



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs.

*Hoe ruimtelijke configuraties van regionale sturingsnetwerken van invloed zijn op hun bestuurlijk vermogen, bestuurlijke prestaties, en impact.*

de Leeuw, Tim; Gerritsen, Suzanne; Waslander, Sietske; Theisens, Henno; Hooge, E.H.

#### Publication date

2025

#### Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

#### Citation for published version (APA):

de Leeuw, T., Gerritsen, S., Waslander, S., Theisens, H., & Hooge, E. H. (2025). *Regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs. Hoe ruimtelijke configuraties van regionale sturingsnetwerken van invloed zijn op hun bestuurlijk vermogen, bestuurlijke prestaties, en impact.* . TIAS School for Business and Society, Tilburg University.

[https://www.nro.nl/sites/nro/files/media-files/deelrapport\\_-\\_sturen\\_met\\_ruimte.pdf](https://www.nro.nl/sites/nro/files/media-files/deelrapport_-_sturen_met_ruimte.pdf)

#### General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

#### Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

# Regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs

Hoe ruimtelijke configuraties van regionale sturingsnetwerken  
van invloed zijn op bestuurlijk vermogen, bestuurlijke prestaties en impact.

Sturen met Ruimte: regionaal bestuur in het onderwijs.

Onderzoeksrapport Deelproject 2.

Maart 2025

Tim de Leeuw  
Suzanne Gerritsen  
Sietske Waslander  
Henno Theisens  
Edith Hooge

Tim de Leeuw, Suzanne Gerritsen, Sietske Waslander, Henno Theisens & Edith Hooge

**Regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs.** Hoe ruimtelijke configuraties van regionale sturingsnetwerken van invloed is op bestuurlijk vermogen, bestuurlijke prestaties en impact.

Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University

**ISBN / EAN:** 978-90-827025-7-6

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

All rights reserved. No parts of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without prior written permission of the author and the publisher holding the copyrights of the published articles.

Uitgave en verspreiding:

TIAS School for Business and Society

© Copyright TIAS 2025

Deze publicatie maakt deel uit van het door het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek gefinancierde onderzoek Sturen met Ruimte; regionaal bestuur in het onderwijs. En is mede mogelijk gemaakt door aanvullende financiering van de PO Raad.

NRO-projectnummer: 40.5.20400.047





## Samenvatting

De regio is populair. Volgens de besturingsfilosofie van regionalisering zijn veel vraagstukken in deze tijd niet meer op nationaal, noch op lokaal niveau adequaat op te lossen. Waar centrale sturing onvoldoende recht doet aan lokale verschillen, ontberen afzonderlijke organisaties vaak voldoende slagkracht. De hoop is gevestigd op samenwerken in 'de regio'.

Het onderzoeksproject 'Sturen met Ruimte' probeert meer zicht te krijgen op het functioneren van regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs. Een regionaal sturingsnetwerk is een bestuurlijk netwerk van twee of meer autonome organisaties, die hun handelen proberen te coördineren om doelen te realiseren die ieder van hen afzonderlijk niet kan bereiken, en wat op een schaalniveau ergens tussen lokaal en landelijk opereert. De hoofdvraag van het hele onderzoeksproject luidt:

**Hoe krijgen regionale sturingsnetwerken in onderwijs vorm en hoe beïnvloedt deze vorm hun bestuurlijke prestaties en impact?**

Het eerste deelproject bestaat uit (a) een theoretische verkenning van conceptualisering van 'de regio' in de internationale literatuur en (b) een analyse van de manier waarop 'de regio' een rol speelt in het Nederlandse onderwijsbeleid (Hooge et al., 2022).

Dit rapport doet verslag van het tweede deelproject; empirisch onderzoek bij dertig regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs. Deze netwerken zijn onverdeeld in drie categorieën. De eerste categorie bestaat uit netwerken die zijn ontstaan en worden gestimuleerd door subsidie van de rijksoverheid. We selecteerden tien netwerken Samen opleiden & professionaliseren (SO&P) in het primair onderwijs. Deze eerste categorie groepeeren we onder het thema *professionalisering*. De tweede categorie bestaat uit netwerken die (grotendeels) door organisaties zelf zijn geïnitieerd en die zich richten op innovatie van het curriculum in het technisch domein. Vijf netwerken Bèta Challenge (BC) in het voortgezet onderwijs en vijf Centra voor Vaktechniek (CvT) in het middelbaar beroepsonderwijs vormen samen de netwerken van het thema *onderwijsinnovatie*. De derde categorie bestaat uit netwerken die in een vastgesteld geografisch gebied een wettelijke taak moeten vervullen. We selecteerden vijf samenwerkingsverbanden passend onderwijs (SWV) in het voortgezet onderwijs en vijf doorstroompuntregio's (DPR) in het middelbaar beroepsonderwijs; samen vormen ze de netwerken van het thema *zorgvraagstukken*.

Op basis van eerder onderzoek ontwikkelden we een conceptueel model dat is opgebouwd rond acht deelvragen. Dit rapport beschrijft de theoretische achtergrond van de deelvragen, de opzet en uitvoering van het empirische onderzoek, de meetinstrumenten en analysemethoden. Om bestuurlijke prestaties en impact van netwerken te meten, zijn eerst nieuwe schalen ontwikkeld en getest in een eerste enquête/pre-test met 81 respondenten. Voor het hoofdonderzoek verzamelden we met enquêtes informatie van 209 netwerkleden.

Daarnaast interviewden we 38 coördinatoren van de netwerken. In dit rapport beschrijven we systematisch en per deelvraag de resultaten uit de enquêtes en interviews. Door de opzet van het onderzoek kunnen we niet bewijzen dat het ene kenmerk het andere veroorzaakt (causaal verband). Daarom spreken we steeds over samenhangen tussen kenmerken van regionale sturingsnetwerken.

Op basis van dit onderzoek trekken we drie conclusies:

### **1. Het functioneren van regionale sturingsnetwerken is betrouwbaar te meten**

Op basis van een uitgewerkt theoretisch perspectief op netwerken, ontwikkelden en valideerden we nieuwe instrumenten om zowel bestuurlijke prestaties als impact van netwerken te meten. We hebben deze instrumenten getest, verfijnd en gevalideerd. De instrumenten die we hebben ontwikkeld zijn bruikbaar voor heel verschillende typen netwerken zodat onderlinge vergelijking beter mogelijk wordt. Deze nieuwe instrumenten zijn daarom een eerste, belangrijke opbrengst van dit onderzoek

### **2. Bestuurlijk vermogen speelt een cruciale rol in het functioneren van regionale sturingsnetwerken**

Ondanks de ruime hoeveelheid onderzoek naar netwerken, is empirisch onderzoek naar de opbrengsten en uitkomsten van netwerken schaars. Het blijft veelal bij de veronderstelling dat gedeelde visies en onderling vertrouwen belangrijk zijn. Dankzij het meetbaar maken van de kernconcepten, kan dit onderzoek empirisch gevalideerde uitspraken doen. Het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken blijkt, als verwacht, samen te hangen met hun bestuurlijke prestaties, die op hun beurt samenhangen met de impact die een netwerk weet te realiseren voor leerlingen en studenten. Met andere woorden: goede onderlinge verhoudingen en het delen van een gezamenlijke visie en informatie, dragen ertoe bij dat netwerkleden – ondanks eigen belangen en onderlinge concurrentie – gezamenlijk handelen om een collectief belang te dienen. De coördinatoren van netwerken vervullen een essentiële rol in het opbouwen en behouden van bestuurlijk vermogen van een netwerk.

### **3. Er is geen samenhang tussen de manier waarop netwerken worden begrensd en hoe ze functioneren, maar overlap met andere netwerken doet er wel toe**

De crux van het functioneren van regionale sturingsnetwerken ligt bij het ontwikkelen van bestuurlijk vermogen. Dat geldt voor alle netwerken, ongeacht de aanleiding voor hun ontstaan en ongeacht de aard van hun grenzen. Het opbouwen van bestuurlijk vermogen kan meer of minder lastig zijn – en de vorming en begrenzing van netwerken kan daar indirect een rol bij spelen – maar die lastigheden hebben eerder te maken met specifieke omstandigheden van een specifiek netwerk, dan met factoren die voor alle netwerken systematisch en op een vergelijkbare manier doorwerken in hun functioneren.

De overlap – zowel in mensen als in onderwerpen – tussen verschillende regionale sturingsnetwerken lijkt wel van invloed op hun functioneren. Maar hoe dat werkt, blijkt anders, genuanceerder en complexer dan we dachten. We constateren dat binnen regionale sturingsnetwerken een permanente zoektocht gaande is om te bepalen wat op welke tafel, in welk netwerk, te bespreken. Bovendien lijken coördinatoren bewust heel uiteenlopende strategieën te hanteren om met overlap, complexiteit en afstemming om te gaan, wat mogelijk een factor op zichzelf is.

In de volgende fase van het onderzoek doen we verdiepende analyses om er achter te komen (a) hoe overlap in samenstelling tussen verschillende netwerken doorwerkt in het functioneren van netwerken, (b) hoe overlap in inhoud tussen verschillende netwerken doorwerkt in het functioneren van netwerken en welke rol coördinatoren daarbij spelen, en (c) of, en zo ja hoe, bestuurlijke dichtheid van netwerken een rol speelt in het opbouwen van bestuurlijk vermogen van netwerken. Zo proberen we de complexe werkelijkheid van regionale sturingsnetwerken stap voor stap verder bloot te leggen.

## Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
1 Inleiding .....	1
1.1 Onderzoeksvraag .....	2
1.2 Opbouw van dit rapport .....	3
2 Theorie .....	4
2.1 Wat is <i>de regio</i> ? .....	4
2.2 Wat is een <i>regionaal sturingsnetwerk</i> ? .....	4
2.2.1 <i>Regionale sturingsnetwerken als sociale constructies</i> .....	5
2.2.2 <i>Schaalpraktijken, scale craft en sturing</i> .....	6
2.3 Onderzoeksvragen, concepten en hypothesen .....	7
2.3.1 <i>Vorming regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 1)</i> .....	8
2.3.2 <i>Ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 2)</i> ....	9
2.3.3 <i>Bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 3)</i> .....	10
2.3.4 <i>Bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 4)</i> ....	12
2.3.5 <i>Impact van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 5)</i> .....	13
2.3.6 <i>Ruimtelijke configuratie – bestuurlijk vermogen (onderzoeksvraag 6)</i> .....	14
2.3.7 <i>Relatie bestuurlijk vermogen – bestuurlijke prestaties (onderzoeksvraag 7)</i> .....	15
2.3.8 <i>Relatie bestuurlijke prestaties – impact (onderzoeksvraag 8)</i> .....	16
3 Methoden.....	17
3.1 Operationalisaties.....	17
3.1.1 <i>Vorming regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 1)</i> .....	17
3.1.2 <i>Ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 2)</i> ..	19
3.1.3 <i>Bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 3)</i> .....	22
3.1.4 <i>Bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 4)</i> ....	24
3.1.5 <i>Impact van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 5)</i> .....	26
3.2 Eerste enquête/Pre-test en item reductie.....	28
3.3 Interview protocol .....	28
3.4 Sampling en beschrijving netwerken.....	29
3.4.1 <i>Selectie van de netwerken</i> .....	30
3.4.2 <i>Inter Rater Reliability</i> .....	31
3.5 Analyses.....	34
3.5.1 <i>Analyses enquête data</i> .....	34
3.5.2 <i>Analyses interviews</i> .....	34
3.6 Member checks .....	35

4	Bevindingen .....	37
4.1	Vorming regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 1) .....	37
4.1.1	<i>Redenen dat organisaties aansluiten bij een netwerk</i> .....	37
4.1.2	<i>Aantal jaren aangesloten bij het netwerk (duur)</i> .....	39
4.1.3	<i>Wisselingen in organisaties en personen (stabiliteit)</i> .....	40
4.2	Ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 2) .....	43
4.2.1	<i>Ruimtelijke configuratie: begrenzing</i> .....	43
4.2.2	<i>Ruimtelijke configuratie: overlap</i> .....	48
4.3	Bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 3) .....	51
4.3.1	<i>Bestuurlijk vermogen: relationele dimensie</i> .....	52
4.3.2	<i>Bestuurlijk vermogen: cognitieve dimensie</i> .....	54
4.4	Bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 4) .....	57
4.4.1	<i>Bestuurlijke prestaties: nemen van besluiten</i> .....	57
4.4.2	<i>Bestuurlijke prestaties: naleving besluiten bewaken</i> .....	60
4.5	Impact van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 5) .....	62
4.6	Relatie ruimtelijke configuratie - bestuurlijk vermogen (onderzoeksvraag 6) .....	66
4.6.1	<i>Begrenzing - bestuurlijk vermogen</i> .....	66
4.6.2	<i>Overlap samenstelling – bestuurlijk vermogen</i> .....	71
4.6.3	<i>Overlap bestuurlijke opgaven – bestuurlijk vermogen</i> .....	76
4.7	Relatie bestuurlijk vermogen – bestuurlijke prestaties (onderzoeksvraag 7) .....	79
4.8	Relatie bestuurlijke prestaties – impact (onderzoeksvraag 8) .....	83
5	Samenvatting, conclusies en vervolgvragen .....	88
5.1	Samenvatting .....	90
5.2	Conclusies .....	94
5.3	Vragen voor het vervolg .....	97
	Literatuurlijst .....	100
	Bijlage I: Operationalisatietabel concepten voor pre-test en item reductie .....	107
	Bijlage II: Item ontwikkeling en reductie pre-test: .....	113
	Bijlage III: Interview protocol .....	118
	Bijlage IV: Publicaties ‘Sturen met Ruimte’ (Maart 2025) .....	121

# 1 Inleiding

De regio is populair. Volgens de besturingsfilosofie van regionalisering zijn veel vraagstukken in deze tijd niet meer op nationaal, noch op lokaal niveau adequaat op te lossen. Waar centrale sturing onvoldoende recht doet aan lokale verschillen, ontberen afzonderlijke organisaties vaak voldoende slagkracht. De hoop is gevestigd op 'de regio', of meer specifiek, op netwerken waarin organisaties met elkaar samenwerken (Theisens & Van der Veen, 2022).

Ook het Nederlandse onderwijsbeleid kent een prominente rol toe aan 'de regio' (Waslander, 2022). Of het nu gaat om het aanpakken van het lerarentekort, het in de lucht houden van een gevarieerd onderwijsaanbod bij demografische krimp, het terugdringen van het aantal thuiszitters, of een betere afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Deze – en andere – beleidsprogramma's van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) berusten op de veronderstelling dat netwerken waarin onderwijsbesturen met elkaar samenwerken tot nieuwe en noodzakelijke oplossingen leidt. Ook 'van onderop' zoeken scholen en onderwijsbesturen onderlinge samenwerking in de verwachting van elkaar te leren, krachten te bundelen en hun impact te vergroten (Ritzema et al., 2024; De Vries, 2022). We noemen dat in dit onderzoek 'regionale sturingsnetwerken'. Daarmee bedoelen we bestuurlijk netwerken van autonome organisaties, die hun handelen coördineren om doelen te realiseren die ieder van hen afzonderlijk niet kan bereiken, en die op een schaalniveau opereren ergens tussen het lokale niveau van een individuele organisatie en het landelijke niveau. In § 2.2 lichten we deze definitie toe.

Regionale sturingsnetwerken lijken allerlei kansen te bieden. Het geeft organisaties de ruimte om samen met anderen handelingsrepertoire op te bouwen, beleid te ontwikkelen en uit te voeren passend bij de eigen context. Bovendien kunnen regionale sturingsnetwerken mogelijk een lang gekoesterde wens vervullen: sectordoorsnijdend werken. Door bijvoorbeeld onderwijs, arbeidsmarkt en sociale zekerheid beter op elkaar af te stemmen, of onderwijs, justitie en jeugdzorg.

Tegelijkertijd zitten er risico's aan regionale sturing. Ten eerste kunnen regionale sturingsnetwerken de bestuurlijke complexiteit vergroten. Anders dan in veel andere landen, zijn onderwijsbesturen in Nederland niet gedefinieerd op basis een geografische indeling, maar ontstaan op basis van denominatie. In combinatie met verbanden die wel geografisch gedefinieerd zijn - zoals samenwerkingsverbanden passend onderwijs of doorstroompuntregio's - zorgt dat voor bestuurlijke complexiteit. Veel onderwijsbesturen participeren in verschillende verbanden en regio's omvatten meerdere besturen. Hoewel er geen bewijs is dat samenwerking beter verloopt als verschillende regio- indelingen met elkaar samenvallen, zijn er wel indicaties dat bestuurlijke complexiteit veel tijd vraagt en afstemming bemoeilijkt (Hippert & Engelen, 2024; Ledoux & Waslander, 2020).

Het tweede risico is een afgeleide van het eerste: als bestuurders veel tijd (moeten) besteden aan onderlinge afstemming, kan de afstand groeien tussen bestuurders aan de ene kant, en onderwijsprofessionals, leerlingen, studenten en ouders aan de andere kant (Hooge, 2014; Van Schoonhoven, 2019).

Een derde risico is dat er onduidelijkheid, rolverwarring en rolconflicten ontstaan over de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de nationale overheid, regionale sturingsnetwerken en onderwijsbesturen (Burns & Köster, 2016; Onderwijsraad, 2024; Waslander, 2023a).

Terwijl de verwachtingen van ‘de regio’ hooggespannen zijn, is nog veel onduidelijk en onbekend. Dat begint al bij de vraag: wat bedoelen we eigenlijk met ‘de regio’? Is het een geografisch gebied, een ruimtelijke dimensie van organiseren, of een schaalniveau? Hoe werken regionale sturingsnetwerken in de praktijk? Onder welke condities zijn regionale sturingsnetwerken effectief? En is het mogelijk om sterker in te zetten op regionale netwerken, zonder te vervallen in bestuurlijke drukte? De combinatie van voortschrijdend beleid en veel onduidelijkheid geeft systematisch onderzoek naar het functioneren van regionale sturingsnetwerken in de praktijk, inclusief hun bestuurlijke prestaties, een zekere urgentie.

## **1.1 Onderzoeksvraag**

In het onderzoek ‘Sturen met Ruimte’ adresseren we de complexiteit van het fenomeen ‘regionale sturingsnetwerken’. In het eerste deelproject bestudeerden we de internationale wetenschappelijke literatuur voor een nadere verkenning van het concept ‘de regio’ (Theisens & Van der Veen, 2022). Ook onderzochten we hoe ‘de regio’ een rol speelt in het Nederlandse onderwijsbeleid (Waslander, 2022).

Dit onderzoeksrapport doet het verslag van het tweede deelproject. Hier leggen we de focus op het functioneren van regionale sturingsnetwerken in de Nederlandse onderwijspraktijk. De hoofdvraag van het onderzoek is:

***Hoe krijgen regionale sturingsnetwerken in onderwijs vorm en hoe beïnvloedt deze vorm hun bestuurlijke prestaties en impact?***

De hoofdvraag is uitgewerkt tot een conceptueel model dat gekoppeld is aan acht deelvragen (§ 2.3). Het conceptuele model en de opeenvolgende deelvragen vormen de ruggengraat van het onderzoeksrapport. Door de opzet van het onderzoek kunnen we niet bewijzen dat het ene kenmerk het andere veroorzaakt (causaal verband). Daarom spreken we steeds over samenhangen tussen kenmerken van regionale sturingsnetwerken.

## 1.2 Opbouw van dit rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft kort het theoretische perspectief waar dit onderzoek op voortbouwt. We beschrijven het conceptuele model aan de hand van acht deelvragen. Op basis van beschikbare kennis uit ander onderzoek, formuleren we waar mogelijk een aantal hypothesen. In dit hoofdstuk zijn ook de belangrijkste inzichten verwerkt uit de internationale literatuurstudie en de analyse van het Nederlandse onderwijsbeleid die we eerder uitvoerden (zie Hooge et al, 2022).

Hoofdstuk 3 is de methodologische verantwoording van het empirische onderzoek bij regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs. We beschrijven hoe het onderzoek is opgezet, welke meetinstrumenten we hebben gebruikt en hoe die zijn ontwikkeld, hoe de netwerken zijn geselecteerd, hoe we coördinatoren van netwerken hebben geïnterviewd, welke respons we hebben verkregen op de enquête onder de leden van de netwerken, en hoe we te werk zijn gegaan bij het analyseren van de verzamelde data.

Hoofdstuk 4 presenteert de bevindingen. We volgen de acht deelvragen van het conceptuele model en beschrijven per deelvraag eerst de resultaten uit de enquête en daarna de resultaten uit de interviews. Zo brengen we steeds twee perspectieven bij elkaar: de enquête geeft zicht op de opvattingen van leden van netwerken, de interviews verwoorden de optiek van coördinatoren van netwerken.

In hoofdstuk 5 brengen we alle bevindingen bij elkaar om een antwoord te geven op de hoofdvraag: hoe krijgen regionale sturingsnetwerken in onderwijs vorm en hoe beïnvloedt deze vorm hun bestuurlijke prestaties? En welke nieuwe vragen roept dat op?

## 2 Theorie

Dit hoofdstuk beschrijft het theoretisch perspectief waar dit onderzoek op voortbouwt. Dat begint met het verhelderen van twee centrale concepten: Wat is eigenlijk een regio? En wat bedoelen we met de term regionaal sturingsnetwerk? Vervolgens formuleren we de hoofdvraag en presenteren we het conceptuele model van het onderzoek § 2.3. Het conceptuele model en de acht opeenvolgende deelvragen waaruit het is opgebouwd, vormen de ruggengraat van het hele rapport. In het resterende deel van dit hoofdstuk lichten we elk van de deelvragen toe, beschrijven we de concepten die we gebruiken en formuleren we – daar waar dat kan – een aantal hypothesen. De volgende hoofdstukken bouwen hierop door. Hoofdstuk 3 beschrijft de operationalisering van de concepten en hoofdstuk 4 presenteert de bevindingen, steeds aan de hand van de opeenvolgende deelvragen uit het conceptuele model.

### 2.1 Wat is *de regio*?

In de internationale literatuur bestaat veel discussie over het concept 'regio'. In een eerder rapport (Theisens & Van der Veen, 2022) hebben we hier uitgebreid aandacht aan besteed. Heel in het kort, is het klassieke beeld dat een regio een min of meer omlijnd geografisch gebied is, waarbinnen instituties en hun werkterrein goed te identificeren zijn. Vanaf de jaren '90 ontstaat een *spatial turn* in de wetenschap als begrippen en benaderingen uit de geografie – zoals *space* en *place* – meer aandacht krijgen in de sociale – en geesteswetenschappen (o.a. Robertson, 2009). Dat brengt met zich mee dat het klassieke beeld van de regio vanuit verschillende disciplines en perspectieven flink ter discussie wordt gesteld (o.a. Agnew, 2001; Entrekin, 1996; MacLeod & Jones, 2001; Paasi, 2010; Schuurmans et al., 2020). Inmiddels wordt algemeen erkend dat het concept regio verschillende betekenissen heeft (zie Theisens & Van der Veen, 2022). De term regio kan bijvoorbeeld verwijzen naar een *geografisch gebied* al dan niet met duidelijke grenzen (bv de Veenkoloniën), of een *schaalniveau* tussen lokaal en landelijk, of een *netwerk* van organisaties (bv regionaal netwerk mbo-hbo), of een *culturele entiteit* met specifieke symbolen (bv de Saksen) (Agnew, 2013). In dit onderzoek gebruiken we de term regio om een schaalniveau aan te duiden ergens tussen het lokale niveau waarop een individuele organisatie doorgaans opereert en het nationale niveau waarop de overheid actief is.

### 2.2 Wat is een *regionaal sturingsnetwerk*?

Een regionaal sturingsnetwerk is in de eerste plaats een *netwerk*. We sluiten aan bij gebruikelijke omschrijvingen en definiëren netwerken als een vorm van samenwerking tussen twee of meer organisaties die hun handelen proberen te coördineren om doelen te realiseren die ieder van hen afzonderlijk niet kan bereiken (o.a. Provan & Kenis, 2008). De specifieke vorm voor die samenwerking kan verschillen. Een regionaal sturingsnetwerk kan

een geformaliseerde entiteit zijn met een eigen budget, eigen personeel, een eigen medezeggenschaps- en toezichtsorgaan, enzovoorts. Het kan ook een informeel, terugkerend overleg zijn waarin organisaties informatie met elkaar delen. Of het kan een vorm aannemen ergens tussen volledig formeel en helemaal informeel.

Een *regionaal* sturingsnetwerk is niet zomaar een netwerk maar - voortbouwend op onze definitie van de regio - een bestuurlijk netwerk van autonome organisaties die opereren op een schaalniveau ergens tussen het lokale niveau van een organisatie en het landelijke niveau. Een regionaal sturingsnetwerk kán verwijzen naar een geografisch gebied met meer of minder duidelijke grenzen (bv een doorstroompuntregio), maar dat hoeft niet.

Een *regionaal sturingsnetwerk* is dus een bestuurlijk netwerk van twee of meer autonome organisaties, die hun handelen proberen te coördineren om doelen te realiseren die ieder van hen afzonderlijk niet kan bereiken, en wat op een schaalniveau ergens tussen lokaal en landelijk opereert.

Tot slot heeft een regionaal sturingsnetwerk te maken met *sturing*, wat we definiëren als gericht beïnvloeden (De Leeuw, 1982). Sturing vindt niet alleen plaats binnen een netwerk, als organisaties hun handelen op elkaar afstemmen om gezamenlijk doelen proberen te realiseren, een regionaal netwerk is ook zelf een vorm van sturing. In de rest van deze paragraaf staan we specifiek stil bij het fenomeen sturing in relatie tot netwerken.

### *2.2.1 Regionale sturingsnetwerken als sociale constructies*

Ondanks verschillen in perspectief, bestaat er een brede consensus binnen wetenschappelijke disciplines dat 'de regio' ten minste tot op zekere hoogte een sociale constructie is (Benson, 2004; MacLeod & Jones, 2007; Paasi & Metzger, 2017; Schuurmans et al., 2021). Regiovorming en regionalisering zijn werkwoorden en verwijzen naar een proces waarin actoren actief handelen. In onderlinge interactie construeren, deconstrueren en reconstrueren actoren 'de regio'. Vanuit dit perspectief is een regio dus niet iets wat kaartenmakers of onderzoekers identificeren en vaststellen, maar de (tijdelijke) uitkomst van bestuurlijke, politieke en maatschappelijke processen en actief handelen van actoren (Paasi & Metzger, 2017).

Om te benadrukken hoezeer de regio een sociale constructie is, wordt ook het concept *assemblage* gebruikt (o.a. Allen & Cochrane, 2007; Amin, 2004; Gualini, 2006; Lorne et al., 2019; Schuurmans et al., 2021). Assemblages zijn losjes met elkaar verstrengelde, relationele netwerken die worden gevormd door een verscheidenheid aan actoren, zoals lokale, regionale en nationale overheden, belangengroepen, en private en publieke organisaties. Een assemblage vormt zich rond een gezamenlijk vraagstuk, een opgave en/of een gedeelde verantwoordelijkheid. Assemblages brengen elementen bij elkaar die vaak niet goed bij elkaar passen. Bijvoorbeeld omdat organisaties met verschillende doelgroepen,

financiering of wet- en regelgeving te maken hebben, omdat ze heel verschillende manieren van werken hebben, of omdat ze verschillende opvattingen hebben over wat goed en wenselijk is. Daarom gaat het bij elkaar houden van een assemblage niet vanzelf en liggen tegengestelde belangen en conflicten altijd op de loer. Assembleren is een werkwoord.

Het concept assemblage onderstreept dat regionale netwerken tijdelijke en veranderlijke constructies zijn waarin participanten meer of minder met elkaar verbonden zijn. Zo beschouwd is regiovorming een voortdurend proces van assembleren en de-assembleren (Schuurmans et al., 2021). Een regionaal sturingsnetwerk is dan te zien als een (tijdelijke) vorm in een continu proces waarin actoren samen nieuwe betekenissen creëren, nieuwe werkwijzen ontwikkelen en ook onderling conflicten uitvechten (Lorne et al., 2019).

De lokale coalities in het kader van de Gelijke Kansen Alliantie, zijn goede illustraties van assembleren ([gelijke-kansen.nl](http://gelijke-kansen.nl)). Die lokale coalities zijn netwerken van organisaties, die samenwerken rond het thema gelijke kansen. De doelen die coalities stellen variëren. In een lokale coalitie participeert in ieder geval een gemeente en een onderwijsinstelling, maar de partijen waar ze mee samenwerken verschilt en verandert ook met de tijd. Op die manier wordt voortdurend gewerkt aan het opbouwen en onderhouden van regionale netwerken.

### 2.2.2 Schaalpraktijken, scale craft en sturing

Het perspectief van de regio als sociale constructie en regionale sturingsnetwerken als assemblages, sluit naadloos aan bij het concept *schaalpraktijken* (Fraser, 2010; Green, 2016). Om in de weerbarstige praktijk een schaalniveau te construeren en/of te deconstrueren, zetten actoren actief en doelbewust hun eigen houdingen, vaardigheden en ervaringen in. Een schaalniveau is daarom niet een gegeven en evenmin een neutrale categorie. Met andere woorden “... scales of governance are the products of social processes” en “... working with, or producing, scale is a political act and hence is tricky, messy, and awkward” (Fraser, 2010: 333). Actoren kunnen bijvoorbeeld op een strategische manier vertogen (discourses) over schaalniveaus ontwikkelen en gebruiken om hun belangen kenbaar te maken, te beschermen en te behartigen. Politici en beleidsmakers kunnen bijvoorbeeld beargumenteren waarom de oplossing voor een maatschappelijk probleem vooral op het nationale niveau gevonden moet worden vanwege ‘gelijke behandeling’, of juist op het lokale niveau ‘dicht bij de burger’. Schaalpraktijken komen onder meer tot uiting in vertogen, bijvoorbeeld over de noodzaak van opschalen of juist afschalen.

Vanuit het oogpunt van één actor is participeren in schaalpraktijken ook een kwestie van *scale-craft*, van vakmanschap in het smeden van strategische relaties (Fraser, 2010; Papanastasiou, 2017). Participeren in schaalpraktijken is ook een middel om allianties te creëren met strategische partners, solidariteit met andere organisaties te bevestigen, of

concurrenten uit te sluiten van netwerk voordelen (Fraser, 2010; Green, 2016).

Een schaalniveau is daarom niet alleen de uitkomst van sociale interacties tussen actoren, maar ook een instrument waarmee een actor invloed probeert uit te oefenen op andere actoren (Green, 2016; Papanastasiou, 2017). En dat is precies de definitie van sturing: het gericht (trachten te) beïnvloeden van andere actoren (De Leeuw, 1982). Vanuit dit perspectief is het construeren van 'de regio' en het assembleren van regionale sturingsnetwerken dus ook een vorm van sturing.

Uit onze analyse van het Nederlandse onderwijsbeleid blijkt dat de rijksoverheid inderdaad *stuurt* op het construeren en deconstrueren van 'de regio' en daarbij een heel arsenaal aan strategieën inzet (zie Waslander, 2022; Waslander et al., 2024). Een van de interessante bevindingen is dat ambiguïteit rond het concept 'regio' - is het een geografisch gebied, een netwerk, een schaalniveau - een specifieke strategie mogelijk maakt. Dankzij die ambiguïteit kan soms consensus ontstaan over wenselijk beleid, waarbij verschillende partijen en belanghebbenden hun eigen, en onderling verschillende, betekenis geven aan 'de regio'. Zo kan een bewindspersoon over hetzelfde onderwerp bij een debat in de Tweede Kamer verwijzen naar de regio in de betekenis van een schaalniveau en in een beleidsbrief de term regio gebruiken in de betekenis van netwerk. Een goed voorbeeld van ambiguïteit rond de term 'regio' zien we bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Bij 148 samenwerkingsverbanden verwijst 'de regio' naar een geografisch gebied met duidelijke grenzen. Maar in twee gevallen verwijst 'de regio' naar een schaalniveau; reformatorische scholen verspreid over het land vormen, apart voor primair en voortgezet onderwijs, een samenwerkingsverband onder de intrigerende noemer van 'de landelijke regio' (Tweede Kamer, 2019).

Binnen regionale sturingsnetwerken vindt sturing plaats, als organisaties hun handelen op elkaar afstemmen om gezamenlijke doelen te realiseren. Tegelijkertijd zijn regionale netwerken een uitingsvorm van sturing, uitgeoefend door onder meer de overheid en onderwijsbesturen.

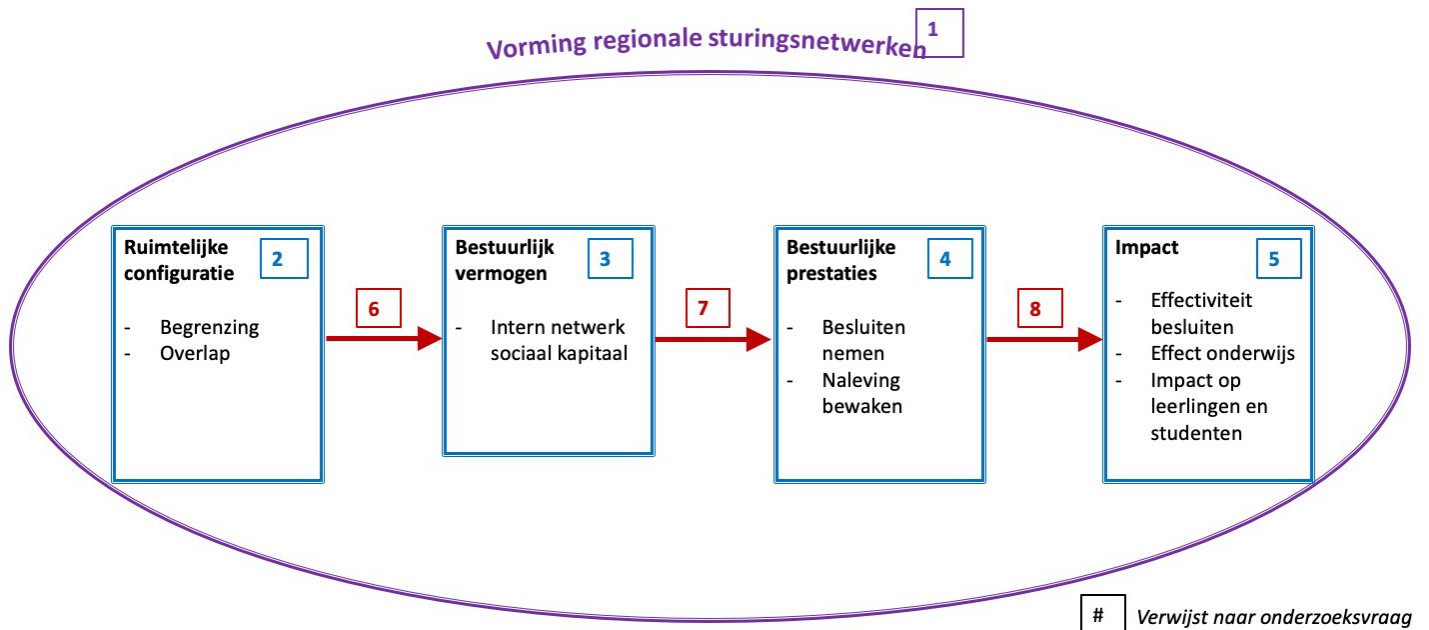
### **2.3 Onderzoeksvragen, concepten en hypothesen**

De hoofdvraag voor het onderzoek luidt:

**Hoe krijgen regionale sturingsnetwerken in onderwijs vorm en hoe beïnvloedt deze vorm hun bestuurlijke prestaties en impact?**

We werken met het volgende conceptuele model om deze vraag aan de hand van acht deelvragen te beantwoorden. De nummers in de figuur corresponderen met de nummers van de deelvragen. Door de opzet van het onderzoek kunnen we niet bewijzen dat het ene

kenmerk het andere veroorzaakt (causaal verband). Daarom spreken we steeds over samenhangen tussen kenmerken van regionale sturingsnetwerken.



Figuur 2.3: Conceptueel model 'sturen met ruimte'.

De rest van deze paragraaf volgt de structuur van de acht opeenvolgende deelvragen. De eerste vijf deelvragen zijn beschrijvend; in die subparagrafen lichten we de concepten toe. De deelvragen zes, zeven en acht verwijzen naar onderlinge relaties; in die subparagrafen formuleren we hypothesen over die relaties op basis van eerder onderzoek.

### 2.3.1 Vorming regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 1)

Onderzoeksvraag 1: Hoe en waartoe vormen de rijksoverheid en onderwijsbesturen regionale sturingsnetwerken?

Hoe en waarom de rijksoverheid regionale sturingsnetwerken vormt, kwam aan bod in het eerste deelproject van het onderzoek 'Sturen met Ruimte' (Hooge et al., 2022). Dit rapport betreft het tweede deelproject van dat onderzoek; hier richten we ons op de vorming van regionale sturingsnetwerken vanuit het perspectief van onderwijsbesturen.

Nederlandse onderwijsbesturen verhouden zich op heel verschillende manieren tot regionale sturingsnetwerken (Van den Broek, Van Casteren & Braam, 2014; Klaster, Wilderom & Muntslag, 2017; Ritzema et al., 2024; Rijke, 2024; Schoonhoven, 2019). Voor sommige netwerken - zoals samenwerkingsverbanden passend onderwijs - geldt bijvoorbeeld dat onderwijsbesturen volgens de wet verplicht zijn deel te nemen. In die

gevallen is soms ook de samenstelling van het regionale sturingsnetwerk vastgelegd (bv in een Algemene Maatregel van Bestuur). Voor andere netwerken geldt dat de overheid deelname aan netwerken stimuleert, maar dat het aan onderwijsbesturen zelf is of ze deelnemen. Daarnaast zijn er netwerken die op initiatief van onderwijsprofessionals zelf ontstaan en waar de overheid weinig bemoeienis mee heeft (o.a. Hooge, Van der Sluis & Waslander, 2017). Uit onderzoek blijkt dat samenwerking op basis van vrijwilligheid ('coalition of the willing') meer kans van slagen heeft dan samenwerking op basis van verplichting ('coalition of the obliged') (Harrison, Smith & Kinton, 2017). Om na te kunnen gaan of en hoe de vorming van regionale sturingsnetwerken doorwerkt in hun functioneren, maken we een onderscheid tussen netwerken die zijn ontstaan (a) met een wettelijke verankering, (b) via stimulering door overheidssubsidie, en (c) op initiatief van onderwijsbesturen.

### 2.3.2 Ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 2)

Onderzoeksvraag 2: (Hoe) Varieert de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken en hoe komt dat?

Zoals gezegd (zie § 2.2), is een regionaal sturingsnetwerk een netwerk van autonome organisaties dat opereert op een schaalniveau ergens tussen lokaal en landelijk. Zo'n netwerk heeft een ruimtelijke component, het is 'place-based' (Larson & Beech, 2014; Robertson, 2009). Daarmee bedoelen we dat organisaties die in het netwerk participeren in meer of mindere mate aan een specifieke locatie gebonden zijn, en zich op een specifieke, locatie-gebonden manier tot elkaar verhouden. Organisaties zijn bijvoorbeeld in meer of mindere mate elkaars geografische burens en hebben in meer of mindere mate eenzelfde voedingsgebied. We noemen dat de ruimtelijke configuratie van een regionaal sturingsnetwerk en beschrijven zo'n configuratie aan de hand van twee kernconcepten uit de geografie: *A. Begrenzing* en *B. Overlap*.

*A. Begrenzing.* Het construeren, of assembleren, van regionale sturingsnetwerken gaat onvermijdelijk gepaard met processen van in- en uitsluiting: wie of wat hoort er wel bij, en wie of wat niet? Om te betogen en te betwisten wie of wat (niet) bij een netwerk hoort, worden grenzen bepaald. Dat gebeurt door specifieke elementen betekenis te geven (Lefebvre, 1991; Klaster, Wilderom & Muntslag, 2018; Massey, 2005; Varró & Legendijk, 2013). Uit eerder onderzoek is bekend dat verschillende soorten elementen een rol kunnen spelen bij begrenzing; in lijn met ander onderzoek onderscheiden we er drie.

Ten eerste *natuurlijke en locatie-gebonden* elementen. Dit zijn elementen die in het landschap zelf aanwezig zijn (rivieren) of er door mensen in aan zijn gebracht (kanalen). Deze aspecten hebben binnen de tijdspanne van een mensenleven vaak een tamelijk permanent karakter, ze veranderen niet zomaar. Kenmerken als rivieren, bergketens, grondsoorten (zand vs klei) en snelwegen zijn van invloed op hoe een gebied zich

ontwikkeld, hoe mensen zich verplaatsen, en waarmee mensen zich identificeren (e.g. Marshall, 2016; Massey, 2005; Paasi, 2003; Scott, 2009). Hoewel de focus in theorievorming is verschoven naar regio's als tijdelijke en fluïde sociale constructies, maken empirische studies ook duidelijk hoezeer de vaste en vaak onveranderlijke natuurlijke en locatiegebonden elementen een rol spelen in regiovorming (zie ook Theisens & Van der Veen, 2022).

Ten tweede *sociaal-culturele* elementen. Deze elementen zijn niet direct zichtbaar maar komen tot stand via gedeelde betekenisgeving. De denominatie van scholen, en de religieuze identiteit die daarbij kan horen, is een voorbeeld van zo'n element met een lange en relevante geschiedenis in de context van het Nederlandse onderwijs (o.a. Hooge, 2017). Betekenisgeving is niet op voorhand stabiel, het kan ook snel veranderen. Uit internationale studies is bijvoorbeeld bekend dat veranderlijke reputaties van scholen een rol spelen bij het begrenzen van netwerken (Harrison, Smith & Kinton, 2016; 2017).

Een derde categorie zijn *administratieve* elementen. Het gaat dan vooral om bestuurlijke indelingen van territoriale gebieden, zoals provincies en gemeenten. Bestuurlijke indelingen spelen een rol bij regiovorming, bijvoorbeeld vanwege de mogelijkheid om taken te decentraliseren (Andersson & Ostrom, 2008; Keating, 1998). Bovendien blijken bestaande bestuurlijke indelingen, afhankelijk van het type vraagstuk, regionale samenwerking zowel te helpen als te hinderen (Christensen, Lægreid & Lægreid, 2019).

*B. Overlap.* Nederlandse onderwijsbesturen participeren in veel verschillende netwerken (Van den Broek, Van Casteren & Braam, 2014; Hippert & Engelen, 2024; Klaster, Wilderom & Muntslag, 2017). Mede op basis van onze theoretische verkenning van het concept 'de regio' in de internationale literatuur (Theisens & Van der Veen, 2022) lijken twee dimensies van overlap tussen regionale sturingsnetwerken relevant voor hun functioneren. Ten eerste kan de samenstelling van verschillende netwerken meer of minder met elkaar overlappen. Een doorstroompuntregio kan bijvoorbeeld helemaal of slechts ten dele samenvallen met een arbeidsmarktregio (Hippert & Engelen, 2024). Ten tweede kan een netwerk zich toelagen op één bestuurlijke opgave, of in eenzelfde samenstelling aan meerdere opgaven werken of gaandeweg het werkerrein uitbreiden naar andere opgaven (e.g. Marres, 2005; Metzger, 2013). Een samenwerkingsverband passend onderwijs kan zich bijvoorbeeld gaandeweg ook toelagen op het bestrijden van onderwijsachterstanden en/of het bevorderen van gelijke onderwijskansen. Dan is sprake van overlap van bestuurlijke opgaven.

### 2.3.3 Bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 3)

Onderzoeksvraag 3: (Hoe) Varieert het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?
---

Bestuurlijk vermogen is de capaciteit om dingen voor elkaar te krijgen. Voor het bestuurlijk vermogen van organisaties is het sociaal kapitaal van een organisatie een belangrijke indicator (Adler & Kwon, 2002; Cross & Parker, 2004). Bij sociaal kapitaal draait het om relaties tussen mensen (Bourdieu, 1986; Burt, 1992, 2000; Putnam, 1993). De term organisatie sociaal kapitaal verwijst naar sociale relaties binnen en rondom een organisatie. De term geeft goed weer dat de mate waarin medewerkers samen eenzelfde doel nastreven en elkaar vertrouwen van grote waarde is voor een organisatie (Leana & Van Buuren, 1999). Ook Nederlands onderzoek naar het bestuurlijk vermogen van onderwijsorganisaties bouwt voort op de notie dat bestuurlijk vermogen te beschouwen is als organisatie sociaal kapitaal (Hermanussen, Van der Sluis & Wolf, 2024; Hooge, et al. 2015; 2019; Ritzema et al., 2024).

Vervolgens is het maar een kleine stap om het bestuurlijk vermogen van netwerken waarin autonome organisaties met elkaar samenwerken, ook te beschouwen vanuit het perspectief van sociaal kapitaal (e.g. Provan & Kenis, 2008; De Wever, Martens & Vandenbempt, 2005). Het bestuurlijk vermogen van een regionaal sturingsnetwerk is dan de capaciteit van dat netwerk om gezamenlijke doelen te realiseren. Het netwerk sociaal kapitaal is dan een belangrijke indicator om het bestuurlijk vermogen van het netwerk in beeld te krijgen.

