbrengst (Tjemkes *et al.* 2012). Op individueel niveau geldt hetzelfde om conflicten te voorkomen. Tegenstrijdige carrièreambities kunnen bijvoorbeeld voor conflicten zorgen.

3.5.2 *Integratie Evaluatietijdspaden*

Programmabeoordelaars hebben het vaak over twee typen programma-effecten: korte en lange termijn. Aanvankelijke opwindning over een nieuw maatschappelijk initiatief genereert op de korte termijn wellicht een vlaag van interesse en participatie, maar de steun kan afnemen na verloop van tijd. Bovendien, bij afwezigheid van geschikte tussentijdse mijlpalen voor verder weg gelegen maatschappelijke resultaten kunnen degenen die financiële steun verlenen in de alliantie investeren (of uitstappen) ongeacht de voortgang. Door maatschappijrelevante succesindicatoren te documenteren en regelmatig te rapporteren aan maatschappelijke stakeholders, financierende organisaties, de media en de lokale overheid, kan commitment gewaarborgd worden (Roussos & Fawcett 2000). Subsidieverstrekkers kunnen ervoor zorgen dat tussentijdse resultaten ertoe doen door bewijzen van tussentijdse voortgang te vragen voordat een meerjarige subsidie een jaarlijkse verlenging krijgt, minisubsidies te verstrekken voor maatschappelijke innovaties gerelateerd aan de missie van de alliantie, bonussubsidies te verstrekken na het realiseren van maatschappelijke verandering en implementatie en het verstrekken van “resultaatdividend” of gelduitkeringen op basis van kostenbaten schattingen geassocieerd met verbeteringen. Het tussentijds rapporteren en het neerzetten van snelle, tastbare resultaten, zogenaamde *quick wins*, is inderdaad bij elk project – dus ook allianties – van belang om commitment van projectleden, financiers en externe stakeholders te waarborgen alsmede verantwoording te tonen (Roussos & Fawcett 2000). Verscheidene publicaties benadrukken de behoefte voor quick wins en korte termijn successen om intern de motivatie en trots te verhogen en naar de buitenwereld toe de geloofwaardigheid van de alliantie te waarborgen. Wanneer een alliantie een quick win heeft gerealiseerd, kan het haar inspanningen richten op potentieel effectievere en complexere activiteiten, gericht op de lange termijn. Tevens kan dit waarschijnlijk ook – tijdelijk – de druk op de alliantie verlichten (Brown 1984; Butterfoss *et al.* 1993). Documentatie- en evaluatiesystemen die meer focussen op tussentijdse resultaten blijken het functioneren van de alliantie te verbeteren door te helpen met het identificeren en het voorzien van feedback over wat wel of niet werkt. Focus op meer tussentijdse resultaten kan in het bijzonder helpen met (a) documenteren van voortgang, (b) vieren van prestaties, (c) identificeren van barrières voor voortgang, en (d) herfocussen van inspanningen naar potentieel meer effectieve activiteiten (Roussos & Fawcett 2000).

Quick wins of tussentijdse resultaten dienen echter niet ten koste te gaan van de einddoelen. Het meten van lange termijneffecten en stelselwijzigingen is echter moeilijk en weinig studies besteden hier aandacht aan (Butterfoss *et al.* 1993). Tevens beperkt de lange periode die vereist is voor het realiseren van de vaak ver in de toekomst gelegen maatschappelijke resultaten de bruikbaarheid van indicatoren op gedrags- en maatschappelijk niveau voor het sturen van de dagelijkse activiteiten van een alliantie (Roussos & Fawcett 2000). De ultieme indicator van alliantie-effectiviteit reflecteert de verwezenlijking van haar missie, doelen en doelstellingen. Bijvoorbeeld, voor allianties georiënteerd op gezondheidsbevordering gericht op het reduceren van alcohol en ander drugsmisbruik kan de ultieme indicator van effectiviteit de reductie van alcohol en ander drugsmisbruikgerelateerde arrestaties, toelatingen tot spoeddiensten of absentie van werk of school zijn.

Tabel 6 Succesfactoren fase 3: alliantie-evaluatie

<i>Thema</i>	<i>Succesfactoren</i>	<i>Valkuilen</i>
<i>Verticale en horizontale integratie evaluatiesystemen</i>	Overeenstemming tussen prestatie-indicatoren tussen en binnen verschillende niveaus (alliantie, organisatie en individu)	Discrepantie tussen prestatie-indicatoren tussen en binnen verschillende niveaus (alliantie, organisatie en individu)
<i>Integratie evaluatietijdspaden</i>	Realiseren van quick wins met behoud van lange termijn focus	Uitblijven van tussentijdse, zichtbare resultaten en het verslappen van focus op einddoel

3.6 Contextuele Factoren

De thema's en bijbehorende succesfactoren en valkuilen die we hebben besproken zijn grotendeels beïnvloedbaar c.q. te managen. Echter is het evident dat ook omgevingsfactoren de prestatie van IA's beïnvloeden. Aangezien IA's enorm uiteenlopen in type (PPS, PNS, PuS, multi-partner), toepassing, grootte, reikwijdte (Googins & Rochlin 2000) en externe omstandigheden is er niet één beste manier om allianties te managen. Dit is wellicht één van de redenen dat er nauwelijks empirisch generaliseerbaar onderzoek is verricht naar IA's: door de zeer uiteenlopende omstandigheden zijn de resultaten slechts zeer beperkt generaliseerbaar. Tevens zijn sociale en economische factoren vaak betere voorspellers van de resultaten op bevolkingsniveau dan vele maatschappelijke initiatieven. Bijvoorbeeld, degenen met grotere sociale- en gemeenschapsbanden hebben een hogere levensverwachting (Roussos & Fawcett 2000). Een verwante contextuele factor is gereedheid van de doelgroep (de maatschappij in het algemeen of een lokale gemeenschap) van de IA voor de maatschappelijke initiatieven. Dit kan te maken hebben met de perceptie over eerdere allianties of een verzadiging met gelijksoortige initiatieven (Wolff 2001). Deze sociale en economische factoren zijn een gegeven en niet direct te beïnvloeden vanuit een IA. Wel is het belangrijk om te begrijpen in welke context een IA plaatsvindt en in welke context deze tot stand is gekomen, omdat dit een bron kan zijn van allerlei dynamische spanningen. De mate waarin conflicten manifesteren hangt, naast de partnerkarakteristieken (bijvoorbeeld profit versus non-profit) ook af van de context waarbinnen een IA opereert (Edelstein 1992). Ten minste een viertal thema's (tabel 7) liggen hieraan ten grondslag. Ten eerste, de mate van *vrijwilligheid* – wordt de alliantie vrijwillig aangegaan of is deze vereist, bijvoorbeeld om overheidsfinanciering te verkrijgen. Ten tweede, is de alliantie een *proactief of een reactief initiatief* – een proactief initiatief kan bijvoorbeeld als doel hebben om een nieuw programma te ontwikkelen of een hiaat op te vullen en een reactief initiatief is ontstaan als reactie op een crisis. Ten derde, de *machtsstructuur* – is de IA gebaseerd op medewerking binnen de huidige machtsstructuur (lees: status quo) of juist een confrontatie met de huidige machtsstructuur om zodanig een nieuw gezag te vormen. De eerste werkwijze heeft als voordeel dat er makkelijker draagvlak wordt gecreëerd, maar als nadeel dat er weinig structurele verandering plaatsvindt vanuit de status quo. De laatste benadering heeft als nadeel dat het moeilijker is om draagvlak te vinden, maar als voordeel dat er structurele verandering gecreëerd kan worden buiten de status quo. Tenslotte, de *voorgeschiedenis van de partners* – de mate, veel of weinig contact, en het type, positief of negatief, van de

voorgeschiedenis die de alliantiepartners hebben zal de vertrouwensrelatie en daarmee ook het succes beïnvloeden (Butterfoss *et al.* 1993).

