

SAMEN OP ZUID

een verklarend onderzoek naar
de samenwerking binnen de
Onderwijstafel van het Nation-
aal Programma Rotterdam-Zuid

Ashley Krombeen
Erasmus Universiteit
Gemeente Rotterdam

Voorwoord

Hier is dan het moment dat ik mijn voorwoord aan het schrijven ben. Voor u ligt de scriptie 'Samen op Zuid'. Het betreft een onderzoek naar de samenwerking binnen de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. Deze scriptie heb ik geschreven ten behoeve van het behalen van mijn master 'Beleid en Politiek' op de Erasmus Universiteit Rotterdam. Tijdens het schrijven van deze scriptie heb ik stagegelopen bij de Gemeente Rotterdam op de afdeling Onderwijs. Ik ben begonnen met deze scriptie in februari 2018. Ten tijde van het afronden van deze scriptie is het precies een jaar later.

Bij deze wil ik graag mijn begeleider vanuit de Erasmus Universiteit, Arie van Sluis, bedanken voor zijn hulp. Tevens wil ik graag Maureen Konigferander, mijn begeleider vanuit de Gemeente Rotterdam, bedanken voor haar hulp tijdens het schrijven van mijn scriptie. Ook wil ik graag alle respondenten bedanken die ik heb mogen interviewen ten behoeve van het verzamelen van de data noodzakelijk voor de uitvoering van dit onderzoek. Als laatste zou ik graag mijn collega's bij de Gemeente Rotterdam willen bedanken voor de leuke tijd. Ik heb me vanaf het eerste moment welkom gevoeld binnen het team.

Tot slot wil ik u als lezer veel plezier wensen met het lezen van mijn scriptie.

Met vriendelijke groet,

Ashley Krombeen

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting	6
1. Inleiding.....	7
Doelstelling	8
Hoofd- en deelvragen	8
Maatschappelijke Relevantie	8
Wetenschappelijke relevantie	9
Leeswijzer.....	9
2. Theoretisch kader	10
Netwerksamenwerking.....	10
Netwerkeffectiviteit	11
Vormen van governance binnen netwerksamenwerkingen.....	12
Variabelen van de juiste governance-vorm	13
Strategieën.....	16
Complexiteit binnen netwerken	17
Leren omgaan met complexiteit.....	19
Spanningen in netwerken	21
Samenhang theoretische inzichten	22
Conceptueel model.....	23
3. Operationalisatie.....	24
4. Methodologische verantwoording	29
Dataverzameling	29
Respondentkeuze	29
Data-analyse	30
Betrouwbaarheid	31
Validiteit.....	31
5. Empirische context.....	33
Het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid.....	33
De Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid	34
6. Resultaten	36
Succes volgens de leden?.....	36
Samenwerkingsvorm	37
Sturingsvormen.....	37
Vertrouwen	37

Aantal deelnemers	38
Doel consensus	39
Netwerk-level competenties.....	39
Strategieën.....	39
Leereffecten	40
Cognitief leren.....	40
Strategisch leren	40
Institutioneel leren.....	41
Begeleidingscommissie monitoring en evaluatie	43
Werkgroepen	43
Werkgroep LOB.....	43
Werkgroep CZ	44
Verbeterpunten volgens respondenten	44
Vergadervorm	44
Communicatie	45
7. Analyse.....	47
Succes volgens de leden?.....	47
Samenwerkingsvorm	47
Sturingsvormen.....	48
Netwerkeffectiviteit.....	48
Vertrouwen	48
Aantal deelnemers.....	49
Doel consensus	49
Netwerk-level competenties.....	49
Passende sturingsvorm	50
Strategieën.....	50
Leereffecten.....	51
Cognitief leren.....	51
Strategisch leren	52
Institutioneel leren.....	52
Omgaan met de vormen van complexiteit	53
Spanning inclusiviteit en efficiency.....	53
Spanning interne en externe rechtmatigheid.....	54
Spanning flexibiliteit en stabiliteit	55
Begeleidingscommissie	55

Werkgroepen	55
Werkgroep CZ	55
Communicatie	55
Werkvorm	56
Samenhang theorie en analyse.....	56
Toelichting model	57
8. Conclusies en aanbevelingen	58
Conclusies	58
Aanbevelingen	59
Beleidsaanbevelingen	59
Wetenschappelijke aanbevelingen	60
Reflectie op het onderzoek.....	61
Reflectie op de theorie.....	61
9. Bronnen.....	62
10. Interview checklist	65
11. Codeerschema	67

Samenvatting

De hoofdvraag van dit onderzoek betreft de volgende: Wat is de invloed van de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid op de samenwerking tussen de leden van deze onderwijstafel, wat zijn de eventuele knelpunten en hoe zijn deze te verklaren?

Rotterdam-Zuid is een gebied met on-Nederlands grote problemen. De problemen hebben dan voornamelijk betrekking op scholing, werkgelegenheid en woonkwaliteit in Rotterdam-Zuid. Ten behoeve van het oplossen van deze problemen is in 2011 het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid opgericht. Om de problemen rondom de scholing in Rotterdam-Zuid op te lossen is de Onderwijstafel NPRZ opgericht. Dit betreft een netwerksamenwerking tussen zo'n 25 schoolbesturen en vertegenwoordigers van de Gemeente Rotterdam en het programmabureau NPRZ.

Samenwerking wordt steeds belangrijker in de huidige maatschappij. Van zowel overheden als bedrijven wordt verwacht dat ze steeds meer samen gaan doen. Het voordeel van samenwerking is dat men meer van elkaar kan leren en dan middelen samen efficiënter kunnen worden ingezet. Hiernaast wordt de maatschappij steeds complexer. Met het complexer worden van de maatschappij ontstaan er steeds meer *wicked problems*. Dit zijn problemen die men niet alleen kan verhelpen. Deze problemen zijn zo groot en complex dat men wel moet samenwerken. Wanneer drie of meer organisaties doelgericht samen gaan werken is er sprake van een netwerk. Wanneer is zo'n netwerk succesvol?

Er blijkt binnen de wetenschap geen consensus te zijn over wanneer een netwerk nou echt effectief of succesvol is. Echter blijkt wel dat bepaalde variabelen invloed hebben op de effectiviteit of het succes van een samenwerking. Als eerste is het belangrijk dat er een juiste sturingsvorm wordt gevonden die past bij het netwerk. Hiernaast is het belangrijk dat men als netwerk leert omgaan met verschillende vormen van complexiteit, namelijk: *substantive complexity*, *strategic complexity* en *institutional complexity*. Hoe beter een netwerk leert omgaan met deze vormen van complexiteit, hoe succesvoller het netwerk is. Als laatste zijn er spanningen waar netwerken mee om moeten leren gaan. Het gaat dan om de spanning tussen efficiency en inclusiviteit, de spanning tussen interne en externe rechtmatigheid en als laatste de spanning tussen flexibiliteit en stabiliteit.

Om erachter te komen of de samenwerking binnen de Onderwijstafel NPRZ succesvol is zijn diepte-interviews gehouden met 16 leden van deze Onderwijstafel. Men bleek de juiste sturingsvorm te hanteren. Het netwerk heeft beperkte leereffecten als het gaat om het doen toenemen van inclusiviteit binnen het netwerk. Hiervoor wordt als reden gegeven dat het netwerk onvoldoende om kan gaan met de spanning tussen efficiency en inclusiviteit. Ook blijkt dat het netwerk onvoldoende leereffecten laat zien als het gaat om institutionele complexiteit. Dit komt omdat de rol van de Onderwijs voor bijna alle respondenten onvoldoende duidelijk was.

1. Inleiding

In Rotterdam-Zuid zijn er problemen die “on-Nederlands groot” zijn. Dit werd gesteld in het rapport van de commissie Deetman uit 2011 waarin een advies werd geschreven betreffende de aanpak van opgaven in Rotterdam-Zuid. Dat er in Rotterdam-Zuid iets moest gebeuren was al jaren voor de hand liggend. In 2006 kwamen verschillende publieke en private partijen al samen tot een plan genaamd ‘het pact op zuid’. Het doel van dit pact was om Rotterdam-Zuid uit het slop te trekken. Voor dit doel werd een miljard euro uitgetrokken. Ondanks de goede bedoelingen liep het uit op een mislukking (NRC, 2014). Naar aanleiding van het rapport van de commissie Deetman uit 2011 werd aan het einde van datzelfde jaar het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid (NPRZ) opgezet. In dit programma werken Rijk, gemeente Rotterdam, corporaties, zorginstellingen, schoolbesturen, bedrijfsleven en politie en Openbaar Ministerie samen ten behoeve van de toekomst van Rotterdam-Zuid (Bureau NPRZ, 2019: p. 9). De doelen van dit programma hebben een focus op scholing, werkgelegenheid en woonkwaliteit in Rotterdam-Zuid.

Tijdens het oprichten van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid lag het opleidingsniveau in Rotterdam-Zuid relatief laag ten opzichte van de rest van Rotterdam en de rest van Nederland (Rijksoverheid, 2011). Ook zijn er grote problemen betreffende de taalachterstanden van jongeren in Rotterdam-Zuid. Volgens de commissie Deetman had zo’n 30% van de leerlingen in Rotterdam-Zuid een taalachterstand. Ook kampte Rotterdam-Zuid ten tijde van het starten van het NPRZ met een aanzienlijk hogere (jeugd)werkloosheid in vergelijking met de rest van Rotterdam en de rest van Nederland.

Ten behoeve van het verbeteren van de hierboven genoemde problemen is er een onderwijstafel NPRZ opgericht. Deze onderwijstafel is een samenwerkingsverband tussen zo’n 25 schoolbesturen op Rotterdam-Zuid. Aan deze tafel zitten bestuurders van voorschoolse- en vroegschoolse educatie tot het hoger beroepsonderwijs, vertegenwoordigers van de Gemeente Rotterdam en vertegenwoordigers van Bureau NPRZ. Al deze partijen pogen samen te werken ten behoeve van het halen van de doelen gesteld in het NPRZ betreffende onderwijs. Voor het behalen van deze doelen stuurt de onderwijstafel NPRZ twee werkgroepen aan, namelijk: de werkgroep Loopbaanoriëntatie (LOB) en de werkgroep Children’s Zone (CZ). Hiernaast stuurt de onderwijstafel NPRZ de begeleidingscommissie Monitoring en Evaluatie aan die dient te controleren of de gewenste resultaten worden bereikt.

“Jongeren uit Rotterdam-Zuid presteren nog altijd aanzienlijk slechter op school dan jongeren uit de rest van Nederland, ondanks jarenlang beleid om achterstanden weg te werken.” (NRC, 2016).

Uit het citaat hierboven mag op worden gemaakt dat er nog steeds ruimte voor verbetering is. Om nog meer te weten te komen over de casuïstiek is er een verkennend gesprek gehouden met de voorzitter van de Onderwijstafel. In dit gesprek werd duidelijk dat de doelen van de onderwijstafel op het gebied van samenwerking naar zijn gevoel nog niet

voldoende werden behaald. Dit was voor hem aanleiding om een procesevaluatieonderzoek te laten uitvoeren.

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het adviseren over het vormgeven van de samenwerking binnen de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid.

Hoofd- en deelvragen

De hoofdvraag die hoort bij dit onderzoek betreft de volgende: Welke factoren zijn van invloed op een succesvolle samenwerking binnen de context van de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid?

De volgende deelvragen kunnen geformuleerd worden ten behoeve van het beantwoorden van de bovenstaande hoofdvraag:

- Wat is samenwerkingssucces binnen complexe netwerken en welke factoren dragen bij aan een verklaring hiervan?
- Wat wordt beoogd met de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid en welke partijen zijn hierbij betrokken?
- Hoe functioneert de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid in de praktijk?
- Hoe zou het verlopen van de samenwerking en de aanwezigheid van de eventuele knelpunten verklaard kunnen worden?
- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan op basis van de bevindingen uit dit onderzoek?

Maatschappelijke Relevantie

Dit onderzoek is maatschappelijk relevant omdat het een groot maatschappelijk probleem betreft zoals blijkt uit de inleiding van dit onderzoek. Rotterdam-Zuid is een gebied met ruim 250 duizend inwoners (Rotterdam, 2018). Dit betreft zoals in de inleiding staat beschreven een gebied met relatief grote onderwijsachterstanden wanneer wordt gekeken naar de rest van Rotterdam en de rest van Nederland. Dit is problematisch omdat relatief veel mensen in dit gebied werkloos zijn en dus niet bij kunnen dragen aan de economie van Nederland. Dit blijkt ook uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) zoals is uitgevoerd in opdracht van de onderwijstafel NPRZ (Fernhout et al., 2017: p. 6).

Ook is dit onderzoek maatschappelijk relevant omdat het programma grotendeels wordt gefinancierd door de overheid. Het betreft dus gemeenschapsgeld en om deze reden is het belangrijk om de samenwerking te evalueren omdat dit nog niet eerder is gebeurd. De aanbevelingen naar aanleiding van dit onderzoek zullen naar verwachting een positief effect hebben op het functioneren van de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid en daarmee op het onderwijs in Rotterdam-Zuid.

Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant omdat er nog niet eerder onderzoek is geweest naar deze specifieke *case*. Er zijn volgens hen slechts weinig *casestudies* gedaan naar samenwerkingen tussen een groot aantal scholen in Nederland. Volgens hen zijn er vooral veel onderzoeken gedaan naar samenwerkingen tussen 2 en 8 scholen. Aangezien de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid zo'n 25 scholen betreft vult dit in die zin een *gap* in de reeds bestaande theorie wat dit onderzoek wetenschappelijk relevant maakt. Volgens Isett et al. (2011: p. 168) moeten onderzoekers zich meer focussen op de werkelijkheid en zich minder focussen op enkel theoretische inzichten. Er wordt gesteld dat onderzoekers zich meer moeten richten op de echte problemen die mensen die zijn betrokken bij het netwerk ondervinden. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van open interviews waarin respondenten de ruimte krijgen om de echte problemen weer te geven.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk zal het theoretisch kader volgen. In dit theoretisch kader zal in worden gegaan op de meest recente wetenschappelijke inzichten betreffende het fenomeen van samenwerking en dan vooral de succesfactoren van samenwerking binnen complexe netwerken. In het derde hoofdstuk zal de operationalisatie van de theoretische begrippen volgen.

In het hoofdstuk daarna zal in worden gegaan op de onderzoeksdesign waarbij de gekozen methodes zullen worden verantwoord. Hier zal ook de vragenlijst worden toegelicht die zal worden gebruikt bij de semigestructureerde interviews. Ook zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op de validiteit en de betrouwbaarheid van dit onderzoek.

In het vijfde hoofdstuk van dit onderzoek zal in worden gegaan op de specifieke context van de Onderwijstafel NPRZ.

In het zesde hoofdstuk zal worden ingegaan op het verzamelde empirische materiaal. Deze empirische data zullen in het zevende hoofdstuk worden geanalyseerd waarna in het achtste en laatste hoofdstuk de conclusies en aanbevelingen zullen volgen. In dit laatste hoofdstuk zal ook systematisch antwoord worden gegeven op de deelvragen en de hoofdvraag van dit onderzoek.

2. Theoretisch kader

In dit theoretisch kader zal eerst in worden gegaan op het fenomeen van samenwerking in complexe netwerken waarna in zal worden gegaan op succesfactoren van samenwerking in complexe netwerken. In dit theoretisch kader zal waar mogelijk ook een link worden gemaakt met het onderwijsveld.

Netwerksamenwerking

Samenwerking wordt steeds belangrijker. Er wordt van overheden en ook van bedrijven verwacht dat ze steeds meer samen gaan doen. Als verschillende actoren onderling met elkaar verbonden zijn is er sprake van een netwerk. Als deze actoren dan ook met elkaar onderling samenwerken is er sprake van een netwerksamenwerking. Het werken in netwerken heeft als voordeel dat er meer geleerd kan worden door organisaties, dat middelen efficiënter kunnen worden gebruikt, dat het aanpakken van complexe problemen eenvoudiger wordt, dat er meer competitie is en uiteindelijk dat er betere diensten kunnen worden geleverd aan klanten en gebruikers (Provan et al., 2007: p. 229).

Volgens Raab & Kenis (2009: p. 198) veranderd onze maatschappij langzaam in een maatschappij van netwerken. In de 20^e eeuw waren er vooral verticale organisaties terwijl we nu steeds meer horizontale doelgerichte netwerken van tenminste drie of meer organisaties krijgen.

Als eerste is het belangrijk om verschillende vormen van netwerken te onderscheiden.

Volgens Head (2008: p. 735) zijn er verschillende vormen van samenwerking.

Netwerksamenwerkingen nemen verschillende vormen aan en ze hebben verschillende doelen. De eerste vorm die wordt genoemd is *co-operation*, dit is de meest voorkomende vorm van netwerken. Kenmerken van deze vorm zijn dat het werk taakgericht is, korte termijn, vrijwillige participatie, organisaties behouden hun eigen identiteit en ze zijn niet gedwongen om hun eigen doelen te veranderen. Wanneer een samenwerking deze kenmerken heeft kan dus gesteld worden dat er sprake is van een *co-operation*.

Voor een volgende stap in samenwerking is ook *co-ordination* van belang. Hierbij is er dus een vorm van planning of een gezamenlijk plan of programma nodig. Deze samenwerking is in tegenstelling tot *co-operation* langer van aard. Deze samenwerking is vaak ook stabiel en formeler. Vaak is er tussen actoren een overeenstemming over een centrale coördinatie die vaak wordt gefaciliteerd door een overheid (Head, 2008: p. 736).

De meest intense vorm van samenwerking in netwerken wordt door Head (2008: p. 736) *collaboration* genoemd. Dit zijn lange termijn toezeggingen van verschillende actoren binnen een netwerk. Dit gebeurt wanneer actoren binnen een netwerk dicht verbonden zijn en wanneer deze actoren inzien dat ze uit hun comfortzone moeten komen. Hierbij worden dan ook echt nieuwe rollen en functies gecreëerd voor de actoren binnen dit netwerk. De actoren zijn dus echt afhankelijk van elkaar en ze zijn dan ook bereid om echt macht, risico en beloningen te delen met elkaar.

In dit soort *co-operation* en *collaboration* netwerken hoeven overheden niet per se een rol te spelen. Echter spelen overheden vaak wel een rol in deze netwerken. Een overheid kan er bijvoorbeeld voor kiezen om een netwerk te financieren of te initiëren. De vraag of ambtenaren een rol spelen betreft het financieren of het sturen binnen een netwerk kan volgens Head (2008) grote invloed hebben op de manier waarop deze netwerken functioneren. Het is nodig dat de overheid een rol speelt als netwerkmanager ten behoeve van de democratische waarde van het netwerk (Klijn & Koppenjan, 2000: p. 154). Wat betreft netwerksamenwerking waarbij scholen betrokken zijn wordt aangegeven dat er een goede balans moet worden gevonden tussen de invloed van lokale overheden en de macht van de scholen (Atkinson et al., 2007: p. 55). Zij geven aan dat het belangrijk is dat scholen een soort eigenaarschap dienen te ontwikkelen over de problemen en de samenwerking.

Volgens Provan et al. (2012: p. 641) is het vooral afhankelijk van hoe groot het netwerk van omvang is om te bepalen om een rol voor de overheid nodig is. Wanneer een netwerk niet geïnitieerd en gestuurd wordt door een overheid zijn er vaak problemen door *liabilities of newness* wat inhoudt dat het netwerk vaak niet berekend is op alle aspecten van sturing die een netwerk vraagt. Het kost vaak veel tijd voordat een dergelijk netwerk zonder overheidssteun goed functioneert. Ook geven Provan et al. (2012: p. 641) aan dat een netwerk met overheidssteun vaak een langere levensduur heeft.

Netwerkeffectiviteit

Wanneer is een netwerksamenwerking succesvol? Voor het evalueren van het succes van netwerksamenwerkingen moet er een onderscheid worden gemaakt tussen het evalueren van *outcomes* en het evalueren van de effectiviteit van processen. Bij het evalueren van *outcomes* is het belangrijk dat er dus meetbare voordelen bestaan van de samenwerking voor de deelnemers en/of voor de maatschappij (Head, 2008: p. 739). Dit wordt vaak belangrijk gevonden omdat het bijvoorbeeld belastinggeld betreft. Dus bij het meten van *outcomes* gaat het echt om de meetbare resultaten die ontstaan als gevolg van de samenwerking.

Volgens Head (2008: p. 739) is het terecht en belangrijk dat er wordt gekeken naar meetbare effecten. Echter stelt hij dat er drie redenen zijn waarom het enkel kijken naar deze *outcomes* misleidend kan zijn. Als eerste geeft hij aan dat het in een complexe omgeving met verschillende afhankelijke, causale en met elkaar verbonden factoren lastig kan zijn om *outcomes* te meten. Als tweede reden geeft hij aan dat het jaren kan duren voordat positieve *outcomes* ontstaan als gevolg van een netwerksamenwerking. Dit sluit aan bij de visie van Kenis & Provan (2009: p. 445) die aangeven dat het vaak lang kan duren voordat bepaalde *outcomes* zichtbaar zijn en dat het dus ongepast is om netwerken die te maken hebben met complexe casuïstiek al na korte tijd te evalueren als het gaat om *outcomes*. Als laatste geeft hij aan dat wanneer het aangaan van een samenwerking de enige manier is om betrokken actoren een bepaalde richting op te sturen, het interessanter is om te kijken naar dit proces in plaats van te kijken naar enkel de *outcomes*.

