

Leiden, sleutelrol in het Onderwijs?

Een onderzoek naar de gemeentelijke regierol in het beleidsveld Onderwijskansen bij de gemeente Leiden

Joos Davina¹

Erasmus Universiteit, Rotterdam, Nederland

Gemeente Leiden, Leiden, Nederland



Samenvatting

De afgelopen jaren is de rol van de overheid sterk in ontwikkeling. Een reden hiervoor is de opkomst van de netwerksamenleving. Steeds vaker is de overheid één van de partijen in zo'n netwerk. Ook de lagere overheden, zoals de gemeenten voelen deze trend. Zij kampen met de spanning dat er enerzijds afstemming moet komen tussen de actoren in het netwerk en anderzijds dat zij voldoende verantwoordelijkheid moet nemen over het proces en de resultaten, ofwel de balans tussen het sturen en loslaten. Hoe moet met deze spanning om worden gegaan? In dit onderzoek wordt bekeken hoe een gemeente adequaat invulling kan geven aan haar regierol in de opkomende netwerksamenleving. Dit wordt gespecificeerd op het beleidsveld Onderwijskansen van de gemeente Leiden, ook wel sleutelstad genoemd. Op een inductieve wijze zal onderzocht worden hoe de gemeente invulling kan geven aan haar regierol. Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn negen samenwerkingspartners rondom Onderwijskansen geïnterviewd. Specifiek wordt in dit onderzoek gekeken naar in hoeverre de gemeente Leiden, volgens de geïnterviewde partners, adequaat invulling geeft aan haar regierol in de netwerksamenleving. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Leiden semi-adequaat, ofwel goed op weg is om op de juiste manier haar regierol, ofwel sleutelrol, in te vullen.

¹ Master student Bestuurskunde (Governance en Management van Complexe Systemen) aan Erasmus Universiteit Rotterdam, 486536jd@eur.nl, studentnummer: 486536, begeleider: dr. W.H. Voorberg, datum: 17-08-2018.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.1.1 Onderwijskansen in Leiden	4
1.2 Probleemstelling	5
1.2.1 Doelstelling	5
1.2.2 Vraagstelling	6
1.3 Relevantie	6
1.3.1 Wetenschappelijke relevantie	6
1.3.2 Maatschappelijke relevantie	6
1.4 Leeswijzer	7
2. Theoretisch Kader	8
3. Casus	13
4. Methodologie	15
4.1 Casusselectie	15
4.2 Onderzoek en methoden	16
4.2.1 Respondenten	17
4.2.2 Interviews	18
4.2.3 Documentenanalyse	19
4.3 Adequaat	20
4.4 Verwachtingen	20
4.5 Betrouwbaarheid en validiteit	22
4.5.1 Betrouwbaarheid	23
4.5.2 Validiteit	23
5. Resultaten	25
6. Discussie	36
7. Conclusie	43
7.1 Deelvraag 1	43
7.2 Deelvraag 2	43
7.3 Deelvraag 3	45
7.4 Hoofdvraag	46
7.5 Beperkingen en vervolgonderzoek	47
7.6 Aanbevelingen	48
8. Literatuurlijst	50
9. Bijlagen	54
9.1 Bijlage 1: Interviewvragenlijst	54

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De afgelopen decennia is de rol van de overheid en in het bijzonder die van de gemeente sterk in ontwikkeling². Het is niet meer *zorgen voor*, maar *zorgen dat*. Dit betekent dat de focus meer komt te liggen op de relatie tussen overheden met haar burgers en maatschappelijke partijen. Voor de gemeente betekent dit dat zij burgers meer betrekken in de processen en uitvoeringen. Deze veranderende rol van de overheid werd ook gesignaleerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) in 2015. De VNG benoemde met betrekking tot de veranderende rol van de overheid een aantal trends die zich kunnen ontwikkelen in de jaren 2015 tot en met 2030³. Een voorbeeld is de verschuiving van de politieke verantwoordelijkheden. Door de decentralisaties in 2015 hebben de gemeenten meer verantwoordelijkheden gekregen met betrekking tot de Jeugd, Zorg en Participatie. Deze verschuiving houdt in dat het Rijk enkel nog kaders geeft en dat de gemeente zelf deze kaders mag invullen. Zij worden verantwoordelijk gehouden voor de vormgeving en uitvoering van het beleid. Een ander voorbeeld van een trend is het gegeven ‘minder overheid, meer burger’. Met deze trend wordt bedoeld dat de verhouding tussen de overheid en de burger gaat veranderen. De overheid zal steeds meer een faciliterende positie in gaan nemen en de burgers zullen zelf meer het initiatief in handen gaan hebben. Een begrip dat hoort bij deze trend is de netwerksamenleving. Een kenmerk van de netwerksamenleving is dat burgers en maatschappelijke organisaties onderdeel worden van een netwerk, die gezamenlijk werken aan het uitvoeren en oplossen van een publieke taak (Van Berlo, 2012). Dit heeft tot gevolg dat de invloed van de overheid afneemt. De overheid is niet meer alleen bezig met het uitvoeren van beleid, maar doet dit gezamenlijk met haar burgers en maatschappelijke organisaties uit het netwerk. De afnemende invloed van de overheid is in lijn met de trend ‘minder overheid, meer burger’. Deze twee trends betekenen dat de gemeente enerzijds meer verantwoordelijkheden krijgt om beleid te maken en vorm te geven, maar anderzijds dat de gemeente de invulling van beleid meer moet overlaten aan de burger. Het meer overlaten aan de burger zorgt voor minder invloed bij de gemeente om haar verantwoordelijkheden te nemen. De burgers bepalen immers mede de invulling en uitvoering van het beleid. Vanuit het Rijk wordt gesteld dat de gemeente altijd verantwoordelijk blijft voor het opstellen en uitvoeren van beleid. Deze verantwoordelijkheid ligt niet bij de burger. Het is daarom van belang dat de gemeente voldoende invloed blijft houden op wat de burgers doen. Deze tweestrijd of spanning van aan de ene kant het hebben van meer verantwoordelijkheden en aan de andere kant het (gedeeltelijk)

² KING. (2014, 30 januari). Een nieuwe rol voor gemeenten. Op: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/kennispartners/king/een-nieuwe-rol-voor-gemeenten.9197363.lynkx> (bezoekt op 30 maart 2018).

³ VNG (2013) Grip op samenwerking. Verkregen op 1 april 2016 via: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2013/20130516-grip-op-samenwerking-20130417.pdf> (bezoekt op 30 maart 2018).

loslaten van de beslissingsbevoegdheid c.q. meer invloed van burgers, is voor de gemeente een grote uitdaging. Om voldoende grip te krijgen op deze uitdaging is het voor de gemeente van belang om een goede balans hierin te vinden. Hoe kan een gemeente zorgen voor deze goede balans? Wat is hiervoor nodig?

1.1.1 Onderwijskansen in de gemeente Leiden

De gemeente Leiden staat op dit moment voor de bovengenoemde uitdaging. In 2018 loopt het huidige Onderwijskansenbeleid af. Het doel van het Onderwijskansenbeleid is om te zorgen dat elk kind gelijke kansen krijgt, ongeacht hun thuissituatie (Gemeente Leiden, 2018). In 2018 loopt het beleid af wat betekent dat de gemeente Leiden voor de periode vanaf 2019 nieuw beleid moet opstellen. Voor dit beleid krijgt de gemeente enkele beleidskaders van het Rijk. Echter, de gemeente heeft binnen deze beleidskaders de (volledige) vrijheid om het beleid zelf te bepalen. De gemeente Leiden heeft ervoor gekozen dit beleid zoveel mogelijk gezamenlijk met de partners uit het beleidsveld te ontwikkelen. Dit is in lijn met de trend ‘minder overheid, meer burger’, omdat de overheid de partners nadrukkelijk wil betrekken bij de beleidsvorming en hen daarop ook invloed wil geven. Het betrekken van de partners door de gemeente kan ook worden gezien als *collaborative governance*. Ansell en Gash (2008) definiëren dat als een collectief besluitvormingsproces waarbij zowel overheidsinstellingen (gemeente) als niet-overheidsinstellingen (partners) betrokken zijn. Dit proces komt formeel, consensusgericht tot stand en heeft tot doel het overheidsbeleid te maken en uit te voeren. Vanuit het netwerkperspectief (*collaborative governance*) kan gesteld worden dat de gemeente Leiden samen met haar partners een netwerk vormt. Dit netwerk heeft tot doel om een gezamenlijk beleid te ontwikkelen en dit later uit te voeren, namelijk het Onderwijskansenbeleid.

Ten opzichte van de beleidsontwikkeling van het beleid in de jaren 2014-2018, heeft de nieuwe beleidsontwikkeling Onderwijskansen op dit moment te maken met meer beleidspartners, ofwel een groter netwerk. De oorzaak hiervan is dat de gemeente Leiden heeft besloten om het Onderwijskansenbeleid te verbreden naar een programma Gelijke Kansen. De gemeente Leiden wil het beleid meer afstemmen met meerdere beleidsterreinen zoals Jeugd, Armoede en Wijken. Deze afstemming kan ook gezien worden als (meer/beter) integraal werken. Integraal beleid wordt gedefinieerd als de afstemming van beleid tussen verschillende beleidsterreinen (Steenbakkers, Jansen, Hesdahl et al., 2011). Dit integraal werken heeft tot gevolg dat meerdere beleidspartners worden betrokken bij het beleidsproces Onderwijskansen. De verbreding van de partners maakt het complexer om nieuw beleid op te stellen. Hoe meer partners, hoe moeilijker het wordt om tot een gezamenlijk beleid te komen (Klijn, 1996; 41-43). Echter, de gemeente Leiden blijft wel verantwoordelijk voor het nieuwe Onderwijskansenbeleid voor 2019 en verder. Hoewel de gemeente dus verantwoordelijk blijft voor het opstellen en uitvoeren van het nieuwe Onderwijskansenbeleid, wil zij dit beleid opstellen en uitvoeren in een netwerk met een groot aantal actoren. In deze nieuwe beleidsontwikkeling is de

spanning te zien tussen aan de ene kant het hebben van meer verantwoordelijkheden voor de gemeente en aan de andere kant het loslaten van het zelf bepalen wat het beleid inhoudt. Zoals eerder aangehaald, is het van belang hiertussen een goede balans te vinden. De gemeente is onderdeel van het netwerk waarin het beleid wordt gecreëerd. Binnen dit netwerk moet de gemeente de juiste regie voeren, zodat er enerzijds afstemming komt tussen de actoren in het netwerk en anderzijds dat zij voldoende verantwoordelijkheid kan nemen over het proces en de resultaten.

1.2 Probleemstelling

In de vorige beleidsperiode werd de invulling van de regierol door de gemeente Leiden als niet adequaat beschouwd volgens de betrokken partners, waardoor het beleid niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd (Stichting Intermin, 2017). Dit wordt expliciet vermeld in het Evaluatierapport dat is uitgevoerd over de beleidsperiode van 2014-2017 (Stichting Intermin, 2017). Het niet adequaat optreden in haar regierol kwam tot uiting in het volgende: ‘‘De OnderwijsKansenpartners ervaren een gebrek aan regie door de gemeente. Dit sentiment is nog steeds voelbaar. De gemeente is naar hun inzicht niet in staat gebleken om knopen door te hakken, reguliere taken ordentelijk uit te voeren of het voortouw te nemen bij moeilijke beslissingen. Daarnaast ervaren ze een gebrek aan visie bij de gemeente.’’ (Stichting Intermin, 2017). De gemeente Leiden was dus niet in staat afstemming te vinden tussen de actoren in het netwerk enerzijds en het nemen van voldoende verantwoordelijkheid over het proces en de resultaten anderzijds.

1.2.1 Doelstelling

Gelet op de probleemstelling is het doel van dit onderzoek te onderzoeken welke regierol de gemeente moet innemen om adequaat met de bovengenoemde spanning, die ontstaat door de opkomende netwerksamenleving, om te kunnen gaan. Omdat de gemeente Leiden een nieuwe beleidsperiode ingaat, waarbij zij een verbreding in partners wil, is het wenselijk om er achter te komen wat de juiste regierol is in het netwerk waarin ze zich bevinden. Met partners worden organisaties bedoeld waarmee de gemeente wil samenwerken om het beleid uit te voeren. Een juiste regierol zal tevens zorgen voor dat het resultaat van het beleid ten goede komt.

1.2.2 Vraagstelling

De vraag die dit probleem oproept is welke nieuwe (regie)rol de gemeente Leiden moet innemen door de opkomende netwerksamenleving. In deze masterthesis zal de volgende vraag centraal staan: *In hoeverre geeft de gemeente Leiden, volgens haar betrokken partners, adequaat invulling aan de regierol rondom Onderwijskansen in een netwerksamenleving?*

Om tot beantwoording van deze hoofdvraag te komen, zullen de volgende deelvragen beantwoord worden:

1. Wat wordt volgens de literatuur verstaan onder de gemeentelijke regierol?
2. Wat is volgens de betrokken partners een gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving?
3. Wat wordt volgens de betrokken partners gezien als een adequate⁴ invulling van de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving rondom het beleidsveld Onderwijskansen van de gemeente Leiden?

1.3 Relevantie

1.3.1 Wetenschappelijke relevantie

In de huidige literatuur wordt veel gezegd over hoe de gemeente haar regierol het beste invulling kan geven (Pröpper, Litjens en Westeijn, 2004). Echter, deze literatuur zet de gemeentelijke regierol niet in het perspectief van de opkomende netwerksamenleving. Dit terwijl Nientied (2004) stelt dat de rol van de gemeente in een netwerksamenleving juist verandert. De gemeente is voor de uitvoering van haar beleid afhankelijk van andere partijen. De gemeente vormt samen met de betrokken partners een netwerk, ofwel ze doen aan *collaborative governance*: een collectief besluitvormingsproces waarbij zowel overheidsinstellingen (gemeente) als niet-overheidsinstellingen (partners) betrokken zijn. Dit proces komt formeel, consensusgericht tot stand en heeft tot doel het overheidsbeleid te maken en uit te voeren (Ansell en Gash, 2008). Met de ontwikkeling van *collaborative governance* is het van toegevoegde waarde om te onderzoeken hoe de gemeentelijke regierol in de opkomende netwerksamenleving het best ingevuld kan worden, ofwel hoe de gemeentelijke regierol er in de praktijk uitziet in een *collaborative governance*. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de wetenschap op dit terrein.

1.3.2 Maatschappelijke relevantie

Het resultaat van dit onderzoek helpt gemeenten, in het bijzonder de gemeente Leiden, bij het vinden van de juiste, adequate, invulling van haar gemeentelijke regierol in de opkomende netwerksamenleving. Het adequaat invullen van de gemeentelijke regierol kan zorgen voor een beter

⁴ Adequaat wordt bepaald vanuit de perceptie van de betrokken partners. Om die reden wordt een definitie pas gegeven nadat de resultaten zijn gepresenteerd, zie blz. 36.

resultaat van het beleid. Het is daarom van belang om te onderzoeken hoe zij dit het beste kan doen. Dit geldt met name voor de gemeente Leiden die bezig is met een nieuwe beleidsperiode voor het Onderwijskansenbeleid. Betrokken partners van het Onderwijskansenbeleid worden geïnterviewd en vertellen wat zij zien als adequate invulling van een gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving. De onderzoeksresultaten zullen specifiek gericht zijn op de gemeente Leiden en zal voornamelijk voor de gemeente Leiden relevant zijn. Echter, andere gemeenten of andere beleidsvelden binnen de gemeente Leiden kunnen de resultaten van het onderzoek als startpunt nemen om te zien hoe hun betrokken partijen de invulling van de regierol zien in een netwerksamenleving en hoe zij die vervolgens zo adequaat mogelijk kunnen invullen.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoek is als volgt opgebouwd. Ten eerste wordt op theoretische wijze gekeken naar welke componenten onder een regierol van een gemeente vallen. Ten tweede volgt de methodologie. Daarin wordt uiteengezet hoe dit onderzoek is uitgevoerd en wat de verwachtingen van het onderzoek zijn. Ten derde worden de resultaten omschreven, die vervolgens in het hoofdstuk discussie worden gelinkt aan de literatuur en de opgestelde verwachtingen. Tot slot volgt de conclusie waarbij antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag.

2. Theoretisch Kader

In dit theoretisch kader wordt een beeld geschetst over hoe de gemeente haar regierol het beste kan invullen. Dit is gebaseerd op de bestaande literatuur van Pröpper, Litjens en Westeijn (2004). In de inleiding is aangegeven dat de gemeente Leiden zich bevindt in een netwerk, ofwel *collaborative governance*. De gemeente Leiden moet haar regie voeren binnen dit netwerk. Het is daarom van belang om de literatuur van Pröpper, Litjens en Westeijn (2004) aan te vullen met literatuur vanuit het netwerkperspectief. Voordat beschreven wordt welke componenten de gemeente zal moeten vervullen als regienemer is het van belang om te duiden wat ‘regie nemen’ is.

Beemer (2006) stelt dat regie gericht is op het met elkaar verbinden van relevante partijen en het zoeken naar gezamenlijke doelen en werkwijzen om tot samenwerking te komen. Volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur (1999) is regie het faciliteren en beheersen van de samenwerking tussen de betrokken partijen, het bewaken van het algemeen belang en het zorgen voor een eerlijke verdeling van de aangeboden diensten. Vanuit het netwerkperspectief wordt regie gedefinieerd als het organiseren van samenwerking tussen relatief autonome, maar afhankelijke actoren. De regie is niet in de vorm van directe sturing, maar meer faciliterend en ondersteunend. Dit wordt ook wel meta-governance genoemd. (Sorensen, 2006). De bovenstaande definities hebben allen te maken met het verbinden van partijen en het gezamenlijk opstellen van doelen. De definitie die beide elementen samenvoegt komt van Pröpper (2004): ‘Regie is een bijzondere vorm van sturen en is gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel met het oog op een bepaald resultaat’. De nadruk in deze definitie ligt in de koppeling tussen de inhoud en het proces. Deze laatste definitie zal verder in de masterthesis gehanteerd worden.

Pröpper, Litjens en Westeijn (2004) hebben vier componenten met bijbehorende activiteiten geschetst waar een succesvolle gemeentelijke regierol volgens hen aan moet voldoen. Deze componenten staan los van het feit dat de gemeente zich bevindt in een netwerk. Dit is echter wel van belang in verband met de opkomende netwerksamenleving. Om die reden zullen de vier componenten waar nodig aangevuld worden met literatuur over *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008; Korosec & Beman, 2006; Klijn, Edelenbos en Steijn, 2010).

