

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/332291803>

Samen werken aan de wijk: Een bestuurskundige reflectie op de relatie tussen wijkcoöperaties en gemeente in Rotterdam

Research · April 2019

DOI: 10.13140/RG.2.2.16575.97448

CITATIONS

5

READS

265

2 authors:



Philip Marcel Karré
Erasmus University Rotterdam

58 PUBLICATIONS 678 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Ingmar Van Meerkerk
Erasmus University Rotterdam

93 PUBLICATIONS 1,657 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



SAMEN WERKEN AAN DE WIJK

Een bestuurskundige reflectie op de relatie tussen wijkcoöperaties en gemeente in Rotterdam

Dr. P.M. Karré

Dr. I.F. van Meerkerk



Erasmus School of
Social and
Behavioural Sciences

inholland
hogeschool

Over de auteurs

Dr. Philip Marcel Karré is verbonden aan het lectoraat Dynamiek van de Stad van Hogeschool Inholland en aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij doet onderzoek naar sociaal ondernemerschap en andere vormen van sociale innovatie op het snijvlak van overheid, markt en gemeenschap.

Dr. Ingmar van Meerkerk is verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en bestudeert ruimtelijke en stedelijke vraagstukken vanuit oogpunt van interactieve vormen van bestuur, burgerinitiatieven en grenswerkers ('boundary spanners').

Beide onderzoekers zijn betrokken bij het RePolis onderzoeksprogramma van de Erasmus Universiteit Rotterdam over het organiserend vermogen van burgerinitiatieven. Voor meer informatie, zie www.repolis.com.

Colofon

Erasmus School of Social and Behavioural Sciences &
Lectoraat Dynamiek van de Stad, Inholland Hogeschool
Rotterdam, 2019

Foto cover © Joep Boute, afkomstig van Beeldbank Gemeente Rotterdam



KENNISWERKPLAATS
Leefbare wijken

Vervaardigd in opdracht van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1. Inleiding	5
Leeswijzer	7
2. Wat zijn wijkcoöperaties en hoe kunnen zij duurzaam worden?	9
2.1 Definitie	9
2.1.1 Wijkcoöperaties als bewonersinitiatieven	10
2.1.2 Wijkcoöperaties als coöperaties	10
2.1.3 Wijkcoöperaties als sociale ondernemingen	11
2.1.4 Wijkcoöperaties als stadslaboratoria	13
2.1.5 Samenvattend	14
2.2 Factoren en uitdagingen voor wijkcoöperaties wat betreft hun duurzaamheid	14
3. Issues in de relatie tussen wijkcoöperaties en gemeenten	17
3.1 Erkenning en herkenning	17
3.2 Financiering en inkoop	19
3.3 Wet- en regelgeving	21
3.4 Verantwoording en impact	21
3.5 Verschillen in culturele en institutionele logica	23
3.6 Samenvatting en conclusies	24
4. Discussie en aanbevelingen	26
4.1 Het verbeteren van wederzijdse beelden, verwachtingen en erkenning	26
4.2 Investeren in de ondersteuning van wijkcoöperaties	27
4.3 Versterk de rol van de verbindingsofficier	27
4.4 Professionaliseer financiering en inkoop	28
4.5 Naar een gemeenschappelijk fonds voor wijkcoöperaties?	29
4.6 Maak in gezamenlijkheid afspraken over verantwoording en impact	29
4.7 Afsluiting	30
Literatuur	31

Voorwoord

Dit essay gaat over wijkcoöperaties in Rotterdam. Dit zijn initiatieven van stadsbewoners, die op een innovatieve en experimentele manier ten behoeve van de leefbaarheid in een bepaalde wijk ondernemende activiteiten ontplooiën, waarbij ze vaak een sociale en een bedrijfsmatige manier van werken met elkaar proberen te verbinden. Rotterdam kent een aantal van dergelijke initiatieven: soms opereren deze initiatieven expliciet onder de vlag 'wijkcoöperaties' (zoals de Afrikaanderwijk Coöperatie, de Delfshavencoöperatie en Wijkcoop010), maar er zijn ook organisaties die zich niet zo noemen, maar wel kenmerken hebben van wijkcoöperaties (bijvoorbeeld het Wijkpaleis en het Klooster Oude Noorden).

Deze wijkcoöperaties verschijnen en ontwikkelen zich in verschillende vormen. Er is sprake van diversiteit, maar ook van ambiguïteit: wat een wijkcoöperatie precies is, staat niet vast. De genoemde wijkcoöperaties en aanverwante organisaties in Rotterdam verschillen van elkaar en mengen kenmerken van een aantal organisatievormen (bewonersinitiatieven, coöperaties, sociale ondernemingen, stadslaboratoria).

Wat ze wél allemaal gemeen hebben, is dat zij op het snijvlak van overheid, markt en gemeenschap publieke waarde proberen te creëren. Het zijn *hybride* organisaties, die veel te maken hebben met de lokale overheid. Maar door hun hybride positie is die relatie complex, onwennig en vaak moeizaam. Wat wijkcoöperaties precies zijn en wat de meerwaarde is die ze realiseren, zijn voor gemeenten belangrijke vragen die voor hen in zekere mate onduidelijk zijn. Hoe de gemeente zich het beste kan verhouden tot wijkcoöperaties staat niet vast. Het gemeentelijke apparaat is daarbij vaak nog niet ingericht en ingespeeld om wijkcoöperaties te accommoderen. En wijkcoöperaties zijn ook zelf vaak nog niet goed ingericht op samenwerking met de overheid, bijvoorbeeld wat een deugdelijke verantwoordingssystematiek betreft. Dat alles staat een duurzame relatie tussen wijkcoöperaties en gemeente in de weg.

Zoals we in dit essay zullen betogen zijn er vanwege de diversiteit, ambiguïteit en hybriditeit die spelen rondom wijkcoöperaties en de complexiteit waar dit toe leidt in de relatie met de gemeente geen 'one size fits all-solutions' of andere eenvoudige oplossingen om met de uitdagingen in de samenwerking tussen wijkcoöperaties en de gemeente om te gaan. Daar zou over moeten worden doorgepraat: wijkcoöperaties en gemeente moeten van en met elkaar leren. Dit essay heeft als doel om input te geven voor dit proces, door op basis van een probleemanalyse, gebaseerd op bestuurskundige inzichten en de opbrengsten van een onderzoek, een aantal gerichte aanbevelingen te doen, die het vertrekpunt kunnen vormen voor een gezamenlijk leer- en ontwikkeltraject. Aan het eind daarvan zou een gedeeld idee moeten staan van hoe de relatie tussen wijkcoöperaties en gemeente op een productieve en duurzame manier bij kan dragen aan de aanpak van diverse maatschappelijke uitdagingen in de stad Rotterdam.

1. Inleiding

De Afrikaandermarkt in Rotterdam Zuid is net zo divers, druk en multicultureel als de omringende wijk. En net als elke andere markt heeft de Afrikaandermarkt te maken met veel rommel, met name kartonnen dozen en plastic zakjes. Sinds enkele jaren wordt dat afval niet meer pas aan het eind van de dag ingezameld door veegploegen van de gemeente, maar (nadat men gebruik heeft gemaakt van de *Right to Challenge*) door de Afrikaanderwijk Coöperatie. Dit initiatief, voortgekomen uit een kunstenaarsproject, biedt werk (bijvoorbeeld schoonmaak) aan mensen met afstand tot de reguliere arbeidsmarkt. Ook beoogt de coöperatie bij te dragen aan de leefbaarheid van de Afrikaandermarkt en het omliggend gebied door zijn activiteiten en het Gemaal op Zuid, een voormalig stoomgemaal, dat fungeert als ontmoetingsplek en uitvalsbasis voor bewoners en andere geïnteresseerden.

Ook in Delfshaven werkt een coöperatie aan leefbaarheid en wijkontwikkeling, met name in achterstandswijk Bospolder-Tussendijken. De Delfshaven Coöperatie (DHC), opgericht in 2015 en geïnspireerd door het voorbeeld van de 'Wijk BV'¹ in de wijk Bilgaard in Leeuwarden, richt zich op de wijk economie en heeft als doel het bevorderen van de economische ontwikkeling en sociale veerkracht van Delfshaven door grotere bedrijven en instellingen aan lokale initiatieven te koppelen, zodat gezamenlijk maatschappelijk rendement bereikt kan worden. De DHC speelt hierbij de rol van verbinder en aanjager. De coöperatie (hoewel geen coöperatie in de juridische zin van het woord, zie verderop) ondersteunt initiatieven van bewoners en sociale ondernemers door het verbinden van mensen en het toevoegen van kennis en kunde. Ze wil als lijm tussen de voegen opereren. Daarnaast verstrekt ze geldleningen via een stimuleringsfonds, bedoeld om sociale ondernemingen en bewonersinitiatieven met een verdienmodel een duwtje in de rug te geven. Ook werkt ze samen met overheden en woningbouwcorporatie aan wijkontwikkeling.

Tegelijkertijd in het Zomerhofkwartier in Rotterdam Noord. Verstoopt achter het Hofplein ligt hier ingeklemd tussen de spoorlijn en een aantal drukke verkeersaders een voormalig bedrijventerrein, dat op een betere toekomst wacht. In de tussentijd is dit gebied, dat lang te kampen had met leegstand en verpaupering, een hot spot voor *creatievelingen*, die er werken aan design, kunst, cultuur, media, tech, voedsel, architectuur en stedelijke ontwikkeling. En het Zomerhofkwartier biedt ook ruimte voor maatschappelijk initiatief: zo is in één van de voormalig leegstaande gebouwen Wijkcoop010 neergestreken. Deze wijkcoöperatie wil een bijdrage leveren aan de leefbaarheid van de buurt door klussendiensten aan te bieden: mensen die kunnen klussen, worden gelinkt aan buurtgenoten, die dat zelf niet kunnen. En mensen met een afstand tot de reguliere arbeidsmarkt krijgen coaching, bijvoorbeeld over hoe zij een goede CV op kunnen stellen.

¹ Er is geen algemeen geaccepteerde definitie van een Wijk BV, maar in het kort komt het er op neer dat bewoners en bedrijven samenwerken aan de waardeontwikkeling van een wijk op lange termijn. Wijkcoöperaties kunnen als concrete uitwerking gezien worden van dat streven. De aanleiding voor de oprichting van de DHC ligt in netwerkbijeenkomsten over de Wijk BV met o.a. de Rabobank, Havensteder, de gemeente Rotterdam (stadsontwikkeling), deelgemeente Delfshaven, sociale ondernemers en bewonersorganisaties (Igalla e.a., 2016). Binnen stadsontwikkeling gemeente Rotterdam werd dit concept opgepakt om anders over stedelijke gebiedsontwikkeling na te gaan denken. Het concept de Wijk BV houdt in dat wijken worden benaderd als ondernemingen en er onderzocht wordt welke geldstromen de wijk in- en uitgaan en waar dwarsverbanden zijn te leggen tussen verschillende geldstromen, vastgoed, opgaven en bewoners. De wijk Bospolder Tussendijken in Delfshaven werd als casus aangewezen door de betrokken partijen om met dit concept verder te experimenteren. Enerzijds omdat de wijk potentie bevatte, maar anderzijds veel problematiek kende en (destijds) nog weinig prioriteit kreeg van verschillende partijen (gemeente, Havensteder, deelgemeente).

Ook zijn er (andere) ondernemende bewonersinitiatieven in Delfshaven en het Oude Noorden die gebruik maken van maatschappelijk vastgoed om diensten aan te bieden aan de buurt met als doel de leefbaarheid te vergroten. Zij noemen zichzelf weliswaar geen wijkcoöperatie, maar vertonen wel gemeenschappelijkheden met de drie net beschreven coöperaties. Zo richten zij zich ook op het versterken van de leefbaarheid van een bepaalde wijk of buurt en de vermenging van sociale en economische activiteiten, waarbij bewoners aan het roer staan. Vandaar dat we ook voor hen deze term gebruiken (zie voor een nadere definitie en onderbouwing paragraaf 2). Het Wijkpaleis probeert een spil te zijn in Middelland door ruimte te bieden aan buurtgenoten, die hulp nodig hebben of een ruimte. Kleine ondernemers zoals meubelmakers, kledingontwerpers en doeners kunnen hier terecht voor een werkplaats. Tegelijkertijd kan er in de keuken gekookt worden door vrijwilligers. Ook het Klooster Oude Noorden wil een ontmoetingsplek zijn voor de buurt. Bewoners kunnen hier terecht voor allerlei sociale activiteiten (bingo, brei- en haaklessen), maar ook als zij ondersteuning nodig hebben, bijvoorbeeld bij het leren van de Nederlandse taal, het invullen van formulieren en contact met zorgaanbieders en overheden.

Al deze wijkcoöperaties hebben te maken met de gemeente Rotterdam. Zij draagt hen allemaal een warm hart toe en beseft maar al te goed dat zij hen ook nodig heeft – de gemeente beschikt nou eenmaal niet (meer) over voldoende expertise, middelen en draagvlak om alle maatschappelijke vraagstukken in Rotterdam in haar eentje aan te kunnen pakken. Op hun beurt zijn de wijkcoöperaties voor hun continuïteit en dienstverlening ook in belangrijke mate afhankelijk van de gemeentelijke overheid als financier (door opdrachten en/of subsidies) en zijn ze onderworpen aan haar wet- en regelgeving.

Wijkcoöperaties én gemeente zijn niet alleen van elkaar afhankelijk, maar streven ook hetzelfde grote maatschappelijk doel naar: te werken aan de leefbaarheidsvraagstukken van Rotterdam met als hoofdzakelijk doel om vooral kwetsbare stadsbewoners hulp en ondersteuning te bieden. Maar dit doen ze ieder met hun eigen aanpak en logica die wezenlijk kan verschillen. We zien dat de samenwerking tussen wijkcoöperaties en gemeente beter kan en dat de relatie tussen beiden nog vaak erg onwennig is. Wijkcoöperaties ervaren de gemeente als 'veelkoppig monster' en vinden het lastig op het goede niveau toegang te krijgen tot de juiste personen. Op haar beurt vindt de gemeente het lastig om te gaan met de diversiteit van wijkcoöperaties, die erg van elkaar verschillen en niet altijd even duidelijk zijn over hun plannen en de resultaten van hun handelen. Ook wordt de term wijkcoöperatie als ambigu ervaren: wat is het eigenlijk en hoe verschilt de wijkcoöperatie van andere vormen, als sociale ondernemingen en bewonersinitiatieven? Deze hoeveelheid aan aanspreekpartners, diversiteit in organisatievormen en ambiguïteit over het wezen van de wijkcoöperatie *an sich* maakt de relatie tussen hen en de gemeente complex.