Dus *outcomes* hoeven niks te zeggen over de kwaliteit van het samenwerkingsproces tussen leden van een netwerksamenwerking. Om iets te kunnen zeggen over het proces van samenwerking moet er worden gekeken naar de effectiviteit van processen.

In de literatuurstudie van Turrini et al. (2010: p. 529) wordt aangegeven dat er vroeger vooral aandacht was voor *outcomes*. In deze literatuurstudie is te zien dat er vanaf 1995 meer aandacht komt voor netwerkeffectiviteit door te kijken naar het proces van samenwerking binnen netwerken. Rond deze tijd komt er bijvoorbeeld aandacht voor de relatie tussen leden van het netwerk.

Volgens Provan et al. (2012: p. 639) is er vooral veel onderzoek geweest naar netwerksucces vanuit een egocentrisch perspectief. Dit houdt in dat veel onderzoek gericht was op het analyseren van een individuele actor in een poging om te onderzoeken of die ene actor profijt had bij het functioneren van het netwerk. Dit soort onderzoek vond dan ook vooral plaats in de private sector. In de publieke sector is het volgens Provan et al. (2012: p. 639) belangrijk dat er ook naar het collectief wordt gekeken. In dit soort onderzoek wordt er dus gekeken naar alle actoren en naar alle relaties tussen deze actoren omdat hierdoor gekeken kan worden hoe het volledige netwerk functioneert. Volgens Raab et al. (2013: p. 484) bestaat er geen consensus over wanneer een netwerk nou succesvol of effectief is of hoe dit gemeten dient te worden. De *assessment* criteria die gebruikt worden om netwerkeffectiviteit te meten zijn altijd normatief. Bij de meeste *assessment* criteria is niet geheel duidelijk welke waarden deze criteria aan moeten nemen om te stellen dat een netwerk effectief of succesvol is.

Vormen van governance binnen netwerksamenwerkingen

Governance is simpelweg de manier waarop het netwerk bestuurd wordt (Provan & Kenis, 2008: p. 230). Volgens Carranza & Ospina (2010: p. 328) gaat veel onderzoek naar sturing binnen netwerken over het sturen van de ego-netwerken van actoren. Een ego-netwerk is het netwerk vanuit één enkele actor bekeken. Dus de relaties naar andere actoren vanuit één enkele actor in het netwerk bekeken. Volgens Carranza & Ospina (2010: p. 328) zijn Provan & Kenis (2008) de eerste die ingaan op sturing van een volledig netwerk en dus niet vanuit het perspectief van één enkele actor. Volgens Provan & Kenis (2008: p. 234) zijn er drie vormen van *governance* te onderscheiden:

- De *participant-governed* netwerken: dit is de meest simpele en meest voorkomende vorm van sturing. De leden van het netwerk zelf sturen het netwerk. Deze vorm van *governance* kan worden bereikt op een meer formele manier waarbij er regelmatig ontmoetingen plaatsvinden tussen de leden van het netwerk. Echter kan het ook op een informele manier waarbij verschillende leden min of meer onbewust taken op zich nemen. Wanneer alle betrokken leden eigenlijk evenveel op zich nemen wordt dit ook wel *shared participant governance* genoemd. Het is volgens Provan & Kenis (2008: p. 234) belangrijk dat de deelnemers in het geval van een *shared participant governance* netwerk gelijke hoeveelheid verantwoordelijkheid voelen voor het

netwerk. Dit ondanks dat er misschien verschillen zitten in de grootte van organisaties, de hoeveelheid middelen die ze hebben of de performance.

- De *lead organisation-governed* netwerken: In *lead organisation-governed* netwerken is er een centrale *lead organisation* die de governance verzorgt binnen het netwerk. Volgens Provan & Kenis (2008: p. 235) komt dit vaak voor bij private bedrijven waarbij een verkoper/koper relatie van toepassing is. Echter geven zij aan dat dit ook in horizontale netwerken kan plaatsvinden wanneer er een lid is van het netwerk dat dermate veel middelen en bevoegdheid heeft. Bij deze vorm van governance door een *lead organisation* worden alle activiteiten en belangrijke beslissingen gemaakt door dat enkele lid. Er ontstaat dus een asymmetrische vorm van macht binnen het netwerk. Het ontstaan van een *lead organisatie* wordt meestal door de leden zelf zo bepaald. Leden zijn het er dan over eens dat die bepaalde organisatie dit het beste kan doen ten behoeve van de efficiency en de effectiviteit van het netwerk. Ook kan het zijn dat deze *lead organisatie* een mandaat heeft voor deze rol, vaak ingegeven door de ontvangst van externe geldelijke middelen.
- De *network administrative organisation* (NAO): de laatste vorm van netwerk governance is de zogenaamde NAO. Dit is eigenlijk een externe administratieve entiteit die wordt opgezet door het netwerk ten behoeve van de governance van het netwerk en de activiteiten die hierbij horen (Provan & Kenis, 2008: p. 236). Eigenlijk werkt het hetzelfde als de *lead organisation-governed* netwerken. Alles gaat dus via deze centrale actor. Het verschil is dat de NAO dus echt een externe entiteit is en geen lid van het netwerk die deze rol aanneemt. Deze aanstelling van deze NAO kan geschieden door een mandaat of als besluit van de leden van het netwerk. Deze NAO kan bijvoorbeeld een overheidsentiteit zijn. De grootte van een NAO kan verschillen. Het kan zijn dat de NAO bestaat uit een enkel individu of dat het een formele organisatie is met een directeur en een staf. Dit laatste is vaak het geval bij netwerken die te maken hebben met complexe problemen. In de directie en staff van zo'n NAO zitten vaak mensen die ook in de directie en staf zitten van leden van het netwerk. Bij deze vorm van *governance* is het volgens Raab et al. (2013: p. 488) het beste mogelijk om eenheid te creëren en om samenwerking te coördineren.

Variabelen van de juiste governance-vorm

Hierboven zijn een drietal *governance* vormen benoemd. Er zijn volgens Provan & Kenis (2008: p. 237) 4 variabelen die bepalen welke sturingsvorm bij welk netwerk past. Het verschilt per vorm van *netwerk governance* welke waarden variabelen aan moeten nemen voordat er gesteld mag worden dat deze effectief is of anders gesteld, wanneer een netwerksamenwerking bepaalde variabelen aanneemt kan het beste worden gekozen voor een bijpassende vorm van *governance*. Volgens Provan & Kenis (2008: p. 237) gaat het om de volgende variabelen:

Vertrouwen

De eerste variabele om de effectiviteit van verschillende vormen van *network governance* te beoordelen is vertrouwen. Volgens Provan & Kenis (2008: p. 237) is vertrouwen de welwillendheid om onzekerheid te accepteren op basis van het feit dat je positieve verwachtingen hebt van de intenties en het gedrag van anderen. Van belang is de vraag of vertrouwen ook echt bij alle leden van het netwerk te vinden is? Of dat het zich echt beperkt tot een aantal leden of groepjes die met elkaar optrekken en elkaar vertrouwen? Provan & Kenis (2008: p. 238) geven aan dat men niet per se elkaar moet vertrouwen maar dat het belangrijk is dat de vorm van *network governance* aansluit bij deze mate van vertrouwen. In het specifiek geven Provan & Kenis (2008: p. 238) aan dat *shared governance* netwerken passen bij een hoge mate van vertrouwen. Het is vooral belangrijk dat er sprake is van *density* als het gaat om vertrouwen. Leden van het netwerk moeten iedereen in het netwerk eigenlijk even sterk vertrouwen. Wanneer dit niet het geval is kan een netwerk alsnog wel effectief zijn, maar dan in een van de andere 2 hierboven genoemde vormen van *network governance*. Ook bij samenwerking tussen scholen wordt volgens Atkinson et al. (2007: p. 12) gesteld dat vertrouwen belangrijk is. Turrini et al. (2010: p. 543) geven aan dat vertrouwen fundamenteel is voor de stabiliteit en het succes van netwerken. McGuire en Silvia (2009: p. 54) geven aan dat leiderschap belangrijk is bij het doen ontstaan of behouden van vertrouwen. Het is belangrijk dat er een omgeving wordt gecreëerd waarin relaties sterker worden.

Aantal leden binnen het netwerk

De tweede variabele die iets kan zeggen over de effectiviteit van *network governance* is het aantal participanten binnen het netwerk. Provan & Kenis (2008: p. 238) stellen dat bij elk nieuw lid dat zich voegt bij het netwerk er een exponentieel aantal relaties ontstaat. Hoe meer leden een netwerk dus heeft, hoe lastiger het is om het geheel te besturen. Dit sluit aan bij de visie van Provan et al. (2012: p. 643) die het woord *multicomplexity* gebruiken. *Multicomplexity* heeft er ook mee te maken dat actoren vaak op verschillende niveaus met elkaar te maken hebben, en dus niet alleen binnen één netwerk. Zoals in figuur 1 ook te zien is werkt een *shared self-governance* netwerk beter met een beperkt aantal leden. Dus hoe meer organisaties er in een netwerk betrokken zijn, hoe eerder gekozen moet worden voor een van de andere twee vormen van *network governance*. Hierbij geldt dat hoe meer organisaties er in een netwerk zitten, des te groter de kans dat een NAO vorm het beste werkt. Bij samenwerking tussen scholen wordt het aantal leden als belangrijk gezien. De hoeveelheid scholen die deelneemt aan een samenwerking hebben volgens Atkinson et al. (2007: p. 17) invloed op de vorm die de samenwerking aanneemt.

Netwerk doel consensus

Het fenomeen van doel consensus is interessant omdat organisaties rekening moeten houden met de eigen doelen en ook met de doelen van het netwerk als geheel. Door Provan & Kenis (2008: p. 239) wordt gesteld dat het natuurlijk bevorderlijk is als er een hoge mate van doel consensus is binnen een netwerk. Echter wordt aangegeven dat netwerken toch vrij effectief kunnen zijn wanneer er een lagere mate van doel consensus bestaat. Doel consensus is wat anders dan vertrouwen. Vertrouwen is gebaseerd op reputatie en

vooraangaande ervaringen met elkaar terwijl consensus dus gebaseerd is op het aanwezig zijn van gelijke doelen. Wel wordt gesteld dat het bij echt lage doel consensus waarschijnlijk geen goed idee is om überhaupt een netwerksamenwerking op te zetten. Bij een hoge mate van doel consensus kan het best gedacht worden aan een participant-governed netwerk. Wanneer er sprake is van een gemiddelde mate van doel consensus zijn een NAO vorm van netwerk of een lead-organisation governed netwerk beter. Wanneer het netwerk is opgesteld om echt lange termijn doelen te bereiken kan volgens Provan en Kenis het beste worden gekozen voor een NAO vorm van netwerk governance. Atkinson et al (2007: p. 78) geeft aan dat consensus belangrijk is bij grootschalige schoolsamenwerkingen.

Behoeftte aan netwerk-level competenties

Uiteindelijk is voor veel organisaties het doel van het deelnemen aan een netwerk dat zij er iets uithalen dat zij anders niet zouden bereiken zonder de andere leden van het netwerk of het bestaan van het netwerk. De vraag hierbij is dat hoe de competenties die nodig zijn voor het behalen van de doelen kunnen worden bereikt. Dus hoe complexer de materie, hoe meer competenties er nodig zijn van de leden. Dit vraagt wat van de *governance* binnen het netwerk. Volgens Provan & Kenis (2008: p. 240) zijn er twee kwesties waar rekening mee gehouden moet worden, namelijk de volgende vragen:

- Wat is de aard van de taken die moeten worden uitgevoerd door de netwerkleiden?: Deze vraag is dus intern gericht. Wanneer de taken en de doelen van het netwerk met zich meebrengen dat leden van het netwerk zeer afhankelijk van elkaar zijn, zal een NAO vorm met goede coördinatie het beste zijn. Wanneer de afhankelijkheid laag ligt zal bijvoorbeeld een participant-governed netwerk beter zijn.
- Welke externe eisen vormen een obstakel voor het netwerk?: wanneer een netwerk sterk afhangt van het ontvangen van subsidies is het dus belangrijk dat er veel gelobbyd wordt om geld te blijven ontvangen. Wanneer dit het geval is kan beter voor een NAO vorm van netwerk governance worden gekozen. Hoe lager de externe eisen zijn, hoe beter een participant-governed netwerk past.

Om te bepalen welke sturingsvorm bij een bepaalde samenwerking hoort kan gebruik worden gemaakt van deze tabel:

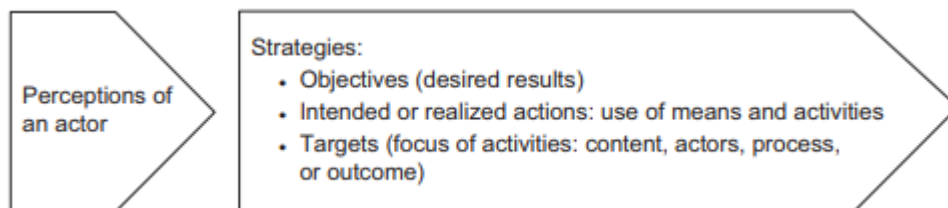
Table 1
Key Predictors of Effectiveness of Network Governance Forms

Governance Forms	Trust	Number of Participants	Goal Consensus	Need for Network-Level Competencies
Shared governance	High density	Few	High	Low
Lead organization	Low density, highly centralized	Moderate number	Moderately low	Moderate
Network administrative organization	Moderate density, NAO monitored by members	Moderate to many	Moderately high	High

Figuur 1: Tabel Provan & Kenis (2008: p. 237).

Strategieën

Strategieën zijn eigenlijk acties die actoren maken met als doel om de percepties van andere actoren te veranderen of om de probleemformulering te veranderen. Strategieën zijn een aantal acties bedoeld om een bepaald doel te bereiken. Daarom zijn strategieën volgens Koppenjan & Klijn (2016: p. 78) opgebouwd uit doelen, activiteiten en targets waarbij de doelen meer gericht zijn op het uiteindelijk doel terwijl targets zich meer richten op bepaalde activiteiten.



Figuur 2: percepties en strategieën (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 79)

Omdat strategieën worden gemaakt tijdens de interactieprocessen tussen actoren is er altijd sprake van *bounded rationality* wat betekent dat strategieën worden gemaakt op basis van datgene dat actoren denken dat anderen gaan doen terwijl ze dit niet zeker weten. Strategieën binnen netwerken zijn niet per definitie een uitkomst van samenwerking. Er zijn zes soorten strategieën die actoren aan kunnen nemen (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 80):

- *Go-alone strategies*: dit gebeurt wanneer actoren een strategie formuleren voor zichzelf en geen rekening houden met andere actoren en haar afhankelijkheden. Het kan zijn dat deze strategie zorgt voor weerstand bij andere actoren waardoor een blokkade ontstaat.
- *Coalition-building strategies*: deze strategie richt zich op het bouwen van een coalitie binnen een netwerk. Deze strategie kan tot gevolg hebben dat er meerdere coalities worden gevormd binnen een netwerk met als gevolg dat bepaalde partijen tegenover elkaar komen te staan.
- *Conflictual strategies*: dit zijn strategieën die erop gericht zijn om bepaalde oplossingen of beleid van het netwerk te voorkomen of te blokkeren.
- *Avoidance strategies*: Dit is een strategievorm waarbij partijen proberen te voorkomen dat ze mee moeten doen met acties binnen een netwerk. Ze proberen zich passief op te stellen omdat ze bijvoorbeeld niet bij willen dragen aan de kosten van een bepaalde actie.
- *Cooperative of collaborative strategies*: hier zijn actoren zich bewust van hun afhankelijkheden en doen zij echt hun best om andere actoren in hun plannen te betrekken. Ze proberen de strategie zo af te stemmen dat andere actoren er ook

tevreden mee zijn. Ook Atkinson et al (2007: p. 63) geven aan dat deze strategie belangrijk is voor succesvolle grootschalige schoolsamenwerkingen.

- *Facilitating strategies*: Hier zorgen actoren ervoor dat er wordt samengewerkt. Actoren zorgen ervoor dat partijen bij elkaar komen en doen aan mediation in geval van conflicten. McGuire & Silva (2009: p. 39) geven aan dat het belangrijk is dat leiders binnen een netwerk mensen activeren. Dit houdt in dat zij proberen om leden binnen een netwerk zoveel mogelijk te betrekken in de samenwerking.

Deze verschillende vormen van strategieën vinden plaats in arena's. Arena's zijn plaatsen of een bepaalde institutionele setting waarin actoren elkaar ontmoeten. Deze arena's vinden op verschillende niveaus plaats doordat netwerken een groot aantal actoren betreft die op verschillende niveaus acteren. Volgens (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 152) is het voor een gezond netwerk belangrijk dat leden van een netwerk in de loop van de tijd minder gebruik maken van een *go-alone* strategie, *coalition-building* strategie, *conflictual* strategie en *avoidance* strategie. Volgens hen is het belangrijk dat leden binnen een netwerk meer gebruik maken van *coöperative*, *collaborative* en *facilitating strategies*. Deze laatste drie strategieën zijn van belang voor een gezond netwerk.

In de interactieprocessen tussen actoren worden voor verschillende strategieën gekozen zoals hierboven is genoemd. Echter veranderen deze strategieën van actoren steeds. De interactieprocessen worden om deze reden opgedeeld in rondes. In elke ronde kiezen actoren een bepaalde strategie (Teisman, 2000: p. 994). Vervolgens zullen partijen nadat ze allemaal een strategie hebben gekozen op zoek gaan naar mogelijke oplossingen. Echter kunnen er ook impasses komen die voorkomen dat er gewenste resultaten ontstaan voor alle partijen. Deze impasses kunnen ontstaan doordat actoren niet willen investeren in het proces (stagnatie) of omdat een actor iets tegenhoudt door haar macht of veto recht (blockage). Uiteindelijk kan zo'n impasse na overleg ook leiden tot een doorbraak. Hierbij wordt er door actoren een oplossing gevonden waar iedereen zich in kan vinden.

Communicatie

Atkinson et al. (2007: p. 60) geven aan dat het van groot belang is dat de communicatie tussen de leden van een schoolsamenwerking goed is en dat de leden hierover tevreden zijn. Hierbij is het ook belangrijk dat er duidelijke regels of omgangsvormen zijn betreffende de communicatie binnen het netwerk. Volgens Vangen & Huxham (2003: p. 9) zorgt goede communicatie voor een hogere mate van vertrouwen binnen een netwerk.

Complexiteit binnen netwerken

Netwerken zijn volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 125) een complex fenomeen. Binnen netwerken hebben actoren te maken met complexe problemen. Deze complexe problemen zijn te verdelen in drie vormen, namelijk: *substantive*, *social* en *institutional* complexiteit.

Substantive complexiteit

Het fenomeen van *substantive* complexiteit ontstaat wanneer actoren binnen een netwerk moeite hebben met het begrijpen van de aard van de problematiek of wanneer actoren het niet met elkaar eens zijn over deze aard of de oplossingen van deze problemen (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 40). Problemen zijn het verschil tussen een bestaande en een gewenste situatie. Complexe problemen zijn problemen die afhankelijk zijn van een grote hoeveelheid variabelen, verschillende meningen, onzekerheden en dynamieken die het lastig maken om te voorstellen hoe deze problemen zich ontwikkelen en hoe deze opgelost kunnen worden. Dit maakt deze problemen *wicked* en ontembaar. Door het complexe karakter van deze problemen ontstaan binnen netwerken verschillende percepties onder actoren (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 46).

Strategische complexiteit

De tweede vorm van complexiteit is de strategische ofwel sociale complexiteit. Het fenomeen van strategische complexiteit gaat volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 66) over het interactieproces dat ontstaat tussen de actoren binnen de beleidsvorming en implementatie van beleid, het oplossen van problemen en de dienstverlening binnen een netwerk. Dit ontstaat doordat actoren binnen een netwerk verschillende strategieën hebben. Actoren nemen beslissingen in verschillende arena's die niet per se voor andere actoren toegankelijk zijn maar waarbij deze beslissingen wel doorwerken op het netwerk. Actoren binnen netwerken ontwikkelen bepaalde strategieën op basis van zaken die plaatsvinden binnen een netwerk of op basis van zaken hierbuiten. Deze strategieën veranderen tijdens het proces (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 79).

Institutionele complexiteit

Dit is de derde vorm van complexiteit waar rekening mee moet worden gehouden binnen netwerken (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 98). Institutionele complexiteit ontstaat wanneer regels binnen een netwerk onduidelijk zijn of wanneer er binnen een netwerk onduidelijkheid is over de institutionele context waarin het netwerk zich opereert. Dit gebeurt wanneer er een te groot aantal regels bestaan, wanneer deze regels onduidelijk zijn of wanneer er regels zijn die conflicteren met elkaar (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 104). Deze institutionele complexiteit kan zorgen voor problemen in spelinteracties zoals hierboven is toegelicht bij de strategische complexiteit. Actoren acteren op verschillende niveaus met elkaar. Het kan bijvoorbeeld zijn dat verschillende landen andere regels op het gebied van financiën kennen dan andere. Deze institutionele complexiteit hoeft niet alleen te ontstaan door verschillen op formeel niveau, maar deze kan ook ontstaan door verschillen op informeel niveau. Hierbij kan gedacht worden aan bepaalde omgangsvormen (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 105).

