Monitoring Utrechtse Onderwijs Agenda

Eindmeting

R. Kennis (KBA Nijmegen)
M. Roelofs (KBA Nijmegen)
T. Eimers (KBA Nijmegen)
S. van Wersch (NJi)
W. Daamen (NJi)

Nijmegen, maart 2018

KBA Nijmegen

Projectnummer: 2015.425

© 2018 KBA Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van KBA Nijmegen.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Inhoudsopgave

1 Inleiding 5

2 Analysekader 7
2.1 Methodiek UOA 2010-2014 7
2.2 Methodiek UOA 2014-2018 8
2.3 Analysekader: vijf dimensies 8

3 Uitkomsten monitoring per Tafel 15
3.1 Tafel 10-14 15
3.1.1 Uitkomsten uit de tussenmeting 15
3.1.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting 16
3.1.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies 17
3.2 Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt 19
3.2.1 Uitkomsten uit de tussenmeting 20
3.2.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting 21
3.2.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies 22
3.3 Tafel Rijk en Breed 24
3.3.1 Uitkomsten uit de tussenmeting 25
3.3.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting 26
3.3.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies 27
3.4 Tafel IKC 29
3.4.1 Uitkomsten uit de tussenmeting 29
3.4.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting 30
3.4.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies 32
3.5 Tafel Ouders 34
3.5.1 Uitkomsten uit de tussenmeting 34
3.5.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting 35
3.5.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies 36
3.6 Tafel Professionele Leergemeenschappen 38
3.6.1 Uitkomsten uit de tussenmeting 38
3.6.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting 39
3.6.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies 40

4 Conclusies en aanbevelingen 43
4.1 Conclusies 43
4.2 Aanbevelingen: lessen voor de volgende periode 46

Bijlage 1 – lijst geïnterviewden 49
Bijlage 2 – geraadpleegde literatuur 51

1 Inleiding

In de Utrechtse Onderwijs Agenda (UOA) – Utrecht daagt je uit! – hebben de onderwijsinstellingen en de gemeente Utrecht voor de periode 2014-2018 gezamenlijk doelen geformuleerd gericht op de verdere verbetering van het Utrechtse onderwijs. Er wordt geïnvesteerd in:
- Een schoolloopbaan met perspectief voor iedere jongere;
- Een hoge kwaliteit en een breed aanbod van het onderwijs;
- Een aantrekkelijke stad met alle mogelijkheden voor leren en ontwikkelen.

De ambitie is om het beste uit kinderen en jongeren te halen en een goede start op de arbeidsmarkt mogelijk te maken: samen het verschil te maken in samenhangend beleid voor de jeugd.

De hoofddoelen zijn door de betrokken partners in de UOA nader uitgewerkt in subdoelen, interventies en beoogde effecten. Zij werken samen aan een bepaald thema uit de agenda in zogenoemde Bestuurlijke Tafels.[1] Er zijn zes Tafels aan de slag gegaan: Tafel 10-14 (aansluiting po-vo), Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt (doorgaande schoolloopbaan vo-mbo-hbo-arbeidsmarkt), Tafel Rijk en Breed (rijk en breed aanbod), Tafel IKC (integraal kindcentrum, doorgaande lijn Het Jonge Kind), Tafel Ouders (educatief partnerschap) en de Tafel Professionele Leergemeenschappen.

Monitoring van de UOA
Gedurende de looptijd van de UOA is deze gemonitord. Daarmee kan bepaald worden in hoeverre de UOA is gerealiseerd en wat de effecten zijn. De monitor is uitgevoerd door KBA Nijmegen en NJi en is in een aantal stappen/fases uitgevoerd:
- *Scherp krijgen van de doelen*
  In december 2015 is met alle voorzitters van de Tafels gesproken. Doel van deze gespreksronde was om – naast de stand van zaken – helderheid te krijgen over de doelen, criteria, interventies en beoogde effecten van elke Tafel. Samen met de Tafels zijn deze doelen, criteria, interventies en beoogde effecten uitgewerkt volgens de SMART-methodiek.
- *Tussenmeting*
  Op basis van de uitgewerkte doelen is in het najaar van 2016 een tussenmeting uitgevoerd. In de tussenmeting is gekeken naar wat de toegevoegde waarde was die de Tafels hadden voor zowel bestaande initiatieven waar de Tafels zich aan verbonden hebben, als aan nieuwe activiteiten die vanuit de Tafel waren geïnitieerd. Over de uitkomsten van deze tussenmeting is in maart 2017 gerapporteerd.[2] Met de tussenmeting is de stand van zaken ruim halverwege de looptijd van de agenda opgemaakt.
- *Eindmeting*
  In december 2017 en januari 2018 is in het kader van de eindmeting in de monitoring van de UOA opnieuw een ronde langs alle voorzitters van de Tafels en andere relevante betrokkenen gemaakt. Daarbij stond, naast de opbrengsten van de Tafel sinds de tussenmeting, met name ook het functioneren en de meerwaarde van de methodiek van bestuurlijke Tafels centraal.

1 In het vervolg spreken we in deze rapportage over Tafels
2 De uitkomsten van de tussenmeting zijn gepresenteerd in het Platform van de UOA. De rapportage over de tussenmeting betreft een intern – niet openbaar gemaakt – document.

Over de uitkomsten is in deze rapportage verslag gedaan. Ook zijn in deze rapportage de belangrijkste uitkomsten van de tussenmeting (opnieuw) opgenomen.

Onderzoeksaanpak

Het doel van de monitoring en evaluatie van de UOA is om na te gaan in hoeverre de UOA is gerealiseerd en wat het effect van het beleid en de activiteiten is. Daarvoor is eerst inzicht nodig in het beoogde beleid en de gestelde doelen, vervolgens in de implementatie en tot slot in de resultaten en effecten. Omdat de eindmeting relatief kort na de presentatie van de tussenevaluatie is uitgevoerd, is besloten om in de eindmeting niet enkel te focussen op de behaalde resultaten en effecten, maar ook dieper in te gaan op de opbrengsten en meerwaarde van de gehanteerde methodiek in de UOA, die van Tafels.

Om de opbrengsten van de methodiek van Tafels in kaart te kunnen brengen, wordt in het volgende hoofdstuk eerst een analysekader geschetst. In dat kader wordt een beschrijving van de huidige methodiek van Tafels gegeven. Vanuit de theorie over *netwerksturing* hebben we een vijftal dimensies benoemd aan de hand waarvan (het functioneren van) elk van de Tafels beschreven kan worden. Die analyse is in hoofdstuk 3 gemaakt.

Voor de eindmeting zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Interviews: met de voorzitters van de Tafels, met andere bestuurders of deelnemers van de Tafels en met beleidsambtenaren van de gemeente Utrecht. In totaal is met 17 mensen gesproken. Zie voor een compleet overzicht bijlage 1.
- Analyse van relevante documentatie, zoals projectvoorstellen, subsidieaanvragen, projectevaluaties, notulen van de Tafelbijeenkomsten en Platformbijeenkomsten etc.
- Beperkte literatuurstudie naar netwerksturing, waarbij vooral gebruik gemaakt is van een aantal overzichtsstudies. Een lijst van geraadpleegde literatuur is in bijlage 2 opgenomen.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt, zoals hierboven al kort beschreven, eerst het analysekader gepresenteerd van waaruit we de opbrengsten van de UOA en de gebruikte methodiek beoordelen. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op de opbrengsten per Tafel. Per Tafel wordt eerst aangegeven welke resultaten er in de eerste periode van de UOA door de Tafel zijn bereikt. Het betreft de uitkomsten waarover in de tussenevaluatie is gerapporteerd. Die worden nu, in iets verkorte vorm, opnieuw gepresenteerd. Vervolgens wordt voor elke Tafel beschreven welke ontwikkeling in het afgelopen jaar nog heeft plaatsgevonden en welke resultaten nieuw zijn bereikt. Tot slot wordt per Tafel een analyse gemaakt van de plek die de Tafel inneemt op elke dimensie, zoals die in het analysekader naar voren zijn gekomen. Met behulp van deze dimensies kan de effectiviteit en meerwaarde van elke Tafel in een bepaald perspectief worden gezet; ze geven inzicht in het ‘waarom’ – waarom hebben bepaalde Tafels meer opgeleverd dan andere Tafels?

In het slothoofdstuk, kijken we naar wat de gehele UOA aanpak heeft opgeleverd. Ook hier worden de onderscheiden dimensies gebruikt als onderliggend analysekader. We sluiten dat hoofdstuk af met een aantal concrete actiepunten die het succesvol uitvoeren/realiseren van een nieuwe UOA kunnen bevorderen.

2 Analysekader

In dit hoofdstuk wordt het analysekader gepresenteerd van waaruit we de opbrengsten van de UOA en de gebruikte methodiek beoordelen. Allereerst wordt de methodiek geschetst die in de voorgaande periode van de UOA (2010-2014) gehanteerd is. Vervolgens geven we een beschrijving van de methodiek die in de huidige UOA (2014-2018) is gebruikt. Vanuit de theorie over netwerksturing hebben we vijf dimensies afgeleid op basis waarvan de Tafels beschreven en geanalyseerd kunnen worden. Deze dimensies worden in dit hoofdstuk nader uitgewerkt.