Deze complexiteit wordt versterkt door het feit dat gemeente en wijkcoöperaties vanuit verschillende en vaak tegenstrijdige rationaliteiten werken: zij spreken als het ware andere talen. Zo is bijvoorbeeld voor de gemeente, omdat zij zich vaak richt op de stad als geheel of grote groepen stadsbewoners, efficiency een belangrijke kernwaarde. Wijkcoöperaties, die zich vaak vooral willen richten op kleine groepen individuen, vinden daarentegen maatwerk belangrijker. Dat wijkcoöperaties en gemeente verschillende logica's of rationaliteiten hanteren, is op zich niet verwonderlijk of 'erg', het hoort erbij: bureaucratische organisaties als een gemeente hebben immers te maken met andere doelen, werkwijzen en verwachtingen dan maatschappelijke organisaties of bedrijven. Het maakt wijkcoöperaties juist ook complementair aan de gemeentelijke organisatie en aanpak. Maar het kan, zeker als de verschillen niet geëxpliciteerd en productief gemaakt worden, leiden tot onbegrip en spanningen. Tegelijkertijd werkt deze situatie handelingsverlegenheid in de

hand, waarbij beide partijen niet weten hoe zij met elkaar moeten omgaan, waardoor kansen onbenut blijven.

Over wat de redenen zijn voor deze handelingsverlegenheid en welke verbetermogelijkheden er zijn, gaat dit essay. Wijkcoöperaties en de gemeente hebben elkaar nodig, maar weten niet hoe zij hun relatie het beste kunnen inrichten en vormgeven. Dit is een dilemma, dat verder gaat dan de vaak aangehaalde spanning tussen systeem- en leefwereld, waarbij wordt gesteld dat de overheid met al haar starre structuren (de systeemwereld) is losgezongen van waar het echt om de draait, de leefwereld van de burger. Zo een zwart-witte dichotomie doet het goed in discussies, maar slaat de praktijk toch vooral plat zonder met echte oplossingen te komen. De relatie tussen gemeente en wijkcoöperaties is, zoals dit essay zal laten zien, complexer. Makkelijke oplossingen in de trant van 'de gemeente moet meer vertrouwen geven!' of 'wijkcoöperaties moeten zich als gewone bedrijven gaan gedragen', zijn er niet (en doen bovendien geen recht aan de aard van het vraagstuk), maar er zijn wel voldoende aanknopingspunten voor een gesprek tussen beide partijen. Dit essay heeft tot doel dit gesprek te starten en te voeden met inzichten uit een onderzoek naar wijkcoöperaties in Rotterdam (zie box 1 voor nadere informatie), gekoppeld aan inzichten uit eerder onderzoek over de relatie tussen maatschappelijke initiatieven als sociale ondernemingen, buurtbedrijven en bewonersinitiatieven met de gemeente (zie o.a. Van Meerkerk e.a., 2018; Edelenbos e.a., 2018).

Leeswijzer

Het vervolg van dit essay is als volgt opgebouwd: in de tweede paragraaf gaan we in op de vraag wat wijkcoöperaties zijn en hoe zij overlappen met dan wel zich onderscheiden van sociale ondernemingen en burgerinitiatieven. In de derde paragraaf gaan we in op wat er uit eerder onderzoek al bekend is over de relatie tussen dergelijke maatschappelijke initiatieven en gemeenten en wat daarvan van toepassing is voor wijkcoöperaties. Vervolgens presenteren we in paragraaf 4 onze bevindingen. In de vijfde en afsluitende paragraaf schetsen we enkele aanbevelingen voor hoe wijkcoöperaties en de gemeente hun onderlinge relatie kunnen verbeteren.

Box 1: Onderzoeksverantwoording

Dit essay is het resultaat van een onderzoek over wijkcoöperaties, dat we in de tweede helft van 2018 hebben uitgevoerd in opdracht van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken². Dit onderzoek had tot doel om (1) te verkennen hoe op dit moment door wijkcoöperaties en vergelijkbare door bewoners en/of sociaal ondernemers gerunde wijkbedrijven (bewonersbedrijven) wordt gewerkt aan de versterking van de wijk economie en leefbaarheid en hoe daar door de gemeente Rotterdam naar gekeken en op gereageerd wordt, (2) te verklaren waarom er spanningen ontstaan tussen systeem- en leefwereld en (3) te adviseren hoe beide partijen (wijkcoöperaties en de gemeente) op een productieve manier met elkaar en de geconstateerde spanningen om kunnen gaan. Deze deelvragen samen moesten antwoord geven op de centrale onderzoeksvraag hoe de relatie en samenwerking tussen gemeente en wijkcoöperaties verbeterd kon worden. Het onderzoek heeft zich in eerste instantie gefocust op de drie initiatieven in Rotterdam, die zichzelf wijkcoöperaties noemen: Afrikaanderwijk Coöperatie, Delfshavencoöperatie en Wijkcoop010. Op later moment hebben we daar het Wijkpaleis en het Klooster Oude Noorden nog aan toegevoegd: ook al noemen zij zichzelf geen wijkcoöperatie, vertonen ze naar onze mening wel een aantal gelijkenissen met de andere drie organisaties. Voor dit onderzoek zijn initiatiefnemers van wijkcoöperaties geïnterviewd alsook vertegenwoordigers van de gemeente Rotterdam:

Gesprekspartners wijkcoöperaties: Jan Lemmers (Wijkcoop010), Annet van Otterloo en Ramon Mosterd (Afrikaanderwijk Coöperatie), Leon van Barleveld (Het Klooster Oude Noorden), Marieke Hillen en Floris van Gennep (Wijkpaleis)

Gesprekspartners gemeente: Bilal Taner (MO), Klaas Folkerts (W&I), Fred Hoeksema en Taco Pennings (Feijenoord), André Hammink (Noord, Kralingen-Crooswijk, Delfshaven en Centrum).

Eerste bevindingen zijn besproken bij een focusgroep, waarbij een deel van de eerder geïnterviewde personen bij aanwezig was. Het onderzoek is daarnaast kritisch gevolgd en op twee momenten besproken met een begeleidingscommissie bestaande uit de volgende personen van de gemeente Rotterdam: Karen Klein Ikkink, Tamara van der Hoek, Marike Lendering en Frank Kenselaar.

² Deze Kenniswerkplaats Leefbare Wijken is een samenwerkingsverband tussen de Gemeente Rotterdam, de Erasmus Universiteit Rotterdam en enkele andere kennisinstituten. De Kenniswerkplaats (KWP) heeft twee doelen: het ontwikkelen van beleids- en praktijkrelevante kennis op het gebied van leefbaarheid in stadswijken en bijdragen aan de uitwisseling en toepassing van deze kennis in het Rotterdamse beleid. De KWP laat in Rotterdam onderzoek uitvoeren. Zo is er onder meer onderzoek gedaan naar burgerparticipatie, veiligheid en veiligheidsbeleving, het functioneren van buurtwachten, naar seksuele straatintimidatie, en naar de mogelijke effecten van het Rotterdamse Woonbeleid. Daarnaast organiseert de KWP diverse evenementen zoals lezingen, masterclasses, enzovoorts. Alle publicaties, activiteiten en diverse video's van lezingen zijn te vinden op: www.kenniswerkplaats-leefbarewijken.nl.

2. Wat zijn wijkcoöperaties en hoe kunnen zij duurzaam worden?

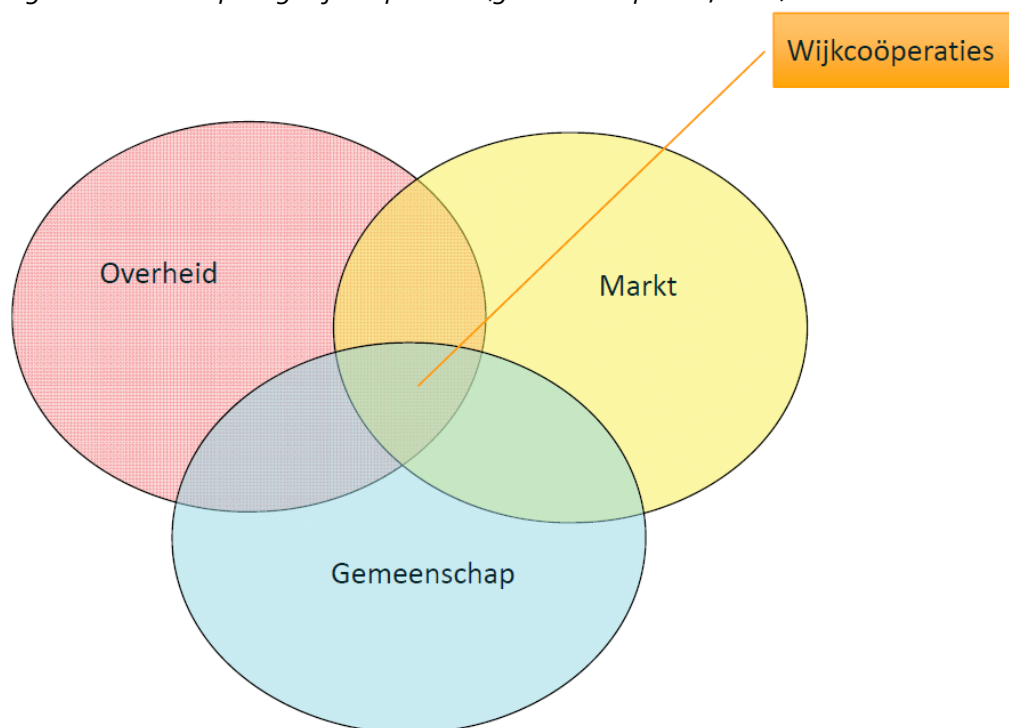
In deze paragraaf gaan we eerst in op wat wijkcoöperaties zijn en hoe zij zich onderscheiden van andere organisatievormen. Daarna gaan we in op de factoren die de duurzaamheid van wijkcoöperaties kunnen bevorderen en beletten en welke rol de gemeente daarin kan spelen.

2.1 Definitie

De wijkcoöperaties die we in het kader van ons onderzoek bekeken hebben, verschillen op een aantal punten (rechtsvorm, activiteiten, organisatiegraad, etc.), maar delen ook een aantal kenmerken. Ze zijn allemaal te definiëren als *initiatieven van stadsbewoners, die op een innovatieve en experimentele manier ten behoeve van de leefbaarheid in een bepaalde wijk ondernemende activiteiten ontplooiën, waarbij ze vaak een sociale en een bedrijfsmatige manier van werken met elkaar proberen te verbinden.*

Zodoende hebben zij kenmerken van een aantal organisatievormen, die we hierna kort langslopen: bewonersinitiatieven, coöperaties, sociale ondernemingen en stadslaboratoria. Zij zijn dus niet 'gewoon' burgerinitiatieven of 'gewoon' sociale ondernemingen, maar hybride organisaties die kenmerken vertonen van actief burgerschap in combinatie met sociaal ondernemerschap (Battilana & Lee, 2014; Doherty, Haugh & Lyon, 2014; Ebrahim, Battilana & Mair, 2014; Karré, 2018; Mair, Mayer & Lutz, 2015). Dit hybride karakter heeft te maken met de veranderde en veranderende verhoudingen tussen overheid, markt en gemeenschap (zie bijvoorbeeld Karré, 2011, hfd. 1), die in de praktijk niet gescheiden zijn, maar elkaar overlappen (zie figuur 1). Wijkcoöperaties bevinden zich juist op het snijvlak waar overheid, markt en gemeenschap bij elkaar komen.

Figuur 1: Positiebepaling wijkcoöperaties (gebaseerd op Billis, 2010)



Vanwege het hybride karakter speelt bij alle vormen van actief burgerschap of sociaal ondernemerschap de gemeente nog steeds een rol. Zij is in een bepaalde vorm ook betrokken of 'aandeelhouder': niet alleen via mogelijke financiële relaties, maar ook door haar rol in de publieke

ruimte en publieke dienstverlening waar wijkcoöperaties zich in mengen. Wijkcoöperaties bewegen zich richting een domein waar de overheid (ook) reeds invulling aan geeft. Hierdoor worden ze een vorm van vervanging, concurrentie of aanvulling op wat de overheid doet (Van der Steen, Van Twist, Chin-A-Fat & Kwakkelstein, 2013). Ze doen het op basis van hun eigen voorwaarden en motieven en creëren met hun activiteiten ook publieke waarde.

2.1.1 Wijkcoöperaties als bewonersinitiatieven

De onderzochte wijkcoöperaties zijn allemaal ontstaan vanuit het particulier initiatief van individuele of groepen stadsbewoners (zie bijvoorbeeld Igalla & Van Meerkerk, 2015) – betrokken burgers zelf waren dus initiatiefnemers en dus niet overheden, bedrijven of derde sector organisaties (zoals woningcorporaties of zorginstellingen). De initiatiefnemers hebben allemaal een persoonlijke link met de wijk waarin de wijkcoöperatie actief is, omdat ze daar zelf wonen of omdat ze zich daar op andere manieren persoonlijk mee verbonden voelen. Anders dan bewonersinitiatieven, die vaak tijdelijk zijn en zich vooral organiseren als reactie op een bepaald beleidsvoornemen of een aankomende verandering waar een groep bewoners het niet mee eens is, hebben wijkcoöperaties een hogere organisatiegraad met eigen rechtsvorm en zijn ze in principe niet tijdelijk en gericht op bredere maatschappelijke voortuitgang dan alleen het voorkomen van beleid of het realiseren van één bepaald doel.

2.1.2 Wijkcoöperaties als coöperaties

Dat wijkcoöperaties coöperaties zijn is minder voor de hand liggend dan op het eerste gezicht lijkt. Want niet elke wijkcoöperatie is ook in juridische zin een coöperatie. Dat is in Rotterdam alleen het geval bij de Afrikaanderwijk Coöperatie. De Delfshavencoöperatie en Wijkcoop010 noemen zich weliswaar een coöperatie, maar zijn qua rechtsvorm stichtingen. Dat is ook het geval bij het Wijkpaleis en het Klooster Oude Noorden. Deze organisaties zijn vergelijkbaar aan coöperaties omdat ze in het belang van een bepaalde groep wijkbewoners acteren, maar zijn hooguit coöperaties in culturele zin (zie box 2 voor een overzicht van kenmerken van een coöperatie en het onderscheid tussen coöperaties in juridische en coöperaties in culturele zin). Deze wijkcoöperaties hebben dus geen leden, maar voelen zich verbonden aan een specifieke wijk en zijn bewoners en proberen in diens voordeel te opereren.