Leren omgaan met complexiteit

Hierboven is ingegaan op het feit dat netwerken een complex fenomeen zijn. Volgens Klijn en Koppenjan (2016: p. 125) is het belangrijk dat netwerken leren omgaan met deze complexiteit. Om te kunnen spreken van een gezond netwerk moet er een leereffect te zien zijn op het gebied van begrip en omgang van de hierboven beschreven drie vormen van complexiteit binnen netwerken.

Cognitief leren

Het eerste niveau van leren dat Klijn & Koppenjan (2016: p. 150) onderscheiden is cognitief leren en heeft invloed op de *substantive* complexiteit binnen netwerken. Dit is volgens hen de toegenomen kennis en inzichten over bijvoorbeeld het ontstaan van de problemen binnen het netwerk. Om inzicht te krijgen in dit cognitieve leren binnen een netwerk onderscheiden Klijn en Koppenjan twee vormen. Een van de vormen van cognitief leren heeft echter betrekking op de *outcomes* van netwerksamenwerking waar in dit onderzoek niet op in wordt gegaan.

- De andere vorm, namelijk *joint image building*, heeft betrekking op het evalueren van processen. Het is belangrijk dat actoren binnen een netwerk meer inzicht hebben gekregen in het ontstaan van het probleem en de consequenties van de oplossingen. Dit verbeterde inzicht dient ontwikkeld te zijn door interactie tussen actoren en onderzoek. Ook moeten actoren overeenstemming hebben gevonden over de verschillende percepties die bestaan en de waarde van het gedane onderzoek.

Strategisch leren

De volgende vorm van leren op netwerkniveau wordt door Klijn & Koppenjan (2016: p. 250) strategisch leren genoemd en heeft te maken met strategische complexiteit. Strategisch leren heeft te maken met het feit dat actoren zich bewuster worden van elkaars invloed en hun onderlinge afhankelijkheden. Dit strategische leren heeft drie criteria die belangrijk zijn voor de evaluatie van netwerksamenwerkingen op het niveau van proces.

- De lengte en de transactiekosten van het proces. Hoge transactiekosten en lange duur van processen zijn een indicatie dat het niet succesvol is geweest. Met proces wordt hier het proces van onderhandelen bedoeld tussen actoren in een netwerk. De mate waarin transactiekosten en de duur van onderhandelingsprocessen iets zeggen over het aanwezig zijn van strategisch leren heeft wel te maken met in hoeverre er sprake is van cognitief leren. Volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 251) kan dit criteria van evaluatie gemeten worden door het direct te vragen aan actoren.
- De kwaliteit van het proces. Dit heeft betrekking op de mate waarin actoren elkaars afhankelijkheid erkennen en in staat zijn om van een *go-alone* strategie over te gaan in het proces van onderhandelen en samenwerken. Hierbij is het belangrijk dat actoren elkaar dus niet constant tegenwerken. Voor het meten hiervan moet achterhaald worden of actoren inderdaad deze wisseling van strategieën hebben

kunnen maken, of zij blokkades hebben kunnen doorbreken, of zij het eens zijn geworden over regels betreffende besluitvorming, of er procesmanagement is geweest en ook of de actoren te spreken zijn over de kwaliteit van het proces, de regels en het management (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 251).

- Inclusiviteit, democratische legitimiteit en verantwoordelijkheid. Hierbij is het belangrijk dat actoren verantwoordelijk worden gehouden voor hun gedrag, dat alle regels betreffende besluitvorming en omgang duidelijk zijn en dat iedereen het hiermee eens is. Is iedereen die met het probleem te maken heeft betrokken in het netwerk en hadden zij ook de mogelijkheid om toe te treden tot het netwerk (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 252)? Volgens Vangen & Huxham (2003: p. 15) is het belangrijk dat leden binnen een netwerk met elkaar over zoveel mogelijk zaken communiceren en dat ze informatie met elkaar delen. Volgens Provan et al. (2012: p. 643) is het belangrijk dat leden binnen een netwerk worden betrokken in de besluitvorming omdat samenwerking de beste manier is om *wicked problems* aan te pakken. Echter moet de inclusiviteit niet te groot zijn omdat hierdoor de transactiekosten te hoog worden. Volgens Provan et al. (2012: p. 643) is er geen onderzoek bekend naar de goede mate van inclusiviteit.

Institutioneel leren

De laatste vorm van leren die belangrijk is betreft het fenomeen van institutioneel leren welke te maken heeft met de institutionele complexiteit binnen netwerken (Klijn & Koppenjan: p. 252).

- Dit betreft de vraag in welke mate actoren relaties, gedeelde percepties, regels en vertrouwen hebben opgebouwd dat hen zal helpen in het vervolg van hun interacties. Het is belangrijk dat het netwerk zich door de tijd heeft ontwikkeld en veranderd is en dus of partijen binnen het netwerk door de tijd heen meer duidelijkheid hebben gekregen over de institutionele context waarin het netwerk zich bevindt. Het is hierbij belangrijk wat de actoren hiervan vinden (Klijn & Koppenjan, 2016: p. 253).

Monitoring en evaluatie

Ook Atkinson et al. (2007: p. 14) geven aan dat het binnen schoolsamenwerkingen van belang is dat er geleerd wordt wat aansluit op de visie van Klijn & Koppenjan (2016: p. 253). Zij geven hierbij aan dat het belangrijk is bij schoolsamenwerkingen dat er aandacht is voor monitoring en evaluatie. Dit houdt in dat men zich bezighoudt met het vergaren van cijfers in de vorm van monitoring waarna men deze cijfers weet te evalueren om vervolgens te leren binnen de samenwerking. Volgens Raab et al. (2013: p. 488) is het belangrijk dat wanneer er sprake is van een NAO de monitoring en evaluatie onafhankelijk plaatsvindt. Dus zonder inmenging van deze NAO.

Spanningen in netwerken

Volgens Provan en Kenis (2008: p. 242) bestaan er drie spanningen die inherent voorkomen bij alle vormen van netwerken. Volgens Provan en Kenis (2008: p. 242) zijn dit de volgende spanningen:

- De eerste spanning bestaat tussen efficiency en inclusiviteit: binnen organisaties wordt efficiency vaak als belangrijk gezien. Dit komt omdat dit vaak terug te zien is in de *outcomes* waar vooral externe partijen vaak naar kijken om te zien hoe netwerken functioneren. De spanning zit in organisaties vaak tussen enerzijds de efficiency en bredere indicatoren van een succesvolle samenwerking, welke vaak niet per se terug te zien zijn in korte termijn efficiency. In netwerken vertaald deze spanning zich op de volgende manier; enerzijds is er vraag naar administratieve efficiency betreffende de netwerk *governance*, anderzijds is de betrokkenheid van leden in de vorm van inclusieve besluitvorming ook belangrijk (Provan & Kenis, 2008: p. 242). Wanneer er sprake is van inclusieve besluitvorming vergroot dit het vertrouwen tussen actoren. Echter maakt deze inclusieve besluitvorming het proces van besluitvorming wel minder efficiënt doordat het meer tijd en geld kost. In *participant governed* netwerken zal de nadruk meer liggen op inclusiviteit, waarbij dit ten koste gaat van efficiency. Binnen *lead organisation-governed* netwerken zal de nadruk liggen op efficiency, wat ten koste gaat van de inclusiviteit. Wanneer gezocht wordt naar een balans tussen efficiency en inclusiviteit kan het best gekozen worden voor een NAO vorm van *governance* al ligt de nadruk hier toch iets meer op efficiency. Welke vorm van *governance* ook gekozen wordt, er zal altijd een spanning blijven (Provan & Kenis, 2008: p. 243). Ten behoeve van de inclusiviteit is het volgens Turrini (2010: p. 545) belangrijk dat leiders binnen het netwerk hun leden activeren.
- De tweede spanning bestaat tussen interne en externe rechtmatigheid: het is voor de gezondheid van netwerken belangrijk dat er aandacht wordt besteed aan de legitimiteit van het netwerk (Provan & Kenis, 2008: p. 243). Het is voor een gezond netwerk van belang dat zij erkent dat zowel interne als externe legitimiteit belangrijk zijn. Hierbij is het ook van belang dat zij erkennen dat er een spanning zit tussen deze twee. Interne legitimiteit houdt in dat de interactie tussen actoren binnen een netwerk legitiem moet zijn. Dit heeft tot gevolg dat dit de betrokkenheid en inzet van de leden vergroot. Externe legitimiteit gaat over het feit dat de interactie tussen het netwerk als geheel en externe partijen legitiem is. Dit is nodig om naar buiten uit een goede naam te krijgen wat bijvoorbeeld helpt met het verkrijgen van externe gelden of het werven van nieuwe klanten. Volgens Provan en Kenis (2008: p. 244) is er geen *governance* vorm aan te wijzen die antwoord kan geven op deze spanning. Binnen *participant-governed* netwerken zal de nadruk vooral liggen op interne legitimiteit terwijl binnen *lead organisation-governed* netwerken de nadruk vooral zal liggen op externe legitimiteit. Binnen de NAO vorm van *governance* zal er meer een balans zijn tussen de twee vormen van legitimiteit. Het probleem blijft dat het moeilijk is om beide vormen van legitimiteit aandacht te geven, vooral op hetzelfde moment. Ook

geven Provan en Kenis (2008: p. 244) aan er waarschijnlijk pas aandacht gegeven zal worden aan een bepaalde vorm van legitimiteit op het moment dat er sprake is van een crisis op dat gebied.

- De derde spanning die Provan en Kenis (2008: p. 244) onderscheidden is de spanning tussen flexibiliteit en stabiliteit: Netwerken zijn bekend om hun flexibiliteit. Netwerken kunnen door hun flexibiliteit dingen bereiken die hiërarchische en bureaucratische organen niet kunnen bereiken. Echter is het voor netwerken die lang bestaan ook belangrijk om stabiel te zijn. Deze stabiliteit is essentieel voor het behoud van interne en externe legitimiteit. Ook helpt deze stabiliteit het vertrouwen binnen het netwerk. De beste manier om stabiliteit te creëren binnen een netwerk zou het opzetten van hiërarchische rollen zijn. Echter gaat dit in tegen het principe van netwerken. Het creëren van een goede balans tussen flexibiliteit en stabiliteit is volgens Provan en Kenis (2008: p. 245) niet onmogelijk. Het is belangrijk dat er vaak geëvalueerd wordt en dat er aan de hand daarvan aanpassingen worden gedaan aan het netwerk. Shared-governance netwerken zijn enorm flexibel maar niet stabiel omdat er geen duidelijke regels zijn over wie welke beslissingen neemt. De NAO vorm van governance en de lead organisation-governed netwerken zijn meer in staat om stabiel te zijn. Volgens Provan et al (2012: p. 645) is het bijvoorbeeld belangrijk dat de leden stabiel blijven en dat er dus niet te veel wisseling is. Volgens Schreyögg & Sydow (2010: p. 1260) is de mate waarin netwerken flexibel moeten zijn vooral afhankelijk van het speelveld waarin het netwerk zich bevindt. Als het speelveld zich snel verandert zal het netwerk ook snel moeten veranderen.

Samenhang theoretische inzichten

In dit hoofdstuk is ingegaan op verschillende theoretische inzichten over succes in netwerksamenwerkingen. Ten behoeve van de verdere uitvoering van dit onderzoek is het van belang om de samenhang tussen deze succesfactoren uit te lichten.

Om te bepalen of er binnen een netwerksamenwerking sprake is van de juiste sturingsvorm is het dus van belang om te kijken naar vertrouwen, consensus, het aantal leden en competenties of mate van complexiteit binnen het netwerk. Echter hangen deze vier indicatoren ook samen en hebben deze vier indicatoren ook invloed op de andere theoretische inzichten en vice versa.

Het aantal leden dat een netwerksamenwerking telt heeft logischerwijs invloed op het vertrouwen en de consensus binnen een netwerk. Hoe meer leden een netwerk heeft, des te kleiner is de kans dat alle leden onderling een sterke vertrouwensband hebben. Ditzelfde geldt voor doelconsensus, hoe meer leden er zijn, des te kleiner de kans is dat iedereen het met elkaar eens is.

De vraag naar competenties van leden heeft te maken met de mate van complexiteit waarin het netwerk dient te opereren. Hoe complexer het netwerk is, des te kleiner de kans is dat er

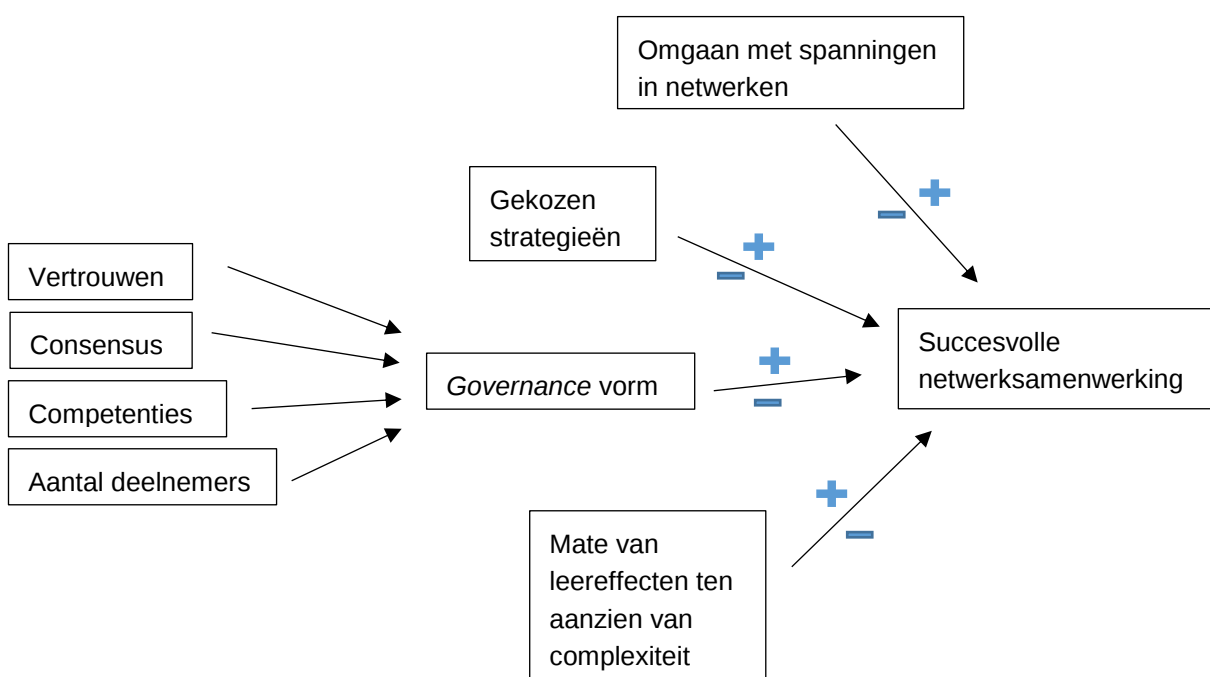
een hoge mate van doelconsensus is. Dit komt door het feit dat er niet per se een antwoord is op de problemen binnen het netwerk. Het leren omgaan met *substantive complexity* binnen een netwerk heeft dus directe invloed op de doelconsensus binnen een netwerk.

Het aantal leden en de complexiteit binnen een netwerk heeft dus invloed op het vertrouwen en de consensus. De mate van vertrouwen en consensus hebben invloed op de strategieën die leden kiezen binnen een netwerk. Andersom hebben strategieën van leden ook invloed op vertrouwen en consensus. *Go-alone*, *coalition building* en *conflictual* strategieën kunnen duiden op een gebrek aan consensus of vertrouwen. Aan de andere kant kan gesteld worden dat *cooperative* en *facilitating* strategieën duiden op het feit dat men bereid is om aan vertrouwen en consensus te werken.

Het is dus belangrijk dat er een leereffect bestaat betreffende het omgaan met strategische complexiteit. Wanneer er binnen het netwerk eerder wordt gekozen voor strategieën die positief van invloed zijn op vertrouwen en consensus, is dit goed voor de gezondheid van het netwerk.

Om te kunnen spreken van een gezond netwerk is het dus belangrijk dat de juiste sturingsvorm wordt gekozen binnen het netwerk. Ook is het dus belangrijk dat men om leert gaan met de drie vormen van complexiteit die binnen netwerken bestaan. Door de tijd heen moet er dus meer consensus ontstaan, moet men andere strategische beslissingen nemen en dient het vertrouwen omgaan te gaan tussen de leden. Ook is het voor een gezond netwerk van belang dat ze om leren gaan met spanningen die netwerksamenwerkingen kenmerkt. Ze dienen zich bewust te zijn hiervan.

Conceptueel model



3. Operationalisatie

In dit hoofdstuk is de operationalisatie te vinden. Deze operationalisatie is hieronder te zien in de vorm van een tabel. In deze tabel worden theoretische inzichten zoals beschreven in het vorige hoofdstuk van dit onderzoek meetbaar gemaakt. Per theoretisch inzicht zijn dimensies en indicatoren toegewezen.

Begrip	Dimensie	Indicatoren
Samenwerkingsvorm	1.0 <i>Co-operation</i>	1.1 het netwerk werkt taakgericht volgens de respondent.
		1.2 het netwerk is volgens de respondent gericht op de korte termijn.
		1.3 De respondent ziet deelname aan het netwerk als vrijwillig.
		1.4 De eigen identiteit blijft volgens de respondent behouden.
		1.5 De eigen doelen blijven volgens respondenten van belang.
	2.0 <i>Co-ordination</i>	2.1 Volgens de respondent is de samenwerking langer van aard dan 1.0.
		2.2 Volgens de respondent is het netwerk formeel van aard.
		2.3 Volgens de respondent bestaat er coördinatie vanuit centrale overheid.
	3.0 <i>Collaboration</i>	3.1 Volgens de respondent bestaan er lange termijn toezeggingen.
		3.2 Volgens de respondent zijn ze echt afhankelijk en bereid om macht, risico en beloningen te delen met elkaar.

Netwerksturing	4.0 <i>Participant-governed</i> netwerk	4.1 Volgens de respondent is iedereen verantwoordelijk voor de sturing.
	5.0 <i>Lead organisation-governed</i> netwerk	5.1 Volgens de respondent stuurt er slechts één lid.
	6.0 <i>Netwerk administrative organisation</i>	6.1 Volgens de respondent wordt het netwerk gestuurd door een externe entiteit.
Netwerkeffectiviteit	7.0 Vertrouwen	7.1 Volgens de respondent houdt men zich aan afspraken.
		7.2 Volgens de respondent geeft men elkaar het voordeel van de twijfel.
		7.3 Men houdt rekening met elkaars belangen volgens de respondent.
		7.4 Volgens de respondent gebruikt men het netwerk niet voor eigen belang.
		7.5 De respondent gaat uit van de goede intenties van de leden.
	8.0 Aantal deelnemers	8.1 Volgens de respondent zijn er veel leden.
		8.2 Volgens de respondent zijn er weinig leden.
	9.0 Doel consensus	9.1 Men is het eens over de doelen binnen het netwerk volgens de respondent.
		9.2 Men is het oneens over de doelen binnen het netwerk volgens de respondent.

	10.0 Competenties	10.1 Complexe casuïstiek binnen netwerk volgens de respondent.
		10.2 Geen complexe casuïstiek binnen het netwerk volgens de respondent.
		10.3 Netwerk wel afhankelijk van externe steun volgens respondent.
		10.4 Netwerk niet afhankelijk van externe steun volgens respondent.
Strategieën binnen netwerken	11.0 <i>Go-alone</i> strategie	11.1 Volgens respondent kiest men voor zichzelf zonder rekening te houden met andere leden.
	12.0 <i>Coalition-building</i> strategie	12.1 Leden bouwen coalities binnen het netwerk volgens de respondent.
	13.0 <i>Conflictual</i> strategie	13.1 Leden proberen beleid te blokkeren volgens de respondent.
	14.0 <i>Avoidance</i> strategie	14.1 Leden proberen werk te ontwijken volgens de respondent.
		14.2 Leden stellen zich passief op volgens de respondent.
	15.0 <i>Cooperative</i> strategie	15.1 Leden zijn bewust van afhankelijkheden volgens respondent.
		15.2 Men betreft anderen in plannen volgens de respondent.
		15.3 Men stemt strategiekeuze af met

		andere leden volgens de respondent.
	16.0 <i>Facilitating</i> strategies	16.1 Leden zorgen voor samenwerking binnen het netwerk volgens de respondent.
		16.2 Leden doen aan <i>mediation</i> in geval van conflict volgens de respondent.
Leren omgaan met complexiteit	17.0 Cognitief leren	17.1 Er bestaat meer begrip over ontstaan problemen binnen netwerk volgens de respondent.
	18.0 Strategisch leren	18.1 Er bestaan minder hoge transactiekosten volgens de respondent.
		18.2 De samenwerking wordt vaker gezocht volgens de respondent.
		18.3 Inclusiviteit binnen het netwerk is gegroeid volgens respondent.
		18.4 Leden worden verantwoordelijk gehouden volgens respondent.
		18.5 Er bestaan duidelijke regels omtrent besluitvorming volgens respondent.
	19.0 Institutioneel leren	19.1 De relaties tussen leden zijn verbeterd door de tijd heen volgens de respondent. 19.2 Duidelijkheid over de institutionele context is groter geworden door de tijd volgens de respondent.