Component 1: Overzicht houden van de situatie

Het is belangrijk voor een regisseur dat hij het overzicht heeft over de gehele situatie. Om dit te kunnen krijgen is het noodzakelijk om te beschikken over relevante informatie. Informatie over de gezamenlijke, maar ook tegenstrijdige doelstellingen en belangen en de mate van inbreng van de verschillende partijen (Pröpper, Litjens en Westeijn, 2004). Hupe en Klijn (1997) vatten dit samen als erachter komen wat de onderlinge relaties zijn tussen de actoren. Deze informatie kan de gemeente krijgen door middel van het ondervragen van haar samenwerkingspartijen (Pröpper, Litjens en Westeijn, 2004). Volgens Ansell en Gash (2008) is het wenselijk dat in een netwerk, ofwel *collaborative*

governance, deze ondervragingen *face-to-face* worden gehouden. Het persoonlijke contact zorgt ten eerste voor een open en eerlijke samenwerking en ten tweede voor vertrouwen. Het vertrouwen komt terug bij component 4. Het doel van het hebben van overzicht is om te voorkomen dat actoren en de gemeente langs elkaar heen werken (Hupe en Klijn, 1997; 40-42). Een activiteit die Hupe en Klijn (1997) toevoegen bij het creëren van overzicht is dat de gemeente naast inzicht in de huidige situatie ook inzicht moet hebben op het vorige beleid, omdat dit veel inzicht biedt op de mogelijkheden bij het creëren van het nieuwe beleid.

Component 2: Verantwoording afleggen

De tweede component is verantwoording over het geheel afleggen, ongeacht of de gemeente hier wel direct verantwoordelijk voor is. De gemeente wordt verantwoordelijk gehouden voor het handelen en de resultaten van het geheel van actoren die onder haar regie vallen. Het is niet mogelijk dat zij enkel verantwoording aflegt over het directe eigen aandeel in het geheel (Pröpper et al., 2004). Dit komt vanwege het feit dat de gemeente op bepaalde gebieden door het Rijk als eindverantwoordelijke wordt gezien. De gemeente kan erop aangesproken worden en moet dit dan in zijn geheel kunnen verantwoorden. Het is dus noodzakelijk dat de gemeente verschillende verplichtingen nakomt en hierover verantwoording neemt. Deze verplichtingen zijn verschillend per context. Het gaat hier om verantwoording van zowel het proces als de resultaten. Wanneer de gemeente niet haar verantwoording neemt over het proces en/of resultaat, kunnen anderen de gemeente hierop aanspreken. Ook valt het tonen van betrokkenheid bij het geheel onder deze component (Pröpper et al., 2004; 18-19). Om zoveel mogelijk te voorkomen dat de gemeente verantwoording moet afleggen over zaken waar zij niets mee te maken heeft gehad is het van belang om als gemeente haar rol te benoemen (Raad van het Openbaar Bestuur, 1999; 17-18). Dit wil zeggen dat de gemeente duidelijk moet zijn over haar rol in het beleidsproces. Hierbij kan gedacht worden aan het expliciet benoemen van de ieders verantwoordelijkheden (ROB, 1999; 17-18).

Component 3: Ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen

De derde component betreft het ontwikkelen van de gemeenschappelijke beleidslijnen. Dit is in lijn met het eerste element over de invulling van de regierol door gemeenten van de Raad voor het Openbaar Bestuur, namelijk het ontwikkelen van een visie. Zij geven aan dat het van belang is dat een gemeente zelf weet welke kant zij op wil (ROB, 1999; 13-14). Het is noodzakelijk dat een gemeente een bepaalde visie stimuleert over een beleid om haar beleidskeuze duidelijk te maken (Pröpper et al., 2004). Het is vervolgens gewenst om deze beleidskeuze gezamenlijk met de samenwerkingspartijen verder uit te werken (Pröpper et al., 2004). Het hebben van gemeenschappelijke beleidslijnen zorgt voor een gedeeld begrip tussen de partijen in het netwerk over wat ze samen kunnen bereiken (Ansell en Gash, 2008). Het is verder aan de gemeente de taak om deze beleidskeuze onder woorden te brengen. Bij het gezamenlijk opstellen van beleid bestaat de kans op tegenstrijdige doelstellingen van de betrokken

partijen. De gemeente heeft de taak om deze tegenstrijdigheden te benoemen en te thematiseren. Dit is nodig om er op een goede manier mee om te kunnen gaan en om te zorgen dat het geen knelpunt wordt voor de verdere beleidsontwikkeling of -uitvoering. Als laatste activiteit moet de gemeente toezicht houden op het proces van het ontwikkelen van de beleidslijnen, zodat het proces goed en tijdig verloopt (Pröpper et al., 2004; 19). Om dit te kunnen doen is het van belang dat er duidelijke afspraken worden gemaakt (Hupe en Klijn, 1997; 43-44). Deze afspraken zorgen ervoor dat conflicten worden voorkomen. Ook zorgen deze afspraken voor helderheid met betrekking tot elkaars verwachtingen, waardoor het proces goed en tijdig zal verlopen. Al met al kan gesteld worden dat afspraken zorgen voor structuur, wat zorgt dat de kracht van het netwerk toeneemt en uiteindelijk de uitvoering van het beleid ten goede komt. Hupe en Klijn (1997) stellen dat het de taak is van de regisseur om deze afspraken te maken en te zorgen dat partijen zich hieraan houden.

Component 4: Organiseren van samenwerking

De vierde en laatste component betreft het organiseren van de samenwerking. Dit is ook terug te vinden in het tot stand laten komen van *collaborative governance*. Daar wordt gesteld dat de gemeente moet helpen bij het coördineren van bepaalde samenwerkingen om ideeën uit te voeren. Het coördineren van samenwerkingen zien Ansell en Gash (2008) als een vorm van faciliterend leiderschap. Faciliterend leiderschap is van belang om partijen bij elkaar te brengen die samen een maatschappelijk probleem willen oplossen (Chrislip & Larson in Ansell & Gash, 2008). Het faciliterend leiderschap kan gezien worden als een bepaalde invulling van de regierol van de gemeente.

Naast het coördineren van samenwerkingen heeft de gemeente als taak om de partijen te stimuleren om bij te dragen aan het beleidsproces. Om deze partijen te stimuleren moet de gemeente zorgen voor een bepaalde stimulans, zoals het inbrengen van nieuwe ontwikkelingen (Hupe en Klijn, 1997; 39-40). Ook moet de gemeente zorgen voor het bij elkaar brengen van verschillende partijen, zodat zij gezamenlijk de doelen kunnen ontwikkelen en uitvoeren (Pröpper et al., 2004). Om partijen bij elkaar te laten komen is ten eerste belangrijk dat vertrouwen gecreëerd wordt (Ansell en Gash, 2008). Vertrouwen refereert naar de stabiele perceptie die partijen hebben van de intentie van andere partijen (Klijn, Edelenbos en Steijn, 2010); de perceptie dat andere partijen zich wellicht onthouden van de samenwerking. Dit moet voorkomen worden. Ten tweede kan de gemeente partijen samenbrengen doormiddel van het aanstippen van de urgentie van het op te stellen beleid. Urgentie zorgt namelijk dat actoren het van belang achten om samen te werken en het beleid uiteindelijk uit te voeren (ROB, 1999; 15-16). Tot slot kunnen partijen bij elkaar gebracht worden door bewustwording te bewerkstelligen. Wanneer partijen het probleem niet zien, zal er nooit een initiatief komen (Korosec & Beman, 2006: 449). Om deze bewustwording te creëren moet de gemeente informatie verstrekken aan de partijen, zodat de partijen de ernst van de problematiek gaan inzien en gaan samenwerken.

Wanneer de partijen gestimuleerd worden en daadwerkelijk met elkaar samenwerken, moet de gemeente zorgen dat de verschillende partijen hun inzet blijven geven. De gezamenlijke inzet zal zorgen voor een bepaald resultaat. Het is tevens aan de gemeente om dit resultaat terug te koppelen aan de partijen om te laten zien wat hun inbreng te weeg brengt. Dit wordt ook wel *incentives* genoemd, namelijk dat er een direct verband te zien is tussen de participatie van de organisaties en de beleidsresultaten (Ansell en Gash, 2008). Al met al gaat het bij de vierde component om het tot stand laten komen van de samenwerking tussen partijen en deze ook te continueren. Een mogelijk positief gevolg bij het organiseren van samenwerking is het feit dat er steun bij de partijen gecreëerd wordt (Hupe en Klijn, 1997; 42-43). Deze steun heeft de intentie om draagvlak te krijgen voor het beleid. Doordat het beleid gezamenlijk is opgesteld kan het resulteren in een succesvollere uitvoering dan wanneer dit niet het geval zou zijn (Hupe en Klijn, 1997; 42-43).

Een belangrijk component wat Pröpper, Litjens en Westeijn (2004) niet in hun vier componenten hebben verwerkt is de flexibiliteit van de gemeente. Echter, deze flexibiliteit is in de opkomende netwerksamenleving wel van groot belang. Netwerken zijn dynamische patronen van sociale relaties tussen van elkaar afhankelijke actoren die vorm krijgen rond beleidsproblemen (Klijn en Teisman, 2003). Netwerken veranderen voortdurend. Als gemeente is het dan van belang om haar de regierol flexibel in te richten. Deze flexibiliteit van de overheid wordt in de literatuur ook wel benoemd als *agile government*. Dat benadrukt de ontwikkeling van een meer wendbare overheid die snel en flexibel kan inspelen op veranderingen in de sociale omgeving (Dunleavy, Margetts, Bastow en Tinkle, 2006). Om de hiervoor benoemde reden wordt flexibiliteit als vijfde component toegevoegd.

Component 5: Flexibiliteit

De flexibiliteit heeft ten eerste betrekking op elke fase van het beleidsproces. De gemeente moet in elke fase opnieuw bekijken welke rol zij moet innemen. Met fase wordt de beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie bedoeld. Het wil niet zeggen dat het noodzakelijk is om bij elke fase te veranderen van regierol; het wil alleen zeggen dat de gemeente in elke fase moet opmerken of de noodzaak er is om een andere rol in te nemen (ROB, 1999). Met andere woorden, dit betekent dat de gemeente flexibel moet zijn om haar regierol te kunnen wijzigen (Hupe en Klijn, 1997; 44-46).

Naast de flexibiliteit per fase, onderscheid de literatuur van *agile organizations* de flexibiliteit zich aan de hand van een drietal kenmerken (Worley en Lawler et al., 2012; Worley en Lawler, 2010). Ten eerste de toegankelijkheid. Dat wil zeggen in hoeverre de gemeente ruimte biedt voor bijvoorbeeld inspraak en participatie. Ten tweede de adaptiviteit. Dit gaat over in hoeverre de gemeente zich kan aanpassen aan de veranderende omstandigheden. Tot slot gaat het over de responsiviteit. Hiermee wordt bedoeld dat een gemeente snel de eisen en wensen vanuit de omgeving kan omzetten in effecten. Om flexibel en wendbaar te kunnen reageren op de veranderende omstandigheden is het over het algemeen

van belang om voldoende inzicht te hebben op wat elke actor bijdraagt. Het hebben van het overzicht is terug te vinden in één van de componenten van Pröpper, Litjens en Westeijn (2004).

De bovengenoemde componenten zijn volgens Pröpper, Litjens en Westeijn (2004), met daarop aanvullingen vanuit het netwerkperspectief (Ansell & Gash, 2008; Korosec & Beman, 2006; Klijn, Edelenbos en Steijn, 2010), noodzakelijk voor gemeenten om de regierol te kunnen invullen. Deze componenten zijn echter niet geschreven met het oog op de uitdaging, namelijk van aan de ene kant het hebben van meer verantwoordelijkheden (decentralisaties vanuit het Rijk) en aan de andere kant het (gedeeltelijk) loslaten van de beslissingsbevoegdheid c.q. meer invloed van burgers. Het is van belang om te onderzoeken hoe deze componenten, voor een succesvolle regierol van de gemeenten, in de huidige netwerksamenleving verder invulling krijgen. Nientied (2014) stelt dat de rol van de gemeente in een netwerksamenleving verandert. Het gaat niet meer enkel om de optimale regievoering, maar juist om het (uit-)vinden van nieuwe verhoudingen met burgers, bedrijven en instellingen (Nientied, 2014). Zoals eerder verwoord, is het van belang om te kijken in hoeverre de bovengenoemde componenten nog van kracht zijn in de huidige netwerksamenleving en welke invulling ze krijgen.

3. Casus

Het Rijk acht een goed Onderwijskansenbeleid van belang voor de ontwikkeling van zowel kinderen als de samenleving in zijn geheel. Het Rijk geeft hiertoe wettelijke kaders⁵ en stelt middelen ter beschikking voor de uitvoering van het Onderwijskansenbeleid. Gemeenten hebben de regie over het lokale Onderwijskansenbeleid en zijn verplicht om samen met schoolbesturen en houders van voorschoolse voorzieningen afspraken te maken over het verbeteren van leerprestaties van leerlingen met een (dreigend) achterstand (Gemeente Leiden, 2013).

De gemeente Leiden heeft al ruim dertig jaar een Onderwijskansenbeleid (Gemeente Leiden, 2018). Dit beleid is gericht op het creëren van gelijke kansen voor elk kind. Gelijke kansen wil zeggen dat elk kind, ongeacht afkomst, zijn of haar kwaliteiten en talenten ten volle moet kunnen benutten. Sinds 2013 hanteert Leiden een stadsbreed beleidskader, waarbinnen de gemeente, onderwijsinstellingen en andere maatschappelijke partners concrete doelstellingen formuleren. De beleidsnota ‘Samenwerken aan onderwijskansen 2014-2017’ kwam hieruit voort. In 2017 is besloten om deze beleidsnota met een jaar te verlengen. Het jaar 2018 wordt gebruikt om een nieuw Onderwijskansenbeleid te ontwikkelen voor 2019 en verder (Wethoudersbrief, 10 oktober 2017). In de wethoudersbrief van 10 oktober 2017 wordt aangegeven dat voor de nieuwe beleidsperiode van 2019 en verder het Onderwijskansenbeleid een bredere benadering krijgt, namelijk ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’. Dit wil zeggen dat de gemeente Leiden het beleid niet enkel met partners vanuit het onderwijs wil ontwikkelen, maar ook met organisaties vanuit beleidsterreinen zoals armoede, jeugd en cultuur. In de beleidsperiode van 2014 – 2017 hebben naast de gemeente de volgende organisaties meegewerkt aan het ontwikkelen van het beleid:

- Stichting Peuterspeelzalen Leiden e.o. (SPL)
- Kinderopvangorganisatie B4KIDS, overgenomen door Smallsteps
- Protestants Christelijke Schoolvereniging Leiden (PCS Leiden), samengegaan met PROO
- Stichting Openbaar Primair en Speciaal Onderwijs Leiden (PROO Leiden)
- Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden (SCOL)
- Stichting Islamitische Basisscholen Leiden (Er risélèh)
- Stichting Jeugd en Samenleving Rijnland (JES Rijnland)⁶

Bij de gemeente Leiden is er één ambtenaar die verantwoordelijk is voor het gehele beleidsveld van Onderwijskansen. Zoals in de wethoudersbrief van 10 oktober 2017 is aangegeven, wil de gemeente Leiden het nieuwe beleid dat in werking gaat vanaf 2019, breder benaderen. Om die reden zijn er een

⁵ Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (wet OKE).

⁶ JES Rijnland biedt preventieve, aanvullende en verrijkende programma's aan voor kinderen, jongeren van 0 – 23 jaar om kansen te vergroten.

viertal organisaties toegevoegd, namelijk: Bibliotheek plus Centrum voor Kunst en Cultuur (BplusC), Floreokids (kinderopvang), OnderwijsAdvies (logopedie) en Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD). Samen met al deze partners heeft de gemeente het nieuwe beleid voor 2019 en verder opgesteld.

Om het proces van het ontwikkelen van nieuw beleid te begeleiden heeft Leiden een externe adviseur ingehuurd. Hij heeft in de eerste fase van januari tot en met maart 2018 een aantal bijeenkomsten georganiseerd met al deze betrokken partners. In deze bijeenkomsten is gesproken over onder andere de gezamenlijke visie en ambities, de manier van besturing en organisatie, het organiseren van een stadsbrede bijeenkomst en de nieuwe meerjarige uitvoeringsafspraken (Gemeente Leiden, 2018). In de tweede fase van april tot en met mei 2018 is input (verbeterpunten, effect van interventies op kinderen) bij professionals uit de stad en bij raadsleden gevraagd. Deze informatie komt voornamelijk uit de georganiseerde stadsbrede bijeenkomst op 26 april 2018. Deze stadsbrede bijeenkomst had als doel andere partijen dan de betrokken partners te horen over hun ideeën betreffende het creëren van gelijke kansen bij kinderen. Alle informatie uit de bijeenkomsten en de verzamelde informatie vanuit de stadsbrede bijeenkomst heeft geresulteerd in de concept beleidsnotitie: 'Integrale aanpak onderwijskansen kinderen 0 – 13 jaar. Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen'. Ofwel, het nieuwe beleid voor de jaren 2019 en verder. Dit beleid ligt voor 8 weken ter inspraak (van 29 juni tot en met 23 augustus 2018), zal vervolgens voor vaststelling aan de gemeenteraad worden voorgelegd en tot slot zullen er nog afspraken worden gemaakt over de concrete inzet van de verschillende betrokken partners. Dit laatste is in de eerste fase al deels besproken. Echter, dit moet nog verder uitgewerkt worden. Het gaat hierbij over onder andere subsidieafspraken. Om als gemeente Leiden het Onderwijskansenbeleid uit te voeren is zij afhankelijk van haar betrokken uitvoerende partners. Zij verleent om die reden subsidies aan hen. Het is nog niet duidelijk tot en met wanneer het nieuwe beleid zal lopen.

4. Methodologie

In dit hoofdstuk wordt de methodologie van het onderzoek beschreven. Ten eerste wordt toegelicht waarom het interessant is om naar specifiek het beleidsveld van Onderwijskansen te kijken. Ten tweede wordt ingegaan op het soort onderzoek en de methoden van dataverzameling. Ten derde worden de verwachtingen van het onderzoek gepresenteerd en tot slot wordt ingegaan op de betrouwbaarheid en validiteit.