Box 2: Kenmerken van coöperaties (gebaseerd op Karré & 's Jongers, 2018)

De coöperatie als rechtsvorm heeft in Nederland een lange traditie. Er zijn verschillende definities in omloop van wat een coöperatie is, maar op basis van de internationale literatuur identificeren Bokhorst, Edelenbos, Koppenjan en Oude Vrielink een aantal gezamenlijke kenmerken. Volgens deze kenmerken is een coöperatie:

- een onderneming, een organisatie gericht op het realiseren of beheer van een voorziening of dienst;
- Een autonome organisatie, een sociale eenheid die zelfstandig kan functioneren;
- In eigendom van leden, waarbij de leden zeggenschap hebben over de koers van de organisatie;
- Een organisatievorm, waarbij het belangrijkste doel niet het genereren van winst is, maar het voorzien in de (economische, sociale of culturele) behoeften van leden."

Er bestaan verschillende soorten coöperaties afhankelijk van wie de doelgroep is (Rabobank, 2016). Zo zijn er bedrijfscoöperaties, die voor bedrijven de inkoop, verkoop of levering van diensten verzorgen (denk aan zuivelcoöperaties); consumentencoöperaties, die voor consumenten gezamenlijk producten en/of diensten inkopen (bijvoorbeeld duurzame geproduceerde energie); en werknemerscoöperaties, waarbij de leden tegelijk werknemer zijn van de coöperatie (zoals bijvoorbeeld de medewerkers van de Britse warenhuisketen John Lewis). In de literatuur wordt daarnaast ook gesproken van de burgercoöperatie, waarin burgers zich organiseren door een zakelijke relatie met elkaar aan te gaan, waarbij de leden zeggenschap hebben over de koers van de onderneming en delen in de winst (Bokhorst e.a., 2015).

Niet elke coöperatie heeft trouwens ook deze rechtsvorm. De Hoog et al. (2014, p. 7) maken een onderscheid in coöperaties in culturele en in juridische zin: "Zelforganisaties van samenwerkende, ondernemende burgers die gezamenlijk zeggenschap uitoefenen over hun organisatie, hebben culturele kenmerken van een coöperatie. Een deel van deze burgerinitiatieven kiest er op enig moment voor om de organisatie ook juridisch te formaliseren tot coöperatieve vereniging. Anders dan een stichting heeft een coöperatieve vereniging leden. En anders dan een stichting en een gewone vereniging heeft een coöperatieve vereniging tot doel om in de stoffelijke behoeften van leden te voorzien en kan er eventueel winst worden uitgekeerd aan leden." (Bokhorst e.a., 2015, p. 7)

De opkomst van dit soort burgercoöperaties past bij bredere ontwikkelingen en discussies over bijvoorbeeld actief burgerschap (Tonkens, 2009), bewonersinitiatieven (Tonkens, Verhoeven, & Heerings, 2012), burgerinitiatieven (Blom, Bosdriesz, Heijden, Zuylen, & Schamp, 2010; Igalla & Van Meerkerk, 2015), de doe-democratie (Wijdeven, 2013; Wijdeven, Hendriks, Oude Vrielink-van Heffen, & Ledegang, 2010), de doe-het-zelf democratie (Van Twist, Van der Steen, & Karré, 2009), burgerkracht (De Boer & Van der Lans, 2013, 2014), maatschappelijk initiatief (Houwelingen, Boele, & Dekker, 2014), samenredzaamheid (Hendriks & Wijdeven, 2014), het nieuwe stadmaken (Franke, Niemans, & Soeterbroek, 2015) en zelforganisatie (Huygen, Marissing, Boutellier, & Nederland, 2012; Uitermark, 2012).

Het oprichten van een coöperatie kan een manier zijn een burgerinitiatief te professionaliseren en te werken aan schaalvergroting. Ten opzichte van de stichting als rechtsvorm is een belangrijk verschil dat de winst van de coöperatie niet alleen voor het ideële doel van de organisatie hoeft te worden gebruikt. De coöperatieve vorm biedt meer mogelijkheden om ondernemend bezig te zijn en opbrengsten uit te keren aan haar leden. Een belangrijk verschil met het bedrijf als rechtsvorm is dat de controle niet in handen is van aandeelhouders, maar in handen van de leden is. Ook gaat het bij coöperaties, zeker bij wijkcoöperaties, vaak niet om winstgeneratie, maar om belang van de leden en overkoepelende ideële doelen ('verbetering van de leefbaarheid van de wijk').

2.1.3 Wijkcoöperaties als sociale ondernemingen

De vijf wijkcoöperaties die we in Rotterdam hebben onderzocht, ontplooiën allemaal ondernemende activiteiten (tegen betaling) en vermengen daarbij sociale en bedrijfsmatige werkwijzen. Zij zijn dus ook te typeren als sociale ondernemingen (zie voor nader uitleg box 3), hybride organisaties (Battilana & Lee, 2014; Pestoff, 2014; Teasdale, 2012) die sociaal én ondernemend zijn (Mair and Martí, 2006: 36). In de praktijk doen zij dat door op het grensvlak van overheid, markt en samenleving publieke waarde te creëren door vanuit een private onderneming activiteiten te ontplooiën aan de

randen van het publieke domein (Schulz, Steen, & Twist, 2013, p. 5). Zij onderscheiden zich wel van andere sociale ondernemingen, omdat zij zich met hun activiteiten op een bepaald gebied en de problematiek van zijn inwoners richten en dus niet bijvoorbeeld op de stad Rotterdam in het geheel. Daarnaast zijn ze expliciet gericht op het betrekken van bewoners en partijen in de wijk in hun activiteiten.

Er zijn verschillende soorten sociale ondernemingen, afhankelijk vanuit welke sector zij oorspronkelijk afkomstig zijn (Defourny & Nyssens, 2017). Zo zijn er (1) sociale ondernemingen die voortkomen uit de gemeenschap en als coöperaties en verenigingen de interesses van hun leden combineren met een focus op het algemeen belang (*Social Cooperative Model*), (2) sociale ondernemingen die voortkomen uit de markt en economische en sociale doelstellingen met elkaar combineren (*Social Business Model*), (3) sociale ondernemingen die eveneens voortkomen uit de gemeenschap en oorspronkelijk non-profits zijn (verenigingen of stichtingen), maar marktinkomsten gebruiken hun sociale doelstellingen te subsidiëren (*Entrepreneurial Non-Profit Model*) en (4) sociale ondernemingen die voormalige overheidsdiensten zijn, die verzelfstandigd of geprivatiseerd zijn (*Public Sector Social Enterprise Model*). De wijkcoöperaties die wij in Rotterdam hebben onderzocht, zijn een mix van de eerste drie vormen. Zij hebben in het enkele geval leden, maar zijn eerder te typeren als afkomstig uit de gemeenschap en non-profit sector, dan dat zij een doorontwikkeling zijn van reeds bestaande coöperaties. Ze combineren weliswaar economische en sociale doelen, maar gebruiken als non-profits marktinkomsten vooral om hun sociale werkzaamheden een *boost* te geven (en dus niet om er op te verdienen).

Box 3: Kenmerken van sociale ondernemingen (gebaseerd op Karré, 2018)

Sociale ondernemingen zijn organisaties, die volgens de veelgebruikte definitie van het internationale EMES onderzoeksnetwerk (Defourny, 2014, pp. 25–28), die inmiddels ook is overgenomen door de Europese Unie en lobbyorganisatie Social Enterprise NL), in hun werk een sociale, een ondernemende en een governance-dimensie met elkaar combineren:

- Hun primaire doel is om maatschappelijke impact te genereren in plaats van winst voor alleen eigenaren en shareholders (sociale dimensie);
- Zij verhandelen goederen en diensten op de markt en doen dat op een ondernemende en innovatieve manier (ondernemende dimensie);
- Winsten worden voornamelijk gebruikt om de sociale doelstellingen te kunnen behalen (governance dimensie);
- Het management van de organisatie is transparant over haar handelen en legt daarover verantwoording af aan haar medewerkers, klanten en andere stakeholders (governance dimensie).

Binnen de groep sociale ondernemingen wordt er in de literatuur nog een onderscheid gemaakt in de subcategorie wijkondernemingen (*community enterprises*). Deze groep van sociale ondernemingen hebben nog enkele specifieke, aanvullende kenmerken die dicht in de buurt komen van het begrip wijkcoöperatie (Bailey, 2012; Kleinhans, 2017; Van Meerkerk e.a., 2018):

- De onderneming wordt gemanaged door en is eigendom van mensen uit de wijk
- De onderneming beoogt sociale baten te genereren voor mensen en doelgroepen uit de wijk door het aanbieden van diensten of goederen
- Beoogt eventuele winst te herinvesteren in de sociale onderneming of direct in de lokale gemeenschap
- Legt verantwoording af aan de lokale gemeenschap (formeel dan wel informeel) en is sterk geëngageerd aan het betrekken van mensen en organisaties uit de lokale gemeenschap in haar activiteiten, besluitvorming en/of strategie.

2.1.4 Wijkcoöperaties als stadslaboratoria

Tot slot vertonen de vijf wijkcoöperaties ook kenmerken van stadslaboratoria of 'living labs' (zie bijvoorbeeld Puerari et al., 2018), die op een innovatieve en experimentele manier werken aan sociale innovatie (Brandsen, Cattacin, Evers, & Zimmer, 2016; Karré, Vanhommerig, & Bueren, 2015; Karré, Dagevos & Walraven, 2018). Daar bedoelen we processen van samenwerking mee tussen bewoners, maatschappelijke partijen, overheden en bedrijven gericht op het zoeken van nieuwe antwoorden op maatschappelijke vraagstukken. Wijkcoöperaties als stadslaboratoria nemen geen genoegen met orthodoxe werkwijzen, maar willen juist op een vernieuwende manier werken en nieuwe manieren ontwikkelen om met grootstedelijke vraagstukken om te gaan (zie box 4 voor nadere informatie). Zij onderscheiden zich wel van veel stadslaboratoria, omdat zij geen samenwerkingsverband zijn van maatschappelijke partijen (zoals kennisinstellingen, overheden, maatschappelijke partijen), zoals dat bij veel living labs het geval is. Daarentegen ontwikkelen de wijkcoöperaties wel partnerschappen met maatschappelijke partijen en overheden.

Box 4: Kenmerken van stadslaboratoria (gebaseerd op Karré, Vanhommerig & Van Bueren, 2015)

Het idee achter het living lab concept komt oorspronkelijk uit de techniek en wordt vaak toegeschreven aan de aan het MIT Media Lab verbonden professor William J. Mitchell (Dutilleul, Birrer, & Mensink, 2010, p. 63). Door de technische vooruitgang en de mogelijkheden die hedendaagse ICT biedt (denk bijvoorbeeld aan de *Internet of Things*, maar ook Web 2.0 en sociale media) zag Mitchell een kans om bij onderzoek naar innovatie in met name domotica (huisautomatisering) de gebruiker er gelijk bij te betrekken, zoals bijvoorbeeld ook gebruikelijk is in *Design Thinking*, een andere trend, die is komen overwaaien uit de wereld van de (technische) productontwikkeling (zie bijvoorbeeld Brown, 2009; Dorst, 2011). Al snel werd de methodiek van het living lab opgepakt in andere contexten en ook gebruikt voor de aanpak van allerlei maatschappelijke vraagstukken (logistiek, wonen, zorg, welzijn, onderwijs, duurzaamheid, et cetera). Hierdoor zijn er internationaal honderden van dit soort labs actief, bijvoorbeeld verbonden in de *European Network of Living Labs* (ENoLL). In Nederland zijn living labs in steeds meer steden en gemeenten te vinden.

Door de brede toepassing, heeft de term living lab inmiddels meer dan één invulling gekregen. In hun overzichtsartikel over living labs als instrumenten in sociale innovatie beschrijven Dutilleul, Birrer en Mensink (2010, p. 64) er vijf: '[Living lab] may refer to (1) an innovation system consisting of organized and structured multi-disciplinary networks fostering interaction and collaboration, (2) in vivo monitoring of a "living" social setting generally involving experimentation of a technology, (3) an approach for involving users in the product development process, or (4) organisations facilitating the network, maintaining and developing its technological infrastructure and offering relevant services; finally, the term may also refer to (5) the eponymous European movement.'

Er bestaat dus geen alomvattende, breed gedragen definitie van wat een living lab is, maar op basis van hun onderzoek naar overkoepelende kenmerken van een aantal ervan beschrijven Bergvall-Kareborn en Stahlbrost (2009) een living lab als volgt: 'A Living Lab is a user-centric innovation milieu built on every-day practice and research, with an approach that facilitates user influence in open and distributed innovation processes engaging all relevant partners in real-life contexts, aiming to create sustainable values.' Door deze brede definitie en verschillende invullingen vertoont het begrip overeenkomsten met verwante concepten als *open innovation* (Chesbrough, 2009), *crowdsourcing* (Howe, 2009) en de interactieve mogelijkheden van web 2.0 (O'Reilly, 2005; Vanhommerig & Karre, 2014). Net zoals deze worden living labs met name gebruikt in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken, die, omdat zij complex, betwist en kokeroverstijgend zijn, vaak als hardnekkig (of *wicked*) worden aangeduid en daarom vragen om een multidisciplinaire aanpak. Steeds gaat het erom, dat de aanpak voor het vraagstuk in kwestie in samenwerking met de eindgebruiker moet worden ontwikkeld in een proces, waarin vijf kernwaarden centraal staan: openheid, daadwerkelijke invloed van alle betrokkenen, realisme, focus op de creatie van meerwaarde, en duurzaamheid (Bergvall-Kareborn & Stahlbrost, 2009).

2.1.5 Samenvattend

De vijf onderzochte wijkcoöperaties mengen kenmerken van een aantal organisatievormen. Zij onderscheiden zich van 'gewone' coöperaties, omdat zij (met uitzondering van de Afrikaanderwijk Coöperatie) geen leden hebben en ook alleen in culturele (niet in juridische) zin coöperaties zijn. Zij onderscheiden zich van 'gewone' sociale ondernemingen, omdat hun activiteiten zich vooral richten op een bepaald gebied (de meeste sociale ondernemingen zijn breder opgesteld). En zij onderscheiden zich van 'gewone' stadslaboratoria omdat de initiatiefnemers zelf werken aan innovatie, maar dat niet gebeurt vanuit een door de overheid gestuurd samenwerkingsverband met andere (maatschappelijke en overheids-) partijen.