	20.0 Monitoring en evaluatie	20.1 De huidige manier van werken binnen het netwerk wordt op regelmatige basis geanalyseerd volgens de respondent.
Spanningen in netwerken	21.0 Efficiency tegenover inclusiviteit	21.1 Nadruk op inclusiviteit volgens de respondent.
		21.2 Nadruk op efficiency volgens de respondent.
		21.3 Nadruk op beide volgens de respondent.
	22.0 Interne tegenover externe legitimiteit	22.1 Nadruk op interne legitimiteit volgens de respondent.
		22.2 Nadruk op externe legitimiteit volgens de respondent.
		22.3 Nadruk op beide volgens de respondent.
	23.0 Flexibiliteit tegenover stabiliteit	23.1 Nadruk meer op flexibiliteit volgens de respondent.
		23.2 Nadruk meer op stabiliteit volgens de respondent.
		23.3 Nadruk op beide volgens de respondent.
Samenwerkingssucces		24.1 De samenwerking is succesvol wanneer de respondent vindt dat de samenwerking succesvol is.

4. Methodologische verantwoording

Dataverzameling

In dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatieve aanpak. Deze kwalitatieve aanpak geeft de mogelijkheid om de casuïstiek beter te begrijpen en dus meer te weten te komen over deze specifieke *case*. Kwalitatief onderzoek geeft de ruimte aan subjectieve werkelijkheden die respondenten voelen, wat helpt om verschijnselen te beschrijven en om deze verschijnselen uiteindelijk ook te kunnen verklaren (Berg & Lune, 2014: p. 14). Er is gekozen voor een case study bij de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid omdat dit een grootschalige netwerksamenwerking betreft die zowel maatschappelijk als wetenschappelijk relevant is zoals in de inleiding staat beschreven.

De data verkregen in dit onderzoek als gevolg van diepte-interviews met leden van de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid heeft plaatsgevonden in mei 2018. Ten tijde van het afronden van dit onderzoek medio februari 2019 zijn bepaalde feiten mogelijksterwijs in bepaalde opzichten achterhaald.

In dit onderzoek zijn ook verschillende beleidsdocumenten geanalyseerd. Er zijn bijvoorbeeld uitvoeringsprogramma's, basismonitors en de verklarende analyse geanalyseerd. Hiernaast is ook het rapport van commissie Deetman en Mans geanalyseerd.

Respondentkeuze

In dit onderzoek zijn 15 interviews gehouden waarin 16 respondenten zijn ondervraagd. Er is één interview gehouden waarbij twee respondenten tegelijkertijd zijn bevraagd. Zij gaven aan dat het door hun volle agenda alleen op deze wijze mogelijk was. Met de keuze voor de respondenten is geprobeerd het netwerk zo volledig mogelijk te representeren. Er is gesproken met alle werkgroep voorzitters, een medewerker van elke werkgroep vanuit de Gemeente Rotterdam, de voorzitter van de OT NPRZ, vertegenwoordigers vanuit de Gemeente Rotterdam, vertegenwoordigers vanuit Bureau NPRZ en een groot aantal schoolbestuurders. Er is gesproken met tenminste één iemand van de Vroege Voortijdse Educatie tot en met het Hogere Beroeps Onderwijs. In de tabel hieronder zijn de respondenten met naam en functie terug te vinden. De respondenten staan in willekeurige volgorde. In de resultaten zijn de respondenten anoniem vernoemd.

Naam respondent	Functie (tijd tijde van afname interviews)
Hans van den Berg	Bovenschools manager bij de Rotterdamse Vereniging voor Katholiek Onderwijs
Jan Kwekel	Voorzitter Onderwijstafel en bestuurder STC groep

Josine Meurs	Hoofd onderwijs Gemeente Rotterdam
Frank Schutte	Werknemer LOB werkgroep
Marco Pastors	Directeur NPRZ
Astrid Kroos	Adviseur NPRZ
Renate Vos	Bestuurder BOOR en voorzitter CZ werkgroep
Tjeerd Agema	Accounthouder NPRZ
Gerrit Eerlings	Directeur onderwijs CSG Calvin en voorzitter begeleidingscommissie Monitoring en Evaluatie
Maureen Konigferander	Secretaris Onderwijstafel NPRZ
Geert Millekamp	Rector scholengroep Nieuw-Zuid en voorzitter LOB werkgroep
Eric Westhoek	Vestigingsdirecteur Hogeschool Inholland Rotterdam
Anky Romeijnders	Bestuurder Albeda Collega
Rolien Dekker	Projectleider werkgroep CZ
Caspar van Rhijn	Werknemer begeleidingscommissie Monitoring en Evaluatie
Vigdis van der Giesen	Bestuursvoorzitter stichting Hefgroep

Data-analyse

Er is in dit onderzoek gekozen voor diepte-interviews van circa vijftig minuten met leden van de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. Er is gekozen voor een semigestructureerde vorm van interviewen waarbij er gebruik is gemaakt van een checklist die terug te vinden is in de bijlages. Er zijn open interviews gehouden met de respondenten. Op het moment dat theoretische inzichten zijn besproken worden deze afgevinkt waarna de onderzoeker verder kan naar het volgende theoretische inzicht. Op deze wijze werkt de

onderzoeker niet een vragenlijst af maar laat hij het gesprek meer open. Het voordeel van een wat meer open gesprek is het feit dat de respondent meer vrijheid heeft om bepaalde zaken aan te kaarten. Doordat de respondenten deze vrijheid genieten kan de onderzoeker tot nieuwe inzichten komen en de kern van de casuïstiek en problematiek beter begrijpen. Een beter inzicht in deze problematiek zal tot gevolg hebben dat de kans groter is dat de aanbevelingen positieve gevolgen zullen hebben voor de specifieke case van het onderzoek. De interviews zijn in samenspraak met de respondent opgenomen waarna ze zijn getranscribeerd.

De getranscribeerde interviews zijn vervolgens gecodeerd met gebruik van het operationalisatieschema welke terug te vinden is in het volgende hoofdstuk van dit onderzoek. Er is gebruik gemaakt van een 'back and forth- coding'. Dit houdt in dat de onderzoeker in eerste instantie een operationalisatieschema opstelt op basis van het theoretisch kader. Echter maakt deze wijze van coderen het mogelijk voor de onderzoeker om codes toe te voegen aan het schema gedurende het proces van coderen zelf. Dit doet de onderzoeker op het moment dat bepaalde uitspraken of antwoorden niet goed vertegenwoordigd worden door de reeds bestaande codes in het operationalisatieschema. Dit zorgt ervoor dat in de uiteindelijke analyse ook inzichten worden meegenomen die bijvoorbeeld nog niet in het theoretisch kader waren meegenomen.

Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid heeft betrekking op de vraag of een onderzoek herhaalbaar is (Swanborn, 2013: p. 127). In dit onderzoek is de betrouwbaarheid zo hoog mogelijk gehouden door het feit dat er meerdere onderzoeksmethodes zijn gebruikt, namelijk literatuuronderzoek, documentanalyse en interviews. Er is gekozen voor het gebruik van een checklist, waardoor een andere onderzoeker in bepaalde mate op dezelfde antwoorden uit zou moeten komen bij het voeren van de interviews, dus dit gedeelte van het onderzoek is redelijk herhaalbaar. De interviews zijn tevens opgenomen en getranscribeerd waardoor het tot op bepaalde hoogte mogelijk is om interviews te herhalen. Echter zal het voor een onderzoeker vrijwel onmogelijk zijn om met exact dezelfde respondenten dezelfde gesprekken te voeren. Volgens Berg & Lune (2014: p. 5) is het per definitie niet uit te sluiten dat onderzoekers bepaalde gegevens anders interpreteren.

Validiteit

Het begrip validiteit is immer tweeledig. Bij een onderzoek moet rekening worden gehouden met zowel de interne als de externe validiteit van een onderzoek. De interne validiteit van een onderzoek heeft betrekking op de vraag of de onderzoeker datgene onderzoekt dat hij of zij wil onderzoeken (Verschuren & Doorewaard, 2007: p. 182). In dit onderzoek is het theoretisch kader zorgvuldig opgesteld waarna dit vertaald is in de checklist die gebruikt is tijdens de interviews. Doordat deze checklist die als leidraad geldt voor de interviews is gebruikt is de kans zeer aannemelijk dat datgene is onderzocht wat de onderzoeker poogde te onderzoeken. Dit wordt nog versterkt door het feit dat ditzelfde theoretische kader ook als

basis geldt voor het operationalisatieschema dat gebruikt is voor het coderen van de interviews.

Externe validiteit heeft betrekking op de generaliseerbaarheid van het onderzoek. De generaliseerbaarheid van het onderzoek is relatief laag doordat er is gekozen voor een *case study*. Doordat de specifieke *case* in dit onderzoek bepaalde kenmerken heeft is de kans dat er een geheel vergelijkbare *case* bestaat vrij klein. Wel zullen er *cases* zijn die relatief vergelijkbaar zijn in de wereld. Dit zou dan gaan om vergelijkbare grootschalige schoolsamenwerkingen.

5. Empirische context

Het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid

De empirische data in dit onderzoek is verkregen bij de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid (OT NPRZ). De OT NPRZ is onderdeel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid waarin het Rijk, de Gemeente Rotterdam, schoolbesturen, bedrijfsleven, zorginstellingen en woningcorporaties samen proberen om Rotterdam-Zuid leefbaarder te maken voor de bewoners van dit gebied. Dit programma is in het leven geroepen als gevolg van het feit dat Rotterdam Zuid grote achterstanden heeft in scholing, werkgelegenheid en huisvesting (Onderwijs010, 2018). Het Programma bestaat inmiddels zeven jaar en langzaam is er verbetering te zien. Kinderen van Zuid doen het bijvoorbeeld iets beter op school en meer mensen uit de bijstand hebben een baan gekregen. Echter geeft men wel aan dat de resultaten broos zijn (Bureau NPRZ, 2019: p. 5).

Ten behoeve van het aanpakken van de achterstanden in scholing bestaat de OT NPRZ (Bureau NPRZ, 2015: p. 7). Deze OT NPRZ is de vertegenwoordiging van de pijler onderwijs. Naast deze pijler onderwijs bestaat er ook een pijler werkgelegenheid en een pijler huisvesting. Boven deze drie pijlers staat het bestuur van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. Dit bestuur bestaat uit verschillende vertegenwoordigers van betrokken actoren zoals de burgemeester van Rotterdam, de voorzitter van de Onderwijstafel, bestuurders van woningcorporaties en bijvoorbeeld de hoofdofficier van het Openbaar Ministerie Rotterdam. Het bestuur NPRZ is er voor de dagelijkse aansturing en besluitvorming binnen het netwerk. Het bestuur bestaat uit totaal elf personen en een bestuurssecretaris (Bureau NPRZ, 2019: p. 73). Het bestuur NPRZ komt in principe zes keer per jaar samen. Echter bestaat de mogelijkheid om vaker bij elkaar te komen wanneer dit nodig is.

Het bestuur NPRZ stelt de koers vast en is de opdrachtgever van de programmadirecteur en het programma bureau (bureau NPRZ) (Bureau NPRZ, 2019: p. 74). Echter is het de programmadirecteur die een voorstel doet voor de koers die hij wil varen waarna het bestuur dit moet accorderen in een vierjarig uitvoeringsplan. Die uitvoeringsplannen worden opgesteld ten behoeve van het halen van de doelen die gesteld zijn met een horizon van twintig jaar. Het Bureau NPRZ bestaat uit acht personen onder wie de voorzitter. Deze acht personen zijn in dienst van de Gemeente Rotterdam (Bureau NPRZ 2019: p. 74). De directeur van Bureau NPRZ legt dus verantwoording af aan het bestuur NPRZ.

Voor wat de financiering betreft is gesteld dat opgaven en de kosten zo hoog zijn dat de betrokken partners die niet allemaal zelf kunnen financieren (Bureau NPRZ, 2019: p. 74). Vanaf de aanvang van de Het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid is gesteld dat er tijdens de loop van het programma manieren moeten worden gevonden om gefinancierd te worden. Dit houdt in dat men binnen het programma continu bezig is om op verschillende manieren externe middelen binnen te halen. Dit kan enerzijds geschieden door geld vanuit het rijk of door geld vanuit Europese subsidies. De meeste van de kosten zijn echter voor de rekening van het Rijk en de Gemeente Rotterdam. Zo is er bijvoorbeeld een Regiodeal Rotterdam-Zuid gesloten wat inhoudt dat het kabinet 130 miljoen euro bijdraagt aan het Nationaal

Programma Rotterdam-Zuid. Daarnaast heeft de Gemeente Rotterdam toegezegd ten minste een gelijk bedrag van 130 miljoen euro te co financieren. Ook dragen de betrokken partners zelf ook een deel van de kosten. Zo betalen de schoolbesturen bijvoorbeeld € 70.000 euro voor de personeelskosten en het werkbudget van Bureau NPRZ (Bureau NPRZ, 2019: p. 75).

De Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid

De Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid (NPRZ) heeft een controlerende functie naar het bestuur van NPRZ. Dit houdt in dat de OT NPRZ de plannen die worden geaccordeerd door het bestuur NPRZ moeten controleren en eventueel van feedback moet voorzien. De OT wordt vertegenwoordigd door alle schoolbestuurders van de betrokken instellingen op Zuid, de Gemeente Rotterdam en vertegenwoordigers van het Bureau NPRZ. De OT NPRZ vindt één keer in de twee maanden plaats. De vertegenwoordiging is nogal wisselend, maar in principe zitten er tussen de 20 en de 30 mensen aan tafel. Voor de uitvoering van de plannen uit het uitvoeringsprogramma heeft de OT NPRZ drie werkgroepen opgericht, namelijk de werkgroep Loopbaan oriëntatie (LOB), de werkgroep Children's Zone (CZ) en de begeleidingsgroep Monitoring en Evaluatie. De voorzitters van deze werkgroepen nemen ook deel aan de OT NPRZ. Elk van deze werkgroepen heeft tevens één keer in de twee maanden een bijeenkomst.

De werkgroep Loopbaanoriëntatie en -begeleiding (LOB) geeft leerlingen de mogelijkheid om hun eigen talenten en interesses te zien. Ook krijgen leerlingen meer zicht op de kansen op de arbeidsmarkt (Onderwijs, 2018). Het voornaamste doel van deze werkgroep is ervoor zorgen dat leerlingen kiezen voor een kansrijke toekomst in een sector waar werk te vinden is. Het doel is om leerlingen te laten kiezen voor zorg, haven en techniek. Om dit te stimuleren gaan basisschoolleerlingen bijvoorbeeld op excursie naar de haven. Er wordt binnen LOB onderscheid gemaakt in vier verschillende fases, namelijk: ontdekken en ervaren, reflecteren en kiezen, professionalisering en de aansluiting op de arbeidsmarkt (Onderwijs, 2018). Op basis hiervan is een groot aanbod ontstaan voor de leerlingen op Zuid. Zo zijn er bijvoorbeeld workshops, loopbaangesprekken voor leerling, leraar en ouders, sollicitatietrainingen en opleidingen met 'AanDeBak-garanties'. Dit laatste geeft leerlingen de garantie dat ze na hun opleiding een gegarandeerde start kunnen maken op de arbeidsmarkt.

De werkgroep Children's Zone (CZ) heeft als streven om te interveniëren in alle leefwerelden waarin kinderen in Rotterdam-Zuid opgroeien (Bureau NPRZ, 2019: p. 30). Deze leefwerelden betreffen dan thuis, school en vrije tijd. Het doel van deze werkgroep is om alle partners die zich inzetten voor een van deze leefwerelden te laten samenwerken. Het gaat volgens NPRZ dan vooral om de bereidheid van partijen om andere toe te laten bij de eigen kernactiviteiten. Het doel van de werkgroep CZ is uiteindelijk dus om de leerprestaties van leerlingen op Zuid te verbeteren met als doel om over 20 jaar gelijk te staan aan een gemiddelde grote stad (g4) in Nederland (Bureau NPRZ, 2019: p. 32). Om dit streven te bereiken is het belangrijk dat de thuissituatie van deze kinderen goed is omdat uit onderzoek is gebleken dat de thuissituatie de meest zwaarwegende factor is als gekeken wordt naar het behalen van een hoge cito-score op eindtoets in groep 8. Als laatste is het belangrijk dat de

kinderen een goede invulling van hun vrije tijd hebben (Bureau NPRZ, 2019: p. 31). Kinderen in Rotterdam-Zuid hebben niet dezelfde mogelijkheden aangaande de invulling van hun vrije tijd wanneer gekeken wordt naar bijvoorbeeld sport, cultuur en het maken van huiswerk. Ook heeft het feit dat de kinderen buiten school vaak geen Nederlands spreken invloed op hun ontwikkeling (Bureau NPRZ, 2018: p. 31).

De begeleidingsgroep Monitoring en Evaluatie is opgericht om de voortgang van de OT NPRZ in de vorm van *outcomes* te meten. Ten behoeve hiervan wordt er elk jaar een Basismonitor Onderwijs Rotterdam Zuid gemaakt. In deze Monitor worden schoolgaande kinderen wonend in Rotterdam-Zuid gevolgd door gebruik te maken van data uit de Sociaal Statistisch Bestand (SSB) die beschikbaar wordt gesteld door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). In de Monitor worden focuswijken, Rotterdam-Zuid, overig Rotterdam, Rotterdam en de vier grote steden in Nederland vergeleken (De Boom et al., 2016: p. 1). Sinds 2018 is er naast de Basismonitor ook een verklarende analyse gemaakt. Deze verklarende analyse is gemaakt met als doel om een verklaring te bieden voor bepaalde onderwijsprestaties (De Boom et al., 2017: p. 1).

Weinig is er binnen de OT NPRZ bekend over de voorgenomen samenwerkingsvorm of werkvorm. Zowel leden binnen het netwerk als de voorzitter of medewerkers van het Bureau NPRZ geven aan dat er in die zin niks op papier staat. Er is dus geen documentatie beschikbaar over de geambieerde samenwerkingsvorm binnen het netwerk. Er zijn in die zin dus ook geen regels over besluitvorming. Ook is er geen concrete documentatie over de sturingsvorm specifiek binnen de Onderwijstafel NPRZ.

6. Resultaten

In dit hoofdstuk zullen de resultaten uit de vergaarde data te vinden zijn. Deze data zijn zoals eerder besproken voortgekomen uit diepte-interviews met relevante actoren en een documentanalyse. De resultaten zullen in dit hoofdstuk per thema worden weergegeven.

Succes volgens de leden?

In de interviews met de leden van de Onderwijstafel NPRZ is als eerste gevraagd hoe zij vinden dat de Onderwijstafel van het Nationaal Programma functioneert met betrekking tot samenwerking. Door het open karakter van deze vraag antwoorde men vrij uiteenlopend, echter kwamen wel veel dezelfde punten naar voren. Zo waren er vijf respondenten die aangaven dat de opkomst goed is binnen het netwerk. Slechts één schoolbestuurder begon hierover.

Respondent 10: "We hebben steeds een hele groep mensen in een grote kring om de tafel. De opkomst is dus groot en stabiel."

Er zijn drie respondenten die aangaven dat de resultaten goed zijn wanneer hen gevraagd werd naar de samenwerking binnen de OT NPRZ. Ook zijn er drie respondenten die aangaven dat zij de huidige werkwijze fijn vinden. Tussen deze drie respondenten zaten geen schoolbestuurders.

Respondent 11: "De werkwijze vind ik prima en de structuur ook, de voorzitter doet het goed. De informerende kant werkt goed. Dat is het goede ervan."

Wanneer gevraagd werd naar het functioneren van de samenwerking begonnen bijna alle respondenten over het feit dat men vindt dat er te veel mensen bij de vergaderingen zitten, dat de rol onduidelijk is, dat men passief is en dat er binnen de samenwerking een verkeerde werkvorm is.

Respondent 2: "En kijk wat betreft de OT, 30 man aan tafel is gewoon te veel. De werkvorm moet anders en ik zie inderdaad ook die passiviteit."

Er is geen differentiatie te zien in de leden die deze antwoorden geven. Zowel de voorzitter, de mensen van de gemeente, de directeur onderwijs, de schoolbestuurders als de mensen van Bureau NPRZ gaven dit aan.

Ook zijn er drie respondenten die aangaven dat zij vinden dat het netwerk naar hun verwachting functioneert. Zo geeft de accounthouder het volgende aan:

Respondent 15: "Nee ik had er niet meer van verwacht eigenlijk. In de huidige vorm verwacht ik er niet meer van."

Samenwerkingsvorm

Het doel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid is volgens henzelf dat ze in twintig jaar op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs willen stijgen tot het niveau van de vier grote steden in Nederland (Bureau NPRZ, 2019: p. 32). Het betreft dus een samenwerking op lange termijn. Het NPRZ is een samenwerkingsverband van het Rijk, gemeente en lokale partners van onder andere het onderwijs (NPRZ, 2019). Binnen de Onderwijstafel NPRZ werken dus scholen, mensen van de gemeente Rotterdam en mensen van bureau NPRZ samen. In haar uitvoeringsprogramma geeft NPRZ aan dat zij de autonomie van partijen belangrijk vindt en dat partijen in die zin dus niet afhankelijk zijn van elkaar. Dit wordt bevestigd in de interviews gehouden met betrokken respondenten. Zij geven hierin aan dat scholen zelf autonomie behouden hebben en niet afhankelijk zijn van elkaar.

Respondent 9: "Ja een bepaalde autonomie die besturen hebben en willen houden. Ja uhm... ik denk dat er een heel groot vraagstuk ligt op Zuid en dat we wel wat meer lef mogen tonen."