2.1 Methodiek UOA 2010-2014

De methodiek van de huidige Utrechtse Onderwijs Agenda (2014-2018) kan niet los gezien worden van manier waarop werd gewerkt in de vorige periode van de UOA (2010-2014). In die periode was de UOA vormgegeven volgens een structuur van stuurgroep met werkgroepen van professionals uit de verschillende werkvelden. De werkgroepen hadden de vrijheid om – binnen de grote lijnen van de agenda – te bepalen welke problemen zij wilde aanpakken en op welke manier. In de stuurgroep werd de voortgang gevolgd; zij toetste de mate waarin de aanpak van elke werkgroep bijdroeg aan het realiseren van de doelstellingen uit de agenda. Het accent lag echter op de werkgroepen; de stuurgroep had vooral de opdracht om de juiste kaders te scheppen waarbinnen de werkgroepen hun doelen konden bereiken.[3]
Hoewel de UOA (ook) in de vorige periode van de UOA allereerst gezien werd als gezamenlijke verantwoordelijkheid van de onderwijsbesturen – als instrument voor talentontwikkeling van de Utrechtse leerlingen – nam de gemeente ook actief deel. De gemeente kende zichzelf een belangrijke randvoorwaardelijke verantwoordelijkheid toe. Dit heeft geleid tot vertegenwoordiging van de gemeente in de aansturing van de agenda en een belangrijke rol van de gemeente in de financiering van de agenda en de daaruit vloeiende activiteiten. Zo leverde de gemeente de inhoudelijk secretaris en kreeg iedere werkgroep een beperkt budget om de doelstellingen te kunnen bereiken.[4] Het gevolg van de sterke rol van de gemeente in de UOA 2010-2014 was dat de onderwijsbesturen beperkt betrokken waren bij de agenda. De bestuurders zijn betrokken geweest bij het vaststellen van de agenda, maar beleidsmedewerkers gingen aan de slag met de uitwerking en uitvoering. Het ontbrak te veel aan *gezamenlijke* verantwoordelijkheid voor de agenda.[5]

3 Meer kansen voor Utrechts Talent. Utrechtse Onderwijs Agenda 2010-2014.
4 Ibidem
5 Stuurgroep Utrechtse Onderwijsagenda (2014). *Utrechtse Onderwijsagenda 2010-2014. Eindrapportage.*

2.2 Methodiek UOA 2014-2018

De gekozen methodiek voor de huidige periode van de Utrechtse Onderwijs Agenda (2014-2018) is op te vatten als een reactie op de 'knelpunten' zoals die in de vorige periode van de UOA werden ervaren.
In de opzet van de huidige UOA is (bewust) gekozen om te sturen op hoofdlijnen en vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het geheel.[6] De verantwoordelijkheid voor de inspanningen op en het behalen van de doelen is een *gezamenlijke* verantwoordelijkheid van alle partners (onderwijs, kinderopvang/peutercentra, gemeente Utrecht). Daarvoor is het nodig dat alle partijen '*ontschot denken, boven de belangen van [de] organisaties uitstijgen, de effectiviteit van [de] samenwerking vergroten en resultaten weten vast te houden'*[7]. Het eigenaarschap is daarbij ook nadrukkelijk bij de gezamenlijke partijen, i.c. de besturen, neergelegd.
In de eerder genoemde Tafels werken de betrokken partners samen aan een bepaald thema. Naast de zes Tafels is een Platform voor bestuurlijk overleg geformeerd, waarin de partners elkaar ontmoeten en waarin gesproken wordt over (actuele) UOA-brede thema's en de voortgang binnen de Tafels.

2.3 Analysekader: vijf dimensies

De methodiek van Tafels sluit aan op wat in de literatuur ook wel als netwerksturing wordt omschreven. In deze literatuur wordt gesproken over zogenaamde *wicked problems* en het sturingsvraagstuk wat deze problemen met zich meebrengt. *Wicked problems* zijn complexe problemen of uitdagingen waar verschillende aspecten en partijen een rol in spelen. Bovendien is niet één partij duidelijk probleemeigenaar en hebben verschillende partijen elkaar nodig om het probleem aan te pakken. Maatschappelijke vraagstukken worden hier vaak door gekenmerkt.[8] Ook in de UOA zijn dit soort uitdagingen zichtbaar. Verschillende Tafels buigen zich over aansluitingsvraagstukken (bijvoorbeeld de Tafel 10-14 en de Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt) waar partners uit verschillende onderwijssectoren nodig zijn. In andere Tafels vergroot de variatie aan verschillende partners de complexiteit (bijvoorbeeld Tafel Rijk en Breed waar naast onderwijspartners ook opvang, gemeente, welzijn, sport en cultuur een rol van belang spelen).
De aard van de problemen en uitdagingen roept de vraag op hoe deze problematiek het beste aangepakt en aangestuurd kan worden. In de literatuur wordt daarbij gewezen op netwerksturing.

Kenmerken van netwerksturing zijn onder andere:
- Er is sprake van meerdere betrokken partijen die met elkaar verbonden zijn[9]. In de literatuur spreekt men over minstens drie (verschillende type) organisaties;

6 Utrecht daagt je uit! Utrechtse Onderwijs Agenda 2014-2018.
7 Ibidem, p.5.
8 Biddle, J., & Koontz, T. (2014). Goal specificity: A proxy measure for improvements in environmental outcomes in collaborative governance. *Journal of Environmental Management, 145*, p. 268-276.
Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011). An integrative framework for collaboration governance. *Journal of Public Administration Research an Theory Advance Access Published,* May 2, p. 1 - 30.
Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012). Core concepts and key ideas for understanding public sector organizational networks: using research to inform scholarship and practice. *Public Administration Review,* 72, p. 638 – 648.
Sørensen, E. & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector.*Administration & Society,* 43, p. 842 – 868.
9 Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012).

- Er is sprake van een gezamenlijk doel of gezamenlijke doelstellingen[10]. Hierbij hoeft niet per definitie sprake te zijn van een heel complex probleem, maar de mate waarin routine en voorspelbaarheid van het probleem een rol spelen zijn wel van belang voor de keuze voor netwerksturing[11];
- Men heeft elkaar nodig om het doel te bereiken.[12]

In de theorie over netwerksturing worden verschillende factoren onderscheiden die relevant zijn voor de wijze waarop netwerksturing is georganiseerd en de wijze waarop het netwerk functioneert. Het gaat onder meer over de samenstelling van het netwerk, leiderschap, de samenwerking in het netwerk, de doelstelling en het proces. Voor het doel van dit onderzoek hebben we deze in de literatuur genoemde factoren geclusterd in vijf thema's, hieronder benoemd als dimensies. De dimensies gebruiken we in de volgende hoofdstukken om het functioneren van de Tafels afzonderlijk, en de UOA als geheel, te beschrijven en te analyseren. Het gaat om de volgende dimensies:

1. Doelstelling en visie
2. Samenstelling van het netwerk
3. Besliskracht
4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)
5. Faciliteiten

De uitersten van de dimensies kunnen voor- én nadelen tegelijkertijd hebben. De essentie is dat de balans moet worden gevonden en dat het 'schuifje' op de dimensie afgestemd moet zijn op de behoefte en de doelstelling van de Tafel (het netwerk). Dat zal voor de ene Tafel anders zijn dan voor de andere Tafel, afhankelijk van het type doelstelling(en) en welke partijen nodig zijn om de gewenste oplossing of resultaten te bereiken. Ook bijvoorbeeld verschillende fases in de uitvoering van de agenda kunnen vragen om een andere (optimale) balans. Wèl kan gesteld worden dat het ontbreken van een dimensie het effectief functioneren van een Tafel bijna onmogelijk zal maken: het ontbreken van bijvoorbeeld een doelstelling, vertrouwen of eigenaarschap, zal de effectiviteit enorm belemmeren.

1. Doelstelling en visie



De dimensie doelstelling en visie gaat in op de mate waarin de Tafels een hele concrete, afgebakende doelstelling en visie hebben geformuleerd of juist een meer brede, open doelstelling en visie op de thematiek hebben.
Het voordeel van een duidelijk afgebakende, heldere en concrete doelstelling, is dat dat de partijen in een netwerk helpt om prioriteiten te stellen en gericht aan de slag te gaan.[13] Duidelijkheid zorgt voor een actieve(re) deelname aan het netwerk en tegenovergesteld haken deelnemers bij

10 Ibidem
11 Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011).
12 Ibidem
13 Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011).
Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012).

een onduidelijke, (te) brede doelstelling eerder af. Daar staat tegenover dat een sterk afgebakende en gesloten doelstelling en visie ook weinig flexibel is, waardoor het netwerk (i.c. de Tafel) minder makkelijk open staat voor het meenemen van nieuwe ontwikkelingen binnen de thematiek. Bij een meer brede en open doelstelling is het betrekken van nieuwe thema's door het netwerk eenvoudiger.

Binnen deze dimensie spelen ook factoren die te maken hebben met de probleemdefinitie (prioriteit, urgentie), flexibiliteit wat betreft het veranderen en bijstellen van doelen en de termijn die verbonden is aan het bereiken van doelen (korte, lange termijn doelen).

2. Samenstelling van het netwerk



Deze dimensie heeft betrekking op de selectie van partijen die deelneemt aan het netwerk. In de literatuur wordt gewezen op het belang van een mix (selectie) van organisaties die betrokken zijn bij het onderwerp. De kern is dat het netwerk bestaat uit een mix van partijen die een goede representatie vormen van het geheel, waaronder ook zeer betrokken organisaties en organisaties die meer op afstand staan.[14] Afhankelijk van het probleem of de vraag, kan het ook essentieel zijn om cliënten of burgers onderdeel te laten zijn van het netwerk.[15] In deze dimensie speelt het vraagstuk voor welke mix wordt gekozen en hoe groot het aantal betrokken partijen in het netwerk is. Het voordeel van het betrekken van een selecte groep partners is dat dit de slagvaardigheid van het netwerk bevordert; een netwerk is makkelijker organiseerbaar als het aantal betrokken partijen beperkt is. Tegelijkertijd is een minpunt dat relevante andere organisaties mogelijk worden buitengesloten.