Tabel 7 Omgevingsfactoren

<i>Thema</i>	<i>Succesfactoren</i>	<i>Valkuilen</i>
<i>Vrijwilligheid</i>	Vrijwillig	Vereist
<i>Proactief of reactief initiatief</i>	Proactief	Reactief
<i>Machtsstructuur</i>	Draagvlak en confrontatie voor structurele verandering	Gebrek aan draagvlak of gebrek aan verandering
<i>Voorgeschiedenis partners</i>	Veel en positief contact	Weinig en negatief contact

4 Case Voorbeelden

Navolgend bespreken we kort drie intersectorale multi-partnerallianties, namelijk *De HSL-Zuid Alliantie* en *De Waardse Alliantie* ter illustratie van 'worst' en 'best' practices respectievelijk en tenslotte *De Partnerschappen van de Health Action Zones* ter illustratie van een publieke gezondheidscase.

4.1 De HSL-Zuid Alliantie

De Hogesnelheidslijn-Zuid is een 125 kilometer lange hogesnelheidsspoorlijn die loopt van Schiphol tot de Belgische grens en is onderdeel van een Europees HSL-netwerk. De ontwikkeling van de HSL-Zuid is in beheer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) uitgevoerd en ontwikkeld door een samenwerkingsverband met verschillende marktpartijen. Als besturingsfilosofie is gekozen voor het 'decentraal, tenzij' concept. Bij deelproject overstijgende zaken moest de projectdirectie in de besluitvorming worden betrokken. De besturingsfilosofie werd echter niet expliciet verankerd in een bijbehorende managementstijl en projectcultuur. Deze case gaat uitsluitend in op de alliantie managementfase, wat in het geval van de HSL-Zuid gelijk staat aan de bouwfase en is gebaseerd op het evaluatierapport *Vernieuwers en Bruggenbouwers* (Van Marrewijk 2005).

4.1.1 Alliantie management

Bij de opzet van de uitvoeringsorganisatie is voorzien in de samenwerking tussen de HSL-Zuid projectorganisatie en andere belanghebbenden zoals: ProRail, Rijkswaterstaat, RWS-Bouwdienst en RWS-regio's. In de uitvoering is echter al vrij snel sprake geweest van ontkoppeling tussen de verschillende stakeholders. De integrale samenwerking heeft onder druk gestaan door een faseverschil in de onderbouw-, de bovenbouw- en vervoerscontracten. Door bovendien afdelingen op verschillende fysieke plaatsen onder te brengen bij verschillende Directoraten is een extra 'scheidingswand' aangebracht binnen het project. Als gevolg hiervan is de integrale samenwerking tussen de hoofdafdelingen suboptimaal gebleken en is tijd verloren gegaan. Bovendien heeft het handhaven van de kaders geen goede invulling gekregen. De managementstijl was tijdens de uitvoeringsfase innovatief, creatief, visionair, eigenzinnig, dynamisch en chaotisch. Een confronterende managementstijl voor de bewaking van de integrale projectbelangen ontbrak. Hierdoor heeft zich een 'eilandcultuur' kunnen ontwikkelen waarin projectbureaus sterk gericht zijn op het realiseren van de eigen deelprojecten en is het gemeenschappelijke projectbelang uit het oog verloren. De eilandcultuur is later doorbroken door een integrale aansturing, welke gerealiseerd is door het aanstellen van een 'bruggenbouwer' die aandacht had voor uniformering, centralisering, financiële controle, informatievoorziening en rechtmatigheid. De totstandkoming van kaders, risicosystemen, audits en steeds omvangrijkere kwartaalrapportages maakte het project steeds beter beheersbaar.

In de dagelijkse praktijk is er echter weinig terechtgekomen van de kennisbundeling, onderlinge afstemming en samenwerking tussen de HSL-Zuid en andere belanghebbenden zoals ProRail, Rijkswaterstaat (RWS), RWS-Bouwdienst en RWS-regio's. Impliciet is het Ministerie van V&W ervan uitgegaan dat eventuele conflicten onderling wel opgelost zouden worden. De eerder genoemde

belanghebbenden bleken echter verschillende, vaak tegengestelde doelen en belangen te hebben bij de realisatie van de HSL-Zuid. Hierdoor ontstond een situatie waarin bepaalde partners vonden dat ze te weinig te zeggen hadden, met als gevolg een machtsstrijd en een gebrek aan commitment. De machtsstrijd heeft tot vertragingen geleid en ertoe bijgedragen dat het talent en ervaring op het gebied niet altijd optimaal ingezet kon worden. In de eindevaluatie werd geconcludeerd dat het Ministerie van V&W hierbij onvoldoende sturing heeft gegeven aan de samenwerking. Tevens zijn er een tweetal dominante factoren aan te wijzen die invloed hebben gehad op de culturele processen die de verankering van de alliantie hebben belemmerd. Ten eerste, vormde de beroepscultuur van de ingenieurs een belemmering. *Monoperspectivistische* denken heeft er waarschijnlijk voor gezorgd dat integraal managen van raakvlakken tussen deelprojecten werd belemmerd. Het *trechterdenken* vormde ook een belemmering. Hierbij worden technische complexe problemen net zo lang geanalyseerd en gereduceerd tot er technisch oplosbare problemen overblijven. Dit kan geleid hebben tot suboptimalisaties, waarbij de aandacht voor verankering verloren gaat. Ten tweede vormde de organisatiecultuur van Rijkswaterstaat een belemmering voor verankering. Hoewel dit ten tijde van de alliantie het onderwerp was van een veranderproject kon de cultuur nog steeds worden gekenmerkt als behoudend, conflictvermijdend, volgzaam, risicovermijdend, arrogant, homogeen, hiërarchisch, met een focus op rechtmatigheid en een sterk ontwikkelde organisatiepolitieke agenda. Het primaat van de politiek drong ook ver door tot in de alliantie. Bovenstaande kwesties hebben waarschijnlijk een belangrijke rol gespeeld in de vertraging (1,5 jaar) en budgetoverschrijding (10,1%) van het project.

4.1.2 *Conclusie en Leereffecten*

De HSL-Zuid case toont het belang aan van participatie van interne belanghebbenden en het stroomlijnen van hun verscheidenheid aan belangen. Er kan geconcludeerd worden dat het ontstaan van een 'eilandencultuur' nadelig is geweest voor het integraal aansturen van het HSL-Zuid project. Deze cultuur werd niet aangepakt vanwege de aanwezigheid van de verkeerde leiderschapsstijl. Dit illustreert het belang van verankering van alliantiepartners als een belangrijke succesfactor. Daarom is het noodzakelijk om in een vroeg stadium belangentegenstellingen of moeizame samenwerkingsrelaties op te sporen. Om betrokken partijen te binden aan een zelfstandige projectorganisatie verdient het tevens de aanbeveling om managers uit betrokken organisaties op sleutelposities te benoemen. Gebrek aan diepgaand overleg, gezamenlijke besluitvorming en een gezamenlijke fysieke locatie zijn ook valkuilen gebleken. Door deze zaken te formaliseren had de samenwerking gestimuleerd kunnen worden. Niet alleen de prestatie van de alliantie was hierdoor negatief, want uiteindelijk was de belastingbetaler het grootste slachtoffer gezien zijn of haar geld is verspild.

4.2 **De Waardse Alliantie**

De Waardse Alliantie omvat het samenwerkingsverband dat verantwoordelijk is voor de bouw van het 22 kilometer lange tracédeel Sliedrecht–Gorinchem van de Betuwelijn. Voor dit deel is een alliantiecontract gesloten tussen opdrachtgever ProRail en aannemerscombinatie HBSC (Heijmans, Boskalis BV, Strukton Groep NV en CFE Nederland). Tot de taken van de alliantie behoorden het uitvoeren van de ontwerpwerkzaamheden, de afstemming met de omgeving, het bewaken van het alliantiefonds, het toezicht houden op de uitvoerende aannemer en het controleren

van het werk. Voor onderstaande analyse is geput uit *No Guts, No Glory: Het Verhaal van de Waardse Alliantie* (Buck 2006). We gaan in op de succes- en faalfactoren van de volledige alliantie-ontwikkelcyclus, te beginnen bij de formatiefase.