Hierbij geven ze ook aan dat scholen niet in directe vorm middelen beschikbaar stellen:

Respondent 10: "Nee scholen betalen nu in principe niks. Ze zijn in die zin compleet afhankelijk. Het geld komt vanuit het rijk"

Echter blijkt uit de uitvoeringsprogramma's dat de schoolbestuurders meebetalen aan de kosten die Bureau NPRZ maakt zoals beschreven staat in de empirische context van dit onderzoek.

Sturingsvormen

In de interviews zijn aan alle respondenten drie sturingsvormen voorgelegd met vervolgens de vraag; 'welke sturingsvorm herken je binnen dit netwerk?'. Alle zestien respondenten gaven aan dat er binnen de Onderwijstafel van het NPRZ sprake is van een *netwerk administrative organisation (NAO)* die de sturing of *governance* binnen het netwerk voor zijn rekening neemt.

Respondent 9: "Ja dat is die derde. Dat is volgens mij wat bureau NPRZ doet."

Vertrouwen

Betreffende het fenomeen van vertrouwen zijn aan alle respondenten vijf vragen voorgelegd die te maken hebben met vertrouwen. Alle respondenten geven aan dat mensen zich binnen het netwerk aan afspraken houdt. Hierover bestaat dus unanimititeit.

Respondent 2: "Kijk en wat betreft het houden aan afspraken, ja als die worden gemaakt houden mensen zich er in principe wel aan."

Op de vraag of leden elkaar het voordeel van de twijfel geven binnen het netwerk reageert iets meer de helft van de respondenten positief.

Respondent 12: "Ja dat idee heb ik wel. Dat komt ook omdat we nu een vaste club hebben van mensen. Die kennen elkaar lang en weten wat ze in die zin aan elkaar hebben. Zoiets kost gewoon tijd. Mensen vinden elkaar naast de vergaderingen ook sneller."

De directeur van Onderwijs van de Gemeente Rotterdam reageert negatief. Ook reageren de twee respondenten die werkzaam zijn bij het Bureau NPRZ negatief op de vraag betreffende het voordeel van de twijfel geven binnen het netwerk.

Op de vraag of er binnen het netwerk rekening wordt gehouden met elkaars belangen reageert tevens meer dan de helft positief. Ook hier reageren de directeur Onderwijs van de Gemeente Rotterdam en de respondenten van Bureau NPRZ negatief. Zij geven aan dat respondenten vooral met zichzelf bezig zijn.

Respondent 4: "We houden in de zin ook rekening met elkaar, we kennen de beweegredenen en de afwegingen van de ander."

Op de vraag of het netwerk niet teveel gebruikt wordt voor leden hun eigen voordeel reageert bijna iedereen negatief. Bijna alle respondenten vinden dus dat andere leden het netwerk voor hun eigen voordeel gebruiken. Wel geven veel respondenten aan dat leden daar wel eerlijk over zijn en dat zij dit daarom minder erg vinden.

Respondent 9: "Ja ik heb daar natuurlijk niet zo heel goed zicht op omdat ik nieuw ben. Maar ik denk dat het binnen onderwijsland wel redelijk normaal is dat mensen voor zichzelf gaan. Concurrentie speelt een grote rol. Ik denk dat mensen er wel transparant over zijn. Dat is het belangrijkste."

Op de vraag of er uit gegaan wordt van goede intenties van andere binnen het netwerk wordt wisselend gereageerd. Iets meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat zij uitgaan van de goede intenties van andere. Op deze vraag wordt door iedereen wisselend geantwoord, onder de medewerkers van de Gemeente Rotterdam, de schoolbestuurders en de werknemers van bureau NPRZ heerst verdeeldheid. Er wordt vaak aangegeven dat men uitgaan van de goede intenties van anderen op basis van het feit dat de samenwerking vrijwillig is en dat mensen er zelf gaan zitten.

Respondent 1: "Dat we bij de samenwerking zitten komt wel omdat we allemaal goede intenties hebben."

Aantal deelnemers

Alle gevraagde respondenten geven aan dat er veel deelnemers zijn. De exacte aantallen lopen uiteen. De meeste geven aan dat er zo'n dertig leden in het netwerk zitten. Ook de voorzitter en de medewerkers van de Gemeente en Bureau NPRZ geven aan de exacte aantallen niet te weten. Er is in de interviews ook gevraagd naar doorstroom. Hierover bestond wel verdeling. Ongeveer de helft gaf aan dat zij de doorstroom niet hoog vonden. De andere helft gaf aan dat zij de doorstroom wel redelijk hoog vonden. Veel respondenten gaven aan dat er wel vaak vervangers naar de vergaderingen worden gestuurd.

Respondent 3: "Maar ik werk er nu een jaar, en er zijn veel wisselingen geweest en dat helpt ook niet. Ik vind dat de doorstroom hoog is. Ik zie vaak andere gezichten."

Doel consensus

In de interviews is de respondenten gevraagd naar consensus binnen het netwerk. Bijna alle respondenten geven aan dat er volgens hen wel consensus is over de doelen binnen het netwerk, maar dat er geen consensus is over de uitvoering.

Respondent 9: "Nee de wat is zeker duidelijk, maar de hoe is zeker niet duidelijk. Er is dus ook een stuk vertrouwen voor nodig, dus echt het loslaten van hoe je het altijd deed. Ik denk dat dat per school of zelfs per individu anders geïnterpreteerd kan worden. Die werkgroepen zijn daar wel beter in denk ik, maar daar zie ik ook niet echt van, oke dit gaat er dus gebeuren."

Twee respondenten geven aan dat er volgens hen zowel consensus is over de doelen als over de uitvoering van die doelen. Er is één respondent die aangeeft dat er geen consensus is over de doelen of de uitvoering hiervan. Deze respondent is de directeur Onderwijs van de Gemeente Rotterdam.

Netwerk-level competenties

Om te kunnen kijken of de juiste sturingsvorm aanwezig is in het netwerk is het van belang om te weten in welke mate er sprake is van complexiteit binnen het netwerk, of wel in de welke mate zij die complexiteit ervaren. Hoe complexer de casuïstiek, hoe meer er gevraagd wordt van de competenties van leden. Alle respondenten gaven aan dat zij de casuïstiek binnen het netwerk als complex ervaren.

Respondent 16: "het is een hele kluit. Het is complex, net als alles binnen dit netwerk."

Hiernaast geven respondenten in de interviews aan dat er binnen het netwerk veel gebruik wordt gemaakt van externe gelden. Zo geeft de voorzitter het volgende aan:

Respondent 10: "Nee scholen betalen nu in principe niks. Ze zijn in die zin compleet afhankelijk. Het geld komt vanuit het rijk"

Strategieën

In de interviews zijn verschillende strategieën te zien. Binnen het netwerk geeft alleen Bureau NPRZ aan dat zij bewust kiezen voor een *go-alone* strategie.

Respondent 15: "Kijk eigenlijk werken partijen niet echt met elkaar samen, maar het is meer een samenwerking van bureau NPRZ en individuele schoolbesturen."

De mensen van Bureau NPRZ geven aan dat zij ook *conflictual* strategieën zien. Zo geeft de directeur van NPRZ aan:

Respondent 13: "In het begin hebben we dingen vrij fris op tafel gelegd. We hadden dan zaken die we al meermaals hadden besproken met scholen en de gemeente. En dan komt er een bestuurder die er helemaal geen verstand van heeft die nee begint te schreeuwen. En als we omgekeerd gewoon via mensen op die school dingen afspreken die het dan op het gemak doorspelen naar bestuurders komt het altijd wel goed. Blijkbaar voelt het dan toch vertrouwd."

Ook geeft men aan dat ze veel *avoidance* strategieën zien binnen het netwerk. Zij geven aan dat men zich vaak passief opstelt.

Respondent 10: "Kijk je krijgt dus de situatie dat een man of 25 al tijden hun mond houdt."

Bijna alle leden geven aan dat zij in het netwerk *cooperative* strategieën zien. Men geeft aan dat met name schoolbestuurders elkaar buiten de vergaderingen sneller weten te vinden. Ook geeft merendeel van de respondenten aan dat men zich bewust is van de afhankelijkheden van anderen binnen het netwerk.

Respondent 1: "Ja kijk ik weet dat schoolbesturen hun eigen problemen hebben naast de gemeenschappelijke problemen die we hebben als OT, en daar heb ik in principe geen moeite mee. Dat is gewoon een gegeven."

Ook ziet men *facilitating* strategieën in het netwerk. Men ziet deze strategie vooral gebruikt worden door de voorzitter. Ze geven aan dat hij de mensen verbindt en een sfeer creëert waardoor men samen kan werken.

Respondent 5: "Dat doet de voorzitter ook goed. Die is ook verbindend, een verbindende voorzitter. Hij maakt samenwerking mogelijk door zijn houding."

Leereffecten

In de interviews is de respondenten gevraagd naar verschillende leereffecten. Deze leereffecten hebben zoals in het theoretisch kader besproken te maken met complexiteit.

Cognitief leren

De respondenten is gevraagd naar 'cognitief leren' waarbij een beter begrip over het ontstaan van problemen binnen het netwerk centraal staat. Alle gevraagde respondenten geven aan dat er een leereffect bestaat als het gaat om omgaan met cognitieve complexiteit. Volgens de respondenten is er door de tijd heen meer kennis gekomen over de casuïstiek waar het netwerk mee te maken heeft.

Respondent 5: "Ja dat denk ik wel. Je ziet dat mensen een goed beeld hebben van wat er allemaal bij komt kijken en ook dat mensen zien hoe groot het eigenlijk is. Dat was eerst minder."

Strategisch leren

Slecht één respondent, de accounthouder gaf aan dat er volgens hem geen verschil in transactiekosten is gekomen sinds het netwerk bestaat. Alle andere respondenten gaven dus aan dat er minder transactiekosten worden gemaakt dan vroeger.

De respondenten is ook gevraagd of zij een groei zien als het gaat om besluitvorming. Met als vraag of deze efficiënter is geworden. Hierbij geven twee respondenten aan dat zij deze groei niet zien. Alle andere respondenten geven aan dat zij deze groei wel zien.

Interview 2: "Ja ik denk dat de besluitvorming wel efficiënter is geworden. Je kent elkaar gewoon beter. Dus zijn de lijntjes in die zin gewoon korter."

Op de vraag of leden meer verantwoordelijk worden gehouden voor datgene dat zij doen binnen het netwerk waren de meningen verdeeld. Ongeveer een derde van de respondenten gaf aan dat mensen wel meer verantwoordelijk worden gehouden, een ander derde gaf aan dat dit niet het geval was en een ander derde van de respondenten gaf aan dat zij het niet wisten. Respondenten geven aan dat mensen wel worden aangesproken, maar dat er verder geen consequenties aan zijn verbonden. Zo geeft de voorzitter bijvoorbeeld het volgende aan:

Respondent 10: "Nou ze worden er wel op aangesproken, maar er volgen geen sancties. Maar in de vergaderingen spreken we ze wel degelijk aan."

Op de vraag of er een groei is in inclusiviteit, en dus de vraag of leden meer zeggenschap ervaren binnen het netwerk, gaf precies de helft van de respondenten een positief antwoord. De andere helft van de respondenten gaf aan dat zij niet vinden dat er meer inclusiviteit is gekomen binnen het netwerk.

Respondent 11: "Nee dat is niet het geval. Nee mensen durven niet te praten, het wordt toch wel door bureau NPRZ besloten."

Vooraf de bestuurders vinden dat de inclusiviteit wel gegroeid is. Slechts één bestuurder vindt dat dit niet het geval is. Ook de voorzitter van de Onderwijstafel vindt dat de inclusiviteit is gestegen. De werknemers van de Gemeente Rotterdam, de Directeur Onderwijs en de werknemers van Bureau NPRZ vinden dat dit niet het geval is.

Als laatste is de respondenten gevraagd of zij vinden dat leden binnen het netwerk sneller de samenwerking zoeken dan voorheen. Hierop reageert een groot gedeelte van de respondenten positief. Deze respondenten geven dus aan dat zij vinden dat leden binnen het netwerk sneller de samenwerking zoeken. Onder de werknemers van de Gemeente Rotterdam heerst op dit onderwerp verdeeldheid. Ook geven de twee medewerkers van het Bureau NPRZ aan dat zij niet vinden dat de samenwerking meer wordt gezocht dan eerst. Respondent 4 geeft een concreet voorbeeld van een moment waarop de samenwerking sneller gezocht werd:

Respondent 4: "Dus ik was bij het Albeda om van alles uit te leggen. En de dag later ging de telefoon en er was iets met een leerling waar ze een plek voor zochten. En dat was dus allemaal goed gegaan. Dus van een ver van je bed show heeft het nu dus het effect dat we op onze primair proces, he leerlingen onderwijzen, elkaar ook al gaan vinden. Ik denk dat dat ook groeiende is."

Institutioneel leren

Aan de respondenten is gevraagd of zij vinden dat de relaties tussen actoren door de tijd verbeterd is. Hierbij geven alle gevraagde respondenten aan dat zij het eens zijn met de stelling en dus het gevoel hebben dat de relaties door de tijd heen verbeterd zijn.

Respondent 5: "Die samenwerking wat ik al zei groeit steeds beter. Mensen kennen elkaar steeds beter, zoeken sneller de samenwerking en vertrouwen elkaar in die zin steeds meer."

De respondenten is tevens gevraagd of er volgens hen duidelijke regels zijn betreffende besluitvorming. Bijna alle gevraagde respondenten gaven aan dat deze regels volgens hen niet bestaan. Een enkele respondent geeft aan dat hij of zij het niet weet en zij geven aan dat zij denken dat er bij het begin van het ontstaan van de Onderwijstafel wel iets is afgesproken. Ook de voorzitter geeft aan niet te weten of er regels bestaan. De accounthouder geeft het volgende aan:

Respondent 16: "nou weet je ik heb dat wel eens gevraagd. Bij aanvang van de OT zou je denken dat er een document is opgesteld met 'oke besluitvorming gaat op die manier etc.' Maar het gekke is dat dat er dus niet is."

De voorzitter geeft het volgende aan:

Respondent 10: "Ja ik weet niet wat er ooit is afgesproken. Ik heb nooit iets mee gekregen van een statuut ofzo, dat is uitgewerkt tot wat het nu is In relatie tot de onderwijstafel zelf zijn er geen duidelijke regels."

Bijna alle respondenten geven aan dat voor hen de rol van Onderwijstafel onduidelijk is. Ze geven aan dat het voor hen niet duidelijk is waarvoor de onderwijstafel nou precies dient. Zo geeft de directeur van de Gemeente Rotterdam Onderwijs bijvoorbeeld het volgende aan:

Respondent 11: "Het mandaat van de onderwijstafel moet duidelijker, de rol is gewoon onduidelijk. Zijn we er nou om besluiten te nemen of zijn we er om te informeren? Dat is nu onduidelijk. De OT is te licht. Ik zou meer besluitvorming willen. Dan zou er ook meer stimulans zijn voor die bestuurders zijn om er te zitten. En als het inderdaad alleen een informatieplatform is dan hoeft je er niet altijd te zitten. Dat is belangrijk."

Er zijn respondenten die meer zicht hebben op de eigenlijke rol van de Onderwijstafel. Zij geven aan dat de Onderwijstafel eigenlijk een controlerende rol heeft ten opzichte van de plannen die Bureau NPRZ maken. Echter geven veel respondenten aan dat zij graag meer besluitkracht zouden willen in de huidige onderwijstafel. Zo geeft respondent 1, een schoolbestuurder, het volgende aan:

Respondent 1: "Nou doordat mensen hun rol niet weten krijgen mensen het idee dat de besluitvormingskracht ligt bij organen en personen waar die niet ligt. En dan krijg je teleurgestelde mensen die in de war zijn. Onze taak is dat we iets moeten roepen en dan te hopen dat diegene die de besluiten nemen dat meenemen en dat doen ze in bepaalde mate ook wel. Doordat we sommige dingen oppakken maken we onze rol onzuiver en dat moeten we niet willen. Kijk het gebeurt uit de beste intenties, maar dat is het lastige. Het maakt het wel onzuiver en lastig."

De respondenten die meer zicht hebben op de rol en functie van de onderwijstafel geven in de interviews aan dat zij ook het idee hebben dat de meeste leden geen zicht hebben op de

rol en functie van de Onderwijstafel NPRZ. Zo geeft de directeur van het bureau NPRZ het volgende aan wanneer hij hiernaar gevraagd wordt:

Respondent 13: "Ja weet een vis dat ie in een aquarium zit he. Zij vinden dit normaal. Maar het is niet normaal he, het kan veel beter"

Begeleidingscommissie monitoring en evaluatie

Volgens Atkinson et al. (2007: p. 14) is het belangrijk dat er binnen een netwerk aandacht is voor monitoring en evaluatie. Binnen de Onderwijstafel bestaat er een begeleidingscommissie monitoring en evaluatie. De respondenten is allereerst gevraagd hoe zij vinden dat deze commissie functioneert. Meer dan de helft van de respondenten reageert positief op deze vraag. Een klein gedeelte van de respondenten reageert neutraal.

Respondent 4: "Ik vind overigens dat monitoring het goed doet. Er zou meer met de cijfers gedaan kunnen worden."

Een ander klein gedeelte van de respondenten reageert negatief op de vraag. Zij geven aan dat zij vinden dat de begeleidingscommissie het beter zou moeten doen. Zij geven bijvoorbeeld aan dat zij vinden dat de begeleidingscommissie zelf meer initiatief zou moeten nemen voor bepaalde innovaties binnen de commissie.

Vervolgens is de respondenten gevraagd of zij vinden dat er netwerk breed genoeg gebeurt met de cijfers die voortkomen uit de begeleidingscommissie monitoring en evaluatie. Een klein gedeelte van de respondenten, bestaande uit enkel schoolbestuurders, geeft aan dat zij vinden dat er al genoeg gebeurt met de cijfers. Zij vinden dat er niet meer aandacht of middelen besteedt zouden moeten worden aan de resultaten van de begeleidingscommissie.

Hier tegenover staat dat meer dan de helft van de gevraagde respondenten aangeeft dat zij vinden dat er meer gedaan zou moeten worden binnen het netwerk met de cijfers van de begeleidingscommissie. Het merendeel van deze respondenten geeft hierbij als reden dat zij zouden willen dat de cijfers meer toegepast zouden kunnen worden op specifieke scholen. Ze geven aan dat de huidige cijfers te algemeen zijn en dat het voor scholen lastig is om het te vertalen naar hun specifieke situatie.

Respondent 8: "en ik vind dat je het daar eigenlijk zou moeten hebben over de individuele scholen. Als het over de scholen gaat voelen mensen zich veel sneller aangesproken dan Zuid als geheel of 'voortgezet onderwijs'. Dus een niveau concreter. "

Werkgroepen

Zoals in de empirische context reeds beschreven staat heeft de Onderwijstafel van het NPRZ twee werkgroepen onder zich, namelijk de werkgroep LOB en de werkgroep CZ. In de interviews is met verschillende respondenten ook gesproken over deze werkgroepen.

Werkgroep LOB

In de interviews is onder andere gesproken met de voorzitter van de werkgroep LOB en een werknemer van de werkgroep. De voorzitter van de werkgroep LOB geeft in het interview aan dat hij vindt dat de werkgroep tegenwoordig goed draait. In het begin was dit volgens hem

niet het geval doordat er nog geen consensus was over de doelen binnen de werkgroep. Ze moesten binnen de werkgroep nog focus aanbrengen. Op het moment dat er binnen de werkgroep consensus was over de doelen en de werkwijze om deze doelen te realiseren is er door de voorzitter en de werknemer van de werkgroep aandacht besteed aan het binnenhalen van externe gelden.

Respondent 4: "Toen op een gegeven moment is iemand van de Gemeente die verstand had van Europese subsidie erbij gekomen en we hebben ons toen gericht op het Bridge project. Wij hebben een aanvraag gedaan, we kwamen op de shortlist van 30 en zijn we stipt op nummer 1 geëindigd. En toen ging de rugwind ontstaan want.. uhh, nou we hadden dus 4,9 miljoen euro zo ongeveer en 3,7 miljoen ging naar de werkgroep LOB."

Zowel de voorzitter als de werknemer gaven aan dat dit bedrag aan subsidie hielp. Echter gaven zij beiden aan dat het ontstaan van consensus binnen de werkgroep de belangrijkste ontwikkeling is geweest in de afgelopen jaren.

Werkgroep CZ

Er is onder andere gesproken met de voorzitter van de werkgroep CZ en met de werknemer van de werkgroep. Ook is met verschillende andere respondenten gesproken over de werkgroep. In de interviews zijn de respondenten redelijk kritisch op de werkgroep CZ. Merendeel van de respondenten geeft aan dat de werkgroep CZ maar geen resultaten weet te behalen terwijl LOB dit wel lukt. De voorzitter van de werkgroep CZ geeft aan dat zij sinds driekwart jaar voorzitter is van de werkgroep. Zij geeft aan dat ze vindt dat de samenwerking binnen de werkgroep beter moet. Ze geeft aan dat ze de samenstelling niet afdoende vindt. Hierbij vult ze aan dat ze vindt dat mensen veel naar elkaar wijzen en niet naar henzelf kijken. Ze geeft aan dat het vertrouwen binnen het netwerk hoger moet. Volgens de respondenten is geld niet per se een probleem. Het voornaamste probleem is het feit dat er geen consensus is over de doelen en de werkwijze van de werkgroep. Wel geven alle partijen aan dat het de laatste tijd wel beter gaat.

Respondent 15: "De volgende bijeenkomst moet de klapper worden. Daar gaan we echt met elkaar zitten van, waar zijn we nou van en hoe gaan we dit doen. Kijk ik zie allemaal positieve ontwikkelingen, maar het moet echt nog wel beter."