4.1 Casusselectie

De hoofdvraag van deze masterthesis is als volgt: *In hoeverre geeft de gemeente Leiden volgens haar betrokken partners adequaat invulling aan de regierol rondom Onderwijskansen in een netwerksamenleving?*

Om deze vraag te beantwoorden is het ten eerste van belang dat de gekozen casus zich bevindt in een netwerksamenleving, waarbij de gemeente Leiden onderdeel is van een netwerk. Een netwerksamenleving kenmerkt zich door maatschappelijke overeenstemmingen in de vorm van verbonden netwerken (Van der Steen, Peeters & Van Twist, 2010). Deze netwerken zijn dynamische patronen van sociale relaties tussen van elkaar afhankelijke actoren die vorm krijgen rond beleidsproblemen (Klijn en Teisman, 2003). Wat dat betreft is het beleidsveld Onderwijskansen van de gemeente Leiden een interessante casus. In 2018 loopt namelijk het huidige Onderwijskansenbeleid af en dat betekent dat er een nieuw beleid moet komen vanaf 2019. De gemeente Leiden heeft ervoor gekozen het nieuwe beleid zoveel mogelijk in overeenstemming met de partners uit het beleidsveld te ontwikkelen. Dit heeft als reden dat de gemeente Leiden niet zelfstandig kan zorgen voor gelijke kansen van kinderen. De gemeente Leiden heeft hiervoor andere partijen nodig. Zij zijn afhankelijk van andere partijen om een beleidsprobleem op te lossen. Vanuit de definitie van een netwerk (Klijn en Teisman, 2003) en het kenmerk van een netwerksamenleving (Van der Steen, Peeters & Van Twist, 2010) kan gesteld worden dat de gemeente Leiden samen met haar partners een netwerk vormt in de opkomende netwerksamenleving. Dit netwerk heeft tot doel een gezamenlijk beleid te ontwikkelen voor het creëren van gelijke kansen voor elk kind en dit later uit te voeren, namelijk het Onderwijskansenbeleid.

Om de hoofdvraag te beantwoorden is het ten tweede van belang dat de gemeente in het netwerk de regie heeft. Dit is het geval in het beleidsveld van Onderwijskansen. De gemeente Leiden is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het Onderwijskansenbeleid. Deze verantwoordelijkheid heeft zij opgelegd gekregen vanuit het Rijk. Om het beleid op een juiste manier tot stand te laten komen in het netwerk, is het van belang dat de gemeente de juiste regie neemt (Stichting Intermin, 2017).

Tot slot is de casus Onderwijskansen interessant, omdat uit de wethoudersbrief van 10 oktober 2017 blijkt dat de gemeente Leiden de afgelopen vier jaar niet op de juiste manier regie heeft gevoerd. Er staat in: "De rol van de gemeente wordt niet altijd gewaardeerd." Dit blijkt ook uit de evaluevaluatie over het beleid van afgelopen vier jaar, waarin wordt gezegd: "De onderwijspartners ervaren hier een

gebrek aan regie bij de gemeente.’’(Stichting Intermin, 2017). Het is van toegevoegde waarde om te kijken welke rollen deze onderwijspartners zien voor de gemeente. Waarschijnlijk hebben deze onderwijspartners een bepaald beeld hoe zij de regierol van de gemeente willen zien.

Uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het beleidsveld van Onderwijskansen een geschikte casus is voor het onderzoek, omdat het zich ten eerste bevindt in een netwerksamenleving. Ten tweede is de gemeente verantwoordelijk voor de totstandkoming van beleid, wat ervoor zorgt dat de regie bij de gemeente ligt. Ten derde omdat de gemeente Leiden de afgelopen vier jaar volgens de onderwijspartners niet de goede regie heeft gevoerd, waardoor het van toegevoegde waarde is om te onderzoeken hoe deze onderwijspartners een goede regierol beoordelen. De onderwijspartners zullen ideeën hebben over hoe zij de gemeentelijke regierol zien.

4.2 Onderzoek en methoden

Uit de literatuur blijkt dat er maar weinig bekend is over de regierol van de gemeente in een netwerksamenleving. Er worden in de theorie wel enkele componenten geformuleerd; echter, deze componenten zijn geschreven in de tijd vóór de opkomst van de netwerksamenleving. Het is hedendaags onduidelijk hoe deze componenten in de netwerksamenleving eruit zien. Het is mogelijk dat de componenten niet meer van toepassing zijn of dat er aanvullende componenten zijn. Omdat het nog onduidelijk is hoe de regierol in een netwerksamenleving eruit ziet, wordt gebruik gemaakt van inductief onderzoek (Bryman, 2012: 24 – 27). Door middel van inductief onderzoek zal onderzocht worden hoe de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving vervuld moet worden. Inductief onderzoek is noodzakelijk om de juiste verdieping te kunnen krijgen over welke nieuwe invulling de componenten in een netwerksamenleving krijgen. Het onderzoek heeft verder een kwalitatieve benadering en is een single case study. Het gebruik van een single case study zorgt wederom voor verdieping, waarmee de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving grondig onderzocht kan worden. Dit is nodig, omdat hier nog weinig over bekend is in de literatuur. Wanneer dit bekend is kan vervolgens antwoord gegeven worden op de hoofdvraag, namelijk in hoeverre de gemeente Leiden adequaat invulling geeft aan haar regierol.

Het onderzoek maakt ten eerste gebruik van expert-interviews⁷. Hiervoor is gekozen, omdat het onderzoek door middel van deze specifieke interviews wil achterhalen hoe elke respondent een nieuwe invulling geeft aan de componenten van de regierol. In enkel een diepte-interview zou dit niet lukken, omdat daar veel meer wordt gefocust op de beleving van een respondent en niet zozeer wordt gekeken naar zijn of haar kennis met betrekking tot het onderwerp. Deze kennis is juist van belang voor dit onderzoek. Ten tweede wordt gebruik gemaakt van een documentenanalyse om het onderzoek

⁷ De onderzoekers (2018). Expert- interviews. Op: <http://de-onderzoekers.nl/kwalitatief-onderzoek/vormen-van-kwalitatief-onderzoek/expert-interview/> (bezoekt op 6 juli 2018).

betrouwbaarder te maken. Dit wordt ook wel triangulatie genoemd. Triangulatie is het gebruik van meer dan één methode bij de bestudering van een sociaal verschijnsel, zodat de resultaten vergeleken kunnen worden (Bryman, 2012: 392). Door middel van deze onderzoeksmethoden zal het mogelijk zijn om een nieuwe invulling te geven aan de bestaande componenten, rekening houdend met de huidige netwerksamenleving.

4.2.1 Respondenten

De expert-interviews zijn gehouden met de externe adviseur van de gemeente en de organisaties die met de gemeente samenwerken om het nieuwe Onderwijskansenbeleid op te stellen en uit te voeren. In totaal gaat het om 11 organisaties.

In het beleidsontwikkelingstraject is de extern adviseur betrokken. Hij kan gezien worden als onafhankelijke expert vanuit de gemeente. Hij weet hoe het beleidsproces in elkaar zit en is daarom van toegevoegde waarde om te interviewen. Hij heeft een goede kijk op de invulling van de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving, mede omdat hij ook ervaring heeft bij andere gemeenten en omdat hij als externe met wat meer afstand kan kijken naar de beleidsontwikkeling.

De partners waarmee de gemeente samenwerkt om nieuw Onderwijskansenbeleid op te stellen zijn: SPL, Smallsteps, Floreokids, PROO, SCOL, Er Risélèh, BplusC, GGD, JES Rijnland en OnderwijsAdvies. Deze partners zijn door de gemeente Leiden zelf uitgekozen op basis van subsidies die deze partners krijgen voor de uitvoering van het huidige Onderwijskansenbeleid. In het concept beleidsnotitie wordt het als volgt geformuleerd: Dit beleidsprogramma is ontwikkeld onder regie van de gemeente Leiden, in nauwe samenwerking met de partners die in de stad actief zijn om onderwijskansen voor kinderen te vergroten (Gemeente Leiden, 2018). De mensen die zijn geïnterviewd zijn medewerkers van de organisaties die betrokken zijn in het beleidsontwikkelingsproces. Dit betekent dat zij direct betrokken zijn en goed weten wat zij vinden van de manier waarop de gemeente haar regierol invult. De betrokkene was in sommige gevallen een bestuurder en in andere gevallen een beleidsmedewerker van de organisatie. De bedoeling was om alle partners te interviewen. Echter, twee partners wilde niet meewerken wegens drukte. Daardoor zijn 8 van de 10 partners geïnterviewd. Het wegvallen van deze twee respondenten leidt niet tot andere uitkomsten, omdat de twee wegvallende organisaties vallen op het primair onderwijs en het primair onderwijs via een andere partner alsnog vertegenwoordigd is. In zijn totaliteit zijn 9 mensen geïnterviewd, namelijk de externe adviseur en de 8 respondenten vanuit de samenwerkingspartners.

In eerste instantie was het de bedoeling om ook de verantwoordelijke ambtenaar van de gemeente Leiden te interviewen. Echter, dit was wegens persoonlijke omstandigheden niet mogelijk. Hierdoor werd de onderzoeker (van dit onderzoek), die op dat moment stagiaire was bij de gemeente Leiden, de verantwoordelijke ambtenaar. Het is niet mogelijk om de onderzoeker zichzelf te laten interviewen. Bovendien komt dit de betrouwbaarheid van dit onderzoek niet ten goede. Om die reden

kon de verantwoordelijke ambtenaar van de gemeente Leiden niet geïnterviewd worden. Het gevolg is dat de invulling van de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving enkel bekeken wordt vanuit het perspectief van de betrokken partners en de externe adviseur. Vinden zij dat de gemeente Leiden haar regierol adequaat invult.

4.2.2 Interviews

De manier waarop de interviews zijn afgenomen zijn op theorie gebaseerde semi-structureerde interviews. Dat wil zeggen dat de componenten gebaseerd uit de beperkte literatuur als basis zijn gebruikt voor de interviews. Met dit onderzoek wordt getracht antwoord te geven op de vraag hoe de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving in de praktijk eruit ziet. In de interviews is dus voornamelijk gefocust op hoe deze componenten er tegenwoordig uitzien. Om daar achter te komen is het ten eerste noodzakelijk om te weten hoe de componenten door de respondenten op dit moment worden gepercipieerd. Wat verstaan zij onder de component (duiding)? Ten tweede is het van belang hoe deze component wordt uitgewerkt in de praktijk. Hoe ziet u deze component terug (toepassing)? Tot slot is het van belang om er achter te komen wat er ontbreekt aan de componenten uit de beperkte theorie. Hoe past de gemeente Leiden deze component toe, of mist daar iets (reflectie)? Bij alle vijf de componenten (overzicht houden van de situatie, verantwoording afleggen, ontwikkeling van gemeenschappelijke beleidslijnen, organiseren van samenwerking en flexibiliteit) is deze drietrapsraket toegepast. Tevens is aan het einde nog gevraagd of zij nog componenten misten. Door deze open vragen te stellen, zal op een nauwkeurige manier antwoord kunnen worden gegeven op de hoofdvraag. De interviewvragenlijst is te vinden in bijlage 1: Interviewvragen.

Voorafgaand aan elk interview is aan de respondent toestemming gevraagd om het interview op te nemen met een voice recorder, zodat de interviews getranscribeerd kunnen worden. Het transcriberen helpt bij het analyseren van de data (Bryman, 2012: 482). De respondenten zijn geworven vanuit mijn stagiaire rol bij de gemeente Leiden. Alvorens de interviews gehouden zijn, heb ik al enkele keren contact met hen gehad vanuit mijn rol als stagiaire. Na de interviews zijn de transcripten voor goedkeuring van gebruik naar de desbetreffende respondent gemaïld. Alle transcripten zijn goedgekeurd en gebruikt voor het onderzoek.

Bij het analyseren van de data is gebruik gemaakt van coderen (Boeije, 2005). Relevante fragmenten uit de interviews zijn eerst aangeduid. Vervolgens is op basis hiervan bekeken onder welke componenten de relevante fragmenten vallen. De componenten kunnen gezien worden als bepaalde 'codes'. Ook zijn er enkele codes toegevoegd. Het ging hierbij om fragmenten die niet onder de huidige componenten/codes vielen.

4.2.3 Documentenanalyse

De documentenanalyse wordt gedaan op basis van beleidsdocumenten van het huidige Onderwijskansen beleid. Deze rapporten zijn opgevraagd bij de gemeente Leiden. Hieronder zullen de gebruikte documenten puntsgewijs benoemd worden. Daarbij wordt uitgelegd wat voor soort document het is en waarom het van toegevoegde waarde is.

- *Onderwijskansenbeleid in Leiden 2014-2017 'Samenwerken aan Onderwijskansen'*
Dit beleidsdocument is het huidige Onderwijskansenbeleid. Het is van toegevoegde waarde, omdat hierin staat hoe de gemeente het beleid voor zich zag de afgelopen vier jaar. Ook staat er een specifiek hoofdstuk in over de programmaondersteuning vanuit de gemeente naar haar partners. Dit is een essentieel hoofdstuk voor het onderzoek.
- *Ontwikkeling gaat verder 'Evaluatie onderwijskansenbeleid Leiden 2017'*
Dit beleidsdocument is de evaluatie van het Onderwijskansenbeleid in Leiden 2014- 2017. In deze evaluatie wordt onder andere aandacht besteed aan de manier waarop de gemeente Leiden in de periode van 2014 – 2017 haar rol heeft vervuld volgens de samenwerkingspartners. Dit staat beschreven in het hoofdstuk programmaondersteuning. Tevens wordt in deze evaluatie een aantal aanbevelingen gegeven die handig kunnen zijn voor dit onderzoek.
- *Wethoudersbrief 'Accenten Onderwijskansenbeleid 2018 en verder'*
Deze wethoudersbrief is een eerste aanzet naar nieuw beleid. Er worden vier accenten benoemd die van belang worden geacht voor de komende beleidsperiode. Eén van de accenten is de aansturing van het beleidsveld. De wethoudersbrief is van toegevoegde waarde, omdat de gemeente Leiden hier in beschrijft dat zij de beleidssturing efficiënter en effectiever in willen gaan richten.
- *Wethoudersbrief 'Beleidsproces Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen'*
Deze wethoudersbrief is geschreven naar aanleiding van de uitgevoerde evaluatie. In deze brief staat beschreven hoe de gemeente een vervolg geeft aan de evaluatie en aan de beleidsontwikkeling 'Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen'. Welke stappen er al zijn gezet omtrent de organisatie van het beleidsveld en wat de rol van de gemeente wordt.
- *Concept beleidsnotitie Integrale aanpak Onderwijskansen kinderen 0 – 13 'Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen'*
Dit concept beleidsnotitie wordt, nadat het is goedgekeurd door het College van B&W en de gemeenteraad, het nieuwe beleid omtrent Onderwijskansen. Deze beleidsnotitie is, zoals eerder aangegeven, in samenwerking met de partners uit de stad geschreven. Het hoofdstuk besturing en organisatie in deze beleidsnotitie is van belang voor dit onderzoek. Dit hoofdstuk geeft aan wat de partners verwachten van de regierol van de gemeente.

4.3 Adequaat

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is het van belang om te weten wat als adequaat wordt beschouwd. Adequaat wordt gezien als het op de juiste manier doen. In dit onderzoek worden, zoals eerder vermeld, enkel de betrokken partners en de extern adviseur geïnterviewd. Om deze reden zal adequaat alleen beoordeeld kunnen worden door hen. Wat de gemeente zelf als adequaat ziet, wordt niet meegenomen. Op basis van de resultaten zal bekeken worden wat de betrokken partners als adequaat zien en daarmee zal vervolgens de hoofdvraag worden beantwoord.

4.4 Verwachtingen

Vanuit de theorie worden vijf componenten genoemd waaraan de gemeentelijke regierol moet voldoen. Het is de vraag hoe deze componenten zich ontwikkeld hebben in de netwerksamenleving. Hieronder wordt uiteengezet wat de verwachte ontwikkeling is van de component.

Component 1: Overzicht houden van de situatie

Nientied (2014) stelt dat het bij overzicht houden niet meer enkel gaat om de optimale regievoering, maar juist om het (uit-)vinden van nieuwe verhoudingen met burgers, bedrijven en instellingen. Met dat in gedachte is de verwachting dat in een netwerksamenleving het overzicht houden van de situatie door de gemeente verschuift richting het weten hoe de verhoudingen binnen een zogenaamd netwerk liggen en weten welke partijen er eventueel bij het netwerk kunnen aanschuiven. Om hier achter te komen is het belangrijk dat de gemeente voldoende contact houdt met de verschillende partijen in het netwerk. Het overzicht houden wordt tevens breder. De gemeente zal ook moeten weten wat er buiten het netwerk speelt. Dit in tegenstelling tot Hupe en Klijn (1997) die stellen dat ze enkel overzicht moeten houden binnen hun eigen netwerk.

Component 2: Verantwoording afleggen

Een netwerksamenleving wordt gekenmerkt door maatschappelijke overeenstemmingen in de vorm van verbonden netwerken (Van der Steen, Peeters & Van Twist, 2010). Hieruit kan verondersteld worden dat partners in een netwerk gezamenlijk tot een gedragen beleid moeten komen. Deze gedragenheid kan leiden tot een meer gespreide verantwoording. De verwachting is dat deze gespreide verantwoording tot uiting komt in het feit dat niet alleen de gemeente de partners erop kan wijzen wanneer zij zich niet houden aan het beleid, maar dat ook de partners elkaar er onderling op kunnen wijzen. De partners zullen dit dan ook respecteren in een netwerksamenleving. Dit is essentieel anders dan voorheen waar ten eerste enkel de gemeente als verantwoordelijke werd gezien en ten tweede alleen gemeenten onderling elkaar konden aanspreken en niet de samenwerkingspartners (Pröpper et al., 2004). De verwachting is dat het wel een taak van de gemeente blijft om ervoor te zorgen dat het beleid gezamenlijk wordt opgesteld. Dit komt tot uiting in het feit dat zij bijeenkomsten organiseren om het

beleid op te stellen. Het bij elkaar komen op zulke bijeenkomsten zal ook effect hebben op het verantwoordelijkheidsgevoel bij de partners.

Component 3: Ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen

Pröpper et al. (2004) stellen dat het noodzakelijk is dat een gemeente een bepaalde visie stimuleert rondom een beleid om haar beleidskeuze naar voren te laten komen. Echter, in een netwerksamenleving gaat het erom dat burgers en maatschappelijke organisaties gezamenlijk met de gemeente werken aan het uitvoeren en oplossen van een publieke taak (Van Berlo, 2012). In een netwerksamenleving ontwikkelen de partners en de gemeente dus gezamenlijk gemeenschappelijke beleidslijnen. De verwachting is dat dit in de praktijk tot uiting komt in verschillende bijeenkomsten met alle partners waarin wordt bepaald wat de nieuwe visie, ofwel gemeenschappelijke beleidslijnen van aankomende jaren wordt (zie ook component 2). De partners zullen vanuit hun expertise in deze bijeenkomsten laten blijken wat hun visie is met betrekking tot het beleid. Met deze informatie zal de gemeente haar nieuwe beleid gaan schrijven. De verwachting is dat in een netwerksamenleving de gemeente de taak van het schrijven behoudt (ROB, 1999: 13-14). Hupe en Klijn (1997) stellen dat het de taak van de gemeente is om afspraken over de uitvoering van het beleid te maken en te zorgen dat partners zich hieraan houden. In een netwerksamenleving zal dit terug te zien zijn in een apart hoofdstuk in het beleidsdocument, waarin expliciet beschreven staat wat de gemaakte afspraken zijn. Zoals bij component twee is beschreven, is het zowel een taak van de gemeente als van de partners om te zorgen dat aan deze afspraken worden gehouden.