Bij het concept sociaal kapitaal wordt doorgaans een onderscheid gemaakt tussen *bonding*: de mate van onderling vertrouwen en samenwerking binnen het netwerk, en *bridging*: de variëteit en frequentie van verbindingen met externen die de (toegang tot) hulpbronnen vergroten (Adler & Kwon, 2022; Coleman, 1990; Putnam, 1993; 2000). In dit onderzoek naar regionale sturingsnetwerken maken we een aantal keuzes op basis van eerder onderzoek. Het is ons hier te doen om het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken. Daarom leggen we de focus op het *bonding* aspect van sociaal kapitaal, ofwel de mate van vertrouwen en samenwerking binnen het netwerk. Het *bridging* aspect van sociaal kapitaal, ofwel de mate waarin leden van het netwerk via hun relaties verbonden zijn met andere partijen en netwerken, laten we hier buiten beschouwing.

Verder is het gebruikelijk om drie dimensies van sociaal kapitaal te onderscheiden (e.g. Adler & Kwon, 2002; Burt, 1992; 2000; Cross & Parker, 2004). Ten eerste de structuur van een netwerk; dan gaat het om dingen als wie contact heeft met wie, en wie aan wie hulp vraagt. Ten tweede is er een relationele dimensie, die verwijst naar de kwaliteit van onderlinge relaties, zoals de mate waarin leden van een netwerk elkaar vertrouwen en om elkaar geven. Ten derde is er een cognitieve dimensie, die aangeeft in welke mate leden van een netwerk eenzelfde visie delen, en informatie en kennis met elkaar uitwisselen. Wat betreft deze dimensies van sociaal kapitaal, leggen we de focus in dit onderzoek op de relationele en cognitieve dimensie. Het meten van de structurele dimensie van sociaal kapitaal vereist een specifieke, arbeidsintensieve en andere aanpak (Hooge et al., 2015; Saatcioglu et al., 2011).

Bij de *relationele* dimensie gaat het om de kwaliteit van sociale relaties in groepen of

gemeenschappen, met onderling vertrouwen als een van de belangrijkste kenmerken (Nahapiet & Ghoshal, 1998; Tschannen-Moran, 2001; Uline, Miller & Tschannen-Moran, 1998; Vangen & Huxham, 2003). Onderling vertrouwen blijkt ook van groot belang voor het functioneren van netwerken van organisaties (o.a. George et al., 2024).

Daarnaast kijken we naar de *cognitieve* dimensie van sociaal kapitaal, met als belangrijk element de mate waarin leden van een netwerk een visie delen. Een gedeelde visie bevordert beurt de uitwisseling van hulpbronnen zoals informatie, kennis en macht, en draagt via die weg bij aan collectieve verantwoordelijkheid en gezamenlijke actie (Leana & Pil, 2006; Saatcioglu et al., 2011). Deze cognitieve dimensie van sociaal kapitaal blijkt niet alleen relevant voor netwerken binnen organisaties, maar ook voor het functioneren van netwerken van organisaties, zoals netwerken van universiteiten (Silvério & Franco, 2024).

#### 2.3.4 Bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 4)

Onderzoeksvraag 4: (Hoe) Variëren de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken?

##### *Opbrengsten van regionale sturingsnetwerken*

Van regionale sturingsnetwerken wordt veel verwacht. Een belangrijke vraag is dan ook wat de opbrengsten zijn van regionale sturingsnetwerken in de praktijk. Wat kunnen deze netwerken teweegbrengen? Kunnen ze de beoogde resultaten ook daadwerkelijk realiseren?

In de internationale onderzoeksliteratuur is veel discussie over het conceptualiseren en vervolgens meetbaar maken van opbrengsten van netwerken (o.a. George et al., 2024; Provan & Kenis, 2008; Provan & Milward, 2001). Het is bijzonder lastig om opbrengsten van netwerken te bepalen, onder meer omdat: de doelen die netwerken nastreven vaak onduidelijk zijn, gaandeweg veranderen, en/of onderling tegenstrijdig zijn; wat voor de ene partij een positieve opbrengst is, is dat niet automatisch ook voor een andere partij; er zijn opbrengsten voor individuele organisaties die in het netwerk participeren, opbrengsten op het niveau van het netwerk, en opbrengsten voor een doelgroep of een gemeenschap waar de activiteiten van het netwerk zich op richten (e.g. George et al., 2024; Provan & Milward, 2001).

In kwantitatief onderzoek naar netwerken wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen proces opbrengsten op het niveau van het netwerk, en inhoudelijke opbrengsten voor een doelgroep of burgers in het algemeen waar de activiteiten uiteindelijk op gericht zijn (George et al., 2024; Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010). In dit onderzoek sluiten we aan bij dat onderscheid. In onderzoeksvraag 4 gaat het om proces opbrengsten onder de noemer bestuurlijke prestaties; onderzoeksvraag 5 legt de focus op inhoudelijke opbrengsten voor een doelgroep, onder de noemer impact (zie § 2.3.5).

### *Bestuurlijke prestaties*

Met bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken bedoelen we of de leden van het netwerk in staat zijn tot gezamenlijk bestuurlijk handelen. Aansluitend bij definities en indelingen van bestuurlijke handelen in de internationale literatuur (Kooiman, 2003; Moore & Hartley, 2008; Pierre & Peters, 2005) en onderzoek naar onderwijsbestuur in Nederland (Hooge, 2013; Nolen, 2019), leggen we de focus op twee aspecten van bestuurlijk handelen.

Ten eerste het *nemen van besluiten* (o.a. Ansell & Gash, 2008; Provan & Kenis, 2008; Provan & Milward, 2001; Vangen & Huxham, 2003). Organisaties die met elkaar in een netwerk participeren hebben doorgaans verschillende belangen en hanteren verschillende perspectieven. Tegelijkertijd moeten organisaties tot voldoende overeenstemming zien te komen om adequaat te kunnen samenwerken. De capaciteit om gezamenlijke besluiten te nemen, blijkt een goede indicator om aan af te lezen of het netwerk adequaat omgaat met onderlinge verschillen en tegenstellingen, compromissen weet te smeden, en leden betrokken weet te houden opdat leden vruchtbaar met elkaar kunnen samenwerken (e.g. Ansell & Gash, 2008; George et al., 2024).

Het tweede aspect van bestuurlijk handelen is de *naleving bewaken*, ofwel zorgdragen dat leden van het netwerk zich ook houden aan genomen besluiten. Om binnen netwerken een dynamiek tot stand te brengen waarbij leden gaandeweg beter met elkaar gaan samenwerken, is het van belang dat leden elkaar als betrouwbare partners beschouwen (o.a. Vangen & Huxham, 2003). Omdat leden vaak weinig zicht hebben op het handelen van hun netwerk-partners, hebben ze ook weinig informatie waaruit blijkt of anderen zich aan gemaakte afspraken houden. Tegelijkertijd is er behoefte aan dat type informatie om de betrouwbaarheid van andere leden te kunnen beoordelen. Dat is des te belangrijker als belangen en perspectieven van netwerk-leden veel van elkaar verschillen (Vangen & Huxham, 2003). Bewaken of genomen besluiten worden nageleefd is daarom bij uitstek relevant voor regionale sturingsnetwerken.

Er zijn ook andere aspecten van bestuurlijke handelen, zoals gezamenlijke doelen stellen en bestuurlijke informatie verwerven (Hooge, 2013; Nolen, 2009; Pierre & Peters, 2005). We beschouwen dat als voorwaarden voor het nemen en bewaken van besluiten; daarom laten we ze hier verder buiten beschouwing.

#### *2.3.5 Impact van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 5)*

Onderzoeksvraag 5: (Hoe) Varieert de impact die regionale sturingsnetwerken realiseren?

Als gezegd (§ 2.3.4) maken we een onderscheid tussen proces opbrengsten op het niveau van regionale sturingsnetwerken (bestuurlijke prestaties) en inhoudelijke opbrengsten voor een doelgroep (George et al., 2024; Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010). Bij de vijfde onderzoeksvraag gaat het om opbrengsten voor een doelgroep; we noemen dat hier verder

impact. De impact van netwerken is buitengewoon lastig te bepalen omdat beoogde opbrengsten voor een doelgroep - bijvoorbeeld leerlingen of studenten - vaak breed geformuleerd zijn, uit meerdere dimensies of aspecten bestaan, en omdat leden van het netwerk er verschillende dingen onder verstaan (Ansell & Gash, 2008; George et al., 2024; Provan & Milward, 2001). Bovendien is vaak niet vast te stellen of een verandering - in positieve of negatieve zin - rechtstreeks te relateren is aan activiteiten van het netwerk (o.a. Provan & Kenis, 2008). Om al die redenen vragen onderzoekers meestal naar subjectieve oordelen van leden van het netwerk over de impact. De gedachte is dat leden dan zelf, veelal impliciet, al die aspecten meewegen en een totaal-oordeel geven (George et al., 2024). Wij hanteren hier eenzelfde werkwijze; waar we de term impact gebruiken bedoelen we steeds de impact zoals leden van het netwerk dat zelf beoordelen.

Op basis van aanvullende literatuurstudie, onderscheiden we drie dimensies aan de impact van regionale sturingsnetwerken, die oplopen in de mate van concrete invloed op de doelgroep: zijn de genomen beslissingen effectief; hebben beslissingen doorgaans impact op het onderwijs; en hebben beslissingen impact op leerlingen en studenten.

### 2.3.6 Ruimtelijke configuratie – bestuurlijk vermogen (onderzoeksvraag 6)

Onderzoeksvraag 6: (Hoe) Beïnvloedt de ruimtelijke configuratie het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?

*Begrenzing.* De vorming van een regionaal sturingsnetwerk gaat onvermijdelijk gepaard met processen van in- en uitsluiting: wie of wat hoort er wel of niet bij? We maken een onderscheid tussen drie verschillende soorten elementen die een rol kunnen spelen bij begrenzing: natuurlijk en locatie-gebonden elementen (bv rivieren), sociaal-culturele elementen (bv denominatie en reputatie), en administratieve elementen (bv gemeentegrenzen) (zie § 2.3.2). Op basis van overigens beperkt eerder onderzoek, is de veronderstelling dat natuurlijke en locatie-gebonden elementen (Trudeau, 2006) en sociaal-culturele elementen (Allen et al., 2021) sterker bijdragen aan een gevoel van gezamenlijkheid dan administratieve elementen (Christensen, Læg Reid & Læg Reid, 2019). Als de samenstelling van een regionaal sturingsnetwerk aansluit bij de manier waarop leden zich met elkaar identificeren, dan is de kans groter dat ze elkaar vinden, elkaar vertrouwen en handelen op basis van wederkerigheid (Hansen, 2015; Trudeau, 2006). Met andere woorden, dat er meer bestuurlijk vermogen in het netwerk ontstaat.

*Hypothese 1:* Regionale sturingsnetwerken die zijn begrensd op basis van natuurlijke en locatie-gebonden elementen of sociaal-culturele elementen hebben een groter bestuurlijk vermogen dan regionale sturingsnetwerken die zijn begrensd op basis van administratieve elementen.

*Overlap in samenstelling.* Leden van een regionaal sturingsnetwerk ontmoeten elkaar doorgaans niet frequent, terwijl persoonlijke interacties wel belangrijk zijn om onderling vertrouwen op te bouwen (Davoudi & Johnson, 2024; Nilsson & Mattes, 2015; Shrestha, 2018). Als de samenstelling van verschillende netwerken elkaar overlapt, komen leden elkaar vaker tegen en zijn er meer gelegenheden voor persoonlijk contact. Daarom is de veronderstelling dat meer overlap in samenstelling tussen netwerken bijdraagt aan het bestuurlijk vermogen.

Netwerken kunnen echter ook té hecht worden, waardoor group-think kan ontstaan, kritische geluiden en externe invloeden weinig ruimte krijgen, leden elkaar niet aanspreken op gezamenlijke normen en afspraken, moeilijke besluiten worden uitgesteld en zelfgenoegzaamheid kan ontstaan (o.a. Flache & Macy, 1996; Pillai et al., 2017; Strindlund, Dahlgren & Ståhl, 2021). Bovendien kan een dynamiek ontstaan waarbij de aandacht meer gericht is op de onderlinge verhoudingen, dan op de bestuurlijke opgave (Pillai et al., 2017). Om rekening te houden met de mogelijkheid dat regionale sturingsnetwerken ook te hecht kunnen zijn, is de veronderstelling dat heel veel overlap in samenstelling een negatieve invloed kan hebben op het bestuurlijk vermogen.

*Hypothese 2:* Hoe groter de mate van overlap in samenstelling met andere netwerken, hoe groter het bestuurlijk vermogen van het regionale sturingsnetwerk; maar als de overlap in samenstelling heel groot is, neemt het bestuurlijk vermogen af.

*Overlap in bestuurlijke opgaven.* Een regionaal sturingsnetwerk kan, in dezelfde samenstelling, aan meerdere bestuurlijke opgaven werken, of gaandeweg het werkterrein uitbreiden. Naarmate de overlap in bestuurlijke opgaven groter wordt, ontstaan er meer mogelijkheden voor uitruil; een concessie op het ene vlak is dan eenvoudiger te compenseren op een ander vlak. Dat is een manier om constructief om te gaan met verschillende belangen en perspectieven, en conflicten te voorkomen. Daarom formuleren we als hypothese:

*Hypothese 3:* Hoe groter de mate van overlap in bestuurlijke opgaven, hoe groter het bestuurlijke vermogen van het regionale sturingsnetwerk.

### 2.3.7 Relatie bestuurlijk vermogen – bestuurlijke prestaties (onderzoeksvraag 7)

Onderzoeksvraag 7: (Hoe) Beïnvloedt het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken hun bestuurlijke prestaties?

Bestuurlijke prestaties van een regionaal sturingsnetwerk zijn procesuitkomsten op het niveau van het netwerk. De vraag is hier of de leden van het netwerk in staat zijn tot gezamenlijk bestuurlijk handelen. We leggen de focus op twee aspecten van bestuurlijk

handelen: het nemen van besluiten en de naleving bewaken (zie § 2.3.4).

Er is veel onderzoek waaruit blijkt dat zowel de cognitieve als de relationele dimensie van bestuurlijk vermogen positief samenhangt met proces uitkomsten van een netwerk (Adler & Kwon, 2002; Cross & Parker, 2004; George et al., 2024; Katzenbach & Smith, 1993; Lawler, 1992; Reagans & Zuckerman, 2001; Tsai & Ghosah, 1998). Daarom formuleren we de hypothese in algemene termen:

*Hypothese 4: Hoe groter het bestuurlijk vermogen van een regionaal sturingsnetwerk, hoe groter de bestuurlijke prestaties van dat netwerk.*

### 2.3.8 Relatie bestuurlijke prestaties – impact (onderzoeksvraag 8)

Onderzoeksvraag 8: (Hoe) Beïnvloeden bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken de impact die ze realiseren?

Naast proces opbrengsten op het niveau van het netwerk (bestuurlijke prestaties), kijken we naar inhoudelijke opbrengsten die een netwerk weet te realiseren voor een doelgroep, in dit geval leerlingen en studenten (zie § 2.3.5). We vatten die inhoudelijke opbrengsten samen onder de noemer impact.

Onderzoekers conceptualiseren de relatie tussen proces- en inhoudelijke opbrengsten van netwerken op verschillende manieren. Zo zijn er onderzoekers die weliswaar een onderscheid maken tussen beide typen uitkomsten, maar ze in het meetinstrument samenvoegen tot één gecombineerde indicator voor netwerk opbrengsten (o.a. Ysa, Sierra & Esteve, 2014). Andere onderzoekers beschouwen beide typen opbrengsten juist helemaal los van elkaar omdat ze via verschillende mechanismen tot stand gebracht kunnen worden (o.a. Klijn, Steijn & Edelenbos, 2010).

In dit onderzoek verwijst het concept bestuurlijke prestaties naar proces kenmerken van besluitvorming op het niveau van het netwerk (zie § 2.3.4). Die proces kenmerken beschouwen we als condities voor het realiseren van opbrengsten voor leerlingen en studenten (zie ook Rodrigues & Hickson, 1995). Vanuit dat perspectief zijn bestuurlijke prestaties een noodzakelijke, maar mogelijk onvoldoende, voorwaarde om impact te realiseren voor de doelgroep.

*Hypothese 5: Hoe groter de bestuurlijke prestaties van een regionaal sturingsnetwerk, hoe groter de impact van dat netwerk.*

### 3 Methoden

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de concepten uit het conceptueel model zijn geoperationaliseerd. We houden de volgorde van de onderzoeksvragen aan en beginnen met een toelichting op de keuze in het onderzoeksdesign voor verschillende typen regionale sturingsnetwerken. De subparagrafen daarna, geven een overzicht van concepten, dimensies, operationalisaties en vragen die in de uiteindelijke analyses zijn opgenomen. Het betreft dus de uiteindelijk gebruikte operationalisaties, nadat zowel een uitgebreide eerste enquête (pre-test) en item reductie als factor- en betrouwbaarheidsanalyses zijn uitgevoerd (zie § 3.2).

#### 3.1 Operationalisaties

Om inzichtelijk te maken hoe concepten en operationalisaties corresponderen met de bevindingen, maken we gebruik van codes. De codes die we in de tekst van dit hoofdstuk introduceren, corresponderen met de codes in de tabellen in het hele rapport en de bijlagen.

##### *3.1.1 Vorming regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 1)*

In dit onderzoek maken we een onderscheid tussen verschillende typen regionale sturingsnetwerken. Volgens het oorspronkelijke ontwerp voor dit onderzoek, dat door NRO werd gehonoreerd, bestuderen we twintig regionale sturingsnetwerken in het voortgezet- en middelbaar beroepsonderwijs. In iedere sector selecteren we een type netwerk met een wettelijke verankering, en bij wijze van contrast, een type netwerk dat is ontstaan op initiatief van onderwijsbesturen. Bovendien willen we verschillende typen netwerken binnen dezelfde onderwijssector met elkaar kunnen vergelijken, en netwerken met een vergelijkbare bestuurlijke opgave in verschillende onderwijssectoren. Al met al kozen we voor vijf samenwerkingsverbanden passend onderwijs in het voortgezet onderwijs en vijf doorstroompuntregio's in het middelbaar beroepsonderwijs. Samenwerkingsverbanden en doorstroompuntregio's hebben beide een bestuurlijke opgave rond leerlingen en studenten die extra ondersteuning nodig hebben, waarin onderwijsbesturen verplicht participeren omdat het netwerk wettelijk verankerd is.

We kozen daarnaast voor vijf Bèta Challenge netwerken in het voortgezet onderwijs en vijf Centra voor Innovatief Vakmanschap in het techniekdomein van het middelbaar beroepsonderwijs. Deze laatste netwerken noemen we hierna Centra voor Vaktechniek. Ook deze netwerken hebben een vergelijkbare bestuurlijke opgave rond curriculuminnovatie in technische vakken door samenwerking met externe partijen. Voor deze netwerken geldt dat het onderwijsbesturen volledig vrij staat wel of niet te participeren, en met wie samen te werken. Uiteindelijk hebben in totaal zeven Bèta Challenge netwerken deelgenomen aan het onderzoek. Twee van de respondenten die deelnamen aan de interviews waren coördinator van twee Bèta Challenge netwerken. We

hebben deze respondenten bevraagd over beide netwerken waarbij ze betrokken zijn en er daarom voor gekozen alle zeven netwerken mee te nemen in het onderzoek.

Dankzij aanvullende financiering door de PO-Raad, zijn ook tien netwerken Samen opleiden & professionaliseren in het onderzoek opgenomen (zie Hooge et al., 2024). De netwerken in dit onderzoek zijn actief in het primair onderwijs en ontstaan via subsidiëring door de overheid.

In het empirische onderzoek hebben we steeds dezelfde werkwijze, dezelfde enquêtes en hetzelfde interviewprotocol gebruikt, zodat we hier kunnen rapporteren over in totaal dertig regionale sturingsnetwerken.

In onderstaand overzicht zijn de belangrijkste kenmerken van de verschillende typen netwerken samengevat. Zoals beschreven in § 2.3.1 maken we onderscheid tussen netwerken die zijn gevormd (a) via stimulering door subsidie van de rijksoverheid; (b) op initiatief van onderwijsbesturen, of (c) met een wettelijke verankering.

Tabel 3.1.1. Overzicht van de netwerken

Bestuurlijke opgave	Sector	Naam	Afkorting	Vorming
<b>Professionalisering</b> Leraren opleiden in de praktijk	Primair onderwijs	Samen opleiden & professionaliseren	SO&P	(a) Stimulering door subsidie rijksoverheid
<b>Onderwijsinnovatie</b> Curriculum innovatie techniek onderwijs	Voortgezet onderwijs	Bèta Challenge	BC	(b) initiatief onderwijsbesturen
	Middelbaar beroepsonderwijs	Centrum voor Vaktechniek	CvT	(b) initiatief onderwijsbesturen
<b>Zorgvraagstukken</b> Leerlingen / studenten met extra behoeften (zorg)	Voortgezet onderwijs	Samenwerkingsverband passend onderwijs	SWV	(c) Wettelijke verankering
	Middelbaar beroepsonderwijs	Doorstroompuntregio	DPR	(c) Wettelijke verankering

In de enquête hebben we de leden van netwerken gevraagd om welke redenen hun organisatie is aangesloten bij het netwerk. De antwoordcategorieën zijn op basis van de pre-test gefinaliseerd tot deze opties:

Welke reden hebben leden om aangesloten te zijn bij [naam netwerk] (meerdere antwoorden mogelijk) [RA]?

- Omdat zij niet de capaciteit hebben om de vraagstukken zelf op te lossen.
- Omdat de vraagstukken sectoroverstijgend zijn.
- Omdat de vraagstukken alleen samen met anderen kunnen worden opgelost.
- Om ingrijpen van de centrale overheid te voorkomen.
- Omdat de centrale overheid de vraagstukken niet kan oplossen.

- Omdat zij hiermee extra financiering, menskracht, kennis en andere hulpbronnen kunnen verwerven.
- Omdat zij verplicht zijn om bij [naam netwerk] aan te sluiten.

Ook is gevraagd hoelang respondenten in het netwerk participeren, aan de hand van twee vragen:

1. Hoe lang (in jaren) is uw organisatie bij [naam netwerk] aangesloten [JAorg]?
2. Hoe lang (in jaren) bent u persoonlijk bij [naam netwerk] aangesloten [JAver]?

Daarnaast is in de enquête gevraagd naar de stabiliteit in het netwerk in de vorm van onderstaande twee vragen met een 1-7 Likert schaal:

1. In [naam netwerk] zijn er veel wisselingen in de deelnemende organisaties [WisOrg].
2. In [naam netwerk] zijn veel wisselende gezichten [WisGez].

### *3.1.2 Ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 2)*

We beschrijven de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken aan de hand van twee dimensies: begrenzing en overlap (zie § 2.3.2).

1) Begrenzing. We construeerden een typologie van vier aspecten voor het begrenzen van netwerken:

- Natuurlijke/locatie-gebonden elementen [BSN1];
- Sociaal-culturele elementen, namelijk religieuze identiteit [BSN2] en reputatie [BSN3];
- Bestuurlijke/administratieve elementen [BSN4].

2) Overlap: We meten drie aspecten van overlap:

- De mate waarin de samenstelling van verschillende netwerken overlap vertoont [ORO1];
- De mate waarin onderwerpen overlappen, omdat in eenzelfde regionale sturingsnetwerk meerdere onderwerpen aan de orde zijn [ORO2], en/of omdat het regionale sturingsnetwerk gaandeweg het werkterrein uitbreidt [ORO3].

Tabel 3.1.2 geeft een overzicht van deze operationalisaties inclusief de vragen die in de enquête gesteld zijn.

Tabel 3.1.2 Operationalisatie concept Ruimtelijke configuratie enquête

Concept	--> Dimensies	--> Indicatoren	--> Sub-indicatoren/schalen	--> Vragen/items
Ruimtelijke configuratie	Begrenzing	Begrenzing samenstelling netwerk	<b>BSN1</b> Mate van natuurlijke begrenzing van de samenstelling van het netwerk	Natuurlijke grenzen bepalen de samenstelling van [netwerknaam] (denk aan een rivier, een overgang van zand naar klei, stedelijk naar landelijk gebied, of andere natuurlijke grenzen).
			<b>BSN2</b> Mate van sociaal-culturele begrenzing van de samenstelling van het netwerk	De samenstelling van [naam netwerk] loopt langs sociaal-culturele lijnen (denk aan levensovertuiging/religie, inhoudelijke visie, taal/dialect, binding aan de streek, identiteit).
			<b>BSN3</b> Mate van reputationele begrenzing van de samenstelling van het netwerk	De samenstelling van [naam netwerk] is bepaald op basis van de reputatie van de aangesloten leden.
			<b>BSN4</b> Mate van bestuurlijke begrenzing van de samenstelling van het netwerk	De samenstelling van [netwerknaam] is gebaseerd op bestuurlijke indelingen (denk aan gemeente, provincie, arbeidsmarktregio, zorgregio, <i>economic board</i> ).
	Overlap	Overlap regionale onderwijsnetwerken	<b>ORO1</b> Mate van overlap tussen regionale onderwijsnetwerken	Ik kom de meerderheid van de leden van [naam netwerk] ook tegen in: [dropdown menu] <ul style="list-style-type: none"> <li>• geen leden van [naam netwerk] kom ik tegen in andere netwerken</li> <li>• 1 ander netwerk</li> <li>• 2 andere netwerken</li> <li>• 3 andere netwerken</li> <li>• 4 andere netwerken</li> <li>• 5 andere netwerken</li> <li>• 6 andere netwerken</li> <li>• 7 andere netwerken</li> <li>• 8 andere netwerken</li> <li>• 9 andere netwerken</li> <li>10 andere netwerken of meer</li> </ul>

			<p><b>ORO2</b> Mate van overlap in onderwerpen binnen regionale onderwijsnetwerken</p>	<p>Wordt er in [naam netwerk] samengewerkt rondom meerdere onderwerpen of vraagstukken? (<i>wilt u 1 antwoordcategorie aanvinken?</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• [Dropdownmenu van 'Dat weet ik niet', 'Nee, er wordt rondom 1 onderwerp of vraagstuk samengewerkt' tot 'Ja, aan tien of meer onderwerpen of vraagstukken' en 'Ja, aan vijftien of meer onderwerpen of vraagstukken.].</li> </ul>
			<p><b>ORO3</b> Mate van overlap in (niet aanvankelijke) onderwerpen binnen regionale onderwijsnetwerken</p>	<p>Wordt er in uw [naam netwerk] ook rondom andere onderwerpen of vraagstukken samengewerkt dan waar het aanvankelijk voor is opgericht?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dat weet ik niet</li> <li>• (Nagenoeg) nooit</li> <li>• Heel zelden</li> <li>• Zelden</li> <li>• Soms</li> <li>• Vaak</li> <li>• Heel vaak</li> <li>• (Nagenoeg) altijd</li> </ul> <p>Indien u 'zelden', 'soms', 'vaak', 'heel vaak' of '(nagenoeg) altijd' heeft ingevuld, rondom welke andere onderwerpen wordt er samengewerkt?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Open antwoord</li> </ul>

### 3.1.3 Bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 3)

Aan de hand van twee dimensies van netwerk sociaal kapitaal proberen we zicht te krijgen op het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken, namelijk een relationele en een cognitieve dimensie. We maken daarbij gebruik van gevalideerde meetinstrumenten (Saatcioglu et al. 2011) die zijn vertaald voor het Nederlandse onderwijs en voldoende betrouwbaar en valide zijn gebleken (Hooge, et al., 2015; 2019; Reezigt, et al., 2019). Waar nodig zijn de items geherformuleerd om van toepassing te zijn op regionale sturingsnetwerken.

1) Relationele dimensie. Deze dimensie bestaat uit twee aspecten:

- Onderling vertrouwen (obv Hooge et al., 2015) [OV]
- Onderlinge affectiviteit (obv Bruning, Alge & Lin, 2018) [OA]

2) Cognitieve dimensie. Ook deze dimensie bestaat uit twee aspecten:

- Gedeelde visie (obv Hooge et al., 2015) [CA1]
- Uitwisseling van kennis en informatie (obv Mura et al., 2013) [CA2]

Tabel 3.1.3 geeft een overzicht van deze operationalisaties inclusief de vragen die in de enquête gesteld zijn. De Cronbach's alpha's zijn allen .85 of hoger, wat duidt op een goede betrouwbaarheid. De gemiddelde Cronbach's alpha is .89.

Tabel 3.1.3 Operationalisatie concept Bestuurlijk vermogen enquête

Concept	--> Dimensies	--> Indicatoren	--> Sub-indicatoren/schalen	--> Vragen/items
<b>Bestuurlijk vermogen: intern netwerk sociaal kapitaal</b>  Cronbach's alpha: .93	Relationele dimensie	Onderling vertrouwen	<b>OV</b> In hoeverre is er onderling vertrouwen tussen netwerkleden	1. De leden van [naam netwerk] kunnen op elkaar rekenen. 2. De leden van [naam netwerk] geven blijk van een hoge mate van integriteit. 3. De leden van [naam netwerk] gaan met elkaar om op basis van vertrouwen en respect.
	Cronbach's alpha: .89	Cronbach's alpha: .85		
		Onderlinge affectiviteit	<b>OA</b> In hoeverre is er affectieve netwerktoewijding onder netwerkleden	1. De leden van [naam netwerk] voelen zich 'onderdeel van de familie' binnen [naam netwerk]. 2. De leden van [naam netwerk] voelen zich emotioneel betrokken bij elkaar. 3. De leden van [naam netwerk] voelen zich verbonden met elkaar.
		Cronbach's alpha: .87		
	Cognitieve dimensie	Gedeelde visie	<b>CA1</b> In hoeverre hebben netwerkleden een gedeelde visie	1. De leden van [naam netwerk] delen dezelfde visie voor [naam netwerk]. 2. De leden van [naam netwerk] hebben een gezamenlijk beeld van waar [naam netwerk] naar streeft. 3. De leden van [naam netwerk] verbinden zich aan de doelen van [naam netwerk]. 4. De leden van [naam netwerk] zien zichzelf als deelgenoot in het bepalen van de koers van [naam netwerk].
	Cronbach's alpha: .89	Cronbach's alpha: .90		
		Informatie-uitwisseling	<b>CA2</b> In hoeverre wisselen netwerkleden onderling informatie uit	De leden van [naam netwerk]... <ul style="list-style-type: none"> <li>• delen ideeën met elkaar</li> <li>• vinden onderling kennisdelen vanzelfsprekend</li> <li>• delen <i>geen</i> kennis met elkaar</li> </ul>
		Cronbach's alpha: .87		

### 3.1.4 Bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 4)

Bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken verwijzen naar de proces opbrengsten van deze netwerken. We leggen de focus op twee dimensies van bestuurlijk handelen: het *nemen van besluiten* en de *naleving bewaken* (zie zie § 2.3.4). Om deze beide aspecten empirisch betrouwbaar te meten hebben we nieuwe meetinstrumenten ontwikkeld. Deze meetinstrumenten bouwen voort op internationaal onderzoek naar (indicatoren van effectieve) besluitvorming.

1) Het nemen van besluiten. We maken hier een onderscheid tussen

- Beraadslaging tussen leden van het netwerk om tot besluiten te komen (gebaseerd op Dholakia & Bagozzi, 2022; Jackson & Holland, 1998; Van Popering & Van Buuren, 2016) [BN1]
- Mate waarin sprake is van besluiten nemen (gebaseerd op Dholakia & Bagozzi, 2022; Pearce & Zahra, 1991; Van Popering-Verkerk & Van Buuren, 2016) [BN2]

2) Naleving bewaken

- Mate waarin het netwerk bewaakt of besluiten worden uitgevoerd door de leden (e.g. Dholakia & Bagozzi, 2022; Van Popering-Verkerk & Van Buuren, 2016) [NBB]

Tabel 3.1.4 geeft een overzicht van deze operationalisaties inclusief de vragen die in de enquête gesteld zijn. De Cronbach's alpha's zijn allen .70 of hoger, wat duidt op een voldoende betrouwbaarheid. De gemiddelde Cronbach's alpha is .84.

Tabel 3.1.4. Operationalisatie concept Bestuurlijke prestaties enquête

Concept	--> Dimensies	--> Indicatoren	--> Sub-indicatoren/schalen	--> Vragen/items
<b>Bestuurlijke prestaties</b>  Cronbach's alpha: .95	Het nemen van besluiten	Beraadslaging besluiten Cronbach's alpha: .86	<b>BN1</b> In hoeverre wordt er beraadslaagd tussen leden van het netwerk om tot besluiten te komen.	In hoeverre bent u het eens met de volgende uitspraken? 1. De leden van [naam netwerk] spreken met elkaar over voor- en nadelen van te nemen beslissingen. 2. De leden van [naam netwerk] beraadslagen over de verschillende belangen die spelen bij een te nemen besluit. 3. Bij de bespreking van een te nemen besluit worden de verschillende perspectieven van de leden van [naam netwerk] expliciet doorgenomen.
		Besluiten nemen Cronbach's alpha: .70	<b>BN2</b> In hoeverre neemt het netwerk besluiten	In hoeverre bent u het eens met de volgende uitspraken? 1. [Naam netwerk] is vooral gericht op uitwisseling en niet op het nemen van besluiten. 2. Besprekingen bij [naam netwerk] leiden niet tot besluiten.
	Naleving bewaken  Cronbach's alpha: .91		<b>NBB</b> In hoeverre bewaakt [naam netwerk] of besluiten worden uitgevoerd door de (organisaties van) de leden.	In hoeverre bent u het eens met de volgende uitspraken? 1. [Naam netwerk] bewaakt of besluiten worden uitgevoerd. 2. [Naam netwerk] volgt of beslissingen daadwerkelijk worden geïmplementeerd. 3. [Naam netwerk] houdt goed oog op het gevolg geven aan genomen beslissingen. 4. [Naam netwerk] heeft scherp in beeld of actie wordt ondernomen om besluiten uit te voeren.

### 3.1.5 Impact van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 5)

We proberen zicht te krijgen op inhoudelijke opbrengsten van regionale sturingsnetwerken voor leerlingen en studenten. We vatten die inhoudelijke opbrengsten samen onder de noemer impact. Om impact te operationaliseren, hebben we een aanvullende literatuurstudie uitgevoerd. Daarbij hebben we de zoektermen “decision outcomes”, “evaluation decision outcomes” en “decision performance” gebruikt. Daarnaast is via “snowballing” aanvullende gerelateerde literatuur verkregen. Op basis van die literatuur, onderscheiden we drie dimensies aan impact.

#### 1) Effectiviteit van beslissingen van het netwerk

- Oordeel van leden of het netwerk ook de goede besluiten neemt: dragen de besluiten bij aan het realiseren van doelen, zouden ze weer zo gemaakt moeten worden, zijn ze doeltreffend (gebaseerd op o.a. Amason, 1996; Rodrigues & Hickson, 1995) [EB]

#### 2) Effect op onderwijs

- Oordeel van leden over effecten van besluiten op het onderwijs in het algemeen (gebaseerd op Rodrigues & Hickson, 1995) [EO].

#### 3) Impact op leerlingen en studenten

- Oordeel van leden of de beslissingen van het netwerk hebben bijgedragen aan het leren van leerlingen/studenten, het onderwijs hebben verbeterd, hebben bijgedragen aan ontwikkeling van leerlingen/studenten (gebaseerd op o.a. Amason, 1996; Nutt, 1993; 1998; Rodrigues & Hickson, 1995) [IB].

Tabel 3.1.5 geeft een totaaloverzicht van deze operationalisaties inclusief de vragen voor de enquête. De Cronbach's alpha's zijn beide .91 of hoger, wat duidt op een goede betrouwbaarheid. De gemiddelde Cronbach's alpha is .92.

Tabel 3.1.5 Operationalisatie concept Impact enquête

Concept	--> Dimensies	--> Indicatoren	--> Sub-indicatoren/schalen	--> Vragen/items
<b>Impact</b>	Effectiviteit netwerk beslissing	Effectiviteit Besluit Cronbach's alpha: .91	<b>EB</b> Effectiviteit netwerk beslissing	In hoeverre bent u het eens met de volgende uitspraken? 1. De besluiten van [naam netwerk] dragen bij aan het realiseren van de doelen van [naam netwerk]. 2. De besluiten van [naam netwerk] zijn effectief. 3. Wat mij betreft zou [naam netwerk] opnieuw dezelfde beslissingen nemen. 4. Voor wat we willen bereiken neemt [naam netwerk] de juiste beslissingen. 5. De besluiten van [naam netwerk] zijn doeltreffend.
	Effect op onderwijs	Effect onderwijs	<b>EO</b> Effect op onderwijs	Hoe ervaart u over het algemeen het effect van de besluiten van [naam netwerk] op het onderwijs? (zeer negatief — zeer positief 7pnts).
	Impact op leerlingen en studenten	Impact besluit Cronbach's alpha: .93	<b>IB</b> Impact op leerlingen en studenten	In hoeverre bent u het eens met de volgende uitspraken? 1. De besluiten van [naam netwerk] dragen uiteindelijk bij aan het leren van leerlingen/studenten. 2. De besluiten van [naam netwerk] maken het verschil voor goed onderwijs. 3. De besluiten van [naam netwerk] worden toegepast om onderwijs te verbeteren. 4. De besluiten van [naam netwerk] worden toegepast voor de ontwikkeling van leerlingen/studenten. 5. De besluiten van [naam netwerk] dragen uiteindelijk bij aan goed onderwijs.

### **3.2 Eerste enquête/Pre-test en item reductie**

Om te komen tot de bovenstaande, uiteindelijke, operationalisaties heeft eerst een vooronderzoek en eerste enquête/pre-test plaats gevonden. Het doel hiervan was het ontwikkelen van nieuwe vragen voor de concepten die eerder in de literatuur nog niet zo geoperationaliseerd waren. Dit is gerealiseerd door enerzijds een check op de formulering van vragen en antwoordmogelijkheden met mensen uit de praktijk en anderzijds het reduceren van het aantal items/vragen in de uiteindelijke gebruikte enquête. De versie die in paragraaf 3.1 beschreven is betreft dus het eindresultaat van dit proces.

Op basis van literatuur is eerst een overzicht gemaakt van mogelijk relevante vragen. Na een eerste reductie, op basis van inhoudelijke overeenkomst, zijn deze vragen opgenomen in de pre-test enquête, zie hiervoor Bijlage I. In samenwerking met een onderwijsprogramma: Professioneel Onderwijs Bestuur (POB) binnen TIAS School for Business and Society zijn alle huidige deelnemers en alumni van dit programma benaderd voor het invullen van deze pre-test. Deelnemers aan dit programma zijn met name bestuurders binnen het primair- en voortgezet onderwijs, wat goed aansluit bij de doelgroep van dit onderzoek. De pre-test enquête is met een toelichting verstuurd naar 137 bestuurders, wat uiteindelijk 81 bruikbare ingevulde enquêtes heeft opgeleverd (response rate van 59%).

Met behulp van factoranalyses en betrouwbaarheidsanalyses, waaronder Cronbach's alpha en de Inter-Item Correlatie, en face validiteit is uiteindelijk gekomen tot de reeds beschreven operationalisaties. In dit proces hebben twee onderzoekers individueel een voorstel uitgewerkt voor de itemreductie en de kwaliteitscontroles uitgevoerd, die daarna onderling is besproken. Een derde onderzoeker was betrokken bij de finale besluitvorming.

Op basis van de factor- en betrouwbaarheidsanalyses zijn uiteindelijk 21 items uit de vragenlijst verwijderd. Items zijn verwijderd om verschillende redenen: op basis van face validity, het bevorderen van het invulgemak en een voldoende hoge Cronbach's alpha. Zie Bijlage II voor en toelichting op de itemreductie op basis van de pretest. Bovendien is in Bijlage II een tabel opgenomen met alle items per indicator, waarin is aangegeven welke items zijn verwijderd op basis van de pre-test itemreductie en welke items zijn verwijderd op basis van de finale factor- en betrouwbaarheidsanalyse. Het ontwikkelen van bruikbare en gevalideerde vragen voor bestuurlijke prestaties is een belangrijke bijdrage van dit onderzoek.

### **3.3 Interview protocol**

Om de consistentie van de interviews te waarborgen, werd een interview protocol ontwikkeld (zie Bijlage III). De interviews waren semigestructureerd, waarbij de vragen zoveel mogelijk open van aard waren. De vragen waren opgedeeld in vijf thema's, gebaseerd op het conceptueel model (zie § 2.3):

1) achtergrondinformatie (zoals functie en tijd aangesloten bij het netwerk);

- 2) ontstaan, begrenzing en ontwikkeling van het netwerk;
- 3) overlap (in samenstelling en bestuurlijke vraagstukken);
- 4) bestuurlijk vermogen (zoals sfeer, onderling vertrouwen en gezamenlijke visie);
- 5) bestuurlijke prestaties (besluitvorming en impact).

Aan het einde van het interview stelde de interviewer altijd de open vraag of de geïnterviewde nog iets wilde toevoegen wat tijdens het interview nog niet besproken was. Met behulp van de kritische incidentenmethode (Allen, 2017) hebben we de respondenten bevraagd op thema 5: het nemen en bewaken van besluiten. Het interview protocol werd gevolgd om te zorgen dat alle relevante thema's aan bod kwamen, maar de interviewer ging flexibel om met de volgorde van de vragen om in te spelen op de antwoorden van de geïnterviewde.

De interviews werden afgenomen op een voor de geïnterviewde geschikte locatie. Dit kon zijn bij de organisatie waar de geïnterviewde werkt of online via Teams. Voorafgaand aan het interview werd uitleg gegeven over het doel van het onderzoek en de vertrouwelijkheid van de gegevens. Met toestemming van de geïnterviewde werd een audio-opname van het interview gemaakt. Ook tekenden de geïnterviewden voorafgaand aan het interview een toestemmingsformulier. In sommige gevallen ging een extra onderzoeker mee naar het interview als notulist. Zowel de opnames als de notulen zijn gebruikt voor de verslaglegging.

### 3.4 Sampling en beschrijving netwerken

De onderzoekseenheden in dit onderzoek zijn 32 regionale netwerken (zie § 3.1). Deze netwerken zijn verdeeld over drie onderwijssectoren: primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo), en drie thema's: professionalisering, onderwijsinnovatie en zorgvraagstukken.

Tabel 3.4 Overzicht van aantal netwerken en aantal deelnemers

Thema	Sector	Netwerken	Geïnterviewden (coördinatoren)	Respondenten enquête (leden netwerk)
Professionalisering	Primair onderwijs	10	15	112 (71%)
Onderwijsinnovatie	Voortgezet onderwijs	7	4	30 (61%)
	Middelbaar beroepsonderwijs	5	5	11 (15%)
Zorgvraagstukken	Voortgezet onderwijs	5	5	31 (84%)
	Middelbaar beroepsonderwijs	5	9	31 (33%)
<b>Totaal</b>		32	38	209 (53%)

Voor ieder netwerk is op twee manieren data verzameld: één of twee mensen werden geïnterviewd en onder alle leden is een enquête uitgezet (zie tabel 3.4). De functie en positie van de geïnterviewden varieert van programma- en projectleiders, tot coördinatoren en coaches, tot directeuren en bestuurders. Die variatie hangt samen met het type netwerk en de manier waarop een netwerk georganiseerd is. Voor alle geïnterviewden geldt dat ze een coördinerende rol vervullen in het netwerk. Daarom gebruiken we voor hen allemaal dezelfde term: coördinator. Bij de Bèta Challenge netwerken (innovatie, vo) coördineerden drie respondenten ieder twee netwerken. Zo komt het aantal geïnterviewden op vier en het aantal netwerken op zeven. Over alle 32 netwerken heen zijn 38 coördinatoren geïnterviewd en hebben 209 netwerkleden de enquête ingevuld. Ondanks vele pogingen en reminders, zijn er uiteindelijk voor 29 netwerken voldoende bruikbare enquêtes binnengekomen. Al met al hebben we dus data verzameld voor 32 netwerken wat betreft interviews, en voor 29 netwerken wat betreft enquêtes. In dit rapport gebruiken we steeds alle data, waarbij omwille van consistentie steeds spreken van 30 netwerken.

### *3.4.1 Selectie van de netwerken*

De netwerken zijn verdeeld over drie inhoudelijke thema's: professionalisering, zorgvraagstukken en onderwijsinnovatie. We hanteerden verschillende criteria om binnen elk van de thema's netwerken te selecteren.

*Professionalisering.* Dankzij een aanvullende vraag en financiering vanuit de PO-raad kon het onderzoek worden uitgevoerd bij tien netwerken 'Samen opleiden & professionaliseren' (SO&P) in het primair onderwijs. De vorming van deze netwerken is gestimuleerd door een subsidie van de rijksoverheid. Om een zo groot mogelijke variatie aan SO&P netwerken voor het onderzoek te selecteren hanteerden we de volgende criteria:

- Congruentie (in hoeverre grijpen verschillende beleidsontwikkelingen, onderwerpen om op samen te werken en netwerken op elkaar in en/of vallen samen);
- Leeftijd (hoe lang bestaat het netwerk in welke fase van informeel, voorloper, aspirant of erkend partnerschap 'Samen opleiden & professionaliseren');
- Homogeniteit (in grootte, denominatie of in visie op opleiden en professionaliseren);
- Omvang lerarentekort en bestuurlijk vermogen (ingeschat bijvoorbeeld op basis van of leden meedoen aan bestuurlijke visitaties).

Betrokkenen vanuit de PO-Raad bij het Platform Samen opleiden & professionaliseren hebben de onderzoekers geholpen om met behulp van de criteria netwerken te identificeren en te benaderen met het verzoek tot deelname aan het onderzoek.