Naast de samenstelling vanuit verschillende organisaties, heeft deze dimensie ook betrekking op de verschillende lagen (bestuur, beleid, uitvoering) die betrokken zijn. De betrokkenheid van zowel bestuurders, beleidsmedewerkers als uitvoerenden is essentieel om op de verschillende lagen eigenaarschap te creëren en doelen te bereiken. Iedere 'laag' beschikt bovendien over verschillende informatie die nodig is voor het slagen van het netwerk.[16] Ook op dit vlak zitten er pluspunten en minpunten aan de samenstelling van partners uit verschillende lagen. Een netwerk dat bijna volledig uit bestuurders bestaat, loopt het risico dat de focus te weinig op uitvoering en/of beleid komt te liggen, of dat het lastig is de stap van plannen naar uitvoering te maken. Andersom bestaat bij een netwerk dat volledig uit mensen vanuit de uitvoering is samengesteld het gevaar dat de gemaakte plannen niet de steun vanuit het bestuur van de betrokken organisaties krijgen. Bij een netwerk samengesteld uit een (brede) mix van betrokkenen uit verschillende lagen moet vaak een grote en complexe structuur met stuur- en werkgroepen worden opgetuigd, wat weer risico's met zich meebrengt ten aanzien van de slagvaardigheid van het netwerk.

14 Sørensen, E. & Torfing, J. (2011).
15 Biddle, J., & Koontz, T. (2014).
Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012).
16 Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012).

Andere uitdagingen waarmee men te maken kan krijgen in de samenstelling van het netwerk zijn onder meer:

- Een verschillende mate van betrokkenheid en verschillende belangen bij de verschillende deelnemers. Dit kan zorgen voor onenigheid of conflicten;
- Verschillen in de organisatiecultuur van de deelnemende organisaties kunnen leiden tot moeilijkheden in de samenwerking;
- De betrokkenheid van meerdere partijen in een netwerk brengt het risico van verminderde betrokkenheid met zich mee.[17]

Zoals eerder benoemd, is netwerksturing een sturingsfilosofie die wordt gekenmerkt door partijen die in het netwerk afhankelijk zijn van elkaar. Bij de start van het netwerk is het van belang hierbij stil te staan en te bespreken wat ieders verwachtingen zijn.[18] De dynamiek die ontstaat in het netwerk is in grote mate van invloed op de effectiviteit. De geselecteerde partijen delen idealiter de motivatie om een probleem aan te pakken, erkennen de meerwaarde van elkaars deelname (legitimatie), hebben vertrouwen in elkaars integriteit en capaciteiten, respecteren elkaar en elkaars standpunten en committeren zich voor langere periode aan het netwerk (stabiliteit)[19].

3. Besliskracht



De derde dimensie richt zich op de besliskracht, ofwel de bevoegdheid van deelnemers om besluiten te nemen en daarmee veranderingen te bewerkstelligen. De gedachte van netwerksturing is dat het netwerk gezamenlijk besluiten neemt. Organisaties of deelnemers die gewend zijn autonoom te opereren, kunnen echter moeite hebben om deze autonomie los te laten. Dit vormt een risico voor de mate van effectiviteit van het netwerk.[20]

De besliskracht van het netwerk wordt sterker als bestuurders deelnemen aan het netwerk, maar de deelname van bestuurders is geen garantie voor het bereiken van een volledige beslissingsbevoegdheid. Bestuurders kunnen te maken hebben met wat in de literatuur als *complex management* wordt omschreven: in de eigen organisatie van de bestuurder kunnen andere betrokkenen of processen spanning veroorzaken die ertoe leiden dat besluiten van de bestuurder die hij heeft genomen in het netwerk uiteindelijk niet tot acties leiden. Het verkrijgen van draagvlak of het meekrijgen van de uitvoering binnen de eigen organisatie van de bestuurder voor besluiten die in het netwerk zijn genomen kan lastig zijn. Er is in dit geval sprake van twee werkelijkheden, die van de eigen organisatie en die van het netwerk.[21]

17 Ibidem
18 Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011).
19 Biddle, J., & Koontz, T. (2014).
Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011).
Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012).
Sørensen, E. & Torfing, J. (2011).
20 Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012).
21 Ibidem

4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)



Binnen de literatuur over netwerksturing heeft het thema leiderschap een belangrijke rol. Voor de monitoring van de UOA vertalen en verbreden wij dat thema naar eigenaarschap en naar trekkerschap. Wie voelt zich verantwoordelijk voor het functioneren van het netwerk en wie neemt de verantwoordelijkheid om het netwerk te trekken en actie te ondernemen? De mate waarin trekkerschap nodig is, is afhankelijk van het functioneren van het netwerk en de fase waarin het netwerk zich bevindt. Het is belangrijk dat het trekkerschap flexibel wordt ingevuld en wordt aangepast aan de behoefte van het netwerk.[22]
De deelnemers aan het netwerk moeten heldere afspraken maken over de trekkersrol. De deelnemers kunnen de trekkersrol onderling verdelen door bijvoorbeeld een verdeling van de portefeuilles, of juist de trekkersrol bij één persoon of organisatie beleggen.[23] Het beleggen van het trekkerschap bij één persoon heeft als voordeel dat dat de kans op slagvaardigheid vergroot en duidelijkheid geeft. Het nadeel is echter dat het een risico met zich meebrengt op het terrein van gedeeld eigenaarschap. Het is waarschijnlijker dat de acties die uit het netwerk voortkomen effect hebben en worden uitgevoerd, wanneer de acties in gezamenlijkheid zijn geformuleerd en samen worden getrokken (gedeeld eigenaarschap). Als de acties een product zijn van het netwerk zullen de verschillende partijen zich er sneller aan verbinden en meer geneigd zijn daadwerkelijk tot uitvoering te komen en door te zetten. Organisatorisch is gedeeld trekkerschap echter een grotere uitdaging.

5. Faciliteiten



De dimensie faciliteiten heeft betrekking op de mate waarin het netwerk al dan niet *vooraf* de beschikking heeft over faciliteiten, bijvoorbeeld in de vorm van financiële middelen, vrijgemaakte tijd/uren en ondersteuning. Als er bij de start van het netwerk faciliteiten beschikbaar zijn voor het bereiken van de doelen, functioneren deze faciliteiten als drijvende kracht. Als er bij voorbaat geen middelen en ondersteuning beschikbaar worden gesteld, valt de drijvende kracht weg en is het lastiger om als netwerk effectief te kunnen opereren.[24] Tegelijkertijd wordt bij het ontbreken van faciliteiten meer de intrinsieke motivatie van de partners in het netwerk aangesproken om met de doelstellingen aan de slag te gaan. Het risico bij vooraf beschikbaar gestelde faciliteiten – zeker als deze faciliteiten omvangrijk zijn – is dat het netwerk (te veel) gedreven wordt door deze middelen. De vraag is welke keuze met betrekking tot het beschikbaar stellen van faciliteiten passend is voor het probleem dat door het netwerk aangepakt wordt.

22 Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011).
23 Provan, K.G. & Lemaire, R.H. (2012).
24 Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011).
Sørensen, E. & Torfing, J. (2011).

Verbondenheid

Elk netwerk – in de UOA bijvoorbeeld elke Tafel – kan beschreven worden aan de hand van bovenstaande vijf dimensies. Op elke dimensie kan een ‘schuifje’ worden gezet op het punt waar het netwerk op die dimensie staat. De mate waarin het netwerk effectief is, is echter afhankelijk van de combinatie van geplaatste ‘schuifjes’ en de behoefte en doelstelling van het netwerk. Zo kan een hele concrete doelstelling (toch) heel moeilijk te bereiken zijn als het netwerk niet beschikt over faciliteiten, of het ontbreekt aan (goed) trekkerschap. In het volgende hoofdstuk analyseren we de aanpak en uitkomsten van de Tafels op de vijf hierboven beschreven dimensies.

3 Uitkomsten monitoring per Tafel

In het vorige hoofdstuk is het analysekader met vijf dimensies geschetst. Aan de hand van deze vijf dimensies wordt in dit hoofdstuk het functioneren van elk van de Tafels beschreven.
Allereerst wordt ingegaan op de opbrengsten per Tafel. Per Tafel wordt aangegeven welke resultaten er in de eerste periode van de UOA zijn bereikt. Het betreft de uitkomsten waarover in de tussenevaluatie is gerapporteerd. Die worden nu, in iets verkorte vorm, opnieuw gepresenteerd. Vervolgens wordt voor elke Tafel beschreven welke ontwikkeling in het afgelopen jaar nog heeft plaatsgevonden en welke resultaten (nieuw) zijn bereikt. Tot slot is per Tafel een analyse gemaakt van de plek die de Tafel inneemt op elke dimensie, zoals die in het analysekader naar voren zijn gekomen. Met behulp van deze dimensies kan de effectiviteit en meerwaarde van elke Tafel in perspectief worden gezet; ze geven inzicht in het 'waarom' – waarom hebben bepaalde Tafels meer opgeleverd dan andere Tafels?