Component 4: Organiseren van samenwerking

In een netwerksamenleving gaat het, zoals eerder genoemd, over verbonden netwerken met maatschappelijke overeenstemmingen (Van der Steen, Peeters & Van Twist, 2010). Deze maatschappelijke overeenstemmingen in een netwerk komen onder andere doordat in een netwerksamenleving gezamenlijk beleid wordt opgesteld (component 3) en de partners zich daar gespreid verantwoordelijk voor voelen (component 2). In een netwerk hebben alle partijen dus een gezamenlijk doel. Met dit in het achterhoofd is de verwachting dat de samenwerking binnen een netwerk door de partijen (en dus niet door de gemeente) wordt geïnitieerd. De partijen hebben elkaar al vaak gezien op de georganiseerde bijeenkomsten, zoals omschreven in component 2 en 3, waardoor ze elkaar gemakkelijk kunnen vinden. De verwachting is dat de rol van de gemeente ligt bij relevante partijen benaderen buiten het netwerk en deze (eventueel) te laten aanschuiven. Wanneer de gemeente dit doet, zal dit ten goede komen aan het beleid. De reden hiervoor is dat expertise die nog niet binnen het netwerk is dan gebruikt kan worden. Dit kunnen structurele partners worden die aanschuiven bij het netwerk, maar kunnen ook incidenteel zijn wanneer er op dat moment niet voldoende kennis is over een bepaald onderwerp in het netwerk. Deze verwachting sluit niet volledig aan bij de literatuur, omdat in de verwachting onderscheidt wordt gemaakt tussen het verbinden van actoren binnen en buiten het netwerk.

Pröpper maakt dit onderscheidt niet en stelt enkel dat de gemeente als regisseur moet zorgen dat de verschillende actoren met elkaar verbonden worden en daadwerkelijk gaan samenwerken om hun gestelde doelen te bereiken (Pröpper et al., 2004). Wat betreft de terugkoppeling van de resultaten hangt dit samen met het overzicht houden van de situatie (component 1). Doordat de gemeente veel contact heeft met de verschillende partijen in het netwerk, heeft zij een totaaloverzicht met wat elke partij doet voor het beleid. Dit maakt dat de gemeente de aangewezen actor is die resultaten kan terugkoppelen. Zij overzien het geheel.

Component 5: Flexibiliteit

Volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur (1999) is flexibiliteit dat de gemeente in elke fase bekijkt of de noodzaak er is om een andere rol in te nemen. De verwachting is dat de gemeente meer flexibel moet zijn in de netwerksamenleving, omdat er steeds wisselingen van actoren kunnen zijn in een netwerk. Er moet hier telkens anders mee om worden gegaan. Tevens kan het zo zijn dat een gemeente zich in meerderen netwerken bevindt. In het ene netwerk bevindt de gemeente zich in de fase van beleidsontwikkeling, terwijl in het andere netwerk ze in de fase van de beleidsuitvoering zit. Dit betekent dat zij in verschillende netwerken, verschillende rollen kan hebben. De gemeente moet daar goed op in kunnen spelen en zich hiervan bewust zijn. Aan de andere kant stellen Dunleavy et al. (2006) dat een *agile government* de ontwikkeling van een wendbare overheid die snel en flexibel kan inspelen op veranderingen in de sociale omgeving is. In de literatuur worden hier drie kenmerken voor genoemd, namelijk toegankelijkheid, adaptiviteit en responsiviteit (Worley en Lawler et al., 2010; Worley en Lawler, 2012). In een netwerksamenleving zal een hoge mate van toegankelijkheid aanwezig zijn. De gemeente en het netwerk staan open voor inspraak en participatie van andere organisaties of burgers (component 4). De adaptiviteit als onderdeel van flexibiliteit wordt in een netwerksamenleving lastig vanwege de aanwezigheid van bureaucratische en politieke regels. Deze regels zorgen voor het minder snel kunnen aanpassen aan de veranderende omstandigheden. Het verlangzaamd het proces van aanpassen. Tot slot is de responsiviteit van een gemeente in een netwerksamenleving laag. Partijen kunnen in een netwerk aan het begin van een beleidsproces hun eisen en wensen doorgeven (component 3), maar deze zullen vervolgens wel voor vier jaar vaststaan. Het is door de politieke en bureaucratische regels lastig om deze wensen en eisen in een beleidsperiode te veranderen. De verwachting is dat de bureaucratische en politieke regels een negatieve invloed hebben op de flexibiliteit van de gemeente.

4.5 Betrouwbaarheid en validiteit

Belangrijk bij wetenschappelijk onderzoek is dat het op een betrouwbare en valide manier wordt uitgevoerd. In een betrouwbaar onderzoek dienen de onderzoeksresultaten zo min mogelijk af te hangen van toevalligheden, zodat hetzelfde onderzoek herhaalbaar is (Bryman, 2012: 46). Een valide onderzoek wil zeggen dat wat gemeten wordt ook daadwerkelijk aansluit bij hetgeen wat gevraagd wordt in de onderzoeksvraag (Bryman, 2012: 47). Naast de eerder genoemde triangulatie van onderzoeksmethoden

(interviews en documentenanalyse) zijn ook andere stappen gezet waarmee de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek worden gewaarborgd. Deze worden nu besproken.

4.5.1 Betrouwbaarheid

Een betrouwbaar onderzoek leidt bij een herhaling van het onderzoek tot dezelfde uitkomsten (Boeije, 2008). Om het onderzoek zo betrouwbaar mogelijk te maken, is de manier van onderzoek doen zo zorgvuldig en nauwkeurig mogelijk beschreven. Alle interviews zijn volledig getranscribeerd en op een specifieke manier gecodeerd om de resultaten zo betrouwbaar mogelijk te laten zijn. Daarnaast zijn de interviews gehouden op locatie bij de respondenten wat mede ervoor zorgt dat de respondent zich op zijn of haar gemak voelt. Om de betrouwbaarheid van dit onderzoek verder te waarborgen, wordt ingegaan op twee soorten biasen.

De eerste bias die voor zou kunnen komen is de *leading question bias*. Deze bias houdt in dat de onderzoeker op een bepaalde manier stuurt in het proces (Sarniak, 2015). Om dit zoveel mogelijk te vermijden is in het interview gebruik gemaakt van een drietrapsraket; een vaste volgorde van het stellen van vragen.

De tweede bias is de *social desirability bias*. Deze bias houdt in dat de respondenten de vragen op een sociaal wenselijk manier beantwoorden (Sarniak, 2015). Dit wordt zoveel mogelijk voorkomen door de anonimiteit van de respondenten bij elk gesprek te benadrukken. Tevens worden de transcripten voordat ze gebruikt worden eerst ter goedkeuring voorgelegd aan de respondent.

4.5.2 Validiteit

Validiteit kan onderscheiden worden in interne en externe validiteit. Een casestudie zoals dit onderzoek kent doorgaans een hoge mate van interne validiteit, met een beperkte externe validiteit als keerzijde. Bij interne validiteit worden de juiste vragen gesteld zodat het juiste bestudeerd wordt, waardoor het onderzoek uiteindelijk de juiste resultaten en conclusies bevat (Bryman, 2012: 47). Externe validiteit wil zeggen in hoeverre de resultaten van het onderzoek generaliseerbaar zijn (Bryman, 2012: 47).

Om de interne validiteit van dit onderzoek zo groot mogelijk te maken, is het van belang dat hetgeen wordt gemeten wat je wilt meten. Dit heeft met name betrekking op de interviews. Hoe is er voor gezorgd dat de respondenten datgene vertellen wat voor het onderzoek van belang is. Hiervoor zijn verschillende zaken ondernomen. Ten eerste is de vragenlijst een week voor het interview naar de respondent verstuurd, zodat zij zich goed kon voorbereiden. Ten tweede staat boven de vragenlijst een uitleg over waar het onderzoek over gaat (zie bijlage 1). Tot slot is de vragenlijst opgesteld in de vorm van een drietrapsraket om zodoende voor elke component dezelfde soort informatie te krijgen. Met deze zaken is ervoor gezorgd dat elke respondent op de juiste manier antwoord heeft gegeven op de vragen over wat zij als invulling zien van de componenten in een netwerksamenleving.

Zoals hierboven gesteld, is het bewaken van de externe validiteit moeilijk. De externe validiteit is te onderscheiden in generaliseerbaarheid naar populatie en generaliseerbaarheid naar theorie (Yin, 2003). In dit onderzoek is het generaliseren naar populatie lastig, vanwege het feit dat dit onderzoek een single case study is. De generaliseerbaarheid naar theorie is echter wel mogelijk. Op basis van dit verdiepende single case onderzoek worden een aantal activiteiten per component benoemd die kunnen worden gezien als een voorlopige theorie voor de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving (zie tabel 4). Deze voorlopige theorie moet vervolgens verder onderzocht en getest worden door middel van vervolgonderzoeken.

5. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van alle interviews en de documentenanalyse uiteengezet. De resultaten worden beschreven vanuit de vijf componenten. Alvorens de resultaten worden uiteengezet is het belangrijk om te constateren dat uit de interviews blijkt dat alle vijf de componenten worden gezien als invulling van de gemeentelijke regierol.

Component 1: Het overzicht houden van de situatie

Elke respondent vond dat het overzicht houden van de situatie in het algemeen een taak is van de gemeente. Twee respondenten vonden echter dat voor het overzicht houden van de situatie de gemeente eerst nog als aanjager moet optreden. Een respondent benoemde het als volgt: *‘Een aanjager zijn, het onder aandacht brengen en als het eenmaal loopt, dan vind ik het inderdaad wel. Als we kijken naar afgelopen vier jaar dan vind ik dat de gemeente Leiden dat goed opgepakt heeft. De aanjager geweest is, de partijen bij elkaar heeft gebracht, het proces versterkt heeft en gefaciliteerd heeft.’* (Respondent 4). Als aanjager is het belangrijk dat een gemeente de urgentie aangeeft van het beleid, zodat partners in het beleidsveld ook deze urgentie zien en meewerken aan de uitvoering van het beleid.

Door de respondenten wordt vaak aangehaald dat de gemeente een totaaloverzicht of een helicopterview moet hebben. Uit de interviews blijkt dat het om twee soorten totaaloverzichten gaat. Ten eerste het totaaloverzicht binnen het beleidsveld, waar ook overzicht over het proces onder valt. Ten tweede het totaaloverzicht over het bredere perspectief, wat betekent het overzicht buiten je eigen beleidsveld om. Met andere woorden over je eigen beleidsterrein heen kijken. Het belang van het bredere perspectief is ook terug te zien in het Evaluatierapport waarin staat dat de gemeente Leiden vanuit een bredere scope naar het Onderwijskansenbeleid moet kijken (Stichting Intermin, 2017).

Het totaaloverzicht binnen het beleidsveld wordt door een respondent beschreven als: *‘Onder het overzicht houden versta ik dat als je iets afsprekt met elkaar, bijvoorbeeld over resultaten dat je deze afspraken monitort, komt iedereen zijn afspraken na en wat is het rendement. Het proces dus. Dat zie ik als overzicht houden’* (Respondent 4) en *‘Wat ik wel verwacht van een gemeente is toch een soort van totaalplaatje’* (Respondent 3). Het gaat er om dat de gemeente een totaaloverzicht moet hebben. Dit betekent dat de gemaakte afspraken nagekomen worden. Er wordt ook gesteld dat de gemeente een overzicht moet hebben van het rendement van de afspraken. Dit komt terug bij een andere respondent: *‘De gemeente moet bekijken wat effecten zijn van de keuzes’* (Respondent 3). Het totaaloverzicht hebben wordt door weer een andere respondent beschreven als dat de gemeente moet weten wat elke partij doet (Respondent 6). Dit kan zij doen door middel van het voeren van inhoudelijke gesprekken met partners. Uit de resultaten blijkt dat de gemeente het als volgt doet: *‘Gehad denk ik zeker niet bij de start. Ik denk dat de gemeente Leiden steeds beter beeld krijgt over hoe het in elkaar zit’* (Respondent 5).

Het totaaloverzicht in het bredere perspectief wordt omschreven als dat de gemeente verbindingen moet maken tussen beleidsvelden en relevante partners bij elkaar moet brengen. Met andere woorden het breder perspectief wordt gezien als over je eigen beleidsterrein heen kijken. Deze verbindingen en koppelingen moet de gemeente enerzijds leggen binnen haar eigen beleidsterreinen en anderzijds tussen het beleidsveld en relevante partners of andere gemeenten erbuiten. Dit blijkt uit de volgende uitspraken: *“ De gemeente is als geen ander in staat om daarin het overzicht te creëren. Wij weten natuurlijk niet wat bij de gemeente gebeurt en welke initiatieven daarbinnen de gemeente zijn. Er liggen geweldige kansen om die dingen met elkaar te verbinden.”* (Respondent 9) en *“ Maar het overzicht houden gaat volgens mij naast het overzicht hebben van Onderwijskansen ook over het overzicht van wat er in andere beleidsdomeinen gebeurt. Slimmer met elkaar omgaan en gaan koppelen.”* (Respondent 8) en *“ Wat ik ook wel van een gemeente verwacht is, dat de gemeente op de hoogte is en relatie legt met landelijke overleggen en ontwikkelingen. Dus ook op het gebied van Onderwijskansen en VVE, ze zouden dan moeten kijken naar wat zijn best practices elders in het land. Dat vind ik wel iets van de gemeente”* (Respondent 3).

Uit de interviews komt niet naar voren dat de gemeente overzicht moet hebben op eerder geschreven beleidsnotities. Wel vinden de respondenten het belangrijk dat er bij het overzicht houden van de situatie rekening wordt gehouden met het overstijgende doel van het beleid. Er moet voorkomen worden dat organisatiebelangen centraal komen te staan in het beleid: *“Er wordt nadrukkelijk veel meer gekeken naar de organisatiebelangen en minder naar het maatschappelijk belang. Dat vind ik één van de lastige dingen als gemeente de regierol wat meer op afstand zet. Ik merk dat dat in veel gevallen niet goed uitpakt.”* (Respondent 2). Deze respondent zegt wel het volgende na deze uitspraak: *“ Ik zit daar anders in hoor en heb daar vaak discussie over.”* (Respondent 2). Echter, deze respondent is niet de enige die dit vindt. Een andere respondent vindt het volgende: *“ Omdat iedereen zijn eigen belangen heeft, is het belangrijk dat je de regierol houdt.”* (Respondent 7). In het Evaluatierapport (Stichting Intermin, 2017) staat dat de afgelopen jaren het gesprek niet primair over Onderwijskansen en het kind ging, maar meer over geld en subsidies. Dit werd als zeer negatief ervaren. In de bijeenkomsten om tot een gemeenschappelijke visie te komen, ofwel het concept beleidsnotitie Onderwijskansen (Gemeente Leiden, 2018), werd het gesprek al veel meer over de inhoud gevoerd. Dat werd als prettiger gezien. Hieruit blijkt dat het noodzakelijk is dat de gemeente het overstijgende doel binnen een netwerk centraal stelt.

Component 2: Verantwoording afleggen

Bij de component verantwoording afleggen is een interessante waarneming, vrijwel alle respondenten benoemen de financiële verantwoording. Het gaat hierbij om de financiële verantwoording van de gemeente naar het Rijk en in het verlengde daarvan subsidies die de partners krijgen van de gemeente om het beleid uit te voeren. Maar één respondent ziet de verantwoording breder dan alleen het financiële plaatje. Deze stelt: *“ De gemeenten moeten zich verantwoorden over het realiseren van*

maatschappelijke doelen. Ik vind ook dat deze verantwoording niet beperkt moet zijn tot zeg maar strikt de rol van de gemeente of de output van de gemeente. Maar die verantwoording moet gaan over wat zij echt maatschappelijk willen bereiken en de rol/meerwaarde van de partners daarbij'' (Respondent 1). Belangrijk om hierbij te melden is dat de gemeente subsidies verstrekt om haar maatschappelijke doelen in het Onderwijskansenbeleid te bereiken (Gemeente Leiden, 2013). Het is dus niet onlogisch dat de meeste partners bij deze component spreken over de financiële verantwoording van de ontvangen subsidies. Er zit wel een verschil in de antwoorden van de respondenten over de verantwoordelijkheid van het beleid. Namelijk: is de gemeente verantwoordelijk, de partners of is er een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Twee respondenten stellen dat de gemeente verantwoordelijk blijft. Een uitspraak die dit onderbouwt: *'' De gemeente is verantwoordelijk. Als jij je 18 uur niet nakomt van alle VVE kinderen. De gemeente krijgt de schuld. Die kan vervolgens wel de organisatie een boete opleggen of een handhaving of wat dan ook. Maar ze zijn wel als eerste verantwoordelijk.''* (Respondent 7). Een uitspraak van een respondent die stelt dat de partners verantwoordelijk zijn: *''Op basis van het beleid schrijven organisaties hun aanvraag voor subsidie. En voor die aanvraag krijg je een akkoord. Dat betekent dus ook dat de organisatie verantwoordelijk is voor wat er afgesproken is.''* (Respondent 5). Het merendeel van de respondenten vindt dat de gemeente samen met de uitvoerende partners verantwoordelijk is voor het uitvoeren van het beleid. Een uitspraak van een respondent: *'' De verantwoording ligt bij degene die een aanvraag doet. Maar zodra er een beschikking is, voel ik mij mede-eigenaar.''* (Respondent 8). Deze laatste uitspraak laat zien dat de partner zich mede-eigenaar gaat voelen van het gestelde beleid. Dit betekent dat de partner zich samen met de gemeente verantwoordelijk voelt voor het beleid. Wanneer de respondenten hebben gezegd dat ze vinden dat de partners verantwoordelijk zijn, wordt wel vaak toegevoegd dat de gemeente de partners of de partners onderling elkaar erop kunnen aanspreken wanneer zij zich niet aan de afspraken houden. Dit blijkt uit de volgende uitspraken: *'' Op het moment dat de gemeente zegt oké ik zie dat jij dit plan hebt en dat plan keur ik goed, daar krijg jij geld voor en je gaat dat plan niet doen of iets anders doen. Dan vind ik wel dat een gemeente zou moeten kunnen ingrijpen.''* (Respondent 6) en *'' Ik vind dat je partijen ook moet kunnen aanspreken; en dat de gemeente dat ook moet doen''* (Respondent 2). Het moet wel duidelijk zijn wat de afspraken zijn, zodat partners andere partners erop kunnen aanspreken. Wanneer dit niet gebeurt, zullen de partners elkaar niet serieus nemen en de waarschuwing terzijde leggen. Dit blijkt uit de interviews: *'' Eerst moeten de resultaatafspraken op orde zijn, voordat je iemand kunt aanspreken. Plus sommige partijen laten zich echt niet zo maar aanspreken door organisaties.''* (Respondent 7). De gemeente Leiden is op weg naar de gedeelde verantwoordelijkheid, maar is er nog niet.