*Onderwijsinnovatie.* Netwerken binnen het thema onderwijsinnovatie zijn ontstaan op initiatief van onderwijsbesturen. Het staat besturen vrij om al dan niet in deze netwerken te participeren. Van deze netwerken bestaat dan ook geen lijst van alle regionale

sturingsnetwerken in Nederland om uit te kunnen selecteren. Veel netwerken die zich richten op de samenwerking tussen (beroeps)onderwijs, bedrijfsleven en samenleving functioneren onder de brede paraplu van Katapult. De onderzoekers ontvingen van Katapult een lijst met netwerken waarin mbo-instellingen participeren. Om de aard van de onderwijsinnovatie tussen mbo en vo te laten corresponderen, is gekozen voor netwerken in de sector techniek. In het mbo zijn deze netwerken ook bekend als Centra voor Vaktechniek (CvT). Voor het mbo zijn vijf netwerken geselecteerd op basis van variatie in:

- Geografische spreiding over Nederland;
- Leeftijd (hoe lang bestaat het netwerk);
- Omvang van het ecosysteem (aantal organisaties in het netwerk).

Ook voor het vo zijn netwerken geïdentificeerd die zich richten op onderwijsinnovatie in de technieksector, waarin de samenwerking tussen onderwijs en bedrijven een belangrijk element is. Bovendien moest het gaan om netwerken die zijn ontstaan op eigen initiatief van onderwijsbesturen. Zo kwamen de onderzoekers uit bij Bèta Challenge, een landelijk consortium waarin circa 40 vo-scholen participeren. De vmbo-afdelingen van deze scholen werken samen in zeven regionale netwerken. Deze zeven netwerken zijn allen geselecteerd om deel te nemen aan dit onderzoek. Reden om alle netwerken te selecteren in plaats van de beoogde vijf was dat drie van de vier netwerkcoaches de rol van coördinator vervulden van twee netwerken. Gedurende het onderzoek is één netwerk gestopt; voor dit netwerk is wel een interview afgenomen, maar zijn geen antwoorden op de enquête opgehaald.

*Zorgvraagstukken.* Netwerken binnen dit thema hebben een wettelijke verankering. Leden van deze netwerken hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor leerlingen en studenten in een geografisch afgebakend gebied. Voor het mbo gaat het om doorstroompuntregio's (DPR's) gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Voor het vo gaat het om samenwerkingsverbanden passend onderwijs (SWV'en) die verantwoordelijk zijn voor een dekkend aanbod aan onderwijsvoorzieningen voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Van alle DPR's en SWV'en in Nederland zijn lijsten beschikbaar. Uit die lijsten is voor beide sectoren een selectie gemaakt van vijf netwerken op basis van variatie in:

- Omvang van de bestuurlijke opgave (o.a. deelnamepercentage voortgezet speciaal onderwijs, percentage voortijdig schoolverlaters, demografische krimp, aantal schoolbesturen in combinatie met aantal gemeenten);
- Geografische spreiding over Nederland.

### 3.4.2 Inter Rater Reliability

Niet alle leden van de netwerken hebben de enquête ingevuld (zie tabel 3.4). Dat roept de vraag op hoe selectief de respons is. Als bijvoorbeeld vooral de leden die heel tevreden zijn over het netwerk de enquête hebben ingevuld, dan geeft dat mogelijk een vertekend beeld.

Of sprake kan zijn van zo'n vertekening is lastig te bepalen. Daarom hebben we gezocht naar een indirecte manier om een indicatie te krijgen van mogelijke selectiviteit in de respons. We hebben onderzocht in hoeverre de respondenten binnen hetzelfde netwerk het met elkaar eens zijn door te kijken naar overeenkomsten in de antwoorden op de enquête. Dit noemt men inter rater reliability. Om die inter rater reliability te bepalen, is op basis van de enquête data de intraclass correlatiecoëfficiënt (ICC) berekend (Shrout and Fleiss, 1979). Deze coëfficiënt wordt gebruikt om de mate van overeenstemming tussen de antwoorden van respondenten binnen een netwerk te bepalen. In dit onderzoek gaat het allereerst om een two-way mixed model; alle respondenten beantwoorden alle vragen in de enquête en alle vragen worden door dezelfde respondenten beantwoord. Daarbij hebben we gekeken naar absolute agreement omdat we wilden onderzoeken in welke mate de antwoorden op de verschillende vragen tussen individuele respondenten van een netwerk overeenkomen. Tot slot hebben we de waarden van de average measures gebruikt, omdat we naar de antwoorden van een groep respondenten van een netwerk hebben gekeken en niet naar de antwoorden van een individuele respondent.

We hebben dit in twee fases geanalyseerd:

Fase 1) Na de dataverzameling bij tien netwerken Samen opleiden & professionaliseren

In onderstaande tabel is de ICC weergegeven van de tien netwerken in het primair onderwijs.

Tabel 3.4.2a Intraclass correlatie coëfficiënt voor tien SO&P netwerken

Netwerk	N (totaal 112; 71%)	ICC	
		Absolute agreement	95% confidence interval
1	13 (72%)	0,97	0,95 – 0,98
2	15 (79%)	0,96	0,95 – 0,98
3	6 (86%)	0,97	0,95 – 0,98
4	7 (54%)	0,94	0,90 – 0,95
5	4 (80%)	0,96	0,94 – 0,98
6	8 (73%)	0,96	0,94 – 0,97
7	17 (31%)	0,97	0,94 – 0,97
8	16 (84%)	0,98	0,96 – 0,98
9	6 (67%)	0,94	0,90 – 0,96
10	20 (77%)	0,98	0,97 – 0,99
<i>Gemiddeld</i>	<i>11,2</i>	<i>0,96</i>	<i>0,94 – 0,97</i>

ICC's die groter dan 0,90 zijn, wijzen op een grote mate van overeenstemming en dus een goede betrouwbaarheid (Koo & Li, 2016). Zoals in tabel 3.4.2a te zien is, zijn alle ICC's groter dan 0,90. Dit betekent dat er binnen elk netwerk een grote mate van overeenstemming is

tussen de antwoorden van de verschillende respondenten. Dat is een indicatie dat de resultaten niet vertekend zijn doordat niet alle leden de enquête hebben ingevuld.

Fase 2) Na de totale dataverzameling van alle 32 netwerken.

In tabel 3.4.2b is de ICC weergegeven van alle deelnemende netwerken. Voor de leesbaarheid zijn de eerste tien netwerken hier samengevoegd. Omdat de ICC een berekening is van de mate van overeenstemming tussen antwoorden van verschillende respondenten, is deze logischerwijs alleen berekend voor de netwerken waarvan meer dan één respondent de enquête heeft ingevuld.

Tabel 3.4.2b Intraclass correlatie coëfficiënt: alle netwerken

Netwerk	N (totaal 209; 53%)	ICC	
		Absolute agreement	95% confidence interval
1 t/m 10	112 (71%)	0,96	0,94 – 0,97
11	5 (63%)	0,97	0,95 – 0,98
12	5 (71%)	0,94	0,92 – 0,96
13	3 (50%)	0,84	0,75 – 0,90
14	6 (75%)	0,95	0,93 – 0,97
15	6 (86%)	0,97	0,96 – 0,98
16	4 (31%)	0,91	0,86 – 0,95
17	4 (67%)	0,91	0,87 – 0,95
18	1 (50%)		
19	1		
20	2	0,87	0,77 – 0,92
21	3		
22	6 (67%)	0,96	0,93 – 0,97
23	8 (31%)	0,95	0,92 – 0,97
24	14 (31%)	0,97	0,95 – 0,98
25	1		
26			
27	8 (80%)	0,93	0,90 – 0,96
28	4 (67%)	0,92	0,86 – 0,96
29	3 (100%)	0,93	0,88 – 0,96
30	2 (100%)	0,89	0,81 – 0,94
31	14 (100%)	0,96	0,94 – 0,98
32			
Gemiddeld	7,2	0,94	0,91 – 0,96

Gemiddeld is de ICC 0.94 met een 95% betrouwbaarheidsinterval van 0.91 tot 0.96. Alle ICC's zijn groter dan 0,84 (laagste ICC) en er zijn drie netwerken met een ICC onder de 0.90. Dit betekent dat er binnen elk netwerk een grote mate van overeenstemming bestaat tussen de antwoorden van de verschillende respondenten. Dat is een indicatie dat de resultaten niet vertekend zijn doordat niet alle leden de enquête hebben ingevuld.

## 3.5 Analyses

Het conceptuele model, uitgewerkt in acht opeenvolgende deelvragen, en de opgestelde hypothesen dienen als startpunt om de verzamelde data systematisch te analyseren.

### 3.5.1 Analyses enquête data

De data zijn geanalyseerd met reductietechnieken (o.a. schaal- en factoranalyse) en beschrijvende statistiek (o.a. spreidings- en associatiematen).

De onderzoeksvragen zijn geformuleerd op het niveau van het netwerk. Ondersteunt door de hoge Inter Rater Reliability (zie § 3.4.2), zijn de antwoorden van individuele respondenten daarom geaggregeerd naar het niveau van het netwerk. Per netwerk is het gemiddelde op de antwoorden berekend.

De analyses zijn op twee niveaus uitgevoerd. Ten eerste voor alle 30 netwerken totaal; deze resultaten zijn steeds weergegeven in de kleur oranje. Ten tweede op het niveau van de drie thema's (N=3x10). In de rest van het rapport zijn resultaten voor het thema professionalisering weergegeven in de kleur groen, voor het thema onderwijsinnovatie in de kleur paars, en voor het thema zorgvraagstukken in de kleur blauw.

### 3.5.2 Analyses interviews

De interviews met coördinatoren zijn, met toestemming van de respondenten, opgenomen. De opnames zijn vervolgens getranscribeerd. Op basis van de interviewleidraad en de centrale concepten in het onderzoek, is voorafgaand aan de analyse een codeboom opgesteld. Aan de hand van deze codeboom hebben drie onderzoekers in een eerste ronde twee interviews gecodeerd in MAXQDA. De onderzoekers hebben de coderingen besproken om tot overeenstemming te komen en op basis daarvan het codeboek verfijnd. Met het aangepaste codeboek hebben twee van de onderzoekers vervolgens beide vijf interviews gecodeerd. Vergelijking leerde dat deze interviews op dezelfde wijze gecodeerd waren. De resterende interviews zijn door één onderzoeker gecodeerd. Een andere onderzoeker heeft op basis van de coderingen een overkoepelende analyse per thema gemaakt.

In de eerste, explorerende, stap van de analyses hebben we gebruikt gemaakt van de AI Assist functie in MAXQDA. Dit betreft met name de functie 'chat with selected coded segments' om een eerste beeld te verkrijgen van relevante aspecten per code. We hebben deze functie gebruikt voor alle gecodeerde transcripten samen, en voor gecodeerde transcripten per thema's. Daarnaast hebben we de functie 'chat with this document' gebruikt om uitspraken van respondenten adequaat te interpreteren in de context van het hele interview. Alle andere stappen in de analyses zijn handmatig uitgevoerd.

Voor het analyseren van de interviews is dezelfde werkwijze gevolgd als voor het analyseren van de enquêtes: eerst zijn de interviews van alle 30 netwerken geanalyseerd, vervolgens hebben we gekeken of er verschillen zijn tussen netwerken die een verschillend thema vertegenwoordigen.

We beschrijven de bevindingen van de analyses zoveel mogelijk in de eigen woorden van de coördinatoren. In een aantal gevallen hebben we identificerende details verwijderd om de anonimiteit van respondenten te waarborgen. Voor de tien netwerken professionalisering hebben we een membercheck uitgevoerd. Bevindingen van die membercheck zijn verwerkt in de analyses van de interviews.

Aan ieder citaat is een unieke code per respondent verbonden. De eerste letter van die code staat voor het thema van het netwerk

P=professionalisering;

I=innovatie;

Z=zorg;

daarna volgt een afkorting van het type netwerk

SO&P = Samen opleiden & professionaliseren;

CvT = Centrum voor Techniek;

BC = Bèta Challenge;

SWV= samenwerkingsverband passend onderwijs;

DPR = doorstroompuntregio;

waarna een volgnummer de specifieke respondent aangeeft.

In dit rapport beschrijven we de bevindingen uit de enquête en de interviews voor alle netwerken samen en voor netwerken per thema. In de volgende fase van het onderzoek koppelen we de data van de enquêtes en de interviews om geïntegreerde analyses mogelijk te maken. Zodat we, bijvoorbeeld, na kunnen gaan hoe opvattingen van leden over onderling vertrouwen binnen een netwerk zich verhouden tot het perspectief van de coördinator van datzelfde netwerk.

### **3.6 Member checks**

Om de validiteit van het onderzoek te waarborgen en te verhogen, hebben we gedurende het onderzoek (tussentijdse) resultaten uit zowel de enquête als de interviews een aantal malen met mensen uit de praktijk besproken. Deze bijeenkomsten zijn steeds systematisch opgezet als member checks. Een eerste member check vond plaats in maart 2024, waar tussentijdse resultaten werden gepresenteerd, gevalideerd en bediscussieerd met twintig onderwijsbestuurders van de tien deelnemende netwerken Samen opleiden en professionaliseren (SO&P). Vervolgens zijn in april 2024 de eerste resultaten voor deze tien netwerken gedeeld middels een keynote op het congres van het Platform Samen opleiden

en professionaliseren. Tijdens dit congres hebben we vervolgens een workshop verzorgd. Op basis van de tussentijdse resultaten hebben we stellingen geformuleerd die bestuurders in kleine groepjes met elkaar bespraken, bediscussieerden en uitwerkten op flapovers.

Na de analyses van alle enquêtes en alle interviews, zijn member checks uitgevoerd met onderwijsbestuurders en coördinatoren die niet aan het onderzoek hebben meegedaan. In drie opeenvolgende bijeenkomsten van circa 45 minuten hebben we bevindingen besproken met in totaal 27 bestuurders uit primair, voortgezet, en middelbaar beroepsonderwijs. Daarbij hebben we steeds eerst het onderzoek toegelicht, en vervolgens door middel van open vragen verwachtingen over uitkomsten bevestigd met bijbehorende redenen. Daarna presenteerden we de feitelijke bevindingen, checkten we of die werden herkend, en vroegen we door om de bevindingen nader te duiden.

In alle member checks vonden we opvallend veel ondersteuning voor de bevindingen uit het onderzoek. Daarnaast gaven onderwijsbestuurders en coördinatoren zeer behulpzame nadere duidingen aan de bevindingen, en wezen ze op factoren die nader onderzoek verdienen. De opbrengsten van de memberchecks zijn verwerkt in dit rapport.

## 4 Bevindingen

Dit hoofdstuk presenteert de bevindingen van ons onderzoek onder leden en coördinatoren van 30 regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs. We volgen de acht deelvragen uit het conceptuele model (zie § 2.3). Iedere paragraaf begint met de onderzoeksvraag. Vervolgens schetsen we het perspectief van de leden van netwerken aan de hand van uitkomsten uit de enquête. We rapporteren zowel de uitkomsten voor alle netwerken samen (totaal) als voor de netwerken binnen elk van de drie thema's. Vervolgens komen de coördinatoren aan het woord op basis van de interviews. Daarbij noemen we alleen verschillen tussen de thema's als die duidelijk uit de interviews naar voren komen. Iedere paragraaf sluit af met een antwoord op de onderzoeksvraag.

### 4.1 Vorming regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 1)

Onderzoeksvraag 1. Hoe en waartoe vormen de rijksoverheid en onderwijsbesturen regionale sturingsnetwerken?

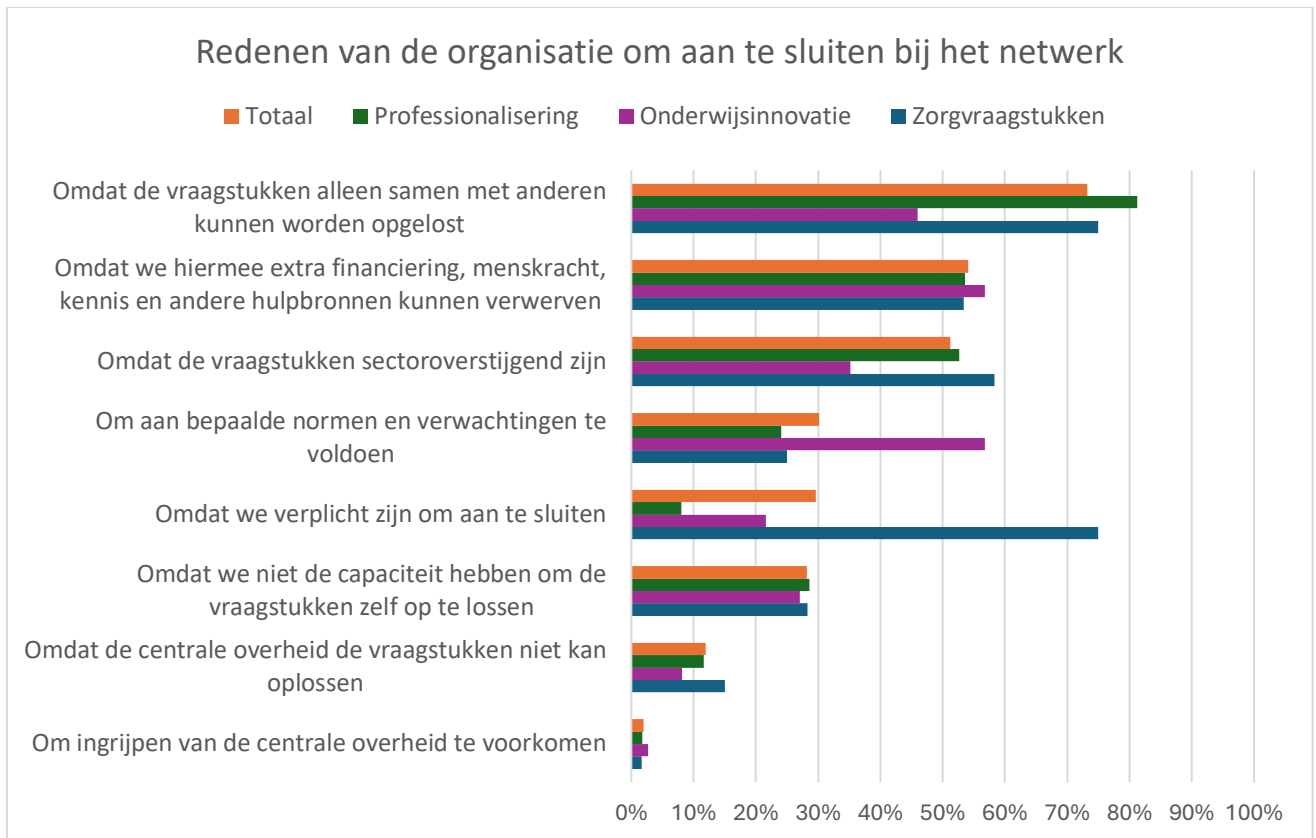
Het gaat in dit rapport om de vorming van netwerken vanuit het perspectief van onderwijsbesturen. Het perspectief vanuit de rijksoverheid is in het eerste deelproject onderzocht en gerapporteerd (zie ook § 2.3.1). We beschrijven achtereenvolgens waarom organisaties zich aansluiten bij het netwerk, hoe lang de netwerken bestaan en hoe stabiel de samenstelling is van de netwerken.

#### 4.1.1 Redenen dat organisaties aansluiten bij een netwerk

##### *Uit de enquête*

Figuur 4.1.1 laat zien om welke reden(en) leden zijn aangehaakt bij het netwerk. In deze figuur zijn de acht mogelijke redenen gerangschikt in volgorde van groot (het meest geselecteerde antwoord) naar klein (het minst geselecteerde antwoord). De redenen die bovenaan staan zijn dus het meest genoemd. De oranje kleur geeft het gemiddelde van alle netwerken samen (N=30).

De resultaten laten zien dat de reden: "Omdat de vraagstukken alleen samen met anderen kunnen worden opgelost" in totaliteit, in de kleur oranje, het belangrijkste is. In 73% van de netwerken wordt dit als reden genoemd. Als tweede en dicht gevolgd als derde zijn de redenen: "Omdat we hiermee extra financiering, menskracht, kennis en andere hulpbronnen kunnen verwerven" (54%) en "Omdat de vraagstukken sectoroverstijgend zijn" (51%) genoemd. Daarna komen de vierde, vijfde en zesde reden die nagenoeg even belangrijk zijn (net onder de 30%). De reden: "Om ingrijpen van de centrale overheid te voorkomen" is het minst belangrijk (2%).



Figuur 4.1.1: Redenen organisatie aan te sluiten bij het netwerk [RA]. Gesorteerd op het totaal van groot naar klein.

Wanneer we verder inzoomen op de drie thema's, dat wil zeggen professionalisering (in de kleur groen), onderwijsinnovatie (in de kleur paars), en zorgvraagstukken (in de kleur blauw), dan valt op dat de reden "verplicht zijn" het meest genoemd wordt bij de netwerken met een focus op zorgvraagstukken (75%). Dat correspondeert met de wettelijke verankering van deze netwerken (zie § 3.1.1). Voor netwerken onderwijsinnovatie is de reden: "Om aan bepaalde normen en verwachtingen te voldoen" het belangrijkste (57%). Voor netwerken onderwijsinnovatie valt bovendien op dat alle andere redenen minder relevant zijn dan voor netwerken rond andere thema's.

#### *Uit de interviews*

Als er iets is wat de interviews met coördinatoren duidelijk maken, dan is het wel dat netwerken voortdurend in verandering zijn. Dat geldt voor hoe ze functioneren en voor wie er meedoet. En het geldt ook voor welke doelen ze nastreven, al dan niet als reactie op wetswijzigingen of verplichtingen waarmee een subsidie gepaard gaat. Netwerken passen zich voortdurend aan de omstandigheden aan; het geeft netwerken een organisch karakter. Daardoor zijn antwoorden op vragen over de vorming en ontwikkeling van netwerken in de praktijk vaak niet zo eenduidig. Zo zien we binnen alle drie thema's netwerken die voortbouwen op zelf-geïnitieerde samenwerking die al langer bestond, en netwerken die zijn ontstaan door een externe prikkel zoals een verplichting of een subsidie. Binnen alle

thema's zijn er voorbeelden van organisaties die in dezelfde samenstelling met elkaar samenwerkten vóórdat er een verplichting of subsidie kwam.

*“Voor dit netwerk was er al een samenwerkingsverband en de laatste jaren werd dat steeds officiëler.” (P\_SO&P\_5)*

Doordat netwerken zo organisch functioneren, is ook de omvang van een netwerk vaak niet zo helder als dat het aanvankelijk lijkt. Bij de netwerken onderwijsinnovatie zijn vaak veel bedrijven verbonden, maar die bedrijven ontmoeten elkaar niet per sé, laat staan regelmatig. Andere netwerken functioneren in de praktijk als een optelsom van sub-netwerken, omdat ze te maken hebben met een groot geografisch gebied of een groot aantal deelnemers. Dat roept regelmatig de vraag op: wie tel je wel en niet mee en waarom?

Al met al vormen netwerken zich vooral als inhoudelijke overwegingen - bijvoorbeeld een gedeelde ambitie om nieuwe leraren op te leiden met de onderwijspraktijk, of jongeren te interesseren voor techniek - samenvallen met externe prikkels zoals subsidie of wetgeving van de rijksoverheid.

*“De externe prikkel speelt natuurlijk een grote rol: subsidiegeld.” (P\_SO&P\_8)*

#### 4.1.2 Aantal jaren aangesloten bij het netwerk (duur)

*Uit de enquête*

Onderstaande twee tabellen laten zien hoelang (in jaren) de organisatie is aangesloten bij het netwerk en hoe lang de vertegenwoordiger zelf al actief is binnen het netwerk (duur).

Tabel 4.1.2a: Hoe lang (in jaren) is uw organisatie aangesloten bij het netwerk [JAorg]?

	Totaal		Professionalisering		Onderwijsinnovatie		Zorgvraagstukken	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Minder dan 1 jaar	8	4%	7	6%	0	0%	1	2%
1 - 5 jaar	78	38%	55	49%	19	51%	4	7%
6 - 10 jaar	73	35%	32	29%	13	35%	28	47%
11 - 15 jaar	24	12%	10	9%	5	14%	9	15%
16 - 20 jaar	18	9%	6	5%	0	0%	12	20%
21 - 25	5	2%	2	2%	0	0%	3	5%
26 - 30 jaar	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Meer dan 30 jaar	2	1%	0	0%	0	0%	2	3%

Voor de meeste type netwerken geldt dat ze, in geformaliseerde vorm, niet langer dan vijftien jaar bestaan. Bijvoorbeeld als een Centrum voor Vaktechniek of als erkend SO&P netwerk. Het merendeel (89%) van de organisaties zegt vijftien jaar of minder aangesloten te zijn bij de netwerken (4% + 38% + 35% + 12% = 89%). De grootste groep organisaties is tussen de 1-5 jaar betrokken bij het netwerk (38%), dicht gevolgd door 6-10 jaar (35%).

Tabel 4.1.2b: Hoe lang (in jaren) bent u als vertegenwoordiger van uw organisatie bij het netwerk [JAver]?

	Totaal		Professionalisering		Onderwijsinnovatie		Zorgvraagstukken	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Minder dan 1 jaar	21	10%	20	18%	0	0%	1	2%
1 - 5 jaar	136	65%	76	68%	26	70%	34	57%
6 - 10 jaar	41	20%	13	12%	8	22%	20	33%
11 - 15 jaar	8	4%	1	1%	3	8%	4	7%
16 - 20 jaar	3	1%	2	2%	0	0%	1	2%
21 - 25	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
26 - 30 jaar	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Meer dan 30 jaar	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

Uit de combinatie van tabel 4.1.2a en tabel 4.1.2b blijkt dat verreweg de meeste respondenten zelf minder lang bij het netwerk betrokken zijn dan de organisatie die ze vertegenwoordigen. Dat is een eerste indicatie dat netwerken vaker te maken hebben met wisselingen in mensen dan met wisselingen in organisaties die in het netwerk participeren.

#### *Uit de interviews*

Vanuit het perspectief van het netwerk is vaak niet zo evident hoe lang het bestaat. Er zijn voorbeelden van organisaties die zijn begonnen met een informele uitwisseling wat zich geleidelijk heeft ontwikkeld naar een officiëlere vorm van onderlinge samenwerking. Er zijn voorbeelden van een ouder en een nieuwer netwerk die zijn 'gefuseerd' om samen verder te gaan. Er zijn netwerken die op enig moment anders gaan werken, bijvoorbeeld door een aparte coördinator aan te stellen, en dat als startpunt beschouwen. En er zijn netwerken voor wie dat allemaal geldt.

*"Het startpunt van de subsidie was [datum] maar daarvoor liep het project al. We hadden al samenwerkingen. ... Het startpunt van de samenwerking verschilt tussen de [samengevoegde onderdelen] enorm. Met sommigen wordt ... al jaren samengewerkt. Andere ... zijn pas net ontstaan ... Het is continu in ontwikkeling ... het is volledig fluïde."* (I\_CvT\_3)

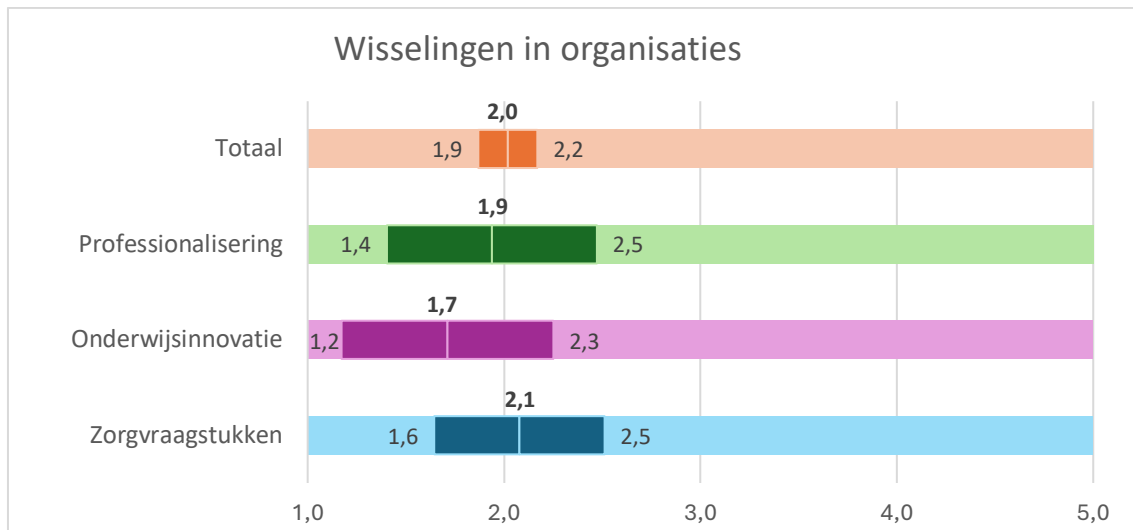
Vanwege het organische karakter van netwerken is het vaak nogal arbitrair om de ontstaansgeschiedenis te reduceren tot een start op één specifiek moment.

#### *4.1.3 Wisselingen in organisaties en personen (stabiliteit)*

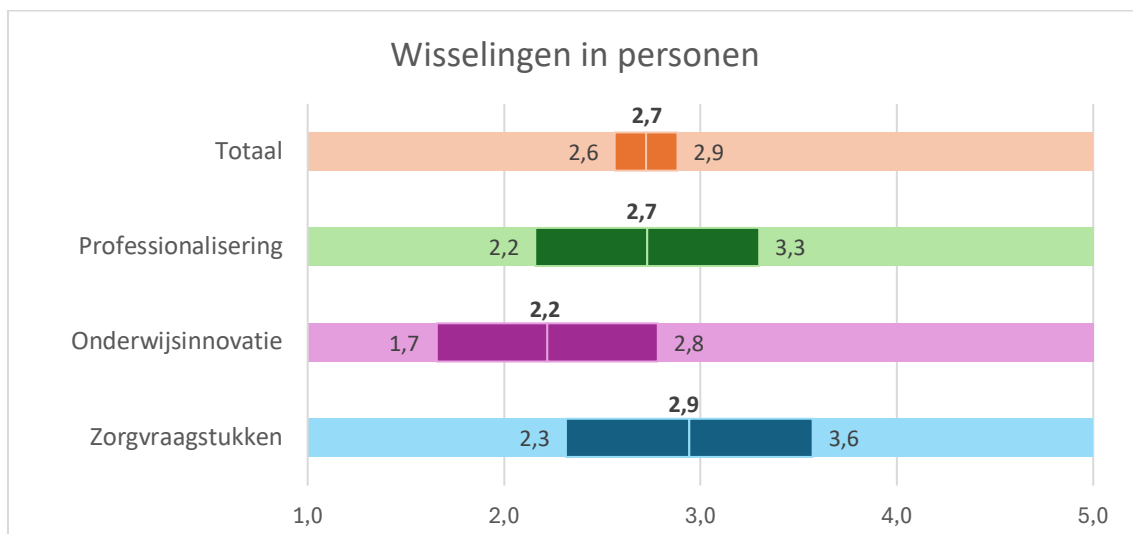
De samenstelling van een netwerk kan meer of minder stabiel zijn. In de eerste plaats omdat organisaties aan- of afhaken, en in de tweede plaats omdat de mensen die deelnemende organisaties vertegenwoordigen wisselen.

#### *Uit de enquête*

Onderstaande twee figuren laten de wisselingen in organisaties en in personen zien op een 5-punt Likert schaal. De donkergekleurde balken geven het 95% betrouwbaarheidsinterval rond het gemiddelde aan.



Figuur 4.1.3a: In het netwerk zijn er veel wisselingen in de deelnemende organisaties op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [WisOrg].



Figuur 4.1.3b: In het netwerk zijn veel wisselende gezichten op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [WisGez].

Bovenstaande figuren laten zien dat leden van netwerken de samenstelling van het netwerk als tamelijk stabiel ervaren waar het over deelnemende organisaties gaat (totaal gemiddeld: laag met een waarde van 2.0 in de kleur oranje). Leden ervaren het aantal wisselingen in personen als groter (totaal gemiddeld tussen laag en middelmatig met een waarde van 2.7). Er zijn verschillen tussen de netwerken, maar die verschillen hangen niet samen met de drie thema's.

#### *Uit de interviews*

Ook uit de interviews met coördinatoren blijkt dat netwerken verschillen in de mate waarin

ze te maken hebben met *wisselingen in organisaties*. De aard en aanleiding voor die wisselingen hangen wel samen met het thema. Voorlopers van doorstroompuntregio's zijn in de loop der jaren met meer organisaties gaan werken als gevolg van het uitbreiden van wettelijke taken. Netwerken Samen opleiden & professionaliseren staan aan de vooravond van uitbreiding en herordening door de vorming van onderwijsregio's. En Centra voor Vaktechniek hebben doorgaans als expliciet doel om het aantal participerende bedrijven uit te breiden.

Binnen ieder thema vinden we netwerken met veel en netwerken met weinig *wisselingen in mensen*. Meerdere coördinatoren constateren dat vooral de laatste jaren sprake is van personele wisselingen. Een relatief grote groep bestuurders gaat rond deze tijd met pensioen en een krappe arbeidsmarkt biedt mensen mogelijkheden om van baan te wisselen.

*“Ja, de laatste twee jaar wel veel. Dat merk je overal. De dynamiek op de arbeidsmarkt is heel groot. Er zijn veel kansen voor mensen.” (Z\_DPR\_3)*

Wisselingen in mensen die in het netwerk participeren pakken verschillend uit. Een enkele keer horen we

*“De impact ervan is niet erg groot. De schoolleider zoekt iemand die ook echt betrokken is bij het programma.” (I\_BC\_1)*

Vaker horen we dat wisselingen vertragend of versturend werken. De coördinator van één van de netwerken constateerde op het moment van interviewen “... veel wisselingen in personen ... dus zij moeten van begin af aan beginnen.” In de maanden daarna is het betreffende netwerk gestopt en hebben resterende leden zich bij andere netwerken aangesloten.

Volgens coördinatoren is betrokkenheid van mensen die nieuw in het netwerk gaan participeren cruciaal.

*“Je gaat vaak een samenwerking aan met een persoon binnen een bedrijf. Die is hier enthousiast over en daar ga je een goede samenwerking mee aan. Als die persoon wisselt van baan en iemand anders neemt het over die niet veel van het onderwijs vindt en alleen de dingen doet omdat het moet, dan wordt de samenwerking lastig. Ondanks dat de samenwerking officieel op papier staat, voelt men niet altijd de noodzaak ...” (I\_CvT\_2)*

Als een netwerk veel wisselingen meemaakt, spreken een gedeelde geschiedenis, manier van werken, en een gezamenlijke visie niet meer voor zich.

*“Het is wel iets wat het kwetsbaar maakt. We begonnen met een heel steady beeld. Dat zat in het gezamenlijke DNA. Door al die wisselingen is dat wat verwaterd. Dan zitten er mensen met een toch iets ander beeld of ze zijn nog zoekende wat er voor hen te winnen is in de regio. ... Je voelt dat mensen steeds meer met een eigen agenda komen. ... De betrokkenheid en gedrevenheid is heel groot. ... Over de langere periode overheerst dat zeker. Maar de personele wisselingen in zo'n netwerk, maakt wel dat het ook hard werken is om dat hoog te houden.” (Z\_DPR\_4)*

Wisselingen zijn ook van invloed op het tempo waarin een netwerk zich verder kan

ontwikkelen. Bij wisselingen

*“... sta je zomaar weer een jaar stil of misschien wel twee jaar. ... De personele wisselingen zijn heel erg bepalend daarin. Dat is vooral door de inwerktijd die een nieuw iemand nodig heeft, dan kunnen we nog geen volgende stap zetten. We gaan wel vooruit, maar wat trager.” (P\_SO&P\_9)*

Overigens kan een wisseling in bemensing een netwerk ook nieuw leven inblazen als daarmee lastige persoonlijke verhoudingen verdwijnen. Dan kan ‘een heel nieuwe dynamiek’ ontstaan.

Onderzoeksvraag 1. Hoe en waartoe vormen de rijksoverheid en onderwijsbesturen regionale sturingsnetwerken?

Conclusie: Vraagstukken die alleen samen met anderen opgelost kunnen worden vormen de belangrijkste reden voor onderwijsbesturen om zich aan te sluiten bij regionale netwerken. Ook het verwerven van extra financiering, menskracht en kennis, en het gegeven dat vraagstukken sectoroverstijgend zijn, zijn redenen waarom onderwijsbesturen in netwerken participeren. Netwerken ontwikkelen zich organisch waardoor vaak niet eenduidig is hoe lang ze precies bestaan of hoe groot ze precies zijn. Netwerken hebben meer te maken met wisselingen in mensen dan met wisselingen in organisaties die in het netwerk participeren. De meeste coördinatoren constateren dat die wisselingen de ontwikkeling van het netwerk kunnen vertragen en verstoren.

## **4.2 Ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken** (onderzoeksvraag 2)

Onderzoeksvraag 2. (Hoe) Varieert de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken en hoe komt dat?

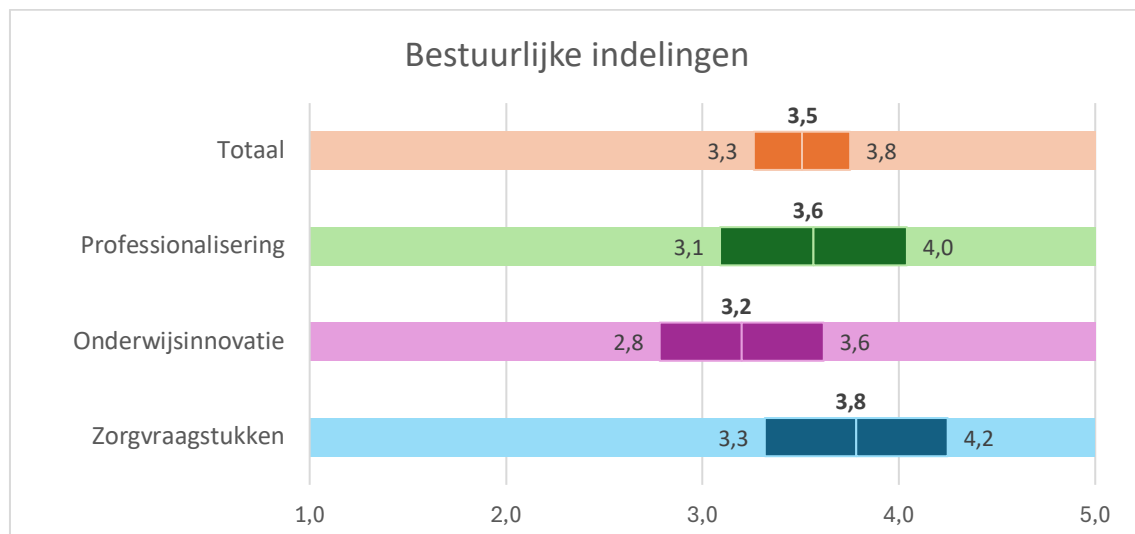
Regionale sturingsnetwerken opereren op een schaalniveau ergens tussen lokaal en landelijk. Dat betekent dat deze netwerken een ruimtelijke component hebben. We noemen dat de ruimtelijke configuratie en beschrijven die aan de hand van twee concepten: begrenzing en overlap.

### *4.2.1 Ruimtelijke configuratie: begrenzing*

*Uit de enquête*

We onderscheiden vier elementen waarmee regionale sturingsnetwerken hun grenzen kunnen bepalen: natuurlijke, sociaal-culturele, reputationele grenzen en bestuurlijke

indelingen. Deze elementen zijn bevroegd in de enquête en de vier figuren hieronder geven de resultaten weer (op een 5-punt Likert schaal). We beginnen met de vorm van begrenzing die volgens respondenten het meest belangrijk is: bestuurlijke/administratieve indelingen.

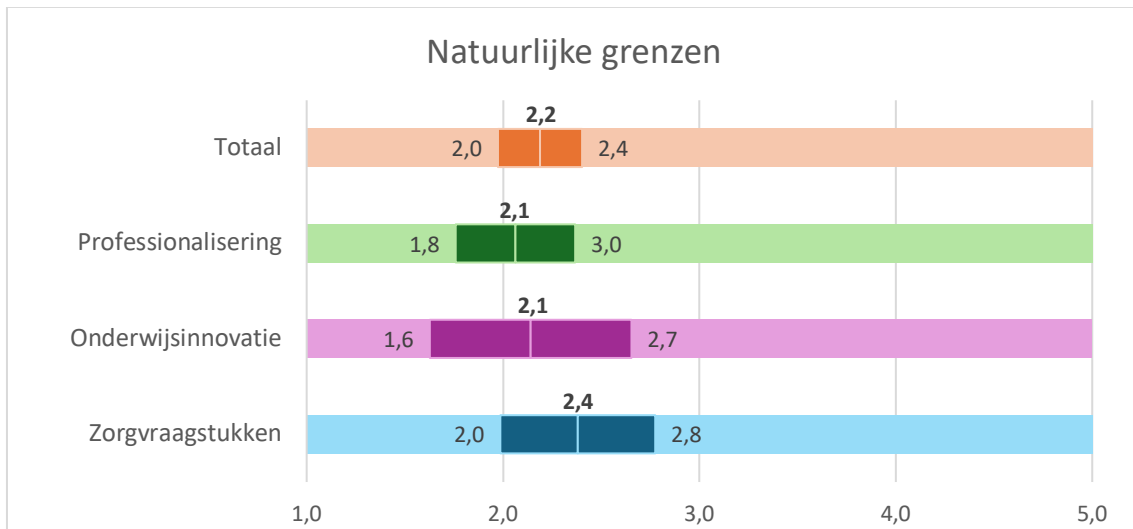


Figuur 4.2.1a: De samenstelling van het netwerk is gebaseerd op bestuurlijke indelingen (denk aan gemeente, provincie, arbeidsmarktregio, zorgregio, economic board) op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [BSN4].

Figuur 4.2.1a laat zien dat bestuurlijke indelingen totaal gemiddeld een middelmatige tot hoge waarde van 3.5 heeft (oranje); de spreiding daar omheen varieert van 3.3 tot 3.8. Deze spreiding geeft aan hoe eensluidend (kleine spreiding) of juist verschillend (grote spreiding) de antwoorden zijn. Uitgaande van een normale verdeling van de data bevindt 95% van de data zich in deze spreidingsinterval.

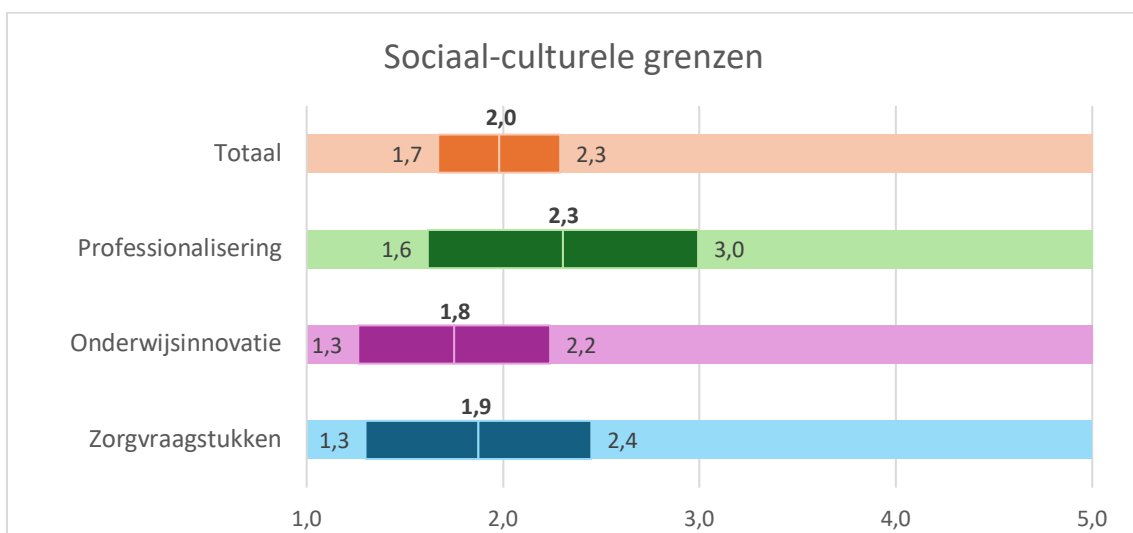
Ook bij het verder inzoomen naar de drie thema's liggen de gemiddelden tussen middelmatig en hoog met waarden van 3.2 (onderwijsinnovatie) en 3.8 (zorgvraagstukken). Het vergelijken van die gemiddelden in bovenstaande figuur met de gemiddelden in de volgende drie figuren, laat zien dat bestuurlijke indelingen voor netwerken binnen ieder thema de hoogste waarde heeft. Hoewel alleen netwerken rond zorgvraagstukken samenvallen met gemeentegrenzen, zijn het dus niet alleen deze netwerken waarvoor bestuurlijke indelingen het meest relevant zijn.

Deze weergave – kleurgebruik, positionering (totaal bovenaan en de drie thema's eronder), en rapportering van gemiddelden en spreidingen – is op dezelfde wijze doorgevoerd in de volgende figuren.