3.1 Tafel 10-14

De Tafel 10-14 streeft ernaar (a) de systeembreuk in de overgang van primair naar voortgezet onderwijs te compenseren door de overgang zo fluïde mogelijk te maken en (b) kinderen in hun ontwikkeling te faciliteren en stappen te ondernemen om deze ontwikkeling zo min mogelijk te verstoren. Om deze doelen te bereiken, heeft de Tafel een viertal interventies geformuleerd:

1. Onderzoeken van de mogelijkheden van doorlopende leerlijnen binnen het huidige systeem.
2. Sub-ambities formuleren aan de hand van experimenten en pilots: klein beginnen en gaan doen.
3. Projecten en pilots voort laten komen uit samenwerking/ontmoeting po- en vo-docenten. De Tafel faciliteert dit bottom-up proces.
4. Het stimuleren van evidence based werken om kwaliteit informatievoorziening, advies, acties en besluiten verder te verhogen. Mogelijkheden datateams vo uitbreiden naar het po met inzet van bijvoorbeeld ALPO-studenten (Academische Lerarenopleiding Primair Onderwijs).

De Tafel 10-14 bestond uit bestuurders van zowel het primair als voortgezet onderwijs in de regio. Vanuit de gemeente Utrecht nam een beleidsmedewerker deel aan de Tafelbijeenkomsten. De voorzitter van het college van bestuur van NUOVO Scholengroep (voortgezet onderwijs) heeft in de eerste periode – tot en met kalenderjaar 2016 – de rol van voorzitter van de Tafel op zich genomen. Vanaf januari 2017 heeft de bestuurder van KSU (primair onderwijs) de rol van voorzitter overgenomen.

3.1.1 Uitkomsten uit de tussenmeting

De Tafel 10-14 heeft in de eerste periode van de huidige UOA gezocht naar initiatieven waar de werelden van primair onderwijs en voortgezet onderwijs meer met elkaar verbonden konden worden. De Tafel wilde een stimulerende en aanjagende rol vervullen ten aanzien van het starten en verspreiden van dergelijke initiatieven. Een aantal bestaande initiatieven dienden als inspirerende voorbeelden. Genoemd werden de Junior Academie van het Leidsche Rijn College en de Skillsweken van MAVO Tien (beiden NUOVO Scholengroep).

Hoewel de doelstellingen van de Tafel door de betrokkenen als zinvol werden ervaren, is het de Tafel in de eerste periode van de UOA niet gelukt om nieuwe initiatieven of pilots (de interventies 2 en 3) op te starten. Het gesprek hierover verliep volgens de betrokkenen moeizaam. Niet elke bestuurder in de Tafel leek evenveel prioriteit bij het thema te leggen. De andere geformuleerde interventies (doorlopende leerlijnen (1) en evidence based werken (4)) zijn in de eerste periode van de UOA nauwelijks aan de orde gekomen in de Tafelbijeenkomsten. Wel zijn in ander verband successen geboekt op deze interventies, namelijk in het project opbrengstgericht en datagestuurd werken[25] en in een project van vo-school De Passie en basisschool De Wissel waarin een doorgaande leerlijn 21ste eeuwse vaardigheden wordt ontwikkeld.

3.1.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting

Uit de tussenmeting kwam naar voren dat de (nieuwe) voorzitter van de Tafel graag van de Tafeldeelnemers wilde horen of zij daadwerkelijk met het thema aan de slag wilden gaan en hun betrokkenheid zouden tonen. De wens was om (kleinschalig) te beginnen; over te gaan tot actie. In de laatste bijeenkomst van de Tafel – in het voorjaar van 2017 – heeft de trekker van de Tafel dit idee van samenwerking middels projecten, experimenten of pilots besproken en 'breed weggezet' binnen de Tafel. Vervolgens hebben er geen bijeenkomsten van de Tafel meer plaatsgevonden.

De betrokken bestuurders geven aan dat ondanks dat er geen Tafelbijeenkomsten meer zijn geweest, de doelstellingen van de Tafel nog steeds overeind staan. In de afgelopen periode zijn door de betrokkenen voorbereidingen gestart voor twee nieuwe initiatieven:

- NUOVO werkt samen met SPO en KSU aan een nieuw te starten 10-18 school. Bij de start van het schooljaar 2018-2019 wordt eerst MAVO Tien omgevormd tot Academie Tien. Dit wordt een school voor mavo, havo en vwo waarbij het door de basisschool afgegeven schooladvies enkel als startadvies wordt gezien. De vormgeving vanaf 10 jaar wordt vervolgens tot aan augustus 2019 onderzocht. Hoewel het initiatief tot deze school bij NUOVO ligt, heeft NUOVO expliciet KSU en SPO uitgedaagd mee te denken over het concept en het initiatief ook mede vorm te geven.
- SPO is bezig met een 0-12 school. NUOVO is samen met SPO en de gemeente in gesprek over een concept campus 0-18 leerhuis.

Buiten de Tafel om is men ook bezig om de (uitvoerings)organisatie POVO te herpositioneren. De onderliggende vraag is wie ten principiële verantwoordelijk is voor de po-vo problematiek. Onder leiding van het bureau Hiemstra en De Vries wordt nu ingezet op een betere positionering en wordt een visie ontwikkeld. Het is een belangrijke ontwikkeling behorende tot het thema van de Tafel – maar niet voortgekomen uit de Tafel.

De bestuurders geven aan dat voor beide genoemde initiatieven de bestuurlijke ontmoetingen in de Tafel hebben bijgedragen aan de gesprekken hierover; 'ze hebben de geesten gevormd'. Gedurende de looptijd van de huidige UOA zijn partijen zich langzaam bewuster geworden van de relevantie van de thematiek. In vergelijking met enkele jaren geleden is er nu meer acceptatie over de relevantie en het belang van de thematiek en is er openheid tot samenwerking ontstaan.

25 Doel van dit project was om opbrengstgericht werken in het Utrechtse voortgezet onderwijs te ondersteunen. Partners in dit project zijn Universiteit Utrecht, CED groep, Willibrord Stichting, NUOVO Scholengroep en samenwerkingsverband Sterk VO.

Dat ook in het Regeerakkoord is benoemd dat er meer experimentele ruimte komt voor 10-14-scholen, heeft een extra stimulans gegeven.
Tegelijkertijd wordt ook opgemerkt dat de ontwikkeling die heeft plaatsgevonden langzaam is gegaan, in kleine stapjes. De betrokkenheid bij de Tafel en het gevoel van eigenaarschap zijn vrij klein gebleven en de mate waarin de bestuurders prioriteit hebben gegeven aan de thematiek verschilt behoorlijk. Meer inspanningen van de betrokken partners hadden de ontwikkelingen kunnen bespoedigen.

3.1.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies

In deze paragraaf wordt een analyse gemaakt van de plek die de Tafel inneemt op de dimensies die in het analysekader besproken zijn. Met behulp van deze dimensies zetten we de effectiviteit en meerwaarde van elke Tafel in perspectief.

1. Doelstelling en visie

Bij de (eerste) voorzitter van de Tafel was volgens alle Tafeldeelnemers een duidelijke visie aanwezig. Hoewel de doelstelling vrij open was, waren de geformuleerde interventies concreet genoeg om tot actie over te gaan. Dat dit onvoldoende gebeurde, had – binnen de dimensie 'doelstelling en visie' – met name te maken met knelpunten bij het formuleren van gezamenlijke acties en bij de prioriteit die de Tafeldeelnemers gaven aan het thema.
Bij de bestuurders bestonden verschillende ideeën over waar je op in zou moeten zetten in de lijn 10-14; bijvoorbeeld op het mogelijk maken van versnellingen (leerlingen eerder naar vo sturen of vo-docenten naar de basisschool halen), op het kennis laten maken van leerlingen uit achterstandswijken met het gymnasium, of de aansluiting po-vo meer thematisch aanvliegen (bijvoorbeeld met een thema als differentiatie). Deze verschillende ideeën maakten het moeilijk de doelen en interventies verder de concretiseren en acties in gezamenlijkheid te formuleren.
Ook bleek er bij de bestuurders aan de Tafel een verschil in prioriteit te bestaan. Bestuurders ervoeren niet dezelfde 'sense of urgency' en er was een verschil in ambitie als het aankwam op het bereiken van de doelstellingen. De doelstellingen leken meer 'de kers op de taart' te zijn en er waren andere thema's die gedurende de looptijd van de UOA meer aandacht van de bestuurders vroegen. Binnen het primair onderwijs speelde mogelijk (ook) mee dat het belang van de doelen – voor hen als toeleverancier – überhaupt kleiner is dan voor het voortgezet onderwijs – als ontvanger. Daarbij werd door één bestuurder aangegeven dat de thematiek bij het po enigszins gevoelig ligt, omdat een samenwerking met het vo mogelijk vervlecht kan raken met wervingsdoeleinden (vo-scholen die door middel van een samenwerkingsproject met het po ook hopen daar toekomstige leerlingen mee te werven). Dit wierp een (extra) drempel op om actief aan de slag te gaan met de interventies en daadwerkelijk tot uitvoering te komen.

2. Samenstelling van het netwerk

Op de dimensie 'samenstelling van het netwerk' kan geconcludeerd worden dat de voor het thema relevante onderwijsniveaus deel uit maakten van de Tafel: zowel vertegenwoordigers van het primair als van het voortgezet onderwijs namen deel. Zij zijn ook positief over de ontmoetingen tijdens de Tafelbijeenkomsten, het biedt ze de mogelijkheid kennis te delen en ontwikkelingen uit te wisselen. Knelpunten hingen met name samen met het ontbreken van de kleine(re) onderwijsbesturen, met de verschillende lagen die betrokken waren en de motivatie van de Tafeldeelnemers om met het thema aan de slag te gaan.
Enkel de *bestuurders* van de grote schoolbesturen zaten aan Tafel. De kleine(re) onderwijsbesturen waren niet vertegenwoordigd, terwijl zij mogelijk meer aan de UOA hadden kunnen hebben

volgens enkele betrokkenen; de grotere schoolbesturen vinden elkaar immers al in andere overleggremia. Ook vertegenwoordigers op schoolniveau waren geen onderdeel van de Tafel en waren daarom in mindere mate betrokken bij het bereiken van de doelstellingen. Dat werd zichtbaar doordat het de voorzitter van de Tafel beperkt lukte om verbindingen te leggen naar het schoolleidersniveau. De voorzitter van de Tafel gaf aan 'probleemeigenaar' te blijven en vond weinig schoolleiders bereid om de initiatieven aan te jagen.
Daarnaast bleken de deelnemers die wél aan Tafel zaten niet dezelfde motivatie en betrokkenheid te delen om daadwerkelijk stappen te zetten op het thema 10-14. In de voorgaande dimensie kwam al naar voren dat er verschillende ideeën leefden over de inzet op het thema en dat er verschillen waren in de prioriteit die het thema had voor de Tafeldeelnemers.