4.2.1 *Alliantieformatie*

Gebrek aan kennis bij zowel publieke als private partijen is in deze fase een barrière gebleken: er was sprake van vrees voor de inspanning en tijd die nodig zou zijn om een alliantie te smeden met partners waarvan men de perceptie heeft dat zij andere belangen hebben. Ook het feit dat je met de “tegenpartij” (concurrent aannemers) om de tafel gaat zitten, zou af kunnen schrikken. Tevens speelde bij dit project nog mee dat er sprake was van maximale weerstand door de hoeveelheid en de omvang van risico's op het gebied van techniek, omgeving en organisatie.

Na een lange onderhandelingsperiode is er dan toch een alliantiecontract gekomen om te gaan samenwerken aan één gemeenschappelijk doel. Ter voorbereiding is een heldere business case opgesteld en heeft een intensieve dialoog tussen de betrokken partijen plaatsgevonden. Hierbij is getracht in de huid van de andere partij te kruipen. In het contract stond opgenomen dat risico's almede opbrengsten en besparingen gedeeld werden en bevatte geen ontbindingsclausule. Tevens zijn er formele afspraken gemaakt om kritische succesfactoren en targets vast te stellen, de taken te verdelen en een open en transparante communicatiestructuur op te zetten. Alles betreffende de opgedane kennis en de voortgang van het project was (en is nog steeds) terug te vinden.

4.2.2 *Alliantie management*

Het managen van de belangen van de verschillende stakeholders is grondig aangepakt. Voor de dagelijkse interne leiding is een Alliantie Management Team (AMT) aangesteld. Hierin waren managers van de verschillende alliantiepartners vertegenwoordigd. Het AMT heeft alle mogelijke conflictpunten in een vroeg stadium gesaneerd (o.a. door zich goed in elkaars partnerorganisaties te verdiepen en heldere afspraken te maken). Voor het managen van de externe stakeholders (zoals buurtbewoners, lokale overheden, brandweer) is een omgevingsmanager aangesteld om de hindernissen weg te nemen en acceptatie en draagvlak te creëren. Beide partijen (opdrachtgever ProRail en opdrachtnemer HSBC) waren even sterk vertegenwoordigd in het alliantieteam. Tevens is er een “wij” gevoel gestimuleerd door het alliantieteam vanaf het begin vanuit één fysieke locatie te laten werken. Door samen activiteiten te ondernemen is er onderling vertrouwen ontstaan. Er is dan ook veel energie gestoken in teambuilding en er zijn nauwelijks interne conflicten geweest. Misschien zelfs te weinig werd geconcludeerd. De beoordelende opdrachtgever zat in het ontwerpteam, waardoor het ontwerp sneller en makkelijk afgestemd kon worden en niet vele malen heen en weer hoefde te gaan.

Het werken in alliantievorm zorgde voor een duidelijker besef van de problemen en de mogelijke consequenties. De opdrachtgever vond daarbij een partner in de beheersing van de omgevings- en projectrisico's. Hij bereikte daardoor een hoge mate van flexibiliteit en mogelijk efficiencywinst. Bovendien kon hij zich bezighouden met het contract in plaats van met het controleren van de aannemer.

Tijdens de uitvoering werd risicobeheersing toegepast op drie gebieden: omgeving, techniek en organisatie. Daarbij ging er veel aandacht naar bewustwording van medewerkers van deze risico's.

4.2.3 *Alliantie-evaluatie*

Vooraf zijn kritische succesfactoren (alliantiefonds, omgeving, planning, kwaliteit en veiligheid) opgesteld waarvan tijdens de uitvoering de voortgang op een transparante wijze was in te zien. Alle doelstellingen zijn min of meer bereikt. Op het financiële resultaat (alliantiefonds) werd zelfs 188% gescoord ten opzichte van het target. Binnen de alliantie is een optimistische stemming ontstaan door tussentijdse positieve (financiële) resultaten. Door het delen (i.p.v. verdelen) van de risico's had de aannemer meer toegang tot stuurinformatie waardoor een goede beheersing van de planning en een hoog winstrendement ontstond. Aan het einde van het project verdeelden ProRail en HBSC het saldo van het alliantiefonds, bestaande uit gerealiseerde besparingen.

4.2.4 *Conclusie en Leereffecten*

Er kan geconcludeerd worden dat de Waardse Alliantie heeft aangetoond dat PPS-vormen zeer succesvol kunnen zijn. Doordat er geen ontbindingsclausule werd opgenomen in het contract waren er geen ontsappingsmogelijkheden en waren de partners gedwongen problemen samen op te lossen. Door het delen van risico's en opbrengsten/besparingen is er een prikkel geïnstalleerd om draagvlak voor beslissingen binnen de alliantie te creëren. Tevens was er geen belang bij meerwerk (in tegenstelling tot "reguliere" transactierelaties in de bouw) omdat de uitvoerend aannemer de helft van de meerwerkkosten zou moeten dragen. Zodoende zijn er mechanismes geïnstalleerd om organisatorische alsmede financiële verankering te realiseren. Er hebben dan ook nauwelijks interne belangenconflicten plaatsgevonden. Het formuleren van een gezamenlijk doel en het meetbaar maken van de kritische succesfactoren hebben het bewustzijn van alle betrokkenen gesterkt. De uitgebreide, goede voorbereiding heeft zich later uitbetaald, zowel contractueel als voor het ontdekken van de risico's en het vinden van optimalisaties. Mensen op sleutelposities hebben bevoegdheden gekregen waardoor er sneller gehandeld kon worden. Door brede en vroegtijdige betrokkenheid van stakeholders kon het bouwproces geoptimaliseerd worden. Eventuele knelpunten konden meteen worden besproken. Binnen de alliantie bestond het besef dat er op basis van gelijkwaardigheid gewerkt moest worden omdat een individuele winnaar niet bestaat binnen een succesvolle alliantie. Je hebt een groep van alleen maar winnaars of verliezers. Wanneer één van de partners bijvoorbeeld een informatievoorsprong heeft op de ander, kost dat tijd en geeft dat nodeloze spanningen. Echter is dit niet voorgekomen door de openheid en formaliteit van de communicatiestructuren. De Waardse Alliantie illustreert tevens het belang van een transparante, tussentijdse evaluatie. Door deze openheid van tussentijdse resultaten kon er snel bijgestuurd worden en de tussentijdse positieve resultaten hebben het alliantieproces gestimuleerd. Uiteindelijk is er een hoog winstrendement behaald met een holistische benadering van kritische succesfactoren, waarin zowel financiële als niet financiële factoren zijn meegenomen waaronder de kwaliteit van het eindproduct en het proces (idem).

4.3 De Allianties van de Health Action Zones

Het Health Action Zones (HAZ) initiatief bestond uit 26 verschillende lokale PuS (en enkele PNS) verbanden in het Verenigd Koninkrijk (VK) ter bevordering van een moderniseringsproces binnen de publieke gezondheidssector. De belangrijkste stakeholders hierbij waren in eerste instantie de gezondheidsautoriteiten (waaronder de National Health Service) en lokale autoriteiten (managers en leiders) en enkele HAZ allianties omvatten lokale ngo's. Beleidmakers hadden het over "joined-up government", innovatie en allianties. Echter hadden alle zones te maken met de institutionele barrières van een eilandencultuur en managementpraktijken die eerder de status-quo versterkten dan samenwerking bevorderden. Maddock (*Managing the Development of Partnerships in Health Action Zones*, 2000) wijst naar aanleiding van haar analyse van de allianties van de HAZ op vier belangrijke uitdagingen die gelden voor elk gebied: (1) HAZ-visie en leiderschap, (2) lokale capaciteitsopbouw, (3) interne verandering en (4) prestatie management. Onderstaand zijn de succesfactoren en valkuilen uit alle fasen besproken.

4.3.1 Alliantieformatie

De totstandkoming van de allianties is voortgekomen op een onvrijwillige wijze gezien nationale autoriteiten het HAZ-initiatief hebben opgelegd aan de lokale autoriteiten. Wat betreft de formatiefase zijn er dus op lokaal niveau in feite een aantal stappen overgeslagen, namelijk het bepalen van de (alliantie)strategie en het onderhandelen over randvoorwaarden en de alliantiestructuur. Er werd vastgesteld dat elke HAZ een partnerschapraad diende te hebben, bestaande uit lokale leiders en een uitvoerend orgaan van senior managers van de belangrijkste institutionele spelers, die toezicht houden op activiteiten, financiën en management.