Uit de interviews blijkt dat het belangrijk wordt gevonden dat de gemeente duidelijk haar rol benoemt. Het volgende wordt gezegd: *'' Natuurlijk heb je bepaalde afspraken die je moet maken in de verantwoording. Die moeten ook duidelijk en helder zijn. Dat is een beetje de kwetsbare positie. Die wij hebben, maar die heb je ook als gemeente. Je hebt een aantal verantwoordelijkheden met elkaar, en die*

moeten expliciet gemaakt worden.'' (Respondent 8). Het is de taak van een gemeente om de verantwoordelijkheden te benoemen, zodat de hier bovengenoemde gezamenlijke verantwoordelijkheid goed wordt vastgelegd en wordt nagekomen. Op deze manier zijn de rollen voor de gemeente en elke partij duidelijk. Uit het Evaluatierapport blijkt dat de onderwijspartners het als de taak van de gemeente zien om duidelijke afspraken te maken (Stichting Intermin, 2017). Het gevolg van deze afspraken is dat het overzichtelijk is wie welke rol heeft in het beleid. Uit de interviews komt niet naar voren of de gemeente Leiden de verschillende verantwoordelijkheden expliciet benoemd en besproken heeft met haar partners. In het Onderwijskansenbeleid van 2014-2017 is wel een apart hoofdstuk gewijd aan het expliciet benoemen van de verantwoordelijkheden, taken en rollen per partners (Gemeente Leiden, 2013). De gemeente Leiden heeft dit dus hierin duidelijk gemaakt. Uit het Evaluatierapport blijkt wel dat de rol van het Coördinaat Onderwijskansen⁸ soms verwarring veroorzaakte.

Component 3: Ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen

Het merendeel van de respondenten zegt dat de gemeente niet enkel en alleen haar visie mag en kan bepalen. De visie/beleidslijnen moeten gezamenlijk met haar partners bedacht worden. De respondenten geven hier twee redenen voor. Ten eerste heeft de gemeente niet voldoende inhoudelijke kennis, dit zal zij bij haar partners moeten ophalen. Dit wordt door een respondent als volgt verwoord: *'' Ja visie vind ik wel en ik denk dat een gemeente wel moet oppassen en dat bedoel ik niet zozeer met dit als voorbeeld, maar wel dat je op moet passen dat je de inhoud bij specialisten houdt.*'' (Respondent 5). Ten tweede zorgt het gezamenlijk bedenken van een visie voor betrokkenheid bij de partners. Dit blijkt uit: *'' Op deze manier heb je wel de keyspelers geborgd qua betrokkenheid.*'' (Respondent 7). In de wethoudersbrief van 20 februari 2018 staat beschreven hoe de gemeente tot deze gezamenlijke visie wil komen. Dit is door middel van het organiseren van verschillende bijeenkomsten. Deze bijeenkomsten zijn door de meeste respondenten als prettig ervaren.

Alle respondenten vinden dat de gemeenschappelijke beleidslijnen, ofwel de visie in gezamenlijkheid, gecreëerd moet worden. Een toevoeging van enkele respondenten is hierbij wel dat de gemeente kaders moet schetsen. Deze kaders hebben te maken met dat een gemeente zich moet houden aan haar politieke coalitieakkoord. Het is niet zo dat de partners hier van af kunnen wijken. Een respondent zegt het volgende: *'' Als gemeente geef je enkele kaders voor de uitwerking. Als gemeente ben je gebonden aan het coalitieakkoord en de visie daarbij. Je zet wel piketpaaltjes waaraan het moet voldoen. Maar de uitwerking zelf laat je helemaal los.*'' (Respondent 7). Deze toevoeging wordt beschreven in het Evaluatierapport van het Onderwijskansenbeleid. Daarin staat dat de onderwijskansenpartners een visie hebben gemist van de gemeente. De onderwijspartners hadden behoefte aan kaders (Stichting Intermin, 2017).

⁸ Het Coördinaat Onderwijskansen, dat sinds 2006 is opgericht, zorgt voor de coördinatie in de uitvoering. Haar taak is om te zorgen voor een integrale aanpak tussen lopende en nieuwe activiteiten. Ze worden aangestuurd door de gemeente Leiden (Gemeente Leiden, 2013).

Over het schrijven van deze gezamenlijke visie is, zoals blijkt uit de interviews, geen overeenstemming. Enkele respondenten stellen dat de partners mogen meeschrijven aan de beleidsnotitie. Zij zeggen het volgende: *“Het is goed dat de beleidsvisie door verschillende partners geschreven wordt, en ik vind het logisch dat de gemeente dat vraagt.”* (Respondent 8) en *“Ik denk dat het gezamenlijk schrijven wel bijdraagt aan het gevoel van gezamenlijkheid van partners.”* (Respondent 6). Andere respondenten vinden dat het onder woorden brengen van de visie wel echt een taak van de gemeente is. De gemeente moet zorgen dat zij inhoudelijke input krijgt van haar partners, maar moet wel zelf deze input verwerken in een beleidsnotitie. Een reden die hiervoor wordt gegeven is de volgende: *“Ik geloof dat als je de partners de beleidsvisie laat schrijven, de organisatiebelangen te veel spelen.”* (Respondent 2). Het onderbouwen van een gezamenlijke visie wordt door elke respondent onderschreven. Echter, over wie de visie schrijft is geen overeenstemming.

Tot slot wordt bij deze component door enkele respondenten nog aandacht besteed aan de inrichting van het proces. Het proces en inrichting van het ontwikkelen van de gemeenschappelijke beleidslijnen. De respondenten geven aan dat de gemeente wel duidelijk moet zijn over het te voeren proces wanneer een gemeente het in gezamenlijkheid wil doen. *“Meer duidelijkheid over het traject en hoe het proces moet lopen, zou ons helpen”* (Respondent 8) en *“Dat je als gemeente nog helderder communiceert naar de partners over het proces”* (Respondent 7). Ook in de beleidsuitvoering moet een gemeente duidelijk zijn over het proces. Dit is de afgelopen jaren niet het geval geweest, blijkt uit het evaluatierapport: ‘Het Coördinaat Onderwijskansen⁹ is niet de belichaming van de gemeente Leiden. Zij werkt wel in opdracht van de gemeente Leiden. In het veld is regelmatig sprake van verwarring’ (Stichting Intermin, 2017). Ook in een netwerksamenleving is het dus belangrijk dat de gemeente toezicht houdt op het proces van ontwikkelen en uitvoeren van beleid, zodat het proces goed en tijdig verloopt.

Component 4: Organiseren van samenwerking

Uit de interviews blijkt dat het niet als vanzelfsprekend wordt gezien dat er binnen een beleidsveld wordt samengewerkt. Dit blijkt ook uit het Evaluatierapport (Stichting Intermin, 2017) waarin staat dat de samenwerking binnen en buiten het beleidsveld maar op geringe schaal gebeurt. Om dit op te lossen geven veel respondenten aan dat de samenwerking moet worden opgenomen in het beleid. De wijze waarop samenwerking moet worden opgenomen in het beleid zien de respondenten verschillend. Een gedeelte van de respondenten zegt dat de samenwerking als een randvoorwaarde gezien moet worden. Dit blijkt uit het antwoord op de vraag of de organisatie van samenwerking bij de gemeente moet liggen: *‘Wel in de randvoorwaarden. En dus het mogelijk maken dat je in je subsidieaanvragen kunt aangeven dat je geld nodig hebt voor of besteden wilt aan het overleggen met*

⁹ Het Coördinaat Onderwijskansen, dat sinds 2006 is opgericht, zorgt voor de coördinatie in de uitvoering. Haar taak is om te zorgen voor een integrale aanpak tussen lopende en nieuwe activiteiten. Ze worden aangestuurd door de gemeente Leiden (Gemeente Leiden, 2013).

partners.” (Respondent 6). Andere respondenten zeggen dat de samenwerking opgenomen moet worden in de resultaatafspraken van het beleid. Wanneer aan hen wordt gevraagd hoe de gemeente de samenwerking moet organiseren, zeggen zij: *“Ze moeten meer stimuleren. En volgens mij moet je dat langs de lijn van de resultaatafspraken doen.”* (Respondent 7). In het conceptbeleidsnotitie Onderwijskansen wordt samenwerking opgenomen als een randvoorwaarde. De gemeente Leiden is dus bezig hierin stappen te maken (Gemeente Leiden, 2018).

Uit bovenstaande uitspraken van respondenten blijkt dat de gemeente samenwerking meer moet stimuleren in plaats van daadwerkelijk organiseren. Een aanbeveling die is opgesteld naar aanleiding van het evaluatierapport bevestigt dit en stelt dat de gemeente de samenwerking tussen verschillende partners moet stimuleren om zo van elkaar te leren (Wethoudersbrief, 20 februari 2018). De gemeente heeft in een netwerksamenleving meer een stimulerende en faciliterende rol dan een organiserende rol. Deze stimulerende en faciliterende rol kan de gemeente op verschillende manieren invullen. Zoals hierboven staat beschreven kan het enerzijds door het stellen van voorwaarden bij het verstrekken van subsidies en anderzijds door de samenwerking op te nemen in de resultaatafspraken. Een andere respondent benoemt nog dat de gemeente partijen kan stimuleren door middel van het benadrukken van de urgentie van samenwerking. Door de stimulerende en faciliterende rol van de gemeente vinden partijen elkaar. Een uitspraak hierbij is: *“Door het faciliteren vinden wij elkaar. Anders gebeurt er niets”* (Respondent 8). Hieruit blijkt dat partners van mening zijn dat het noodzakelijk is dat gemeente deze rol heeft.

Naast de stimulerende en faciliterende rol geeft het merendeel van de respondenten tegelijkertijd aan dat de gemeente meer een organiserende rol moet vervullen als het om samenwerking gaat buiten hun netwerk, bijvoorbeeld met inwoners of partijen uit andere beleidsvelden. Dit blijkt uit de volgende uitspraken: *“Het punt is dat die organisaties elkaar niet vinden. De gemeente moet deze partijen bij elkaar brengen. De organisaties gaan uit zichzelf elkaar niet vinden. We zijn met z'n allen heel goed in de waan van alle dag. Zo is er weer een jaar voorbij. Blijkbaar moet daarop gestuurd worden dat je dat toch doet als gemeente.”* (Respondent 2) en *“In ieder geval moet de gemeente zorgen dat je de juiste mensen bij elkaar zet om te voorkomen dat dingen vergeten worden.”* (Respondent 3). Uit de interviews komt echter niet goed naar voren hoe zij vinden dat de gemeente Leiden het nu doet. In het concept beleidsnotitie is wel als randvoorwaarde de kennisdeling opgenomen, waarbij de gemeente Leiden meer de Leidse kennis wil integreren in het beleidsveld van Onderwijskansen (Gemeente Leiden, 2018). De intentie is er om meer samenwerkingen te organiseren buiten het netwerk.

Eén respondent heeft een andere kijk op samenwerking. Diegene vindt niet dat de samenwerking opgenomen moet worden in het beleid, maar zegt dat de samenwerking voortkomt uit het beleid. Dit is een andere invalshoek dan hierboven is beschreven. De respondent verwoordt dit als volgt: *“Als je beleid maakt, is samenwerking daarvan een uitvloeisel. In wezen maak je als je beleid maakt, de samenwerking er al gedeeltelijk in op.”* (Respondent 4).

In de interviews wordt weinig gesproken over de terugkoppeling van resultaten. Enkele respondenten zeggen wel het volgende: *“ Dan denk ik oké, wat speelt daar dan. Een soort van terugkoppeling”* (Respondent 3) en *“ Sowieso de terugkoppeling. Maar er valt alleen iets terug te koppelen als er iets gebeurt, maar dat weet je niet als er geen terugkoppeling is. Dan weet je niet of het eigenlijk ergens terecht gekomen is.”* (Respondent 6). Uit deze uitspraken blijkt dat terugkoppeling als belangrijk aspect wordt gezien voor de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving. Of de gemeente Leiden zich daaraan houdt, valt niet uit de interviews te concluderen. Ook blijkt dit niet uit de eindevaluatie die is uitgevoerd over het beleid van 2014-2017.

Component 5: Flexibiliteit

De laatste component is flexibiliteit. Een opmerkelijke waarneming uit de interviews is dat volgens respondenten de flexibiliteit uiteen valt in twee verschillende categorieën. Enerzijds flexibiliteit in de zin van de veranderende rol van een gemeente in de beleidsontwikkeling en de beleidsuitvoering. Anderzijds de flexibiliteit in het beleid zelf.

Ten aanzien van de flexibiliteit in de gemeentelijke regierol in de fase van beleidsontwikkeling ten opzichte van de fase beleidsuitvoering beantwoordden vrijwel alle respondenten dat de gemeente een grotere rol mag spelen in de beleidsontwikkeling en een beperktere rol in de beleidsuitvoering. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de volgende uitspraken: *“ Er is een verschil dat sowieso. In de ontwikkeling van je beleid moet de gemeente nadrukkelijk de regie voeren. In de uitvoering zie je toe dat het beleid wordt uitgevoerd”* (Respondent 2) en *“Ik denk dat bij beleidsontwikkeling de rol van de gemeente groter zou moeten zijn dan bij de beleidsuitvoering. De uitvoering moet echt bij de partners liggen. Ik denk dat de gemeente bij de beleidsontwikkeling een rol moet hebben om mensen te prikkelen en aan te sturen en, bij elkaar te zetten.”* (Respondent 3). In de beleidsontwikkeling moet de gemeente meer de initiatiefnemer zijn in het netwerk. De gemeente zou bijvoorbeeld moeten zorgen voor duidelijke afspraken omtrent het beleid (component 2), een soepel proces (component 3) en dat het overstijgende doel voorop staat en niet de organisatiebelangen (component 1). In de beleidsuitvoering kan de gemeente meer op de achtergrond functioneren. De gemeente heeft dan meer een rol in de zin van controlerend, meedenkend en het luisterend oor zijn. De volgende uitspraken bevestigen dit: *“ Ik denk dat in het maakproces je allemaal intensiever betrokken moet zijn, dus ook de gemeente. En in de uitvoeringsfase moet je volgens mij veel meer controlerend of meedenkend zijn”* (Respondent 5) en *“ Dus in de uitvoering heeft de gemeente meer een rol van dat ze een luisterend oor is, wat speelt er en daarop wellicht moeten bijsturen of in moeten spelen.”* (Respondent 4). Een luisterend oor zijn, kan bijvoorbeeld door middel van het voeren van tussentijdse gesprekken. Aan de hand van deze gesprekken kan de organisatie of de gemeente dan bijsturen. Het kunnen bijsturen wordt gezien als flexibiliteit.

Een toevoeging van een respondent is dat de tussentijdse gesprekken niet gevoerd moeten worden op basis van de subsidiecyclus, maar op basis van de PDCA- cyclus. PDCA- cyclus wil zeggen plan, do, check, act. *“ Doe de tussentijdse gesprekken meer systematisch en gekoppeld aan de PDCA-*

cyclus en niet zozeer een subsidie cyclus. Bij de gesprekken in de subsidiecyclus heb je het minder over de inhoud.'' (Respondent 8). Koppeling met de PDCA-cyclus maakt de gesprekken meer inhoudelijk wat ten goede komt aan de uitvoering van het beleid.

Ten aanzien van flexibiliteit in beleid zegt een respondent het volgende: *''Indien omstandigheden veranderen, kunnen wijzigingen in activiteiten nodig zijn om het doel te bereiken. Dat zou ik flexibiliteit vinden''* (Respondent 1). Eigenlijk kan gesteld worden dat de activiteiten in beleid niet zo vast moeten staan. Dit vanwege het feit dat door ontwikkelingen in de maatschappij andere activiteiten meer effect kunnen opleveren dan de oorspronkelijke uitgevoerde activiteiten. Een andere reden waarom flexibiliteit als belangrijk wordt gezien is: *''Ik denk dat de vrijheid ook nodig is omdat alle partners zo van elkaar verschillen''* (Respondent 6). Volgens enkele respondenten kan die flexibiliteit of vrijheid in het beleid terugkomen, namelijk: *''De gemeente geeft het doel/resultaat aan, en een organisatie is verantwoordelijk voor de wijze waarop ('hoe') dit wordt gerealiseerd. Als je die lijn hanteert, dan gaat het volgens mij altijd goed.''* (Respondent 5). De 'wat', de visie, kan de gemeente ook in gezamenlijkheid formuleren (component 3). De 'hoe' moet ingevuld worden door de partners, want daar ligt de expertise. Deze expertise helpt hen bij welke activiteiten zij het beste kunnen uitvoeren om het gemeenschappelijke doel te realiseren. De activiteiten kunnen wijzigen afhankelijk van de actuele ontwikkelingen. Wanneer de 'wat' en 'hoe' wordt toegepast zal de gemeente voldoen aan één van de kenmerken van flexibiliteit, namelijk adaptiviteit. Door de gedeeltelijke beleidsvrijheid kan de gemeente zich aanpassen aan de veranderende omstandigheden. Wanneer de gemeente dit toepast, kan zij snel aan de eisen en wensen vanuit de omgeving voldoen en deze omzetten in een beleidswijziging. De gemeente doet dan ook aan de responsiviteit. Echter, uit de interviews blijkt nog niet dat deze 'wat' en 'hoe' daadwerkelijk worden toegepast. In het concept beleidsnotitie voor Onderwijskansen wordt hier wel een begin mee gemaakt, namelijk: *''In de resultaatafspraken wordt opgenomen dat partners in beginsel zelfstandig de activiteiten kunnen aanpassen als zij denken dat de beoogde resultaten zo gerealiseerd kunnen worden''*. Hieruit kan opgemerkt worden dat de partners de vrijheid hebben welke activiteiten zij organiseren, zolang het bijdraagt aan het beoogde resultaat. Deze kunnen zij jaarlijks aanpassen, wat kan zorgen voor de adaptiviteit en responsiviteit ofwel flexibiliteit.