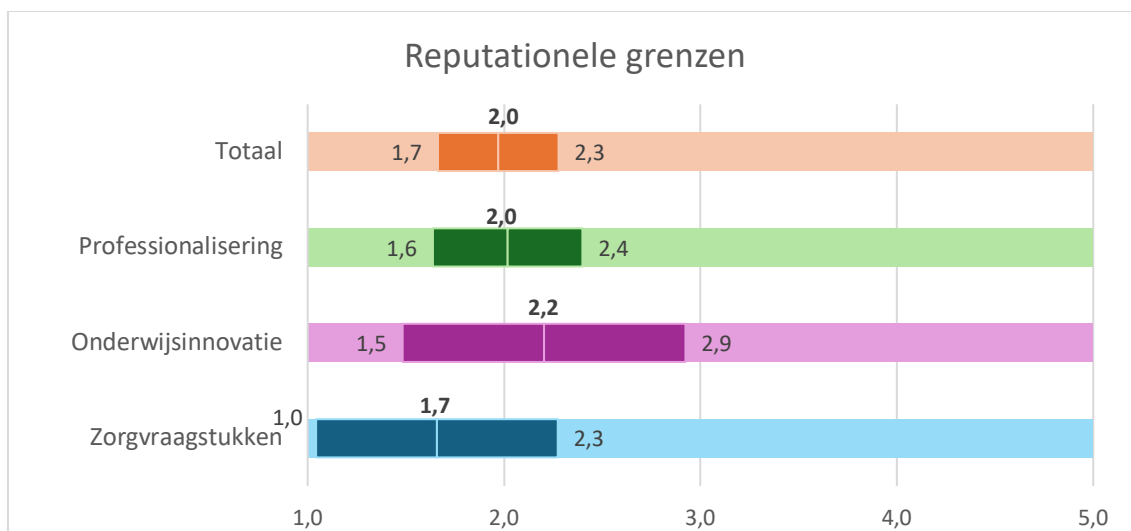


Figuur 4.2.1b: Natuurlijke grenzen bepalen de samenstelling van [netwerknnaam] (denk aan een rivier, een overgang van zand naar klei, stedelijk naar landelijk gebied, of andere natuurlijke grenzen) op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [BSN1].

In vergelijking met de andere elementen waarop netwerken begrensd worden, hebben natuurlijke/locatie-gebonden elementen de op een na hoogste waarde. De bovenstaande figuur laat de gemiddelden en de spreidingen zien van alle netwerken totaal (gemiddeld een lage waarde van 2.2 in de kleur oranje) en vergelijkbare lage waarden uitgesplitst naar de drie thema's.



Figuur 4.2.1c: De samenstelling van het netwerk loopt langs sociaal-culturele lijnen (denk aan levensovertuiging/religie, inhoudelijke visie, taal/dialect, binding aan de streek, identiteit) op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [BSN2].



Figuur 4.2.1d: De samenstelling van het netwerk is bepaald op basis van de reputatie van de aangesloten leden op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [BSN3].

In vergelijking met de andere elementen, hebben sociale-culturele en reputationele grenzen de laagste waarden. Bovenstaande figuren laten de gemiddelden en de spreidingen zien van alle respondenten van alle netwerken totaal (gemiddelde een lage waarde van 2.0 in de kleur oranje) en uitgesplitst naar de drie thema's. Sociaal-culturele elementen zijn het minst van belang voor het begrenzen van netwerken onderwijsinnovatie (lage waarde van 1.8) en relatief gezien iets belangrijker voor netwerken professionalisering (lage waarde van 2.3).

#### *Uit de interviews*

Bij de begrenzing van netwerken spelen factoren een rol die specifiek zijn voor het thema van de netwerken. Daarom besteden we achtereenvolgens apart aandacht aan netwerken professionalisering, onderwijsinnovatie en zorgvraagstukken.

#### *Begrenzing netwerken professionalisering*

De netwerken professionalisering (SO&P netwerken) zijn vrij organisch ontstaan. Op het moment van onderzoek stonden deze netwerken aan de vooravond van de vorming van onderwijsregio's. Het Ministerie heeft de ambitie om geografisch begrensde onderwijsregio's te doen vormen die samen landelijk dekkend zijn. In veel situaties vallen de grenzen van de nieuw te vormen onderwijsregio's niet samen met de samenstelling van het SO&P netwerk. Dat zorgde voor onrust.

*"Het werkt niet als je verplicht bij elkaar wordt gezet in een regio."* (P\_SO&P\_8)

Voor SO&P netwerken was op het moment van de interviews nog onduidelijk wat de consequenties van onderwijsregio's zouden zijn. Een aantal coördinatoren voorzag dat het bestaande netwerk verdeeld zou worden over meerdere, nieuwe onderwijsregio's.

*"De onderwijsregio's kunnen een enorm conflict zijn. Wij hebben geografisch bewust een keuze gemaakt. Daar zitten andere regio's straks dwars doorheen. Dat vind ik wel zorgelijk, want het gaat knippen zetten in je samenwerking en mogelijk middelen."* (P\_SO&P\_3)

Behalve dat coördinatoren vreesden dat zorgvuldig opgebouwde relaties en werkwijzen

onder druk zouden komen, waren ze bezorgd dat een nieuwe regio-indeling ten koste zou gaan van de kwaliteit van het opleiden van nieuwe leraren.

*“Dan heb je op één school studenten van verschillende pabo’s met verschillende curricula. ... Als het door elkaar gaat lopen dan wordt de borging van kwaliteit een hellend vlak. ... Het is heel lastig: verschillende terminologie, verschillende handboeken, verschillende curricula etc.” (P\_SO&P\_5)*

#### *Begrenzing netwerken onderwijsinnovatie*

Bij netwerken onderwijsinnovatie spelen andere overwegingen een rol bij het begrenzen van netwerken. Dat geldt vooral voor de Centra voor Vaktechniek in het mbo. Een aantal van deze Centra is geconcentreerd rond een specifieke locatie gebied vanwege de bedrijvigheid die daar en niet ergens anders bestaat. Bijvoorbeeld: in Almelo staat een waterstoffabriek en ASML, een wereldleider in de semiconductor en chipindustrie, is gevestigd in Veldhoven. Een aantal netwerken is daarom sterk verbonden met een specifieke locatie.

Andere Centra richten zich op een specifieke sector – zoals zuivel, groen of automotive – waarmee ze (bijna) de enige in het land zijn. De ambitie om bedrijven rond die sector bij elkaar te brengen gaat dan gepaard met een grote geografische spreiding. Dat zorgt voor dilemma’s.

*“Dat is wel heel lastig soms. We moeten bij veel verschillende regio’s aansluiten en dat vraagt nog wel veel tijd en ook veel geregeld. ... We hebben bedrijven uit [stad X] gehad die zeggen: dat is hartstikke leuk en aardig, maar er komt bijna nooit iemand bij ons stage lopen. ... Studenten mogen uiteindelijk wel echt zelf kiezen waar ze stagelopen ...” (I\_CvT\_4)*

Een ander punt wat we alleen expliciet horen van coördinatoren van netwerken onderwijsinnovatie, is het zoeken naar een passend schaalniveau. Dat hangt samen met de ambitie om innovaties te verspreiden en op te schalen. Het ontwikkelen van een innovatie is gebaat bij een zekere kleinschaligheid, maar het verspreiden van een innovatie vereist juist een grotere schaal, om heel letterlijk op te kunnen schalen.

*“Maar uiteindelijk wil je dat als je mooie dingen ontwikkelt en met elkaar opbouwt, dat het ook breder verspreid wordt. Of het dan in dit samenwerkingsverband moet, of dat er verschillende samenwerkingsverbandjes ontstaan waar je kennis mee uitwisselt ... een landelijk samenwerkingsverband ... waar het kan landen ... dat is de uitdaging.” (I\_CvT\_5)*

#### *Begrenzing netwerken zorgvraagstukken*

Dit onderzoek selecteerde netwerken zorgvraagstukken als voorbeelden van netwerken met een wettelijke opdracht en een door de rijksoverheid vastgelegde geografische afbakening.

*“[Het netwerk] is gewoon door de overheid bepaald die heeft gezegd “Dit is een afgebakend gebied dat moet samenwerken”. Daar hebben we zelf weinig invloed op gehad.” (Z\_DPR\_4)*

De interviews maken duidelijk dat die opgelegde samenwerking nuancering verdient.

Voordat de geografische grenzen wettelijk werden vastgelegd, bestond de mogelijkheid van inspraak. Een aantal netwerken heeft daar gebruik van gemaakt waardoor een indeling ontstond die voortbouwde op een bestaande samenwerking.

*“Er is toen een landelijke kaart gemaakt met een voorstel vanuit de overheid en die is volgens mij nog twee of drie keer gewijzigd. Daar hebben partijen zelf nog over mee kunnen denken.” (Z\_SWV\_2)*

In andere gevallen bouwt de verplichte samenwerking voort op een geografische afbakening die als volstrekt logisch wordt gezien, bijvoorbeeld een (voormalig) eiland of een regio-indeling waar mensen zich mee identificeren.

*“De indeling is van bovenaf bepaald, maar het is ook een logische indeling. ... Dat is geschiedenis.” (Z\_DPR\_2)*

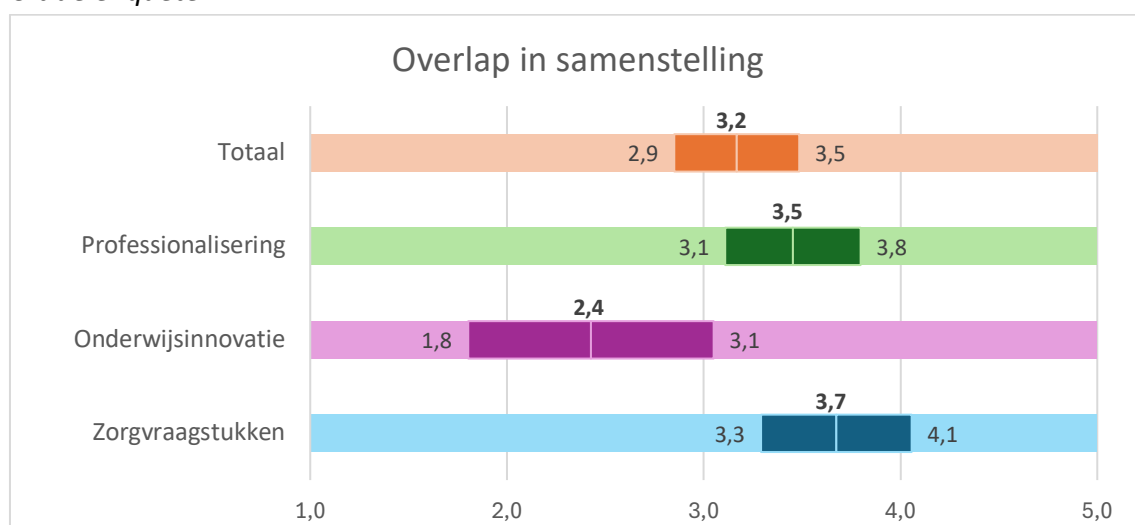
Andere netwerken zoeken de aanpassing niet zozeer in afgebakende geografische grenzen, maar in de eigen werkwijze.

*“Wanneer er iemand van buiten onze regio wel iets heeft met de leerlingen uit onze regio, dan mogen die ook aansluiten. Daar hebben we er op dit moment één van. We hebben negen schoolbesturen die binnen onze regio scholen hebben en een schoolbestuur die buiten onze directe regio staat.” (Z\_SWV\_1)*

Netwerken zorgvraagstukken ervaren de wettelijk bepaalde grenzen dus lang niet altijd als opgelegd.

#### 4.2.2 Ruimtelijke configuratie: overlap

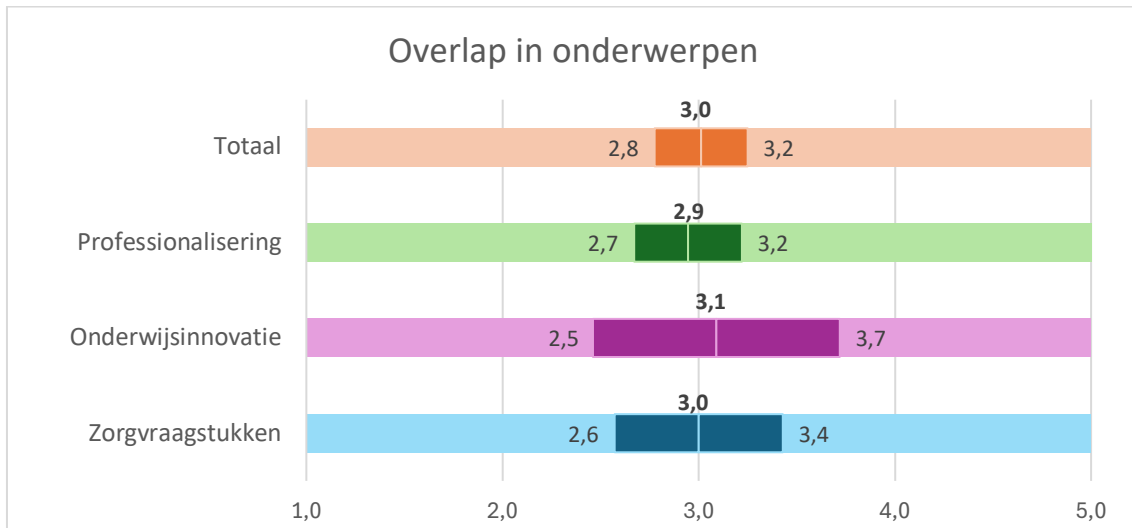
We onderscheiden drie manieren waarop netwerken met elkaar kunnen overlappen. Als dezelfde mensen elkaar in verschillende netwerken ontmoeten noemen we dat overlap in samenstelling. Als een netwerk in dezelfde samenstelling samenwerkt rond meerdere beleidsthema’s noemen we dat overlap in onderwerpen, en als een netwerk gaandeweg de inhoudelijke scope verbreedt noemen we dat overlap in (niet-aanvankelijke) onderwerpen. *Uit de enquête*



Figuur 4.2.2a: Ik kom de meerderheid van de leden van het netwerk ook tegen in [ORO1].

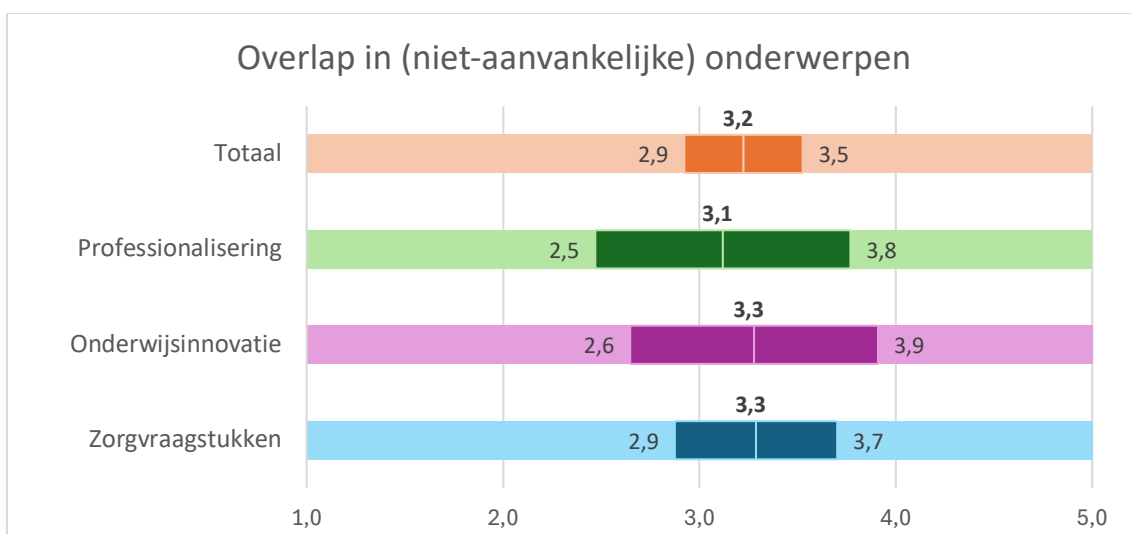
Over het geheel genomen ervaren respondenten de mate waarin de samenstelling van het

netwerk overlapt met andere netwerken niet als laag, noch als hoog (figuur 4.2.2a: gemiddeld totaal middelmatige waarde van 3.2 in de kleur oranje). Bij het inzoomen op de thema's valt op dat de netwerken onderwijsinnovatie veel lagere waarden hebben (lage waarde van 2.4) dan de andere thema's: zorgvraagstukken (hoge waarde 3.7) en professionalisering (hoge waarde 3.5). In combinatie met de spreidingen lijken deze verschillen betekenisvol.



Figuur 4.2.2b: Wordt er in het netwerk samengewerkt rondom meerdere onderwerpen of vraagstukken [ORO2]?

In figuur 4.2.2b is weergegeven of in hetzelfde regionale sturingsnetwerk wordt samengewerkt rond meerdere onderwerpen. Deze overlap in onderwerpen is middelmatig, met in totaliteit en per thema gemiddelde waarden rond de 3.0. Voor overlap in onderwerpen zien we geen verschillen tussen de thema's.



Figuur 4.2.2c: Wordt er in uw netwerk ook rondom andere onderwerpen of vraagstukken samengewerkt dan waar het aanvankelijk voor is opgericht [ORO3]?

Om na te gaan of regionale sturingsnetwerken gaandeweg hun werkterrein uitbreiden, is in de enquête de volgende vraag gesteld: Wordt er in uw [naam netwerk] ook rondom andere onderwerpen of vraagstukken samengewerkt dan waar het aanvankelijk voor is opgericht? Bovenstaande resultaten laten zien dat dit het geval is, voor netwerken binnen alle drie thema's (middelmatische totaalscores (oranje) en voor de drie thema's van rond de 3.2).

#### *Uit de interviews*

Met uitzondering van de netwerken voor Bèta Challenge (onderwijsinnovatie) ervaren coördinatoren van netwerken de overlap in samenstelling tussen verschillende netwerken over het algemeen als vrij groot tot groot. Dat is het geval voor netwerken professionalisering

*"Het is heel veel. Ze zitten overal in." (P\_SO&P\_8)*

voor de andere netwerken onderwijsinnovatie

*"Ik constateer dat er een netwerkorganisatiedichtheid in Nederland begint te ontstaan waardoor je op enig moment niet weer weet bij welke netwerken je allemaal hoort, hoe ze samenhangen en overlappen. Je komt elkaar voortdurend tegen in netwerken waar je weer op een andere manier deel van uit maakt. Dat klinkt heel mooi, maar is het nog hanteerbaar en waar gaan we naartoe?" (I\_CvT\_5)*

en voor netwerken zorgvraagstukken

*"Wat ik heb zien gebeuren, is dat op het moment dat er wettelijk weer iets belegd wordt van "dit is de verantwoordelijkheid van partij X" dan gaan we weer iets apart organiseren." (Z\_DPR\_5)*

Wat betreft de overlap in onderwerpen, vertellen met name coördinatoren van de netwerken professionalisering dat de focus van het netwerk in de loop der jaren breder is geworden.

*"Het wordt breder." (P\_SO&P\_8)*

*"(Diverse andere onderwerpen) komen ook ter sprake." (P\_SO&P\_9)*

Waarbij wel steeds de vraag is

*"... Aan de andere kant proberen we het te kaderen: wat is er binnen onze mogelijkheden mogelijk?" (P\_SO&P\_7)*

Overlap in samenstelling en overlap in onderwerpen hangen in het dagelijkse functioneren van netwerken nauw met elkaar samen.

*"Er zijn meerdere plekken waar ze elkaar tegenkomen. ... Het gevaar is dat je allemaal parallelle tafels gaat creëren waar hetzelfde gebeurt." (Z\_SWV\_5)*

Het is een permanente zoektocht om te bepalen wat op welke tafel, in welk netwerk besproken moet en kan worden.

*"Zelfs zo dat we nu soms denken wat bespreken we waar en wat is handig, anders zitten mensen met dezelfde personen aan tafel bijna hetzelfde te bespreken. ... Ik denk wel een stuk of tien verschillende. Wel in wisselende samenstellingen, het zijn niet altijd dezelfde groepen." (P\_SO&P\_1)*

Ook doemt de vraag op of het ene netwerk zich volgens eenzelfde regio-indeling kan organiseren als een ander netwerk.

*“Er bestaan natuurlijk veel onderwijsregio's of onderwijsindelingen in regio's, vanuit samenwerkingsverbanden of vanuit Sterk Techniekonderwijs, dus we zijn ook wel aan het kijken of het logischer is om ons op die manier te gaan verdelen.” (I\_BC\_5)*

Juist door de verscheidenheid aan (regionale) organisatievormen is het harmoniseren van grenzen tussen verschillende netwerken soms wel maar soms ook niet een oplossing voor overlap.

*“Voor sommige scholen is dat gewenst, want bijvoorbeeld dat netwerk [X] die zitten in dezelfde [Y] regio. Dus die komen elkaar daar ook tegen, dus soms hebben zij het gevoel dat ze een beetje dingen dubbel zitten te doen ...het is soms wel erg zoeken” (I\_BC\_5)*

Gedeeltelijke overlap tussen verschillende typen netwerken vereist hoe dan ook afstemming.

*“We willen ook waken dat de insteek die we kiezen niet conflicteert ... en dat we op de hoogte zijn van wat waar besproken wordt. ... dus binnen de bestuurlijke overleggen in de regio's wordt er ook gekeken wat is nuttig en noodzakelijk om samen te gaan nemen.” (P\_SO&P\_1)*

Onderzoeksvraag 2. (Hoe) Varieert de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken en hoe komt dat?

Conclusie: De ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken varieert. Voor netwerkleden zijn bestuurlijke indelingen het meest relevant element bij het begrenzen van netwerken. Dat is ongeacht het thema van de netwerken. Tegelijkertijd geven coördinatoren aan dat thema-specifieke overwegingen een rol spelen, zoals locatiegebonden bedrijvigheid voor netwerken onderwijsinnovatie, en de vorming van onderwijsregio's voor netwerken professionalisering.

Netwerkleden ervaren de overlap in samenstelling tussen verschillende netwerken, en de overlap in onderwerpen binnen hetzelfde netwerk, gemiddeld als middelmatig groot. Coördinatoren zien een vrij grote tot grote overlap in samenstelling tussen verschillende netwerken. Die overlap vereist afstemming tussen netwerken, en roept bij herhaling de vraag op wat binnen welk netwerk besproken kan en moet worden.

### **4.3 Bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken (onderzoeksvraag 3)**

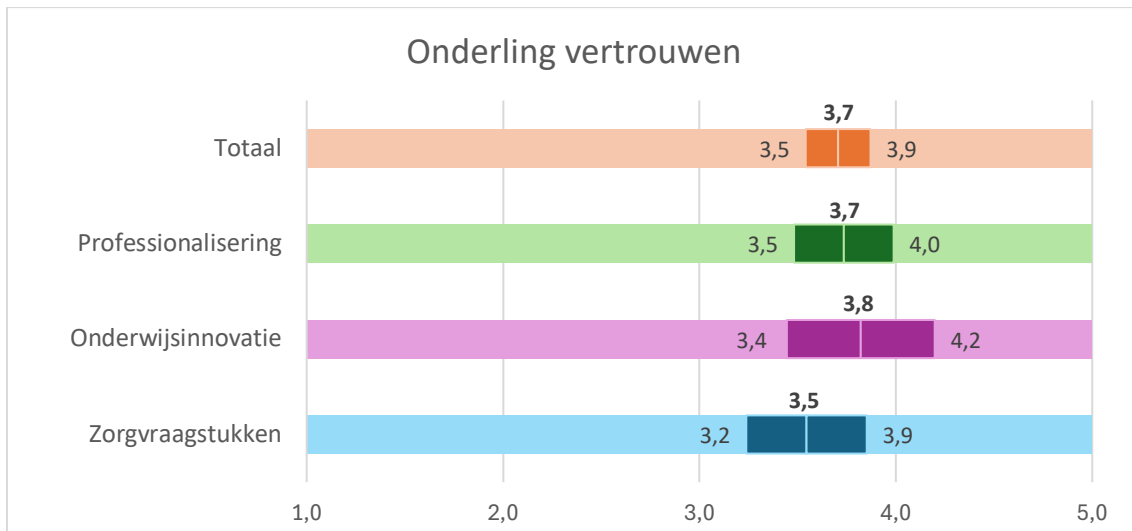
Onderzoeksvraag 3. (Hoe) Varieert het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?

Bestuurlijk vermogen is de capaciteit om dingen voor elkaar te krijgen. We onderscheiden twee dimensies: een relationele dimensie bestaande uit onderling vertrouwen en

onderlinge affectiviteit; en een cognitieve dimensie die bestaat uit gedeelde visie en het uitwisselen van kennis en informatie.

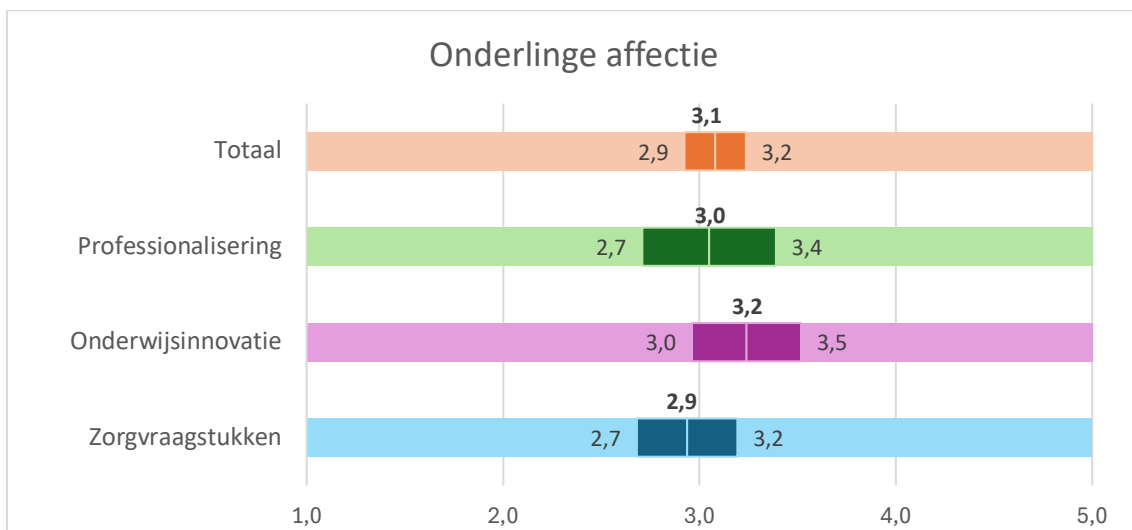
#### 4.3.1 Bestuurlijk vermogen: relationele dimensie

*Uit de enquête*



Figuur 4.3.1a: Relationeel: In hoeverre is er onderling vertrouwen tussen netwerkleden [OV].

Figuur 4.3.1a (boven) laat zien dat onderling vertrouwen tussen netwerkleden, met een gemiddelde hoge totale waarde van 3.7, over het geheel genomen groter is dan onderlinge affectie (een middelmatige 3.1, zie figuur 4.3.1b (onder) in de kleur oranje).



Figuur 4.3.1b: Relationeel: In hoeverre is er affectieve netwerktoewijding onder netwerkleden [OA].

De verschillen tussen de netwerken (weergegeven door de donkergekleurde bandbreedte rondom het dikgedrukte gemiddelde) is tamelijk klein. Dat betekent dat er weinig verschil zit

tussen de netwerken; dat geldt voor onderling vertrouwen en voor onderlinge affectie, en ongeacht het thema van de netwerken.

### *Uit de interviews*

Over het grote belang van goede onderlinge verhoudingen binnen een netwerk bestaat bij niemand enige twijfel.

*“Dingen kunnen goed geregeld zijn op papier, maar uiteindelijk komt het allemaal aan op vertrouwen. ... De kern zit echt bij jarenlang elkaar leren kennen en elkaar leren vertrouwen als gelijkwaardige partner.” (P\_SO&P\_8)*

De rol die coördinatoren van netwerken spelen bij het bouwen en onderhouden van onderling vertrouwen is niet te overschatten.

*“Ik zie mijn rol heel erg als netwerkbestuurder ... En als netwerkbestuurder zeg ik altijd, dan moet je geen ego hebben.” (Z\_SWV\_3)*

*“Ik steek heel veel tijd in het managen van de groep ... We zijn heel druk om de sfeer goed te houden. Als je goed met elkaar bent kun je juist beter zeggen als je verschilt van mening dan als je elkaar niet aardig vindt. Dan wordt het juist sneller een strijd.” (Z\_SWV\_4)*

Hoewel alle coördinatoren de onderlinge relaties in het netwerk goed noemen, illustreren de woorden die ze gebruiken om de sfeer te beschrijven de nuances. Waar een deel benadrukt dat de sfeer informeel, vriendschappelijk of gezellig is, gebruiken anderen woorden als formeel, zakelijk en professioneel. Een enkele keer wordt het *“ook weleens ongezellig.”*

Als coördinatoren zich iets kritischer uitlaten over de onderlinge verhoudingen, dan gaat dat altijd samen met een nuancering om duidelijk te maken dat dat niet in de volle breedte van het netwerk aan de orde is. Bijvoorbeeld, door een expliciet onderscheid te maken tussen verschillende gremia die deel uitmaken van het netwerk.

*“Op de werkvloer heel goed. Op het niveau van de managers wordt het al lastiger. Op bestuurlijk niveau ... is het soms spannend.” (I\_CvT\_5)*

Of door spanningen te relateren aan één specifiek onderwerp.

*“Over het algemeen prima. Maar op één onderwerp ... is die korzelig. Dat heeft invloed op de sfeer. ... Dan lijkt het alsof het grotere belang niet meer voorop staat, maar het individuele belang prevaleert. Dat wordt dan ook uitgesproken.” (Z\_SWV\_2)*

Anderen maken een onderscheid tussen verschillende perioden

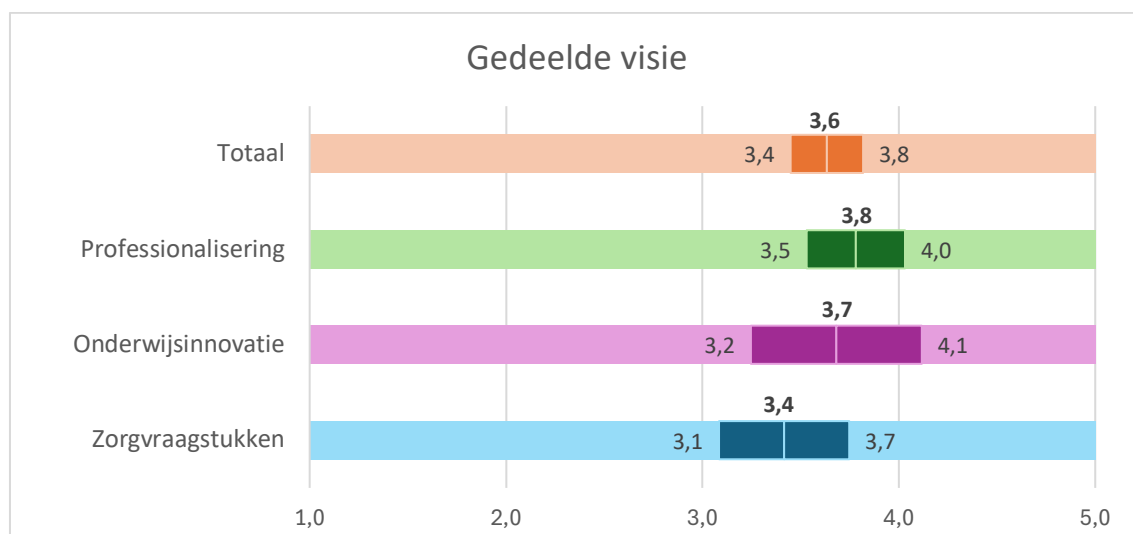
*“Toen gingen besturen hier rollebollend de straat over, letterlijk werd er met de deuren gesmeten na vergaderingen. Dat is nu niet meer zo.” (Z\_SWV\_1)*

Dat onderlinge verhoudingen in de tijd variëren komt ook door externe omstandigheden. Zo vertellen verscheidene coördinatoren dat de lockdowns tijdens de pandemie de onderlinge verhoudingen geen goed hebben gedaan.

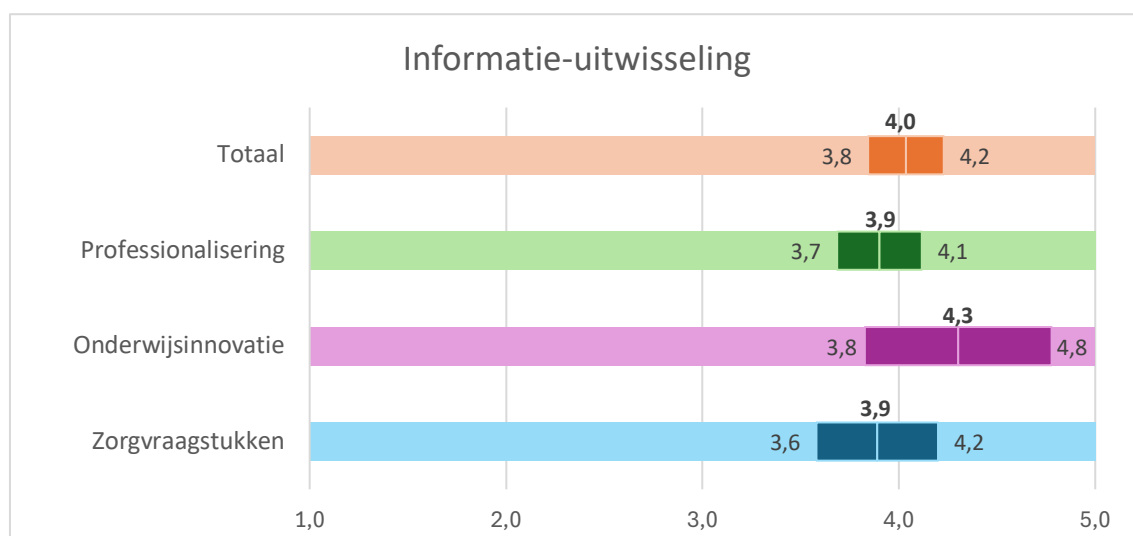
*“Het ging aanvankelijk gewoon niet heel lekker, omdat we met corona best veel contacten zijn verloren en mensen minder spreken van de bedrijven. ... We hebben daar best wel hard aan moeten werken om het weer terug te krijgen, maar dat is nu wel weer terug aan het komen.” (I\_CvT\_2)*

### 4.3.2 Bestuurlijk vermogen: cognitieve dimensie

Uit de enquête



Figuur 4.3.2a: Cognitief: In hoeverre hebben netwerkleden een gedeelde visie [CA1].



Figuur 4.3.2b: Cognitief: In hoeverre wisselen netwerkleden onderling informatie uit [CA2].

Op de cognitieve dimensie van bestuurlijk vermogen zien we hoge gemiddelde waarden. Naar het oordeel van netwerkleden hebben de netwerken in hoge mate een gedeelde visie (figuur 4.3.2a, gemiddelde totale waarde van 3.6 (oranje)). De mate waarin informatie wordt uitgewisseld is nog hoger (figuur 4.3.2b, gemiddelde totale waarde van 4.0 (oranje)). Ook hier is sprake van relatief kleine spreiding, en ook de waarden voor de drie thema's liggen relatief dicht bij elkaar. De enige uitzondering zijn de netwerken onderwijsinnovatie; een aantal van die netwerken scoort bijna maximaal op informatie-uitwisseling.

### *Uit de interviews*

Coördinatoren twijfelen niet aan het belang van goede onderlinge verhoudingen. Hetzelfde geldt voor een *gezamenlijke visie* waarop leden van een netwerk elkaar vinden. Het is niets minder dan de bestaansreden van een netwerk.

*“Daar is alles om begonnen!” (I\_CvT\_5)*

Een gedeelde visie maakt duidelijk wat de leden van het netwerk bindt,

*“Volgens mij staan alle neuzen wel dezelfde kant op, dus iedereen onderschrijft de visie wel.” (Z\_DPR\_1)*

geeft in de samenwerking met veel partners een gezamenlijke richting aan

*“... die allemaal de neuzen dezelfde kant ophebben” (P\_SO&P\_10)*

en zorgt voor onderlinge binding

*“... een gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid om te doen wat het beste is voor de student.” (Z\_DPR\_3)*

Een visie is vaak in algemene termen verwoord

*“.. dat is de overkoepelende visie: het onderwijs laten aansluiten op het bedrijfsleven. Dat is uiteindelijk het doel ... Want een bedrijf wil gewoon goed opgeleide mensen, en wij willen studenten goed opleiden voor het bedrijfsleven.” (I\_CvT\_2)*

zodat

*“Niemand kan ook echt tegen de visie en missie zijn ..” (Z\_DPR\_4)*

Want dat is immers de functie van een gezamenlijke visie.

*“Elk bedrijf zit daar natuurlijk voor zijn eigen gewin en ik kan natuurlijk de visie niet schrijven op basis van 50 meningen. Dus je moet sowieso gaan kijken wat de gemeenschappelijke deler is. En hoe gaan we daar dan mee om? En van daaruit merk je wel dat de visie zo geschreven wordt dat iedereen zich daar wel in kan vinden.” (I\_CvT\_4)*

Hoe concreter de visie, hoe groter de kans op onderlinge (belangen) tegenstellingen

*“Maar die visie is wel vaag en daarom wordt die gedeeld. Het vage zit ‘m bijvoorbeeld in het begrip inclusie. ... Wanneer we het minder vaag maken, dus zoveel mogelijk kinderen thuisnabij in het regulier onderwijs, dan wordt het al concreter. Maar wanneer je daar een getal aanhangt, dan is er een no-go.” (Z\_SWV\_2)*

Coördinatoren constateren dat partijen elkaar vaak wel weten te vinden op een gezamenlijke ambitie. Maar als het op concrete consequenties aankomt

*“... dat was een brug te ver. Dat komt door concurrentie.” (I\_CvT\_5)*

De waarde van een gezamenlijke visie zit dan ook niet alleen, of zelfs niet eens zozeer, in de algemene woorden waar iedereen achter kan staan, maar in het proces om daar te komen.

*“Toen zijn we gestart met zoveel mogelijk besturen, schooldirecteuren en interne begeleiders van school bij elkaar te krijgen ... Dit zorgt ook weer voor binding.” (P\_SO&P\_10)*

Juist omdat een gedeelde visie stoelt op een gezamenlijk proces, heeft een visie ook onderhoud nodig.

*“Het probleem van de visie is wel dat het mooi is opgeschreven, maar dat het niet altijd blijft hangen.” (I\_BC\_1)*

Een belangrijk onderdeel van samenwerken in netwerken is dat leden *kennis en informatie delen* met elkaar. Dat geldt ook voor de netwerken in ons onderzoek. De informatie die mensen delen kan over van alles en nog wat gaan: van heel praktische zaken als storingen in machines tot beleidsvoornemens van de rijksoverheid, en van kennis uit recent onderzoek tot contactgegevens van mensen die iemand verder kunnen helpen. Een aantal netwerken deelt data van elkaar, met elkaar.

*“... door data met elkaar te delen. Dat gaat niet vanzelfsprekend maar dat is vooral mijn rol. Ik haal de data op, voeg het samen en deel het vervolgens weer. Dat doen we veelal op algemeen niveau, maar niet op bestuurlijk niveau terugkoppelen. Dat is wel waar we naartoe willen. ... Niet om te wijzen, maar om van elkaar te leren. ... Dat we wellicht een lerend netwerk maken.” (Z\_SWV\_2)*

Hoewel het delen van informatie voor alle netwerken belangrijk is, nemen de Bèta-Challenge netwerken hier een bijzondere positie in. Voor hen is het delen van informatie het primaire doel van de netwerken.

*“... het doel (is) voornamelijk informatie-uitwisseling tussen de scholen en elkaar ondersteunen, helpen en meedenken met elkaar.” (I\_BC\_1)*

*“... het netwerk (is) vooral gericht op het uitwisselen van kennis en informatie. Het idee is dat we elkaar met z'n allen verder helpen.” (I\_BC\_4 & I\_BC\_2)*

In het onderzoek maken we een analytisch onderscheid tussen een relationele en cognitieve dimensie van bestuurlijk vermogen. In de praktijk hangen die dimensies nauw met elkaar samen. Zo is onderling vertrouwen een voorwaarde voor het delen van informatie, en draagt het delen van informatie op zijn beurt ook weer bij aan onderling vertrouwen binnen het netwerk.

*“Het netwerk wordt steeds meer gebruikt om met en van elkaar te leren. Dat is gegroeid met de groei van het vertrouwen. ... we merken steeds meer dat contacten direct worden gelegd. Directeuren vinden elkaar bijvoorbeeld “hey jullie zijn bezig met co-teaching, mag ik eens bij jullie kijken?” (P\_SO&P\_8)*

Voor alle netwerken geldt dat ze proberen verschillende werelden bij elkaar te brengen. Dat kan gaan om verschillende sectoren binnen het onderwijs, zoals gespecialiseerd en regulier onderwijs bij SWV'en, of basisonderwijs en hogescholen bij SO&P netwerken. DPR's brengen de werelden van onderwijs, gemeenten, en ondersteuning voor jongeren bij elkaar. En bij de innovatie netwerken gaat het om het bij elkaar brengen van onderwijs en bedrijven. In alle gevallen moeten leden van het netwerk de wereld van andere leden leren kennen. Coördinatoren maken daarom bewust werk van het delen van informatie en het creëren van gelegenheden waar leden elkaar kunnen ontmoeten.

*“Weet het mbo wel goed wat het onderwijs van het vo inhoudt? En omgekeerd natuurlijk ook. ... Je moet dus voortdurend kennis met elkaar uitwisselen, met elkaar om tafel. Dat kan via de telefoon, maar we hebben ook nieuwsbrieven.” (I\_CvT\_1)*

Het leren kennen van elkaar en elkaars wereld vraagt tijd.

*“Het is de bedoeling dat daar kennis gedeeld gaat worden en dat de samenwerking zich uitbreidt. ... dat is een uitdaging. Er is veel goede wil, men wil samenwerken, maar ook hier ontbreekt de ruimte om er veel tijd in te steken.” (I\_CvT\_5)*

Onderzoeksvraag 3. (Hoe) Varieert het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?

Conclusie: Netwerkleden schatten het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken hoog in. Dat geldt zowel voor het uitwisselen van informatie als voor het delen van een gezamenlijke visie; twee onderdelen van de cognitieve dimensie van bestuurlijk vermogen. Leden geven ook een hoge waarde aan onderling vertrouwen; een onderdeel van de relationele dimensie van bestuurlijk vermogen. Netwerken lijken hierin relatief weinig van elkaar te verschillen en ook het thema van het netwerk lijkt geen verschil te maken.

Coördinatoren gebruiken verschillende woorden om de onderlinge verhoudingen in een netwerk te typeren en schetsen daarmee een genuanceerder beeld. Hoewel alle coördinatoren onderschrijven dat hun netwerk een gezamenlijke visie heeft, wijzen ze er ook op dat zo'n visie vaak vaag en algemeen is opdat iedereen zich erin kan vinden.

#### **4.4 Bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken** (onderzoeksvraag 4)

Onderzoeksvraag 4. (Hoe) Variëren de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken?

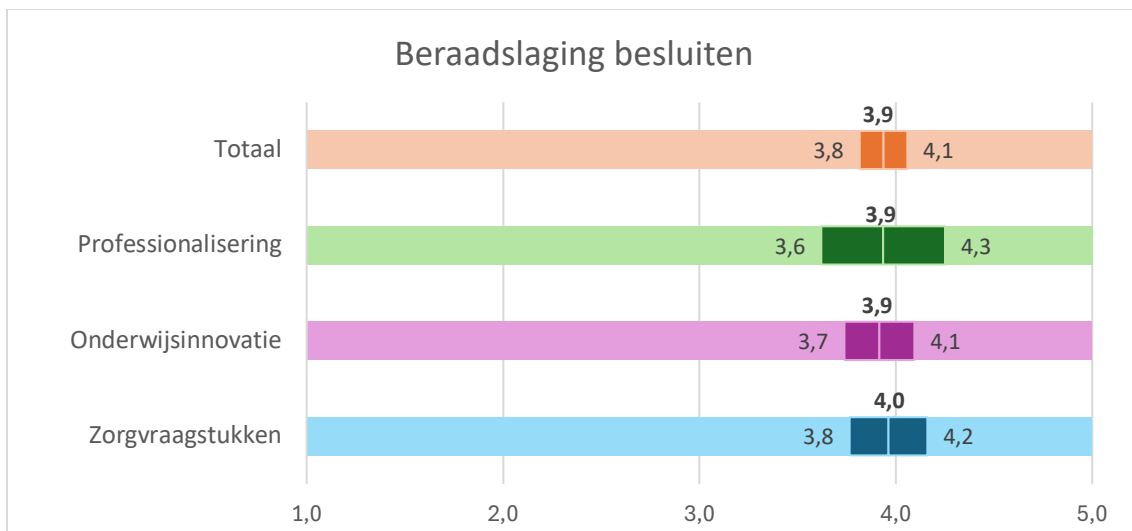
Met bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken bedoelen we of de leden van het netwerk in staat zijn tot gezamenlijk bestuurlijk handelen. Het zijn proces opbrengsten op het niveau van het netwerk. We maken een onderscheid tussen het nemen van besluiten en bewaken dat besluiten worden nageleefd.