4.3.2 Alliantie management

Het veranderen van interne culturen en het versterken van samenwerking is binnen de HAZ problematisch gebleken. Vele individuele autoriteiten verminderden de bureaucratie en smeedden nieuwe allianties, echter hebben weinigen een oplossing gevonden voor hoe ze operationeel hun organisaties kunnen veranderen om innovatie te koesteren en samenwerking te bevorderen. Er was een gebrek aan implementatie van organisatorische ontwikkeling en er waren weinig aanwijzingen dat alliantiepartners samen interne problemen aanpakten. Het is gebleken dat de grootste barrière voor verandering binnen de overheid nog steeds bureaucratie en een gebrek aan belang bij het koesteren van bestaande samenwerkingsverbanden is.

Een ander struikelblok was het spanningsveld tussen nationaal en lokaal. Onder vele stakeholders (zowel managers als leiders) bestond verwarring over de intentie van de overheid en verbijstering door de overvloed aan initiatieven van de regering met allen een ander boekhoudkundig mechanisme. Nationale en lokale spanningen draaiden om: timing en tempo van verandering vereist door het Gezondheidsdepartement, spanning tussen verschillende HAZ-doelen en ontwikkeling van publieke gezondheidsdiensten, betrokkenheid van de gemeenschap en tegenstrijdige maatregelen en berichten van overheidsdepartementen.

Tevens speelde leiderschap een belangrijke rol op vele gebieden. De kwaliteit van duurzaam leiderschap bleek gebaseerd te zijn op de kwaliteit en het vertrouwen (van alle stakeholders) in onder meer:

(1) *lokale leiderschapskwesties* – welke werden opgelost door de wederopbouw van relaties van leiders in de alliantieraad of door het ontwikkelen van een actieve alliantieraad bestaande uit minder politici en pragmatische managers, met als nadeel dat dit type bestuur lijdt aan een gebrek aan geloofwaardigheid en macht om organisatieverandering te beïnvloeden;

(2) *gemeenschappelijkheid* – de kritische factor voor alle HAZ-allianties is de capaciteit van hun lokale leiders om verschillende programma's te verenigen en te delen met behoud van een gezamenlijke agenda voor ontwikkeling en verandering;

(3) *lokale implementatiestrategieën* – de stap van visie naar implementatie bleek problematisch te zijn waar het begrip van de verandering fragmentarisch is en werd zelfs ondergedompeld of vermeden wanneer het leiderschap een gebrek aan ervaring had met organisatieontwikkeling;

(4) *strategieën om stakeholders erbij te betrekken* – het betrekken van zowel het alliantiepersoneel en de lokale gemeenschap bleek problematisch te zijn, waarbij de grootste valkuil het gebrek aan focus op menselijke relaties bleek te zijn.

4.3.3 *Alliantie-evaluatie*

De evaluatiemechanismen van de HAZ-allianties waren in vele opzichten vooral een obstakel voor het bevorderen van succesvolle innovatie en samenwerking. Ten eerste was de tirannie van vaste, ruwe prestatie-indicatoren een belangrijk struikelblok op alle overheidsniveaus. De meeste prestatie-indicatoren waren output-activiteiten waarop instanties op jaarbasis werden beoordeeld. Dit zorgde ervoor dat besturen zich focusten op korte termijn resultaten om telkens aanvullende financiering te krijgen. Ten tweede waren nationale raamwerken gefocust op monitoren in plaats van ontwikkeling. Ten derde is men er op lokaal niveau vaak niet in geslaagd om promotie en beloning van personeel te richten op innovatie en samenwerking. Dit is wellicht te wijten aan de prestatie-indicatoren die vanuit nationaal niveau werden opgelegd. Kortom, mede doordat het bestaande evaluatiesysteem onvoldoende was gefocust op de HAZ-doelen bleef constructieve lange termijn verandering vaak achterwege. Dit neemt echter niet weg dat de allianties en moderniseringsproces innovatie enigszins gestimuleerd hebben.

4.3.4 *Conclusie en Leereffecten*

In de formatiefase is gebleken dat het top-down opleggen van verandering veelal niet slaagt, zeker wanneer er op lokaal niveau onvoldoende capaciteit en sturing is om dit te realiseren. Het gebrek aan vertegenwoordiging van stakeholders gedurende de gehele alliantieontwikkeling is een valkuil gebleken bij de HAZ. Vooral door een gebrek aan passend en kwalitatief leiderschap – voornamelijk een gebrek aan verandercompetenties – is men er vaak niet in geslaagd om betrokkenheid en draagvlak voor verandering te creëren onder het personeel van de allianties evenals de lokale gemeenschappen. Tevens is het belang van verankering en integratie weer eens aangetoond door deze case. Door een gebrek hieraan ontstond er onbegrip en een gebrekkige samenwerking tussen departementen en tussen nationale en lokale overheidsniveaus. Ook is gebleken dat de voorwaarden in het VK niet bevorderend zijn voor allianties wanneer er sprake is van nationale raamwerken die gefocust zijn op monitoren in plaats van ontwikkeling en wanneer het meten van alliantiesucces op de korte termijn plaatsvindt. Zodoende is het evaluatiesysteem onvoldoende passend voor de

situatie en onvoldoende holistisch gebleken. De geïnstalleerde prikkels (gericht op beheersing en korte termijn succes) waren ongepast voor de beoogde doelen (ontwikkeling op de lange termijn) en er bestond een discrepantie tussen verschillende overheidsniveaus en departementen. Hieruit blijkt dat een grondige evaluatie, waarbij ruimte is voor zowel gemeenschappelijke en individuele belangen evenals lange- en korte termijn doelen, van essentieel belang is.

Er kan geconcludeerd worden dat tijdens elke alliantiefase van de HAZ-allianties een holistische- of systeembenadering van maatschappelijke problemen en alliantie/organisatieactiviteiten ontbrak. Een systeemaanpak is niet alleen afhankelijk van technieken en gebeurtenissen, maar van het vermogen van alle betrokken partijen om zichzelf te zien als onderdeel van een systeem van burger tot overheid. Hoewel is gebleken dat de allianties en moderniseringsprocessen innovatie stimuleren, is de ontwikkeling van allianties onder andere belemmerd door slecht verandermanagement en een kennishiaat in het denken tussen beleidsmakers (Maddock 2000).

5 Onderzoeksraamwerk en –vragen

Het doel van onderzoek was het bestuderen van de literatuur om zodoende systematiek aan te brengen in ons begrip van IA's, welke typen er te onderscheiden zijn, welke factoren van belang zijn bij de formatie, het management en de evaluatie. Literatuur over bovengenoemde thema's met bijbehorende succesfactoren en valkuilen zijn besproken, maar meer onderzoek is vereist om beter te begrijpen hoe alliantiepartners succesvol conflicten managen om zodoende samen hun ultieme doelen te blijven nastreven. We kunnen naar aanleiding van dit rapport het volgende concluderen:

- Er zijn binnen het publieke domein drie verschillende typen IA's te onderscheiden, namelijk PPS, PNS en PuS. Hierbij kan sprake zijn van een multi-partnerconstructie, wat extra voordelen evenals risico's met zich meebrengt.
- IA's hebben vanwege de uiteenlopende waardeoriëntaties van de partners een hoge kans op conflicten. Het effectief managen van deze potentiële conflicten is mogelijk de sleutel tot intersectoraal alliantiesucces.
- Gedurende de drie alliantiefasen formatie, management en formatie zijn er een aantal thema's met bijbehorende succesfactoren en valkuilen te onderscheiden (tabel 8) ten aanzien van IA-prestatie. Deze zijn voornamelijk generiek voor IA's, gezien er tussen de verschillende typen IA's op het niveau van succesfactoren en valkuilen nauwelijks onderscheid valt te maken.
- De case voorbeelden bevestigen grotendeels de succesfactoren en valkuilen met behulp van praktische voorbeelden. Ook leveren ze aanvullende inzichten. Dit illustreert dat elke IA unieke aspecten kent en ook zodoende benaderd dient te worden.