2.2 Factoren en uitdagingen voor wijkcoöperaties wat betreft hun duurzaamheid

Voor we ingaan op de relatie tussen gemeente en wijkcoöperaties staan we stil bij belangrijke condities die een rol spelen in de ontwikkeling en duurzaamheid van wijkcoöperaties. Zo wordt ook duidelijk wat de rol van de overheid kan zijn ten gunste van wijkcoöperaties en wat we daarover weten. Vier kernfactoren die voor duurzaamheid zorgen, zo blijkt uit eerder onderzoek naar vergelijkbare initiatieven (Igalla en Van Meerkerk, 2015; Van Meerkerk et al., 2018), zijn: verbindend en ondernemend leiderschap, sociaal kapitaal (verschillende vormen), het creëren van een sterk verdienmodel en een ondersteunende rol van de gemeente.

Allereerst zijn verschillende vormen van sociaal kapitaal van belang. Sociaal kapitaal verwijst naar het netwerk van wijkcoöperaties en de bronnen die daarmee toegankelijk worden. Het gaat hierbij om drie typen verbindingen. Verbindend (*bonding*) kapitaal, het interne netwerk van wijkcoöperaties. Hierbij draait het om het hebben van sterke verbanden tussen actieve vrijwilligers, bestuur en kartrekkers. Deze verbindingen zijn essentieel voor de ontwikkeling van de organisatie en de continuïteit van het bestuur. Overbruggend (*bridging*) kapitaal betreft de relaties met andere spelers in de wijk, zoals bewonersorganisaties, ondernemers en maatschappelijke partijen. Deze verbindingen zijn belangrijk voor de steun en impact van de wijkcoöperaties, maar ze kunnen ook voor nieuwe betrokkenen (vrijwilligers) zorgen. Institutioneel (*linking*) kapitaal ten slotte, verwijst naar de relaties met institutionele sleutelpartijen, zoals de gemeente, maar ook woningbouwcorporaties, fondsen en banken. Deze verbindingen kunnen een belangrijke rol spelen in het verkrijgen van bronnen (financieel, materieel, juridisch) en steun voor wijkcoöperaties.

Verbindend en ondernemend leiderschap is een tweede conditie die enorme impact heeft op de duurzaamheid van wijkcoöperaties. Dit betreft in het bijzonder drie typen activiteiten die vaak door verschillende mensen (kartrekkers) binnen wijkcoöperaties worden uitgevoerd. Ten eerste, mobiliserende en inspirerende activiteiten. Hierbij gaat het enerzijds om het kunnen mobiliseren van vrijwilligers en andere betrokkenen voor het initiatief. Daarnaast gaat het om het formuleren van een visie die voor coherentie en een duidelijke missie voor de organisatie zorgt. Hierbij kan commitment en samenwerking naar gemeenschappelijke doelen worden gecreëerd. Een tweede set aan activiteiten betreft het bouwen van strategische allianties en samenwerkingsverbanden met belangrijke spelers. Het hebben van verbindingen met institutionele spelers of andere wijkpartijen (sociaal kapitaal) is niet genoeg om een sterke wijkcoöperatie te vormen. Deze verbindingen moeten ook vertaald worden in concrete samenwerkingsverbanden. Hierin spelen deze trekkers een belangrijke rol. Een derde set leiderschapsactiviteiten betreft het herkennen en benutten van ondernemingskansen. Gezien de schaarste in middelen waarmee wijkcoöperaties te maken hebben

is dit een belangrijke competentie. Zekere durf, ervaring, creativiteit en risico-bereidheid zijn daarom kenmerkende eigenschappen van dit type leiderschap.

Een sterk verdienmodel is een derde conditie van duurzame wijkcoöperaties. Hierbij gaat het om het genereren van een zekere stabiele inkomstenstroom en het hebben van meerdere inkomstenbronnen om niet te veel afhankelijk te zijn van een specifieke inkomstenbron. Zo'n sterk verdienmodel omvat veelal een combinatie van drie componenten: het hebben en exploiteren van bepaald vastgoed (denk aan een wijkgebouw) waarmee inkomsten gegenereerd kunnen worden. Ook speelt dit een belangrijke rol in de herkenbaarheid en bereikbaarheid van het initiatief. Ook zorgt dit voor een ontmoetingsplek en het verbinden van bewoners en andere participanten. Ten tweede het aanbieden van specifieke diensten of faciliteiten voor andere partijen. Dit kunnen zowel sociale als commerciële activiteiten zijn, zolang de inkomsten maar de missie van de wijkcoöperatie ondersteunen. Ten derde, het hebben van externe financiering, zoals donaties, startup kapitaal en subsidies. Deze laatste stroom moet idealiter niet een te groot aandeel vormen. Dit kan immers de duurzaamheid (en afhankelijkheid) van de wijkcoöperatie in gevaar brengen. Het kan wel voor een belangrijke aanvulling in de inkomstenbronnen zorgen.

Een vierde conditie betreft de rol van de gemeente. Hoewel autonomie vaak nagestreefd wordt door wijkcoöperaties, zijn zij wel degelijk afhankelijk van de gemeente. Bovendien kan gemeentelijke steun een belangrijke boost aan de organisatie geven en inspelen op de hierboven genoemde condities. De condities zoals die hier benoemd worden hangen overigens sterk met elkaar samen. Gemeentelijke steun zien we in verschillende vormen:

- *Financieel.* Denk aan startkapitaal of een andere vorm van subsidie.
- *Afnemer van diensten (opdrachtgeverschap).* Geregeld neemt de gemeente bepaalde diensten af bij wijkcoöperaties of vergelijkbare organisaties. Dit kunnen diensten zijn die zij voorheen zelf uitvoerde, maar die vervolgens (ten dele) worden gegund aan wijkcoöperaties, omdat dit meerwaarde creëert. Bijvoorbeeld bepaalde schoonmaak of groenbeheer diensten die door wijkcoöperaties worden aangegrepen om mensen uit de wijk met een afstand tot de arbeidsmarkt ervaring te laten opdoen.
- *Beschikbaarstelling vastgoed.* Oude wijkgebouwen of schoolgebouwen worden geregeld ter beschikking gesteld aan wijkcoöperaties. Dit kan hun verdienmodel versterken, zoals hierboven aangegeven. Vaak wordt een regeling getroffen opdat zo'n gemeenschapsgebouw niet als molensteen om de nek van wijkcoöperaties gaat fungeren.
- *Netwerk ondersteuning en coördinatie.* Het contact met de gemeente is ook indirect van belang voor wijkcoöperaties. Gemeenten hebben een groot netwerk en kunnen wijkcoöperaties ondersteunen in het vergroten van hun netwerk (sociaal kapitaal). Ook kunnen ze bepaalde coördinerende activiteiten op zich nemen in de afstemming met andere institutionele partijen.
- *Steun bij implementatie.* De activiteiten die wijkcoöperaties ondernemen bevinden zich veelal in het publieke domein. Samenwerking en ondersteuning bij dit soort activiteiten (denk aan activiteiten op het gebied van leefbaarheid, groenbeheer, educatie, buurtplannen) met de gemeente kan voor beide partijen zinvol zijn.

Structurele steun en een duurzame relatie komt in de praktijk moeizaam van de grond. In de relatie blijkt vooral de rol van een *verbindingsofficier* cruciaal te zijn voor het vormgeven aan een ondersteunende rol. De competenties, verbindingen (netwerk) en positie (informeel en formeel) die

zo'n verbinder binnen de ambtelijke organisatie bepaalt voor een belangrijk deel zijn of haar vermogen om deze rol goed te vervullen. In de literatuur wordt deze rol aangeduid met die van *boundary spanner* (verbinder of grenswerker): mensen die op de grens van de organisatie werken en zowel intern (binnen de organisatie) als extern (in de wijk en met verschillende partijen) een sterk ontwikkeld netwerk hebben (Williams, 2002; Van Meerkerk en Edelenbos, 2018). Competente verbindingsofficieren weten hoe de hazen lopen. Ze spreken de taal van de wijk, maar ook die van de ambtelijke organisatie. Ook hebben ze het vermogen om anderen binnen de organisatie te verleiden om mee te denken en te buigen bij situaties die net niet helemaal passen binnen de voorbedachte kaders en regels. Dit is vaak het geval bij wijkcoöperaties. Uit ons onderzoek (zie de volgende paragraaf) blijkt dat wijkcoöperaties (en andere bewonersinitiatieven) behoefte hebben aan de betrokkenheid van zo'n verbindingsofficier die hen helpt om hun initiatieven en projecten binnen de organisatie te loodsen. Hier gaan we in de aanbevelingen verder op in.

3. Issues in de relatie tussen wijkcoöperaties en gemeenten

In de vorige paragraaf hebben we beschreven dat wijkcoöperaties op het snijvlak van overheid, markt en samenleving werken aan publieke waarde. Dat doen zij in aanvulling op en soms in samenwerking of concurrentie met de gemeente. In elk geval moeten wijkcoöperaties en de gemeente zich op een productieve manier tot elkaar verhouden om het gezamenlijke doel van publieke waardecreatie te bereiken. Maar vaak gaat dat nog niet zonder slag of stoot. In deze paragraaf laten we zien waar knelpunten zitten in de relatie tussen wijkcoöperaties in Rotterdam en de gemeente, door de bevindingen uit ons onderzoek te spiegelen aan inzichten uit onderzoek over wat in het algemeen vaak issues zijn in de relatie tussen gemeente en maatschappelijke partijen bezig met sociale innovatie, zoals burgerinitiatieven en sociale ondernemingen (Sociaal-Economische Raad, 2015; PwC, 2018; Karré, 2018). Het gaat dan om de volgende punten: (1) erkenning en herkenning, (2) financiering en inkoop, (3) wet- en regelgeving, (4) verantwoording en impact en (5) verschillen in culturele en institutionele logica. Dit zijn dus niet vraagstukken die specifiek zijn voor wijkcoöperaties, maar gelden voor een bredere groep initiatieven op het snijvlak van overheid, markt en samenleving. Door de reeds benoemde diversiteit en ambiguïteit rondom het fenomeen wijkcoöperatie, is het ondoenlijk issues te benoemen, die alleen of hoofdzakelijk voor hen van toepassing zijn. Dat zou een nadere afbakening vereisen van dat begrip, wat haast onmogelijk is³: wie bepaalt wat een wijkcoöperatie wel of niet is? En wat gebeurt met organisaties, die niet binnen deze definitie vallen, maar zichzelf wel als wijkcoöperatie zien? Belangrijker dan één specifieke definitie van 'wijkcoöperaties' te geven, is het omgaan met de issues die in de praktijk spelen. De volgende, meer algemene issues in de relatie tussen ondernemende bewonersinitiatieven en gemeente, werden door alle gesprekspartners in dit onderzoek erkend.

3.1 Erkenning en herkenning

Nederland heeft dan misschien wel een lange traditie met coöperaties, met name in agrarische context, maar wijkcoöperaties, die als een hybride vorm een sociale doelstelling combineren met een economisch bedrijfsmodel, zijn nog relatief nieuw en onbekend. Ook gaat het nog om vrij kleine aantallen organisaties (zoals beschreven zijn er in Rotterdam maar drie organisaties die zich wijkcoöperatie noemen), die – omdat zij experimenteren met nieuwe werkwijzen – ook nog buitengewoon en tamelijk exotisch zijn. Hierdoor staan zij nog niet goed op de radar van de gemeente en is er nog maar weinig beleid gemaakt ten opzichte van deze organisaties. Pas de afgelopen jaren zijn gemeenten begonnen na te denken over hoe zij hun relatie met allerlei vormen van sociaal ondernemerschap willen vormgeven (zie bijvoorbeeld het Actieplan Sociaal Ondernemen van de gemeente Rotterdam uit 2017)). De discussie over de rol die wijkcoöperaties en gelijksoortige organisaties kunnen spelen en wat hun toegevoegde waarde is of kan zijn in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken in de stad, is dus recent pas geopend. Het sociaal ondernemerschap, zoals wijkcoöperaties dat laten zien, is nog volop in ontwikkeling. Hierdoor is er soms nog sprake van ambiguïteit en verwarring, ook in de wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp (Teasdale, 2012). In praktijk en wetenschap wordt nog volop discussie gevoerd over wat een sociale onderneming precies is en hoe organisaties die zoals wijkcoöperaties op een ondernemende manier

³ Omtrent sociale ondernemingen speelt dezelfde problematiek. Ook dit begrip is ambigu en door de diversiteit aan vormen van sociaal ondernemerschap haast niet af te bakenen. Teasdale (2012, p. 99) beschrijft het als volgt: "*social enterprise is a fluid and contested concept constructed by different actors promoting different discourses connected to different organizational forms and drawing upon different academic theories*".

werken aan waardecreatie zich verhouden tot andere soorten organisaties in het complexe en dynamische speelveld tussen overheid, markt en samenleving (zie bijvoorbeeld Defourny & Nyssens, 2017). Wijkcoöperaties en andere sociale ondernemingen worden nog lang niet door iedereen als alternatief erkend voor waardecreatie door de overheid, door 'gewone' marktpartijen of door de meer traditionele derde sector organisaties als stichtingen en verenigingen.

De relatieve onbekendheid van wijkcoöperaties *an sich* en de discussies over welke rol ze kunnen spelen in publieke waardecreatie, maakt dat wijkcoöperaties en gemeente nog niet gemakkelijk tot elkaar weten te komen. Een belangrijk vraagstuk waar wijkcoöperaties mee te maken hebben is het vinden van de juiste ingangen binnen de gemeentelijke organisatie. Waar bedrijven vaak een apart loket hebben ingericht vanuit Economische Zaken voor bijvoorbeeld informatie over vergunningen, financiën en subsidieregelingen, hebben wijkcoöperaties (en sociale ondernemingen in bredere zin) dit niet (Stedennetwerk G32, 2017). Wat hierbij ook speelt is dat wijk coöperaties raken aan verschillende domeinen, zoals economie, sociale werkvoorziening, participatie, inkomen en zorg. Deze domeinen zijn georganiseerd in verschillende afdelingen en met eigen budgetten, werkwijze en doelstellingen. De holistische benadering van wijkcoöperaties en hun aanpak ingericht op de specifieke wijkcontext botsen hier met de wijze waarop de gemeente is ingericht. Budgetten waar wijkcoöperaties aanspraak op zouden kunnen maken zijn in hun beleving opgeknipt in verschillende kokers. Met als gevolg dat ze tussen wal en schip kunnen geraken.