##### *4.4.1 Bestuurlijke prestaties: nemen van besluiten*

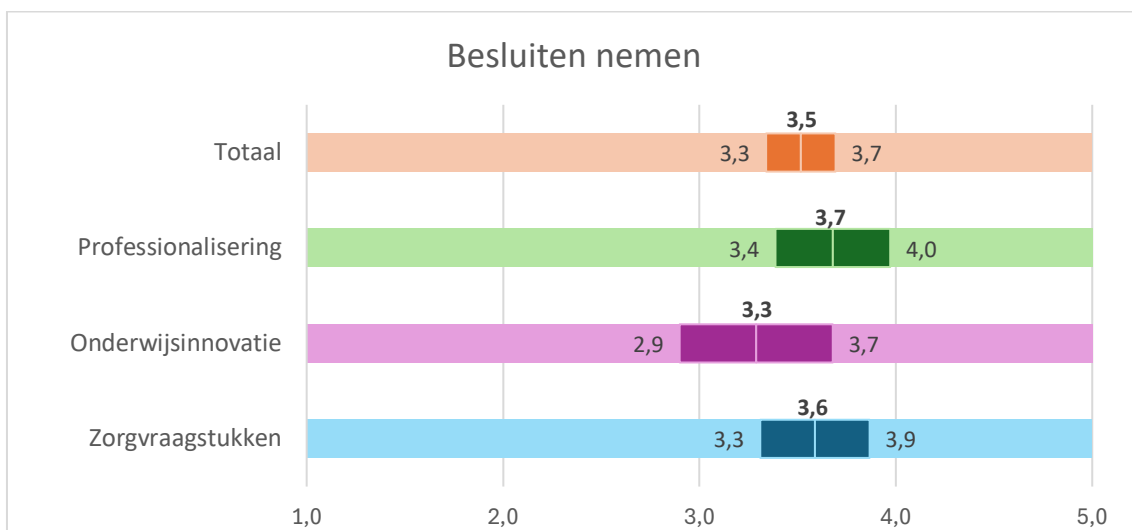
###### *Uit de enquête*

Op basis van nieuw ontwikkelde en gevalideerde vragen voor bestuurlijke prestaties:

Bij het nemen van een besluit gaat het niet alleen om het daadwerkelijk nemen van het besluit, maar ook om het uitwisselen van standpunten en perspectieven dat eraan voorafgaat.



Figuur 4.4.1a: In hoeverre wordt er beraadslaagd tussen leden van het netwerk om tot besluiten te komen op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [BN1].



Figuur 4.4.1b: In hoeverre neemt het netwerk besluiten op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [BN2].

Beide bovenstaande figuren laten zien dat in totaliteit, netwerklleden van oordeel zijn dat de netwerken waarin ze participeren in hoge mate beraadslagen (gemiddeld: 3.9) en ook in hoge mate besluiten nemen (gemiddeld 3.5, oranje). In netwerken onderwijsinnovatie lijken minder besluiten te worden genomen, maar de verschillen tussen de drie thema's zijn klein.

#### *Uit de interviews*

Het nemen van gezamenlijke besluiten is een indicator om aan af te lezen of leden van een netwerk vruchtbaar kunnen samenwerken, ondanks onderlinge verschillen en tegenstellingen. In een enkel netwerk lijkt het nemen van besluiten eenvoudig

*“Besluitvorming gaat zoveel mogelijk informeel. Zijn we het er allemaal mee eens?”*  
(I\_CvT\_3)

Maar uit de meeste interviews met coördinatoren blijkt dat het bepaald geen sinecure is om alle leden van een netwerk op één lijn te krijgen. Dat begint al bij het fenomeen 'netwerk' waarin niemand de baas is.

*"Het zijn allemaal hiërarchisch ingerichte organisaties die zich verbinden aan een opdracht en daarbinnen zit geen hiërarchie. Er is wel een stuurgroep, maar zij hebben niks over elkaar te zeggen."* (P\_SO&P\_2)

Binnen netwerken zijn daarom ook altijd kwesties aan de orde over zeggenschap en wie waar over gaat. Kortom: over de governance van het netwerk.

*"[Eerder] ging het eindeloos over stemrecht. Heeft ieder bestuur één stem of gaat het om het aantal leerlingen? Ik werd er gek van ... [Nu] Het gaat niet meer over stemverhoudingen, maar er wordt gewoon een gesprek gevoerd."* (Z\_SWV\_3)

Afgaand op de interviews met coördinatoren, is het vinden van een gemene deler lastiger naarmate er meer leden bij betrokken zijn

*"Er zit een stijgende lijn in, maar die gaat traag omdat de groep zo groot is"* (P\_SO&P\_7)

En leden van het netwerk onderling meer van elkaar verschillen.

*"De grootte van een regio maakt daarbij ook nog uit. ... Daarbij hebben we ook enorme variëteit in grootte van de besturen: van éénpitters tot aan besturen met [meer dan 40] scholen."* (P\_SO&P\_1)

De mate waarin besluiten nodig zijn, hangt mede af van de ontwikkeling van het netwerk. In de ene fase is er meer behoefte of noodzaak voor gezamenlijke besluiten dan in een andere fase.

*"De afgelopen jaren was besluitvorming dus vooral met de uitbreiding, toen zijn er veel besluiten genomen. Daarna is het even landen en gaat het vooral om kennisuitwisseling."* (P\_SO&P\_7)

Aan het nemen van een gezamenlijk besluit gaat vaak een heel traject vooraf. Zoals het inventariseren en bij elkaar brengen van verschillende perspectieven

*"Er worden twee standpunten ingebracht: links of rechts. Als x het ideale is om tot een bepaalde ontwikkeling te komen, dan is dit het en gaan we ervoor. ... Verschillende perspectieven, maar de gelijke noemer blijft niet."* (P\_SO&P\_3)

En het doordenken van haalbaarheid en praktische consequenties

*"Bijvoorbeeld minder lessen op de pabo en meer in het werkveld, is dat haalbaar voor het werkveld? Daar zitten we bijvoorbeeld vooral nog op gespreksniveau dan op besluitvormingsniveau."* (P\_SO&P\_1)

In veel netwerken draait het zozeer om het proces waarbij leden van het netwerk stapsgewijs op één lijn komen, dat eigenlijk geen besluit meer genomen hoeft te worden.

*"De groep zit bij elkaar en je probeert consensus te bereiken. Je moet proberen een oplossing te bedenken die voor alle partijen acceptabel is. Je wil een netwerkorganisatie en geen organisatie waarin de meeste stemmen gelden."* (I\_CvT\_5)

Hoewel stemverhoudingen vaak formeel zijn vastgelegd, komt het zelden aan op een

stemming.

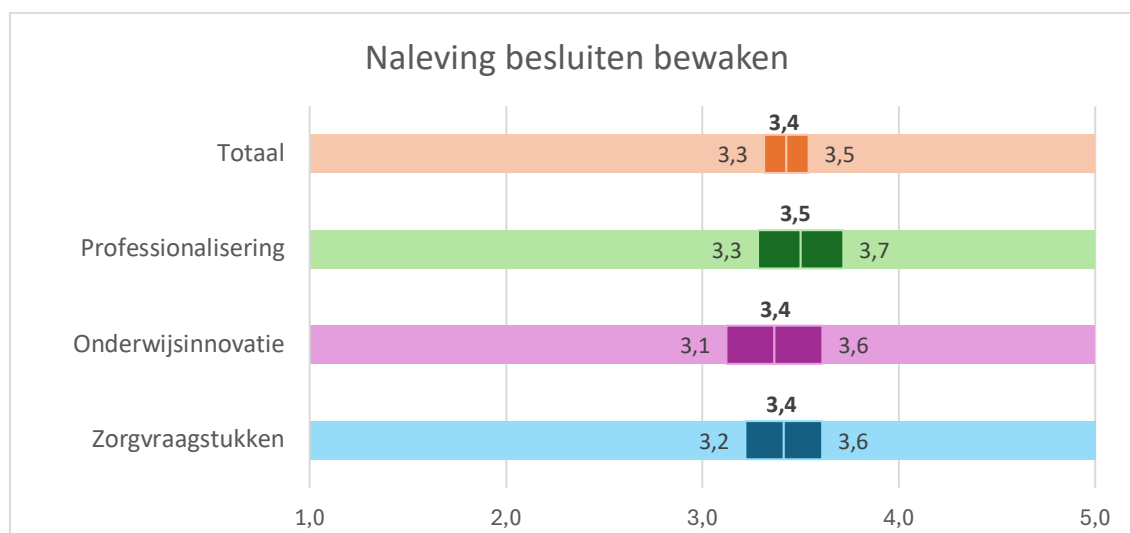
*“Als we het hebben over een unaniem besluit dan wordt er niet per hoofd nagegaan of iedereen het ermee eens is. ... Er wordt wat geschaafd en dan is iedereen het er wel mee eens.” (I\_CvT\_1)*

Als het proces om consensus te vinden goed verloopt, kunnen bestuurders een besluit ‘aftikken’ als hamerstuk. Het is hét bewijs van het goede (voor)werk van coördinatoren.

*“Maar meestal hebben we het zo goed voorbereid dat het vaak een hamerstuk is en alleen afgetikt hoeft te worden. Er is wel een levendige discussie, omdat er soms ook nieuwe issues naar voren worden gebracht. Maar de voorstellen die er liggen worden afgetikt.” (Z\_DPR\_2)*

#### 4.4.2 Bestuurlijke prestaties: naleving besluiten bewaken

*Uit de enquête*



Figuur 4.4.2: In hoeverre bewaakt het netwerk of besluiten worden uitgevoerd door de (organisaties van) de leden op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [NBB].

Op de vraag of het netwerk bewaakt of besluiten ook worden uitgevoerd, antwoorden netwerkleden gemiddeld met middelmatige waarde van 3.4 voor alle netwerken samen (oranje). De waarden van de drie thema's laten een vergelijkbaar beeld zien.

*Uit de interviews*

Regionale sturingsnetwerken zijn gelaagd. Naast een bestuur of een stuurgroep waar de formele besluiten worden genomen, zijn er vaak nog vele andere gremia zoals ambtelijke overleggen, beleidsgroepen, werkgroepen, projectgroepen, en tal van andere overlegvormen. Dat is waar medewerkers van deelnemende organisaties elkaar ontmoeten. Door dat gelaagde karakter, houdt de bestuurlijke taak niet op bij het nemen van een besluit in een netwerk.

*“Iedereen heeft er een rol in dat het nagekomen wordt, want we besluiten het met z’n allen. Bestuurders moeten besluiten ook communiceren met hun eigen achterban.”*  
(I\_CvT\_1)

Het is aan bestuurders om er zorg voor te dragen dat niet alleen zij, maar ook de medewerkers binnen hun organisatie zich committeren aan gemaakte afspraken. Het netwerk is daarmee ook afhankelijk van wat bestuurders binnen hun eigen organisatie teweeg (weten te) brengen.

*“Ik vraag me soms wel af in hoeverre bestuurders de besluiten binnen hun eigen besturen wel weer verder brengen. Dat is nog wel een ding ...”* (P\_SO&P\_9)

Coördinatoren zijn gericht op goede onderlinge relaties tussen leden, zoeken naar gedeelde belangen en bouwen van consensus. Misschien dat een aantal coördinatoren daarom liever geen woorden gebruikt als bewaken en controleren.

*“Bewaken vind ik een verkeerd woord ... we moeten vooral stimuleren ... dat we dezelfde gedachte uitdragen. ... Dan bel ik ze persoonlijk op en leg ik uit hoe het overkomt. Juist door het persoonlijke merk ik dat ze doorhebben dat ze het volgende keer anders moeten doen.”* (I\_BC\_1)

Afgaand op de interviews kent het bewaken dat besluiten worden nageleefd een aantal gradaties. Voor bijna alle netwerken geldt dat besluiten formeel worden vastgelegd in notulen of besluitenlijsten. In een aantal netwerken gaat men er vervolgens, zonder dat expliciet te controleren, vanuit dat die besluiten ook worden nageleefd door de leden.

*“... een besluitenlijst ... En ik neem aan dat het gewoon gedaan wordt. De besluitenlijst wordt ook elke keer doorgenomen bij de vergadering ...”* (Z\_SWV\_1)

In andere netwerken gaat men er minder vanzelfsprekend vanuit dat iedereen zich aan de afspraken houdt. In de woorden van meerdere coördinatoren draait het vooral om *“... Een cultuur van afspreken en aanspreken”*.

Soms zijn het vooral de leden die elkaar onderling aan gemaakte afspraken houden.

*“Als je een afspraak maakt en samen besluit “we gaan X en Y oppakken”, dan wordt men er wel aan gehouden. Men spreekt elkaar daar op aan. Ik vind bij het bedrijfsleven wel dat je er best goed op aan kan dat men iets nakomt. Als iemand zegt “ik ga dat doen” dan regelt die dat meestal ook wel. Bij scholen probeert men dat ook, maar daar zit je met veel meer mensen en expertises.”* (I\_CvT\_2)

In andere netwerken is elkaar aanspreken een ‘precair iets’ en zijn er ook ervaringen ‘dat dat niet gewaardeerd wordt’. Dit zou vooral een rol spelen bij nieuwe netwerken of nieuwe leden, als mensen die elkaar nog onvoldoende kennen.

Coördinatoren vervullen ook geregeld zelf een actieve rol in, wat dan heet, ‘het gesprek aangaan’ of ‘iets bespreekbaar maken’.

*“Een aantal dingen worden soms niet waargemaakt ... Dan gaan we in gesprek: dit horen we, herken je dat en ga je er wat aan doen? Wij gaan dat gesprek aan.”*  
(P\_SO&P\_3)

In een beperkt aantal netwerken is ‘aanspreken’ duidelijk niet vrijblijvend.

*“In de meeste gevallen gaan wij in eerste instantie het gesprek aan en hoeft het daarna niet nog te escaleren naar een ander overleg. ... wanneer het schuurt of moeilijk gaat. Dan zijn er mensen die daar het stevige gesprek over voeren ...”*  
(P\_SO&P\_1)

Onderzoeksvraag 4. (Hoe) Variëren de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken?

Conclusie: Netwerkliden schatten de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken hoog in. Dat geldt voor beraadslagen, het nemen van besluiten en bewaken dat besluiten worden nageleefd.

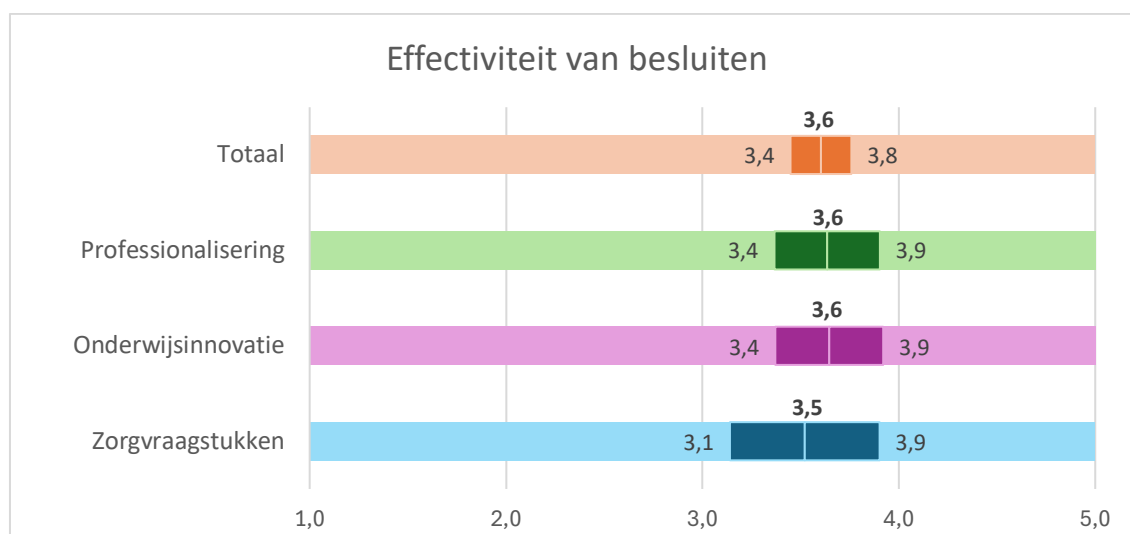
De interviews illustreren opnieuw hoe belangrijk de rol van coördinatoren is, wat allemaal vooraf en gepaard gaat met het nemen van besluiten, en dat het op één lijn krijgen van de leden vaak geen sinecure is. Om te bewaken of besluiten worden nageleefd, gaat het volgens coördinatoren vooral om ‘een cultuur van afspreken en aanspreken’. Wat dat in de praktijk betekent verschilt tussen netwerken en kent een aantal gradaties: van vertrouwen zonder controle, via ‘het gesprek aangaan’, tot daadwerkelijk ‘aanspreken’ met de mogelijkheid van consequenties.

#### **4.5 Impact van regionale sturingsnetwerken** (onderzoeksvraag 5)

Onderzoeksvraag 5. (Hoe) Varieert de impact die regionale sturingsnetwerken realiseren?

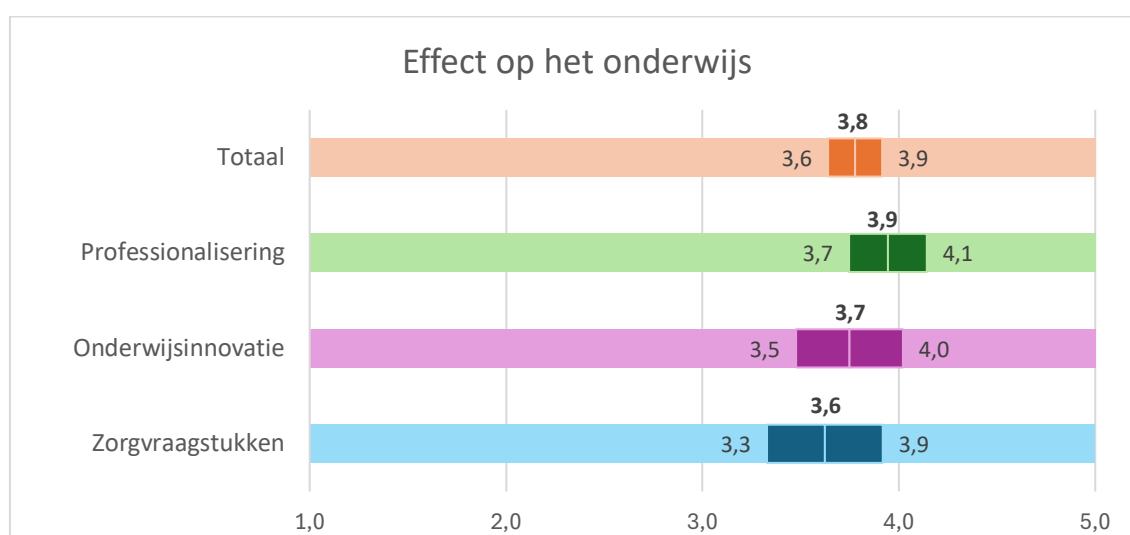
Uiteindelijk gaat het bij regionale sturingsnetwerken om de impact die ze teweegbrengen. Dat gaat verder dan de proces uitkomsten op het niveau van het netwerk die in § 4.4 aan de orde kwamen. Met impact doelen we op de inhoudelijke opbrengsten voor een doelgroep, in dit geval leerlingen en studenten. We maken een onderscheid tussen de effectiviteit van besluiten, impact op het onderwijs in het algemeen, en impact op leerlingen en studenten.

## Uit de enquête



Figuur 4.5a: Oordeel van leden of het netwerk de goede besluiten neemt: dragen de besluiten bij aan het realiseren van doelen, zouden ze weer zo gemaakt moeten worden, zijn ze doeltreffend op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [EB].

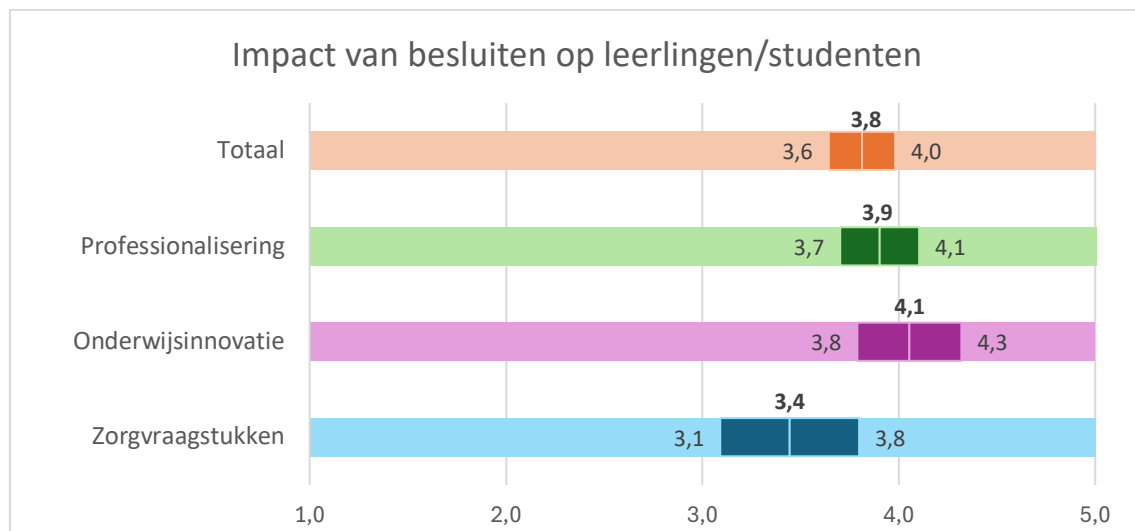
Bij de effectiviteit van besluiten hebben we gevraagd of, naar het oordeel van leden, het netwerk de goede besluiten neemt. Dat wil zeggen: dragen de besluiten bij aan het realiseren van doelen, zouden ze weer zo gemaakt moeten worden, en zijn ze doeltreffend. Bovenstaande figuur laat een middelmatige-hoge waarde zien van 3.6, gemiddeld totaal voor alle netwerken. De waarden voor de drie thema's zijn vergelijkbaar, waar de verschillen tussen de netwerken zorgvraagstukken wat groter lijken dan voor de andere thema's.



Figuur 4.5b: Oordeel van leden over effecten van besluiten op het onderwijs in het algemeen op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [EO].

Figuur 4.5b laat zien dat netwerkleden ook de effecten van besluiten op het onderwijs in het

algemeen hoog inschatten met een gemiddelde van 3.8 voor alle netwerken. De waarden zijn vergelijkbaar voor de drie thema's.



Figuur 4.5c: Oordeel van leden of de beslissingen van het netwerk hebben bijgedragen aan het leren van leerlingen/studenten, het onderwijs hebben verbeterd, hebben bijgedragen aan ontwikkeling van leerlingen/studenten op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) [IB].

Netwerkliden schatten ook de impact van besluiten op leerlingen en studenten hoog in. Het gaat dan om vragen of beslissingen van het netwerk hebben bijgedragen aan het leren van leerlingen/studenten, het onderwijs hebben verbeterd, en hebben bijgedragen aan ontwikkeling van leerlingen/studenten. Bovenstaande figuur laat wederom een gemiddelde van 3.8 zien voor het totaal aan netwerken (oranje). Leden van netwerken onderwijsinnovatie schatten de impact het meest positief in; leden van netwerken zorgvraagstukken schatten de impact wat lager in.

#### *Uit de interviews*

We hebben coördinatoren gevraagd of het netwerk de doelen weet te realiseren.

Antwoorden op die vraag hangen ten dele samen met het thema van het netwerk.

Anders dan de andere netwerken, ligt het belangrijkste doel van Bèta Challenge netwerken – kennisuitwisseling – in het netwerk zelf besloten.

*“De belangrijkste doelstelling is dat de scholen met elkaar uitwisselen en elkaar verder helpen in de ontwikkeling van het programma op de scholen. Dat is primair wat we aan het doen zijn elke keer weer. Dat gaat heel goed.” (I\_BC\_4)*

Samenwerkingsverbanden en doorstroompuntregio's hebben een wettelijke grondslag. Bij netwerken zorgvraagstukken horen we dan ook dat sommige dingen 'gewoon moeten'.

*“Er zijn ook wel besluiten ... die geen bijdrage hebben maar die moeten nou eenmaal ... bijvoorbeeld procedurele besluiten, wettelijke dingen.” (Z\_SWV\_5)*

Los van het thema van het netwerk, wijzen coördinatoren op een aantal zaken die het vaak lastig maken om te bepalen wat de impact van het netwerk is. Om te beginnen zijn doelen

vaak (heel) breed en in algemene termen geformuleerd.

*“De doelstellingen zijn zo breed dat het wel heel gek moet zijn wil het niet in dat plaatje passen.” (Z\_SWV\_4)*

*“Het doel van het netwerk is het versterken van techniek in het onderwijs. In wezen is alles daar natuurlijk op gericht. Alles wat niet relevant is gaan we hier niet bespreken, dus alles draagt eraan bij.” (I\_CvT\_1)*

Bovendien dragen de activiteiten die het netwerk stimuleert vaak indirect bij aan het realiseren van een doelstelling. Bijvoorbeeld: meer leerlingen interesseren voor een technische opleiding.

*“Dat is heel lastig om dat te monitoren. Wij zijn heel trots dat we hier basisschoolleerlingen en voortgezet onderwijs leerlingen krijgen. Maar ik kan op basis van die aantallen niet zeggen dat het zo goed heeft geholpen dat ze nu in een keer allemaal naar die opleidingsinstellingen gaan.” (I\_CvT\_4)*

Daar komt nog bij dat netwerken zich op vraagstukken richten waar veel factoren en veel partijen ‘iets’ mee te maken hebben. Dat is immers vaak de aanleiding om een netwerk te vormen, zodat partijen hun activiteiten op elkaar kunnen afstemmen. Door de meervoudigheid van die vraagstukken staan ook de doelen zelf regelmatig ter discussie. Bijvoorbeeld: doorstroompuntregio’s hebben als doel het aantal voortijdig schoolverlaters (vsv’ers) te verminderen. Dat betekent dat iedere jongere zonder startkwalificatie in principe (terug) naar school moet. Maar diverse doorstroompunten menen dat schoolgang niet voor iedere jongere de beste oplossing is.

*“De vraag is alleen heeft het resultaat dat de jongeren langer op school blijven zitten? Dat lukt niet altijd. Of dat er voldoende jongeren toch weer terug naar school gaan.” (Z\_DPR\_1)*

Door de aard van de vraagstukken, is het vaak ook buitengewoon lastig is om effecten van specifieke activiteiten te bepalen, of ontwikkelingen toe te schrijven aan acties van het netwerk.

*“Onze vsv [voortijdig schoolverlaten] was iets gedaald, dus dan zeggen we: “Jee, het is goed gekomen.” Aan de andere kant is de vsv in onze regio van oudsher helaas heel hoog. Dus ja, dan doen we misschien toch iets niet goed. Of ligt het aan de populatie? ... Het is altijd een hele moeilijke vraag om het directe effect van je interventie te meten.” (Z\_DPR\_3)*

En dan is er nog de factor tijd: het realiseren van doelen gaat stapje voor stapje.

*“Gehaald niet, maar we zijn wel op weg naar. Sommige dingen ... zijn trage processen. Dat duurt wel even, maar ze dragen er wel aan bij.” (Z\_SWV\_4)*

Volgens diverse coördinatoren zit de meerwaarde van het netwerk dan ook niet zozeer in concrete, meetbare doelstellingen. Volgens hen zit de grootste opbrengst in het ontwikkelen van een gezamenlijke werkwijze.

*“... Je merkt ook steeds meer dat het vervlochten raakt. “Het netwerk werkt”. Vijf jaar geleden was dat er nog niet, maar nu is er een opvatting “zo doen wij dat hier, zo werken wij”. Dat zijn veel impliciete dingen die je merkt en ziet ...” (P\_SO&P\_1)*

Ondanks alle mitsen en maren zijn er ook concrete voorbeelden van manieren waarop netwerken impact weten te realiseren bij leerlingen en studenten.

*“Daarin werken loopbaancoaches vanuit het MBO, vanuit werkbedrijf en RMC [doorstroompunt] en leer-werkloket samen om jongeren die ondersteuning nodig hebben in de overstap naar werk daarin te begeleiden. ... In het begin was dat best wel moeilijk, maar nu begint het goed te lopen en zijn waarde te bewijzen.” (Z\_DPR\_4)*

Een enkele keer is de impact van een netwerk zelfs voor iedereen zichtbaar.

*“... we hebben hiernaast nog een ruimte van ongeveer 500 vierkante meter. Die is helemaal ingericht voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Dat is wel een van de zaken geweest waarvan we zeggen, dat is zo mooi dat we dat hebben neergezet. ... om hier de technieklessen te laten plaatsvinden. ... volgens mij zitten we al aan 600 bezoekers vanuit de scholen die hier programma's hebben gedraaid.” (I\_CvT\_4)*

Onderzoeksvraag 5. (Hoe) Varieert de impact die regionale sturingsnetwerken realiseren?

Conclusie: Netwerkleden schatten de impact van regionale sturingsnetwerken hoog in. Dat geldt zowel voor de effectiviteit van de besluiten, de impact op het onderwijs in het algemeen, als de impact op leerlingen en studenten. Leden van netwerken onderwijsinnovatie schatten de impact van het netwerk voor leerlingen en studenten het hoogst in; leden van netwerk zorgvraagstukken schatten die impact iets lager is.

Coördinatoren wijzen erop dat de doelen van een netwerk vaak zo breed en ruim geformuleerd zijn, dat een netwerk daar al snel aan bijdraagt. Bovendien is de impact van het netwerk vaak (heel) lastig te bepalen, juist omdat netwerken zich richten op vraagstukken die niet eenvoudig of door één partij zijn op te lossen. Niettemin zijn er concrete voorbeelden van wat netwerken voor leerlingen en studenten hebben gerealiseerd.

#### **4.6 Relatie ruimtelijke configuratie - bestuurlijk vermogen (onderzoeksvraag 6)**

Onderzoeksvraag 6. (Hoe) Beïnvloedt de ruimtelijke configuratie het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?

In de voorgaande paragrafen hebben we de afzonderlijke onderdelen van het conceptuele model beschreven. In de rest van dit hoofdstuk draait het om onderlinge relaties tussen die onderdelen. Te beginnen bij de vraag of de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken samenhangt met bestuurlijk vermogen. We formuleerden drie hypothesen over deze samenhang; die gaan we toetsen.

##### **4.6.1 Begrenzing - bestuurlijk vermogen**

*Uit de enquête*

Tabel 4.6.1a: Correlatietabel begrenzing en bestuurlijk vermogen.

Bestuurlijk vermogen: Begrenzing:	Relationeel: Onderling vertrouwen [OV]		Relationeel: Onderlinge affectie [AO]		Cognitief: Gedeelde visie [CA1]		Cognitief: Informatie-uitwisseling [CA2]	
Natuurlijke grenzen [BSN1]	0.01	0.05 0.19 -0.19	-0.03	0.16 0.02 -0.19	0.03	0.12 0.13 0.09	-0.09	0.11 -0.12 -0.08
Sociaal-culturele grenzen [BSN2]	-0.04	0.41 -0.24 -0.36	0.27	0.61 0.50 -0.40	-0.07	0.42 -0.60 -0.15	-0.26	0.22 -0.38 -0.48
Reputationele grenzen [BSN3]	-0.10	0.72* -0.77** 0.30	0.12	0.82** -0.69* 0.43	0.11	0.59 -0.27 0.35	0.03	0.52 -0.45 0.51
Bestuurlijke indelingen [BSN4]	-0.40*	-0.62 -0.15 -0.32	-0.58**	-0.63* -0.47 -0.40	-0.35	-0.49 -0.19 -0.37	-0.31	-0.56 0.05 -0.36

Noot. \*p < .05 \*\*p < .01 \*\*\*p < .001

In **oranje** het totaal + uitsplitsing in drie thema's:

**Professionalisering, onderwijsinnovatie, zorgvraagstukken**

De correlaties in tabel 4.6.1 laten een samenhang zien tussen manieren waarop netwerken hun grenzen kunnen bepalen (in de rijen) met de indicatoren van bestuurlijk vermogen (in de kolommen). Correlaties hebben een bereik van -1 tot 1 waarbij een waarde van 0 geen samenhang betekent, een negatieve waarde een negatieve samenhang en een positieve waarde een positieve samenhang. De correlaties worden ook wel in procenten uitgedrukt waarbij een correlatie van bijvoorbeeld -0.40 een negatieve samenhang betekent van 40%. Wanneer achter de correlatie een of meerdere sterretjes (\*) staan, betekent dit dat deze correlatie statistisch significant is. Dat wil zeggen dat de kans dat deze correlatie toeval is erg klein is. Het ontbreken van een of meerdere sterretjes betekent dat er op basis van de data onvoldoende zekerheid is over een mogelijke samenhang (niet significant).

Voor het totaal aan netwerken valt, linksonder in tabel 4.6.1, op dat bestuurlijke indelingen significant (\*) en negatief gecorreleerd zijn met de twee relationele aspecten van bestuurlijk vermogen: onderling vertrouwen (-0.40\*) en onderlinge affectie (-0.58\*\*). Dat betekent dat naarmate bestuurlijke indelingen belangrijker zijn voor het begrenzen van een netwerk (denk aan gemeente, provincie, arbeidsmarktregio, zorgregio, economic board) deze twee relationele aspecten van bestuurlijk vermogen kleiner zijn.

Wanneer we inzoomen op de drie thema's valt op dat voor netwerken professionalisering (groen) de reputationele grenzen een positieve en significante correlatie hebben met beide aspecten van relationeel bestuurlijk vermogen: onderling vertrouwen (0.72\*) en onderlinge affectie (0.82\*\*). Dat betekent, voor deze netwerken, dat wanneer de reputatie belangrijker is bij het begrenzen van het netwerk het onderlinge vertrouwen en de onderlinge affectie groter zijn. Voor netwerken onderwijsinnovatie (paars) zijn deze correlaties juist

tegengesteld: onderling vertrouwen (-0.77\*\*) en onderlinge affectie (-0.69\*). Dat betekent, voor deze netwerken, dat wanneer de reputatie belangrijker is bij het bepalen van grenzen van het netwerk, het onderlinge vertrouwen en de onderlinge affectie juist kleiner zijn. Deze tegengestelde resultaten kunnen ervoor zorgen dat we voor alle netwerken bij elkaar geen significante effecten vinden (de tegenstellingen vallen tegen elkaar weg).

De correlaties tussen natuurlijke grenzen en de vier elementen van bestuurlijk vermogen hebben geen significante correlatie en deze waarden zijn relatief klein. Ook de correlaties van sociaal-culturele grenzen zijn niet significant, maar op het niveau van de drie thema's zijn ook hier de tegengestelde correlaties zichtbaar. Voor geen van de vier manieren waarop netwerken hun grenzen kunnen bepalen vinden we een samenhang met de cognitieve dimensie van bestuurlijk vermogen (gedeelde visie en informatie-uitwisseling).

We formuleerden de volgende hypothese over de samenhang tussen begrenzing en bestuurlijk vermogen.

*Hypothese 1:* Regionale sturingsnetwerken die zijn begrensd op basis van natuurlijke en locatie-gebonden elementen of sociaal-culturele elementen hebben een groter bestuurlijk vermogen dan regionale sturingsnetwerken die zijn begrensd op basis van administratieve elementen.

De correlaties in tabel 4.6.1b laten een samenhang zien tussen begrenzing (in de rij) met de vier indicatoren van bestuurlijk vermogen (in de kolommen). Op basis van de literatuur (zie § 2.3.6) is hierbij onderscheid gemaakt tussen natuurlijke, locatie-gebonden en sociaal-culturele elementen aan de ene kant en bestuurlijk/administratieve indelingen aan de andere kant. De verwachting was dat bestuurlijke indelingen minder bijdragen aan een gevoel van gezamenlijkheid dan de andere elementen.

Tabel 4.6.1b: Correlatietabel uitsplitsing ruimtelijke configuratie en bestuurlijk vermogen.

Bestuurlijk vermogen: Ruimtelijke configuratie:	Relationeel: Onderling vertrouwen [OV]		Relationeel: Onderlinge affectie [AO]		Cognitief: Gedeelde visie [CA1]		Cognitief: Informatie-uitwisseling [CA2]	
	Begrenzing: Voor natuurlijke en locatie-gebonden elementen of sociaal-culturele elementen (dummy= 1)	0.04	0.51 -0.48 0.34	0.12	0.69* -0.73* 0.34	0.18	0.52 -0.15 0.52	0.03

Noot. \*p < .05 \*\*p < .01 \*\*\*p < .001

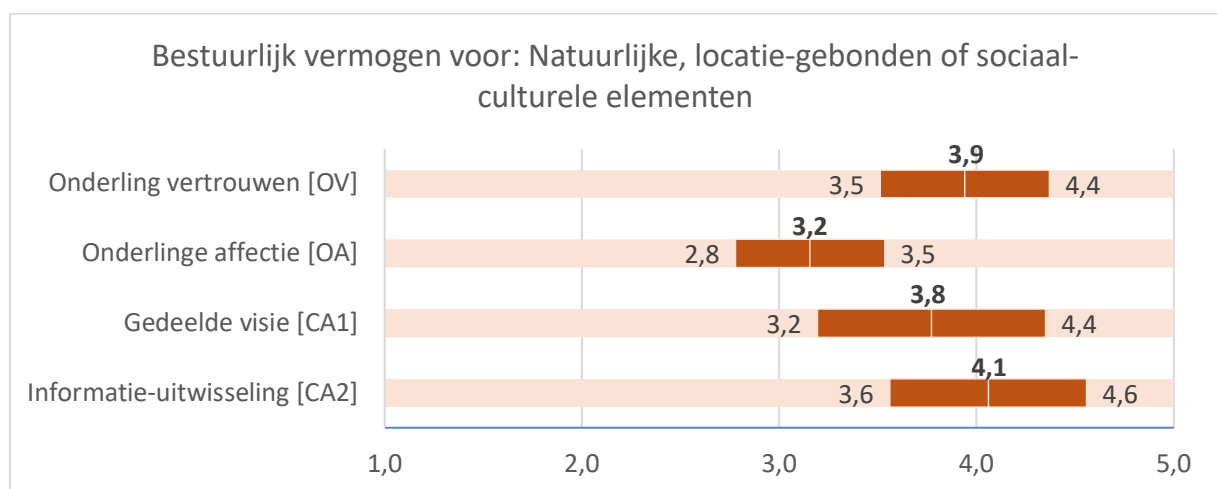
In oranje het totaal + uitsplitsing in drie thema's:

Professionalisering, onderwijsinnovatie, zorgvraagstukken

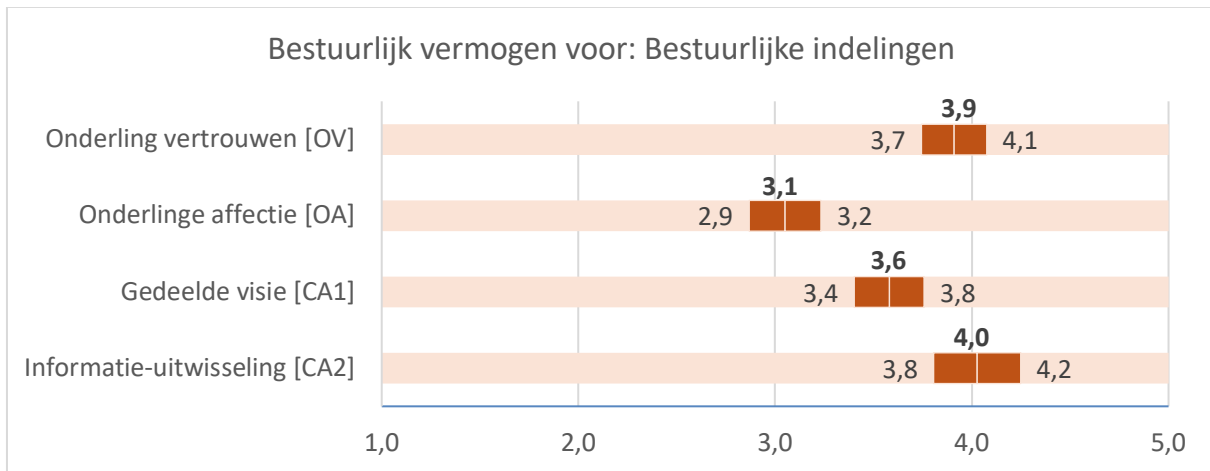
Om dit te toetsen hebben we de netwerken in twee groepen verdeeld. De eerste groep bestaat uit netwerken waarvan de leden aangeven dat óf natuurlijke, en/of locatie-gebonden, en/of sociaal-culturele elementen heel belangrijk zijn (waarde > 3 op 5-punt Likert schaal). De meeste netwerken (N=21) vallen in deze eerste groep. De tweede groep (N=8) bestaat uit netwerken waarvoor dat niet geldt; voor die netwerken zijn bestuurlijke indelingen het belangrijkste bij het bepalen van de grenzen. Door de eerste groep de waarde 1 te geven op een dummy variabele en de tweede groep de waarde 0, kunnen we nagaan of de samenhang tussen de manier waarop netwerken hun grenzen bepalen samenhangt met de indicatoren voor bestuurlijk vermogen. Een positieve correlatie betekent dat netwerken in de eerste groep – zoals de hypothese veronderstelt – hogere waarden laten zien dan netwerken in de tweede groep. Voor een negatieve correlatie geldt het omgekeerde.

Zoals te zien in tabel 4.6.1b, zijn de correlaties voor alle netwerken gezamenlijk (oranje) niet significant. Daarmee wordt de verwachting in hypothese 1 dus niet bevestigd. Het ontbreken van sterretjes (significantie) betekent dat er op basis van onze data onvoldoende zekerheid is om te zeggen dat dit verband bestaat.

De correlaties van de drie thema's zijn wat hoger qua waarden dan die van alle netwerken totaal. Wat vooral opvalt is dat we bij drie van de vier indicatoren van bestuurlijk vermogen zowel positieve als negatieve correlaties zien. Dit zou mogelijk een gedeeltelijke verklaring kunnen zijn dat we voor alle netwerken samen geen significante correlatie vinden (deze effecten vallen tegen elkaar weg). De samenhang tussen de begrenzing van het netwerk en onderlinge affectie is bij de netwerken professionalisering en onderwijsinnovatie beide significant, maar tegengesteld aan elkaar.



Figuur 4.6.1c: Bestuurlijk vermogen voor netwerken die zijn begrensd door natuurlijke, locatie-gebonden of sociaal-culturele elementen (N=21).



Figuur 4.6.1d: Bestuurlijk vermogen voor netwerken die zijn begrensd door bestuurlijke indelingen (N=8).

De onderverdeling in twee groepen netwerken, zoals hierboven beschreven, hebben we ook gebruikt voor figuur 4.6.1c (eerste groep, N=21) en figuur 4.6.1d (tweede groep, N=8). Deze uitsplitsing laat geen betekenisvolle verschillen zien tussen de twee groepen netwerken. De gemiddelde waarden liggen relatief dicht bij elkaar, bijvoorbeeld 4.0 v.s. 4.1 voor informatie-uitwisseling en de kleine verschillen vallen binnen de spreiding. Ook op basis van deze detaillering wordt hypothese 1 niet bevestigd.

#### *Uit de interviews*

Als het over de ruimtelijke configuratie van netwerken gaat, spreken coördinatoren vooral over de rol van geografische afstand tussen de leden van het netwerk. Binnen alle thema's zijn er verscheidene netwerken waar geografische afstand tussen organisaties een relevante factor is in het functioneren van het netwerk. Ten eerste vanwege bereikbaarheid omdat studenten stages of praktijkopdrachten op locatie doen van de organisaties waarmee wordt samengewerkt.

*"... die zitten op een uur reisafstand. Dat is dus niet handig." (P\_SO&P\_9)*

*"In principe kan iedereen dus aansluiten ... er zit geen grens op. ... We moeten natuurlijk ook studenten kunnen leveren. ... is het reëel qua voedingsgebied?"*

*(P\_SO&P\_1)*

Daarnaast speelt reisafstand een rol bij het organiseren van bijeenkomsten van het netwerk zelf.

*"Rondom [stad X] zitten bijvoorbeeld niet veel andere Bèta Challenge scholen, dus eigenlijk is alles voor hen ver weg ... Dat geeft soms nog wel een beetje gedoe. ... eens in de zoveel tijd stuur ik het hele netwerk ook naar [stad X] en dan ontstaat toch wel een hoop gepruttel. Er is nu ook al twee keer uitgesproken dat het prima is als de school uit [stad X] bij ons netwerk blijft, maar we gaan niet meer naar [stad X] toe."*

*(I\_BC\_6)*

Tot slot moet er ook tamelijk eenvoudig contact kunnen zijn tussen docenten en medewerkers van de organisaties waarmee gewerkt wordt.

*"... Bedrijven rondom die opleiding ... Ze moeten in de buurt van de opleiding zitten."*

(I\_CvT\_5)

*"De bedrijven liggen allemaal in de buurt van het ROC" (I\_CvT\_2)*

Tegelijkertijd is geografische afstand niet voor alle netwerken even relevant. Met name bij netwerken waar een regionale of religieuze identiteit belangrijk is, verdwijnen praktische overwegingen rond afstand meer naar de achtergrond.

*"... (Dan) zie je dat de identiteit van die regio een rol speelt bij wie daar wel of niet aansluit. Het is geen harde voorwaarde, maar je merkt dat de verbinding tussen de besturen zo sterk is ... daardoor merk je dat de culturele factoren daar dus ook een rol in spelen." (P\_SO&P\_1)*

Dat geldt bijvoorbeeld bij SWV'en en SO&P netwerken op reformatorische grondslag, die zich uitstrekken over meerdere provincies.

Hypothese 1: Regionale sturingsnetwerken die zijn begrensd op basis van natuurlijke en locatie-gebonden elementen of sociaal-culturele elementen hebben een groter bestuurlijk vermogen dan regionale sturingsnetwerken die zijn begrensd op basis van administratieve elementen.