3. Besliskracht

Hoewel de bestuurders aan Tafel zaten, was dit bij de Tafel 10-14 geen garantie voor het bereiken van een volledige beslissingsbevoegdheid. Andere betrokkenen en processen veroorzaakten spanning. Bij de vorige dimensie kwam reeds naar voren dat weinig schoolleiders bereid waren om initiatieven aan te jagen. Een van de betrokken bestuurders gaf aan dat er binnen de eigen organisatie processen gaande waren die bestuurlijke aandacht vroegen en niet samen gingen met prioriteit voor of acties op het thema 10-14. De 'wensen' van de bestuurders op het thema 10-14 hebben mede daardoor uiteindelijk niet op grotere schaal tot acties geleid.

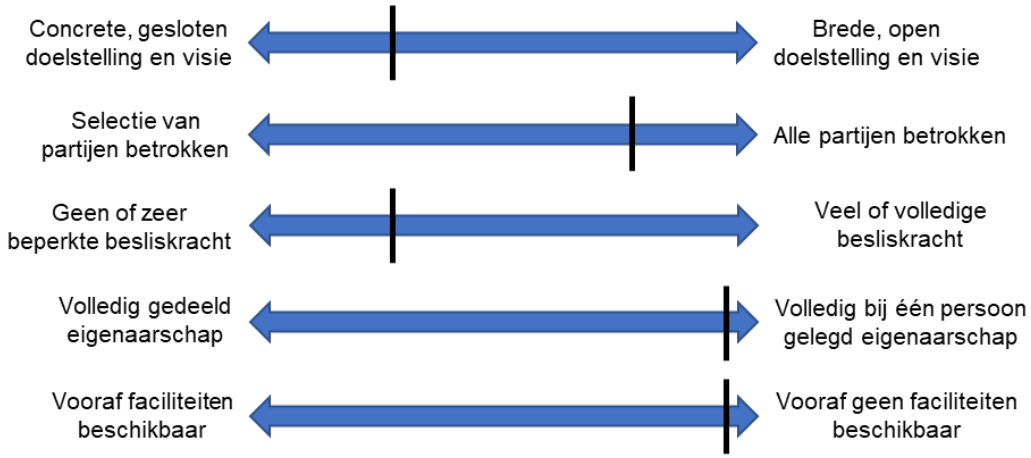
4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)

Deze dimensie wordt in de Tafel 10-14 gekenmerkt door eigenaarschap bij één persoon. Door diverse bestuurders van de Tafel is aangegeven dat de voorzitter sterk intrinsiek gemotiveerd was en hard heeft getrokken aan het bereiken van de doelstellingen. In het analysekader komt naar voren dat sterk trekkerschap bij één persoon voor- en nadelen heeft. Nadeel is minder eigenaarschap en verantwoordelijkheid bij de andere betrokkenen. Dat is ook zichtbaar in de Tafel 10-14. De overige bestuurders waren bereid mee te praten, maar de kleinere verantwoordelijkheid leidde ertoe dat de daadwerkelijke organisatie en uitvoering van acties minder goed uitpakte.

5. Faciliteiten

De Tafel 10-14 had *vooraf* niet de beschikking over faciliteiten in de vorm van financiële middelen en ondersteuning. Dit heeft er mede toe geleid dat initiatieven en activiteiten – gericht op het meer aan elkaar verbinden van de wereld van het primair en voortgezet onderwijs – nauwelijks van de grond zijn gekomen. De betrokkenen van de Tafel geven aan dat voor het goed neerzetten van initiatieven en projecten een projectleider nodig is, die zich nadrukkelijk inzet voor het aanjagen, opstarten en trekken van de initiatieven. Een dergelijke projectleider was vooraf, maar ook gedurende de UOA niet beschikbaar voor de Tafel 10-14. Vanuit de gemeente werd aangegeven dat er subsidiemogelijkheden waren vanuit de Beleidsregel Utrechtse Onderwijsimpuls voor Kwaliteit en Excellentie (voor projecten gericht op onderwijsvernieuwing van onderaf). Daarvan heeft de Tafel geen gebruik gemaakt.

Conclusie



3.2 Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt

De Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt heeft bij aanvang van de UOA vier doelen geformuleerd:

1. De logistiek van de doorstroom (vo-mbo) zodanig verbeteren, dat studenten adequaat naar de juiste plek binnen het vervolgonderwijs worden geleid en warm binnengehaald worden. De verbetering richt zich op een slimmere, efficiënte overdracht aan de hand van te benoemen indicatoren, waardoor ontvangende onderwijsinstellingen intakes op maat kunnen bieden en waarbij geen overbodige toetsen worden afgenomen.
2. Het bewerkstelligen van een betere aansluiting tussen vo en mbo door op verschillende onderwijsinhoudelijke aspecten te gaan werken volgens het *dakpannensysteem:* tijdens de vmbo-opleiding is de leerling al bezig met elementen uit het mbo, waarbij de (school)loopbaan van de leerling centraal staat en het onderwijsstelsel geen beletsel mag zijn om een goed resultaat te bereiken.
3. Ervoor zorgen dat vmbo-ers een realistisch beroepsbeeld hebben, waardoor ze beter in staat zijn om voor een passende opleiding te kiezen.
4. Het zichtbaar maken van arbeidsmarktontwikkelingen in het aanbod en de vormgeving van de opleidingen in de domeinen Techniek en Zorg en Welzijn in het vo en het mbo.

De Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt heeft bij de start afgesproken zich in eerste instantie te richten op de aansluiting van vo-mbo én mbo-arbeidsmarkt, maar niet op de aansluiting mbo-hbo. Er is dan ook geen specifieke doelstelling op mbo-hbo geformuleerd, maar wel is afgesproken dat lopende en eventueel ook nieuwe ontwikkelingen rond de aansluiting mbo-hbo geagendeerd kunnen worden als dat relevant is.

De Tafel bestond uit bestuurders van het voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs en vertegenwoordigers van de gemeente Utrecht (bestuur/beleid) en Samenwerkingsverband Sterk VO (directeur). De Voorzitter van het College van Bestuur van ROC Midden Nederland was voorzitter van de Tafel. Hij werd bij zijn werkzaamheden voor de Tafel ondersteund door een beleidsadviseur (Dienst Onderwijs en Innovatie) van ROC Midden Nederland.

3.2.1 Uitkomsten uit de tussenmeting

De doelstellingen 1 en 3 sluiten aan bij doelstellingen die zijn opgenomen in de regionale SchoolWerkt agenda. Bij de start van de Tafel is afgesproken dat voor deze doelstellingen de SchoolWerkt agenda leidend is en de Tafel daarbij aansluit. Doelstellingen 2 en 4 worden nadrukkelijker door de Tafel zélf opgepakt.

Overlap met de SchoolWerkt agenda
Door de respondenten is aangegeven dat in het verbeteren van de logistiek van de doorstroom vo-mbo (doelstelling 1) veel resultaten zijn en worden bereikt binnen actielijn 3 *Sluitende overgangen en warme overdracht* van de SchoolWerkt agenda. Het deel van de doelstelling dat zich richt op het toelatingsbeleid is hoofdzakelijk een vraagstuk waar de mbo-instellingen zelf invulling aan geven.[26] De Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt heeft hier geen rol in, anders dan de kennisuitwisseling tussen de aanwezige bestuurders.
Ook bij doelstelling 3, het creëren van een realistisch beroepsbeeld bij vmbo-ers, gaven de betrokkenen aan dat het doel zeer zinvol is en (grote) stappen zijn en worden gemaakt op dit thema, maar dat dit gebeurt binnen actielijn 2 *Loopbaanoriëntatie organiseren in een doorlopende leerlijn* van de SchoolWerkt agenda. De Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt heeft hier volgens de betrokken partners geen toegevoegde waarde in.
Juist omdat binnen de SchoolWerkt agenda al in breder verband aan de doelstellingen 1 en 3 wordt gewerkt, is het opnemen van beide doelstellingen in de UOA volgens de betrokkenen geen juiste keuze geweest. De SchoolWerkt agenda is niet alleen breder in de zin dat ook aanverwante doelen zijn gesteld, maar ook in de zin dat de SchoolWerkt agenda regionaal is opgezet en de UOA stedelijk. Door in de UOA deze doelen ook te stellen worden de procedurele afspraken zoals die er al liggen in de regionale SchoolWerkt agenda gemist. Dit heeft tot gevolg dat de UOA, specifiek de Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt, op deze doelstellingen van weinig toegevoegde waarde is.