Opmerkelijk is dat geen één respondent het begrip toegankelijkheid, een ander kenmerk van flexibiliteit, benoemd. Het lijkt erop dat de inspraak en participatie niet gezien worden als flexibel door de respondenten. Echter, door het niet te zeggen kan niet met zekerheid geconcludeerd worden dat de toegankelijkheid niet als flexibel wordt gezien. Hier kan dus geen uitspraak over worden gedaan. De gemeente Leiden zorgt wel voor toegankelijkheid, namelijk door middel van het organiseren van een stadsbrede bijeenkomst in de beleidsontwikkeling. Op deze bijeenkomst waren alle partners welkom om over het beleid te praten (Wethoudersbrief, 20 februari 2018). Tevens ligt het concept beleidsnotitie voor acht weken ter inspraak. Hoewel de respondenten toegankelijkheid niet zien of ervaren als flexibiliteit, voldoet de gemeente Leiden hier wel aan.

Aanvullende componenten

Zoals aan het begin van het resultatenhoofdstuk is aangegeven, worden alle vijf componenten gezien als een invulling van de gemeentelijke regierol. Aan het einde van elk interview werd aan alle respondenten de vraag gesteld of zij nog componenten misten. Daar kwamen verschillende antwoorden op.

De *interne regie* werd vrijwel door elke respondent benoemd. Met de interne regie wordt de manier van organiseren binnen de gemeente zelf bedoeld. Deze interne regie wordt ook genoemd in het Evaluatierapport. Daarin staat dat de achtervang van de gemeente niet op orde is, waardoor de aanwezige kennis en kunde niet optimaal wordt benut (Stichting Intermin, 2017). Wil de gemeente een regierol vervullen, dan is het belangrijk dat zij eerst de interne regie op orde heeft. Hier vallen twee aspecten onder. Ten eerste is het van belang dat binnen de gemeente iedereen moet weten wie wat doet en elkaar weet te vinden. Dit blijkt uit het volgende: *“Het is zelfs zo, dat mensen die bij elkaar op de kamer zitten niet eens weten wat ze doen. Het is echt waar.”* (Respondent 9) en *“Met intern bedoel ik dat blijkbaar mensen werken bij de gemeente Leiden die van elkaar niet weten wat ze doen. Dit terwijl dat wel noodzakelijk is. Blijkbaar neemt dus niemand de regie als het gaat over sommige onderwerpen. Of dat medewerkers intern bij de gemeente elkaar niet weten te vinden.”* (Respondent 2). Ten tweede gaat het bij de manier van organiseren van de gemeente over continuïteit van personen: *“Continuïteit van personen is erg belangrijk. Dit als vast aanspreekpunt voor organisaties”* (Respondent 4). Dit laatste aspect komt terug in een aanbeveling in het evaluatierapport, namelijk: Investeer in de basis van het Onderwijskansenbeleid door de gemeentelijke organisatie te versterken (Stichting Intermin, 2017).

Naast de interne regierol, wordt ook door enkele respondenten de *communicatie* vaak aangekaart. Een respondent zegt expliciet: *“Ik mis de communicatie nog. Dat zit ook nog niet echt in de vier componenten.”* (Respondent 1) Een andere respondent verwoordt het als volgt: *“Dat je als gemeente nog helderder communiceert. En dat je communiceert van communiceer dit ook terug naar je achterban.”* (Respondent 7). Hierbij kan wel de vraag worden gesteld of communicatie een aanvullende component is of dat de communicatie meer een randvoorwaarde is om regie mee te voeren. Zowel op basis van de interviews als vanuit de documentenanalyse kan hier geen antwoord op worden gegeven. Hierdoor kan niet gesteld worden dat de communicatie daadwerkelijk een nieuwe component is.

Eén respondent kaart het volgende aan als aanvullende component: *“Je moet elkaar op relationeel niveau weten te vinden en het vertrouwen en gevoel hebben de handen in één te slaan. Dit lijstje is nog heel zakelijk en beleidsmatig, terwijl het echte succes ook in de relationele sfeer zit. De genoemde componenten zijn zeker nodig, zonder die dingen loopt het vast. Maar het inspiratiedeel en gevoel dat gaan we samen doen is ook zeker zo belangrijk. Dat gevoels- en relationele aspect staat er niet in.”* (Respondent 1). De onderlinge relatie, het creëren van vertrouwen en de inspiratie kan gezien worden als een aanvullende component.

Overzicht

In deze subparagraaf zal op basis van de resultaten de activiteiten per component worden weergegeven. In de tabel 1 zijn in de eerste rij de vijf componenten opgenomen gebaseerd op de beperkte theorie. Deze componenten hebben in de netwerksamenleving een andere invulling gekregen. Onder de eerste rij staan de activiteiten die horen bij de component. In tabel 2 staan de aanvullende componenten met de bijbehorende activiteiten. Tot slot wordt beschreven wat onder adequaat wordt verstaan.

Tabel 1: Invulling componenten in een netwerksamenleving

Overzicht houden	Verantwoording afleggen	Ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen	Organiseren van samenwerking	Flexibiliteit
Aanjager zijn	Financiële verantwoording	Gezamenlijke visie/ beleidslijnen ontwikkelen	Samenwerking opnemen in beleid	Bij beleidsontwikkeling heeft gemeente grotere rol dan bij beleidsuitvoering
Totaaloverzicht: <ul style="list-style-type: none"> - Binnen beleidsveld <ul style="list-style-type: none"> • Afspraken monitoren en nakomen • Effect meten en weten • Weten wat elke partij doet - Breder perspectief <ul style="list-style-type: none"> • Verbindingen maken met andere relevante partijen 	Gezamenlijke verantwoording over doelrealisatie	Gemeente stelt globale politiek-bestuurlijke kaders	Stimuleren en faciliteren binnen netwerk van het beleidsveld	Tussentijdse inhoudelijke gesprekken om zo nodig bij te sturen. Deze bijsturing wordt gezien als flexibiliteit
Overstijgende doel waarborgen	Verantwoordelijkheden van alle partijen duidelijk benoemen	Duidelijkheid en toezicht over inrichting proces tot aan visie	Buiten het netwerk van het beleidsveld → gemeente moet samenwerking organiseren	WAT (doel/resultaat) van beleid gezamenlijk opstellen, HOE (activiteiten) aan partners overlaten. → voldoet aan adaptiviteit en responsiviteit.

Tabel 2: Aanvullende componenten in een netwerksamenleving

Interne regie (binnen gemeentelijke organisatie)	Relationele aspect
Op de hoogte zijn van elkaars werk	Goede relaties hebben met partners, vertrouwen creëren
Continuïteit van personen	Gevoel hebben van 'we gaan het samen doen'

In de vorige beleidsperiode werd de invulling van de regierol door de gemeente Leiden als niet adequaat beschouwd volgens de betrokken partners, waardoor het beleid niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd (Stichting Intermin, 2017). Dit blijkt expliciet uit de beleidsevaluatie die is uitgevoerd over de beleidsperiode van 2014 – 2017 (Stichting Intermin, 2017). Het niet adequaat optreden in haar regierol kwam tot uiting in het volgende: ‘‘De OnderwijsKansenpartners ervaren een gebrek aan regie door de gemeente. Dit sentiment is nog steeds voelbaar. De gemeente is naar hun inzicht niet in staat gebleken om knopen door te hakken, reguliere taken ordentelijk uit te voeren of het voortouw te nemen bij moeilijke beslissingen. Daarnaast ervaren ze een gebrek aan visie bij de gemeente.’’ (Stichting Intermin, 2017). Al deze punten kunnen worden gezien als activiteiten die vallen onder één van de genoemde componenten uit de resultaten. Hieruit wordt geconcludeerd dat de betrokken partners een adequate invulling van de regierol zien als het voldoen aan de activiteiten die onder de componenten worden gesteld. Voldoet de gemeente aan de activiteit, dan vult zij haar regierol adequaat in. Dit kan dus verschillen per activiteit.

6. Discussie

In dit hoofdstuk wordt per component bekeken in hoeverre de theoretische lens er in de praktijk uitziet. Hierbij worden de resultaten vergeleken met de uit de literatuur gehaalde aspecten. Vervolgens wordt schematisch weergegeven hoe de invulling van de componenten was voor de netwerksamenleving (tabel 3, vanuit literatuur) in vergelijking met de invulling van de componenten in de netwerksamenleving (tabel 4, vanuit resultaten).

Component 1: Overzicht houden van de situatie

Vanuit de theoretische lens heeft de gemeente een aantal aspecten uit te voeren, die vallen onder het overzicht houden van de situatie. Pröpper, Litjens en Westeijn (2004) stellen dat de gemeente over relevantie informatie moet beschikken die zij uit gesprekken met de partijen kunnen halen. Uit de resultaten blijkt impliciet dat dit ook geldt in een netwerksamenleving. De respondenten stellen dat de gemeente het totaaloverzicht moet hebben binnen het beleidsveld, waarbij zij afspraken moet monitoren, effecten moet meten en weten én moet weten wat elke partij doet. Dit sluit deels aan bij de verwachting dat de gemeente in een netwerksamenleving moet weten hoe de verhoudingen liggen. Tevens kan het gelinkt worden aan Hupe en Klijn (1997). Zij stellen dat de gemeente overzicht moet hebben in de onderlinge relaties tussen de partijen. Zowel Pröpper et al. (2004) als Hupe en Klijn (1997) zeggen echter niets over het overzicht houden in het breder perspectief. Dit was wel de verwachting die is opgesteld in de methodologie, en komt nadrukkelijk uit de resultaten. Dit betekent dat in een netwerksamenleving het van belang is dat de gemeente ook het totaaloverzicht heeft in het bredere perspectief. Het breder perspectief wordt omschreven als het over je eigen beleidsveld heen kijken. De taak van de gemeente ligt dan meer in het maken van verbindingen met relevante partijen buiten het netwerk, ofwel beleidsveld. Een verklaring voor deze resultaten wordt gegeven door Van Berlo (2012). Hij stelt inderdaad dat wanneer een overheid, in dit geval de gemeente, een resultaat wil bereiken in een netwerksamenleving zij verbindingen moeten leggen met andere relevante partijen, personen en beleidsvelden. In de resultaten wordt niets gezegd over de manier waarop deze verbindingen gelegd moeten worden. Er kan dus niets gezegd worden over het feit dat persoonlijk contact volgens Ansell en Gash (2008) zorgen voor een open en eerlijke samenwerking én meer vertrouwen.

Een ander opmerkelijk resultaat uit zowel de interviews als de documentenanalyse is dat er niets wordt gezegd over het inzicht dat de gemeente moet hebben op het vorige beleid (Hupe en Klijn, 1997). Dit kan komen doordat het als vanzelfsprekend wordt geacht, er niet aan gedacht is of dat ze daadwerkelijk vinden dat dit niet hoeft. Aangezien hier te weinig over bekend is vanuit dit onderzoek, kan hier geen verdere uitspraken over worden gedaan.

Twee aspecten die niet uit de theoretische lens komen, maar wel als belangrijke taak van de gemeente worden gezien in een netwerksamenleving zijn ten eerste het hebben van de rol van de

aanjager en ten tweede moet de gemeente het overstijgende doel in zicht houden, zodat niet elke partij zijn eigen organisatiebelang in het netwerk naar voren schuift. Van Berlo (2012) stelt dat in een netwerksamenleving burgers en maatschappelijke organisaties samen met de gemeente werken aan het uitvoeren en oplossen van een publieke taak. Echter, deze burgers en maatschappelijke organisaties hebben naast deze publieke taak ook eigen doelen. Hieruit volgt logischerwijs dat de gemeente als onafhankelijke partij in het netwerk de taak krijgt om het publieke belang in het oog te houden.

Component 2: Verantwoording afleggen

Pröpper et al. (2004) stelt dat de gemeente verantwoordelijk gehouden moet worden voor het handelen en de resultaten van het geheel van actoren die onder zijn regie vallen. De verwachting was dat de verantwoordelijkheid in een netwerksamenleving meer gedeeld zou zijn tussen de partijen. De resultaten bevestigen dit ook. Alle partijen in het netwerk zijn verantwoordelijk voor de doelrealisatie, in plaats van enkel de gemeente. Dit is te zien aan het feit dat zowel de gemeente als partijen onderling elkaar kunnen aanspreken op hun verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld wanneer zij zich niet houden aan het realiseren van het doel.

Om zoveel mogelijk te voorkomen dat de gemeente verantwoording moet afleggen over zaken waar de gemeente geen verantwoordelijkheid voor draagt, is het van belang dat de gemeente haar rol expliciet benoemt, dit stelt de Raad voor het Openbaar Bestuur (1999). Dit komt overeen met de resultaten. Zowel uit de interviews als uit de documentenanalyse blijkt dat het ook in een netwerksamenleving een taak van de gemeente is om de verantwoordelijkheden van alle partijen en de afspraken die zijn gemaakt duidelijk te benoemen. Het gevolg hiervan is dat het overzichtelijk is wie welke rol en verantwoordelijkheid heeft in het beleid. Aangezien een netwerk een complex systeem is (Van Berlo, 2012), is het des te belangrijker dat de gemeente de verantwoordelijkheden en de gemaakte afspraken expliciet benoemd.

Volgens Pröpper et al. (2004) valt onder het verantwoording afleggen ook het tonen van betrokkenheid. Echter, in de interviews en in de documentenanalyse wordt hier niets over gezegd. Hier kan dus geen uitspraak over worden gedaan.

Een opmerkelijk resultaat bij de verantwoording afleggen is dat elke respondent begint over de financiële verantwoording. In de literatuur wordt dit niet terug gevonden. Een verklaring voor het feit dat dit wel is benoemd, is de manier waarop de gemeente Leiden haar beleid uitvoert. De gemeente Leiden verstrekt subsidies aan haar partners die ervoor zorgen dat het Onderwijskansenbeleid wordt uitgevoerd. De aangevraagde subsidies moeten achteraf verantwoord worden naar de gemeente toe. Tevens moet de gemeente Leiden deze subsidies ook weer verantwoorden naar het Rijk, aangezien het om een specifieke uitkering Onderwijsachterstandenbeleid gaat (Gemeente Leiden, 2013). Om tot het gezamenlijk doel te komen, moeten zij hun middelen financieel verantwoorden. Omdat de

subsidieverlening een belangrijk instrument voor de partners is, is het logisch dat partners de financiële verantwoording essentieel vinden.

Component 3: Ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen

Het ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen is volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur (1999) enkel een taak van de gemeente. Wel is het zo dat de gemeente deze beleidslijnen vervolgens kan uitwerken met haar samenwerkingspartners (Pröpper et al., 2004). Waar vóór de netwerksamenleving de gemeente een dominante positie in kon nemen met betrekking tot het ontwikkelen van de beleidslijnen, blijkt uit de resultaten dat de gemeente in een netwerksamenleving deze beleidslijnen meer in gezamenlijkheid met haar partners moet ontwikkelen. Het hebben van gemeenschappelijke beleidslijnen zorgt voor een gedeeld begrip tussen partijen in het netwerk over wat ze samen kunnen bereiken (Ansell en Gash, 2008). De bijeenkomsten die door de gemeente Leiden zijn georganiseerd om tot een gemeenschappelijke visie te komen zijn een voorbeeld van een gezamenlijke aanpak. Een kleine toevoeging hierbij is dat uit de interviews en de documentenanalyse blijkt dat de partijen het fijn hadden gevonden wanneer de gemeente een globaal politiek-bestuurlijk kader hadden gesteld. Dat geeft hen houvast. Bovenstaande constatering kan verklaard worden door Salverda et al. (2012). Zij stellen dat het een grote uitdaging is voor de overheid om deze balans te vinden tussen loslaten en sturen, ofwel tussen enerzijds het ruimte geven aan de partners om gemeenschappelijke beleidslijnen te ontwikkelen en anderzijds om zelf kaders te stellen (Salverda et al., 2012). De verwachting was dat het ontwikkelen van beleidslijnen in gezamenlijkheid zou worden gedaan. De resultaten bevestigen dit, mits de gemeente wel een globaal politiek- bestuurlijk kader stelt.

Pröpper et al. (2004) noemen bij het ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen ook dat de gemeente toezicht moet houden op het proces, zodat het proces goed verloopt. Hierbij is het belangrijk dat er duidelijke afspraken worden gemaakt (Hupe en Klijn, 1997). Uit de resultaten blijkt dat in een netwerksamenleving het inderdaad als belangrijk wordt gezien dat de gemeente duidelijkheid creëert en toezicht houdt over het proces van de beleidsvisie. Zoals een respondent heeft gezegd zou deze verduidelijking hen geholpen hebben en wellicht het proces tot aan de visie versnellen. Het is in lijn met de verwachting dat in een netwerksamenleving deze verduidelijking in het beleidsontwikkelingsproces als belangrijk wordt gezien. Zoals ook bij component 2 is aangegeven, een netwerk is zeer complex (Van Berlo, 2012) en derhalve is het des te belangrijker dat de gemeente duidelijkheid creëert over het proces.

In de literatuur is over de regierol van de gemeente door de Raad voor het Openbaar Bestuur (1999) gesteld dat het de taak van de gemeente is om de beleidsvisie te schrijven. De verwachting was dat dit de taak van de gemeente zou blijven in een netwerksamenleving. Dit onderwerp is een aantal keer naar voren gekomen in de interviews. Echter, de resultaten geven geen eenduidig antwoord

waardoor geen duidelijkheid kan worden gegeven over wie de verantwoordelijkheid heeft voor het schrijven van de beleidsvisie.

Component 4: Organiseren van samenwerking

Vanuit de theoretische lens wordt het als taak van de gemeente gezien om partijen te stimuleren ~~voor~~ samen te werken en om de samenwerking te coördineren (faciliterend leiderschap), ofwel om te zorgen dat partijen bij elkaar komen om gezamenlijke doelen te ontwikkelen en uit te voeren (Hupe en Klijn, 1997; Pröpper et al., 2004; Ansell en Gash, 2008). Een manier om dit te doen is door middel van het aangeven van de urgentie van het beleid en het bewerkstelligen van bewustwording (ROB, 1999; Ansell en Gash, 2008). De verwachting was dat binnen een netwerk de partijen de samenwerking zelf zouden initiëren en dat de gemeente enkel buiten het netwerk de samenwerking moest organiseren. Echter, uit de resultaten blijkt dat het niet als vanzelfsprekend wordt beschouwd dat partners het initiatief nemen om binnen een netwerk of beleidsveld samen te werken. De afgelopen vier jaar is er maar op geringe schaal samengewerkt (Stichting Intermin, 2017). In een netwerksamenleving heeft de gemeente nog steeds een stimulerende en faciliterende rol om samenwerking binnen het netwerk te laten plaats vinden. De gemeente kan de samenwerking stimuleren en faciliteren door voorwaarden te stellen bij het verstrekken van subsidies of door de samenwerking op te nemen in het beleid of in resultaatafspraken. Er wordt in de interviews bij deze component niets gezegd over dat de samenwerking gestimuleerd kan worden door middel van het creëren van onderling vertrouwen, zoals dit in de literatuur wel is gesteld door Ansell en Gash (2008). Het creëren van vertrouwen wordt wel ~~als~~ belangrijk gevonden door de respondenten, maar meer als aanvullende component dan als een activiteit bij het organiseren van de samenwerking.