Conclusie: **In tegenstelling tot deze hypothese**, hangt het bestuurlijk vermogen van regionale netwerken niet samen met de elementen die een rol spelen bij het begrenzen van netwerken. Tegelijkertijd is geografische afstand binnen alle typen netwerken relevant en zijn er indicaties dat bestuurlijke indelingen een verschillende rol spelen voor netwerken binnen verschillende thema's.

#### 4.6.2 Overlap samenstelling – bestuurlijk vermogen

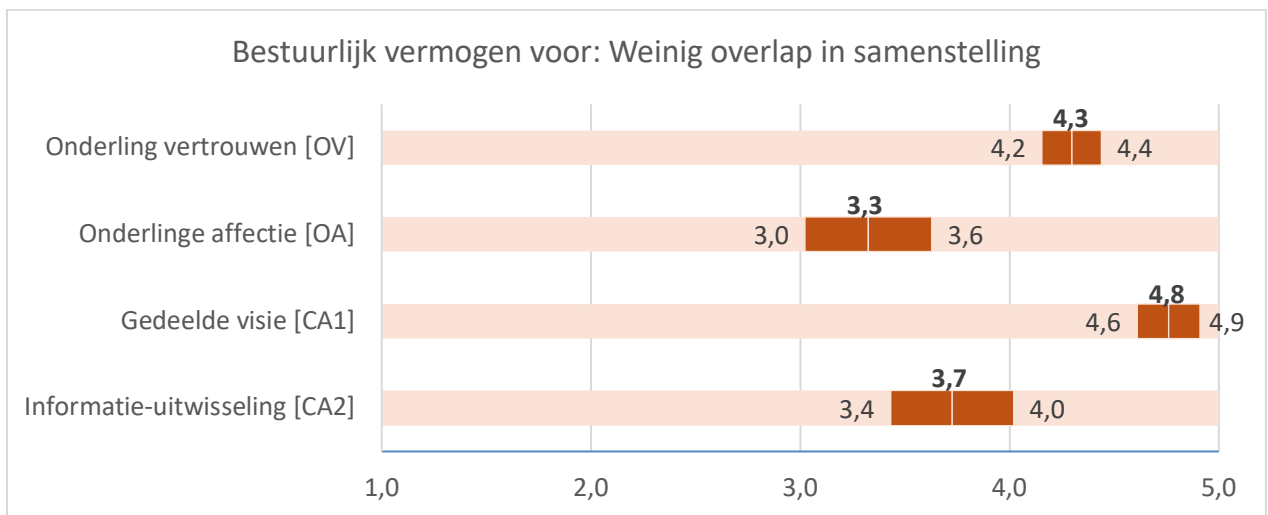
De ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken komt niet alleen tot uitdrukking in de manier waarop netwerken worden begrensd, maar ook in overlap. Eerst ligt de focus op overlap in de samenstelling van verschillende netwerken, daarna gaan we in op de overlap in onderwerpen binnen eenzelfde netwerk.

Als netwerken overlappen in samenstelling, ontmoeten netwerkleden elkaar in verschillende netwerken. Op basis van eerder onderzoek formuleerden we een hypothese met een U-vormige samenhang. De achterliggende gedachte is dat gemeenschappen in beginsel gebaat zijn bij frequent onderling contact tussen de leden; dus hoe groter de overlap in samenstelling tussen netwerken, hoe groter o.a. het onderlinge vertrouwen en uitwisselen van informatie tussen leden. Maar, gemeenschappen kunnen ook dysfunctioneel worden als ze té hecht zijn omdat het dan lastiger is om een kritisch geluid te laten horen en iemand anders aan te spreken. Daarom verwachten we dat heel veel overlap juist niet bijdraagt aan o.a. onderlinge vertrouwen en uitwisselen van informatie tussen leden.

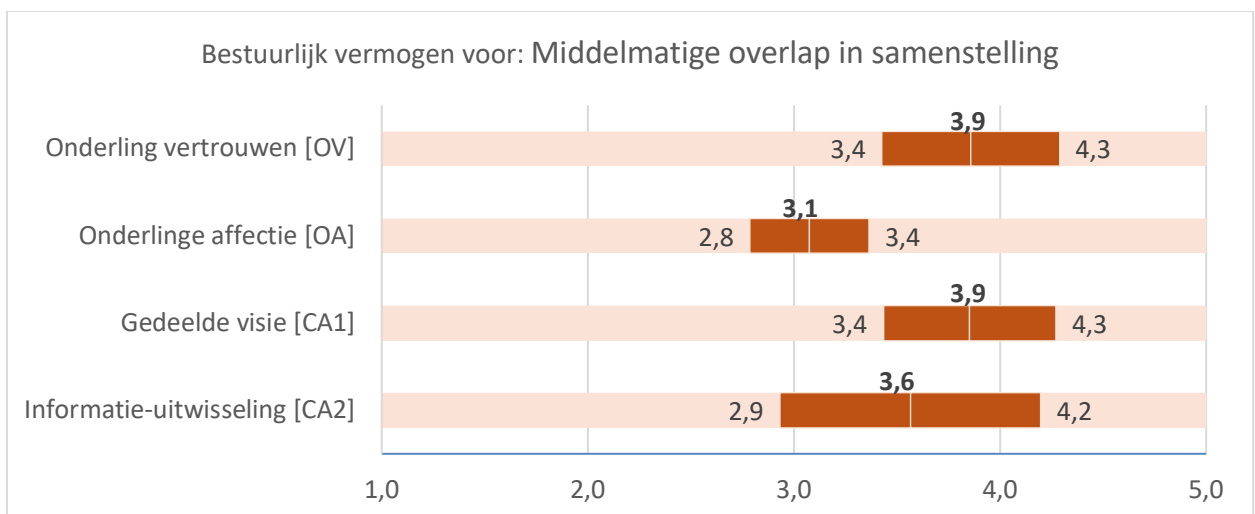
*Hypothese 2: Hoe groter de mate van overlap in samenstelling met andere netwerken, hoe groter het bestuurlijk vermogen van het regionale sturingsnetwerk; maar als de overlap in samenstelling heel groot is, neemt het bestuurlijk vermogen af.*

*Uit de enquête*

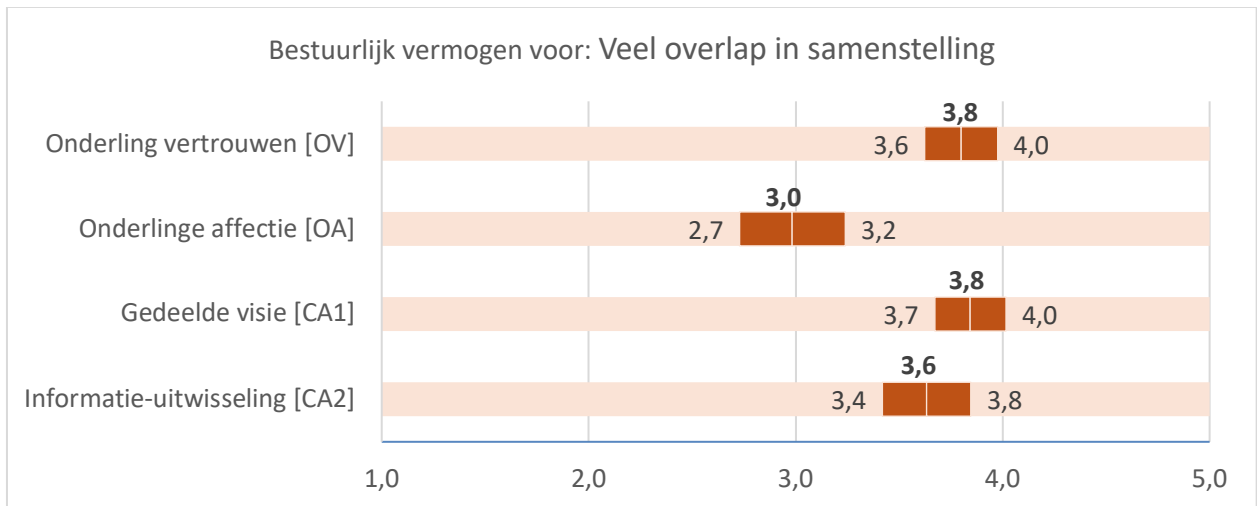
De hypothese veronderstelt een U-vormige samenhang. Om dat te onderzoeken, hebben we de netwerken in drie groepen verdeeld op basis van waarden op de variabele overlap in samenstelling [ORO1]. De eerste groep bestaat uit zes netwerken met weinig overlap in samenstelling (waarde kleiner dan 2.5 op de 5-punt schaal). De tweede groep betreft acht netwerken met een middelmatige overlap (waarde tussen 2.5 en 3.5), terwijl bij de derde groep van vijftien netwerken sprake is van veel overlap (waarde groter dan 3.5).



Figuur 4.6.2a: Bestuurlijk vermogen voor netwerken met weinig overlap in samenstelling (N=6).



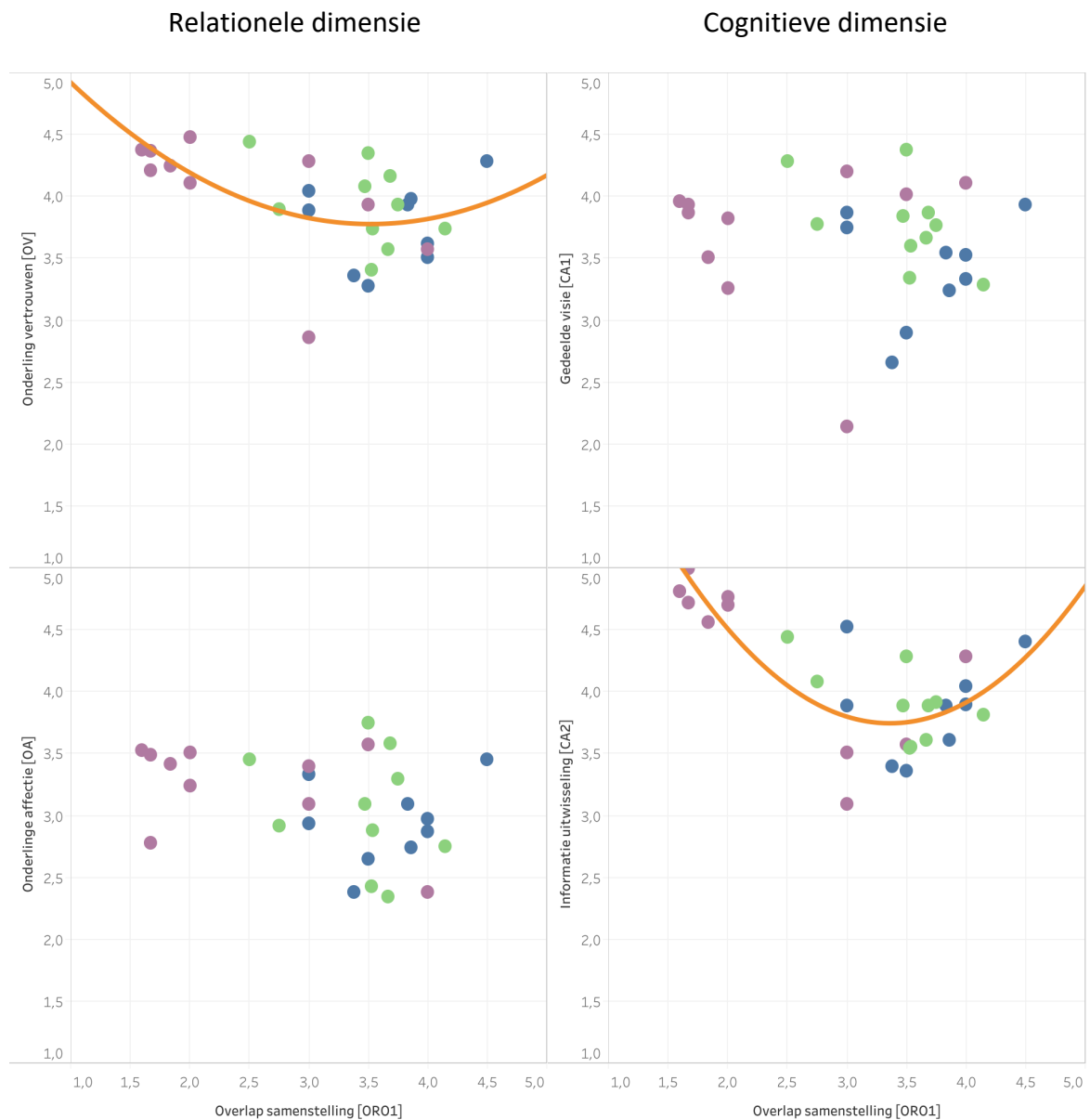
Figuur 4.6.2b: Bestuurlijk vermogen voor netwerken met gemiddelde overlap in samenstellingen (N=8).



Figuur 4.6.2c: Bestuurlijk vermogen voor netwerken met veel overlap in samenstelling (N=15).

De bovenstaande drie figuren vergelijkend valt op dat de gemiddelde waarden van alle vier de elementen van bestuurlijk vermogen lager worden naarmate de overlap in samenstelling tussen netwerken toeneemt. Zo is bijvoorbeeld de waarde van onderling vertrouwen bij weinig overlap 4,3, terwijl die met 3,9 lager wordt bij middelmatige overlap, en nog wat lager met 3,8 bij veel overlap. Bij gedeelde visie zijn de verschillen in afnamen nog wat groter van 4,8, naar 3,9, naar 3,8.

Om de hypothese van een U-vormige samenhang nog verder te onderzoeken is ook figuur 4.6.2d gemaakt. Hierin zijn de vier elementen van bestuurlijk vermogen geplot ten opzichte van de mate van overlap in samenstelling. Ieder bolletje staat voor een netwerk, de kleuren verwijzen naar het thema van het netwerk. In de visualisaties is te zien dat er voor twee elementen van bestuurlijk vermogen – onderling vertrouwen en informatie uitwisselen – inderdaad sprake lijkt van een significante U-vorm. Naarmate de overlap in samenstelling tussen netwerken toeneemt, neemt het onderlinge vertrouwen af. Maar voorbij een zeker punt draagt (nog) meer overlap in samenstelling juist weer bij aan het onderlinge vertrouwen. Voor het uitwisselen van informatie geldt hetzelfde. Er lijkt dus weliswaar sprake van een U-vormige samenhang, maar die is precies omgekeerd aan de verwachting in de hypothese.



Figuur 4.6.2d: Bestuurlijk vermogen en overlap in samenstelling  
 NB: **oranje lijn** = significant verband, polynomiaal: [OV]  $R^2 .30$ ,  $p < .01$ ; [CA2]  $R^2 .65$ ,  $p < .0001$   
 Geen oranje lijn = geen significant verband, niet lineair en niet polynomiaal  
**Professionalisering**, **onderwijsinnovatie**, **zorgvraagstukken**

### *Uit de interviews*

Dat netwerken elkaar overlappen qua bemensing, werkt volgens coördinatoren op verschillende manieren door in het functioneren van het netwerk. In SO&P-netwerken spreken mensen bijvoorbeeld over het ‘vermengen van tafels’ en dingen aan ‘een andere tafel’ die doorwerken aan de ‘eigen tafel’. Als er ‘gedoe’ of spanning is in een ander netwerk waar (een deel van de) leden samenwerken, dan merken coördinatoren dat in bijeenkomsten van hun eigen netwerk. Overigens zonder dat ze daar altijd de vinger op kunnen leggen. Soms horen ze na afloop, informeel, wat er buiten het eigen netwerk nog meer speelt tussen leden.

Coördinatoren zien bij netwerken die (gedeeltelijk) overlappen in samenstelling strategisch gedrag van bestuurders.

*“Ze hebben elkaar nodig in andere overleggen. Het kan zijn dat een bestuurder soms iets niet zegt, omdat ze elkaar te vriend willen houden, omdat ze elkaar op een andere tafel weer tegen gaan komen. Er worden ook wel ferme dingen gezegd, maar men kiest wel uit waar dat dan over gaat. De ene keer reageren ze kritisch op iets, en de andere keer laten ze het gaan. Of ze gunnen elkaar iets.” (Z\_DPR\_3)*

Dat leden minder de scherpte opzoeken komt de kwaliteit van de besluitvorming niet altijd ten goede.

*“Die mensen aan tafel hebben ook een relatie met elkaar; ze lopen de deur uit en moeten op een ander thema weer iets met elkaar doen. Dus dan zie je toch dat de kritische vragen een beetje wegblijven.” (Z\_DPR\_4)*

Een ander punt, dat indirect verband houdt met overlappende netwerken, is de vraag: wie zit waar namens wie aan tafel? Mede door het grote aantal netwerken waarin besturen participeren, is het niet altijd een bestuurder zelf die actief in het netwerk participeert. Een bestuurder laat zich dan bijvoorbeeld vertegenwoordigen door een directeur of een projectleider. Dat kan een andere dynamiek geven.

*“Tot voor kort waren het soms [vertegenwoordigers] die gemandateerd waren om in het bestuur zitting te nemen, maar nu zijn het bestuurders die zelf in het bestuur zitten. Die wisselingen hebben gevolgen voor de communicatie.” [Z\_SWV\_2]*

Daarbij is ook steeds de vraag welk mandaat die vertegenwoordiger heeft.

*“... wat je daarin met name ziet, is dat daar [vertegenwoordigers] zitten die tijdens de vergadering het allemaal prima vinden. En op het moment dat het geaccordeerd is ... dat we vragen kregen van de [bestuurders] over waar dit vandaan komt. Het zou fijn zijn dat je de degene met het mandaat hebt bij de vergadering.” [I\_CVT\_4]*

Er zijn ook voorbeelden waarbij bestuurders onderling als het ware de taken verdelen en elkaar vertegenwoordigen in verschillende netwerken. Dat is vooral het geval bij relatief kleine organisaties die in meerdere netwerken participeren.

Hypothese 2: Hoe groter de mate van overlap in samenstelling met andere netwerken, hoe groter het bestuurlijk vermogen van het regionale sturingsnetwerk; maar als de overlap in samenstelling heel groot is, neemt het bestuurlijk vermogen af.

Conclusie: In tegenstelling tot de hypothese, wordt het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken kleiner naarmate de overlap in samenstelling met andere netwerken groter is; bovendien lijkt voor onderling vertrouwen en informatie uitwisseling weliswaar sprake van een U-vormige samenhang, maar precies omgekeerd aan de vorm die de hypothese noemt.

#### 4.6.3 Overlap bestuurlijke opgaven – bestuurlijk vermogen

Regionale sturingsnetwerken hebben niet alleen te maken met overlap in samenstelling, maar ook met overlap in bestuurlijke opgaven die al dan niet binnen hetzelfde netwerk worden besproken. We formuleerden de volgende hypothese:

*Hypothese 3: Hoe groter de mate van overlap in bestuurlijke opgaven, hoe groter het bestuurlijke vermogen van het regionale sturingsnetwerk.*

#### Uit de enquête

Tabel 4.6.3 laat, voor alle netwerken samen (oranje), negatieve en niet significante correlaties zien tussen overlap in onderwerpen (in de rij) en de vier indicatoren van bestuurlijk vermogen (in de kolommen). Dat is in tegenstelling tot de hypothese.

Tabel 4.6.3: Correlatietabel overlap in onderwerpen en bestuurlijk vermogen.

Bestuurlijk vermogen: Overlap:	Relationeel: Onderling vertrouwen [OV]		Relationeel: Onderlinge affectie [AO]		Cognitief: Gedeelde visie [CA1]		Cognitief: Informatie- uitwisseling [CA2]	
	Overlap in onderwerpen [ORO2]	-0.22	0.31 -0.76* 0.64	-0.09	0.29 -0.53 0.27	-0.04	0.27 -0.25 0.28	-0.15

Noot. \*p < .05 \*\*p < .01 \*\*\*p < .001

In oranje het totaal + uitsplitsing in drie thema's:

Professionalisering, onderwijsinnovatie, zorgvraagstukken

Bij de uitsplitsing in de drie thema's valt met name de negatieve, hoge, en significante correlatie op tussen overlap in onderwerpen en onderling vertrouwen (-0.76\*) voor de netwerken onderwijsinnovatie. Voor zowel netwerken professionalisering als voor netwerken zorgvraagstukken is er sprake van, niet significante, positieve correlaties tussen overlap in onderwerpen en alle vier indicatoren van bestuurlijk vermogen. Het zou kunnen

dat in dit geval de hogere negatieve correlaties van netwerken onderwijsinnovatie en de positieve correlaties van de netwerken professionalisering en zorgvraagstukken tegen elkaar wegvallen, waardoor voor alle netwerken samen geen significante correlaties zichtbaar zijn.

#### *Uit de interviews*

Coördinatoren hebben vaak weinig invloed op de samenstelling van het netwerk en de mate waarin die samenstelling wel of niet overlapt met andere netwerken. Ze hebben meer invloed op de onderwerpen die binnen een netwerk worden besproken. Op dat punt zien we dat coördinatoren verschillende strategieën hanteren. Aan het ene uiteinde van het spectrum vinden we coördinatoren die er bewust en gericht op sturen dat het netwerk een beperkte focus houdt. Ze doen dat vanuit verschillende overwegingen. Om te beginnen om voortgang te (blijven) maken op de doelen van het netwerk en om te voorkomen dat aandacht en energie vervliegt.

*“We hadden laatst nog hele discussie over thuiszitters. Dat hoort op een andere overlegtafel. Het is een super belangrijk onderwerp, maar het hoort niet bij ons. Je moet oppassen, want voor je het weet ben je een tafel aan het inrichten rondom verzuim. ... de discussie vervuult ... dat loopt in de hoofden nog wel eens door elkaar.”*  
(Z\_DPR\_3)

Een andere overweging is om versturende factoren die buiten het netwerk spelen ook zoveel mogelijk buiten het netwerk te houden. Leden van het netwerk hebben bijvoorbeeld op het specifieke thema van het netwerk een gezamenlijk belang, terwijl op andere onderwerpen sprake is van onderlinge concurrentie. In dat geval bemoeilijkt een brede opvatting van de doelen de onderlinge samenwerking.

*“Ik probeer erop te sturen dat het daarover ... blijft gaan, anders ga je alle kanten op. ... er is ook sprake van een vorm van concurrentie ... alle mbo-instellingen zijn nu bezig met ‘leven lang ontwikkelen’ ... Ik merk dat in het [netwerk] een conflict ontstaat tussen de ene mbo-instelling en de anderen omdat zij [bij een bedrijf vanwege leven lang ontwikkelen] ... eigenlijk niet dulden dat de andere mbo-instelling daar ook is.”*  
(I\_CvT\_5)

Aan het andere uiteinde van het spectrum zien we coördinatoren die de onderwerpen van het netwerk bewust verbreden. Praktische overwegingen spelen daarbij zeker een rol. Een samenwerkingsverband passend onderwijs bespreekt bijvoorbeeld ook, voor alle leerlingen, de overgang van primair naar voortgezet onderwijs.

*“Dat is eigenlijk geen ding van het samenwerkingsverband maar daar zijn wij wel een soort vehicle voor. ... iedereen zit toch al bij elkaar. ... De onderwerpen liggen ook allemaal wel in het verlengde van elkaar.”* (Z\_SWV\_4)

Coördinatoren die in meerdere netwerken participeren schatten soms ook in dat een beleidsdoel ermee geholpen is als het bij verschillende, elkaars deels overlappende, netwerken op de agenda staat.

*“Dus parallel aan dit heb je ook nog [een ander netwerk]. Er zit een hele opgave in wat*

*hetzelfde is als onze ... Er is bewust gekozen om dat op beide tafels neer te leggen. Ik heb het idee dat er mensen zijn die daar heel blij van zijn geworden en mensen die dat ingewikkeld vinden.” (Z\_DPR\_4)*

Daarnaast zijn er nog heel pragmatische manieren om met overlappende netwerken om te gaan, zoals de ‘dakpan-vergadering’. Bij die variant komen verschillende netwerken die elkaar (groten)deels overlappen qua bemensing op aansluitende tijdstippen op dezelfde dag en dezelfde locatie bij elkaar. Op die manier kan afstemming ontstaan tussen onderwerpen die in elkaars verlengde liggen, terwijl formele besluiten worden genomen in het daartoe geëigende overleg. Dat laatste kan nodig zijn voor de externe verantwoording.

Hypothese 3: Hoe groter de mate van overlap in bestuurlijke opgaven, hoe groter het bestuurlijke vermogen van het regionale sturingsnetwerk.

Conclusie: Deze hypothese wordt **niet bevestigd**. Coördinatoren hanteren verschillende strategieën om met overlap in bestuurlijke opgaven om te gaan: variërend van bewust de focus beperken tot één onderwerp, via pragmatische werkwijzen, tot er bewust op sturen dat eenzelfde netwerk meerdere opgaven bespreekt en eenzelfde opgave in meerdere netwerken aan de orde komt.

Onderzoeksvraag 6. (Hoe) Beïnvloedt de ruimtelijke configuratie het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?

Conclusie: De drie hypothesen die we op basis van eerder onderzoek formuleerden werden geen van alle bevestigd. Tegelijkertijd zijn er indicaties dat de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken wel doorwerkt in het bestuurlijk vermogen. Die invloed verloopt anders, subtieler en mogelijk complexer dan gedacht. Ten eerste lijken verschillende manieren om grenzen van een netwerk te bepalen een verschillende rol te spelen voor netwerken binnen verschillende thema’s (bv reputationele grenzen hangen positief samen met onderling vertrouwen voor netwerken professionalisering, maar negatief voor netwerken onderwijsinnovatie). Ten tweede vinden we lagere waarden voor bestuurlijk vermogen naarmate leden van het netwerk ook in meer andere netwerken met elkaar samenwerken. Bovendien zien we voorzichtige indicaties dat overlap in samenstelling een U-vormige samenhang heeft met onderling vertrouwen en informatie uitwisselen, maar die U-vorm is precies omgekeerd aan wat we hadden verwacht. Ten derde lijkt ook de overlap in bestuurlijke opgaven verschillend uit te pakken voor het bestuurlijk vermogen van netwerken binnen verschillende thema’s (negatief voor netwerken onderwijsinnovatie, positief voor de andere netwerken).

De interviews met coördinatoren wijzen op een aantal mechanismen die kunnen helpen deze resultaten te duiden. Zo merken coördinatoren dat discussies in andere netwerken doorwerken in het eigen netwerk, op manieren die voor hen lang niet altijd duidelijk zijn. Ze observeren ook dat netwerkliden onderlinge confrontaties vermijden omdat ze ook in andere netwerken met elkaar samenwerken, en zien dat dat de kwaliteit van besluitvorming niet altijd ten goede komt. Coördinatoren hanteren verschillende strategieën om met overlappende netwerken om te gaan: van bewust de focus beperken, tot bewust de focus verbreden.

#### **4.7 Relatie bestuurlijk vermogen – bestuurlijke prestaties (onderzoeksvraag 7)**

Onderzoeksvraag 7. (Hoe) Beïnvloedt het bestuurlijk vermogen de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken?

Om tot gezamenlijk bestuurlijk handelen te komen, moeten leden van een netwerk consensus bereiken ondanks verschillen in opvatting, tegengestelde belangen en onderlinge concurrentie. Uit eerder onderzoek blijkt dat bestuurlijk vermogen van een netwerk bijdraagt aan gezamenlijk bestuurlijk handelen. We formuleerden de volgende hypothese.

*Hypothese 4: Hoe groter het bestuurlijk vermogen van een regionaal sturingsnetwerk, hoe groter de bestuurlijke prestaties van dat netwerk.*

##### *Uit de enquête*

Op basis van nieuw ontwikkelde en gevalideerde vragen voor bestuurlijke prestaties: Onderstaande tabel laat de correlaties zien tussen de vier indicatoren van bestuurlijke vermogen (in de rijen) met de drie elementen van bestuurlijke prestaties (in de kolommen). Voor alle netwerken totaal (oranje) laat deze tabel zien dat gedeelde visie een significante en positieve correlatie heeft met alle drie de elementen van bestuurlijke prestaties. Voor onderlinge affectie zijn twee significante positieve correlaties zichtbaar met bestuurlijke prestatie; beraadslaging besluiten en naleving besluiten bewaken. Onderling vertrouwen en informatie-uitwisseling hebben beide een significante en positieve correlatie met beraadslaging besluiten.

Op het niveau van de drie thema's laten de resultaten vooral correlaties zien in lijn met alle netwerken totaal. Voor netwerken professionalisering zien we overwegend significante positieve correlaties tussen de elementen van bestuurlijk vermogen en bestuurlijke prestaties; voor netwerken zorgvraagstukken zien we een vergelijkbaar, maar minder uitgesproken patroon. Voor netwerken onderwijsinnovatie zien we een ander patroon: slechts één correlatie is significant en de helft van de correlaties is (niet-significant) negatief.

Tabel 4.7: Correlatietabel bestuurlijke prestaties en bestuurlijk vermogen.

Bestuurlijke prestaties: Bestuurlijk vermogen:	Beraadslaging besluiten [BN1]		Besluiten nemen [BN2]		Naleving besluiten bewaken [NBB]	
	Relationeel: Onderling vertrouwen [OV]	0.58**	0.85** 0.46 0.69*	0.19	0.69* 0.21 0.28	0.16
Relationeel: Onderlinge affectie [AO]	0.44*	0.76* -0.30 0.71*	0.09	0.62 0.06 0.15	0.40*	0.92*** -0.09 0.54
Cognitief: Gedeelde visie [CA1]	0.61***	0.99*** 0.42 0.88**	0.50**	0.89*** 0.59 0.47	0.38*	0.86** -0.04 0.77*
Cognitief: Informatie-uitwisseling [CA2]	0.42*	0.77** 0.34 0.68*	-0.27	0.62 -0.41 0.19	-0.20	0.70* -0.76* 0.44

Noot. \*p < .05 \*\*p < .01 \*\*\*p < .001

In **oranje** het totaal + uitsplitsing in drie thema's:

**Professionalisering, onderwijsinnovatie, zorgvraagstukken**

### *Uit de interviews*

Netwerken staan voor de uitdaging om als collectief te handelen in een gezamenlijk belang.

Een gezamenlijke visie kan daarbij helpen

*"Het gaf een goed gevoel dat iedereen er hetzelfde instond en er gezamenlijk voor wil gaan. Vervolgens ontstond er wel een grote verwarring van hoe nu verder, maar dat was ook wel het breekpunt waardoor nu in ieder geval alle ontwikkelingen in gang zijn gezet"* (P\_SO&P\_4)

maar moet dan wel worden uitgewerkt.

*"Er is wel een gezamenlijke visie, maar de vraag is of iedereen daar ook hetzelfde onder verstaat. Dat is ingewikkeld."* (Z\_SWV\_4)

Ook goede onderlinge verhoudingen helpen

*"Een goede persoonlijke relatie zorgt ook voor meer succes om dingen voor elkaar te krijgen."* (I\_CvT\_1)

want

*"Als het ingewikkeld wordt is het fijn om zo'n relatie te hebben."* (Z\_SWV\_3)

Organisaties vormen netwerken omwille van een gezamenlijk belang, terwijl ze afzonderlijk van elkaar ook hun eigen belangen hebben. Tussen eigen- en collectieve belangen ontstaat

eenvoudig een spanningsveld. Hoewel onderlinge concurrentie bij Bèta Challenge netwerken nauwelijks een rol lijkt te spelen

*“Ze liggen ook ver genoeg uit elkaar om geen last van concurrentie te hebben. Want dat speelt natuurlijk ook altijd nog wel een beetje doorheen.” (I\_BC\_5)*

geldt voor de meeste andere netwerken

*“... Het zijn allemaal mensen, met soms tegenstrijdige belangen. Die worden verplicht om samen te werken ...” (Z\_SWV\_4)*

*“Het contact was echt broos in het begin, ze zagen elkaar echt als concurrenten. ... Dat gaat nu veel beter.” (I\_CvT\_3)*

Het spanningsveld tussen collectieve- en eigen belangen laat zich vooral voelen als een voordeel voor de één automatisch samengaat met een nadeel voor de ander ('nulsomspel'). Bijvoorbeeld als het aankomt op het verdelen van schaarste, zoals een beperkt aantal studenten of stageplaatsen. Dan speelt onderlinge concurrentie tussen leden bij netwerken binnen alle thema's. Of het nu gaat om leerlingen,

*“We zitten in een ontzettende krimpregio qua leerlingaantal, dus dat maakt dat er flink sprake is van concurrentie. ... [De sfeer] is puur zakelijk.” (Z\_SWV\_1)*

om leraren-in-opleiding,

*“Een grote risicofactor voor een goede samenwerking is onderlinge concurrentie tussen besturen, dat speelt vooral binnen [netwerk X] een grote rol.” (P\_SO&P\_1)*

of om bedrijven in innovatienetwerken.

*“We hebben soms bedrijven die zeggen: ik zet hier een machine neer, maar dan wil ik wel alle stagiaires bij mij hebben. Ik zeg dan: dan zetten we meteen een streep door de rekening en dat gaan we dus niet doen. Ik heb meer leden die we moeten bedienen.” (I\_CvT\_4)*

Bedrijven hebben bovendien kennis die ze niet graag met concurrenten delen

*“... dan is het de leverancier die zegt van ik wil ... [een project] ... met jullie doen, maar dan moeten ze niet in de keuken komen kijken als ze toevallig bij een ander bedrijf zitten. ... We zijn er wel uitgekomen, maar het is soms wel laveren om tot afstemming te komen.” (I\_CvT\_3)*

Om besluiten te nemen moeten concurrentie overwegingen (even) opzij worden gezet.

*“Dit was best een lastig besluit, want voor sommigen is wel uit de comfortzone denken. Daar speelt ook concurrentie mee.” (Z\_SWV\_5)*

Coördinatoren constateren dat de houding van individuele bestuurders ten aanzien van het netwerk nogal varieert. Voor sommige bestuurders geldt,

*“Het belang van de onderwijsinstelling weegt altijd iets zwaarder dan het belang van de samenwerking.” (I\_CvT\_5)*

terwijl anderen constateren

*“De nieuwe generatie heeft veel meer een insteek “je kunt het niet alleen”. (P\_SO&P\_9)*

Naast het verdelen van schaarse mensen, is ook het verdelen van budgetten een nulsomspel: een euro kun je maar één keer uitgeven. Het verdelen en besteden van financiële middelen kan voor een hoop onenigheid zorgen.

*“Dat heeft met euro's te maken ... Een van de nieuwe bestuurders heeft gezegd*

*‘linksom of rechtsom, ik ga niet mee.’ (Z\_SWV\_2)*

Omdat het verdelen van geld ook voor andere dingen staat, breiden discussies over euro’s zich snel uit naar andere onderwerpen.

*“Toen ging er opeens een financiële discussie lopen in plaats van een inhoudelijke. ... Ontevredenheid is namelijk nooit goed, dan gaan ze kijken of alle andere dingen ook wel eerlijk gaan of dat ze op de centen moeten letten.” (Z\_SWV\_5)*

Onenigheid over andere onderwerpen dan geld zijn vaak nog wel op te lossen door andere woorden te gebruiken, een ander tijdspad te volgen, of er omheen te werken. Juist de verdeling van financiële middelen vereist kraakheldere besluiten.

*“... Uiteindelijk wordt daar door de stuurgroep geen goed besluit genomen over waar die middelen naartoe moeten gaan. ... Eigenlijk zijn we het daar nog steeds niet met elkaar over eens. Daardoor blijft het iedere keer ingewikkeld als het over dat onderwerp gaat.” (P\_SO&P\_1)*

In menig netwerk is het verdelen van financiële middelen dan ook het meest lastige onderwerp.

*“We zijn aan het polderen en moeten met heel veel partijen samenwerken. De tegenstellingen in het bestuur zijn onuitgesproken nogal groot ... dus op gezette tijden, wanneer het gaat over verdelen van middelen, verloopt de samenwerking stroef.” (Z\_SWV\_2)*

Hypothese 4: Hoe groter het bestuurlijk vermogen van een regionaal sturingsnetwerk, hoe groter de bestuurlijke prestaties van dat netwerk.

Conclusie: De hypothese wordt ten dele **bevestigd**: voor alle netwerken samen zijn zeven van de twaalf correlaties positief en significant en zijn er geen negatieve significante correlaties. De manier waarop bestuurlijk vermogen bijdraagt aan bestuurlijke prestaties lijkt ten dele samen te hangen met het thema van het netwerk. Voor netwerken professionalisering is de samenhang tussen bestuurlijk vermogen en bestuurlijke prestaties het meest duidelijk; netwerken onderwijsinnovatie wijken hier enigszins van af. Dat komt ten dele door het karakter van Bèta Challenge netwerken, waar ten opzichte van andere netwerken sprake is van veel onderling vertrouwen en veel informatie-uitwisseling, terwijl er door het type samenwerking veel minder besluiten worden genomen.

Onderzoeksvraag 7. (Hoe) Beïnvloedt het bestuurlijk vermogen de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken?

Conclusie: Goede onderlinge relaties, een gezamenlijke visie, en het uitwisselen van informatie versterken elkaar. Bovendien dragen ze bij aan het vinden van consensus tussen netwerkleden. Dat is nodig om, ondanks tegengestelde belangen en onderlinge concurrentie, tot gezamenlijk bestuurlijk handelen te komen, ofwel gezamenlijk besluiten te nemen. Coördinatoren zien dat gezamenlijk besluiten nemen vooral lastig is als het verdelen

van hulpbronnen het karakter krijgt van een nul-som spel, bijvoorbeeld bij euro's die maar één keer besteed kunnen worden. In verscheidene netwerken is het verdelen van budgetten dan ook een lastig onderwerp.

#### **4.8 Relatie bestuurlijke prestaties – impact (onderzoeksvraag 8)**

Onderzoeksvraag 8. (Hoe) Beïnvloeden bestuurlijke prestaties de impact die regionale sturingsnetwerken realiseren?

Uiteindelijk gaat het er om of regionale sturingsnetwerken iets teweeg kunnen brengen voor leerlingen en studenten. We noemen dat inhoudelijke opbrengsten en vatten ze samen onder de noemer impact. We verwachten dat bestuurlijke prestaties een noodzakelijke, maar mogelijk onvoldoende, voorwaarde zijn om impact te realiseren.

*Hypothese 5: Hoe groter de bestuurlijke prestaties van een regionaal sturingsnetwerk, hoe groter de impact van dat netwerk.*

Tabel 4.8 laat de correlaties zien tussen de drie elementen van bestuurlijke prestaties (in de rijen) met de drie elementen van impact (in de kolommen). Op het niveau van alle netwerken samen (oranje) zijn zeven van de negen correlaties significant en positief.

Op het niveau van de drie thema's valt op dat met name de netwerken professionalisering en zorgvraagstukken significante, positieve en hoge correlaties hebben. Voor netwerken onderwijsinnovatie is slechts één correlatie significant en positief, namelijk tussen het nemen van besluiten en de effectiviteit van besluiten. Voor netwerken onderwijsinnovatie ziet de samenhang tussen bestuurlijke prestaties en impact er duidelijk anders uit.

### Uit de enquête

Op basis van nieuw ontwikkelde en gevalideerde vragen voor zowel bestuurlijke prestaties als impact:

Tabel 4.8: Correlatietabel bestuurlijke prestaties en impact.

Impact: Bestuurlijke prestaties:	Impact van besluiten [IB]		Effectiviteit van besluiten [EB]		Effect op het onderwijs [EO]	
Beraadslaging besluiten [BN1]	0.33	0.80** -0.16 0.72*	0.73***	0.93*** 0.58 0.79*	0.52**	0.83** 0.15 0.83**
Besluiten nemen [BN2]	0.20	0.77** 0.46 0.49	0.53**	0.81** 0.80** 0.37	0.47*	0.60 0.56 0.42
Naleving besluiten bewaken [NBB]	0.54**	0.93*** 0.43 0.89**	0.60**	0.86** 0.47 0.59	0.64***	0.87*** 0.38 0.84**

Noot. \*p < .05 \*\*p < .01 \*\*\*p < .001

In **oranje** het totaal + uitsplitsing in drie thema's:

**Professionalisering, onderwijsinnovatie, zorgvraagstukken**

### Uit de interviews

Er is vaak nog heel veel voor nodig voordat een besluit dat door leden van het netwerk gezamenlijk wordt genomen iets betekent voor een concrete leerling of student. Zo moet een besluit ook daadwerkelijk tot uitvoering komen. Dat klinkt vanzelfsprekend, maar soms blijkt pas in de praktijk, of na verloop van tijd, welke consequenties een genomen besluit heeft.

*"... dat is een mooi besluit, maar wat het inhoudt is lastig. ... Het bleek dat daar veel vragen over waren: wat betekent dat en wat moeten we doen? Dit bleek een leeg besluit ... toen bleek ook de onderlinge concurrentie."* (P\_SO&P\_6)

Daarnaast is er een uitdaging om tijdelijke projecten die in netwerkverband zijn opgestart duurzaam te verankeren in de deelnemende organisaties.

*"... Dat hadden we al een hele tijd gefinancierd vanuit het project. Toen hebben we gezegd dat dat op een gegeven moment een keer geborgd moet worden in bestaande organisaties. ... Dat heeft wel wat moeite gekost, maar dat is ook logisch want het gaat ook om best wat geld. ... Toen er weerstand op kwam hebben we het nog een keer besproken ... een soort compromis gesloten door een jaar een overgangperiode in te lassen."* (Z\_DPR\_1)

Voor netwerken zorgvraagstukken spelen nog specifieke kwesties om impact leerlingen en jongeren te realiseren. Deze netwerken vervullen een wettelijke taak in een geografisch afgebakend gebied. Daarmee hebben samenwerkingsverbanden passend onderwijs (SWV'en) en doorstroompuntregio's (DPR's) bijna automatisch te maken met zogeheten 'grensverkeer': een leerling of jongere woont in het gebied van het ene netwerk en gaat in het gebied van een ander netwerk naar school. Extra ondersteuning voor onderwijs is gekoppeld aan de school; jeugdhulp en maatschappelijke participatie is gekoppeld aan de woongemeente. Daarom is voor de doelgroepen van SWV'en en DPR'en bij grensverkeer afstemming tussen netwerken nodig.

*"... de vraag op tafel of jongeren van bepaalde voorzieningen gebruik mogen maken die bedoeld zijn voor de jongeren die hier wonen maar niet voor de jongeren die hier naar school gaan. ... De gemeente is verantwoordelijk voor iedereen die hier woont en niet per sé iedereen die hier op school zit. Het ROC is verantwoordelijk voor de jongeren die hier naar school gaan." (Z\_DPR\_4)*

Ook zijn er situaties waarin een voorziening of een aanbod zo specialistisch is, dat meerdere netwerken er gebruik van maken. Daarnaast hebben netwerken zorgvraagstukken te maken met het overdragen van leerlingen of jongeren van het ene naar het andere netwerk. Bij SWV'en bijvoorbeeld als leerlingen van het basis- naar het voortgezet onderwijs gaan, en bij DPR's als jongeren 18 jaar worden. In al deze gevallen moet 'over netwerken heen' worden gewerkt om leerlingen en jongeren een passend aanbod te bieden en vooral ook om te bepalen wie wat gaat betalen. In de praktijk neemt de afstemming tussen netwerken, of het werken in netwerken van netwerken, verschillende vormen aan. Omdat die vormen voor kenners van het veld al snel te identificeren zijn, gebruiken we hier alleen anonieme citaten zonder codes.

Een eerste manier om afstemming tussen netwerken te realiseren, is via bemensing. Zo troffen we een situatie waarin één persoon als 'linking pin' fungeert, niet alleen tussen meerdere netwerken, maar ook tussen verschillende gremia van die netwerken, zoals een stuurgroep en een projectgroep.

*"Wil je dit voor elkaar krijgen, moet je uiteindelijk je netwerk op orde hebben. Je moet vertrouwen kweken: dat is een van de belangrijkste pijlers. ... Iedereen weet dat ik ... de verbindende factor ben tussen al die partijen. ... je hebt veel uit te leggen waarom je het doet zoals je het doet."*

De nauwe afstemming heeft in de praktijk duidelijk voordelen.

*"... besloten om vanuit een geïntegreerde begroting [over meerdere netwerken] te praten. ... Het gemeenschappelijke belang ...is nog steeds het uitgangspunt. ... We hebben het nooit over concurrentie. Wij hebben een groot gemeenschappelijk gevoel ... We hebben een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid ..."*

Een tweede manier om afstemming tussen netwerken te realiseren, is integratie op het niveau van de uitvoering.

*"Het doorstroompunt volgens de gegevens van het ministerie gaat over jongeren van*

*18 tot 27 jaar. ... En de ambtenaren van leerplicht en kwalificatieplicht gaan over jongeren van 5 tot 18 jaar. Maar bij ons is het dus één geheel in de uitvoering. Er zijn medewerkers die 18+ en 18-jongeren doen.”*

Coördinatoren noemen veelvuldig een derde vorm om ‘over netwerken heen’ te werken, namelijk daadwerkelijk samenwerken in gezamenlijke projecten of het ontwikkelen van een gezamenlijke aanpak.

*“... heel mooi dat twee regio’s daarin samenwerken ... besloten is om samen een project op te zetten en dat dat ook heel goed is gegaan en nog steeds gaat, ook met de verdeling van middelen.”*

Niettemin kan afstemming tussen meerdere netwerken heel lastig zijn. Zeker als die netwerken eigen visies en werkwijzen hebben. Of als die netwerken op verschillende manieren de financiële middelen verdelen.