Verbeteren van de aansluiting tussen vo en mbo (werken volgens dakpannensysteem)
Als het gaat om het realiseren van meer onderwijsinhoudelijke aansluiting door middel van dakpannen die gelegd worden tussen vo- en mbo-opleidingen, heeft de Tafel ingezet op het in beeld brengen van lopende succesvolle initiatieven. Doel daarvan was om elkaar als onderwijsinstellingen te kunnen inspireren, maar ook om te kijken op welke plekken nog te weinig onderwijsinhoudelijke verbindingen zijn gecreëerd.
Good practices van inhoudelijke dakpannen vo-mbo (van buiten de regio), die tijdens de bijeenkomsten voor het voetlicht zijn gebracht, zijn het Vakcollege Amersfoort van ROC Midden Nederland en het project Ondernemend Talent van MBO Utrecht.

Actueel onderwijs Zorg en Welzijn
Een project dat uit de Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt is voort gekomen betreft de samenwerking tussen MBO Utrecht en de Willibrord Stichting op het terrein van de doorstroom binnen het domein zorg en welzijn. MBO Utrecht is met het Amadeus Lyceum (zorg) en het Globe College (welzijn) in gesprek gegaan op meer praktisch niveau. De samenwerking is erop gericht dat leerlingen een goede opleidings-/beroepskeuze maken (relatie met LOB). Halverwege de looptijd van

26 Maar waar de nieuwe wetgeving rondom het toelatingsrecht een belangrijke rol in speelt.

de UOA zat de samenwerking nog in de 'brainstormfase'. De betrokkenen onderzochten hoe ze elkaar konden helpen en wat nodig is om een betere aansluiting/overgang te realiseren.

Actueel onderwijs Techniek
Ook binnen het domein Techniek zijn in de eerste fase van de UOA verschillende initiatieven opgestart. Een van de projecten betrof het 'Masterplan VMBO – Technologie & ICT 030', waarin ROC Midden Nederland, de Willibrord Stichting en NUOVO scholengroep samenwerken. Het Masterplan heeft als doel een gedragen programma te ontwikkelen gericht op dat meer kinderen kiezen voor, leren in en werken in de technologie en ICT in de stad Utrecht.
In de eerste periode van de UOA heeft de gemeente Utrecht een startsubsidie toegekend en heeft de 'projectgroep' een tweetal sessies gehad. Het bleek lastig om de betrokken onderwijsinstellingen samen aan tafel te krijgen. De voorzitter van de Tafel gaf aan dat dit mogelijk het gevolg was van een verschil in betrokkenheid en eigenaarschap bij de onderwijsinstellingen.

Een ander initiatief dat is voortgekomen uit de Tafel is de subsidieaanvraag die de technische colleges van ROC Midden Nederland in samenwerking met het Trajectum College bij het Platform Bèta Techniek heeft gedaan. De aanvraag – die is toegekend – was gericht op actuele ontwikkelingen van de branche mee te nemen in het Techniekonderwijs in het vo en mbo. De activiteiten omvatten vmbo-docentstages en mbo-docentstages (bedrijfsstages), een Cursus Bètaberoepen in de les waarbij workshops en bedrijfsbezoeken georganiseerd worden om de aansluiting tussen bedrijfsleven en onderwijs te verbeteren, en een BedrijfsDot waarin docenten en bedrijven actueel onderwijs ontwikkelen. Betrokkenen van de Tafel hebben aangegeven dat het de bedoeling is om op termijn de activiteiten te verbreden naar andere geïnteresseerde vo-scholen in de regio.
Dit initiatief is moeilijk van de grond gekomen en heeft vertraging opgelopen. Hoewel de wil om samen te werken er volgens de betrokkenen wel was, werd aangegeven dat mensen van de werkvloer betrokken moeten worden om een dergelijk project te laten slagen. Facilitering van deze mensen (o.a. in uren voor projectleiding, in het structureel onderbrengen/inbedden van het project in de organisatie) was nog niet geborgd.

3.2.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting

In het afgelopen jaar is de Tafel nog enkele malen bij elkaar gekomen. Tijdens de bijeenkomsten is de focus blijven liggen op het bespreken van de actualiteit; het ontmoeten van elkaar, het delen van kennis en 'het plooien van de lopende agenda's'.

Uit de tussenmeting kwam naar voren dat de inzet en potentiele meerwaarde van de Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt vooral op doelstelling 4 (actueel onderwijs in Zorg en Techniek) ligt. De betrokken bestuurders geven aan dat de voortgang op deze doelstelling in de afgelopen periode stroef liep.
Wat betreft *Actueel onderwijs Techniek* is in de Tafelbijeenkomsten van het afgelopen jaar de voortgang besproken. De uitvoering ligt vooral bij uitvoerenden die niet deelnemen in de bijeenkomsten van de Tafel. De bestuurlijke contouren van het project zijn duidelijk, maar de uitvoering van het project ligt nog ver van de scholen af, aldus een van de respondenten. Doordat er veel partijen betrokken zijn en het project volgens de betrokkenen onvoldoende wordt gefaciliteerd, loopt de voortgang stroef. *'Er is onvoldoende sprake van urgentie en stuwende kracht'.* Daaraan wordt toegevoegd dat ook een scherpere analyse van de problematiek gemaakt had kunnen worden. Daarin heeft ook het Economic Board Utrecht (cluster HCA) een taak volgens één van de betrokkenen.

De samenwerking tussen MBO Utrecht en de Willibrord Stichting binnen *Actueel onderwijs Zorg en Welzijn* is het afgelopen jaar gestart, maar doordat alle partners erg druk zijn, blijkt het lastig om bestuurlijk goede afspraken te maken. Het project is volgens één van de betrokkenen *'nog erg prematuur'* en dat roept een gevoel van ontevredenheid op.

3.2.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies

1. Doelstelling en visie

Op de dimensie 'doelstelling en visie' constateren we dat de Tafel niet de 'volle breedte' van het thema VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt heeft gepakt, maar dat daardoor de doelstelling en visie mogelijk wel concreter en duidelijker is geworden. De Tafel heeft besloten zich niet te richten op de aansluiting mbo-hbo. In de Tafelbijeenkomst zijn verschillende 'doorstroommogelijkheden' op een rij gezet (bijvoorbeeld vo-hbo, vo-mbo, mbo-arbeidsmarkt, hbo-arbeidsmarkt) en is ervoor gekozen te richten op de aansluiting vo-mbo en mbo-arbeidsmarkt. Dit was volgens de Tafelleden noodzakelijk om te kunnen 'focussen', om de doelstellingen overzichtelijk en realiseerbaar te houden. Daarbij vonden er volgens de Tafelleden op andere 'doorstroomterreinen' (met name mbo-hbo) al op verschillende plekken overleggen en activiteiten plaats. Toch kunnen we concluderen dat ook binnen het 'gekozen' doorstroomterrein – vo-mbo en mbo-arbeidsmarkt – niet alle geformuleerde doelstellingen van toegevoegde waarde zijn gebleken. De activiteiten op de doelen 1 (doorstroom vo-mbo) en 3 (realistisch beroepsbeeld) waren immers ook al succesvol op andere plekken belegd (bij de Overstap en de SchoolWerkt agenda). De inzet van de Tafel lag dan ook vooral op doelstelling 4 (actueel onderwijs in Zorg en Techniek). De initiatieven die op dit thema zijn ingezet waren nog niet op andere plekken belegd.

2. Samenstelling van het netwerk

Kijkend naar de samenstelling van het netwerk blijkt dat niet alle relevante partijen aan de Tafel deelnamen. De voorzitter van de Tafel gaf zelf aan het 'lastig' te vinden dat binnen de Tafel een 'beperkt gesprek' gevoerd kon worden, omdat niet alle partijen vertegenwoordigd waren. Er zat volgens hem een 'stukje voortgezet onderwijs' en een 'stukje mbo' aan Tafel, maar er ontbraken ook partijen (bijvoorbeeld Nimeto, Grafisch Lyceum Utrecht, Wellant College). Tegelijkertijd werd de ontmoeting en de kennisdeling tussen de partijen die wel betrokken waren bij de Tafel sterk gewaardeerd en als meerwaarde ervaren.

Van de partijen die wel aan Tafel zaten, ging het met name om bestuurders. Op het niveau van beleid/uitvoering was er nauwelijks vertegenwoordiging en ook beperkte betrokkenheid. Eén bestuurder gaf nadrukkelijk aan zich af te hebben gevraagd of vanuit de organisatie niet beter iemand van de diensten aan de Tafel kon deelnemen, iemand die (beter) op de hoogte is van de laatste ontwikkelingen. Om in de Tafel de benodigde diepgang te bereiken, is het volgens betrokkenen belangrijk dat alle partijen beter geïnformeerd aan Tafel zitten en het overzicht (paraat) hebben welke ontwikkelingen, initiatieven en activiteiten er in de stad en omliggende regio zijn met betrekking tot de aansluiting vo-mbo en mbo-arbeidsmarkt. Daarmee zou de denk- en bestuurskracht van de Tafel beter benut kunnen worden.

3. Besliskracht

Analyse op deze dimensie laat zien dat de besliskracht niet sterk genoeg was, omdat niet alle relevante partijen aan de Tafel deelnamen, maar ook dat besliskracht geen garantie is voor uitvoeringskracht. Er zaten wel bestuurders aan Tafel, maar niet van *alle* relevante partijen (zie eerder). Om veranderingen te bewerkstelligen in de regio is het volgens de geïnterviewden belangrijk dat alle relevante partijen aan Tafel zitten en betrokken zijn. Maar ook in de organisatie van de bestuurders die wél aan de Tafel deelnamen, hebben besluiten volgens betrokkenen onvoldoende geleid tot concrete acties. Er zijn – met name op de doelstelling die zich richt op actueel onderwijs in Zorg en Techniek – wel initiatieven en projecten opgestart, maar deze zijn volgens betrokkenen (nog) niet goed op gang gebracht. Dit had te maken met het ontbreken van faciliteiten en daarmee uitvoeringskracht. Bij de vijfde dimensie (Faciliteiten) wordt hier nader op ingegaan.