Het vinden van goede ingangen is zeker ook een issue voor de Rotterdamse wijkcoöperaties, ook al zijn ze er al in geslaagd om op individueel niveau goede contacten op te bouwen met enkele ambtenaren van de gemeente (met name op gebiedsniveau), die vooral pragmatisch kijken naar de mogelijkheden die een samenwerking tussen wijkcoöperaties en gemeente biedt. Door hen voelen zij zich wel degelijk erkent en herkent. Maar het zal nog wel even duren voordat de hele gemeentelijke organisatie 'om' is. Die werkt hen toch nog vaak tegen, klagen de wijkcoöperaties, onder andere door het gefragmenteerde karakter van de gemeentelijke organisatie zoals hierboven beschreven. Voorbij de goede individuele contacten wordt de gemeentelijke organisatie nog vaak als een 'veelkoppig monster' ervaren, waarbij het vaak onduidelijk is bij wie je precies terecht moet. De gemeente roept weliswaar vaak om maatschappelijke zelforganisatie en betrokkenheid van wijkcoöperaties, maar tegelijkertijd komt zij hen nog te weinig tegemoet, klagen de wijkcoöperaties, bijvoorbeeld door duidelijke aanspreekpartners aan te wijzen, verschillende beleidsdoelen beter op elkaar af te stemmen en door vooral ook afdelingen binnen de gemeente beter met elkaar samen te laten werken. Ook vinden de Rotterdamse wijkcoöperaties dat bij de gemeente, maar ook breder maatschappelijk er nog te weinig erkenning is voor wat zij toevoegen aan wijken en buurten.

Een belangrijk vraagstuk voor wijkcoöperaties (en andere wijkinitiatieven) is hoe de gemeente duurzame steun kan verzorgen. Er is behoefte aan een duurzaam partnerschap in plaats van bijvoorbeeld een subsidierelatie of eenmalige opdrachten, maar de gesproken wijkcoöperaties zitten ook niet te wachten op te veel inmenging van de gemeente in hun dagelijkse werkzaamheden. Dit wordt in de literatuur ook het 'hedehog's dilemma' genoemd (het 'egeldilemma') (Brandsen, 2016): bepaalde erkenning, bemoeienis en ondersteuning zijn wenselijk (zowel vanuit overheids- als maatschappelijk perspectief), maar een grote mate van bemoeienis kan tot verstikking leiden. Wijkcoöperaties kunnen bijvoorbeeld te maken krijgen met meer administratieve rompslomp. Ook kan er doelverschuiving optreden op het moment dat de gemeente haar wensen en beleid te veel opdringt. Hiermee kan de motivatie van initiatiefnemers worden weggedrukt.

De door de wijkcoöperaties geschetste uitdagingen en vraagstukken omtrent erkenning en herkenning werden in zekere mate ook erkend door onze gesprekspartners bij de gemeente Rotterdam. In het algemeen is de gemeente veel gelegen aan maatschappelijk initiatief en wordt de

toegevoegde waarde gezien die wijkcoöperaties en andere vergelijkbare partijen kunnen spelen bij het creëren van publieke waarde. Maar er is sprake van een dilemma, want het is voor de gemeente nog niet makkelijk samenwerken met wijkcoöperaties. Die vormen zelf namelijk ook een gefragmenteerd en zeer divers gezelschap, bijvoorbeeld wat hun werkwijze betreft. Zij proberen maatwerk te leveren en verschillen zo nog vrij sterk van elkaar. Dat maakt het lastig om wijkcoöperaties en hun activiteiten in beleid te vatten, althans er een aanpak te formuleren vanuit de gemeente die weliswaar rekening houdt met de verscheidenheid van de organisaties en hun activiteiten, maar zonder dat elke organisatie apart en individueel benaderd moet worden.

Door de grote diversiteit is het voor de gemeente vaak onduidelijk waar ze mee te maken heeft: gaat het om een burgerinitiatief, een sociale onderneming of een stadslab? De meeste wijkcoöperaties zijn daarnaast vooral ook nog zeer kleinschalige experimenten. Ook deze kleinschaligheid maakt dat de gemeente hen weliswaar charmant vindt, maar in hen nog vooral een mooie aanvulling, maar zeker geen vervanging ziet van andere dienstverleners of de gemeente zelf. Ook worden wijkcoöperaties nog als weinig innovatief gezien (met name afhankelijk van de overheid) en als weinig representatief (vertegenwoordigen vooral de 'gouden randen' van een wijk).

Kortom, waar wijkcoöperaties en initiatieven worstelen met de gemeente als 'veelkoppig monster', worstelt de gemeente met de heterogeniteit van initiatieven (zowel wat betreft aard, capaciteit als doelstellingen). Zij worden in het algemeen door de gemeente wel als iets anders beschouwd dan bewonersinitiatieven, zo bleek tijdens het gesprek met de focusgroep. Dat is de reden waarom de gemeente, naast de onbekendheid met wijkcoöperaties, voornamelijk huiverig is duurzame relaties met hen aan te gaan. Die zijn volgens de gemeente namelijk voorbehouden aan bewonersinitiatieven, die (een bepaald deel van) een wijk of buurt vertegenwoordigen. Wijkcoöperaties worden voornamelijk als sociale ondernemingen gezien en ook zo behandeld, d.w.z. de overheid streeft naar een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie en ziet hen dus niet als vertegenwoordigers van (een deel van) de samenleving. Een duidelijk afwegingskader (met welke sociale onderneming wil de gemeente op welke voorwaarden in zee gaan) ontbreekt echter (het al genoemde Actieplan heeft daar maar weinig handvatten voor).

In de aanbevelingsparagraaf geven we een aantal aanbevelingen voor hoe de erkenning en herkenning van wijkcoöperaties versterkt kan worden, met name door het verbeteren van wederzijdse beelden en verwachtingen en de versterking en borging van de rol van verbindingsofficieren binnen de gemeente.

3.2 Financiering en inkoop

Voor hun financiering zijn veel van de nieuwe burgerinitiatieven, wijkcoöperaties en andere sociale ondernemingen die vandaag de dag in Nederland werken aan publieke waardecreatie, vaak nog sterk zo niet volledig afhankelijk van de gemeentelijke overheid. Dat komt omdat zij met name actief zijn op terreinen, waar na de drie decentralisaties de gemeente de belangrijkste financier en inkoper van producten en diensten is geworden. Wijkcoöperaties zijn dan opdrachtnemers van de gemeente, die bijvoorbeeld diensten op het gebied van zorg en welzijn bij hen inkoop.

Dit is echter wel een vrij nieuwe manier van inkoop en financiering. Op de werkterreinen waar nu wijkcoöperaties en andere sociale ondernemingen actief zijn (zorg en welzijn), waren voorheen vooral stichtingen en verenigingen werkzaam, die niet via de inkoop van goederen en diensten gefinancierd werden, maar door het verstrekken van subsidies. Dat gemeenten deze diensten nu ook kunnen inkopen bij een sociale onderneming (bijvoorbeeld een wijkcoöperatie), is nieuw en voor veel

gemeenten nog onwennig. Wijkcoöperaties staan nog niet altijd en bij iedereen binnen de gemeente op het netvlies als het gaat om de inkoop van producten en diensten op terreinen als zorg en welzijn. Zij worden dus nog niet als alternatief gezien voor dienstverlening door klassieke welzijns- en zorginstellingen uit de derde sector. Op dit punt ervaren wijkcoöperaties nadelen omdat zij in de ogen van sommigen al te veel bedrijven zijn in een sector, die tot voor kort gedomineerd werd door meer traditionele aanbieders.

Een tweede punt dat te maken heeft met financiering en inkoop, is dat als gemeenten wel voor kiezen om producten en diensten op bijvoorbeeld het gebied van zorg en welzijn op de markt in te kopen, zij en de aanbieders te maken krijgen met discussies omtrent de juiste aanbestedingsprocedures. Gemeenten voelen zich eraan gehouden om bij aanbestedingen vooral hun keuze te baseren op wat economisch het voordeligst is. In zo'n procedure wordt vooral gescoord op prijs en kwaliteit, maar vaak nog niet of nauwelijks op sociale impact. Dit werkt nadelig uit voor wijkcoöperaties: hun dienstverlening is vaak duurder vanwege de meerkosten die voortvloeien uit hun maatschappelijke doelstelling, bijvoorbeeld voor de intensieve begeleiding van mensen met afstand tot de reguliere arbeidsmarkt. Bij de focusgroep werd duidelijk dat de wet wel mogelijkheden biedt om bij aanbesteding een voorbehoud op te nemen voor sociale ondernemingen (art. 2.82 Aanbestedingswet 2012), maar dat lijkt niet bij iedereen bekend te zijn. Als bij een aanbesteding voornamelijk gekeken wordt naar de prijs, kunnen sociale ondernemingen daarvan een concurrentienadeel ondervinden. In tegenstelling tot de eerder genoemde problematiek (wijkcoöperaties worden als te bedrijfsmatig gezien in vergelijking met traditionele aanbieders), ervaren wijkcoöperaties hier dus juist nadelen omdat zij géén gewone bedrijven zijn en vanwege hun sociale missie duurder zijn.

Met deze problemen hebben ook de Rotterdamse wijkcoöperaties te maken, die we voor ons onderzoek gesproken hebben. Zij geven vooral aan de gemeente een slechte opdrachtgever te vinden, waarmee het lastig is om op een professionele manier zaken te doen. Zo zijn, zoals in de vorige paragraaf ook al kort genoemd de financiële stromen binnen de gemeentelijke organisatie vaak opgeknipt en gekoppeld aan individuele doelstellingen. Dit heeft enerzijds te maken met hoe het openbaar bestuur traditioneel georganiseerd is (specialisatie en taakverdeling leiden tot het ontstaan van organisatorische sub-eenheden met elk hun eigen taak en expertise) en anderzijds met de meer bedrijfsmatige manier van hoe de activiteiten van het openbaar bestuur bekostigd worden (resultaatgerichte financiering op basis van vooraf precies omschreven en gekwantificeerde beleidsdoelstellingen). De meer holistische activiteiten van wijkcoöperaties passen daar niet goed bij. Zo werkt de gemeenten met inkoopnummers, die gekoppeld worden aan nauw omschreven beleidsdoelen. Activiteiten die buiten deze kaders vallen en bijvoorbeeld meerdere doelstellingen verbinden, zijn lastig in dat systeem te passen. Dat levert voor wijkcoöperaties niet alleen frustratie en onbegrip op, maar kan ook de continuïteit van hun dienstverlening in gevaar brengen: als relatief kleine organisaties met een zeer beperkte cashflow, kunnen zij het zich eigenlijk niet veroorloven om te lang op betalingen te moeten wachten.

De gesprekspartners bij de gemeente herkenden deze problematiek en deelden de frustratie van de wijkcoöperaties. Zij benadrukten wel dat wijkcoöperaties deze problemen deels ook over zichzelf afroepen. Door een te sterke afhankelijkheid van de nog steeds vrij verkokerde overheid voor de financiering van hun integrale dienstverlening, nemen zij juist een groot risico. Het zou beter zijn om te werken naar een meer gedifferentieerd bedrijfsmodel, waarbij wijkcoöperaties dus niet afhankelijk zijn van één dominante opdrachtgever (de overheid), met al haar typische eigenschappen die juist vaak haaks staan op hoe de eigen organisatie gestructureerd is en naar de wereld kijkt.

In de aanbevelingsparagraaf schetsen we hoe financiering en inkoop geprofessionaliseerd kunnen worden en doen we de suggestie om te verkennen of een gemeenschappelijk fonds wijkcoöperaties, mits ze een vooraf getoetst en goedgekeurd businessplan hebben, een steun in de rug kan geven.

3.3 Wet- en regelgeving

Verkokering bij de overheid is vaak ook een issue voor wijkcoöperaties en andere maatschappelijke partijen die samen willen werken met de gemeente, wat wet- en regelgeving betreft. De specialisatie van de gemeentelijke organisatie zoals net beschreven heeft ertoe geleid dat voor elk beleidsveld en elke doelstelling afzonderlijk beleid is ontwikkeld. In tegenstelling tot de hyperspecialisatie van de gemeente, proberen wijkcoöperaties echter juist op een holistische en integrale manier te werken, waarbij maatwerk en dus het vraagstuk van het betrokken individu het uitgangspunt vormen. Hun initiatieven, producten en diensten sluiten dus niet noodzakelijk aan bij bestaande kaders, maar doorkruisen deze geregeld. Dat levert met name problemen op, als er botsingen ontstaan tussen verschillende beleidsregels en die elkaar tegenwerken. Een voorbeeld voor hoe dit in de praktijk van Rotterdamse wijkcoöperaties kan uitpakken, betreft het verlies van sociale vergoedingen op het moment dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt vrijwilligerswerk bij wijkcoöperaties gaan doen, maar op deze manier wel werkervaring en training opdoen.

In het algemeen geven de wijkcoöperaties die we gesproken hebben aan dat door de verkokerde wet- en regelgeving van de gemeente maatwerk niet goed van de grond komt. In de ogen van de wijkcoöperaties komt dat met name omdat de gemeente vooral naar de grote getallen kijkt in plaats van naar het individu. Er is daarom te weinig ruimte voor innovatie door wijkcoöperaties en vergelijkbare partijen, die juist graag willen experimenteren met nieuwe combinaties in insteek en werkwijzen en daarin ook hun toegevoegde waarde zien ten aanzien van klassieke dienstverlening door de overheid.

Onze gesprekspartners bij de gemeente gaven aan dat verkokering niet altijd problematisch is. Veel vraagstukken zijn prima sectoraal te organiseren, waarbij door focus van middelen en expertise juist maatschappelijke voordelen kunnen worden behaald. Maar zij zijn zich ervan bewust dat wijkcoöperaties juist kokeroverstijgend te werk willen gaan en dat verkokering dan wel een probleem vormt. Dit wordt als onderdeel van een breder probleem gezien, waarbij meer en meer vraagstukken bestaande beleidskaders overstijgen. De gemeente Rotterdam is bezig haar apparaat te stroomlijnen en te kantelen om beter te kunnen sturen op maatschappelijke transitie in samenspel met andere partijen, zoals wijkcoöperaties. Die discussie moet nog goed van de grond komen en omvat een aantal vrij fundamentele vraagstukken over de relatie tussen overheid en samenleving, die niet gemakkelijk beslecht kunnen worden, maar om een bredere en langdurige dialoog vragen.