*“Ik zit als [netwerk] ook nog in [een netwerk van netwerken]. ... Dat is wel dramatisch. We hebben een gemeenschappelijk probleem en het idee is dat we gemeenschappelijk naar een oplossing zoeken. Dan heb je dus alles in het x-voudige. Bijvoorbeeld belangen. Die [x netwerken] zijn allemaal anders georganiseerd. ... Het is heel moeilijk om tot een oplossing te komen want van die [x netwerken] is er altijd iemand die ergens een ander belang heeft. ... Niemand is de baas, dus probeer maar met z’n allen een kant op te gaan. ... het (is) heel ingewikkeld om tot een oplossing te komen. ... Tot nu toe hebben we nog niets bereikt.”*

Hypothese 5: Hoe groter de bestuurlijke prestaties van een regionaal sturingsnetwerk, hoe groter de impact van dat netwerk.

Conclusie: De hypothese wordt **bevestigd**: voor alle netwerken bij elkaar zijn zeven van de negen correlaties positief en significant terwijl er geen negatieve significante correlaties zijn. Voor netwerken professionalisering en zorgvraagstukken lijken bestuurlijke prestaties een voorwaarde om impact voor leerlingen en studenten te realiseren. Voor netwerken onderwijsinnovatie lijkt dat in mindere mate het geval.

Onderzoeksvraag 8. (Hoe) Beïnvloeden bestuurlijke prestaties de impact die regionale sturingsnetwerken realiseren?

Conclusie: Regionale sturingsnetwerken die volgens netwerkleden beter in staat zijn om bestuurlijk te presteren – door te beraadslagen, gezamenlijke besluiten te nemen, en te bewaken dat besluiten worden nageleefd – realiseren volgens die leden ook meer impact voor leerlingen en studenten. Dat geldt met name voor netwerken professionalisering en zorgvraagstukken. Leden van de netwerken onderwijsinnovatie schatten de impact die ze hebben op leerlingen en studenten het hoogst in (zie § 4.5), maar juist voor deze netwerken hangt die impact volgens netwerkleden het minst samen met de bestuurlijke prestaties van

het netwerk. Coördinatoren van netwerken zorgvraagstukken wijzen op specifieke kwesties om voor hun doelgroep impact te realiseren. Deze netwerken hebben een wettelijke taak uit te oefenen in een geografisch afgebakend gebied. Daardoor hebben deze netwerken te maken met 'grensverkeer' van leerlingen en studenten die in het gebied van het ene netwerk wonen en in het gebied van een ander netwerk naar school gaan. Om impact voor leerlingen en studenten te realiseren, is afstemming met naburige netwerken nodig om 'over netwerken heen' te werken.

## 5 Samenvatting, conclusies en vervolgvragen

Het onderzoek 'Sturen met Ruimte' probeert meer zicht te krijgen op regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs. Een regionaal sturingsnetwerk is een bestuurlijk netwerk van twee of meer autonome organisaties, die hun handelen proberen te coördineren om doelen te realiseren die ieder van hen afzonderlijk niet kan bereiken, en wat op een schaalniveau ergens tussen lokaal en landelijk opereert.

Dit rapport doet verslag van het tweede deelproject: empirisch onderzoek bij dertig regionale sturingsnetwerken. Deze netwerken zijn verdeeld over drie categorieën. Ten eerste netwerken die zijn ontstaan en worden gestimuleerd door subsidie van de rijksoverheid. Onder het thema professionalisering selecteerden we tien netwerken Samen opleiden & professionaliseren (SO&P) in het primair onderwijs. De tweede categorie bestaat uit netwerken die (grotendeels) door organisaties zelf zijn geïnitieerd omwille van curriculuminnovatie in het technisch domein. Onder het thema onderwijsinnovatie selecteerden we vijf netwerken Bèta Challenge (BC) in het voortgezet onderwijs en vijf Centra voor Vaktechniek (CvT) in het middelbaar beroepsonderwijs. De derde categorie bestaat uit netwerken die in een vastgesteld geografisch gebied een wettelijke taak moeten vervullen. Voor het thema zorgvraagstukken selecteerden we vijf samenwerkingsverbanden passend onderwijs (SWV) in het voortgezet onderwijs en vijf doorstroompuntregio's (DPR) in het middelbaar beroepsonderwijs.

Op basis van een uitgewerkt theoretisch perspectief op netwerken, ontwikkelden en valideerden we nieuwe instrumenten om zowel bestuurlijke prestaties als impact van netwerken te meten. Deze nieuwe instrumenten zijn getest in een eerste enquête/pre-test met 81 respondenten en op basis daarvan verfijnd. Dit heeft geresulteerd in gevalideerde instrumenten die bruikbaar zijn voor heel verschillende typen netwerken zodat onderlinge vergelijking beter mogelijk wordt. Deze nieuwe instrumenten zijn daarom een eerste, belangrijke opbrengst van dit onderzoek.

In dit rapport presenteren we de eerste resultaten van het empirische onderzoek. Voor het hoofdonderzoek verzamelden we met enquêtes informatie van 209 netwerkleden. Daarnaast interviewden we 38 coördinatoren van de netwerken. Het vormt de basis voor nadere analyses en publicaties waarbij de focus sterker zal liggen op de implicaties van de bevindingen voor onderwijsbeleid en onderwijsbestuur (deelproject 3).

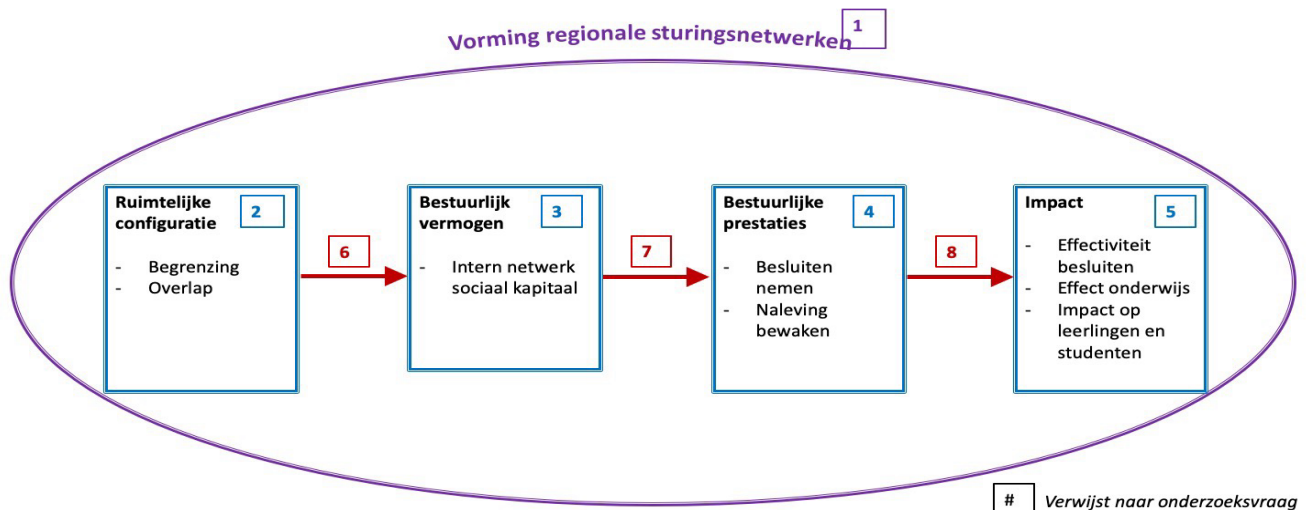
De hoofdvraag van het hele onderzoeksproject luidt:

**Hoe krijgen regionale sturingsnetwerken in onderwijs vorm en hoe beïnvloedt deze vorm hun bestuurlijke prestaties en impact?**

Door de opzet van het onderzoek kunnen we niet bewijzen dat het ene kenmerk het andere veroorzaakt (causaal verband). Daarom spreken we steeds over samenhangen tussen

kenmerken van regionale sturingsnetwerken.

We hebben een theoretisch model ontwikkeld op basis waarvan we het onderzoek hebben uitgevoerd.



Figuur 5: Conceptueel model 'sturen met ruimte'.

Dit model laat zich vertalen in de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe en waartoe vormen de rijksoverheid en onderwijsbesturen regionale sturingsnetwerken?
2. (Hoe) Varieert de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken en hoe komt dat?
3. (Hoe) Varieert het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?
4. (Hoe) Variëren de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken?
5. (Hoe) Varieert de impact die regionale sturingsnetwerken realiseren?
6. (Hoe) Beïnvloedt de ruimtelijke configuratie het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?
7. (Hoe) Beïnvloedt het bestuurlijk vermogen de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken?
8. (Hoe) Beïnvloeden bestuurlijke prestaties de impact die regionale sturingsnetwerken realiseren?

We vatten eerst, per onderzoeksvraag, de belangrijkste bevindingen samen (§ 5.1). Daarna formuleren we drie conclusies (§ 5.2) en drie vragen waar het vervolg van het onderzoek zich op zal richten (§ 5.3).

## 5.1 Samenvatting

### 5.1.1 Vorming regionale sturingsnetwerken

Regionale sturingsnetwerken worden op verschillende manieren en om verschillende redenen gevormd. De aanleiding kan liggen in een wettelijke verplichting, een subsidie waar eisen aan verbonden zijn, eigen initiatief van organisaties, of iedere denkbare combinatie. Vaak is er niet één specifiek moment aan te wijzen waarop een netwerk ontstaat. Netwerken groeien, fuseren, delen zich op en soms verdwijnen ze. Door het organische karakter van netwerken is vaak moeilijk aan te geven hoe 'oud' een netwerk is, want waar begin je te tellen? Of hoe 'groot' een netwerk is, want wie tel je waarom mee? De samenstelling, de doelen, en de manier waarop een netwerk zichzelf organiseert veranderen voortdurend. Die veranderingen komen voort uit eigen wensen en ambities, of zijn een reactie op beleidswijzigingen, wisselingen in deelnemende organisaties en personen, of externe omstandigheden. Bijvoorbeeld: door personeelstekorten speelt onderlinge concurrentie toenemend een rol in een aantal netwerken.

Onderwijsbesturen sluiten zich vooral aan bij regionale sturingsnetwerken omdat de vraagstukken waar ze voor staan alleen samen met anderen kunnen worden opgelost. Het vormen van een netwerk helpt bovendien om extra geld en menskracht te verwerven en om sector overstijgende vraagstukken te adresseren. Voor netwerken zorgvraagstukken (SWV'en en DPR's) geldt dat organisaties samen een wettelijke taak moeten vervullen; voor besturen is die wettelijke verplichting een belangrijke reden om in die netwerken te participeren. Netwerken onderwijsinnovatie vormen het tegenbeeld; daar participeren organisaties vooral in omdat ze willen voldoen aan bepaalde normen en verwachtingen.

Netwerken zijn tamelijk stabiel wat betreft de organisaties die erin participeren. Deze continuïteit suggereert een bepaalde rust die onder de oppervlakte van de netwerken niet blijkt te bestaan. Op het niveau van *individuele vertegenwoordigers* van organisaties in netwerken is er veel minder continuïteit. Dat maakt netwerken kwetsbaar: gedeelde visie is niet vanzelfsprekend bij nieuwe leden, mensen kunnen 'anders in de wedstrijd zitten', en 'gezamenlijke DNA' verdwijnt'. In bijzondere omstandigheden kunnen wisselingen overigens ook gunstig uitpakken, bijvoorbeeld als onderlinge relaties tussen specifieke personen de samenwerking bemoeilijkt.

### 5.1.2 Ruimtelijke configuratie

Regionale sturingsnetwerken opereren op een schaal 'ergens' tussen landelijk en lokaal. Dat betekent dat deze netwerken een ruimtelijke component hebben: er zijn grenzen aan het netwerk, en verschillende netwerken kunnen met elkaar overlappen. Voor netwerkleiden zijn bestuurlijke indelingen – zoals gemeenten en provincies – de meest relevante grenzen. Andere soorten grenzen (natuurlijke, sociaal-culturele en reputationele) spelen een kleinere rol. Tegelijkertijd geven coördinatoren aan dat bij het begrenzen van netwerken thema-specifieke overwegingen een rol spelen, zoals locatie-gebonden bedrijvigheid voor

netwerken onderwijsinnovatie. Voor netwerken professionalisering is de vorming van onderwijsregio's een belangrijk onderwerp.

De samenstelling tussen verschillende netwerken overlapt, verschillende netwerken bespreken (nagenoeg) dezelfde of aanverwante onderwerpen, en er zijn netwerken die in een gegeven samenstelling gaandeweg meer onderwerpen adresseren. Al die vormen van overlap vereisen afstemming tussen verschillende netwerken, en roepen voortdurend de vraag op wat binnen welk netwerk besproken kan en moet worden.

### *5.1.3 Bestuurlijk vermogen*

Bestuurlijk vermogen is de capaciteit om dingen voor elkaar te krijgen. We onderscheiden twee dimensies: een relationele dimensie bestaande uit onderling vertrouwen en onderlinge affectiviteit; en een cognitieve dimensie, bestaande uit gedeelde visie en het uitwisselen van kennis en informatie. Netwerkliden schatten het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken hoog in. Dat geldt met name voor het uitwisselen van informatie, voor het delen van een gezamenlijke visie en voor het onderlinge vertrouwen.

Coördinatoren vervullen een cruciale rol in het functioneren van netwerken en dat blijkt bij uitstek bij het opbouwen en onderhouden van het bestuurlijk vermogen van netwerken. Netwerken zijn niet-hiërarchische entiteiten waarin deelnemers geen zeggenschap over elkaar hebben. Leden werken met elkaar samen omwille van een collectief belang. Tegelijkertijd zijn er verschillen in perspectieven, opvattingen, belangen en onderlinge concurrentie. Het zijn de coördinatoren die leden van een netwerk onderling met elkaar verbinden, zowel op inhoud (visie, informatie-uitwisseling) als op relatie (onderling vertrouwen). Bovendien, voor onderwijsbestuurders is participeren in een netwerk altijd een nevenopdracht. Coördinatoren zijn degenen die zich (grotendeels) aan het netwerk wijden, het geheel overzien, de focus houden, de voortgang bewaken en zorgdragen voor goede relaties.

Coördinatoren gebruiken verschillende woorden om de onderlinge verhoudingen in een netwerk te typeren. Daarmee schetsen ze een genuanceerd beeld. Hoewel alle coördinatoren onderschrijven dat hun netwerk een gezamenlijke visie heeft, wijzen ze er ook op dat zo'n visie vaak vaag en algemeen is opdat iedereen zich erin kan vinden. De dynamiek binnen en rondom een netwerk vertaalt zich in de manier waarop het netwerk is georganiseerd. Netwerken bestaan uit verschillende onderdelen (bijvoorbeeld een stuurgroep, programmagroep en werkgroep) die bovendien geregeld wijzigen. Die meervoudigheid brengt ook met zich mee dat wat op de ene plek speelt niet automatisch overal speelt. Onderlinge verhoudingen kunnen binnen eenzelfde netwerk sterk variëren: "Op de werkvloer heel goed. Op het niveau van de managers wordt het al lastiger. Op bestuurlijk niveau ... is het soms spannend."

#### *5.1.4 Bestuurlijke prestaties*

Met bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken bedoelen we of de leden van het netwerk in staat zijn tot gezamenlijk bestuurlijk handelen. We maken een onderscheid tussen beraadslagen, besluiten nemen en bewaken dat besluiten worden nageleefd.

Netwerklleden schatten de bestuurlijke prestaties van regionale sturingsnetwerken hoog in. Dat geldt zowel voor het beraadslagen dat aan besluiten voorafgaat, het nemen van besluiten, als voor het bewaken dat besluiten worden nageleefd. Wederom blijkt de cruciale rol van coördinatoren. Er gaat vaak veel vooraf en gepaard met het nemen van besluiten; leden op één lijn krijgen is vaak geen sinecure. Om te bewaken of besluiten worden nageleefd, gaat het volgens coördinatoren vooral om 'een cultuur van afspreken en aanspreken'. Wat dat in de praktijk betekent, verschilt tussen netwerken en kent een aantal gradaties: van vertrouwen zonder verdere controle, via 'het gesprek aangaan', tot daadwerkelijk 'aanspreken' met de mogelijkheid van consequenties.

#### *5.1.5 Impact*

Uiteindelijk gaat het bij regionale sturingsnetwerken om de impact die ze teweegbrengen voor leerlingen en studenten. Dat gaat verder dan bestuurlijke prestaties.

Netwerklleden schatten de impact van regionale sturingsnetwerken hoog in. Dat geldt zowel voor de effectiviteit van de besluiten, de impact op het onderwijs in het algemeen, als op leerlingen en studenten. Leden van netwerken onderwijsinnovatie schatten de impact van het netwerk voor leerlingen en studenten het hoogst in; leden van netwerk zorgvraagstukken schatten de impact iets lager is.

Coördinatoren wijzen erop dat de doelen van een netwerk vaak zo breed en ruim geformuleerd zijn, dat een netwerk daar al snel aan bijdraagt. Bovendien is de impact van het netwerk vaak (heel) lastig te bepalen, juist omdat netwerken zich richten op vraagstukken die niet eenvoudig en niet door één partij zijn op te lossen.

#### *5.1.6 Relatie ruimtelijke configuratie – bestuurlijk vermogen*

De samenhang tussen de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken en hun bestuurlijk vermogen, verloopt anders, subtieler en mogelijk complexer dan we aanvankelijk dachten. Op basis van eerder onderzoek formuleerden we drie hypothesen die geen van alle werden bevestigd in ons onderzoek. Bijvoorbeeld: het bestuurlijk vermogen van een netwerk is kleiner als de samenstelling van dat netwerk meer overlapt met andere netwerken, tot een bepaald minimum, waarna (heel) veel overlap weer samengaat met meer bestuurlijk vermogen. Dat is precies het omgekeerde dan vooraf gedacht. Ons onderzoek vindt indicaties dat de ruimtelijke configuratie van regionale sturingsnetwerken van invloed is op het bestuurlijk vermogen, maar op een verschillende manier voor verschillende typen netwerken. Zo draagt het kiezen (en uitsluiten) van leden op basis van reputatie positief bij aan onderling vertrouwen voor netwerken professionalisering, maar juist negatief voor netwerken onderwijsinnovatie. En waar een verbreding van de

inhoudelijke focus een negatieve invloed lijkt te hebben voor het bestuurlijk vermogen van netwerken onderwijsinnovatie, lijkt dat juist positief uit te pakken voor de andere netwerken.

Coördinatoren wijzen op een aantal mechanismen die hierbij een rol kunnen spelen. Zo merken coördinatoren dat discussies in andere netwerken doorwerken in het eigen netwerk, op manieren die voor hen lang niet altijd duidelijk zijn. Ze observeren ook dat netwerkleden onderlinge confrontaties vermijden omdat ze ook in andere netwerken met elkaar samenwerken, en zien dat dat de kwaliteit van besluitvorming niet altijd ten goede komt. Bovendien hanteren coördinatoren verschillende strategieën om met overlappende netwerken om te gaan: van bewust de focus beperken, tot bewust de focus verbreden.

#### *5.1.7 Relatie bestuurlijk vermogen – bestuurlijke prestaties*

Bestuurlijk vermogen en bestuurlijke prestaties hangen met elkaar samen: naarmate het bestuurlijk vermogen van een netwerk groter is, oordelen netwerkleden ook positiever over de bestuurlijke prestaties van het netwerk. Goede onderlinge relaties, een gezamenlijke visie, en het uitwisselen van informatie versterken elkaar. Bovendien dragen ze bij aan het vinden van consensus tussen netwerkleden. Het draagt ertoe bij dat netwerkleden, ondanks tegengestelde belangen en onderlinge concurrentie, gezamenlijk besluiten kunnen nemen. Met name het delen van een gezamenlijke visie lijkt van belang om tot bestuurlijke prestaties te komen; ook al is een gedeelde visie in de ogen van coördinatoren 'vrij vaag', en ook al kun je het er eigenlijk niet mee oneens zijn. Het biedt – kennelijk – een gemeenschappelijk vertrekpunt en een gedeelde basis om op terug te komen als met concretisering ook verschillen in perspectief, opvatting, uitwerking en invulling tevoorschijn komen.

Coördinatoren zien dat gezamenlijk besluiten nemen vooral lastig is als het verdelen van hulpbronnen het karakter krijgt van een nul-som spel, zoals bij euro's die maar één keer besteed kunnen worden. In verscheidene netwerken is het verdelen van budgetten dan ook een lastig onderwerp.

#### *5.1.8 Relatie bestuurlijke prestaties – impact*

In dit onderzoek beschouwen we bestuurlijke prestaties als noodzakelijke, maar mogelijk onvoldoende, voorwaarde om impact te realiseren voor leerlingen en studenten. Dat blijkt inderdaad zo te zijn: regionale sturingsnetwerken die volgens netwerkleden beter in staat zijn om bestuurlijk te presteren – door te beraadslagen, gezamenlijke besluiten te nemen, en te bewaken dat besluiten worden uitgevoerd – realiseren volgens die leden ook meer impact voor leerlingen en studenten. Dat geldt met name voor netwerken professionalisering en zorgvraagstukken. Leden van de netwerken onderwijsinnovatie schatten de impact die ze hebben op leerlingen en studenten het hoogst in, maar juist voor deze netwerken hangt die impact volgens netwerkleden het minst samen met de bestuurlijke prestaties van het netwerk.

## 5.2 Conclusies

Op basis van dit empirische onderzoek bij dertig regionale sturingsnetwerken trekken we drie conclusies. De eerste conclusie betreft de onderzoeksmethode: we zijn erin geslaagd kernconcepten omtrent het functioneren van netwerken betrouwbaar te meten. De tweede conclusie bouwt voort op (inter)nationaal onderzoek naar netwerken: bestuurlijk vermogen speelt, als verwacht, een cruciale rol in het functioneren van regionale sturingsnetwerken. De derde conclusie verwijst naar de rol van ruimtelijke configuratie in het functioneren van regionale sturingsnetwerken: er lijkt geen systematisch verband tussen de manier waarop netwerken worden begrensd en hoe ze functioneren, maar overlap tussen verschillende netwerken doet er wel toe.

### *5.2.1 Het functioneren van regionale sturingsnetwerken is betrouwbaar te meten*

In dit onderzoek kijken we door de lens van de sociaal kapitaal theorie naar het functioneren van regionale sturingsnetwerken (zie § 2.3). Vanuit dat perspectief gaat het er bij deze netwerken om dat netwerkliden – ondanks eigen belangen en onderlinge concurrentie – tot gezamenlijk handelen weten te komen om een collectief belang te dienen. Om dat empirisch te kunnen onderzoeken, moeten drie kernconcepten op een betrouwbare manier meetbaar worden gemaakt: bestuurlijk vermogen, bestuurlijke prestaties, en impact (zie § 2.3). Voor het operationaliseren van bestuurlijk vermogen konden we voortbouwen op bestaande meetinstrumenten (zie § 3.1.3); om bestuurlijke prestaties en impact te operationaliseren ontwikkelden we zelf instrumenten (zie § 3.1.4 en § 3.1.5). Na een uitgebreid vooronderzoek, zijn we erin geslaagd de kernconcepten betrouwbaar te meten (zie ook Bijlage I).

### *5.2.2 Bestuurlijk vermogen speelt een cruciale rol in het functioneren van regionale sturingsnetwerken*

In (inter)nationaal onderzoek naar het functioneren van netwerken speelt sociaal kapitaal – door ons geoperationaliseerd als bestuurlijk vermogen – een belangrijke rol (zie § 2.4). Ondanks de ruime hoeveelheid onderzoek naar netwerken, is empirisch onderzoek naar de opbrengsten en uitkomsten van netwerken schaars. Het blijft veelal bij de veronderstelling dat gedeelde visies en onderling vertrouwen belangrijk zijn. Dankzij het meetbaar maken van de kernconcepten, kan dit onderzoek empirisch gevalideerde uitspraken doen over de rol van bestuurlijk vermogen in het functioneren van regionale sturingsnetwerken.

Uit ons onderzoek blijkt dat het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken, als verwacht, samenhang met hun bestuurlijke prestaties, die op hun beurt samenhangen met de impact die een netwerk weet te realiseren voor leerlingen en studenten. Met andere woorden: goede onderlinge verhoudingen en het delen van een gezamenlijke visie en

informatie, dragen ertoe bij dat netwerkliden – ondanks eigen belangen en onderlinge concurrentie – gezamenlijk handelen om een collectief belang te dienen. Tot nu toe wordt in onderzoek naar het functioneren van netwerken vaak aangenomen dat een netwerk dat in staat is gezamenlijk te handelen, ook wel positieve effecten zal hebben voor de doelgroep die het netwerk uiteindelijk bedient. Op grond van ons empirische onderzoek kunnen we concluderen dat die veronderstelling klopt.

Voor het functioneren van regionale sturingsnetwerken zijn met name een gedeelde visie en onderling vertrouwen van belang. Uit de enquêtes blijkt dat een *gedeelde visie* positief en significant samenhangt met beraadslagen, besluiten nemen, en bewaken dat besluiten worden nageleefd. Coördinatoren bevestigen dat: ook een ‘vage visie’ helpt om het netwerk beter te laten functioneren. Een mogelijke verklaring voor dit effect is dat de visie als een ‘boundary object’ fungeert (Star & Griesemer, 1989); als een manier voor alle partijen om zich met elkaar te verbinden en op hoofdlijnen dezelfde taal te spreken. De vaagheid van een visie kan dan juist behulpzaam zijn. De visie is dan een ‘empty signifier’ iets waar iedereen zijn eigen betekenis aan kan geven en het daarmee mogelijk maakt om heel verschillende organisaties met elkaar te verbinden (Sørensen & Torfing, 2005).

Daarnaast speelt onderling vertrouwen tussen netwerkliden een belangrijke rol en juist op dat punt maken de interviews opnieuw duidelijk hoe cruciaal de rol van netwerkcoördinatoren is. Netwerken zijn niet-hiërarchische entiteiten, waarbij deelnemers geen zeggenschap over elkaar hebben. Het komt dan aan op onderling verbinden, zowel op inhoud als op relaties, om toch resultaten te boeken. Bovendien hebben netwerken een eigen cultuur, en in een ‘cultuur van afspreken en aanspreken’ vervullen coördinatoren een belangrijke rol. Voor bestuurders is participeren in een bestuurlijk netwerk ‘toch een nevenopdracht’. Dat betekent dat er iemand nodig is die toegewijd is, tijd en aandacht heeft, het geheel overziet, focus houdt en voortgang bewaakt. Iemand ook die de wording van het netwerk, gezamenlijke ambities en de geschiedenis kent om bij wisselingen de koers scherp te houden. Kenmerkend voor netwerken is ook de afwezigheid van sterk geïnstitutionaliseerde regels. Dat betekent dat goede onderlinge betrekkingen nodig zijn voor succes. Coördinatoren zijn zich daar terdege van bewust: “Een goede persoonlijke relatie zorgt ook voor meer succes om dingen voor elkaar te krijgen.” “Uiteindelijk komt het allemaal aan op vertrouwen.” Coördinatoren vertellen niet voor niets: “Ik steek heel veel tijd in het managen van de groep; met gebak of een etentje. We zijn heel druk om de sfeer goed te houden. Als je goed met elkaar bent kun je juist beter zeggen als je verschilt van mening dan als je elkaar niet aardig vindt. Dat wordt juist sneller een strijd.”

Deze tweede conclusie is vooral interessant en belangrijk voor coördinatoren van netwerken, en voor bestuurders die in netwerken samenwerken. Het betekent dat investeren en zorgdragen voor goede onderlinge verhoudingen, het gezamenlijk ontwikkelen van een gedeelde visie, en het stimuleren van informatie-uitwisseling zinvolle

activiteiten zijn. Ook als het effect ervan niet direct zichtbaar is, en ook als een gedeelde visie slechts vaag een richting aangeeft. Het goed inrichten van processen in een netwerk is belangrijk. Niet alleen vanwege de onderlinge verhoudingen tussen netwerkleiden, maar ook omdat het meer indirect bijdraagt aan de impact die het netwerk weet te realiseren voor leerlingen en studenten.

*5.2.3 Er is geen samenhang tussen de manier waarop netwerken worden begrensd en hoe ze functioneren, maar overlap met andere netwerken doet er wel toe*

De hoofdvraag van ons onderzoek luidt:

**Hoe krijgen regionale sturingsnetwerken in onderwijs vorm en hoe beïnvloedt deze vorm hun bestuurlijke prestaties en impact?**

Hoe regionale sturingsnetwerken zijn gevormd – met een wettelijke verankering, door stimulering via een overheidssubsidie, of op initiatief van onderwijsbesturen – lijkt niet systematisch door te werken in hoe ze functioneren. Hoe regionale sturingsnetwerken zijn begrensd – via administratieve grenzen, of op basis van natuurlijke of sociaal-culturele elementen – lijkt ook niet systematisch door te werken in hoe ze functioneren. Met andere woorden: de crux van het functioneren van regionale sturingsnetwerken ligt bij het ontwikkelen van bestuurlijk vermogen. Dat geldt voor alle netwerken, ongeacht de aanleiding voor hun ontstaan en ongeacht de aard van hun grenzen. Het opbouwen van bestuurlijk vermogen kan meer of minder lastig zijn – en de vorming en begrenzing van netwerken kan daar indirect een rol bij spelen – maar die lastigheden hebben eerder te maken met specifieke omstandigheden van een specifiek netwerk, dan met factoren die voor alle netwerken systematisch en op een vergelijkbare manier doorwerken in hun functioneren.

De overlap tussen verschillende regionale sturingsnetwerken lijkt wel van invloed op hun functioneren. De mate waarin de samenstelling van verschillende netwerken met elkaar overlapt en hoe belangrijk het is om ‘over netwerken heen’ te werken lijken allemaal relevant voor hoe regionale sturingsnetwerken functioneren. Het ziet er bovendien naar uit dat het belang van die factoren varieert tussen de verschillende netwerken: wat voor netwerken professionalisering geldt doet dat niet automatisch voor netwerken onderwijsinnovatie, en dat kan weer anders zijn voor netwerken zorgvraagstukken. Daar komt nog bij dat coördinatoren verschillende strategieën lijken te hanteren om met overlap om te gaan. Binnen regionale sturingsnetwerken is een permanente zoektocht gaande om te bepalen wat op welke tafel, in welk netwerk, te bespreken. Onderwerpen van verschillende netwerken hangen met elkaar samen en liggen in elkaars verlengde. Een aantal coördinatoren stuurt op het behoud van focus van het netwerk, om op dat onderwerp voortgang te maken (‘de discussie vervuult’, ‘het gevaar is dat je allemaal parallelle tafels gaat creëren waar hetzelfde gebeurt’, ‘anders ga je alle kanten op’), en ook

om verstorende factoren – zoals concurrentie tussen deelnemers op een ander onderwerp – zoveel als mogelijk buiten de deur van het eigen netwerk te houden. Maar we zien ook voorbeelden waar de afweging juist omgekeerd uitvalt, en men bewust kiest voor verbreding van de focus. Vooral bij netwerken zorgvraagstukken. Daar treffen we voorbeelden van bewuste keuzes om eenzelfde onderwerp in verschillende netwerken te agenderen en om binnen eenzelfde netwerk ook gerelateerde onderwerpen te agenderen die strikt genomen niet tot de taak van het netwerk horen. Al met al hanteren coördinatoren bewust heel uiteenlopende strategieën om met overlap, complexiteit en afstemming om te gaan, wat mogelijk een factor op zichzelf is.

Deze derde conclusie is vooral relevant voor het vervolg van ons onderzoek. Op basis van de analyses krijgt het vervolg meer focus. Van de twee concepten om ruimtelijke configuratie te operationaliseren blijkt er één – begrenzing – niet relevant. Het andere concept – overlap – blijkt wel relevant. De verdere analyses kunnen zich richten op het stap voor stap verder blootleggen van de complexe werkelijkheid van (omgaan met) overlap.

### **5.3 Vragen voor het vervolg**

De bevindingen uit het onderzoek en de member checks met zowel onderwijsbestuurders en coördinatoren die deelnamen aan het onderzoek, als onderwijsbestuurders die niet deelnamen, geven aanleiding tot drie vragen die nadere analyse verdienen.

#### **Overlap in samenstelling tussen verschillende netwerken**

Onderwijsbestuurders participeren in verscheidene netwerken en werken vaak in meerdere netwerken met deels dezelfde collega onderwijsbestuurders samen. Hoe die overlap in samenstelling tussen verschillende netwerken doorwerkt in hoe die netwerken functioneren, blijkt anders, subtieler en complexer dan we aanvankelijk dachten. Sterker, geen van onze hypothesen werd bevestigd en de samenhang die we vonden was precies omgekeerd aan wat we hadden verwacht. Dat vraagt om aanvullende en verdiepende analyses. Daarom formuleren we als eerste vraag:

*Hoe is overlap in samenstelling tussen regionale sturingsnetwerken van invloed op hun bestuurlijk vermogen?*

#### **Overlap in inhoud en de strategieën van coördinatoren**

Behalve overlap in samenstelling, de mensen, is er ook overlap in inhoud tussen verschillende netwerken. Binnen netwerken is een permanente zoektocht gaande om te bepalen wat men op welke tafel, in welk netwerk, kan en moet bespreken. Bovendien zien we dat coördinatoren van netwerken heel verschillende strategieën hanteren om met die inhoudelijke overlap om te gaan. Waar de één bewust stuurt op een smalle focus van het netwerk, probeert een ander de inhoud juist bewust te verbreden. Daar komt bij, dat coördinatoren heel verschillende posities innemen: van extern projectleider met een

gerichte opdracht, via projectleider in dienst bij één van de organisaties, tot directeur of bestuurder van een organisatie die specifiek is opgericht voor het netwerk (zie ook Kenis & Provan, 2009). In het vervolg van het onderzoek proberen we meer zicht te krijgen op de wisselwerking tussen de inrichting van netwerken, het handelen van coördinatoren, en het functioneren van het netwerk (zie ook Osborn, Hunt & Jauch, 2002). In het bijzonder zijn we nieuwsgierig hoe inhoudelijke overlap tussen netwerken samenhangt met het bestuurlijk vermogen van die netwerken, en welke rol de strategieën van coördinatoren daarbij spelen. Om dit verder uit te zoeken formuleren we de volgende vragen:

*Welke strategieën hanteren coördinatoren om met overlap in inhoud om te gaan?*

*(Hoe) Zijn die strategieën gerelateerd aan de positie van coördinatoren binnen netwerken?*

*(Hoe) Zijn strategieën van coördinatoren van invloed op het bestuurlijk vermogen van regionale sturingsnetwerken?*

### **Bestuurlijke dichtheid**

Met bestuurlijke dichtheid bedoelen we het aantal regionale sturingsnetwerken dat in een bepaald gebied actief is. De indruk bestaat dat de bestuurlijke dichtheid in randstedelijke gebieden groter is dan in perifere gebieden. In gebieden met een grote bestuurlijke dichtheid hebben onderwijsbesturen meer keuzes om zich als organisatie bij het ene dan wel het andere netwerk aan te sluiten. Bovendien, hebben bestuurders meer opties om van organisatie te wisselen, zonder dat zij en hun gezinsleden daarvoor bijvoorbeeld hoeven verhuizen. Dit zou er voor kunnen zorgen dat netwerken in gebieden met een grotere bestuurlijke dichtheid meer te maken hebben met wisselingen in samenstelling; zowel wat betreft de organisaties die in het netwerk participeren, als de mensen die die organisaties vertegenwoordigen. Veel wisselingen maken het lastiger om bestuurlijk vermogen op te bouwen, zoals onderling vertrouwen en werken vanuit een gedeelde visie. Dit zou kunnen betekenen dat bestuurlijke dichtheid negatief van invloed is op bestuurlijk vermogen, bestuurlijke prestaties, en impact van regionale sturingsnetwerken. Om deze veronderstellingen te onderzoeken, formuleren we als derde vraag:

*Hoe is de bestuurlijke dichtheid van de regio waarin regionale sturingsnetwerken actief zijn van invloed op hun bestuurlijk vermogen?*

Aan het slot van dit rapport keren we weer terug naar de aanleiding voor het onderzoek; een op de geografie geïnspireerde kijk op sturing. We constateren dat er veel van 'de regio' wordt verwacht en dat beleid voortschrijdt op de weg naar regionale sturing. Tegelijkertijd is er nog veel onduidelijk en onbekend over hoe regionale sturingsnetwerken functioneren, onder welke condities ze effectief kunnen zijn, en of het mogelijk is sterker in te zetten op regionale netwerken zonder te vervallen in bestuurlijke drukte of rolverwarring tussen onderwijsbesturen, regionale netwerken, en de rijksoverheid. Het onderzoek beoogt o.a. een rijke, empirische beschrijving te geven van regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs. Dat is precies wat dit rapport doet. De eerste analyses van dertig regionale sturingsnetwerken illustreren wat er in de praktijk allemaal bij komt kijken als

autonome organisaties uit verschillende sectoren met elkaar willen en/of moeten samenwerken om collectieve doelen te realiseren. Die praktijk blijkt nog complexer dan vooraf gedacht. In de volgende fase verdiepen we de analyses en vertalen we de resultaten naar handelingsopties voor beleidsmakers en professionals die in netwerken participeren. Wordt vervolgd.

## Literatuurlijst

- Adler, P.S. & Kwon, S. W. (2022). Social capital: prospects for a new concept. *Academy of Management Review*, 27(1): 17-40. DOI: 10.5465/amr.2002.5922314
- Agnew, J.A. (2001). Regions in revolt. *Progress in Human Geography*, 25(1): 103-110. DOI: 10.1191/030913201673210318
- Agnew, J. A. (2013). Arguing with Regions. *Regional Studies*, 47(1): 6-17. DOI: 10.1080/00343404.2012.676738
- Allen, J., Massey, D. & Cochrane, A. (1998). *Rethinking the region*. London: Routledge;
- Allen, J. & Cochrane, A. (2007). Beyond the territorial fix: regional assemblages, politics and power. *Regional Studies*, 41(9): 1161-1175. DOI: 10.1080/00343400701543348
- Allen, K.A., Kern, M.L., Rozek, C.S., McInerney, D.M. & Slavich, G.M. (2021). Belonging: a review of conceptual issues, an integrative framework, and directions for future research, *Australian Journal of Psychology*, 73(1): 87-102. DOI: 10.1080/00049530.2021.1883409
- Amason, A.C. (1996). Distinguishing the effects of functional and dysfunctional conflict strategic decision making: resolving a paradox for top management teams. *The Academy of Management Journal*, 39(1): 123-148. DOI: 10.5465/256633
- Amin, A. (2004). Regions unbound: towards a new politics of place. *Geografiska Annaler*, 86(1): 33-44. DOI: 10.1111/j.0435-3684.2004.00152.x
- Andersson, K.P. & Ostrom, E. (2008). Analyzing decentralized resource regimes from a polycentric perspective. *Policy Sciences*, 41 (1): 71-93. DOI: 10.1007/s11077-007-9055-6
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4): 543- 571. DOI: 10.1093/jopart/mum032
- Benson, M.H. (2004). Regional initiatives: scaling the climate response and responding to conceptions of scale. *Annals of the Association of American Geographers*, 100 (4): 1025-1035. DOI: 10.1080/00045608.2010.497317
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In: Richards, J.C. (Ed). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York (NY): Greenwood Press, pp. 241-258.
- Brenner, N. (2009). Open questions on state rescaling, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 2(1): 123–139. DOI: 10.1093/cjres/rsp002
- Broek, A. Van den, Casteren, W. Van & Braam, C. (2014). *Samenwerking binnen het onderwijs*. Een inventarisatie van samenwerkingen, good practices en knelpunten. Nijmegen: ResearchNed.
- Bruning, P.F., Alge, B.J. & Lin, H.C. (2018). The embedding forces of network commitment: An examination of the psychological processes linking advice centrality and susceptibility to social influence. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 148: 54-69. DOI: 10.1016/j.obhdp.2018.07.002
- Burns, T. & Köster, F. (Eds) (2016). *Governing Education in a Complex World*. Educational Research and Innovation. Paris: OECD Publishing.
- Burt, R.S. (1992). *Structural holes: the structure of competition*. Cambridge (MA): Harvard University Press.
- Burt, R.S. (2000). The network structure of social capital. *Research in Organizational Behavior*, 22(1): 345-423. DOI: 10.1016/S0191-3085(00)22009-1
- Christensen, T., Lægheid, O.M. & Lægheid, P. (2019). Administrative coordination capacity: does the wickedness of policy areas matter? *Policy and Society*, 38(2): 237-254. DOI:

- 10.1080/14494035.2019.1584147
- Cross, R. & Parker, A. (2004). *The hidden power of social networks. Understanding how work really gets done in organizations*. Boston (MA): Harvard Business School Press.
- Davoudi, S. & Johnson, M. (2024). Preconditions of coordination in regional public organizations. *Public Management Review*, 26(4): 988-1012. DOI: 10.1080/14719037.2022.2134915
- Dholakia, U.M. & Bagozzi, R.P. (2002). Mustering motivation to enhance decisions: how decision process characteristics influence goal realization. *Journal of Behavioral Decision Making* 15: 167-188. DOI: 10.1002/bdm.408
- Enrikin, J. N. (1996). Place and region 2. *Progress in Human Geography*, 20(1): 215–221. DOI: 10.1177/030913259602000206
- Flache, A. & Macy, M.W. (1996). The weakness of strong ties: collective action failure in a highly cohesive group. *Journal of Mathematical Sociology*, 21(1-2): 3-28. DOI: 10.1080/0022250X.1996.9990172.
- Fraser, A. (2010). The craft of scalar practices. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 42(2): 332-346. DOI: 10.1068/a4299
- George, B., Klijn, E.H., Ropes, E. & Sattlegger, A. (2024). Do network management and trust matter for network outcomes? A meta-analysis and research agenda. *Public Management Review*, 1-28. Ahead-of-print DOI: 10.1080/14719037.2024.2327629
- Gioia, D.A. & Chittipeddi, K. (1991). Sensemaking and sensegiving in strategic change initiation. *Strategic Management Journal*, 12(6): 433-448. DOI: 10.1002/smj.4250120604
- Green, K.E. (2016). A political ecology of scaling: struggles over power, land and authority. *Geoforum*, 74: 88-97. DOI: 10.1016/j.geoforum.2016.05.007
- Gualini, E. (2006). The rescaling of governance in Europe: new spatial and institutional rationales. *European Planning Studies*, 14(7): 881-904. DOI: 10.1080/09654310500496255
- Harrison, J. (2013). Configuring the new 'regional world': on being caught between territory and networks. *Regional Studies* 47: 55–74; DOI: 10.1080/00343404.2011.644239
- Harrison, J., Smith, D.P. & Kinton, C. (2016). New institutional geographies of higher education: The rise of transregional university alliances. *Environment and Planning A*, 48(5): 910 - 936. DOI: 10.1177/0308518X15619175
- Harrison, J., Smith, D.P. & Kinton, C. (2017). Relational regions 'in the making': institutionalizing new regional geographies of higher education, *Regional Studies*, 51(7): 1020-1034, DOI: 10.1080/00343404.2017.1301663
- Harrison, J. & Grove, A. (2014). From places to flows? Planning for the new 'regional world' in Germany. *European Urban and Regional Studies*, 21(1): 21-41. DOI: 10.1177/0969776412441191
- Hermanussen, J., Sluis, M. Van der & Wolf, M. (2024). *Versterking van het bestuurlijk vermogen van mbo-instellingen voor professionalisering van onderwijsteams*. 'S-Hertogenbosch / Tilburg: ECBO / TIAS School for Business and Society, Tilburg University.
- Hippert, N. & Engelen, M. (2024). *Onbegrensde samenwerking van school naar duurzaam werk. Onderzoek naar de indeling van Doorstroompuntreigo's en arbeidsmarktregio's*. Leiden: De Beleidsonderzoekers.
- Hooge, E.H. (2013). *Besturing van autonomie. Over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties*. Oratie. Tilburg: Tilburg University.
- Hooge, E.H. (2014). *Hoge verwachtingen, vrije uitvoering, stevige sturing. Een essay over onderwijsbestuur*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

- Hooge, E.H. (2017). Vrijheid van onderwijs als ingewikkeld krachtenspel. In: Heijmans, J. & Christians, J. (Eds). *The Dutch Way. Leren, lesgeven en leiderschap in het Nederlandse onderwijs*. Helmond: Onderwijs maak je samen.
- Hooge, E.H. Janssen, S.K., Look van K., Moolenaar, N. & Slegers, P. (2015). *Bestuurlijk vermogen in het primair onderwijs*. Mensen verbinden en inhoudelijk op een lijn krijgen om adequaat te sturen op onderwijskwaliteit. Tilburg: TIAS School for Business and Society, Tilburg University.
- Hooge, E.H., Moolenaar, N.M., Janssen, S., Van Look, C. & Slegers, P. (2019). The role of district leaders for organization social capital. *Journal of Educational Administration*, 57(3): 296-316. DOI: 10.1108/jea-03-2018-0045.
- Hooge, E.H., Sluis, M. Van der & Waslander, S. (2017). *Krachtige koppels*. Hoe de overheid zich kan verhouden tot autonome netwerken van scholen. Tilburg: TIAS School for Business and Society.
- Hooge, E.H., Theisens, H.C., Veen, H. Van der & Waslander (2022). *De regio als bestuurlijk schaalniveau*. Tilburg/Den Haag: TIAS School for Business and Society, Tilburg University / De Haagse Hogeschool.
- Hooge, E.H., Gerritsen, S., Waslander, S., Leeuw, T. De & Theisens, H. (2024). *Delicate verbanden*. Over hoe netwerken 'Samen Opleiden en Professionaliseren' functioneren in de praktijk. Tilburg / Utrecht / Den Haag: TIAS School for Business and Society / Oberon onderzoek en advies / De Haagse Hogeschool.
- Jackson, D.K. & Holland, T.P. (1998). Measuring the effectiveness of nonprofit boards. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27(2): 159-182. DOI: 10.1177/0899764098272004
- Jones, M. & MacLeod, G. (2004). Regional spaces, spaces of regionalism: territory, insurgent politics, and the English question. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 29(1): 433-453. DOI: 10.1111/j.0020-2754.2004.00140.x
- Katzenbach, J.R. & Smith, D.K. (1993). *The wisdom of teams. Creating high performance organizations*. Boston (MA): Harvard Business School Press.
- Keating, M. (1998). *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Kenis, P. & Provan, K.G. (2009). Towards an exogenous theory of public network performance. *Public Administration*, 87(3): 440-456. DOI: 10.1111/j.1467-9299.2009.01775.x
- Klaster, E., Wilderom, C.P.M. & Muntslag, D.R. (2017). Balancing relations and results in regional networks of public-policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(4): 676-691. DOI: 10.1093/jopart/mux015
- Klaster, E., Wilderom, C., & Muntslag, D. (2018). Beyond the Network Border: The Emergence of Regional "Meta-Networks" and Their Effects on Dutch Public-Policy Projects, *Project Management Journal* 49(2), 42–55. DOI: 10.1177/875697281804900203
- Klijn, E.H., Steijn, B. & Edelenbos, J. (2010). The impact of network management on outcomes in governance networks. *Public Management Review*, 88(4): 1063-1092. DOI: 10.1111/j.1467-9299.2010.01826.x
- Koo, T.K. & Li, M.Y. (2016). A guideline of selecting and reporting intraclass correlation coefficients for reliability research. *Journal of Chiropractic Medicine*, 15(2): 155-163. Erratum in *Journal of Chiropractic Medicine* 2017, 16(4): 346.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. London: Sage.
- Lawler, E.E. (1992). *The ultimate advantage. Creating the high involvement organization*.