4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)

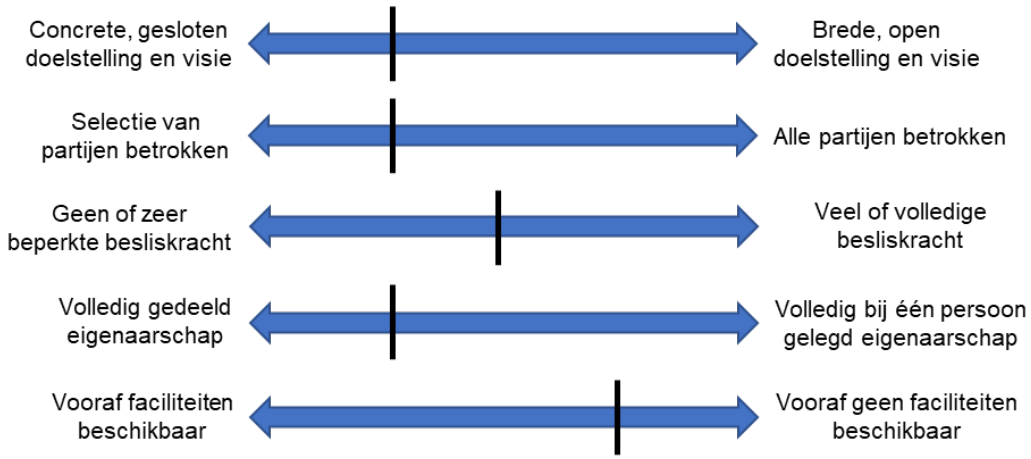
Wat betreft eigenaarschap en leiderschap stellen we vast dat alle Tafeldeelnemers zich eigenaar voelen van en gecommitteerd zijn aan het thema dat centraal staat in de Tafel. Bestuurders geven ook aan het nuttig te vinden met elkaar ontwikkelingen en ervaringen uit te wisselen en kennis te delen op het thema. Wat dat betreft is er een gedeeld eigenaarschap. Wat betreft het oppakken van de verschillende doelstellingen is er 'verdeeldheid'. De doelstellingen 1 en 3 worden opgepakt binnen de regionale SchoolWerkt agenda. De doelstellingen 2 en 4 worden nadrukkelijk door de Tafel zelf opgepakt, maar binnen de Tafel wel door verschillende 'trekkers' (betrokken organisaties). Deze initiatieven en projecten die door de verschillende 'trekkers' opgestart zijn, komen volgens de betrokkenen niet goed op gang. De meeste Tafeldeelnemers geven aan dat de betrokkenheid en het gevoel van eigenaarschap bij de opgestarte projecten niet voldoende is. Het gebrek aan faciliteiten speelt hierbij volgens sommige betrokkenen een belangrijke rol.

5. Faciliteiten

Bij de start van de UOA waren er gedeeltelijk faciliteiten beschikbaar op het thema waar de Tafel zich op richt. Vanuit de gemeente wordt aangegeven dat zij in het verlengde van de doelstellingen van de Tafel en aansluitend op de regionale Human Capital Agenda van de Economic Board Utrecht in diverse andere projecten (mee)financiert. Zo stelt de gemeente Utrecht bijvoorbeeld financiële middelen beschikbaar voor de projectorganisatie van de Overstap en voor de actielijn rondom LOB, voor Het Feest van de Techniek, voor het ICT Competence Center, voor het Masterplan VMBO Techniek en vanuit de Utrechtse Onderwijsimpuls voor kwaliteit en excellentie. De gemeente geeft aan dat er vaak ruimte is om aanvullend financiële ondersteuning te krijgen voor het opstarten van bepaalde initiatieven.

Toch is volgens de gesproken betrokkenen van de Tafel het gebrek aan faciliteiten een belangrijke reden geweest dat de doelstellingen onvoldoende tot uitvoering zijn gebracht. Ten aanzien van de doelstelling die zich richt op actueel onderwijs in Zorg en Techniek is een potentiële meerwaarde van de Tafel zichtbaar. In deze domeinen zijn immers enkele relevante initiatieven en projecten opgestart. Deze projecten zijn tot nog toe niet goed op gang gebracht, omdat er – aldus de betrokkenen – geen projectleider en uitvoeringskracht beschikbaar was. Om dergelijke projecten goed uit te kunnen voeren, is volgens de betrokken medewerkers behoefte aan projectleiding maar ook aan mensen van de werkvloer, die verstand van zaken hebben én voldoende gefaciliteerd worden (in uren) om activiteiten te trekken. Een project moet organisatorisch goed worden ingebed en er moet ruimte worden gecreëerd bij uitvoerenden (agenda technisch, rekening mee houden bij maken roosters). In de huidige UOA zijn dergelijke voorwaarden volgens de betrokken bestuurders niet gerealiseerd.

Conclusie



3.3 Tafel Rijk en Breed

Het doel van de Tafel Rijk en Breed zoals genoemd in de uitwerking van de doelen vanuit de beleidsagenda 'Utrecht daagt je uit!', is: "In, bij en met alle aanbieders op het gebied van onderwijs, en rondom onderwijs van sociale vaardigheden, kunst en cultuur, sport en bewegen, wetenschap en techniek en advanced skills:

- Ontstaat er verbinding tussen formeel en informeel leren;
- Wordt de toegankelijkheid van de voorziening vergroot;
- Is er sprake van diversiteit en aandacht voor burgerschapsvorming;
- Is het aanbod kwalitatief goed en duurzaam"

De Tafel Rijk en Breed wil dit bereiken door:

- Bestuurlijke knooppunten te realiseren;
- Samenwerking tussen partners rondom kinderen te stimuleren;
- Dialoog en uitwisseling te bevorderen;
- Vernieuwende initiatieven in het brede scala van vraag en aanbod rondom kinderen te stimuleren.

Behalve bestuurders van het primair onderwijs, de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk, namen ook een vertegenwoordiger van de Stichting Vreedzaam, de wijkregisseur ZuidWest Utrecht, een coördinator van een Brede School en een beleidsmedewerker van de gemeente deel aan de Tafel Rijk en Breed.
De Tafel heeft in 2015 vier bijeenkomsten met de deelnemers georganiseerd over ambities, mogelijke partners, verwachte hiaten en mogelijke oplossingen. Daarnaast heeft de Tafel in 2016 een bijeenkomst voor professionals uit Kanaleneiland georganiseerd. De vertegenwoordigers van de Tafel zijn daarna aangesloten bij een overleg dat vanuit de in de wijk reeds bestaande Platforms (Vreedzaam en Gewoon Opvoeden) werd georganiseerd, vanwege de overlap in activiteiten. Deze platforms waren al bezig het aanbod in de wijk in kaart te brengen.

3.3.1 Uitkomsten uit de tussenmeting

De Tafel wilde zich in eerste instantie richten op twee Utrechtse wijken en daarna de ontwikkelde werkwijze verder uitbreiden. In eerste instantie is de keuze gemaakt om voor de wijk Kanaleneiland aan de slag te gaan. Onderstaande uitkomsten uit de tussenmeting hebben betrekking op deze wijk. Op een later moment zou de keuze voor een tweede wijk gemaakt worden.

Aanbod voor kinderen
In Kanaleneiland is erg veel aanbod voor kinderen, er zijn veel initiatieven en kinderen kunnen, bijvoorbeeld vanuit de brede school, aan veel verschillende activiteiten deelnemen. Uit een netwerkanalyse die gemaakt is van het aanbod in Kanaleneiland en gesprekken die gevoerd zijn voor de tussenevaluatie zijn een aantal voorzichtige conclusies getrokken worden:

- Er is veel aanbod in Kanaleneiland, er zijn veel organisaties actief.
- Het geheel is versnipperd, ook de sleutelorganisaties hebben geen dekkend netwerk.

Uit de analyse blijkt een aantal clusters van instellingen actief te zijn in Kanaleneiland, namelijk rondom Vreedzaam, het Cultuurhuis, stichting JoU, Nieuw Welgelegen en Samen Doen Na School. Sommige instellingen zijn aangesloten bij meerdere clusters. Het gaat dan met name om Doenja, Harten voor sport en de gemeente Utrecht. Ook door de geïnterviewden werd aangegeven dat het aanbod versnipperd is. Weliswaar inspirerend en rijk, maar niet heel duurzaam.

De Tafel Rijk en Breed wilde twee of drie wijkconferenties organiseren waar alle partners elkaar kunnen ontmoeten en samen kunnen nadenken over het aanbod voor kinderen in de wijk. In voorbereiding daarop hebben een aantal bijeenkomsten van de Tafel plaatsgevonden. Tijdens deze bijeenkomsten werden de plannen van de Tafel eerst voorzichtig en later op een meer ingrijpende wijze bijgesteld. De wijkconferenties kwamen daarmee te vervallen. Eén van de geïnterviewde deelnemers gaf aan dat dit misschien teleurstellend was, en niet beoogd, maar dat het proces daarmee toch ook nuttig is geweest. Er is een beter beeld ontstaan waar in Kanaleneiland behoefte aan is.