Verbeterpunten volgens respondenten

Vergadervorm

In de afgenomen interviews geven respondenten verschillende verbeterpunten. Als voornaamste punt geeft men aan dat de vergadervorm anders moet.

In de interviews met betrokkenen binnen het netwerk is gevraagd wat de respondenten van de samenwerkingsvorm vinden. Bijna alle respondenten geven aan dat zij vinden dat er te veel mensen zijn voor de huidige werkvorm.

Respondent 6: "hoe kan je met 30 mensen in een hok een vergadering houden. Het zijn gewoon te veel mensen"

Slechts een klein gedeelte van de respondenten geeft aan dat zij de werkwijze van het netwerk goed vinden passen bij het netwerk. De rest van de respondenten geeft aan dat zij graag een andere werkvorm zouden willen.

Respondent 5: “Kijk die vergaderingen mogen van mij wel anders worden ingevuld. Zo met 30 man bij elkaar aan tafel werkt niet echt.”

Merendeel van de respondenten geeft aan dat zij graag een andere werkvorm zouden willen. Dit is ook voorgelegd in de interviews gehouden met de werknemers van bureau NPRZ. Zij geven aan dat ze vergaderingen zien als een bijpraatvergadering en dat het voor hen werkt. Zo geeft de directeur het volgende aan:

Respondent 13: “En kijk wij hebben als NPRZ gewoon oplossingen gevonden om toch dingen te kunnen veranderen buiten de OT, dus zo gaat het prima... Juist doordat die onderwijstafel zo passief is kan er veel bereikt worden. Als je zelf niet agendeert, wordt het op andere plekken gedaan. Kijk als ik er zelf zou zitten zou ik het anders doen, maar in mijn rol ja..”

Ook de werknemer van bureau NPRZ die is geïnterviewd geeft het volgende aan:

Respondent 14: “Ik vind het helemaal niet erg om dingen achter mensen om te regelen. Sommige dingen hebben ook geen nut om te bespreken met mensen die het niks aan gaat, en dan heb je soms ook nog mensen die ergens over praten waar ze niks van weten. Dat verstoort dan meer dan dat het helpt. Voor ons heeft het een functie die gewoon voldoende is.”

Respondenten geven hierbij aan dat er een vergadervorm gekozen moet worden die mensen actief laat participeren in de vergaderingen. Hierbij wordt vaak het idee genoemd om binnen de vergaderingen in sub-groepjes uiteen te gaan om zo in kleinere gezelschappen ideeën te delen. Respondenten geven aan dat het bij de huidige vergadervorm soms lastig is om iedereen aan het woord te krijgen en om iedereen hun mening te horen. Enkele respondenten waaronder de voorzitter van de Onderwijstafel geven aan dat zij het liefst zouden zien dat er meer vergaderingen worden georganiseerd op onderwerp en dat er dan enkel mensen worden uitgenodigd die met dit onderwerp van doen hebben. Dit om te voorkomen dat mensen die geen kennis of belang bij een bepaald onderwerp hebben tijd kwijt zijn hieraan. Echter zou het volgens deze respondenten wel wenselijk zijn om eens in de zoveel tijd met de volledige Onderwijstafel bij elkaar te komen zodat men zich wel verbonden blijft voelen en zodat met op de hoogte is van de ontwikkelingen binnen het netwerk.

Communicatie

De respondenten is tevens gevraagd naar hun ervaring met de communicatie binnen het netwerk. Iets minder dan de helft van de respondenten is positief over de huidige communicatie in algemene zin. Hier tegenover staat dat meer dan de helft van de respondenten negatief reageert op de huidige communicatie in algemene zin. Bijna alle bestuurders reageren negatief op de vraag.

Hier tegenover staat dat de rest van de respondenten, dus de werknemers van de Gemeente Rotterdam, de voorzitter en de directeur Onderwijs van de Gemeente Rotterdam, positief reageert op de vraag.

Er zijn slechts twee respondenten die positief reageren wanneer gesproken wordt over de snelheid van communicatie. Deze respondenten geven aan dat zij vinden dat de stukken voor hun snel genoeg verstuurd worden. De rest van de respondenten, waaronder alle schoolbestuurders, geven aan dat zij vinden dat de stukken niet snel genoeg verstuurd worden. Zij geven aan dat zij zich hierdoor niet genoeg tijd hebben om zich optimaal voor te bereiden op de vergaderingen.

Respondent 14: "Nou de communicatie vanuit de gemeente zou wel beter kunnen. Soms komen stukken pas heel laat. Kijk we hebben het allemaal druk, hoe kan je nou van ons verwachten dat we die hele berg stukken in zo'n korte tijd lezen. En dat gaat dan vaak ten koste van de vergaderingen, omdat die dan stroef verlopen omdat veel mensen de stukken niet of slechts deels hebben gelezen."

Over de vraag of de hoeveelheid goed is bestaat meer verdeeldheid. Precies de helft van de gevraagde respondenten geeft aan dat de hoeveelheid communicatie en stukken die zij ontvangen goed is. Onder deze respondenten vallen de medewerkers van de Gemeente Rotterdam en de Directeur Onderwijs van de Gemeente Rotterdam.

Respondent 2: "Ja het is soms wel veel, maar we zijn allemaal professionals die dat aan moeten kunnen."

De andere helft van de respondenten vindt dat de hoeveelheid te veel is. Deze groep respondenten bestaat enkel uit schoolbestuurders. Zij geven aan dat de stukken voor hen te veel zijn en dat het vaak onduidelijk is voor hen welke stukken nou echt belangrijk zijn om te lezen. Zij geven aan dat de Onderwijstafel voor hen slecht één van de verplichtingen is die zij hebben in hun werk. En dus kunnen zij niet zoveel tijd besteden aan het lezen van stukken. Ook geven zij aan dat zij vinden dat de stukken vaak pas laat komen, waardoor het nog lastiger is om de stukken voor de vergadering door te nemen.

Respondent 4: "Ja deze is wel hoog. Dit is vooral vervelend als ze dan ook nog laat komen."

7. Analyse

In dit hoofdstuk wordt de analyse van de resultaten gepresenteerd. De resultaten zoals in het vorige hoofdstuk beschreven zullen worden geanalyseerd aan de hand van de theoretische inzichten zoals beschreven staan in het tweede hoofdstuk van dit onderzoek.

Succes volgens de leden?

In het vorige hoofdstuk is te lezen dat de respondenten in dit onderzoek als eerste is gevraagd hoe zij vinden dat de OT NPRZ functioneert betreffende samenwerking. Hierbij is opvallend dat slechts een klein gedeelte van de respondenten een positief antwoord geeft waarmee bedoeld wordt dat zij na het stellen van deze vraag beginnen over dingen die goed gaan. Een klein gedeelte van de respondenten begint hierbij dan over de opkomst, de positieve resultaten en de werkwijze die zij fijn vinden.

Hier tegenover staat dat de rest van de respondenten begint over zaken die niet goed gaan. 12 van de 16 respondenten beginnen over zaken die zij niet goed vinden gaan. Als antwoord op de vraag hoe men vindt dat de samenwerking functioneert wordt 12 keer benoemd dat er te veel mensen aan tafel zitten, dat de rol onduidelijk is, dat er passiviteit is en dat er een verkeerde werkvorm is.

Op de vraag hoe de samenwerking functioneert zijn onder de respondenten 11 positieve geluiden te horen. Hier tegenover staat dat er 48 negatieve geluiden te horen zijn verdeeld over alle interviews met de leden. Hiernaast reageren 3 mensen neutraal door te zeggen dat de samenwerking verloopt zoals zij verwachten.

Er mag dus gesteld worden dat men op het eerste gevoel blijkbaar een negatief beeld heeft van het functioneren van de samenwerking binnen de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. In deze analyse zal hiervoor een verklaring worden gezocht.

Samenwerkingsvorm

Zoals in de resultaten beschreven staat betreffen de doelen binnen het NPRZ een duur van twintig jaar. Het betreft dus een samenwerking die lang van aard is. Binnen de OT NPRZ is autonomie volgens henzelf zeer belangrijk. Scholen willen wel samenwerking, maar ze willen zeggenschap houden over hun eigen scholen. Volgens de voorzitter betalen scholen zelf niks, echter staat in de uitvoeringsplannen dat de scholen bijdragen aan de kosten die Bureau NPRZ maakt. Echter is dit bedrag verdeeld over alle scholen relatief laag. Het is dus niet zo dat de leden van het netwerk zich financieel volledig overgeven en afhankelijk zijn van het netwerk.

De meest intensieve vorm van samenwerking in netwerken zijn volgens Head (2008: p. 736) *collaboration* netwerken welke gekenmerkt worden door lange termijn toezeggingen en het feit dat partijen bereid zijn om macht en middelen met elkaar te delen en dus echt

afhankelijk van elkaar te zijn. Doordat scholen binnen dit netwerk niet bereid zijn om macht en middelen te delen is er geen sprake van een *collaboration*.

Een minder intense vorm van samenwerking is volgens Head (2008: p. 736) de *co-ordination* netwerken. Deze samenwerking heeft lange termijn toezeggingen van de leden binnen het netwerk. Ook bestaat in een dergelijke samenwerking vaak een programma met doelen daarin. Ook wordt aangegeven dat de coördinatie ofwel sturing op zich wordt genomen door de overheid. Binnen het NPRZ wordt er inderdaad gewerkt met programma's en uitvoeringsplannen (Bureau NPRZ, 2019: p. 74). Ook wordt de governance zoals blijkt uit de resultaten op zich genomen door Bureau NPRZ, welke gefinancierd wordt door de overheid. De OT NPRZ heeft dus in de praktijk meeste kenmerken van een *co-ordination* netwerk. Er bestaat geen concrete documentatie over de geambieerde samenwerkingsvorm.

Sturingsvormen

In de interviews zijn de respondenten de drie sturingsvormen zoals beschreven in het theoretisch kader voorgelegd. De respondenten is kort uitgelegd wat welke sturingsvorm inhoudt en vervolgens is gevraagd welke sturingsvorm zij herkennen in de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. Zoals in de resultaten terug te vinden is geven alle respondenten aan dat er binnen de OT NPRZ sprake is van de *netwerk administrative organisation* (NAO) vorm van *governance*. Op basis van het feit dat alle respondenten, onder wie de voorzitter, accounthouder, directeur Onderwijs van Gemeente Rotterdam en de directeur van het Bureau NPRZ aangeven dat er sprake is van deze *governance* vorm mag aan worden genomen dat dit in de praktijk de *governance* vorm is. Er bestaat geen documentatie over de geambieerde *governance* vorm.

Netwerkeffectiviteit

Zoals hierboven beschreven staat is nu bekend welke *governance* vorm er aanwezig is in deze netwerksamenwerking. Om te kijken of deze *governance* vorm ook passend is voor deze netwerksamenwerking kan nu gekeken worden naar welke waarde de volgende variabelen aannemen: vertrouwen, het aantal deelnemers, consensus en de vraag of er sprake is van complexiteit binnen het netwerk.

Vertrouwen

Op basis van de resultaten op de vragen betreffende de kenmerken van vertrouwen mag gesteld worden dat het vertrouwen gemiddeld is. Op sommige kenmerken wordt uiterst negatief gereageerd terwijl er op andere kenmerken van vertrouwen uiterst positief wordt gereageerd. Op sommige kenmerken wordt vrij uiteenlopend geantwoord. Op basis van het feit dat de antwoorden zo wisselend zijn kan gesteld worden dat het vertrouwen gemiddeld is. Opvallend is het feit dat vooral de bestuurders, de voorzitter van de OT en de werknemers van de Gemeente Rotterdam relatief positief zijn over de kenmerken van vertrouwen in het netwerk terwijl de Directeur onderwijs van de Gemeente Rotterdam en de directeur en de werknemer van Bureau NPRZ overwegend negatief zijn over de kenmerken van vertrouwen. Betreffende deze variabele bestaat dus relatief veel verdeeldheid onder de groepen

respondenten. Echter kan een netwerk volgens Provan & Kenis (2008: p. 237) wel gewoon goed functioneren ondanks dat er misschien niet veel vertrouwen is. Het is dan vooral belangrijk welke sturingsvorm er gekozen wordt.

Aantal deelnemers

Opvallend genoeg weet geen enkele respondent hoeveel leden de Onderwijstafel NPRZ exact heeft. Ook volgens de geanalyseerde documentatie is er geen exact aantal aan te wijzen. Wel geven alle gevraagde respondenten aan dat er zo'n 20 tot 30 leden aan de onderwijstafel zitten. Volgens Atkinson et al. (2007: p. 17) zijn er slechts weinig netwerksamenwerkingen tussen scholen met zo een hoog aantal als dit. Op basis hiervan mag gesteld worden dat het aantal deelnemers aan het netwerk hoog is. Ook merendeel van de respondenten geeft in de interviews letterlijk aan dat zij vinden dat er te veel mensen aan tafel zitten waardoor samenwerking soms lastig is.

Doel consensus

Over de volgende variabele zijn bijna alle respondenten het eens, namelijk het feit dat er consensus is over de doelen binnen het netwerk, maar dat er geen consensus is over de exacte wijze waarop die doelen behaald moeten worden. Iedereen is het er volgens de respondenten wel over eens dat ze iets moeten doen aan de problematiek op het gebied van onderwijs op Rotterdam-Zuid. Ook geven ze aan dat ze de gestelde doelen goed vinden passen bij de problemen op Rotterdam-Zuid. Echter geven de meeste respondenten aan dat niet iedereen het eens is over de exacte wijze waarop die doelen behaald moeten worden. De meeste respondenten geven hiervoor als reden dat de materie waarmee gewerkt wordt uiterst complex is en dat dus niemand precies weet wat het beste werkt. Opvallend is het feit dat de Directeur Onderwijs van de Gemeente Rotterdam het idee heeft dat er ook over de doelen geen consensus is, zij is hierin de enige die dit vindt.

Op basis van de antwoorden van de respondenten betreffende het fenomeen van doel consensus mag gesteld worden dat deze doel consensus redelijk is. Alle respondenten geven aan dat er consensus is over de doelen. Over de uitvoering bestaat wel verdeeldheid. Volgens Provan & Kenis (2008: p. 239) is het bevorderlijk voor de prestaties van het netwerk dat er een hoge mate van doel consensus is. Echter geven zij wel aan dat netwerken effectief kunnen zijn wanneer er een lage mate van doel consensus is.

Netwerk-level competenties

Als laatste variabele om te bepalen welke sturingsvorm past binnen een netwerksamenwerking moet gekeken worden naar de vraag of er sprake is van complexe casuïstiek binnen het netwerk. Wanneer sprake is van complexe casuïstiek wordt er dus ook meer competenties verwacht van leden en de partijen betrokken bij de netwerksamenwerking. Over vraag of er binnen het netwerk sprake is van complexiteit bestaat unanimiteit. Alle respondenten geven in de interviews aan dat er sprake is van complexe casuïstiek binnen de samenwerking en dat het problemen betreft die niemand

alleen op zou kunnen lossen en dat het daarom van belang is dat er samengewerkt wordt. Men is afhankelijk van elkaar om de problemen op te lossen.

Hiernaast wordt aangegeven dat het netwerk afhankelijk is van externe gelden voor het voortbestaan. Het netwerk wordt bijna volledig gefinancierd door de overheid. Het afhankelijk zijn van externe gelden is een van de kenmerken die invloed heeft op een passende sturingsvorm.

Passende sturingsvorm

Op basis van bovenstaande tekst betreffende de variabelen van netwerksturing kan nu gekeken worden welke sturingsvorm past bij deze netwerksamenwerking.

Table 1
Key Predictors of Effectiveness of Network Governance Forms

Governance Forms	Trust	Number of Participants	Goal Consensus	Need for Network-Level Competencies
Shared governance	High density	Few	High	Low
Lead organization	Low density, highly centralized	Moderate number	Moderately low	Moderate
Network administrative organization	Moderate density, NAO monitored by members	Moderate to many	Moderately high	High

Om te kijken welke sturingsvorm past bij de variabelen die het netwerk aanneemt kan gebruik worden gemaakt van bovenstaande tabel. Het vertrouwen binnen het netwerk is gemiddeld, er zijn veel deelnemers binnen het netwerk, de doelconsensus is redelijk en de vraag voor *netwerk-level* competenties is hoog door de complexe casuïstiek waar binnen het netwerk mee gewerkt wordt en de afhankelijkheid van externe gelden binnen het netwerk. De waarden die de variabelen dus aannemen passen goed binnen de laatste sturingsvorm, de *network administrative organisation*. Deze sturingsvorm komt overeen met de huidige sturingsvorm binnen het netwerk. Op basis hiervan kan gesteld worden dat de huidige sturingsvorm dus goed bij het netwerk past. Het kiezen van een juiste sturingsvorm is volgens de theorie belangrijk voor een succesvolle samenwerking en dus is het positief dat men in de praktijk de juiste sturingsvorm heeft die past bij het netwerk.

Strategieën

In de resultaten is beschreven dat vooral Bureau NPRZ bewust een *go-alone* strategie kiest. Volgens de theorie dient men in een succesvol netwerk zo min mogelijk voor een dergelijke strategie te kiezen. Volgens Teisman (2000: p. 944) kiezen actoren binnen een netwerk hun strategieën op basis van voorgaande keuzes voor strategieën van andere actoren. In de resultaten is beschreven hoe de medewerker van Bureau NPRZ aangeeft dat zij eerst voor een *cooperative* strategie kozen. Echter geeft zij aan dat er toen vaak tegengeluid kwam in de vorm van een *conflictual* strategie vanuit de schoolbestuurders waardoor men veel transactiekosten maakte binnen het netwerk omdat het vaak lang duurde voordat plannen werden geformaliseerd. Geconcludeerd mag dus worden dat men vanuit Bureau NPRZ wel begon met het kiezen van een *cooperative* strategie, maar dat men door de strategieën van

de schoolbesturen zichzelf genoodzaakt voelde om meer *go-alone* te gaan binnen het netwerk omdat de transactiekosten voor het behalen van resultaten lager werden door die keuze. Ook wordt gezegd dat men zich vaak passief opstelt en dus kiest voor een *avoidance* strategie.

Volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 152) is het voor een gezond netwerk belangrijk dat men zo min mogelijk voor een *go-alone* strategie gaat, maar dat men eerder een *cooperative* strategie kiest. Ook geven zij aan dat men in de loop van de tijd minder *avoidance* strategieën moet kiezen. Aan de hand hiervan mag gesteld worden dat het voor de gezondheid van het netwerk dus beter zou zijn als Bureau NPRZ de leden van de Onderwijstafel meer zou betrekken en de samenwerking tussen de leden zou faciliteren door te kiezen voor een *cooperative* strategie. Dit zouden ze bijvoorbeeld kunnen doen door minder met individuele scholen zaken te regelen en zaken meer in het collectief te regelen. Dit is belangrijk voor de interne rechtmatigheid van het netwerk.

Men geeft in de interviews aan dat er vaker gekozen wordt voor *cooperative* strategieën. Dit is positief omdat dit volgens de theorie van belang is voor een gezond en succesvol netwerk. Het is dus belangrijk dat men deze strategie blijft kiezen. Ditzelfde geldt voor de *facilitating* strategieën die de voorzitter nu vaak kiest. Het is belangrijk dat hij zich op deze wijze blijft opstellen en zo de samenwerking stimuleert. Volgens McGuire & Silvia (2009: p. 54) is het belangrijk voor het vertrouwen binnen het netwerk dat de leiding een omgeving creëert waarin samenwerking gestimuleerd wordt. Ook Klijn & Koppenjan (2016: p. 251) geven aan dat het belangrijk is dat men tevreden is over het management. Het is dus positief dat men tevreden is over de voorzitter en de rol die hij aanneemt.

Positief is het feit dat men geen enkele keer aangeeft dat er *coalition-building* strategieën worden gebruikt binnen het netwerk. Volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 80) kan het kiezen van een dergelijke strategie tot gevolg hebben dat partijen tegenover elkaar komen te staan wat mogelijk een stagnatie of een *blockage* tot gevolg heeft. Het feit dat deze strategie dus niet voorkomt volgens de respondenten is positief.

Leereffecten

Volgens de theorie is het belangrijk dat er sprake is van leereffecten betreffende het omgaan met verschillende vormen van complexiteit om te kunnen spreken van een gezond netwerk.

Cognitief leren

Aan de hand van de resultaten van de interviews mag gesteld worden dat er sprake is van een cognitief leereffect. Alle gevraagde respondenten geven aan dat er meer begrip is gekomen binnen het netwerk over hoe problemen ontstaan. Ze geven aan dat er meer kennis is gekomen over de casuïstiek. Ze geven aan dat de casuïstiek zo ingewikkeld is dat er ook gewoon tijd nodig was om tot bepaalde inzichten te komen en ook geven de respondenten aan dat ze dit niet meer dan logisch vonden binnen zo'n groot netwerk. Door Klijn & Koppenjan (2016: p. 150) wordt beschreven dat het binnen een netwerksamenwerking ook

logisch is dat er tijd nodig is om meer kennis te vergaren over het ontstaan en het aanpakken van problemen binnen netwerk waar sprake is van complexe casuïstiek.

Strategisch leren

Aangaande de vraag of de besluitvorming efficiënter is geworden en of de transactiekosten lager zijn geworden geven bijna alle respondenten aan dat dit het geval is. Hieruit kan opgemaakt worden dat deze twee kenmerken van strategisch leren in ieder geval aanwezig zijn in dit netwerk.