In de aanbevelingsparagraaf stellen we dat verbindingsofficieren, mits ze mandaat hebben, wijkcoöperaties kunnen helpen om binnen de verkokerde wereld van de gemeentelijk overheid hun weg te vinden.

3.4 Verantwoording en impact

Wijkcoöperaties onderscheiden zich niet alleen van 'gewone' ondernemingen omdat zij vanwege de combinatie van sociale en bedrijfseconomische doelstellingen duurder zijn. Omdat zij verschillende en soms tegenstrijdige doelen hebben, is het voor wijkcoöperaties ook altijd lastig om goed verantwoording af te leggen over de outcome en impact van hun handelen, dus het maatschappelijk

resultaat dat zij boeken. Die in kaart te brengen is door de holistische manier van werken, waarbij verschillende doelen door elkaar heen lopen en verschillende partijen samenwerken, notoir lastig (complex en duur) om in kaart te brengen. Ook hebben outcome en impact vaak langere tijd nodig om zichtbaar te worden en zijn ze vaak ook afhankelijk van acties en partijen die buiten de interventieradius van de individuele wijkcoöperatie liggen. Nieuwe instrumenten en technieken voor wijkcoöperaties en andere sociale ondernemingen om hun impact goed in kaart te kunnen brengen, zijn nog volop in ontwikkeling.

Voor gemeenten levert dit wel een probleem op: zij kunnen bij de besteding van publieke middelen niet alleen afgaan op de 'succesverhalen' van sociaal ondernemers, maar vragen om 'harde' (dus cijfermatige) verantwoording over *output*, *outcome* en *impact*. Maar dit soort harde, gekwantificeerde en idealiter ook gemonetariseerde verantwoordingsinformatie is voor wijkcoöperaties om bovenstaande redenen juist lastig om te leveren.

Wat de verantwoording en het meten van impact betreft, leeft bij de wijkcoöperaties die we gesproken hebben het beeld dat de gemeente meer oog heeft voor het proces dan het resultaat dat zij boeken en dat zij ook een andere interpretatie heeft dan zij van wat dat resultaat dan is of zou moeten zijn. Zij hebben het gevoel dat van hen verwacht wordt binnen bestaande kaders aan de gang gaan en dat men die niet wil of kan veranderen of oprekken, ook al laten de activiteiten van de wijkcoöperaties zich niet goed vatten in klassieke verantwoordingsarrangementen die werken met vooraf nauwkeurig gedefinieerde resultaatgebieden en prestatie-indicatoren. De wijkcoöperaties voelen zich, omdat van hen gevraagd wordt met name 'harde' cijfermatige verantwoording aan te leveren, gewantrouwd. Impact *meten* vinden de wijkcoöperaties zelf ook wel belangrijk, maar zij zijn op dit moment van hun bestaan vaak vooral bezig met het primaire proces (dus maatwerk voor de cliënt in kwestie) en de opbouw van de organisatie, dus in hun ogen met het *maken* van impact. De impact die zij genereren, is ook vaak niet goed meetbaar te maken, vinden ze zelf, althans niet op de klassieke manier die vooral naar de financiële meerwaarde lijkt te kijken (bijvoorbeeld gemeten in financiële besparingen voor de gemeente door het uit de bijstand halen van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt). De wijkcoöperaties beseffen dat verantwoording belangrijk is en dat zij ook een rol hebben in het ontwikkelen van nieuwe manieren om impact te meten, waarbij dus ook naar zaken wordt gekeken die minder goed in geld zijn uit te drukken (bijvoorbeeld in hoeverre de activiteiten van de wijkcoöperatie bijdragen aan het 'geluk' van mensen die een traject bij hen volgen) maar hebben daar op dit moment noch de tijd noch de personele resources voor. De gemeente is trouwens niet de enige actor, die een andere vorm van verantwoording over impact aan wijkcoöperaties vraagt, dan waar zij naar hun gevoel op dit moment aan kunnen voldoen. In de focusgroep kwam naar voren dat fondsen en andere financiers ook strenge eisen stellen aan de verantwoording van wijkcoöperaties en dat zij het vaak eveneens lastig vinden om daaraan te voldoen.

Onze gesprekspartners bij de gemeente erkenden dat de overheid soms nog wel doorslaat in haar verantwoordingseisen aan wijkcoöperaties en andere maatschappelijke initiatieven door te veel nadruk te leggen op cijfermatige prestatiebesturing, die dus niet goed past bij hoe wijkcoöperaties werken. En zij zijn zich er ook van bewust dat dat als niet respectvol en doorgeslagen controledrift kan worden ervaren (zo werd het voorbeeld genoemd van een klein initiatief dat 40 formulieren in moest vullen). Tegelijkertijd werd wel de noodzaak duidelijk benoemd om over de besteding van publieke middelen ook fatsoenlijk verantwoording af te leggen. Hier wordt de gemeente immers door de wethouder alsook (en veel belangrijker) door de Rotterdamse samenleving op afgerekend. Dat vraagt van wijkcoöperaties om transparanter te opereren en een verantwoordingssystematiek te ontwikkelen, die past bij hun werkzaamheden én de vereisten van de gemeente over 'harde' verantwoording. Ook werden er in het algemeen kritische vraagtekens geplaatst bij de impact die

wijkcoöperaties leveren. Wijkcoöperaties zijn volgens de gemeente vaak nog tamelijk onduidelijk over wat precies het resultaat is of zal zijn van hun inspanningen. Ook staan zij onvoldoende stil bij de vraag of dezelfde impact niet ook op andere, misschien meer traditionele manieren zou zijn geboekt en missen ze reflectie. Dat levert voor wijkcoöperaties een nieuwe uitdaging op: niet alleen wordt van hen gevraagd om beter verantwoording af te leggen over hun activiteiten, zij moeten ook nadrukkelijker onder worden brengen in hoeverre zij zich onderscheiden van meer klassieke werkwijzen en interventies en waar dus de toegevoegde waarde ligt die juist zij kunnen leveren.

In de aanbevelingsparagraaf schetsen we enkele manieren die wijkcoöperaties en de gemeente kunnen helpen om samen te werken naar vormen van verantwoording die recht doen aan de visies van beide partijen op het maken en het meten van maatschappelijke impact en de besteding van publieke middelen in dat proces.

3.5 Verschillen in culturele en institutionele logica

Een laatste set van issues in de relatie tussen wijkcoöperaties en gemeente betreft verschillen in culturele en institutionele logica's. Als een soort onderstroom beïnvloeden deze verschillen alle andere aspecten van de samenwerking tussen beide partijen. Vanwege de verschillende rationaliteiten die ze hanteren en die het vertrekpunt vormen voor hun handelen, spreken wijkcoöperaties en de gemeente vaak niet 'dezelfde taal' en kijken ze met een andere focus naar de wereld. Zo is het perspectief van de overheid vaak nog (uiteraard niet altijd of exclusief) vooral aanbodgericht, *top down* en gericht op een doelmatige en doeltreffende aanpak van een vooraf scherpomlijnd vraagstuk, waar een set prestatie-indicatoren aan gekoppeld wordt (Fenger, 2016, p. 7). Beleid wordt dan gauw een soort spoorboekje, dat een eigen logica ontwikkeld en met een nadruk op doeltreffendheid en doelmatigheid. Voor zo een perspectief is in een aantal omstandigheden veel te zeggen, maar het veronderstelt dat alle maatschappelijke vraagstukken helder zijn en vooraf al relatief duidelijk is wie op welke manier daar een bijdrage aan kan leveren. Dat is echter niet of nauwelijks het geval voor het soort vraagstukken, waar wijkcoöperaties zich met name op zijn gaan richten.

Wijkcoöperaties zijn een waardevolle aanvulling op dienstverlening door de overheid, omdat zij juist vraaggericht ageren, *bottom-up* en op een intuïtieve, organische en waardengerichte manier. Maatwerk en dus het subjectieve welbevinden van de cliënt in kwestie zijn dan belangrijkere kwaliteitsmaatstaven dan efficiency en effectiviteit, die meer van belang zijn voor de maatschappij als geheel dan voor het individu dat met een bepaald vraagstuk zit. Voor het individu in kwestie en dus vanuit individueel perspectief levert dat ontegenzeggelijk veel op, maar is minder goed te combineren met de focus van de overheid op het algemeen belang waarbij een afweging gemaakt moet worden tussen verschillende belangen en waarden, die haaks op elkaar kunnen staan.

Wijkcoöperaties en de gemeente verschillen ook van elkaar wat de manier betreft waarop beslissingen genomen worden. Als relatief kleine bedrijven met één stuurman of -vrouw of een kleine groep bevolgen stuurlied aan kop, kunnen wijkcoöperaties snel beslissingen nemen en omzetten. De lokale democratie, waar de gemeentelijke overheid haar opdrachten aan ontleent en wie zij verantwoording verschuldigd is, werkt in het algemeen langzamer. Tegelijkertijd is het tempo waarmee de overheid opereert ook nog eens onvoorspelbaar: processen kunnen plotseling erg vertraagd worden, of door politieke omstandigheden in een versnelling komen. Dat maakt het voor wijkcoöperaties lastig om op de veranderingen te anticiperen. Ook is het voorrecht van de politiek om van gedachten te veranderen: overheidsbeleid is niet in beton gegoten, maar net zo veranderlijk als de maatschappelijke vraagstukken waar de overheid een antwoord op probeert te geven. Voor

wijkcoöperaties en anderen kan het lastig zijn om dat te accepteren (vandaar de bezwaren over de 'onbetrouwbare overheid'), zeker omdat diezelfde overheid hen in hun relaties deze veranderlijkheid niet of minder snel toestaat. Tegelijkertijd komt de 'onbetrouwbaarheid' van de overheid weer voort uit de 'wispelturigheid' van de samenleving, die eveneens snel van gedachten kan veranderen en ook nooit met één mond spreekt.

In onze gesprekken voegden de wijkcoöperaties nog een andere dimensie van complexiteit toe aan de verschillen tussen hen en de gemeente: er is niet 'één' gemeente. Ze heeft vele gezichten en er zijn vaak personele wisselingen. Sommige ambtenaren zijn volgens de wijkcoöperaties actiever dan anderen in het proberen de verschillende rationaliteiten te verbinden en de verschillen tussen de logica's van gemeente en wijkcoöperaties te overbruggen. Het gaat dan vaak om ambtenaren wiens nadrukkelijke rol het ook is om als verbindingsofficier het contact te onderhouden met maatschappelijke initiatieven in de gebieden. Deze *boundary spanners* (zie ook 2.2) zijn de natuurlijke bondgenoten van wijkcoöperaties, die wel klagen dat er daarnaast ook nog veel 'meestribbelende' ambtenaren zijn, die vooral vanuit de eigen organisatielogica handelen en worden aangestuurd en minder oog hebben voor het perspectief van de wijk of de bewoner. Ook is in het algemeen de organisatie vooral nog ingericht vanuit dat perspectief, waardoor ook deze verbindingsofficieren vaak nog stuklopen op de structuur van de organisatie. Hen ontbreekt het mandaat om weloverwogen en beredeneert af te kunnen wijken van de orthodoxie van de organisatie.

Onze gesprekspartners bij de gemeente gaven aan te beseffen dat het traditionele perspectief dat de overheid ageert niet in alle gevallen even productief is (in andere daarentegen nog wel). Vandaar dat de gemeente Rotterdam al enige tijd werkt aan een cultuurverandering en druk bezig is de organisatie te kantelen om meer 'wijkgericht werken' mogelijk te maken. Tegelijkertijd beschreven zij ook de spagaat waarin zij moeten opereren en die te maken heeft met de eerder beschreven ambiguïteit in de eisen die vanuit de samenleving worden gesteld: burgers hebben namelijk geregeld verschillende en tegenstrijdige verwachtingen van de overheid. Zo wordt de burger steeds mondiger en verwacht die als kritische 'klant' van de overheid maatwerk in de publieke dienstverlening. Maar anderzijds roept diezelfde burger ook om een kleine overheid, die niet veel kost en die op een doelmatige en doeltreffende manier opereert. De gemeente is nog druk zoekende hoe beide perspectieven het beste gecombineerd kunnen worden en hoe zij om moet gaan met de onvermijdelijke botsing tussen beiden. Ook de gemeente is vandaag de dag een hybride organisatie, die verschillende en vaak tegenstrijdige doelstellingen met elkaar moet verbinden.

3.6 Samenvatting en conclusies

Wijkcoöperaties en de gemeente hebben elkaar nodig om hun gezamenlijke en afzonderlijke doelstellingen te kunnen bereiken. Maar zij verschillen ook van elkaar, met name wat cultuur en institutionele logica betreft, waardoor die samenwerking niet natuurlijk van de grond komt en een aantal uitdagingen en moeilijkheden kent omtrent erkenning en herkenning, financiering en inkoop, wet- en regelgeving, verantwoording en impact en verschillen tussen culturele en institutionele logica's. De volgende paragraaf gaat nader in op mogelijke strategieën om met deze dilemma's om te gaan. Hier vatten we onze conclusies eerst nog kort samen.

1. Wijkcoöperaties bestaan maar sinds kort. Het gaat om een klein aantal organisaties, die ook nog sterk van elkaar verschillen. Hoe zij en de gemeente zich op een productieve manier tot elkaar kunnen of moeten verhouden, is nog onderwerp van een discussie, die in het kader gezien moet worden van een bredere discussie over de veranderde en veranderende relatie tussen overheid en samenleving. Mede hierdoor is er geregeld sprake van onduidelijkheid

over wat partijen van elkaar mogen en kunnen verwachten. De relatie loopt vaak nog stroef, ook al is er bij beide kanten begrip voor elkaar en wordt ook aan beide kanten gewerkt aan een productieve relatie. Er is nog een relatieve onbekendheid met het fenomeen wijkcoöperaties bij de gemeente en wijkcoöperaties ervaren weinig erkenning van hun inspanningen en werkwijze. Tegelijkertijd ontbreekt ook bij wijkcoöperaties geregeld inzicht in en begrip voor hoe de gemeentelijke overheid werkt en georganiseerd is.