De bovenstaande inzichten vormen geen wondermiddel voor succesvolle IA's. Het verschaft geen heldere regels om succesvol samen te werken. Dit type samenwerking is daar te complex en contextafhankelijk voor. Er kan vooropgesteld worden dat elk project een unieke samenstelling van succesfactoren en valkuilen heeft, waardoor succesvolle oplossingen in het ene project niet noodzakelijkerwijs werken in andere projecten (Koppenjan 2005). Daarnaast is de huidige literatuur niet volledig, is er primair anekdotisch materiaal beschikbaar en worden tegengestelde resultaten en niet-significante effecten gerapporteerd (Roussos & Fawcett 2000). Echter er wordt wel een aantal uitgangspunten voor toekomstig onderzoek geboden door de essentiële thema's per alliantiefase aan te kaarten. De navolgende kwesties en vragen kunnen daarbij leidend zijn:

Tabel 8 Activiteiten, motivatie, succesfactoren en valkuilen voor intersectorale allianties

<i>Activiteit</i>	<i>Motivatie</i>	<i>Succesfactoren</i>	<i>Valkuilen</i>
Fase 1: Formatie			
<i>Strategie en partnerselectie</i>	Bepalen of alliantie juiste oplossing is voor probleem	Aanwezigheid van metaprobleem Toegang tot unieke middelen	Recht-toe-recht-aan-problemen willen oplossen met IA Onrechtvaardige verdeling van input/output Gebrek aan kennis over allianties** Buitensluiten stakeholders
<i>Onderhandelen</i>	Juiste oplossing voor alle partijen vinden	Betrokkenheid stakeholders Gemeenschappelijke, heldere koers die zowel horizontaal als vertikaal verbind Rechtvaardige verdeling van input/output Brede en vroegtijdige betrokkenheid stakeholders**	Verborgene agenda's Onrechtvaardige verdeling van input/output Gebrek aan opsporen potentiële moeizame samenwerkingsrelaties in vroeg stadium*
<i>Alliantieontwerp</i>	Bepaald hoe en onder welke condities de alliantie wordt uitgevoerd	Heldere regels, taakverdeling en procedures Overheid functioneert gedeeltelijk als bedrijf Externe arrangeur bij multi-partneralliantie Gedeelde fysieke locatie** Transparante communicatiestructuur** Geen ontbindingsclausule**	Gebrek aan (heldere) regels, taakverdeling en procedures Bureaucratie en wispelturigheid binnen publiek bestuur Afwezigheid van onafhankelijke arrangeur bij multi-partnerallianties Aparte fysieke locaties* Machtsstrijd, politieke spelletjes*
Fase 2: Management			
<i>Implementatie alliantieontwerp</i>	Afgesproken structuur implementeren	Stakeholders betrekken in een democratisch proces	Gebrekkige participatie van stakeholders
<i>Alliantieonderhoud</i>	In stand houden van geïmplementeerde structuur	Samenwerking op gelijkwaardige basis	Uitoefenen van machtsoverwicht en opportunistisch gedrag
<i>Alliantie management</i>	Managen van 'gaten' in alliantiestructuur	Gepaste leiderschapskwaliteit Open communicatie Intensieve dialoog tussen partners** Teambuildingactiviteiten**	Gebrek aan of ongepaste leiderschapskwaliteit Gebrek aan openheid Eilandencultuur*, ontkoppeling departementen*** Gebrek aan focus op menselijke relaties***
Fase 3: Evaluatie			
<i>Ontwikkelen van prestatie-indicatoren</i>	Metten van resultaten	Overeenstemming tussen prestatie-indicatoren tussen en binnen verschillende niveaus (alliantie, organisatie en individu)	Discrepancie tussen prestatie-indicatoren tussen en binnen verschillende niveaus (alliantie, organisatie en individu)
<i>Bijsturen/beëindigen</i>	Unieke resultaten vereisen unieke (tussentijdse) beslissingen	Realiseren van quick wins met behoud van lange termijn focus	Uitblijven van tussentijdse, zichtbare resultaten en het verslappen van focus op eindwaarde

Leerervaringen cases: HSL-Zuid Alliantie *; Waardse Alliantie **; Allianties van de HAZ ***

5.1.1 *Fundamentele conflicten*

Een beter begrip is nodig van de drie typen conflicten (institutioneel, verantwoording, intellectueel) en de invloed op het succes van IA's.

Specifiek inzicht is nodig per type IA's (PPS, PuS en Multi-partner) en de wijze waarop effectief met deze conflicten kan worden omgegaan.

5.1.2 *Prestatie*

Een beter begrip is nodig van intern functioneren van IA's met betrekking tot intentioneel vs. emergent, individueel vs. gemeenschappelijk en resultaat vs. proces en de specifieke invloed hierop van bovengenoemde thema's, succesfactoren en valkuilen.

- Een beter begrip is nodig van het tot stand komen en het meten van maatschappelijke verandering en de invloed van de prestatie van een individuele IA of een portfolio van IA's hierop.

5.1.3 *Alliantielevenscyclus*

Een beter begrip is nodig van de formatiefase en de invloed op het succes van IA's.

Specifieke vragen die onderzocht kunnen worden zijn onder meer:

- Hoe kunnen potentiële partners geïdentificeerd en benaderd worden?
- Hoe kunnen de verschillende belangen/tegenstellingen in kaart gebracht worden en verenigd worden? Daarbij kan gedacht worden aan verschillende onderhandelingsstrategieën, tactieken en procedures per type IA's.
- Wat is de optimale inrichtingsstructuur per type IA's? Daarbij kan gedacht worden aan partnerkarakteristieken, contributies, compensatie en coördinatie (bv. contracten, conflicthantering, formalisering).

Een beter begrip is nodig van de managementfase en de invloed op het succes van IA's. Specifieke vragen die onderzocht kunnen worden zijn onder meer:

- Welke managementinstrumenten zijn geschikt? Daarbij kan gedacht worden aan leiderschap, communicatie, informeel management (vertrouwen) en participatie.
- Welke kennismanagement praktijken kunnen worden ingezet? Daarbij kan gedacht worden aan het oplossen van de tegenstelling tussen kennisdeling en bescherming (in het bijzonder van toepassing bij multi-partnerallianties).

Een beter begrip is nodig van de evaluatiefase en de invloed op het succes van IA's.

Specifieke vragen die onderzocht kunnen worden zijn onder meer:

- Hoe ziet een 'balanced scorecard' (BSC) eruit voor een IA's? Daarbij kan gedacht worden aan korte en lange termijn doelen, gemeenschappelijke en individuele doelen, emergente en intentionele doelen, uitkomsten en processen en indicatoren voor maatschappelijke doelen.
- Welke procedures zijn nodig voor de implementatie van een intersectorale BSC? Daarbij kan gedacht worden aan gezamenlijke en individuele evaluaties en rapportages?
- Hoe kan een IA efficiënt en effectief beëindigd worden zonder negatieve gevolgen (uitkomst en proces) voor betrokkenen.

Een beter begrip is nodig van de samenhang tussen formatie-, management- en evaluatiefasen en de invloed op het succes van IA's. Specifieke vragen die onderzocht kunnen worden zijn onder meer:

- Wat is de invloed van beslissingen in de formatiefase op processen tijdens management fase?
- Onder welke condities treedt er substitutie en/of complementariteit op van structuur en proces elementen.

5.1.4 *Contextuele Factoren*

Een beter begrip is nodig van omgevingsfactoren en rol van hiervan binnen IA-prestatie en het IA-proces:

- Wat zijn de belangrijkste contextuele factoren met betrekking tot alliantieprestatie gedurende de formatie, het management en de evaluatie van IA's?
 - Hoe zijn de belangrijkste contextuele factoren te managen?