Betreffende de vraag of mensen meer verantwoordelijk worden gehouden in het netwerk werd wisselend gereageerd. Hieraan is opvallend dat een gedeelte van de respondenten vindt dat iemand aanspreken al genoeg is, terwijl een gedeelte van de mensen aangeeft dat zij vinden dat mensen niet verantwoordelijk worden gehouden door het feit dat er geen sancties bestaan binnen het netwerk. Wel geven respondenten aan dat men sneller wordt aangesproken dan vroeger, hieruit kan wel op worden gemaakt dat er een geringe groei is betreffende het verantwoordelijk houden van leden.

Betreffende het fenomeen van inclusiviteit kan gesteld worden dat er verdeeldheid bestaat over de vraag of er groei heeft plaatsgevonden. Hierbij is vooral opvallend dat slechts één enkele bestuurder vindt dat er geen sprake is van een groei in inclusiviteit in het netwerk. Bijna alle bestuurders vinden dus dat er sprake is van een groei van inclusiviteit. Hierbij is vooral opvallend dat de werknemers van de Gemeente Rotterdam inclusief de Directeur Onderwijs en de Directeur en de werknemer van Bureau NPRZ vinden dat dit niet het geval is. Dus de leden die bijvoorbeeld verantwoordelijk zijn voor het opstellen van de uitvoeringsplannen vinden dat de inclusiviteit niet gegroeid is, terwijl de schoolbestuurders blijikbaar vinden dat zij meer inspraak hebben gekregen in het ontstaan van beleid.

Op de laatste vraag over het feit of de samenwerking binnen het netwerk sneller wordt gezocht wordt overwegend positief geantwoord. Opvallend is het feit dat vooral de schoolbestuurders deze ontwikkeling zien. Zij geven aan dat zij andere schoolbestuurders sneller weten te vinden buiten de vergaderingen. Zij geven dus aan dat er minder snel een *go-alone* strategie wordt gebruikt. Er is volgens dus meer sprake van een *cooperative* strategie. Ook hierbij is opvallend dat de 'beleidsmakers' in de vorm van de werknemers van de Gemeente en de Directeur en de werknemer van Bureau NPRZ dit anders zien. Voor hun gevoel zoekt men niet sneller de samenwerking.

Institutioneel leren

Alle respondenten geven aan dat de relaties tussen de actoren door de tijd verbeterd is. Op basis hiervan mag geconcludeerd worden dat er binnen deze netwerksamenwerking sprake is van een leereffect als het gaat om het omgaan met institutionele complexiteit. Echter geven alle respondenten aan dat er volgens hen geen duidelijke regels zijn omtrent besluitvorming. Volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 252) is het van belang dat deze regels duidelijk zijn.

Ditzelfde geldt voor de rol van de onderwijstafel. Deze institutionele context moet voor de leden duidelijk zijn. Hier zal het netwerk dus nog stappen in moeten maken.

In de interviews met de leden van de OT NPRZ werd duidelijk dat voor bijna respondenten de rol van OT onduidelijk is. Er zijn slechts enkele respondenten die aangeven dat zij de rol van de OT weten. Zij geven ook aan dat zij snappen dat de rol voor andere respondenten mogelijk onduidelijk is. Over de exacte rol bestaat geen documentatie. Dit maakt dat deze onduidelijkheid over de rol dus groot is. Het netwerk kan in dit geval dus onvoldoende omgaan met de institutionele complexiteit. Uit de resultaten mag worden opgemaakt dat de regels en dus de geambieerde rol onvoldoende duidelijk is voor een groot gedeelte van de leden. Het is dus belangrijk dat er meer duidelijkheid wordt geschept over de rol van de Onderwijstafel.

Omgaan met de vormen van complexiteit

Op basis van de hierboven beschreven analyse van de resultaten betreffende het omgaan met complexiteit binnen het netwerk mag gesteld worden dat er op veel kenmerken van complexiteit leereffecten te zien zijn binnen het netwerk.

Alle respondenten geven aan dat er leereffecten te zien zijn als het gaat om het omgaan met strategische en cognitieve complexiteit. Er is dus met grote zekerheid te zeggen dat er leereffecten zijn op dat gebied. Volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 125) is het belangrijk dat deze leereffecten er zijn om te kunnen spreken van een gezond netwerk.

Wat betreft het omgaan met strategische complexiteit en institutionele complexiteit zijn er nog wel knelpunten. Over de rol van de Onderwijstafel en de regels omtrent besluitvorming dient meer duidelijkheid te komen. Het feit dat er zoveel verdeeldheid is over het fenomeen van inclusiviteit is vooral opvallend. De inclusiviteit binnen het netwerk blijkt dus een knelpunt. Een mogelijke verklaring hiervoor zit in de spanningen die Provan & Kenis (2008: p. 242) beschrijven.

Spanning inclusiviteit en efficiency

De directeur van het Bureau NPRZ en de werknemer van Bureau NPRZ geven in de interviews aan dat er gewoon meer resultaten bereikt worden wanneer zij gewoon alles met individuele scholen regelen en dus niet in collectief verband. Ze geven ook aan dat ze in het begin wel geprobeerd hebben om bepaalde zaken collectief te regelen, maar dat dit uiterst moeizaam verliep. Als reden hiervoor geven ze dat leden binnen de onderwijstafel die in principe relatief weinig kennis van bepaalde onderwerpen hebben wel vaak kritiek leverden op hun plannen waardoor veel dingen vertraging op liepen. Ze geven aan dat zij *fulltime* bezig zijn met het opstellen van plannen en dus goed in de materie zitten en dat vervolgens schoolbestuurders die er volgens hen weinig kennis van hebben de plannen blokkeren. Ook geven respondenten in de interviews aan dat zij graag meer besluitkracht zouden willen als orgaan. Echter is het tevens in het belang van Bureau NPRZ dat de Onderwijstafel NPRZ eigenlijk enkel een controlerende functie heeft en dus weinig besluitkracht heeft.

In dit bovenstaande beschreven fenomeen is de eerste spanning van Provan & Kenis (2008: p. 242) te herkennen. Deze spanning zit tussen inclusiviteit en efficiency. Enerzijds zou men het liefst alles wel samen willen bespreken en overleggen, maar dat kost gewoon veel tijd omdat je zoveel meningen en belangen hebt. Anderzijds zou men binnen Bureau NPRZ het liefst zo snel mogelijk alles regelen met individuele scholen, dit gaat namelijk vele malen sneller dan wanneer alles in collectief verband moet worden gedaan. Door de huidige werkwijze van Bureau NPRZ worden plannen wel snel gerealiseerd, echter gaat dit wel ten koste van de inclusiviteit van de leden. Volgens Raab et al. (2013: p. 488) zou de huidige sturingsvorm (NAO) binnen het netwerk het best geschikt moeten zijn om eenheid te creëren en om samenwerking te coördineren. Voor de gezondheid van het netwerk is het belangrijk dat Bureau NPRZ dus oog houdt voor de inclusiviteit binnen het netwerk. Wanneer dit niet gebeurt kan dit op lange termijn volgens Provan & Kenis (2008: p. 242) ten koste gaan van de gezondheid van het netwerk. Provan et al. (2012: p. 643) geven aan dat het belangrijk is dat leden worden betrokken in besluitvorming omdat men in het collectief een antwoord kan bieden op *wicked problems*. Zij geven aan dat er wel een balans moet worden gevonden omdat anders de transactiekosten te hoog worden. Door het feit dat men in de interviews aangeeft dat ze meer besluitkracht zouden willen en het feit dat Bureau NPRZ aangeeft veel dingen zelf te willen doen mag geconcludeerd worden dat die juiste balans tussen inclusiviteit en efficiency nog niet is gevonden. Klijn & Koppenjan (2016: p. 253) geven ook aan dat het belangrijk is dat de leden binnen een netwerk tevreden zijn over de huidige institutionele regels. Gezien het feit dat men graag meer besluitkracht wil mag op worden gemaakt dat men niet tevreden is over de huidige institutionele regels.

Spanning interne en externe rechtmatigheid

Deze hierboven beschreven spanning sluit aan bij de tweede spanning die Provan & Kenis (2008: p. 243) beschrijven, namelijk de spanning tussen interne en externe rechtmatigheid. Ten behoeve van de interne rechtmatigheid is het belangrijk dat leden betrokken worden in beleid. Door het feit dat veel beleid ontstaat achter de rug om van het collectief en dus niet iedereen wordt meegenomen in de afwegingen voelt het beleid niet als hun beleid. Voor de externe rechtmatigheid is het vooral belangrijk dat de resultaten goed zijn. Doordat Bureau NPRZ nu kiest voor de efficiency kunnen zij richting externe partijen laten zien dat het netwerk efficiënt werkt en dat de *outcomes* goed zijn. Hierdoor is de externe rechtmatigheid groot en dit heeft positieve implicaties voor bijvoorbeeld het verkrijgen van externe middelen. Echter heeft dit dus negatieve implicaties voor de interne rechtmatigheid binnen het netwerk. Ook hierbij geldt dat het voor de gezondheid van het netwerk belangrijk is dat er meer aandacht komt voor interne rechtmatigheid. Dit is volgens Provan & Kenis (2008: p. 244) van belang voor de lange termijn gezondheid van het netwerk. Een juiste balans is belangrijk en op dit moment mag gesteld worden dat deze nog niet bereikt is. Dat de interne rechtmatigheid laag ligt kan mogelijk ook een verklaring zijn voor het feit dat men vrij negatieve geluiden liet horen bij de eerste vraag naar het functioneren van de samenwerking binnen de OT NPRZ.

Spanning flexibiliteit en stabiliteit

De derde spanning die Provan & Kenis (2008: p. 244) onderscheidden is de spanning tussen flexibiliteit en stabiliteit. In de interviews is van ongeveer de helft van de respondenten een vraag naar meer stabiliteit te horen als het gaat om de doorstroom binnen het netwerk. Men geeft aan dat zij vaak nieuwe gezichten aan tafel zien en dat het lastig is om mensen te vertrouwen die je niet eerder hebt gezien. Provan & Kenis (2008: p. 244) geven ook aan dat deze stabiliteit belangrijk is voor het bouwen van vertrouwen. Provan et al. (2012: p. 645) geven aan dat het belangrijk is dat leden zo veel mogelijk stabiel blijven en dat er niet te veel wisseling is. Men geeft aan dat het voornaamste probleem is dat er vaak vervangers komen naar de vergaderingen. De flexibiliteit van het netwerk is vooral terug te zien in het feit dat men uitvoeringsplannen maakt per vier jaar. Ondanks dat de uiteindelijke doelen gesteld zijn op 20 jaar van nu kiest men er toch voor om elke vier jaar te kijken hoe dit bereikt kan worden en maakt men waar nodig aanpassingen. Een netwerk kan volgens de theorie deze aanpassingen eenvoudiger maken dan een hiërarchische organisatie. Op basis van de vraag van de respondenten mag gesteld worden dat het zou helpen als men minder vaak vervangers zou sturen naar de vergaderingen omdat dit goed is voor de interne rechtmatigheid van het netwerk. Volgens Provan & Kenis (2008: p. 244) is het essentieel voor het behoud van interne rechtmatigheid dat het netwerk zo stabiel mogelijk is.

Begeleidingscommissie

Het feit dat er binnen de Onderwijstafel een begeleidingscommissie monitoring en evaluatie bestaat is positief. Atkinson et al (2007: p. 14) geven aan dat dit belangrijk is. Het feit dat merendeel van de respondenten positief reageert op de vraag naar het functioneren van deze commissie geeft aan dat het goed gaat. Echter geeft men wel aan dat er netwerk breed meer specifieke adviezen voor scholen voort zouden moeten komen uit de begeleidingscommissie. Om deze reden is het aan te raden hier waar mogelijk mee aan de slag te gaan. Schoolbestuurders geven aan dat dit hen zou helpen bij het verbeteren van zaken op individuele scholen. Ook positief is het feit dat de begeleidingscommissie onafhankelijk van Bureau NPRZ functioneert.

Werkgroepen

Werkgroep CZ

Over de werkgroep CZ is men een stuk minder positief. Wel geeft men in de interviews aan dat er een stijgende lijn te zien is betreffende het functioneren van het netwerk. Als de werkgroep CZ nog beter wil functioneren is het belangrijk dat men duidelijkheid krijgt over de rol en de functie van de werkgroep. Men moet het eens worden over de richting waar de werkgroep heen moet. Zowel de voorzitter als de werknemer van de werkgroep als verschillende leden van de OT geven dit aan en dus mag gesteld worden dat er duidelijkheid moet komen over de rol en functie van de werkgroep CZ.

Communicatie

Een groot gedeelte van de respondenten is negatief over de communicatie binnen het netwerk. Men vindt het voornamelijk vervelend dat er vaak veel stukken zijn in combinatie

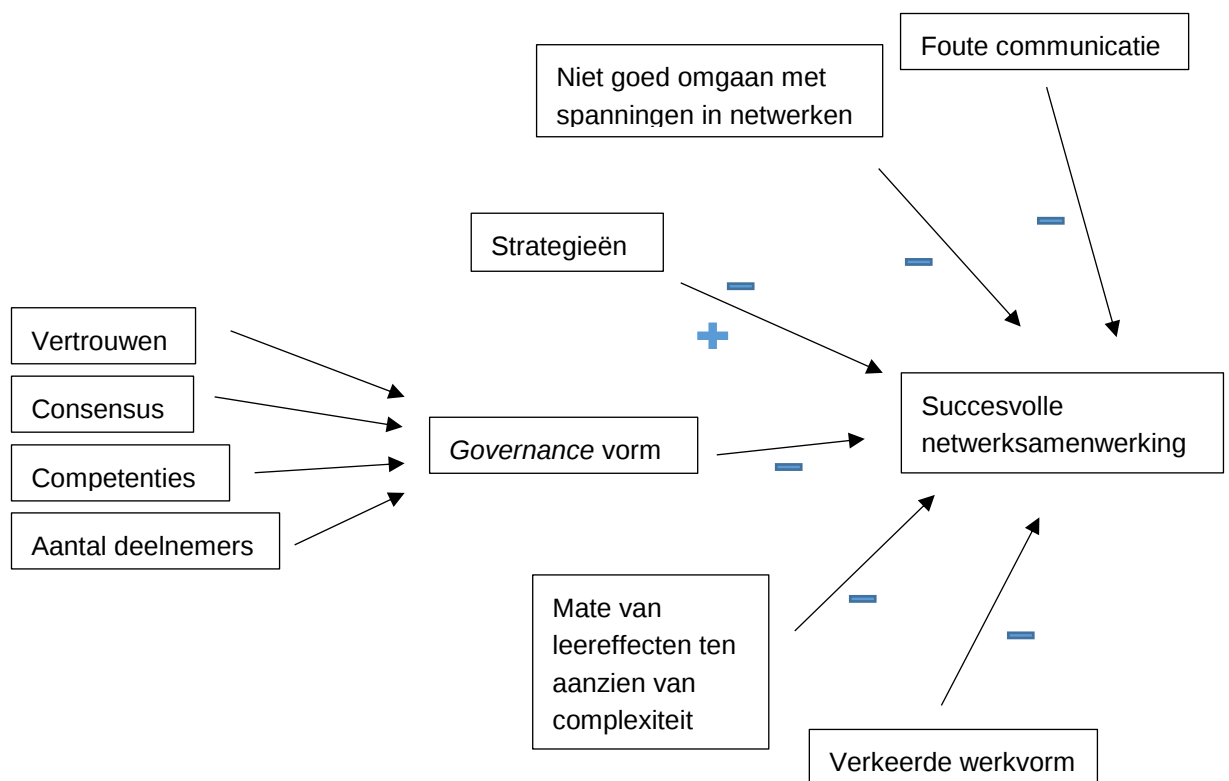
met het feit dat deze stukken vaak laat ontvangen worden. Aan de hand hiervan mag gesteld worden dat het aan te raden is voor de leden die verantwoordelijk zijn voor het leveren van deze stukken om te proberen om deze stukken eerder te sturen. Ook geven veel respondenten aan dat zij graag een oplegger zouden willen bij de stukken. Volgens Atkinson et al. (2007: p. 60) is het belangrijk dat leden tevreden zijn over de communicatie en dat er duidelijke regels en omgangsvormen bestaan betreffende de communicatie binnen een netwerk. Op basis hiervan is het aan te raden om als netwerk mogelijk afspraken te maken over communicatie. Volgens Vangen & Huxman (2003: p. 9) is goede communicatie namelijk belangrijk voor het vertrouwen binnen een netwerk.

Werkvorm

Uit de interviews blijkt dat bijna alle respondenten aangeven dat zij vinden dat er een verkeerde werkvorm is binnen het netwerk. De reden die zij hiervoor geven is dat de werkvorm niet past bij het feit dat er 20 tot 30 man aan tafel zit. Volgens merendeel van de respondenten leidt de huidige werkvorm tot veel passiviteit bij deelnemers van de werkgroep. Opvallend is het feit dat bijna iedereen binnen het netwerk een andere werkvorm wilt, dus zowel de mensen van de gemeente als de schoolbestuurders vinden dit. Echter geven de directeur en de werknemer van bureau NPRZ aan dat zij niet willen dat de werkvorm verandert. Zij geven aan dat zij door deze passiviteit gemakkelijk hun plannen kunnen formaliseren. Door te kiezen voor een andere werkvorm zou Bureau NPRZ kiezen voor een *facilitating* strategie welke volgens de theorie goed is voor een netwerk. Volgens McGuire & Silvia (2009, p. 39) is het belangrijk dat leiders in een netwerk leden activeren. Dit is nodig om alle kwaliteiten van de leden binnen een netwerk optimaal te benutten. Op basis van dit inzicht en het feit dat bijna alle respondenten een andere werkvorm willen mag gesteld worden dat er beter een andere werkvorm gekozen kan worden.

Samenhang theorie en analyse

Aan het einde van het theoretisch kader van dit onderzoek is het conceptueel model van dit onderzoek weergegeven. Volgens dit conceptuele model bestaan er bepaalde relaties tussen theoretische inzichten en een succesvolle netwerksamenwerking. Bepaalde relaties blijken in het geval van de samenwerking binnen de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid niet of gedeeltelijk te kloppen. Ook blijkt uit de analyse dat er bepaalde factoren invloed hebben op een succesvolle samenwerking die niet uit de theorie naar voren zijn gekomen. Hieronder zal een model weer worden gegeven met daarin de relaties zoals ze in de werkelijkheid zijn in de context van de OT NPRZ.



Toelichting model

In het model hierboven zijn de relaties beschreven zoals deze naar voren komen uit de analyse. Als eerste valt op dat er twee variabelen bij zijn gekomen, namelijk: de verkeerde werkvorm en foute communicatie. Deze twee variabelen blijken een negatief effect te hebben op de mate van succes van een netwerksamenwerking. Het niet goed kunnen omgaan met spanningen in een netwerk heeft een negatief effect op een succesvolle samenwerking. Wat betreft het kiezen van strategieën blijkt dat bepaalde strategieën een positief effect hebben op de samenwerking terwijl andere een negatief effect hebben. Om deze reden staat er bij deze relatie zowel een plus als een min. Uit de analyse blijkt dat het kiezen voor de juiste sturingsvorm geen garantie blijkt te zijn voor een succesvolle netwerksamenwerking. Binnen de OT NPRZ is gekozen voor volgens de theorie de juiste sturingsvorm, echter blijkt het netwerk in de ogen van de respondenten niet per se succesvol te zijn. Binnen het netwerk blijkt dat er veel leereffecten te zien zijn met betrekking tot het omgaan met verschillende vormen van complexiteit. Ondanks dat er veel leereffecten te zien zijn vinden de respondenten niet dat er sprake is van een succesvol netwerk.

8. Conclusies en aanbevelingen

In dit achtste en laatste hoofdstuk zullen de conclusies worden weergegeven. Deze conclusies zullen antwoord geven op de deelvragen en de hoofdvraag van dit onderzoek. Aan de hand van deze conclusies zullen aan het eind van dit hoofdstuk een aantal aanbevelingen volgen.

Conclusies

In het theoretisch kader is ingegaan op verschillende vormen van samenwerking waarna gekeken is naar het fenomeen van netwerkeffectiviteit. Op basis hiervan is gesteld dat het voor een succesvol netwerk belangrijk is dat er een juiste *governance* vorm gekozen is. De vraag of de juiste *governance* vorm gekozen is heeft te maken met de waarde van de variabelen van vertrouwen, consensus, het aantal deelnemers en de behoefte aan netwerk-level competenties ofwel de mate van complexiteit binnen het netwerk. Ook is gesteld dat actoren binnen een netwerk bepaalde strategische keuzes kunnen maken die invloed hebben het succes van een netwerk. Hierna is ingegaan op het fenomeen van complexiteit binnen netwerken waarbij het volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 125) vooral belangrijk is dat men leert omgaan met deze vormen van complexiteit door de tijd heen. Als laatste is gesteld dat er binnen een netwerk een balans moet worden gevonden tussen altijd voorkomende spanningen in complexe netwerksamenwerkingen om te kunnen spreken van succes.

De Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid is een samenwerking die is opgericht ten behoeve van het behalen van de doelen binnen de pijler onderwijs van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. Deze Onderwijstafel wordt vertegenwoordigd door alle schoolbesturen van de betrokken instellingen op Zuid, de Gemeente Rotterdam en vertegenwoordigers van Bureau NPRZ. De vertegenwoordiging is wisselend en volgens respondenten zijn er tussen de 20 en 30 leden. De Onderwijstafel NPRZ heeft een controlerende functie naar het bestuur van NPRZ.