- San Fransisco (CA): Jossey Bay.
- Leana, C.R. & Van Buren, H.J. (1999). Organizational social capital and employment practices. *Academy of Management Review*, 24(3): 538-555. DOI: 10.2307/259141
- Leana, C.R. & Pil, F.K. (2006). Social capital and organizational performance: evidence from urban public schools. *Organization Science*, 17(3): 353-366. DOI: 10.1287/orsc.1060.0191
- Ledoux, G. & Waslander, S. (2020). *Evaluatie passend onderwijs. Eindrapport*. Amsterdam / Tilburg: Kohnstamm Instituut / TIAS School for Business and Society, Tilburg University.
- Leeuw, A.C.J. de (1982). *Organisaties: management, analyse, ontwerp en verandering. Een systeemvisie*. Assen: Van Gorcum.
- Lefebvre, H. (1991). *The Production of Space*. (Translated) Oxford: Blackwell.
- Lorne, C., McDonald, R., Walshe, K. & Coleman, A. (2019). Regional assemblage and the spatial reorganisation of health and care: the case of devolution in Greater Manchester, England. *Sociology of Health & Illness*, 41(1): 1236-1250. DOI: 10.1111/1467-9566.12867
- MacLeod, G., & Jones, M. (2001). Renewing the geography of regions. *Environment and Planning D: Society and Space*, 19(6): 669-95. DOI: 10.1068/d217t
- MacLeod, G., & Jones, M. (2007). Territorial, scalar, networked, connected: in what sense a 'regional world'? *Regional Studies*, 41(9): 1177-1191. DOI: 10.1080/00343400701646182
- Marres, N.S. (2005). *No issue, no public: democratic deficits after the displacement of politics*. Academisch proefschrift. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Marshall, T. (2016). *Prisoners of geography*. London: Elliott & Thompson
- Massey, D. (2005). *For space*. London: Sage.
- Metzger, J. (2013). Raising the regional leviathan: a relational-materialist conceptualization of regions-in-becoming as publics-in-stabilization. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37 (4): 1368-1395. DOI: 10.1111/1468-2427.12038
- Moore, M. & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1): 3-20. DOI: 10.1080/14719030701763161
- Mura, M., Lettieri, E., Radaelli, G. & Spiller, N. (2013). Promoting professionals' innovative behaviour through knowledge sharing: the moderating role of social capital. *Journal of Knowledge Management*, 17(4): 527-544. DOI: 10.1108/JKM-03-2013-0105
- Nahapiet, J. & Ghoshal, S. (1998). Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review*, 23(2); 242-266. DOI: 10.2307/259373
- Nilsson, M. & Mattes, J. (2015). The spatiality of trust: factions influencing the creation of trust and the role of face-to-face contacts. *European Management Journal*, 33(4): 230-244. DOI: 10.1016/j.emj.2015.01.002
- Nolen, M.F. (2019). *De bestuurder in het onderwijs*. De juridische positie van de bestuurder in vijf onderwijssectoren. Academisch proefschrift, Vrije Universiteit Amsterdam.
- Nutt, P.C. (1993). The formulation processes and tactics used in organizational decision making. *Organization Science*, 4(2): 226-251. DOI: 10.1287/orsc.4.2.226
- Nutt, P.C. (1998). Framing strategic decisions. *Organization Science*, 9(2): 195-216. DOI: 10.1287/orsc..9.2.195
- Onderwijsraad (2024). *Advies Wetsvoorstel strategisch personeelsbeleid en arbeidsvoorwaarden*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Osborn, R.N., Hunt, J.G. & Jauch, L.R. (2002). Toward a contextual theory of leadership. *The Leadership Quarterly*, 13(6): 797-837. DOI: 10.1016/S1048-9843(02)00154-6.
- Paasi, A. (2002). Place and region: regional worlds and words, *Progress in Human Geography* 26(6): 802-811. DOI: 10.1191/0309132502ph40
- Paasi, A. (2010). Regions are social constructs, but who or what constructs them? Agency in

- question. *Environment and Planning A*, 42(10): 2296-2301. DOI: 10.1068/a42232
- Paasi, A. & Metzger, J. (2017). Foregrounding the region. *Regional Studies*, 51(1): 19-30. DOI: 10.1080/00343404.2016.1239818
- Papanastasiou, N. (2017). How does scale mean? A critical approach to scale in the study of policy. *Critical Policy Studies*, 11(1): 39-56. DOI: 10.1080/19460171.2015.1119052
- Pearce II, J.A. & Zahra, S.A. (1991). The relative power of CEOs and boards of directors: associations with corporate performance. *Strategic Management Journal*, 12(2): 135-153. DOI: 10.1002/smj.4250120205
- Pierre, J. & Peters, B.G. (2005). *Governing Complex Societies. Trajectories and Scenarios*. London: Palgrave MacMillan.
- Pillai, K.G., Hodgkinson, G., Kalyanaram, G. & Nair, S.R. (2017). The negative effects of social capital in organizations: a review and extension. *International Journal of Management Reviews*, 19(1): 97-124. DOI: 10.1111/ijmr.12085
- Popering-Verkerk, J. van & Buuren, A. Van (2016). Decision-making patterns in multilevel governance: the contribution of informal and procedural interactions to significant multilevel decisions. *Public Management Review*, 18(7): 951 - 971. DOI: 10.10180/14719037.2015.1028974
- Provan, K.G. & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2): 229 - 257. DOI: 10.1093/jopart/mum015
- Provan, K.G. & Milward, H.B. (2001). Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public Administration Review*, 61(4): 414-423. DOI: 10.1111/0033-3352.00045
- Putnam, R. (1993). The prosperous community: social capital and public life. *The American Prospect*, 13(4): 35-42.
- Reagans, R.E. & Zuckerman, E.W. (2001). Networks, diversity and performance: the social capital of corporate R&D teams. *Organization Science*, 12(4): 502-518. DOI: 10.1287/orsc.12.4.502.10637
- Reezigt, G.J., Rekers, L.T.M. & Spithoff, M. (2019). *Kwaliteit van sturing in het primair onderwijs. Bestuurlijk vermogen van schoolbesturen die met krimp te maken hebben*. Groningen: GION.
- Ritzema, E.S., Veldman, M.A., Rekers-Mombarg, L.T.M., Maslowski, R., & Bosker, R.J. (2024). *Bestuurlijk vermogen en de werking van professionaliseringsprikkelers in het voortgezet onderwijs. Integratierapport*. Groningen/Enschede: GION/Universiteit Twente.
- Rijke, N. (2024). Regionalisering van het onderwijs(recht). *School en Wet*, 139.
- Robertson, S.L. (2009). 'Spatialising' the sociology of education: stand-points, entry-points and vantage-points. In: Ball, S., Apple, M. & Gandin L. (eds). *Handbook of Sociology of Education*. Routledge.
- Rodrigues, S.B. & Hickson, D.J. (1995). Success in decision making: different organizations, differing reasons for success. *Journal of Management Studies*, 32(5): 655-678. DOI: 10.1111/j.1467-6486.1995.tb00793.x
- Saatcioglu, A., Moore, S., Sargut, G. & Bajaj, A. (2011). The role of school district social capital in district governance: effects on financial and academic outcomes. *Leadership and Policy in Schools*, 10(1): 1-42. DOI: 10.1080/15700760903511780
- Schoonhoven, R. Van (2019). *Schaal in beschouwing*. Over het belang van zicht op schaalgrootte in het onderwijs. Den Haag: Commissie Fusietoets Onderwijs.
- Scott, J.C. (2009). *The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast*

- Asia. New Haven: Yale University Press
- Schuurmans, J. J., van Pijkeren, N., Bal, R., & Wallenburg, I. (2021). Regionalization in elderly care: what makes up a healthcare region? *Journal of health organization and management*, 35(2): 229–243. DOI: 10.1108/JHOM-08-2020-0333
- Shrestha, M. (2018). Network structure, strength of relationships, and communities' success in project implementation. *Public Administration Review*, 78(2): 177-330. DOI: 10.1111/puar.12787
- Shrout, P. E., & Fleiss, J. L. (1979). Interclass correlations: Uses in Assessing rater reliability. *Psychological Bulletin*, 86(2): 420-428. DOI: 10.1037/0033-2909.86.2.420
- Silvério, A. & Franco, M. (2024). Inter-organisational cooperation networks: a strategy for the knowledge-sharing and performance of higher education institutions. *Journal of Applied Research in Higher Education*. Ahead-of-print. DOI: 10.1108/JARHE-08-2023-0327.
- Sørensen, E & Torfing, J. (2005). The democratic anchorage of governance networks. *Scandinavian Political Studies*, 28(3): 195-218. DOI: 10.1111/j.1467-9477.2005.00129.x
- Star, S.L. & Griesemer, J.R. (1989). Institutional ecology, 'translations' and boundary objects: amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39. *Social Studies of Science*, 19(3): 387–420. DOI: 10.1177/0306312890190030.
- Strindlund, L., Dahlgren, M.A. & Ståhl, C. (2021). When cooperation turns ugly: exploring the dark side of social capital. *Qualitative Research in Organizations and Management*, 17(5): 1-18. DOI: 10.1108/QROM-01-2020-1884
- Theisens, H.C. & Veen, H. Van der (2022). Luik 1: De regio als bestuurlijk schaalniveau. Literatuurstudie. In: Hooge, E.H., Theisens, H.C., Veen, H. Van der & Waslander (2022). *De regio als bestuurlijk schaalniveau*. Tilburg/Den Haag: TIAS School for Business and Society, Tilburg University / De Haagse Hogeschool.
- Trudeau, D. (2006). Politics of belonging in the construction of landscapes: place-making, boundary-drawing and exclusion. *Cultural Geographies*, 13(3): 421-443. DOI: 10.1191/1474474006eu366oa
- Tsai, W. & Ghosahl, S. (1998). Social capital and value creation: the role of intrafirm networks. *Academy of Management Journal*, 41(4): 464-476. DOI: 10.2307/257085
- Tschannen-Moran, M. (2001). Collaboration and the need for trust. *Journal of Educational Administration*, 39(4): 208-331. DOI: 10.1108/EUM0000000005493
- Tweede Kamer (2019). *Handelingen debat over de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2020*. Gehouden op 6 november 2019. [H-tk-20192020-20-6-n1]
- Uline, C.L., Miller, D.M. & Tschannen-Moran, M. (1998). School-effectiveness: the underlying dimensions. *Educational Administration Quarterly*, 34(4): 462-483. DOI: 10.1177/0013161X98034004002.
- Vangen, S. & Huxham, C. (2003). Nurturing collaborative relations; building trust in inter-organizational collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 39(1): 5-31. DOI: 10.1177/0021886303253179.
- Varró, K. & Legendijk, A. (2013). Conceptualizing the Region: In what sense relational? *Regional Studies*, 47(1): 18-28. DOI: 10.1080/00343404.2011.602334
- Vries, B. De (2022). *Thematisch overzicht regionale kennisnetwerken: een routekaart naar nieuwe vraagstellingen*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Waslander, S. (2022). Luik 2: De regio als bestuurlijk schaalniveau. Analyse van het beleidsdiscours. In: Hooge, E.H., Theisens, H.C., Veen, H. Van der & Waslander (2022). *De*

- regio als bestuurlijk schaalniveau*. Tilburg/Den Haag: TIAS School for Business and Society, Tilburg University / De Haagse Hogeschool.
- Waslander, S. (2023a). *Besturen in een diffuus bestel*. Vertogen over schoolbesturen in media, politiek en beleid. Groningen: SW.
- Waslander, S. (2023b). *Smachten naar samenhang*. Utrecht: VO-Raad.
- Waslander, S., Theisens, H.C., Hooge, E.H., Leeuw, T. De, Veen, H. Van der & Gerritsen, S. (2024). The rise of the region and the role of the State: multispatial meta-governance in action. Paper presented at the IRSPM2024 Conference, 16-18 April 2024, Tampere Finland.
- Wever, S. De, Martens, R. & Vandenbempt, K. (2005). The impact of trust on strategic resource acquisition through interorganizational networks: towards a conceptual model. *Human Relations*, 58(12): 1523-1543. DOI: 10.1177/0018726705061316
- Ysa, T., Sierra, V. & Esteve, M. (2014). Determinants of network outcomes: the impact of management strategies. *Public Administration*, 92(3): 636-655. DOI: 10.1111/padm.12076

## Bijlage I: Operationalisatietabel concepten voor pre-test en item reductie

Items die *rood en cursief* zijn, zijn verwijderd op basis van de pre-test en item reductie, terwijl items die alleen *rood* zijn, zijn verwijderd op basis van de finale factor- en betrouwbaarheidsanalyses.

Concepten	--> Dimensies	--> Indicatoren	--> Sub-indicatoren/schalen	--> Vragen/items	Bronnen
Bestuurlijk vermogen: intern organisatie sociaal kapitaal	Relationele dimensie	Onderling vertrouwen	OV In hoeverre is er onderling vertrouwen tussen netwerkleden  Cronbach's alpha: .94 Gem. Interitemcorr: .57	1. De leden van [naam netwerk] kunnen op elkaar rekenen. 2. <i>De leden van [naam netwerk] voelen zich een team.</i> 3. <i>De leden van [naam netwerk] hebben vertrouwen in elkaar.</i> 4. De leden van [naam netwerk] geven blijk van een hoge mate van integriteit. 5. De leden van [naam netwerk] gaan met elkaar om op basis van vertrouwen en respect.	Hooge, E.H. et al (2015).
		Onderlinge affectiviteit	OA In hoeverre is er affectieve netwerktoewijding onder netwerkleden	1. <i>De leden van [naam netwerk] voelen zich alleen zakelijk betrokken met elkaar.</i> 2. <i>De leden van [naam netwerk] voelen zich niet emotioneel betrokken bij elkaar.</i> 3. <i>De leden van [naam netwerk] voelen zich niet echt verbonden met elkaar.</i> 4. De leden van [naam netwerk] voelen zich 'onderdeel van de familie' binnen [naam netwerk]. 5. De leden van [naam netwerk] voelen zich emotioneel betrokken bij elkaar. 6. De leden van [naam netwerk] voelen zich verbonden met elkaar.	Bruning et al. (2018)
	Cognitieve dimensie	...	CA1 In hoeverre hebben netwerkleden een gedeelde visie  Cronbach's alpha: .88 gem. Interitemcorr: .64	1. De leden van [naam netwerk] delen dezelfde ambities en visie voor [naam netwerk]. 2. De leden van [naam netwerk] hebben een gezamenlijk beeld van waar [naam netwerk] naar streeft in de omgeving. 3. De leden van [naam netwerk] verbinden zich aan de doelen van [naam netwerk]. 4. De leden van [naam netwerk] zien zichzelf als deelgenoot in het bepalen van de koers van [naam netwerk].	Hooge, et al, 2015

			CA2 In hoeverre wisselen netwerklede onderling informatie uit	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De leden van [naam netwerk] wisselen informatie uit.</li> <li>2. De leden van [naam netwerk] delen ideeën met elkaar.</li> <li>3. Onderling kennisdelen is vanzelfsprekend voor de leden van [naam netwerk]</li> <li>4. <i>Binnen [naam netwerk] worden geen ideeën uitgewisseld tussen de leden.</i></li> <li>5. <i>Binnen [naam netwerk] wordt tussen de leden geen kennis gedeeld.</i></li> <li>6. <i>Binnen [naam netwerk] spelen leden elkaar geen informatie toe.</i></li> </ol>	Mura et al, 2013
Bestuurlijke prestaties		Het nemen van besluiten	BN1 In hoeverre wordt er beraadslaagd tussen leden van het netwerk om tot besluiten te komen.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De leden van [naam netwerk] spreken met elkaar over voor- en nadelen van te nemen beslissingen.</li> <li>2. <i>Mogelijke valkuilen bij besluiten zijn onderwerp van gesprek bij [naam netwerk].</i></li> <li>3. De leden van [naam netwerk] beraadslagen over de verschillende belangen die spelen bij een te nemen besluit.</li> <li>4. Bij de bespreking van een te nemen besluit worden de verschillende perspectieven van de leden van [naam netwerk] expliciet doorgenomen.</li> <li>5. <i>Bij een te nemen besluit worden er geen voor- en nadelen besproken door de leden van [naam netwerk].</i></li> <li>6. <i>De verschillende belangen die spelen bij een te nemen besluit worden door de leden van [naam netwerk] niet besproken.</i></li> </ol>	-Dholakia & Bagozzi, 2022; -Jackson & Holland, 1998; -Pearce & Zahra, 1991; -Van Popering & Van Buuren, 2016.
			BN2 In hoeverre neemt het netwerk besluiten	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Bij [naam netwerk] nemen we besluiten.</i></li> <li>2. <i>Als [naam netwerk] tot een besluit wil komen dan lukt dat meestal ook.</i></li> <li>3. Bij [naam netwerk] komen we echt tot besluiten.</li> <li>4. <i>[Naam netwerk] is gericht op het nemen van besluiten.</i></li> <li>5. Als overleg bij [naam netwerk] om beslissingen vraagt, dan worden die genomen.</li> <li>6. <i>Het lukt [naam netwerk] meestal niet om tot besluiten te komen.</i></li> <li>7. <i>[Naam netwerk] neemt geen besluiten.</i></li> <li>8. Besprekingen bij [naam netwerk] leiden niet tot besluiten.</li> <li>9. [Naam netwerk] is vooral gericht op uitwisseling en niet op het nemen van besluiten.</li> </ol>	-Dholakia & Bagozzi, 2022; -Pearce & Zahra, 1991; -Van Popering & Van Buuren, 2016.

				10. <i>Bij [naam netwerk] gaat het om ontmoeting en niet zozeer om het nemen van besluiten.</i>	
		Naleving bewaken	NBB In hoeverre bewaakt [ naam netwerk ] of besluiten worden uitgevoerd door de (organisaties van) de leden.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bij [naam netwerk] wordt bewaakt of besluiten worden uitgevoerd.</li> <li>2. [Naam netwerk] volgt of beslissingen daadwerkelijk worden geïmplementeerd.</li> <li>3. <i>Bij [naam netwerk] wordt regelmatig nagegaan of besluiten vorm krijgen in de praktijk.</i></li> <li>4. [Naam netwerk] houdt goed oog op het gevolg geven aan genomen beslissingen.</li> <li>5. [Naam netwerk] heeft scherp in beeld of actie wordt ondernomen om besluiten uit te voeren.</li> <li>6. <i>Bij [naam netwerk] is geen oog voor de uitvoering van besluiten in de praktijk.</i></li> <li>7. <i>[Naam netwerk] gaat nooit na of genomen beslissingen daadwerkelijk worden geïmplementeerd.</i></li> <li>8. <i>Bij [naam netwerk] is geen beeld of besluiten vorm krijgen in de praktijk.</i></li> <li>9. <i>[Naam netwerk] gaat nooit na of gevolg wordt gegeven aan beslissingen.</i></li> <li>10. <i>Of echt actie wordt ondernomen op genomen besluiten is voor [naam netwerk] een blinde vlek.</i></li> </ol>	-Dholakia & Bagozzi, 2022; - Van Popering & Van Buuren, 2016.

Ruimtelijke configuratie	Begrenzing	Begrenzing samenstelling netwerk	BSN1 Mate van natuurlijke begrenzing van de samenstelling van het netwerk	Natuurlijke grenzen bepalen de samenstelling van [netwerknaam] (denk aan een rivier, een overgang van zand naar klei, stedelijk naar landelijk gebied, of andere natuurlijke grenzen).	-Paasi 2003: Boundaries in a globalizing world. In Anderson, K., Domosh, M., Pile, S. and Thrift, N., editors, <i>Handbook of cultural geography</i> , London: Sage; -Scott, James C. (2009) <i>The Art of Not Being Governed: An Anarchist History of Upland Southeast Asia</i> . New Haven: Yale University Press; -Massey, D. (2005). <i>For space</i> . London: Sage. Jones & MacLeod, 2004
			BSN2 Mate van sociaal-culturele begrenzing van de samenstelling van het netwerk	De samenstelling van [naam netwerk] loopt langs sociaal-culturele lijnen (denk aan levensovertuiging/religie, inhoudelijke visie, taal/dialect, binding aan de streek, identiteit).	-Paasi 1996 <i>Territories, boundaries and consciousness</i> . Chichester: John Wiley; -PAASI A. (2002) Place and region: regional worlds and words, <i>Progress in Human Geography</i> 26, 802–811.; -Allen, J., Massey, D. and Cochrane, A. 1998: <i>Rethinking the region</i> . London: Routledge; -Paasi 2003: Boundaries in a globalizing world. In Anderson, K., Domosh, M., Pile, S. and Thrift, N., editors, <i>Handbook of cultural geography</i> , London: Sage; -Agnew, J. A. (2013). Arguing with Regions. <i>Regional Studies</i> , 47(1), 6-17. <a href="https://doi.org/10.1080/00343404.2012.676738">https://doi.org/10.1080/00343404.2012.676738</a>
			BSN3 Mate van reputationele begrenzing van de samenstelling van het netwerk	De samenstelling van [naam netwerk] is bepaald op basis van de reputatie van de aangesloten leden.	-John Harrison, Darren P Smith, Chloe Kinton, (2016) New institutional geographies of higher education: The rise of transregional university alliances; -John Harrison, Darren P. Smith & Chloe Kinton (2017) Relational regions 'in the making': institutionalizing new regional geographies of higher education, <i>Regional Studies</i> ,

					51:7, 1020-1034, DOI: 10.1080/00343404.2017.1301663
			BSN4 Mate van bestuurlijke begrenzing van de samenstelling van het netwerk	De samenstelling van [netwerknaam] is gebaseerd op bestuurlijke indelingen (denk aan gemeente, provincie, arbeidsmarktregio, zorgregio, <i>economic board</i> ).	-ALLEN J., MASSEY D. and COCHRANE A. (1998) <i>Rethinking the Region</i> . Routledge, London; -KEATING M. (1998) <i>The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change</i> . Edward Elgar, Cheltenham; -Harrison J (2013) <i>Configuring the new 'regional world': on being caught between territory and networks</i> . <i>Regional Studies</i> 47: 55–74; -Harrison et al, 2017
	Overlap	Overlap regionale onderwijsnetwerken	ORO1 Mate van overlap tussen regionale onderwijsnetwerken	Ik kom de meeste leden van [naam netwerk] ook tegen in: <i>(wilt u 1 antwoordcategorie aanvinken?)</i>  Dropdownmenu van 'geen leden van [naam netwerk] kom ik tegen in andere samenwerkingsverbanden of netwerken' tot aan '30 of meer samenwerkingsverbanden of netwerken'.	-Harrison et al, 2016; -Harrison et al, 2017 : -Harrison and Growe, 2014 <i>From places to flows? Planning for the new 'regional world' in Germany</i> ; -John Harrison (2013) <i>Configuring the New 'Regional World': On being Caught between Territory and Networks</i> , <i>Regional Studies</i> , 47:1, 55-74, DOI: 10.1080/00343404.2011.644239; -BRENNER N. (2009) <i>Open questions on state rescaling</i> , <i>Cambridge Journal of Regions, Economy and Society</i> 2, 123–139; -Metzger (2013) <i>Raising the Regional Leviathan: A Relational-Materialist Conceptualization of Regions-in-Becoming as Publics-in-Stabilization</i>
			ORO2 Mate van overlap in onderwerpen binnen regionale onderwijsnetwerken	Wordt er in [netwerk]samengewerkt rondom meerdere onderwerpen of vraagstukken? <i>(wilt u 1 antwoordcategorie aanvinken?)</i>  Dropdownmenu van 'Dat weet ik niet', 'Nee, er wordt rondom 1 onderwerp of	Metzger (2013) <i>Raising the Regional Leviathan: A Relational-Materialist Conceptualization of Regions-in-Becoming as</i>

				vraagstuk samengewerkt' tot 'Ja, aan tien of meer onderwerpen of vraagstukken'.	Publics-in-Stabilization; -Marres, N. S. (2005) <i>No issue, no public: democratic deficits after the displacement of politics.</i> Department of Philosophy, University of Amsterdam, Amsterdam. Doctorate thesis.
			ORO3 Mate van overlap in niet aanvankelijke onderwerpen binnen regionale onderwijsnetwerken	<p>Wordt er in [netwerk] ook rondom andere onderwerpen of vraagstukken samengewerkt dan waar het aanvankelijk voor is opgericht?</p> <p>Likert (gebaseerd op Sorrel Brown ANR Program Evaluation Iowa State University Extension Dec 2010):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. (Nagenoeg) nooit</li> <li>2. Heel zelden</li> <li>3. Zelden</li> <li>4. Soms</li> <li>5. Vaak</li> <li>6. Heel vaak</li> <li>7. (Nagenoeg) altijd</li> </ol>	
Assessment meeste items tenzij anders aangegeven: 7-punts Likertschaal (1 = helemaal niet mee eens, 7 = helemaal mee eens).					

## Bijlage II: Item ontwikkeling en reductie pre-test:

Groen=behouden

Rood=weghalen

### **BesluitN1**

1. BN11 De leden van mijn samenwerkingsverband spreken met elkaar over voor- en nadelen van te nemen beslissingen.
2. BN12 Mogelijke valkuilen bij besluiten zijn onderwerp van gesprek bij mijn samenwerkingsverband.
3. BN13 De leden van mijn samenwerkingsverband beraadslagen over de verschillende belangen die spelen bij een te nemen besluit.
4. BN14 Bij de bespreking van een te nemen besluit worden de verschillende perspectieven van de leden van mijn samenwerkingsverband expliciet doorgenomen.
5. BN15 Bij een te nemen besluit worden er geen voor- en nadelen besproken door de leden van mijn samenwerkingsverband.
6. BN16 De verschillende belangen die spelen bij een te nemen besluit worden door de leden van mijn samenwerkingsverband niet besproken.

### **Onderbouwing:**

Bij besluit N1 zijn we gestart met zes vragen om uiteindelijk met drie vragen verder te gaan (hierboven in groen).

1. Cronbach's alpha wordt hoger als BesluitN15\_R verwijderd wordt (=0,909), daarom verwijderd.
2. Voorstel om dan ook BesluitN16\_R te verwijderen om de negatieve formuleringen weg te halen.
3. Op basis van face validity twee sub-groepen: BesluitN11, 12 en 15, en BesluitN13, 14 en 16. Gezien 15 en 16 verwijderd worden, kan nog 1 van de twee groepen verwijderd worden. 11 omvat meer dan 12 omdat het over voor- en nadelen gaat, terwijl 12 enkel over de valkuilen gaat. Dus voorstel om 12 te verwijderen.
4. Cronbach's alpha = 0,850. Gem. inter-item corr van 0,653.

## **BesluitN2**

- **BesluitN21 Bij mijn samenwerkingsverband nemen we besluiten**
- **BesluitN22 Bij mijn samenwerkingsverband komen we echt tot besluiten**
- **BesluitN23 Bij mijn samenwerkingsverband gaat het om het nemen van besluiten**

Mijn samenwerkingsverband...

- **BesluitN24 focust zich op ontmoeting en niet zozeer op het nemen van besluiten**
- **BesluitN25 neemt geen besluiten**
- **BesluitN26 is vooral gericht op uitwisseling en niet op het nemen van besluiten**
- **BesluitN27 Als mijn samenwerkingsverband tot een besluit wil komen dan lukt dat meestal ook**
- **BesluitN28 Als overleg bij mijn samenwerkingsverband om beslissingen vraagt, dan worden die genomen**
- **BesluitN29 Het lukt mijn samenwerkingsverband Passend Onderwijs meestal niet om tot besluiten te komen**
- **BesluitN210 Besprekingen bij mijn samenwerkingsverband Passend Onderwijs leiden niet tot besluiten.**

### **Onderbouwing:**

Bij besluit N2 zijn we gestart met tien vragen om uiteindelijk met vier vragen verder te gaan (hierboven in groen).

1. Op basis van face validity drie sub-groepen: BesluitN21, 22, 23, 25 en 210; BesluitN24 en 26 en BesluitN27, 28 en 29.
2. Op basis van face validity en omdat de cronbach's alpha hoger wordt bij het verwijderen van de andere items uit de eerste groep, kiezen we ervoor om BesluitN22 te behouden.
3. Op basis van de factoranalyse kiezen we ervoor BesluitN26 te behouden. BesluitN24 laadt op een andere factor.
4. Op basis van face validity kiezen we ervoor BesluitN28 te behouden. Deze is sterker geformuleerd dan BesluitN27 en 29.
5. De cronbach's alpha is dan 0,761. Omdat we minimaal een cronbach's alpha van 0,8 willen, voegen we de variabele BesluitN210 toe vanwege face validity. Dit item is een toevoeging op de andere items en daarmee dekken we een bredere scope van het concept af.
6. Cronbach's alpha = 0,846. Gem. inter-item corr van 0,581.

## NalevingBesluitBewaken

- NBB1 Mijn samenwerkingsverband bewaakt of besluiten worden uitgevoerd.
- NBB2 Mijn samenwerkingsverband gaat regelmatig na of besluiten vorm krijgen in de praktijk.
- NBB3 Mijn samenwerkingsverband heeft geen oog voor de uitvoering van besluiten in de praktijk.
- NBB4 Mijn samenwerkingsverband heeft geen beeld of besluiten vorm krijgen in de praktijk.
- NBB5 Mijn samenwerkingsverband heeft een blinde vlek of er echt actie wordt ondernomen op genomen besluiten
- NBB6 Mijn samenwerkingsverband volgt of beslissingen daadwerkelijk worden geïmplementeerd.
- NBB7 Mijn samenwerkingsverband houdt goed oog op het gevolg geven aan genomen beslissingen.
- NBB8 Mijn samenwerkingsverband heeft scherp in beeld of actie wordt ondernomen om besluiten uit te voeren.
- NBB9 Mijn samenwerkingsverband gaat nooit na of genomen beslissingen daadwerkelijk worden geïmplementeerd
- NBB10 Mijn samenwerkingsverband gaat nooit na of gevolg wordt gegeven aan beslissingen

### **Onderbouwing:**

Bij naleving besluit bewaken zijn we gestart met tien vragen om uiteindelijk met vier vragen verder te gaan (hierboven in groen).

1. De cronbach's alpha blijft gelijk wanneer NBB3 verwijderd wordt, daarom wordt deze verwijderd.
2. Op basis van face validity twee sub-groepen: NBB1, 2, 3 en 7 (bewaken uitvoering) en NBB4, 5, 6, 8, 9 en 10 (uitvoering in beeld).
3. Er worden twee items per groep overgehouden: NBB2 wordt verwijderd omdat deze niet duidelijk genoeg geformuleerd is vanwege het woord 'regelmatig'. NBB4, 5, 9 en 10 worden verwijderd omdat deze negatief geformuleerd zijn.
4. Cronbach's alpha = 0,934. Gem. inter-item corr van 0,78.

### **OnderlingVertrouwen**

De leden van mijn samenwerkingsverband Passend Onderwijs...

- OnderlingVertrouwen1 kunnen op elkaar rekenen
- OnderlingVertrouwen2 voelen zich een team
- OnderlingVertrouwen3 hebben vertrouwen in elkaar
- OnderlingVertrouwen4 geven blijk van een hoge mate van integriteit
- OnderlingVertrouwen5 gaan met elkaar om op basis van vertrouwen en respect

Deze gevalideerde schaal is ook nog in het vooronderzoek gechecked. Hoge Cronbach's Alpha van 0,896. Gemiddelde inter-item correlatie van 0,637. Dit komt overeen met het vooronderzoek van Edith uit 2015: CA van 0,94 en GIC van 0,57.

5 zou weg kunnen: double barreled question (zie bespreekpunten).

### **OnderlingeAffectie**

De leden van mijn samenwerkingsverband...

1. **OnderlingeAffectie1** voelen zich **alleen zakelijk betrokken met elkaar**
2. **OnderlingeAffectie2** voelen zich **niet emotioneel betrokken bij elkaar**
3. **OnderlingeAffectie3** voelen zich **niet echt verbonden met elkaar**
4. **OnderlingeAffectie4** voelen zich **'onderdeel van de familie' binnen mijn samenwerkingsverband Passend Onderwijs**
5. **OnderlingeAffectie5** voelen zich **emotioneel betrokken bij elkaar**
6. **OnderlingeAffectie6** voelen zich **verbonden met elkaar**

### **Onderbouwing:**

Bij onderlinge affectie zijn we gestart met zes vragen om uiteindelijk met drie vragen verder te gaan (hierboven in groen).

1. OA1 laadt ook op een andere factor en de cronbach's alpha wordt hoger wanneer OA1 verwijderd wordt, daarom is dit item verwijderd.
2. Op basis van face validity twee groepen: OA1, 2, 4 en 5 (vorm van betrokkenheid) en OA3 en 6 (verbondenheid).
3. Voor het gemak van de respondent worden de negatief geformuleerde items verwijderd. Dan blijven OA4, 5 en 6 over.
4. Cronbach's alpha = 0,807. Gem. inter-item corr van 0,583.

## **CognitiefAspect2**

De leden van mijn samenwerkingsverband...

1. **CognitiefAspect21 wisselen informatie uit**
2. **CognitiefAspect22 delen ideeën met elkaar**
3. **CognitiefAspect23 vinden onderling kennisdelen vanzelfsprekend**
4. **CognitiefAspect24 wisselen onderling geen ideeën uit**
5. **CognitiefAspect25 delen geen kennis met elkaar**
6. **CognitiefAspect26 spelen elkaar geen informatie toe**

### **Onderbouwing:**

Bij cognitief aspect2 zijn we gestart met zes vragen om uiteindelijk met drie vragen verder te gaan (hierboven in groen).

1. Op basis van face validity drie groepen: CA1, 6 en 5 (informatieuitwisseling); CA2 en 4 (ideeën uitwisselen) en CA3 (uitwisseling vanzelfsprekend).
2. De cronbach's alpha blijft het hoogst wanneer CA2 en CA5 behouden worden. Uit groep 3 behouden we CA3.
3. Cronbach's alpha = 0.883 Gem. inter-item corr van 0.717

## Bijlage III: Interview protocol

### Documentatie vooraf opvragen

*Dit wordt vooraf opgevraagd en anders tijdens het interview bevroegd:*

- a. Aan-/afwezigheid van NAO
- b. Wanneer is [naam netwerk] ontstaan?
- c. Met welk doel is [naam netwerk] ontstaan?
- d. Hoe heeft [naam netwerk] zich ontwikkeld? (vorm, samenstelling, etc.)

### Introductievragen

1. Hoe ziet uw functie eruit binnen [naam netwerk]?
2. Hoelang bestaat [naam netwerk]?
3. Hoe lang (in jaren) is uw organisatie bij [naam netwerk] aangesloten?
4. Hoe lang (in jaren) bent u als vertegenwoordigers van uw organisatie- bij [naam netwerk]?
5. Hoeveel wisselingen zijn er in deelnemende organisaties binnen [naam netwerk]? (de afgelopen 3 jaar en daarvoor?)
  - Hoe ervaart u die wisselingen? (veel/weinig)
6. Hoeveel wisselingen zijn er in deelnemende (individuele) bestuurders binnen [naam netwerk]? (de afgelopen 3 jaar en daarvoor?)
  - Hoe ervaart u die wisselingen? (veel/weinig)

### Ontstaan, begrenzing en ontwikkeling netwerk

7. Hoe is [naam netwerk] ontstaan?
  - Met welke motivatie en doel?
    - Heeft dit te maken met urgentie van het vraagstuk of is de samenwerking eerder intrinsiek gemotiveerd?
  - Wie heeft de oprichting ervan geïnitieerd?
    - Is dit opgelegd door een externe partij zoals centrale overheid, of door netwerkleden zelf opgericht?
  - In hoeverre komt [naam netwerk] voort uit een eerder bestaand netwerk?
    - Zo ja, in hoeverre zijn de deelnemende organisaties hetzelfde gebleven? Of uitgebreid?
8. Hoe is de samenstelling van het netwerk (aansluitende leden) bepaald?
  - Is de samenstelling opgelegd door een externe partij zoals centrale overheid, of door netwerkleden zelf?
  - In hoeverre heeft de samenstelling van het netwerk te maken met:
    - Natuurlijke grenzen (denk aan een rivier, een overgang van zand naar klei, stedelijk naar landelijk gebied, of andere natuurlijke grenzen)
    - Sociaal-culturele lijnen? (denk aan levensovertuiging/religie, inhoudelijke visie, taal/dialect, binding aan de streek, identiteit)
    - Reputatie van de aangesloten leden
    - Bestuurlijke indelingen? (denk aan gemeente, provincie, arbeidsmarktregio, zorgregio, economic board)
  - In hoeverre was er na oprichting van het netwerk de mogelijkheid voor nieuwe leden om zich aan te sluiten?
    - Zo ja, hoe wordt bepaald wie er aan mag sluiten?

9. Hoe ziet de samenstelling van het netwerk er nu uit?
  - Hoe zijn de rollen verdeeld binnen het netwerk?
10. In hoeverre is [naam netwerk] geformaliseerd? (geïstitutionaliseerd)?
  - Bv. Zijn er formele overleg- en toezichtsorganen, regels en randvoorwaarden waar de leden aan moeten voldoen, reglementen (bv. aantal overleggen), procedures (agenda, digitale omgeving)?

### **Overlap**

11. In hoeverre komen bestuurders van [naam netwerk] elkaar ook tegen in andere regionale netwerken?
12. Richt [naam netwerk] zich op één vraagstuk, of ook op andere vraagstukken of onderwerpen? Zo ja, welke?
  - Zijn de onderwerpen waar nu aan gewerkt wordt, hetzelfde als waar het netwerk aanvankelijk voor is opgericht? Zo nee, welke vraagstukken worden nu ook meegenomen?

### **Bestuurlijke prestaties**

13. In hoeverre worden er besluiten genomen binnen [naam netwerk]? (worden er daadwerkelijk besluiten genomen, of zijn de overleggen bv. meer gericht op uitwisseling?)
  - Kunt u een voorbeeld noemen van een besluit van het netwerk waar u trots op bent? (Uitgebreid doorvragen)
    - Hoe kwam dat besluit tot stand?
    - Waarom bent u trots op dit besluit?
    - Hoe werd er voorbereid op dit besluit? Werden er voor- en nadelen, verschillende perspectieven en belangen besproken?
    - In hoeverre wordt/werd bewaakt dat dit besluit wordt uitgevoerd door de netwerkliden?
    - In hoeverre vinden bestuurders het belangrijk dat dit besluit uitgevoerd wordt?
    - Kunt u vertellen welke impact het besluit heeft gehad op het onderwijs/de praktijk?
  - Kunt u een voorbeeld noemen van een besluit van het netwerk dat niet goed gegaan is, of een besluit dat daardoor niet genomen/uitgevoerd is?
    - Hoe kwam dat besluit (niet) tot stand?
    - Waarom vindt u dat dit niet goed gegaan is?
    - Hoe werd er voorbereid op dit besluit? Werden er voor- en nadelen, verschillende perspectieven en belangen besproken?
    - In hoeverre wordt/werd bewaakt dat dit besluit wordt uitgevoerd door de netwerkliden?
    - In hoeverre vinden bestuurders het belangrijk dat dit besluit uitgevoerd wordt?
    - Kunt u vertellen welke impact het besluit heeft gehad op het onderwijs/de praktijk?

14. Algemeen doorvragen: op welke manier nemen netwerkleden deze besluiten? Gebeurt dat tijdens overleggen of ook op andere manieren?
15. Naast bovengenoemde voorbeelden, op welke manieren wordt verder bewaakt dat deze besluiten worden uitgevoerd door de netwerkleden?
16. In hoeverre zijn de besluiten effectief? Worden hiermee de doelstellingen van het netwerk behaald?

#### **Bestuurlijk vermogen – relationele aspecten**

17. Hoe is de sfeer binnen [naam netwerk]? Hoe zou u de onderlinge relaties beschrijven?
  - Hoe gaan leden met elkaar om? (Wordt er gelachen of is het contact vooral formeel en serieus?)
  - Is er ook sprake van vriendschappelijk of informeel contact, of zijn de onderlinge relaties puur zakelijk?
18. In hoeverre kunnen de leden van [naam netwerk] op elkaar vertrouwen? Waar blijkt dat uit? (koppeling critical incident)

#### **Bestuurlijk vermogen – cognitieve aspecten**

19. In hoeverre hebben de leden van [naam netwerk] een gezamenlijke visie? (gezamenlijke doelen, toekomstbeeld, zelfde beelden, zit iedereen er hetzelfde in etc.) (koppeling critical incident)
20. In hoeverre wisselen de leden van [naam netwerk] onderling informatie uit? (koppeling critical incident)
  - Op welke manieren doen ze dat en welke informatie wisselen ze uit?

#### **Tot slot**

21. Is er iets wat u wil vertellen, wat we nog niet hebben gevraagd?

#### **Bijlage IV: Publicaties ‘Sturen met Ruimte’ (Maart 2025)**

Waslander, S., Leeuw, T. de, Theisens, H.C., Hooge, E.H. & Gerritsen, S. (2025).

*Understanding the links between network social capital and network effectiveness.*

Paper presented at the IRSPM2025 Conference, 7-9 April, Bologna, Italy

Leeuw, T. de, Gerritsen, S., Waslander, S., Theisens, H.C. & Hooge, E.H. (2025). *Regionale sturingsnetwerken in het Nederlandse onderwijs*. Hoe ruimtelijke configuraties van regionale sturingsnetwerken van invloed zijn op hun bestuurlijk vermogen, bestuurlijke prestaties, en impact. Tilburg: TIAS School for Business and Society.

Hooge, E.H., Theisens, H., Veen, H. Van der & Waslander, S. (2022). *De regio als bestuurlijk schaalniveau*. Tilburg/Den Haag: TIAS School for Business and Society / De Haagse Hogeschool.

Theisens, H.C. & Veen, H. Van der (2022). *Luik I. De regio als bestuurlijk schaalniveau; Literatuurstudie*. In: Hooge, E.H. et al., (2022). *De regio als bestuurlijk schaalniveau*. Tilburg/Den Haag: TIAS School for Business and Society / De Haagse Hogeschool.

Waslander, S. (2022). *Luik II. De regio als bestuurlijk schaalniveau; Analyse van het beleidsdiscours*. In: Hooge, E.H. et al., (2022). *De regio als bestuurlijk schaalniveau*. Tilburg/Den Haag: TIAS School for Business and Society / De Haagse Hogeschool

Hooge, E.H., Gerritsen, S., Waslander, S., Leeuw, T. De & Theisens, H. (2024). *Delicate verbanden. Over hoe regionale netwerken ‘Samen Opleiden en Professionaliseren’ functioneren in de praktijk*. Tilburg/Utrecht/Den Haag: TIAS School for Business and Society / Oberon Onderzoek en Advies / De Haagse Hogeschool.

Waslander, S., Theisens, H., Hooge, E., Leeuw, T. De, Veen, H. Van der & Gerritsen, S. (2024). *The rise of the region and the role of the State: multispatial meta-governance in action*. Paper presented at the IRSPM2024 Conference, 16-18 April 2024, Tampere, Finland.

Waslander, S., Theisens, H., Hooge, E., Leeuw, T. De, Veen, H. Van der & Gerritsen, S. (submitted). *The Rise of the Region? How the Dutch Central Government produces Regional Networks to enact Education Policy*.

Voor meer informatie en vragen, zie de [projectwebsite](#) van ‘Sturen met Ruimte’ gefinancierd door NRO, de uitbreiding met regionale netwerken ‘[Samen opleiden & professionaliseren](#)’ gefinancierd door de PO-Raad, en de [LinkedIn](#) pagina.