Een beter begrip is nodig van de verschillen tussen verschillende IA-vormen:

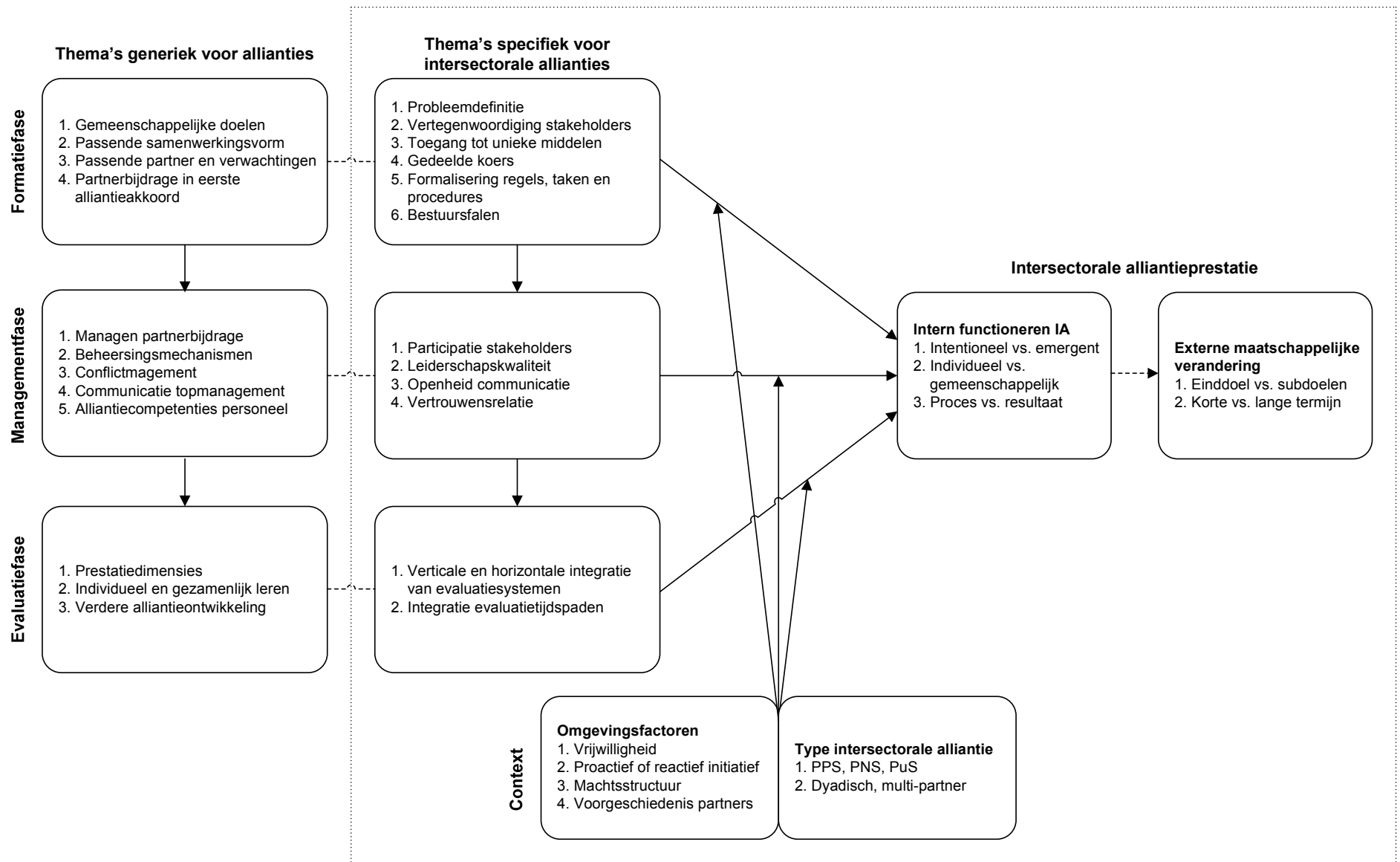
- In hoeverre bestaan er verschillen tussen PPS, PNS en PuS met betrekking tot prestatie, succesfactoren, valkuilen en contextuele factoren?
- In hoeverre bestaan er verschillen tussen dyadische- en multi-partner allianties met betrekking tot prestatie, succesfactoren, valkuilen en contextuele factoren?

5.1.5 *Onderzoeksmethoden*

Om deze thema's en onderzoeksvragen te adresseren kan gebruik gemaakt worden van:

- Case studies met als doel een diepgaand inzicht in de onderliggende structuren en processen
- Surveys met als doel een generiek inzicht te genereren in structuur- en procescondities (en de onderlinge samenhang) voor succes.
- Longitudinaal onderzoek met als doel een diepgaand inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de verschillende typen IA's.

Figuur 2 (volgende pagina) omvat een schematische weergave van het besproken voorstel voor toekomstig onderzoek. Per alliantiefase zijn er een aantal thema's van essentieel belang zijn met betrekking tot succes in de volgende alliantiefasen en IA-prestatie. Contextuele factoren (omgevingsfactoren en type IA) kunnen bepalend voor hoe zwaar bepaalde thema's meewegen en wat de meest effectieve invulling hiervan is. Naast de belangrijkste thema's specifiek voor IA's bevat het model ook generiek thema's voor allianties in het algemeen. In bijlage 4 wordt een uitgebreider overzicht gegeven van generieke factoren binnen elke alliantiefase.



Figuur 2 Onderzoeksmodel voor toekomstig onderzoek naar intersectorale allianties

6 Referenties

Ariño, A. (2003). Measures of Strategic Alliance Performance: An Analysis of Construct Validity. *Journal of International Business Studies*, 34 , 66-79.

AWPG. (2011, 15 november). *Academische Werkplaatsen*. Opgeroepen op 22 januari, 2012, van Gezond Amsterdam: <http://www.gezond.amsterdam.nl/Beleid-onderzoek--preventie/AWPL>

Barkema, H. G., Shenkar, O., Vermeulen, F., & Bell, J. H. (1997). Working Abroad, Working with Others: How Firms Learn to Operate International Joint Ventures.

Academy of Management Journal, 40(2) , 426-442.

Batley, R. (1996). Public-Private Relationships and Performance in Service Provision. *Urban Studies*, 33 , 723-751.

Beamish, P. (1988). *Multinational Joint Ventures in Developing Countries*. London: Routledge.

Bennett, A. (1998). Sustainable Public/Private Partnerships for Public Service Delivery. *Natural Resources Forum*, 22(3) , 193-199.

Bovaird, T. (2004). Public-private Partnerships: From Contested Concepts to Prevalent Practice. *International Review of Administrative Sciences*, 70 , 199-215.

Bovens, M. A. (1996). De Integriteit van de Bedrijfsmatige Overheid. In M. A. Bovens, & A. Hemerijck, *Het Verhaal van de Moraal: Een Empirisch Onderzoek naar de Sociale Bedding van Morele Bindingen* (pp. 150-170). Amsterdam: Boom.

Brown, C. (1984). The Art of Coalition Building: a Guide for Community Leaders. *The American Jewish Committee, New York* .

Büchel, B., & Thuy, L. X. (2001). Measures of Joint Venture Performance From Multiple Perspectives: An Evaluation by Local and Foreign Managers in Vietnam. *Asia Pacific Journal of Management*, 18(1) , 101-111.

Büchel, B., Prange, C., Probst, G., & Rüling, C. (1998). *International Joint Venture Management: Learning to Cooperate and Cooperating to Learn*. Singapore: Wiley.

Buck, P. (2005). *No Story, No Guts: Het Verhaal van de Waardse Alliantie*. Utrecht: ProRail BV.

Bucklin, P. J., & Sangupta, S. (1993). Organizing Successful Co-marketing Alliances. *Journal of Marketing*, 57(2) , 32-46.

Butterfoss, F. D., Goodman, R. M., & Wandersman, A. (1993). Community Coalitions for Prevention and Health Promotion. *Health Education Research*, 8(3) , 315-330.

Child, J., & Faulkner, D. (1998). *Strategies of Cooperation: Managing Alliances, Networks, and Joint Ventures*. Oxford en New York: Oxford University Press.

Contractor, F. J. (2005). Alliance Structure and Process: Will the Two Ever Meet in Alliance Research. *European Management Review*, 2(2) , 123-129.

Costa, A. C., & Bijlsma-Frankema, K. (2007). Trust and Control Interrelations: New Perspectives on the Trust-Control Nexus. *Group and Organization Management*, 32(4) , 392-406.

Cullen, J. B., Johnson, J. L., & Sakano, T. (2000). Success Through Commitment and Trust: The Soft Side of Strategic Alliance Management. *Journal of International Business Studies*, 26(1) , 91-115.

Das, T. K., & Teng, B. S. (1998). Between Trust and Control: Developing Confidence in Partner Cooperation in Alliances. *The Academy of Management Review*, 23(3) , 491-512.