In de praktijk blijkt dat veel leden van de onderwijstafel vinden dat de rol van de Onderwijstafel voor hun onduidelijk is. Ook geeft een groot gedeelte aan dat zij vinden dat de werkvorm niet past bij het aantal leden dat aanschuift bij de vergaderingen. Als positief wordt het feit genoemd dat de opkomst altijd hoog is. De leden van de onderwijstafel geven allemaal aan dat er in de praktijk sprake is van een NAO vorm van *governance*. Er blijkt dat bureau NPRZ bewust voor een *go-alone* strategie kiest. De respondenten in de interviews geven aan veel leereffecten te zien betreffende het omgaan met complexiteit binnen het netwerk. Aangaande de communicatie geeft men aan dat de stukken eerder gestuurd mogen worden en dat het soms wel veel stukken betreft. Men geeft aan tevreden te zijn over het functioneren van de begeleidingscommissie maar men hoopt dat er in die toekomst meer gedaan wordt om individuele scholen te helpen door slim gebruik te maken van de cijfers. Over de werkgroep LOB is iedereen tevreden terwijl men over de werkgroep CZ kritisch is. Men geeft aan dat de werkgroep CZ beter zou functioneren als er in de werkgroep consensus zou zijn over de rol en de functie van de werkgroep.

Op basis van de documentanalyse en de interviews mag gesteld worden dat er binnen het netwerk sprake is van een *co-ordination* netwerk. Men is redelijk negatief wanneer wordt gevraagd naar het functioneren van de samenwerking binnen het netwerk. Wanneer gekeken wordt naar de waarden die de variabelen van vertrouwen, consensus, het aantal leden en de naar netwerk-level competenties binnen het netwerk aannemen mag gesteld worden dat de NAO vorm van *governance* het beste past binnen het netwerk (Provan & Kenis, 2008: p. 237). Deze vorm van *governance* komt overeen met de huidige *governance* vorm binnen het netwerk. Dus de sturingsvorm is de juiste. Het feit dat er veel leereffecten te zien zijn betreffende het omgaan met complexiteit binnen het netwerk is ook positief. Echter zijn er op bepaalde punten beperkte leereffecten te zien betreffende het omgaan met institutionele complexiteit en strategische complexiteit. Over het omgaan met institutionele complexiteit is te zien dat de regels omtrent besluitvorming en de rol van de Onderwijstafel onduidelijk zijn. Volgens Klijn & Koppenjan (2016: p. 104) is het belangrijk dat er duidelijkheid is over deze zaken bij de leden van een netwerk om te spreken van een succesvol netwerk. Aangaande het omgaan met strategische complexiteit blijkt dat er een beperkte groei te zien is in inclusiviteit. Als verklaring hiervoor wordt aangegeven dat er binnen het netwerk een disbalans zit in het streven naar efficiency wat ten koste gaat van de inclusiviteit. Deze spanning vertaalt zich naar een andere disbalans, namelijk die van interne tegenover externe rechtmatigheid. Binnen het netwerk is het belangrijk dat men de balans weet te vinden in deze spanningen en dus zal men meer aandacht moeten besteden aan inclusiviteit en interne rechtmatigheid van het netwerk. Ten behoeve van het verbeteren van de communicatie is het mogelijk verstandig om duidelijke afspraken te maken binnen het netwerk. Betreffende de werkgroep CZ is het belangrijk om duidelijkheid te creëren over de rol en functie van deze werkgroep. Raab et al. (2013: p. 484) stellen dat er binnen de wetenschap geen consensus bestaat over wanneer een netwerk nou effectief of succesvol is. Ook geven zij aan dat het niet geheel duidelijk is welke waarden een bepaalde variabele aan moet nemen voordat je kan spreken van succes. Om deze twee redenen is gekozen om netwerksucces in dit onderzoek te relateren aan de perceptie van de respondenten. Volgens de respondenten is het netwerk nog geen succes.

Aanbevelingen

Beleidsaanbevelingen

Ten behoeve van het succes van de samenwerking binnen het netwerk is het van belang dat men zich bewust is van het feit dat er op bepaalde vormen van complexiteit weinig leereffecten zijn. Het eerste punt van aandacht betreft de onduidelijkheid over de regels van besluitvorming en de rol van de Onderwijstafel. Het is voor het succes van de samenwerking binnen het netwerk belangrijk dat er duidelijkheid komt over deze punten omdat dit de samenwerking tussen actoren beter maakt. Binnen het netwerk is Bureau NPRZ verantwoordelijk voor de sturing en de dagelijkse besluitvorming. Deze partij zal dus ook verantwoordelijkheid moeten nemen voor het feit dat merendeel van de leden de rol van de Onderwijstafel NPRZ onduidelijk vindt. Bureau NPRZ zal ervoor moeten zorgen dat er documentatie beschikbaar komt met daarin duidelijk beschreven de rol en de functie van de

Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. Deze documentatie moet toegankelijk zijn voor alle leden van de Onderwijstafel.

Als tweede is het belangrijk voor de gezondheid van het netwerk en dus het succes van de samenwerking om aan de slag te gaan met het fenomeen van inclusiviteit. Deze inclusiviteit zal groter moeten worden binnen het netwerk wat inhoudt dat leden in het netwerk meer inspraak krijgen in het geheel. Volgens de literatuur zal de inclusiviteit van alle leden binnen een netwerk het beste antwoord bieden op complexe casuïstiek en *wicked problems* binnen een netwerk. Hier ligt tevens een rol weggelegd voor Bureau NPRZ die nu aangeeft graag zaken met individuele actoren te regelen en er bewust voor kiest om dit niet in collectief verband te doen. Uiteraard zal Bureau NPRZ een balans moeten zoeken tussen inclusiviteit en *efficiency*. Echter mag nu gesteld worden dat er een misbalans bestaat. De huidige werkwijze richt zich vooral op *efficiency*. Het is dus belangrijk dat Bureau NPRZ de leden van de Onderwijstafel meer betreft in de besluitvorming binnen het netwerk.

Op basis van het feit dat bijna alle respondenten aangeven dat zij graag een andere werkvorm zouden willen is het aan te bevelen om dit advies op te volgen en te zoeken naar een werkvorm die antwoord biedt op de passiviteit die nu in de vergaderingen aanwezig is. In het hoofdstuk resultaten zijn enkele voorbeelden vanuit respondenten aangedragen. In het zoeken naar een nieuwe werkvorm ligt vooral een rol weggelegd voor de voorzitter. Volgens de literatuur is het belangrijk dat de voorzitter een omgeving creëert waarin mensen worden geactiveerd en willen samenwerken.

Betreffende de communicatie is het aan te raden om duidelijke afspraken te maken over wanneer stukken gedeeld dienen te worden om zo problemen met voorbereiding op vergaderingen te voorkomen. Dit betreft de communicatie vanuit Bureau NPRZ en de Gemeente Rotterdam. Zij zijn verantwoordelijk voor het sturen van deze stukken. Het is volgens de theorie belangrijk dat men tevreden is over de communicatie en dat er duidelijke regels en afspraken zijn. De vertegenwoordigers van Bureau NPRZ en de Gemeente Rotterdam zullen in samenwerking een document op moeten stellen waarin afspraken zijn opgenomen over de wijze van communicatie. Ten behoeve van het opstellen van dit document is het belangrijk dat de leden hier ook inspraak krijgen. Dit kan geschieden door de leden op voorhand te betrekken in het opstellen van dit document of door leden naderhand om goedkeuring te vragen.

Wetenschappelijke aanbevelingen

Zoals in de inleiding is toegelicht is er slechts weinig bekend over grootschalige schoolsamenwerkingen en op basis hiervan is het aan te bevelen dat er meer onderzoek naar komt. Dit onderzoek betreft een *casestudy* naar een specifieke schoolsamenwerking in de context van Rotterdam-Zuid. Om meer in algemeenheid iets te kunnen zeggen over grootschalige schoolsamenwerkingen is het mogelijk interessant om een grootschalig vergelijkend onderzoek te doen waarbij verschillende grootschalige schoolsamenwerkingen

worden bekeken. Op deze wijze kunnen er mogelijk *best practices* worden ontdekt als het gaat om grootschalige schoolsamenwerkingen.

Reflectie op het onderzoek

Elk onderzoek staat op zichzelf en in elk onderzoek gaan bepaalde dingen goed of minder goed. Achteraf terugblikkend op dit onderzoek is het moment van afname van de interviews niet ideaal geweest. Deze interviews zijn afgenomen op een moment waarop het theoretisch kader en de operationalisatie nog niet compleet waren. Dit had te maken met het feit dat de interviews voor de zomervakantie van 2018 moesten worden afgenomen. De interviews moesten ruim voor deze tijd worden afgenomen omdat de voorzitter van de Onderwijstafel beloofd was om voor de vakantie de eerste resultaten te presenteren aan de Onderwijstafel. Deze laatste vergadering voor de vakantie vond plaats op 8 juli. Als student is het moeilijk om te bewegen tussen enerzijds vragen van de opdrachtgever en onderzoekstechnische opvattingen. Hierbij moesten de interviews al geruime tijd van de voren worden gepland in verband met drukke agenda's van de respondenten. Op het moment waarop de interviews werden gepland was nog niet bekend hoever gevorderd het onderzoek zou zijn ten tijde van de afname van de interviews.

Reflectie op de theorie

In dit onderzoek is uiteraard gebruik gemaakt van theoretische wetenschappelijke inzichten. Uit het laatste gedeelte van de analyse van dit onderzoek blijkt dat niet alle theoretische verwachtingen overeenkomen met de werkelijkheid. In de context van de samenwerking binnen de Onderwijstafel van het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid blijkt bijvoorbeeld dat het kiezen van de volgens de theorie juiste sturingsvorm niet per se een garantie is voor een succesvolle samenwerking. Ditzelfde geldt voor het omgaan met verschillende vormen van complexiteit. Binnen het netwerk zijn verschillende leereffecten te zien als het gaat om het omgaan met complexiteit. Echter blijkt dat de respondenten het netwerk niet als succesvol zien. Binnen dit specifieke netwerk blijkt bijvoorbeeld dat de gekozen vergadervorm en de wijze van communicatie volgens respondenten belangrijk is. Deze relatie komt niet volgens de theorie naar voren.

9. Bronnen

Atkinson, M., Springate, I., Johnson, F., & Halsey, K. (2007). *Inter-School Collaboration: A Literature Review*. National Foundation for Educational Research. The Mere, Upton Park, Slough, Berkshire, SL1 2DQ, UK.

Berg, B. & Lune, H. (2014). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*, 8th edition.

Bureau NPRZ (2019). *Uitvoeringsplan 2019-2022*. Rotterdam: Programmabureau Nationaal Programma Rotterdam Zuid.

Bureau NPRZ (2015). *Uitvoeringsplan 2015-2018*. Rotterdam: Programmabureau NPRZ.

De Boom, J., Van Wensveen, P., Roode, A.L. & De Graaf, P.A. (2016). *Basismonitor Onderwijs Nationaal Programma Rotterdam Zuid 2015*. Rotterdam: Risbo & OBI.

De Boom, J., Van Wensveen, P., Roode, A.L. & De Graaf, P.A. (2017). *Basismonitor Onderwijs Nationaal Programma Rotterdam Zuid Verklarende analyse*. Rotterdam: Risbo & OBI.

E. H. Klijn & J. F. M. Koppenjan (2000) Public Management and Policy Networks. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 2:2, 135-158

Fernhout, G.J., Pohl, I., Vos, W. & Hagen, G.J. (2017) *De maatschappelijke kosten en baten van Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid*. Rotterdam: Rebel.

Gemeente Rotterdam. (2018). *Rotterdam in Cijfers; stand 1 januari 2017-Gebieden*.

Geraadpleegd via

[https://rotterdam.buurtmonitor.nl/jive?cat_open=Beleidsthema%27s/Demografie]

geraadpleegd op 26 februari 2018.

Head, B. W. (2008). Assessing network-based collaborations: effectiveness for whom? *Public Management Review*, 10(6), 733-749.

Isett, K. R., Mergel, I. A., LeRoux, K., Mischen, P. A., & Rethemeyer, R. K. (2011). Networks in public administration scholarship: Understanding where we are and where we need to go. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(suppl_1), 157-173.

Kenis, P., & Provan, K. G. (2009). Towards an exogenous theory of public network performance. *Public Administration*, 87(3), 440-456.

Klein, E.H., Koppenjan, J. (2016). *Governance networks; in the public sector*. Routledge: New York.

McGuire, M., & Silvia, C. (2009). Does leadership in networks matter? Examining the effect of leadership behaviors on managers' perceptions of network effectiveness. *Public Performance & Management Review*, 33(1), 34-62.

NPRZ. (2018). *Over NPRZ*. Geraadpleegd via [<https://nprz.nl/over-nprz/nprz/over-ons>] geraadpleegd op 26 februari 2018.

NRC. (2014). *Zwoegen op het armoedige Zuid*. Geraadpleegd via [<https://www.nrc.nl/nieuws/2014/07/14/zwoegen-op-het-armoedige-zuid-1398663-a23773>] geraadpleegd op 26 februari 2018.

NRC. (2016). *Jongeren uit Rotterdam-Zuid scoren slechter op school*. Geraadpleegd via [<https://www.nrc.nl/nieuws/2016/03/02/het-gaat-nog-steeds-niet-zo-goed-met-de-kinderen-op-zuid-a1408891>] Geraadpleegd op 13 maart 2018.

Onderwijs010. (2019). *Programma Loopbaanoriëntatie & -begeleiding (LOB)*. Via [<https://onderwijs010.nl/sites/onderwijs010.nl/files/images/NPRZ-LOB-FOLDER-EDITIE-DEF.pdf>] geraadpleegd op 3 februari 2019.

Provan, K. G., & Lemaire, R. H. (2012). Core concepts and key ideas for understanding public sector organizational networks: Using research to inform scholarship and practice. *Public Administration Review*, 72(5), 638-648.

Provan, K. G., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks. *Journal of management*, 33(3), 479-516.

Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252.

Raab, J., & Kenis, P. (2009). Heading toward a society of networks: Empirical developments and theoretical challenges. *Journal of management inquiry*, 18(3), 198-210.

Raab, J., Mannak, R. S., & Cambré, B. (2013). Combining structure, governance, and context: A configurational approach to network effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(2), 479-511.

Rijksoverheid. (2011). *Advies commissie Deetmans*. Geraadpleegd via [<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2011/02/17/advies-commissie-deetman-mans>] geraadpleegd op 26 februari 2018.

Saz-Carranza, A., & Ospina, S. M. (2010). The behavioral dimension of governing interorganizational goal-directed networks—Managing the unity-diversity tension. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), 327-365.

Schreyögg, G., & Sydow, J. (2010). Crossroads—organizing for fluidity? Dilemmas of new organizational forms. *Organization science*, 21(6), 1251-1262.

Swanborn, P.G. (2013). *Case studies; Wat, wanneer en hoe*, 5^e druk. Den Haag: BOOM LEMMA.

Teisman, G. R. (2000). Models for research into decision-making processes: on phases, streams and decision-making rounds. *Public administration*, 78(4), 937-956.

Turrini, A., Cristofoli, D., Frosini, F., & Nasi, G. (2010). Networking literature about determinants of network effectiveness. *Public Administration*, 88(2), 528-550.

Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Nurturing collaborative relations: Building trust in interorganizational collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 39(1), 5-31.

Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*, 4^e druk. Den Haag: BOOM LEMMA.

10. Interview checklist

- **Korte uitleg onderzoek en interview:**
 - Vertrouwelijkheid
 - Anonimiteit
 - Opnemen van het gesprek
 - Publiceren
- **Kan u wat over u zelf vertellen?**
 - Functie?
 - School?
 - Werkgroep?
- **Hoe vindt u de onderwijstafel functioneert wat betreft samenwerking?**
 - Hoezo?
 - Hoeveel leden?
 - Vertrouwen? (afspraken/voordeel van de twijfel/rekening met elkaars belangen/ eigen gewin/ goede intenties andere?)
 - Instroom/uitstroom?
 - Wat zijn jullie doelen?
 - Is er consensus over deze doelen?
 - Complexe casuïstiek?
 - Welke sturingsvorm herken je? (3 voorbeelden)
- **(Afhankelijk van respondent): hoe vindt u dat de werkgroep functioneert?**
 - Hoezo vindt u dat?
 - Hoeveel leden?
 - Vertrouwen? (afspraken/voordeel van de twijfel etc.)
 - Instroom/uitstroom?
 - Wat zijn jullie doelen?
 - Is er consensus over deze doelen?
- **Heeft u zicht op en zoja, zou u iets kunnen vertellen over het functioneren van de andere werkgroepen? →** Altijd vragen naar monitoring en evaluatie.
- **Denk u dat er door de tijd heen sprake is geweest van een leereffect bij de deelnemers van dit overleg? (werkgroep/onderwijstafel)?**
 - Zo ja, wat dan?
 - Zo nee, hoe zou dat komen/ wat mist u?
 - Op het gebied van probleemoplossing, ziet u leereffecten? (meer kennis over problemen etc.)
 - Verschil in transactiekosten (uitleg transactiekosten)
 - Is de besluitvorming door de tijd efficiënter geworden?

- Leden verantwoordelijk gehouden?
- Groei inclusiviteit? (uitleg inclusiviteit)
- Sneller de samenwerking gezocht?
- Institutioneel leereffect? → rol/ institutionele context.
- Zijn er duidelijk regels omtrent besluitvorming? →
- Er is een groei als het gaat om vertrouwen?

○ **Vragen als dit nog niet besproken is:**

- Concurrentie?
- Durft de voorzitter te delegeren?
- Is de voorzitter strategisch gericht?
- Goede communicatie?
- Is er voldoende subsidiering?
- Support van de landelijke overheid?

- **Hoe denkt u dat het binnen de werkgroep/onderwijstafel beter kan?**
 - Samenwerking?
 - Leiderschap
- **Als u mijn onderzoek zou doen, welke tips zou u mij dan nog geven?**
- **Als mij later nog wat te binnen schiet, zou ik u dan nog mogen bellen hierover?**

11. Codeerschema

Begrip	Code	Subcode
Juiste samenwerkingsvorm	1.0 Positief	1.1 opkomst 1.2 duidelijke rol 1.3 resultaten 1.4 werkwijze
	2.0 Negatief	2.1 te veel mensen 2.2 onduidelijkheid rol 2.3 passiviteit 2.4 verkeerde werkvorm
	3.0 neutraal	3.1 voldoet aan verwachtingen
Netwerksturing	4.0 Participant-governed netwerk	4.1 sturing door alle deelnemers
	5.0 Lead organisation-governed netwerk	5.1 sturing door één lid
	6.0 Netwerk administrative organisation	6.1 een externe entiteit dat de sturing van het netwerk op zich neemt.
Netwerkeffectiviteit	7.0 Vertrouwen	7.1 houden aan afspraken 7.2 niet houden aan afspraken 7.3 voordeel van de twijfel geven 7.4 elkaar niet het voordeel van de twijfel geven 7.5 rekening houden met elkaars belangen 7.6 geen rekening houden met elkaars belangen 7.7 netwerk niet gebruiken voor eigen voordeel

		7.8 netwerk gebruiken voor eigen voordeel 7.9 uitgaan van goede intenties andere 7.10 niet uitgaan van goede intenties andere
	8.0 aantal deelnemers	8.1 veel deelnemers 8.2 weinig deelnemers
	9.0 doel consensus	9.3 eens over de doelen, maar niet over de uitvoering 9.4 eens over de doelen en de uitvoering hiervan 9.5 niet eens over de doelen en over de uitvoering
	10.0 competenties	10.1 complexe casuïstiek binnen netwerk
		10.2 geen complexe casuïstiek binnen het netwerk
Leereffecten binnen het netwerk	11.0 Cognitief leren	11.1 begrip over ontstaan problemen binnen netwerk 11.2 geen begrip over hoe problemen ontstaan in netwerk
	12.0 strategisch leren	12.1 verschil in transactiekosten 12.2 geen verschil in transactiekosten 12.3 groei in besluitvorming 12.4 geen groei in besluitvorming 12.5 leden worden verantwoordelijk gehouden 12.6 leden worden niet verantwoordelijk gehouden

		12.7 inclusiviteit wordt groter 12.8 inclusiviteit groeit niet 12.9 samenwerking wordt vaker gezocht 12.10 geen toename in gezochte samenwerkingen
	13.0 institutioneel leren	13.1 de relaties tussen actoren zijn verbeterd door de tijd heen (vertrouwen) 13.2 de relaties tussen actoren zijn door de tijd niet verbeterd (vertrouwen)
Communicatie	14.0 Wijze van communicatie	14.1 tevreden over communicatie 14.2 ontevreden over communicatie
	15.0 Snelheid	15.1 tevreden over snelheid communicatie 15.2 ontevreden over snelheid communicatie
	16.0 Hoeveelheid	16.1 de hoeveelheid is goed 16.2 de hoeveelheid is te veel
	17.0 regels besluitvorming	17.1 deze zijn er wel 17.2 deze zijn er niet
Begeleidingscommissie	18.0 functioneren	18.1 positief 18.2 negatief 18.3 neutraal
	19.0 gebruik van cijfers	19.1 er gebeurd genoeg met de cijfers 19.2 er gebeurd te weinig met de cijfers