2. Wijkcoöperaties en gemeente hanteren eigen institutionele logica's, die elkaar aan kunnen vullen, maar ook haaks op elkaar kunnen komen te staan. Zij kennen beiden hun bestaansrecht en zijn beiden belangrijk, maar er ontstaan problemen als ze botsen zonder dat er een vertaalslag plaatsvindt of de beide logica's met elkaar verzoend worden. Hoe deze vertaalslag goed kan worden vormgegeven en hoe beide werelden met elkaar verzoend kunnen worden, zijn op dit moment de belangrijkste vraagstukken wat betreft de samenwerking tussen gemeente, wijkcoöperaties en andere vergelijkbare maatschappelijke initiatieven. Daarnaast blijft een belangrijk gevoeld knelpunt dat wijkcoöperaties de weg moeilijk weten te vinden binnen de gemeentelijke organisatie en dat dit erg afhangt van persoonlijk contact (de juiste persoon treffen).
3. Wat betreft financiering en inkoop moeten wijkcoöperaties hun plek nog veroveren op een 'markt', waar tot voor kort voornamelijk meer traditionele aanbieders (derde sector organisaties) op actief waren. Aanbestedingsregels blijken wel minder streng dan vaak wordt gedacht. Hier liggen kansen voor wijkcoöperaties en gemeente. Tegelijkertijd brengt een te sterke afhankelijkheid van de overheid als enige of dominante opdrachtgever voor een wijkcoöperatie grote risico's met zich mee voor het voortbestaan van de organisatie, met name omdat zij op een geheel andere manier georganiseerd is en te werk gaat.
4. Specialisatie en taakverdeling ('verkokering') bij de gemeente staat haaks op de integrale werkwijze van wijkcoöperaties, ook wat betreft wet- en regelgeving. Dat beperkt de ruimte voor experimenten. Welke ruimte de overheid in het algemeen en de gemeente in het bijzonder kan en wil geven aan experimenten, is nog onderwerp van de reeds genoemde bredere discussie over de relatie tussen overheid en samenleving.
5. 'Harde' cijfermatige manieren van verantwoording zijn minder goed geschikt om het maatschappelijk resultaat in beeld te brengen dat wijkcoöperaties boeken. Tegelijkertijd is dat vaak het enige instrument waar men bekend mee is en dat ook voldoet aan de vereiste vanuit de maatschappij om kritisch toe te zien op de besteding van publieke middelen. Nieuwe manieren om bredere vormen van maatschappelijke impact inzichtelijk te maken, zijn pas in ontwikkeling. Van wijkcoöperaties wordt niet alleen verwacht dat zij zich breed of meervoudig maatschappelijk verantwoorden (dus de 'harde' en meer 'zachte' vormen van impact tegelijkertijd laten zien), maar dat zij die data ook gebruiken om hun toegevoegde waarde ten opzichte van andere aanbieders (bv. traditionele welzijnsinstellingen) nadrukkelijker te benoemen en tastbaar te maken.

4. Discussie en aanbevelingen

Hieronder gaan we in op verschillende typen aanbevelingen gegeven de bevindingen en issues die we aangetroffen hebben. We benoemen enkele concrete aanbevelingen die relatief laagdrempelig zijn. Daarnaast benoemen we een aantal punten ter verdere verkenning en overdenking zonder daarbij een blauwdruk te willen geven. Deze punten zijn bedoeld om de discussie verder op gang te brengen.

4.1 Het verbeteren van wederzijdse beelden, verwachtingen en erkenning

Allereerst gaan we in op het *verbeteren van wederzijdse beelden, verwachtingen en erkenning*. De relatie tussen wijkcoöperaties en gemeente verloopt vaak nog stroef. Beide partijen moeten nog werken aan de verdere ontwikkeling van de drie eerder genoemde vormen van sociaal kapitaal (verbindend, overbruggend & institutioneel sociaal kapitaal). Concreet betekent dat (a) om goede afstemming binnen de eigen organisatie, met name wat de gemeente betreft, en binnen het veld van wijkcoöperaties (verbindend en overbruggend kapitaal) en (b) het werken aan de onderlinge relaties en verhoudingen en het samen komen tot concrete afspraken over hoe deze relaties eruit zouden moeten zien (institutioneel kapitaal).

Ook lijkt telkens het wiel opnieuw uitgevonden te moeten worden. Enerzijds is dit begrijpelijk gegeven de specifieke context: zowel de wijk als de wijkcoöperatie verschilt van geval tot geval. Tegelijkertijd hebben we gezien dat er ook veel overeenkomsten zijn tussen de verschillende wijkcoöperaties. Verschillende sporen kunnen verder ontwikkeld worden om wederzijdse verwachtingen en beelden duidelijker te krijgen. Onder andere de volgende twee interventies kunnen bijdragen aan de wederzijdse erkenning en professionaliteit in de samenwerking:

- *Vaste aanspreekpunten binnen de gemeente*. Zoals naar voren is gekomen kan een verbindingsofficier een belangrijke rol vervullen in de relatie. Daar gaan verderop nog nader op in.
- *Het organiseren van meer kennis en informatie gericht op wijkcoöperaties en sociale ondernemingen in bredere zin*. Dit gaat om het faciliteren van beide partijen: wijkcoöperaties hebben behoefte aan informatie over wat er mogelijk is en welke ingangen daarvoor zijn. Binnen de gemeente is er ook nog vaak onduidelijkheid over wat wijkcoöperaties zijn en hoe die bij (kunnen) dragen aan publieke waarde creatie. Een 'één loket-aanpak', maar ook een afdelingsoverstijgend team zou hieraan invulling kunnen geven. Tegelijkertijd is het belangrijk dat niet alleen wijkcoöperaties bij de gemeente terecht kunnen, maar dat de gemeente ook meer bekend wordt met dit fenomeen. Werkbezoeken of 'meeloopstages' van ambtenaren bij wijkcoöperaties zouden daaraan concreet invulling kunnen geven. Ook zouden wijkcoöperaties en gemeente, al dan niet ondersteunt door een kennisinstelling of andersoortige facilitator, leernetwerken of *communities of practice* kunnen vormen om van en met elkaar te leren en om samen te reflecteren op hun individuele en collectieve bijdragen aan de veranderingen in de samenleving zoals hiervoor al enkele keren genoemd. Dat hoort bij het verbindend en ondernemend leiderschap dat beide partijen (wijkcoöperaties en gemeente) zouden moeten tonen ten voordele van de stad Rotterdam.

4.2 Investeren in de ondersteuning van wijkcoöperaties

Ten tweede kan de gemeente *investeren in de ondersteuning van wijkcoöperaties*. Zoals we eerder bespraken (zie paragraaf 2.2) kan deze steun een belangrijke boost geven aan de wijkcoöperatie en voor meer duurzaamheid zorgen. Dit hoeft zeker niet zozeer via de financiële weg te gaan. Belangrijk is dat de gemeente zich beseft dat zij verschillende vormen van ondersteuning kan bieden die voor wijkcoöperaties nuttig zijn en kunnen bijdragen aan een betere relatie. Een specifieke vorm is het versterken van het netwerk van wijkcoöperaties. Hierbij valt te denken aan het faciliteren van interacties en coördinatie met andere belangrijke partijen in de wijk en in het gebied (woningbouwcorporaties, bedrijven, maatschappelijke instellingen).

Een tweede manier is het meer (flexibel) beschikbaar stellen van assets (vastgoed) indien passend. In het reeds genoemde Actieplan Sociaal Ondernemen van de gemeente Rotterdam worden al enkele manieren benoemt waarmee de gemeente ondersteuning kan bieden en er zijn ook al enkele belangrijke stappen genomen (zoals de lancering van de MAExchange Rotterdam). Ook kan de gemeente leren van succesvolle voorbeelden in andere gemeenten en van initiatieven op landelijk niveau, zoals de *roadmap* voor gemeenten van Stedennetwerk G32 (2017) en de aanbevelingen die zojuist door de OECD gedaan zijn om sociaal ondernemerschap en de sociale economie in Nederland een *boost* te geven (OECD, 2019). Ook internationaal zijn veel voorbeelden waar de gemeente Rotterdam van kan leren (zie bijvoorbeeld het werk van het EMES netwerk, www.emes.net en van het ICSEM Project, <https://www.iap-socent.be/icsem-project>).

4.3 Versterk de rol van de verbindingsofficier

Ten derde moet de gemeente er meer werk van maken de *rol van verbindingsofficieren te versterken en te borgen*. Het aanstellen van verbindingsofficieren is een relatief flexibele oplossing zonder ingrijpende organisatorische veranderingen. Tegelijkertijd kan het voor wijkcoöperaties een groot verschil maken. Hebben zij een vast aanspraakpunt dat hen helpt in de coördinatie, regelen en 'makelen' met de gemeentelijke afdelingen? Is dit aanspreekpunt voldoende capabel en uitgerust met enig gezag of middelen om zaken voor elkaar te krijgen (denk aan de afstemming met en het organiseren van steun, bereidheid en ruimte bij de diensten en afdelingen)? Uit recent onderzoek bij de gemeente Rotterdam (Nederhand, Van der Steen & Van Twist, 2018) wordt wel duidelijk dat het werk van dergelijke *boundary spanners* in de praktijk vaak uitdagingen kent (zie ook Van Meerkerk en Edelenbos, 2018). Verbindingsofficieren kunnen een belangrijke rol spelen, maar dan moet de gemeente deze rol wel versterken door bijvoorbeeld te investeren in de ondersteuning vanuit het topmanagement, versterking van de autonomie en competenties van deze positie. Door de kanteling van de gemeente Rotterdam, het toegenomen belang van de gebiedsorganisaties en haar streven om wijkgericht te werken, zijn hier concrete aangrijpingspunten voor. Zie box 5 voor meer informatie over de persoonlijke competenties van verbindingsofficieren en hun organisatorische inbedding.

Box 5: Persoonlijke competenties en organisatorische inbedding verbindingsofficieren

Verbindingsofficieren kunnen worden opgevat als personen die actief werken op de grens van hun organisatie om de fit met hun omgeving te verbeteren (Van Meerkerk en Edelenbos, 2014). Ze managen interfaces tussen systemen, waarvan de doelen, hoewel op het eerste oog complementair, inherente conflicten kunnen hebben. Ze zorgen voor het op gang brengen van samenwerking over grenzen heen en coördineren het 'grensverkeer'. Vier type activiteiten die verbindingsofficieren vervullen betreffen: 1) het verbinden van verschillende mensen en processen over organisatiegrenzen heen, 2) het selecteren van relevante informatie aan beide zijden van de grens, 3) het vertalen van deze informatie naar de andere kant van de grens, en 4) het ontwikkelen van innovatieve samenwerkingsarrangementen.

Gegeven de uitdagingen die met deze rol gepaard gaan, worden er in de literatuur diverse kerncompetenties en karakteristieken genoemd die belangrijk zijn om de rol van verbindingsofficier effectief te kunnen vervullen (Van Meerkerk en Edelenbos, 2018; Williams, 2002). Ten eerste spelen analytische en cognitieve vaardigheden om verschillende soorten informatie te kunnen duiden en te verwerken een belangrijke rol. Verbindingsofficieren scannen de omgeving en weten belangrijke signalen en informatie op te pikken, maar deze ook te vertalen naar de werkvloer van de organisatie. Ten tweede zijn diverse sociaal-emotionele competenties van belang, zoals empathie, conflictmanagement en communicatie- en luistervaardigheden. Het opbouwen van duurzame relaties met wijkcoöperaties vraagt om het spreken van meerdere 'talen'. Competente verbindingsofficieren zijn in staat om mogelijkheden tot het opbouwen van inter-organisatorische relaties te herkennen en te benutten. Ze hebben een sterk ontwikkeld gevoel voor wat er speelt in de wijk en waar wijkcoöperaties mee bezig zijn. Dit betekent dat zij in staat moeten zijn zich in te leven in andermans belangen en in andere structuren, ook wel 'otherness' (Williams, 2002) genoemd, wat verwijst naar inlevingsvermogen en het kunnen spreken van meerdere 'talen': die van het overheidssysteem, het politieke én maatschappelijke systeem. Competente verbindingsofficieren begrijpen de behoeften van andere partijen en hebben gevoel voor de formele en informele regels die een rol spelen. Dit staat hen in stelt om te zoeken naar gedeelde betekenissen en individuele organisatorische belangen samen te smelten tot gezamenlijke beelden en belangen. Ten derde zijn ondernemende kwaliteiten van belang. Verbindingsofficieren hebben gevoel voor kansrijke momenten ('windows of opportunity') om verschillende agenda's en initiatieven aan elkaar te verbinden. Onderhandelingsvaardigheden en een zekere durf zijn hierbij belangrijke eigenschappen.

Naast deze competenties is het belangrijk dat verbindingsofficieren goed verankerd zijn in zowel de omgeving (de wijk) als de interne gemeentelijke organisatie (vergelijk Tushman en Scanlan, 1981). Een risico is dat verbindingsofficieren te veel buiten de organisatie werken en geïsoleerd raken van de interne organisatie. Ze lopen niet zelden tegen organisatorische muren op om maatschappelijke initiatieven te faciliteren en samenwerking van de grond te krijgen. Het houdt ook in dat verbindingsofficieren geen gemakkelijke positie hebben. Een zekere ervaring in de ambtelijke organisatie is daarom van belang. Ze moeten andere collega's weten te verleiden, soms flexibel met regels om kunnen gaan, tijdig opschalen indien nodig en soms de confrontatie aan durven gaan met collega's (zie ook Peeters e.a., 2010).

Persoonlijke eigenschappen, ervaring en competenties zijn zoals beschreven enorm belangrijk om de rol van verbindingsofficier te kunnen vervullen. Hier kan in de profilering en invulling van dergelijke functies rekening mee gehouden worden. Daarnaast kan de inrichting van de functie en organisatorische ondersteuning behulpzaam zijn voor het werk dat verbindingsofficieren doen. Denk aan steun vanuit het topmanagement, bepaalde bewegingsvrijheid (autonomie), mandaat en/of budget om initiatieven op te starten of verder vorm te geven.

4.4 Professionaliseer financiering en inkoop

Een vierde aanbeveling voor gemeente en wijkcoöperaties is het *professionaliseren van financiering en inkoop*. Enerzijds kunnen wijkcoöperaties werken aan een sterker verdienmodel (diversificatie van klantengroepen en financiering). Anderzijds kan de gemeente wijkcoöperaties meer als partner en dienstverlener erkennen. Gemeenten zouden langs de weg van maatschappelijke aanbesteding mogelijkheden beter kunnen benutten of uitbreiden om bijvoorbeeld opdrachten af te nemen bij wijkcoöperaties. Daarnaast zou zij wijkcoöperaties (en andere sociale ondernemingen) kunnen mobiliseren door concrete *challenges* in de markt te zetten. De gemeente is al bezig zich te bezinnen

op de mogelijkheden voor maatschappelijk verantwoorde inkoop (zo blijkt uit het Actieplan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen), maar er kan nog veel gedaan worden aan de bewustwording bij inkopers dat wijkcoöperaties en sociale ondernemingen misschien iets duurder dan zijn 'gewone' bedrijven, maar door hun sociale doelstellingen juist extra meerwaarde kunnen bieden. Dit is trouwens een uitdaging waar meer gemeenten en bedrijven mee worstelen. Inmiddels wordt door sociaal ondernemers zelf gewerkt aan een leergang om inkopers van gemeenten en instellingen hun vooroordelen omtrent sociale ondernemingen te helpen overwinnen (zie www.socialbuyingacademy.nl).