Das, T. K., & Teng, B. S. (2001). Trust, Control, and Risk in Strategic Alliances: An Integrated Framework. *Organization Studies*, 22 , 251-282.

Doh, J. P., & Teegen, H. (2002). Nongovernmental Organisations as Institutional Actors in International Business: Theory and Implications. *International Business Review*, 11 , 665–684.

Edelstein, M. (1992). Building coalitions for sustainability: An Examination of Emergent Partnerships Addressing Environmental and Community Issues. *Paper presented at the Annual Meeting of the Environmental Design Research Association, Boulder, CO, April* .

Faulkner, D. (1995). *International Strategic Alliances: Co-operating to Compete*. London en New York: McGraw-Hill.

Fosler, R. S. (2001). *Working Better Together: How Government, Business, and Nonprofit Organizations Can Achieve Public Purposes Through Cross-Sector Collaboration, Alliances, and Partnerships*. New York, NY: Three-Sector Initiative.

Geringer, M. J., & Hebert, L. (1991). Measuring Performance of International Joint Ventures. *Journal of International Business Studies*, 22(2) , 249-263.

Googins, B. K., & Rochlin, S. A. (2000). Creating the Partnership Society: Understanding the Rhetoric and Reality of Cross-Sectoral Partnerships. *Business and Society Review*, 105 , 127-144.

Hall, D., Lethbridge, J., & Lobina, E. (2004). Public-Public Partnerships in Health and Essential Services. *Equinet Discussion Paper*, 23 , 1-36.

Hall, R., Clark, J., Giordano, P., Johnson, P., & Van Roekel, M. (1977). Patterns of Interorganizational Relationships. *Administrative Science Quarterly*, 22 , 457-473.

Harrigan, K. R. (1986). *Managing for Joint Venture Success*. San Fransisco, CA: Lexington Press.

Hord, S. (1986). A Synthesis of Research in Organizational Collaboration. *Educational Leadership*, 2 , 22-26.

Huxham, C., & Vangen, S. (1996). Working Together: Key Themes in the Management of Relationships Between Public and Non-Profit Organizations. *International Journal of Public Sector Management*, 9(7) , 5-17.

IKV Pax Christi. (2010, 1 november). *Alliantie Freedom From Fear Content met Hoogste Score*. Opgeroepen op 8 februari, 2012, van Samen Werken aan Vrede: <http://www.ikvpaxchristi.nl/news/?v=6&cid=1&id=1139&lid=>

Jansen, M. (2007). *Mind the Gap: Collaboration Between Practice, Policy and Research in Local Public Health*. Maastricht.

Kabinetnota. (2009). *Nota Overgewicht, Uit Balans: De Last van Overgewicht*.

Koppenjan, J. (2005). The Formation of Public-Private Partnerships: Lessons From 9 Transportation Infrastructure Projects in the Netherlands. *Public Administration*, 83(1) , 135-157.

Korff, D., & Brown, I. (2011). *On the Compatibility of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) with the European Convention on Human Rights & EU Charter of Fundamental Rights*. The Greens / European Free Alliance in the European Parliament.

Landelijke Nota Gezondheidsbeleid. (2011). *Gezondheid Dichterbij*.

Leifer, R., & Mills, P. K. (1996). An Information Processing For Deciding Upon Control Strategies and Reducing Control in Emerging Organizations. *Journal of Management*, 22 , 113-137.

Litwak, E., & Hylton, L. F. (1962). Interorganizational Analysis: A Hypothesis on Coordinating Agencies. *Administrative Science Quarterly*, 76 , 395-429.

Maddock, S. (2000). Managing the Partnerships in Health Action Zones. *International Journal of Health Care Quality Assurance*, 13(2) , 65-73.

Marrett, C. (1971). On the Specification of Interorganizational Dimensions. *Sociology and Social Research*, 56 , 83-99.

Ministerie van Justitie. (2006). *Rapport van de Projectgroep Rechtsvorm Maatschappelijke Onderneming*.

Mizhari, T., & Rosenthal, B. (1992). Managing Dynamic Tensions in Social Change Coalitions. In *Community Organization and Social Administration: Advances, Trends and Emerging Principles*. Haworth Press.

MVO Platform. (2012). *De Rol van Maatschappelijke Organisaties bij MVO*.

Park, S. H., & Russo, M. V. (1996). When Competition Eclipses Cooperation: An Event History Analysis of Joint Venture Failure. *Management Science*, 42(6) , 875-890.

Park, S. H., & Ungson, G. R. (1997). The Effect of National Culture, Organizational Complementarity, and Economic Motivation on Joint Venture Dissolution. *Academy of Management Journal*, 40(2) , 279-307.

Parkhe, A. (1993). Strategic Alliance Structuring: A Game Theoretic and Transaction Cost Examination of Interfirm Cooperation. *Academy of Management Journal*, 36(4) , 794-829.

PON. (2009). *Overgewicht en Obesitas: Een Zorg voor Ons Allemaal*. Amsterdam: Partnerschap Overgewicht Nederland.

RIVM. (2006). *Zorg voor Gezondheid: Volksgezondheid Toekomstverkenning 2006*. Bilthoven: Bohn Stafleu Van Loghum.

Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S., & Camerer, C. (1998). Not So Different After All: A Cross Discipline View of Trust. *Academy of Management Review*, 23(3) , 393-404.

Roussos, S. T., & Fawcett, S. B. (2000). A Review of Collaborative Partnerships as a Strategy for Improving Community Health. *Annual Review of Public Health*, 21 , 369-402.

Schermerhorn, J. J. (1981). Open Questions Limiting the Development of Interorganizational Development. *Group and Organization Studies*, 6 , 83-95.

Seitanidi, M. M., Koufopoulos, D. N., & Palmer, P. (2010). Partnership Formation for Change: Indicators for Transformative Potential in Cross Sector Social Partnerships. *Journal of Business Ethics*, 94 , 139-161.

Selsky, J. W., & Parker, B. (2005). Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice. *Journal of Management*, 31 , 849-873.

Sluyts, K., Martens, R., & Matthyssens, P. (2009). De Bouwstenen van Alliantievaardigheid: Een Analyse van de Verschillende Fases van de Alliantielevenscyclus. *M & O: Tijdschrift voor Management en Organisatie*, 1 , 45-60.

Smit, N., & Van Thiel, S. (2002). De Zakelijke Overheid: Publieke- en Bedrijfsmatige Waarden in Publiek-Private Samenwerking. *Bestuurskunde* 11(6) , 1-17.

Sohn, J. H. (1994). Social Knowledge as a Control System: A Proposition and Evidence from the Japanese FDI Behavior. *Journal of International Business Studies*, 25 , 295-324.

Tjemkes, B. V. (2008). *Growing and Sharing the Pie: A Study of Performance in Strategic Alliances*. Nijmegen: Dissertatie Radboud Universiteit.

Tjemkes, B. V., Vos, P., & Burgers, K. (2012). *Strategic Alliance Management*. Routledge: Abingdon, Oxon.

TNO. (2011). *Algemene Factsheet Monitor Verankering AWP*.

Van Ham, J. C., & Koppenjan, J. (2001). Building Public-Private Partnerships. *Public Management Review*, 3(4) , 593-616.

Van Huijstee, M. M., Francken, M., & Leroy, P. (2007). Partnerships for Sustainable Development: A Review of Current Literature. *Environmental Sciences*, 4(2) , 75-89.

Vlaar, P. W., Van den Bosch, F. A., & Volberda, H. W. (2007). On the Evolution of Trust, Distrust, and Formal Coordination and Control in Interorganizational Relationships : Toward an Integrative Framework. *Group and Organization Management*, 32 , 407-427.

Waddell, S., & Brown, L. D. (1997). Fostering Intersectoral Partnering: A Guide to Promoting Cooperation Among Government, Business, and Civil Society Actors. *IDR Reports*, 13(3) , 1-27.

Waddock, S. A., & Post, J. E. (1995). Catalytic Alliances for Social Problem Solving. *Human Relations*, 48 , 951-973.

Wahyuni, S. (2003). Strategic Alliance Development: A Study of Alliances Between Competing Firms. *Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen* .