Wanneer het gaat om samenwerking buiten het netwerk moet de gemeente niet alleen stimuleren, zoals gesteld door Hupe en Klijn (1997) en Pröpper et al. (2004), maar moet de gemeente dit zelf organiseren volgens de respondenten. Met buiten het netwerk wordt bedoeld buiten het beleidsveld om, in dit geval buiten het Onderwijskansenbeleid, maar wel van belang voor dit beleidsveld.

Door Hupe en Klijn (1997) wordt ook nog gesteld dat bij het organiseren van samenwerking het de taak van de gemeente is om resultaten van deze samenwerking terug te koppelen naar de partijen. Deze terugkoppeling wordt volgens Ansell en Gash (2008) gezien als een *incentive* voor samenwerking. DaHet wil zeggen dat er een direct verband te zien is tussen de participatie van de organisaties en de beleidsresultaten. Uit de interviews komt de terugkoppeling of de *incentive* slechts in beperkte mate terug, dat betekent dat over de invulling hiervan in een netwerksamenleving weinig gezegd kan worden.

Component 5: Flexibiliteit

De Raad voor het Openbaar Bestuur (1999) stelt dat de gemeente in elke fase van het beleidsproces moet kijken of de noodzaak er is om een andere rol in te nemen. Volgens Hupe en Klijn (1997) moet de gemeente flexibel zijn in haar regierol. De verwachting was dat in een netwerksamenleving de gemeente meer flexibel moet zijn in het wisselen in haar rollen. Uit de resultaten blijkt dit niet zozeer. Wel komt uit de resultaten dat de gemeente in de beleidsontwikkeling een grotere rol heeft dan in de beleidsuitvoering. Hiermee wordt bedoeld dat in de beleidsontwikkeling de gemeente meer de initiatiefnemer moet zijn binnen het netwerk en in de beleidsuitvoering de gemeente meer op de achtergrond moet functioneren. Een verklaring hiervoor is dat in een beleidsontwikkeling de gemeente bijvoorbeeld moet zorgen voor duidelijke afspraken omtrent het beleid (component 2), een adequaat verloop van het proces (component 3) en dat het overstijgende doel voorop staat en niet de organisatiebelangen (component 1). Wanneer hieraan wordt voldaan, hoeft de gemeente in de beleidsuitvoering enkel nog een controlerend, meedenkend of luisterend oor te zijn.

Worley en Lawler et al. (2012) stellen dat een *agile government* zich kenmerkt door drie aspecten, namelijk toegankelijkheid, adaptiviteit en responsiviteit. De verwachting was dat in een netwerksamenleving de toegankelijkheid in hoge mate aanwezig zou zijn en dat de adaptiviteit en responsiviteit geblokkeerd zouden worden door bureaucratische en politieke regels. Echter, op basis van dit onderzoek is het tegendeel waar. Uit de resultaten blijkt expliciet dat de respondenten de adaptiviteit (aanpassingsvermogen aan omgeving) en responsiviteit (snelheid waarmee eisen en wensen vanuit omgeving omgezet kunnen worden in effecten) zien als flexibiliteit. In de resultaten komt dit naar voren doordat wordt aangegeven dat de gemeente het 'wat' moet invullen, ofwel het doel en resultaat. De 'hoe', ofwel de invulling van het 'wat', moet worden overgelaten aan de partners. De partners kunnen hun activiteiten wijzigen afhankelijk van de actuele ontwikkelingen. Op deze manier kan in worden gespeeld op de veranderingen in de omgeving (adaptiviteit) en kan de gemeente de eisen en wensen van de partners omzetten in effecten (responsiviteit). De toegankelijkheid komt niet expliciet terug onder flexibiliteit. Wel kan uit de resultaten gehaald worden dat de gemeente Leiden voldoet aan de toegankelijkheid. De gemeente heeft namelijk een stadsbrede bijeenkomst georganiseerd en een inspraakperiode van acht weken ingevoerd. Omdat respondenten de toegankelijkheid niet hebben benoemd bij flexibiliteit, kan hier verder geen uitspraken over worden gedaan.

Tot slot komt uit de resultaten dat de gemeente tussentijdse inhoudelijke gesprekken moet voeren om bij te kunnen sturen. Het bijsturen aan de hand van deze gesprekken wordt door de respondenten gezien als flexibiliteit. Dit is een aanvulling van flexibiliteit in een netwerksamenleving.

Aanvullende componenten

Naast de componenten voor de gemeentelijke regierol uit de literatuur, kunnen uit de resultaten twee nieuwe componenten worden afgeleid.

Ten eerste wordt de *interne regie* genoemd. Hiermee wordt de manier van organiseren binnen de gemeente bedoeld. Uit de resultaten blijkt dat het als zeer belangrijk gezien wordt dat mensen op de hoogte zijn van elkaars werk. Dit is een logisch resultaat, aangezien in een netwerksamenleving professionals hun organisatie steeds meer naar buiten vertegenwoordigen, waardoor zij juist minder op de hoogte zijn van wat er binnen hun eigen organisatie speelt (Van Berlo, 2012). Bij de interne regie wordt ook de continuïteit in personen binnen de organisatie genoemd. Voor partners is continuïteit van gemeentelijke aanspreekpersonen van belang. De interne regie is in de netwerksamenleving essentieel en is een nieuwe invulling voor de gemeentelijke regierol.

Tot slot wordt het *relationele* benoemd. Daarin staat dat het een gemeentelijke taak is om te zorgen voor het hebben van goede relaties met partners, het creëren van een vertrouwensrelatie en het gevoel ‘we gaan het samen doen’. Dit gaat vooral over het intermenselijke aspect en minder om het structuur/ organisatie- aspect. Dit komt overeen met de theorie waarin Ansell en Gash (2008) stellen dat onderling vertrouwen belangrijk is voor het samenbrengen van partijen. Een verschil is dat uit de resultaten blijkt dat de respondenten het vertrouwen zo belangrijk vinden dat het als aparte component moet worden opgenomen en niet onderdeel moet zijn van het organiseren van samenwerking (component 4).

Op de volgende bladzijde wordt schematisch weergegeven hoe de invulling van de componenten was voor de netwerksamenleving (tabel 3, vanuit literatuur) in vergelijking met de invulling van de componenten in de netwerksamenleving (tabel 4, vanuit resultaten).

Tabel 3: Invulling gemeentelijke regierol vanuit literatuur

Overzicht houden	Verantwoording afleggen	Ontwikkelen gemeenschappelijke beleidslijnen	Organiseren van samenwerking	Flexibiliteit
Gemeente moet over relevante informatie beschikken: <ul style="list-style-type: none"> - Gezamenlijke en tegenstrijdige doelstellingen - De mate van inbreng van elke partij ➔ Persoonlijk contact 	Gemeente wordt verantwoordelijk gehouden voor het handelen (proces) en resultaten van het geheel.	Gemeente geeft kaders over welke kant zij op wil. Dit vervolgens pas verwerken met samenwerkingspartijen.	Partijen stimuleren om bij te dragen aan het proces (faciliterend leiderschap): <ul style="list-style-type: none"> - Creëren van vertrouwen - Urgentie aanstippen - Bewustwording bewerkstelligen 	Elke fase opnieuw bekijken welke rol zij moet innemen (beleidsontwikkeling, beleidsuitvoering, beleidsevaluatie)
Weten wat de onderlinge relaties zijn tussen partijen	Het tonen van betrokkenheid	Onder woorden brengen van gemeenschappelijke beleidslijnen	Resultaten samenwerking terugkoppelen	Voldoen aan: toegankelijkheid, adaptiviteit en responsiviteit.
Inzicht hebben op het vorige beleid	Verantwoordelijkheden van alle partijen benoemen	Toezicht houden op het proces en duidelijke afspraken hiervoor maken.		

Tabel 4: Invulling gemeentelijke regierol in netwerksamenleving

Overzicht houden	Verantwoording afleggen	Ontwikkelen gemeenschappelijke beleidslijnen	Organiseren van samenwerking	Flexibiliteit	Interne regie (binnen gemeentelijke organisatie)	Relationele aspect
Aanjager zijn	Financiële verantwoording	Gezamenlijke visie/ beleidslijnen ontwikkelen	Samenwerking opnemen in beleid	Bij beleidsontwikkeling grotere rol dan bij beleidsuitvoering	Op de hoogte zijn van elkaars werk	Gevoel hebben van 'we gaan het samen doen'
Totaaloverzicht: <ul style="list-style-type: none"> - Binnen beleidsveld <ul style="list-style-type: none"> • Afspraken monitoren en nakomen • Effecten meten en weten • Weten wat elke partij doet - Breder perspectief <ul style="list-style-type: none"> • Verbindingen maken met andere relevante partijen 	Gezamenlijke verantwoording over doelrealisatie	Gemeente stelt politiek-bestuurlijke kaders	Stimuleren en faciliteren binnen netwerk van het beleidsveld	Tussentijdse inhoudelijke gesprekken om zo nodig bij te sturen. Bijsturing is flexibiliteit.	Continuïteit van personen	Goede relaties hebben met partners, vertrouwen creëren.
Overstijgende doel waarborgen	Verantwoordelijkheden van alle partijen duidelijk benoemen	Duidelijkheid en toezicht over inrichting proces tot aan visie	Buiten het netwerk van het beleidsveld → gemeente moet samenwerking organiseren.	WAT (doel/ resultaat) van beleid gezamenlijk opstellen, HOE (activiteiten) aan partners overlaten → voldoet aan adaptiviteit en responsiviteit.		

7. Conclusie

In dit onderzoek is gekeken naar de wijze waarop de gemeente Leiden adequaat invulling kan geven aan haar regierol in het beleidsveld Onderwijskansen. De gemeente Leiden en daarmee de casus maakt onderdeel uit van de netwerksamenleving. Voordat op de hoofdvraag antwoord wordt gegeven, zal eerst antwoord worden gegeven op de drie geformuleerde deelvragen.

7.1 Deelvraag 1: Wat wordt volgens de literatuur verstaan onder de gemeentelijke regierol?

Deze vraag wordt beantwoord vanuit de beperkte literatuur die beschikbaar is. Uit deze literatuur kwam de volgende definitie naar voren voor regie: “Regie is een bijzondere vorm van sturen en is gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel met het oog op een bepaald resultaat” (Pröpper, 2004). De verdere invulling voor deze regierol van de gemeente werd gehanteerd aan de hand van vijf componenten (Tabel 3).

Ten eerste het *overzicht houden van de situatie*, waarbij de gemeente moet beschikken over relevante informatie, op de hoogte moet zijn van de onderlinge relaties en naast het inzicht in het huidige beleid ook inzicht moet hebben op het vorig beleid.

Ten tweede de *verantwoording afleggen*. De gemeente wordt verantwoordelijk gehouden voor het handelen en de resultaten van het geheel van actoren die onder haar regie vallen. De gemeente kan haar partners erop aanspreken wanneer zij zich niet houden aan het proces of resultaat. Wat ook onder verantwoording afleggen valt is dat de gemeente haar rol expliciet moet benoemen en het tonen van betrokkenheid.

Ten derde het *ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen*, waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor de inhoud van de beleidsvisie, de gemeente de beleidskeuzes onder woorden brengt en tot slot duidelijke afspraken maakt zodat de beleidskeuzes worden uitgevoerd.

Ten vierde het *organiseren van de samenwerking*. Hier heeft de gemeente de taak partijen te stimuleren om samen te werken en om resultaten terug te koppelen.

Tot slot de *flexibiliteit*, waarbij de gemeente in elke beleidsfase moet kijken of haar rol veranderd moet worden. Daarnaast moet zij voldoen aan de kenmerken van flexibiliteit, namelijk: toegankelijk, adaptiviteit en responsiviteit.

7.2 Deelvraag 2: Wat is volgens de betrokken partners een gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving?

Deze vraag wordt beantwoord door middel van de resultaten van de interviews en de documentenanalyse. Hieruit blijkt dat alle vijf componenten van toepassing zijn in een netwerksamenleving. Echter, sommige componenten hebben wel een andere of scherpere invulling

gekregen en er zijn twee componenten toegevoegd (Tabel 4). Door middel van deze nieuwe invulling kan straks antwoord worden gegeven op de hoofdvraag.

Ten eerste het *overzicht houden van de situatie*. In een netwerksamenleving moet de gemeente de aanjager zijn, het overzicht houden zowel binnen als buiten het netwerk en het overstijgende doel waarborgen. Binnen het netwerk moet de gemeente zorgen dat afspraken nagekomen worden, effecten gemeten worden en dat ze op de hoogte zijn wat elke partij doet. Buiten het netwerk heeft de gemeente de taak om verbindingen te maken met relevante partijen.

Ten tweede *verantwoording afleggen*. In de netwerksamenleving hebben de partners en de gemeente een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de doelrealisatie. Zij kunnen elkaar erop aanspreken wanneer ze zich niet houden aan het doel. Tevens moet de gemeente zorgen dat de ieders verantwoordelijkheden duidelijk benoemd worden. Tot slot geldt in een netwerksamenleving ook een financiële verantwoording.

Ten derde het *ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen*. In een netwerksamenleving worden, binnen globaal politiek-bestuurlijke kaders die vanuit de gemeente wordt gegeven, beleidslijnen gezamenlijk opgesteld. Daarnaast moet de gemeente zorgen dat er duidelijkheid is over het proces tot aan de gemeenschappelijke beleidslijnen.

Ten vierde het *organiseren van de samenwerking*. De gemeente moet binnen een netwerk de partijen stimuleren en faciliteren om met elkaar te gaan samenwerken. Wanneer het gaat om samenwerking buiten het netwerk (tussen de netwerken) moet de gemeente de samenwerking daadwerkelijk organiseren. Tot slot is het verstandig dat de samenwerking wordt opgenomen in het beleid.

Ten vijfde de *flexibiliteit*. In een netwerksamenleving heeft de gemeente een intensievere rol in de fase van beleidsontwikkeling dan in de fase van beleidsuitvoering. De gemeente moet zorgen voor het ‘wat’ en de partners vullen het ‘wat’ in door middel van ‘hoe’. Daarnaast zou de gemeente tussentijdse inhoudelijke gesprekken moeten voeren om zo nodig bij te kunnen sturen. Deze bijsturing wordt gezien als flexibiliteit.

Naast de vijf componenten worden in een netwerksamenleving nog twee componenten toegevoegd, namelijk de *interne regie* en het *relationele aspect*. Medewerkers binnen de gemeente moeten op de hoogte zijn van elkaars werk en er moet gezorgd worden voor continuïteit in personen. De tweede toevoeging is het relationele aspect. De gemeente moet zorgen dat goede relaties en vertrouwen wordt gecreëerd en het gevoel opwekken van ‘we gaan het samen doen’.

7.3 Deelvraag 3: Wat wordt volgens de betrokken partners gezien als een adequate invulling van de gemeentelijke regierol in een netwerksamenleving rondom het beleidsveld Onderwijskansen van de gemeente Leiden?

Deze vraag wordt beantwoord door middel van de resultaten en de discussie. Zoals in de resultaten is aangegeven wordt adequaat bepaald vanuit de perceptie van de betrokken partners. Uit de resultaten blijkt dat een adequate regierol wordt begrepen wanneer een gemeente aan de activiteiten van de componenten voldoet (zie tabel 1 en 2 of tabel 4). Hieronder zal beschreven worden hoe de adequate regierol ten aanzien van het beleidsveld Onderwijskansen gezien wordt door de betrokken actoren in de gemeente Leiden.

De eerste component is het *overzicht houden van de situatie*. Hier valt onder andere het zijn van de aanjager onder. Uit de interviews blijkt dat de gemeente Leiden haar rol als aanjager voldoende en adequaat heeft ingevuld. Het overzicht houden binnen het beleidsveld kan volgens de respondenten nog beter. De gemeente Leiden is nu semi-adequaat op het gebied van een goed overzicht krijgen van het beleidsveld. Ze zijn er nog niet. Bij het overzicht houden buiten het netwerk liggen er nog zeker kansen voor de gemeente. Ten aanzien van het waarborgen van het overstijgende doel blijkt uit het evaluatierapport dat de gesprekken niet zozeer gingen over het creëren van gelijke kansen voor kinderen, maar meer over geld en subsidies (Stichting Intermin, 2017). In de bijeenkomsten, die begin 2018 zijn georganiseerd door de gemeente Leiden, is wel veel gesproken over het overstijgende doel. De inhoudelijke doelen hebben meer aandacht gekregen dan in het verleden. Daarmee is dit een verbetering van de invulling van de regierol.

De tweede component betreft de *verantwoording afleggen*. De gemeente Leiden verstrekt subsidies voor de uitvoering van haar beleid. Dit betekent dat er jaarlijks financiële verantwoordingen zijn. In een netwerksamenleving ligt er een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de doelrealisatie bij gemeente en partners. De gemeente Leiden heeft de intentie om deze gezamenlijke verantwoordelijkheid te laten lukken, mits zij de resultaatafspraken in orde heeft. Wanneer dit niet het geval is, kunnen partijen elkaar wel aanspreken; maar is het risico dat de partijen elkaar niet serieus nemen. De gezamenlijke verantwoordelijkheid is dan niet aanwezig. Wat de gemeente Leiden in het nieuwe Onderwijskansenbeleid zeer adequaat doet is het benoemen van ieders verantwoordelijkheden. Dit wordt namelijk expliciet opgenomen in de beleidsnotitie. Van belang is dat hiernaar gehandeld wordt.

Het *ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidslijnen* in een netwerksamenleving wordt gezamenlijk gedaan. De gemeente Leiden heeft in de beleidsontwikkeling ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’ deze beleidslijnen volledig in gezamenlijkheid ontwikkeld, dat als adequaat kan worden bestempeld. Echter, sommige respondenten misten in het begin enkele globale politiek- bestuurlijke kaders. Het was beter geweest als de gemeente Leiden deze vooraf had gegeven. Daarnaast was het

proces tot aan de gemeenschappelijke beleidslijnen niet altijd duidelijk. De gemeente had het proces duidelijker in kaart moeten brengen om een adequate regierol te hebben.