4.5 Naar een gemeenschappelijk fonds voor wijkcoöperaties?

Een vijfde mogelijkheid is het *verkennen van een gemeenschappelijk fonds*. Hiermee zouden wijkcoöperaties van startkapitaal voorzien kunnen worden indien zij een goed maatschappelijk businessplan weten op te stellen. Nu moeten wijkcoöperaties zelf op zoek naar investeerders. Zo maken ze ook gebruik van fondsen. Dit is echter een vrij onoverzichtelijk speelveld en hangt het sterk van de creativiteit, vaardigheden en het netwerk van de wijkcoöperatie af of zij in staat is dergelijke financiële toe schieters aan zich te binden. Een gemeenschappelijk fonds waarin verschillende partijen (waaronder de gemeente) kunnen investeren zou hierbij kunnen helpen (vergelijkbaar met een Sociaal Impact Bond). Ook zou dit kunnen bijdragen aan de professionalisering van wijkcoöperaties aangezien dit ook een prikkel is om professionele business cases op te stellen. Uiteraard hangt deze aanbeveling sterk af van de politieke wil om (als gemeente) te investeren in het fenomeen van wijkcoöperaties (met haar veelzijdigheid). Wel lijkt dit te passen bij de wens om een grotere betrokkenheid in en zeggenschap van bewoners over hun directe leefomgeving te bewerkstelligen.

4.6 Maak in gezamenlijkheid afspraken over verantwoording en impact

Een zesde aanbeveling betreft het samen werken aan de *versteving van de verantwoording* door wijkcoöperaties. Dit kan bijdragen aan de zichtbaarheid en transparantie van het werk dat wijkcoöperaties doen voor de wijk. Door verschillende partijen worden manieren ontwikkeld om wijkcoöperaties en andere sociale ondernemingen te helpen de output, outcome en impact die ze boeken beter inzichtelijk te maken. Zo is in opdracht van de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Buitenlandse Zaken (BuiZa) door Avance, Social Enterprise NL en het Impact Centre Erasmus van de EUR het 'Impactpad' (2018) ontwikkeld, een publicatie die sociaal ondernemers handvatten biedt te groeien in het meten van hun maatschappelijke impact. Samen zouden gemeente en wijkcoöperaties op basis daarvan manieren moeten ontwikkelen om 'harde' en meer 'softe' manieren van verantwoording en impactmeting aan elkaar te verbinden. Belangrijk hierbij is om niet door te schieten in administratieve rompslomp. Gevraagde verantwoording moet uiteraard in verhouding zijn met de ondersteuning (financieel of anderszins) en bevoegdheden die gegeven/gedeeld worden. In het geval van wijkcoöperaties kan deze verhouding al gauw uit balans raken (gegeven de nog vrij kleine organisaties). Geef wijkcoöperaties ook meer de ruimte om relevante vormen van impact en verantwoording samen met hun omgeving (klanten, stakeholders) vorm te geven.

4.7 Afsluiting

Tot slot willen we de kanttekening maken dat het enorm belangrijk is om naar de specifieke context van de wijk en de wijkcoöperatie te kijken. De gebiedsorganisatie kan hierbij een belangrijke rol vervullen. De verschillende gebieden en wijken van Rotterdam zijn enorm verschillend en verdienen maatwerk. Wijkcoöperaties zijn een relatief nieuw fenomeen. Ze kennen, zoals we gezien hebben, ook een veelzijdigheid en worden mede gevormd door deze specifieke context. De beschreven aanbevelingen geven ruimte om rekening te houden met deze veelzijdigheid.

Literatuur

Avance, Social Enterprise NL & Impact Centre Erasmus (2018). *Het Impactpad. Hoe je als ondernemer groeit in het meten van je maatschappelijke impact*, Amsterdam: Avance, Social Enterprise NL, Impact Centre Erasmus.

Bailey, N. (2012). The role, organisation and contribution of community enterprise to urban regeneration policy in the UK. *Progress in Planning*, 77(1), 1-35.

Battilana, J., & Lee, M. (2014). Advancing Research on Hybrid Organizing – Insights from the Study of Social Enterprises. *The Academy of Management Annals*, 8(1), pp. 397–441.

Bergvall-Kareborn, B., & Stahlbrost, A. (2009). Living Lab – An Open and Citizen-Centric Approach for Innovation. *International Journal of Innovation and Regional Development*, 1(4), 356-370.

Billis, D. (2010). Towards a theory of hybrid organizations. In D. Billis (Ed.), *Hybrid organizations and the third sector: challenges for practice, theory and policy* (pp. 46–69). Houndmills Basingstoke Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.

Blom, R., Bosdriesz, G., Van der Heijden, J., Van Zuylen, J., & Schamp, K. (2010). *Help een burgerinitiatief! De faciliterende ambtenaar: werkboek met informatie, suggesties en tips voor gemeenteambtenaren die te maken hebben met initiatieven van burgers*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bokhorst, M., Edelenbos, J., Koppenjan, J., & Oude Vrielink, M. (2015). Burgercoöperaties. Speler of speelbal in de nieuwe verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving. *Bestuurskunde*, 24(2), pp. 3-16.

Branden, T. (2016). Governments and Self-Organization: A Hedgehog's Dilemma, in: Edelenbos, J. & Van Meerkerk, I. (eds., 2016). *Critical Reflections on Interactive Governance. Self-organization and Participation in Public Governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishers, pp.337-351.

Branden, T., Cattacin, S., Evers, A., & Zimmer, A. (2016). *Social innovations in the urban context*. Heidelberg: Springer Verlag GmbH u. Co.

Brown, T. (2009). *Change by design*. New York, NY: Harper Collins.

De Boer, N., & Van der Lans, J. (2013, februari 10). De verzorgingsstaat voorbij. *De Groene Amsterdammer*. Geraadpleegd van: <https://www.groene.nl/artikel/de-verzorgingsstaat-voorbij>

De Boer, N., & Van der Lans, J. (2014). *DEcentraal: de stad als sociaal laboratorium*. Amsterdam: Atlas Contact.

Chesbrough, H. (2009). *Open innovation: The new imperative for creating and profiting from technology*. Harvard, MA: Harvard Business School Press.

Defourny, J. (2014). From third sector to social enterprise. A European research trajectory. In Defourny, J., Hulgård, L., & Pestoff, V. (red.). *Social Enterprise and the Third Sector: Changing European landscapes in a comparative perspective* (pp. 17-41) Abingdon, Oxon: Routledge.

Defourny, J., & Nyssens, M. (2017). Mapping social enterprise models: some evidence from the "ICSEM" project. *Social Enterprise Journal*, 13(4), 318–328.

- De Hoog, J., Van der Steen, M.A, Van Twist, M.J.W., & Oorschot, K. (2014). *De herontdekking van de coöperatie. Voorbij publiek en privaat*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Doherty, B., Haugh, H., & Lyon, F. (2014). Social enterprises as hybrid organizations: A review and research agenda. *International Journal of Management Reviews*, 16(4), pp. 417–436.
- Dorst, K. (2011). The core of 'design thinking' and its application. *Design Studies*, 32(6), 521-532.
- Dutilleul, B., Birrer, F.A.J., & Mensink, W. (2010). Unpacking European Living Labs: Analysing Innovation's Social Dimensions. *Central European Journal of Public Policy*, 4(1): 60-85.
- Fenger, M. (2016). *Van wie is de verzorgingsstaat? Over het eigenaarschap van publieke instituties*, Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Ebrahim, A., Battilana, J., & Mair, J. (2014). The governance of social enterprises: Mission drift and accountability challenges in hybrid organizations. *Research in Organizational Behavior*, 34, pp. 81–100.
- Edelenbos, J., van Meerkerk, I., & Schenk, T. (2018). The evolution of community self-organization in interaction with government institutions: Cross-case insights from three countries. *The American Review of Public Administration*, 48(1), 52-66.
- Franke, S., Niemans, J., & Soeterbroek, F. (Red.). (2015). *Het nieuwe stadmaken. Van gedreven pionieren naar gelijk speelveld*. Haarlem: trancity*valiz.
- Hendriks, F., & Van de Wijdeven, T. (2014). *Loshouden en meemaken: Over samenredzaamheid en overheidsparticipatie*. Den Haag, Platform 31.
- Howe, J. (2009). *Crowdsourcing: How the power of the crowd is driving the future of business*. New York, NY: Random House.
- Huygen, A., Van Marissing, E., Boutellier, H., & Nederland, T. (2012). *Conditioes voor zelforganisatie*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Igalla, M., & Van Meerkerk, I. (2015). De duurzaamheid van burgerinitiatieven. Een empirische verkenning. *Bestuurswetenschappen*, 69(3), 25-53.
- Igalla, M., Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2016). *Leergeschiedenis Delfshaven Coöperatie*. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Karré, P. M. (2011). *Heads and tails: both sides of the coin: an analysis of hybrid organizations in the Dutch waste management sector*. The Hague: Eleven International Publishing.
- Karré, P.M., Van Buuren, E.M. & Vanhommerig, I. (2015). De stad als lab voor sociale verandering. *Bestuurskunde*, 24(1), pp. 3-11.
- Karré, P. M., Dagevos, H., & Walraven, G. (red.) (2018). *Sociale innovatie in de praktijk: zoeken naar nieuwe antwoorden op maatschappelijke vraagstukken*. Assen: Uitgeverij Koninklijke Van Gorcum.
- Karré, P.M. & 's Jongers, T. (2018). *Zorgcoöperaties in Rotterdam en Den Haag. Verslag van een verkennend onderzoek*. Rotterdam: Lectoraat Dynamiek van de Stad, Hogeschool Inholland.
- Karré, P.M. (2018). Navigating between Opportunities and Risks: The Effects of Hybridity for Social Enterprises Engaged in Social Innovation. *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity*, 7(1), pp. 37-60.

- Kleinmans, R. (2017). False promises of co-production in neighbourhood regeneration: the case of Dutch community enterprises. *Public Management Review*, 19(10), 1500-1518.
- Korosec, R. L., & Berman, E. M. (2006). Municipal support for social entrepreneurship. *Public administration review*, 66(3), 448-462.
- Mair, J., Mayer, J., & Lutz, E. (2015). Navigating institutional plurality: Organizational governance in hybrid organizations. *Organization Studies*, 36(6), pp. 713-739.
- Nederhand, J., Van der Steen, M.A. & Van Twist, M.J.W. (2018). Boundary-spanning strategies for aligning institutional logics: a typology. *Local Government Studies*, 45(2), 219-240
- OECD (2019). *Boosting social entrepreneurship and social enterprise development in the Netherlands. In-depth policy review*. Parijs: OECD.
- O'Reilly, T. (2005). *What is web 2.0? Design patterns and business models for the next generation of software*. <http://www.oreilly.com/pub/a/ll/web2/archive/what-is-web-2.0.html>.
- Peeters, R., Van der Steen, M., & Van Twist, M. (2010). *De logica van het ongepaste. Over de professionaliteit van wijkmanagers in de onvolkomen organisatie*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- PwC. (2018). *Prille kansen: de samenwerking tussen sociale ondernemingen en gemeenten in Nederland*. Amsterdam: PwC.
- Schulz, J. M., Steen, M. van der, & Twist, M. van. (2013). *De koopman als dominee: sociaal ondernemerschap in het publieke domein*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Sociaal-Economische Raad (SER). (2015). *Sociale ondernemingen: een verkennend advies*. Den Haag: SER Sociaal-Economische Raad.
- Stedennetwerk G32 (2017). *Meer impact met sociaal ondernemerschap – Roadmap voor gemeenten*. Leeuwarden: Stedennetwerk G32.
- Teasdale, S. (2012). What's in a Name? Making Sense of Social Enterprise Discourses. *Public Policy and Administration*, 27(2), 99-119.
- Tonkens, E. (2009). *Tussen onderschatten en overvragen: actief burgerschap en activerende organisaties in de wijk*. Amsterdam: sun Trancity.
- Tonkens, E., Verhoeven, I., & Heerings, M. (2012). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*. Amsterdam: Pallas Publications.
- Tushman, M. L., & Scanlan, T. J. (1981). Characteristics and external orientations of boundary spanning individuals. *Academy of Management Journal*, 24(1), 83-98.
- Uitermark, J. (2012). De zelforganiserende stad. In *Essays toekomst van de stad* (pp. 5-9). Den Haag: Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli).
- Van de Wijdeven, T. (2013). *Doe-democratie: Over actief burgerschap in stadswijken*. Delft: Uitgeverij Eburon.
- Van de Wijdeven, T., Hendriks, F., Oude Vrielink-van Heffen, M., & Ledegang, N. (2010). *Burgerschap in de doe-democratie*. Den Haag: Nicis Institute.

- Vanhommerig, I., & Karré, P.M. (2014). Public accountability in the internet age: Changing roles for governments and citizens. *International Review of Public Administration*, 19(2), 206-217.
- Van Houwelingen, P., Boele, A., & Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht?* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Van der Lans, J. (2010). *Eropaf! De nieuwe start van het sociaal werk*. Amsterdam: Augustus.
- Van der Lans, J. (2011). *Loslaten, vertrouwen, verbinden. Over burgers & binding. Verslag van een startconferentie en 8 workshops*. Amsterdam: Stichting DOEN.
- Van der Steen, M.A., Van Twist, M.J.W., Chin-A-Fat, N. & Kwakkelstein, T. (2013). *Pop-up publieke waarde. Overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Van Meerkerk, I., Kleinhans, R., & Molenveld, A. (2018). Exploring the durability of community enterprises: A qualitative comparative analysis. *Public Administration*, 96(4), 651-667.
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47(1), 3-24.
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2018). *Boundary Spanners in Public Management and Governance: An Interdisciplinary Assessment*. Edward Elgar Publishing.
- Wilkinson, C. (2014). *A Map of Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe*. Brussel: Europese Commissie.
- Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public administration*, 80(1), 103-124.