Wereldbank. (1997). *World Development Report*. Washington DC: Wereldbank.

Williamson, O. E. (1993). Calculativeness, Trust en Economic Organization. *Journal of Law and Economics*, 36 , 453-486.

Wolff, T. (2001). A Practitioner's Guide to Successful Coalitions. *American Journal of Community Psychology*, 29(2) , 173-191.

Woulfe, J., Oliver, T. R., Zahner, S. J., & Siemering, K. Q. (2010). Multisector Partnerships in Population Health Improvement. *Public Health Research, Practice and Policy*, 7(6) , 1-7.

Zakocs, R. C., & Edwards, E. M. (2006). What Explains Community Coalition Effectiveness? A Review of the Literature. *American Journal of Preventive Medicine*, 30(4) , 351-361.

A Verschillen in waarden tussen markt en overheid

<i>Markt</i>	<i>Overheid</i>
Leiderschap	Verantwoording
Winst	Algemeen belang
Efficiëntie	Behoorlijkheid
Effectiviteit	Rechtmatigheid
Innovatie	Zorgvuldigheid
Eigen belang	Roeping
Resultaten	Regel
Exit	Voice
Aanpassing	Anticipatie
Geheimhouding	Openbaarheid

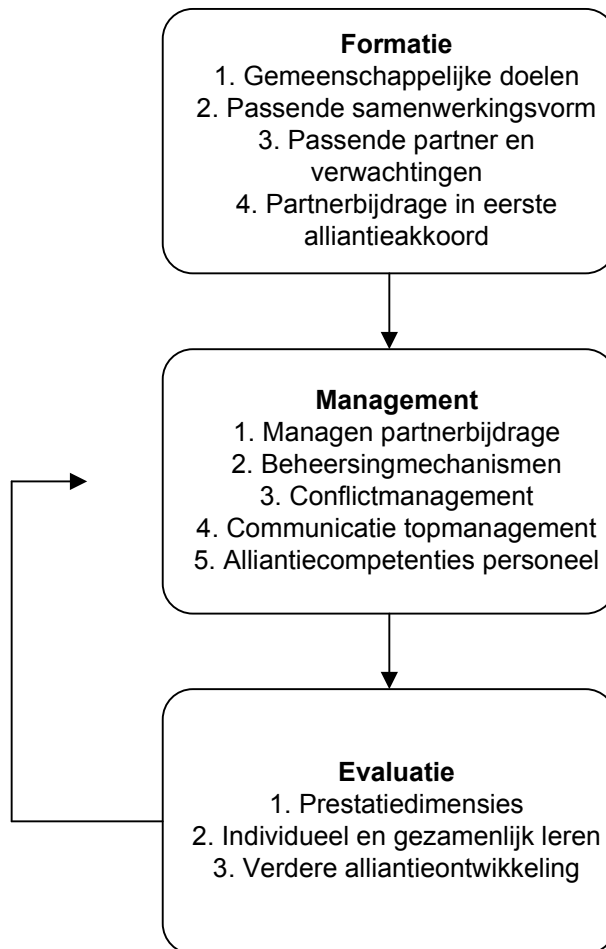
Bron: Bovens 1996: 159

B Typologie van soorten doelen van publiek-publieke samenwerking

<i>Type</i>	<i>Subtype</i>
Dienstenefficiëntie en -effectiviteit	Verbeterde efficiëntie van dienstverlening Verbeterde dekking en toegang tot diensten Bevordering van eigen vermogen in dienstverlening
Ontwikkeling capaciteiten en personele middelen	
Afweer tegen privatisering	
Verantwoording en participatie	Integratie van niet-gouvernementele organisaties en vakbonden in planning en uitvoering diensten Verbeterde transparantie en verantwoording van dienstverlening
Overige doelen	Faciliteren van PPS

Bron: Hall *et al.* 2004: 6

C Belangrijke thema's in elke alliantieontwikkelingsfase



Afgeleid van Wahyuni (2003), gebaseerd op Faulkner 1995, Child & Faulkner 1998 en Büchel, Prange, Probst, & Rülting 1998

D Belangrijke thema's en factoren in elke alliantieontwikkelingsfase

<i>Belangrijk thema</i>	<i>Factoren</i>
Formatiefase	
<i>1. Gemeenschappelijke doelen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Equity en non-equity • Markthiërarchie • Laagste transactiekosten, verbeterde strategische positie en organisatieleren • Afname risico, schaalvoordelen, uitwisselen technologie, concurrentie blokkeren, regulering omzeilen, internationale uitbreiding, verticale quasi-integratie • Realiseren schaalvoordelen en kostenreducties • Externe krachten • Interne behoefte • Leren met andere partners • Risicoreductie • Snelheid tot de markt • Afhankelijkheid van middelen • Kostenminimalisering • Gemengde motieven
<i>2. Passende samenwerkingsvorm</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Verticale en horizontale coalities • Samenhang van doelen en de alliantievorm • Reikwijdte, rechtsvorm en grootte van het lidmaatschap • Joint venture • Consortium
<i>3. Passende partner en verwachtingen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bezittingen partners, gebalanceerde bijdrage, verenigbare internationale strategie, preëemptieve waarde in relatie, laag risico om concurrent te worden, hoge organisatorische verenigbaarheid • Win-win situatie • Persoonlijke relatie
<i>4. Partnerbijdrage in eerste alliantieakkoord</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Complementaire productiemiddelen • Potentiële synergie • Geen tegenstrijdige doelen • Gelijksoortige cultuur • Systeem en structuur
Managementfase	
<i>1. Managen partnerbijdrage</i>	<ul style="list-style-type: none"> • De rol van contracten • Partnerbijdrage en onderhandelingspositie • Vaste activa, deskundigheid werkkapitaal, contactennetwerk, merknamen, technologieoverdracht • Type partnerbijdrage • Motivatie, partnerbijdrage en beheersing • Partnerbijdrage en kapitaalaandeel

2. *Beheersingsmechanismen*

- Transactiekosten
- Niveau, modus en hiërarchische beheersing
- Relevantie eigenaarspositie
- Focus, gradatie en mechanismen van beheersing
- Beheersingsmechanismen en reikwijdte van beheersing
- Beheersing van lekken
- Motivatie en bijdrage partners
- Beheersing en prestatie
- Vertrouwen en beheersing

3. *Conflictmanagement*

- Managementstijl
- Conflictrelaties
- Conflictstrategieën
- Verschillende doelen, gemengde motieven, uitbreiding en diversificatie
- Gastvrijheid, verbittering, polariseren van positie
- Conflict en bevrediging
- Transactiekosten
- Functionele en disfunctionele conflicten
- Conflictfasen: verborgenheid, waarmening, affectie (emotie), manifestatie, nasleep
- Standaardisatie van conflictoplossing
- Technologie en kapitaal
- Ongelijke kosten en baten
- Verrekenprijzen
- Interpretatie van contract
- Inefficiënte communicatie
- Communicatie en conflictoplossing
- Gebrek aan persoonlijke relaties
- Culturele verschillen
- Meningsverschil over verplichtingen en commitment

4. *Communicatie topmanagement*

- Functie van communicatie
- Communicatie en organisatie
- Speltheorie en communicatie
- Theorie van het communicatief handelen
- Vertrouwen en effectieve communicatie
- Bouwen aan vertrouwen
- Cultuurafstand en prestatie
- Interculturele communicatie

5. *Alliantiecompetenties personeel*

- Falen van expats
- Communicatiebarrière
- Organisatorische en culturele verschillen
- HRM als beheersingsmechanisme

Evaluatiefase*1. Prestatiedimensies**2. Individueel en
gezamenlijk leren**3. Verdere
alliantieontwikkeling*

- Organisatieleren
- Financiële indicatoren
- Bevrediging
- Kennisoverdracht in allianties
- Collectieve kennisontwikkeling
- Kennisoverdracht tussen organisaties
- Kennismanagement
- Kennisspecifiek en partnerspecifiek
- Gedifferentieerd leren en interactie
- Leren tussen concurrerende bedrijven
- “Ouderlijk” toezicht
- Overleving
- Succesperceptie van management
- Falen
- Looptijd
- Instabiliteit
- Evaluatie alliantieprestatie

Afgeleid van: Wahyuni 2003