Wat betreft het *organiseren van de samenwerking* binnen het beleidsveld heeft de gemeente Leiden zich verbeterd. In het concept beleidsnotitie van Onderwijskansen staat de samenwerking omschreven als randvoorwaarde. Dit moet de partners binnen het beleidsveld stimuleren om te gaan samenwerken. Door middel van georganiseerde bijeenkomsten door de gemeente Leiden kunnen de partijen rondom het Onderwijskansenbeleid elkaar voldoende vinden. De samenwerking buiten het netwerk is echter nog zeer beperkt. De gemeente verbindt nog te weinig het beleidsveld Onderwijskansen aan andere beleidsterreinen of aan andere (landelijke) netwerken. Hier liggen nog kansen. Het is dus deels geslaagd in termen van adequaatheid.

Een invulling van *flexibiliteit* is dat een gemeente in de beleidsontwikkelingsfase een grotere rol moet spelen dan in de beleidsuitvoeringsfase. Uit de resultaten kan niet worden geconstateerd of de gemeente Leiden hieraan voldoet. Hier kan dus geen uitspraak over adequaatheid worden gedaan. Waar de gemeente Leiden nog aan kan werken is het feit dat zij op dit moment vooral tussentijdse gesprekken voert via de subsidie-cylus. In een netwerksamenleving zullen deze gesprekken meer inhoudelijk moeten worden gevoerd, zodat de gemeente op die manier kan bijsturen op doelen en resultaten. Wat betreft de flexibiliteit in het beleid zijn de zogenoemde ‘wat’ en ‘hoe’ in de gemeente Leiden semi-adequaats ingevuld. Dit is te zien in de resultaatafspraken, waarbij de gemeente de partners de vrijheid geeft welke activiteiten zij uitvoeren om het doel te realiseren. De partners krijgen de vrijheid om hun activiteiten jaarlijks te wijzigen, mits dit bijdraagt aan het realiseren van het overstijgende doel.

Tot slot de aanvullende componenten die gelden voor de regierol in een netwerksamenleving. De *interne regie* in de gemeente Leiden is vaak benoemd. Ook blijkt dit uit het Evaluatierapport. De interne regie is in de gemeente Leiden nog niet volledig op orde. Dit kan zeker verder worden verbeterd. Over het *relationele aspect* kan weinig gezegd worden. Uit de resultaten blijkt niet hoe de gemeente Leiden dit heeft ingevuld.

7.4 Hoofdvraag: In hoeverre geeft de gemeente Leiden, volgens haar betrokken partners, adequaat invulling aan de regierol rondom Onderwijskansen in een netwerksamenleving?

Op basis van de drie bovenstaande deelvragen kan de hoofdvraag worden beantwoord. De manier van invulling geven aan de regierol door de gemeente Leiden kan ingedeeld worden in drie categorieën, namelijk adequate, semi-adequate en niet adequate invulling.

Aspecten waaraan de gemeente Leiden een adequate invulling geeft: de aanjager zijn, financiële verantwoording, verantwoordelijkheden van alle partijen duidelijk benoemen, gezamenlijke visie en beleidslijnen ontwikkelen en de samenwerking opnemen in het beleid.

Aspecten waar de gemeente Leiden een semi-adequate invulling geeft: het totaaloverzicht hebben binnen het beleidsveld, het waarborgen van het overstijgende doel, het creëren van de gezamenlijke verantwoordelijkheid over de doelrealisatie, het stimuleren en faciliteren van samenwerking binnen het beleidsveld en het gezamenlijk opstellen van de ‘wat’ en de ‘hoe’ overlaten aan de partners.

Aspecten waar de gemeente nog geen adequate invulling geeft aan haar regierol en waar mogelijk, wanneer het doel van de gemeente Leiden is om een volledig adequate invulling te geven aan haar gemeentelijke regierol, dus nog verbeterpunten liggen zijn: het overzicht houden en verbindingen maken met beleidsterreinen of organisaties buiten het netwerk, het duidelijk maken wat de gemeente van plan is (proces omschrijven), inhoudelijkere gesprekken voeren met de partners in haar netwerk en tot slot haar interne regie.

Al met al kan geconcludeerd worden dat de gemeente Leiden een semi-adequate invulling geeft aan haar regierol volgens de betrokken partners rondom het beleidsveld Onderwijskansen in een netwerksamenleving. Wanneer het doel van de gemeente Leiden is om een volledig adequate invulling te geven aan haar regierol, zijn ze er nog niet. De verwachting is wel dat de gemeentelijke regierol met de jaren steeds adequater wordt. Dit vanwege het feit dat veel nog in een beginnende fase is van het nieuwe beleid van Onderwijskansen.

7.5 Beperkingen en vervolgonderzoek

Bij het antwoord op de hoofdvraag behoren echter wel beperkingen.

Ten eerste zijn twee respondenten niet geïnterviewd. Dit vanwege de drukte van deze respondenten. Dit betekent dat een klein gedeelte van relevante informatie mist voor het onderzoek. Het was niet mogelijk om een ander persoon van deze twee organisaties te interviewen, omdat er slechts één persoon per organisatie betrokken is bij het beleidsveld Onderwijskansen en bij de desbetreffende persoon de expertise ligt betreffende de invulling van de regierol. Deze expertise is niet meegenomen in het onderzoek.

Een tweede beperking van het onderzoek is het feit dat de interviewvragen gebaseerd zijn op de componenten uit de beperkte literatuur. Door het vooraf bekend maken van deze componenten aan de respondenten is het mogelijk geweest dat de respondenten ietwat gestuurd zijn. Echter, om dit zoveel mogelijk te voorkomen zijn op het laatst ook de vragen gesteld of ze ten eerste vinden dat de vijf componenten bij de gemeentelijke regierol horen en ten tweede of ze bepaalde componenten misten.

Op basis van de twee bovenstaande beperkingen is het advies om verder vervolgonderzoek te doen naar de adequate regierol van een gemeente in een netwerksamenleving. Door middel van dit onderzoek is onderzocht hoe de regierol in de opkomende netwerksamenleving het best ingevuld kan worden. Daarmee is een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de wetenschap op dit terrein. Echter,

het is wel van belang dat vervolgonderzoek gedaan wordt naar in hoeverre de nieuwe invulling ook van toepassing is op andere beleidsterreinen in andere verscheidene gemeenten. Dit om zodoende de voorlopige theorie die uit dit onderzoek tot stand is gekomen verder te onderzoeken en te testen.

7.6 Aanbevelingen

Uit het onderzoek vloeien ook een aantal praktische aanbevelingen voort voor de gemeente Leiden. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op de verbeterpunten die uit de beantwoording van de hoofdvraag komen.

Ten eerste de interne regie. Uit de resultaten blijkt dat de interne regie vooral te maken heeft met het feit dat collega's binnen de gemeente niet altijd van elkaar weten wat hun taken zijn, waardoor ze moeilijk integrale verbindingen maken. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de ambtenaren het te druk hebben en geen tijd hebben om zich te verdiepen buiten hun eigen beleidsterrein. Een aanbeveling is om personeel te werven die geoefend zijn in het integreren van verschillende beleidsterreinen zowel binnen als buiten de gemeente. In de literatuur wordt dit ook wel een *boundary spanner* genoemd: personen die constant verbindingen maakt tussen verschillende organisaties, mensen en processen (Williams, 2002). Zodoende zullen er ten eerste meer verbindingen gelegd worden tussen de beleidsterreinen. Ten tweede zullen ambtenaren via deze *boundary spanners* op de hoogte zijn van waar haar collega's zich mee bezig houden.

Een ander verbeterpunt, namelijk het overzicht houden en verbindingen maken met beleidsterreinen en organisaties buiten het netwerk, kan ook deels gedekt worden door de zogeheten *boundary spanners*. Deze zogeheten *boundary spanners* zijn namelijk zowel intern als extern gelinkt, aldus Tushman en Scanlan (1981).

Ten derde het duidelijk maken wat de gemeente van plan is (proces omschrijven). Een aanbeveling is om maandelijks contact op te nemen met alle samenwerkingspartners om de gang van zaken te vertellen. Zo zijn alle partners op de hoogte en levert dit op korte termijn winst op om zo adequaat mogelijk invulling te geven aan de gemeentelijke regierol.

Tot slot meer inhoudelijkere gesprekken voeren met de partners. Op dit moment voert de gemeente Leiden subsidiegesprekken met haar partners waarin wordt gesproken over hoeveel geld de partners krijgen en of het geld goed is besteed aan het einde van het (subsidie)jaar. Een idee is om te kijken in hoeverre het geld een bijdrage heeft geleverd aan het overstijgende doel, namelijk het creëren van gelijke kansen voor kinderen. Welke interventies of activiteiten dragen hier daadwerkelijk aan bij? Wanneer dit gebeurt, zal de gemeente meer inhoudelijkere gesprekken hebben met haar partners en krijgt de gemeente Leiden meer inzicht in wat er speelt binnen het beleidsveld en wat werkt. Dit kan zij gebruiken om bij te sturen, zodat kinderen nog sneller gelijke kansen krijgen.

Wanneer het doel van de gemeente Leiden is om zo adequaat mogelijk invulling te geven aan haar regierol rondom het beleidsveld Onderwijskansen, is het mogelijk om bovenstaande aanbevelingen toe te passen. De sleutelstad Leiden kan op deze manier haar sleutelrol beter vormgeven.

8. Literatuurlijst

Ansell, C. & Gash, A. (2008). 'Collaborative Governance in Theory and Practice'. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(0), 543–571.

F. Beemer, P. Kraus, D. Puma, M. van Roost en Y. van Teulingen, april 2006, Gemeentelijke Regie in de Jeugdketen, Berenschot, stuk nummer 29769 via <http://www.minvws.nl/rapporten/djb/2006/gemeentelijke-regie-in-de-jeugdketen.asp>.

Boeije, H.R. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Amsterdam: Boom Onderwijs.

Boeije, H. (2008). *Analyseren in kwalitatief onderzoek; het denken en doen*. Amsterdam: Boom Onderwijs.

Bryman, A. (2012), *Social research methods*, Oxford: Oxford University Press.

De onderzoekers (2018). Expert- interviews. Op: <http://de-onderzoekers.nl/kwalitatief-onderzoek/vormen-van-kwalitatief-onderzoek/expert-interview/> (bezoekt op 6 juli 2018).

Dunleavy, P, Margetts, H., Bastow, S., & Tinkle, J. (2006). New Public Management is Dead - Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494.

Hendriks, P, (1986). *De relationele definitie van begrippen*. Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen.

Hupe, P., en Klijn, E. (1997). *De gemeente als regisseur van het preventief jeugdbeleid*. Utrecht: Sardes.

KING. (2014, 30 januari). Een nieuwe rol voor gemeenten. Geraadpleegd op 30 maart 2018, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/kennispartners/king/een-nieuwe-rol-voor-gemeenten.9197363.lynkx>.

Klijn, E.H. (1996). *Regels en sturing in netwerken. De invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken*. Delft: Eburon.

Klijn, E.H., Edelenbos, J. & Steijn, B. (2010). 'Trust in governance networks: its impact on outcomes'. *Administration and Society*, 42(2), 193–221.

Klijn E.H., & Teisman, G.R. (2003) Institutional and Strategic Barriers to Public—Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases, *Public Money and Management*, 23:3, 137-14.

Korosec, R. L., & Berman, E. M. (2006). 'Municipal support for social entrepreneurship'. *Public administration review*, 66(3), 448-462.

Nientied, P. (2014). *Minder regisseren en meer netwerken in de gemeente*. Stone!: Livingstone.

Pannucci, C., & Wilkins, E. (2011, augustus 1). *Identifying and Avoiding Bias in Research*. op: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2917255/>.

Partners en Pröpper. 2006. *De gemeente als regisseur. Lokale daadkracht mobiliseren*. In opdracht van; Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.

Pröpper, I., Litjens, B., Weststeijn, E. (2004). *Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie*, Partners+Pröpper, Vught.

Raad voor het openbaar bestuur (1999) *Op het toneel en achter de coulissen: De regiefunctie van gemeenten*. Den Haag.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2012) *Loslaten in vertrouwen*. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt en samenleving. Geraadpleegd op 6 maart 2018, van: http://www.rob-rfv.nl/documenten/boekje_advies_loslaten_in_vertrouwen_webversie.pdf.

Rijksoverheid (2015). *Decentralisaties van overheidstaken naar gemeenten*. Geraadpleegd op 10 april 2018, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>.

Salverda, I.E., M. Pleijte en A. Papma, 2012. *Meervoudige overheidssturing in open, dynamische en lerende netwerken*. Essay over de nieuwe rol van het ministerie van EZ in de energieke netwerksamenleving. Alterra Wageningen UR, Wageningen.

Sarniak, R. (2015). *9 types of research bias and how to avoid them*. op: <https://www.quierks.com/articles/9-types-of-research-bias-and-how-to-avoid-them>.

Sorensen, E. (2006). *Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance*. *The American Review of Public Administration*, 36(1).

Steen, M. van der, R. Peeters en M. van Twist (2010). *De Boom en het Rizoom: overheidssturing in een netwerksamenleving*. Essay in opdracht van het Ministerie van Wonen, Wijken en Integratie, NSOB.

Steenbakkers, M., Jansen, M., Hesdahl, B., Ten Dam, J., Maarse, H., & De Vries, N. (2011). Gemeentelijke intersectorale samenwerking stimuleren: lokale begeleiding bij het ontwikkelen van integraal gezondheidsbeleid. *tsg*, 89.

Toshkov, D. (2016), *Research Design in Political Science*, Palgrave Macmillan.

Tushman, M.L., & Scanlan, T.J. (1981). "Boundary Spanning Individuals: Their Role in Information Transfer and Their Antecedents". *The Academy of Management Journal*, 24(2), 289–305.

Van Berlo, D. (2012). *Wij, de overheid. Cocreatie in de netwerksamenleving*. Amsterdam, Nederland: Boom Lemma.

VNG (2013) Grip op samenwerking. Verkregen op 1 april 2016 via: <https://vng.nl/files/vng/publicaties/2013/20130516-grip-op-samenwerking-20130417.pdf>.

VNG. (2015). Overzicht trends en ontwikkelingen: Een outside- in analyse van de belangrijkste bewegingen in het Sociaal Domein. Geraadpleegd op 30 maart 2018, van <https://vng.nl/files/vng/20150707-vtsd-scenario.pdf>.

Williams, P. (2002). "The Competent Boundary Spanner". *Public Administration*, 80(1), 103–124.

Williams, T., Worley, C., Canner, N., & Lawler, E. (2012). Sustained high performance and the role of agility. White Paper.

Worley, C.G., E.E. Lawler III Agility and Organization Design (2010): A Diagnostic Framework, *Organizational Dynamics*, vol. 39, no.2, p. 194-204.

Yin, R.K. (2003). *Case study research. Design and methods*. (third edition). Beverly Hills: Sage.

Documentenanalyse

B&W Gemeente Leiden. (2017, 10 oktober). Accenten Onderwijskansenbeleid 2018 en verder [Wethoudersbrief].

B&W Gemeente Leiden. (2018, 20 februari). Beleidsproces 'Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen' [Wethoudersbrief].

Gemeente Leiden (2013). *Onderwijskansenbeleid in Leiden 2014-2017. Samenwerken aan OnderwijsKansen. Afspraken tussen de partners in OnderwijsKansenbeleid.* Gemeente Leiden.

Gemeente Leiden (2018). *Concept beleidsnotitie Integrale aanpak onderwijskansen kinderen 0-13. Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen.* Gemeente Leiden.

Stichting Intermin (2017). *Ontwikkeling gaat verder. Evaluatie Onderwijskansenbeleid Leiden 2017.* Den Haag.

9. Bijlagen

Bijlage 1: Interviewvragen

Introductie:

1. Kunt u iets vertellen over uw rol/taak bij het beleidsproces ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’?

Vanuit bestaande theorie wordt geschreven over een vijftal componenten hoe een gemeente op een succesvolle wijze haar regierol in kan vullen. De componenten zijn: het overzicht houden van de situatie, verantwoording afleggen, uitzetten van gemeenschappelijke beleidslijnen, organiseren van samenwerking en flexibiliteit. Deze componenten zijn echter geschreven voor de tijd van de netwerksamenleving. Aangezien we tegenwoordig leven in een netwerksamenleving zou ik met behulp van dit onderzoek willen bekijken hoe deze componenten in de huidige netwerksamenleving van kracht zijn. Dit zou ik doen door middel van een herharling van drie vragen, namelijk: Wat verstaat u onder het component? (duidingsvraag) Hoe ziet u deze component terug? (toepassingsvraag) en Hoe vindt u dat de gemeente Leiden deze component toepast, of mist daar iets? (reflectievraag)

Component 1: Overzicht houden van de situatie

2. Wat verstaat u onder het component overzicht houden van de situatie door de gemeente?
3. Hoe zit u deze component terug bij de gemeente Leiden in het beleidsproces ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’?
4. Hoe vindt u dat de gemeente Leiden deze component toepast of mist daar iets?

Component 2: Verantwoording afleggen van de gemeente

5. Wat verstaat u onder het component verantwoording afleggen van een gemeente? Waar moet een gemeenten wel of niet verantwoording over leggen?
6. Hoe zit u deze component terug bij de gemeente Leiden in het beleidsproces ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’?
7. Hoe vindt u dat de gemeente Leiden deze component toepast of mist daar iets?

Component 3: Uitzetten van gemeenschappelijke beleidslijnen

8. Wat verstaat u onder het component uitzetten van gemeenschappelijke beleidslijnen door een gemeente?
9. Hoe zit u deze component terug bij de gemeente Leiden in het beleidsproces ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’?
10. Hoe vindt u dat de gemeente Leiden deze component toepast of mist daar iets?

Component 4: Organiseren van samenwerking

11. Wat verstaat u onder het component organiseren van samenwerking door een gemeente? In hoeverre moet een gemeente dat doen?
12. Hoe zit u deze component terug bij de gemeente Leiden in het beleidsproces ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’?
13. Hoe vindt u dat de gemeente Leiden deze component toepast of mist daar iets?

Component 5: Flexibiliteit/ Agile government

Agile government wil zeggen een meer wendbare overheid die snel en flexibel kan inspelen op veranderingen in de sociale omgeving.

14. Wat verstaat u in het licht van de gemeentelijke regierol onder een flexibele overheid? Zit er verschil in flexibiliteit in de beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering?
15. Hoe zit u deze component terug bij de gemeente Leiden in het beleidsproces ‘Van Onderwijskansen naar Gelijke Kansen’?
16. Hoe vindt u dat de gemeente Leiden deze component toepast of mist daar iets?

Overige vragen:

17. Ziet u taken voor de gemeente Leiden weggelegd die op dit moment nog niet worden ingevuld? En zo ja, welke?
18. Ziet u taken die de gemeente Leiden op zich neemt, maar die eigenlijk door andere organisaties kunnen worden opgepakt? En zo ja, welke?