Bestuurlijke knooppunten
Een subdoel van de Tafel Rijk en Breed was om bestuurlijke knooppunten te realiseren. Dit heeft plaatsgevonden in de bijeenkomsten die door de Tafel georganiseerd zijn:

- Er zijn in 2015 vier bijeenkomsten geweest waarin de deelnemers aan de Tafel gesproken hebben over hun ambities, mogelijke partners, verwachte hiaten en mogelijke oplossingen.
- Begin 2016 heeft de Tafel Rijk en Breed een bijeenkomst georganiseerd voor professionals in Kanaleneiland. Op deze bijeenkomst is gesproken over het aanbod in Kanaleneiland en de hiaten die er waren. Tevens is de opzet voor een wijkconferentie besproken.
- In september 2016 is de opzet voor de wijkconferentie besproken met Vreedzaam/Gewoon Opvoeden en vervolgens zijn vertegenwoordigers van de Tafel Rijk en Breed aangesloten bij een overleg van een regiegroep die in de wijk al met dit onderwerp bezig was.
- In november 2016 is de doelstelling van de Tafel besproken in een bijeenkomst van het Platform Vreedzaam Kanaleneiland.

Overzichtelijk maken van aanbod
De Tafel Rijk en Breed ging van start met het idee om aanbod en hiaten in (in eerste instantie) Kanaleneiland in beeld te brengen en middels bestuurlijke knooppunten het aanbod te verbreden en te verrijken. Deze doelstellingen werden breed gedragen, kinderen en jongeren in Utrecht zouden hun talenten moeten kunnen ontdekken en ontwikkelen. Het idee ontstond om een festival te organiseren waar ouders, kinderen, aanbieders en onderwijzenden elkaar kunnen ontmoeten, bijvoorbeeld door ze tijdens een maaltijd met elkaar van gedachten te laten wisselen of door leerlingen hun talenten te laten zien op een festival.

Echter, er was al veel aanbod in de wijk en dit aanbod was versnipperd. Schooldirecteuren hadden eerder last van een veelheid aan goede ideeën; zij voelden geen behoefte om op een festival nog meer aanbod te ontdekken. Wel bleek er in de wijk veel behoefte om het aanbod te bundelen en overzichtelijk te maken.

Aansluiting Tafel bij bestaande Platforms
In het overleg in september 2016 bleek dat Stichting Vreedzaam en Platform Gewoon Opvoeden al bezig waren met het in kaart brengen van het aanbod in de wijk. Ook waren de clusters van actieve instellingen (eerder hierboven benoemd) in beeld en was duidelijk wie daarvan nog niet was aangehaakt bij het overleg in de wijk. Vertegenwoordigers van Tafel Rijk en Breed zijn aangesloten bij een overleg dat vanuit de platforms Vreedzaam en Gewoon Opvoeden georganiseerd werd om te zien waar de Tafel en de bestaande initiatieven elkaar konden aanvullen. Het bleek dat er nog een tweetal onderzoeksterreinen lagen:

- Hoe verbreed je activiteiten naar duurzaam aanbod in de wijk?
- Hoe bewerkstellig je commitment bij ouders en kinderen zodat consumentisme en vroegtijdig afhaken wordt vermeden?

In het overleg is afgesproken dat de deelnemers bij het beantwoorden van deze vragen gebruik maken van de succesfactoren die al zijn ontwikkeld door verschillende organisaties en goedlopende initiatieven in de wijk. Tevens is afgesproken in het voorjaar van 2017 de Tafeldoelstelling te bespreken in een gezamenlijke bijeenkomst van de Platforms Vreedzaam Kanaleneiland en Gewoon Opvoeden Kanaleneiland.

Het verkregen inzicht van wat de specifieke problemen in Kanaleneiland zijn ten aanzien van een rijk en breed aanbod voor jongeren, was volgens de geïnterviewden in de tussenmeting de opbrengst van de Tafel Rijk en Breed. Daarnaast waren er (bestuurlijke) contacten ontstaan, vooral tussen de bestuurders binnen de Tafel en sleutelfiguren in de wijk. Concrete opbrengsten voor de werkvloer en voor jongeren waren (nog) niet te benoemen. De Tafel Rijk en Breed dacht ten tijde van de tussenmeting na over een tweede wijk waarin men het aanbod in beeld wilde brengen.

3.3.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting

De Tafel Rijk en Breed is lang zoekende geweest in de doelstelling en de visie die de Tafel heeft. De doelstelling die vooraf is opgesteld, bleek niet aan te sluiten op de behoeften in het veld. De Tafel heeft geïnventariseerd wat de behoeften waren en heeft gedurende het proces haar doelstelling en activiteiten daarop aangepast. Geïnterviewden geven aan dat uit de inventarisatie duidelijk werd dat het aanbod voldoende divers is, maar er te weinig samenhang tussen zit en het onvoldoende duurzaam is. Ook regie op het aanbod ontbrak: de partijen in het veld wilden meer

regie. Eind 2016 is deze regierol belegd bij het (geïntegreerde) Platform Vreedzaam/Gewoon Opvoeden.

In 2017 zijn er geen initiatieven meer van de grond gekomen vanuit de Tafel Rijk en Breed. De geïnterviewden noemden hiervoor een aantal oorzaken: de voorzitter van de Tafel ging met pensioen, het animo van de deelnemers van de Tafel nam af (weinig deelnemers bij de laatste bijeenkomst) en de UOA liep ten einde. Na het vertrek van de voormalige voorzitter is er geen nieuwe voorzitter benoemd. Er heeft na het vertrek van de voorzitter nog één bijeenkomst plaatsgevonden in 2017. In deze laatste bijeenkomst is vooral terug gekeken op de afgelopen periode. Die bijeenkomst heeft geen vervolg gekregen en er is ook geen tweede wijk gekozen om het aanbod in kaart te brengen. In feite zijn er na de tussenmeting geen activiteiten meer uitgevoerd door de Tafel Rijk en Breed.

3.3.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies

1. Doelstelling en visie

De doelstelling van de Tafel Rijk en Breed was volgens verschillende geïnterviewden vaag en breed, waardoor de deelnemers niet goed wisten waar ze aan toe waren. Sommigen twijfelen er achteraf aan of deze doelstelling wel te realiseren was. Ook geeft een geïnterviewde aan dat de doelstelling dusdanig breed was, dat ‘niemand er tegen kon zijn’. Daarmee gaf de doelstelling in eerste instantie weinig richting om gericht aan de slag te gaan. De Tafel is lang zoekende geweest naar een aanpak die wel werkbaar was. Dit heeft veel tijd en energie gekost.
Omdat de doelstelling niet bleek aan te sluiten op de behoeften van het veld, is de doelstelling gedurende het proces veranderd en geconcretiseerd. De Tafel is zich meer gaan richten op het inventariseren waar het veld behoefte aan heeft en hoe daaraan voldaan kan worden. Door het concreter maken van de doelstelling, heeft de Tafel een duidelijke prioriteit voor haar activiteiten gesteld en daar uitvoering aan gegeven.

2. Samenstelling van het netwerk

De Tafel is begonnen met deelnemers vanuit verschillende typen organisaties en een mix van bestuurders, managers en uitvoerenden. De deelnemers waren drie bestuurders uit het primair onderwijs, de kinderopvang en de Stichting Spelenderwijs, een beleidsmedewerker en wijkregisseur van de gemeente, de projectleider van de Stichting Vreedzaam en een coördinator van een Brede School. Om meer partners in de wijk te betrekken, is door de Tafel een bijeenkomst georganiseerd voor professionals uit Kanaleneiland vanuit onderwijs, kinderopvang, gemeente, welzijn, sport en cultuur.
Ondanks de mix van betrokken partijen en betrokkenheid van verschillende lagen lukte het de Tafel niet goed om vorderingen te maken op de doelen. Eén van de redenen hierin was dat Stichting Vreedzaam en Platform Gewoon Opvoeden al bezig waren met de doelstelling die de Tafel Rijk en Breed zich had gesteld. Uiteindelijk is besloten om als Tafel aan te sluiten bij deze twee bestaande platforms in de wijk. In deze geïntegreerde platforms zijn de partijen vertegenwoordigd die de regie kunnen voeren op het aanbod in Kanaleneiland. Door aansluiting bij deze platforms werd beoogd de slagvaardigheid en de legitimiteit van de Tafel te vergroten.

3. Besliskracht

Analyse op deze dimensie laat zien dat de besliskracht van de Tafel onvoldoende sterk was, doordat de thematiek waar de Tafel zich op richtte voor een groot deel al bij twee andere Platforms belegd was. Wel is de Tafel erin geslaagd om het ingrijpende besluit te nemen om de koers van de Tafel te wijzigen, als gevolg van bovenstaande conclusie. Door de aansluiting bij de bestaande platforms in de wijk is het de Tafel gelukt om de regie op het aanbod te beleggen bij deze spelers in de wijk en zijn deze partijen verder aan de slag gegaan met de doelen die de Tafel zich had gesteld. De reikwijdte van de Tafel is beperkt gebleven, doordat in de hele periode gefocust is op één wijk. De Tafel wilde zich in eerste instantie richten op twee Utrechtse wijken en daarna de ontwikkelde werkwijze verder uitbreiden. De keuze voor een tweede wijk is door de Tafel echter niet meer gemaakt.

4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)

De mate van eigenaarschap was verschillend bij de betrokken partijen. Onderwijs en de kinderopvang waren op bestuurlijk niveau betrokken bij de Tafel, ondanks dat het aanbod van buitenschoolse activiteiten voor *alle kinderen in de wijk* niet tot de primaire taak behoort van onderwijs en kinderopvang. Op bestuurlijk niveau werd eigenaarschap voor de Tafel gevoeld door het onderwijs, maar volgens een geïnterviewde was daarvan minder sprake bij het management van het onderwijs in de wijk. Een geïnterviewde is van mening dat dit wordt veroorzaakt door het grote en veelzijdige aanbod in Kanaleneiland en doordat de primaire taak van het onderwijs veel energie vraagt. Andere initiatieven passen vaak niet in die primaire taak.

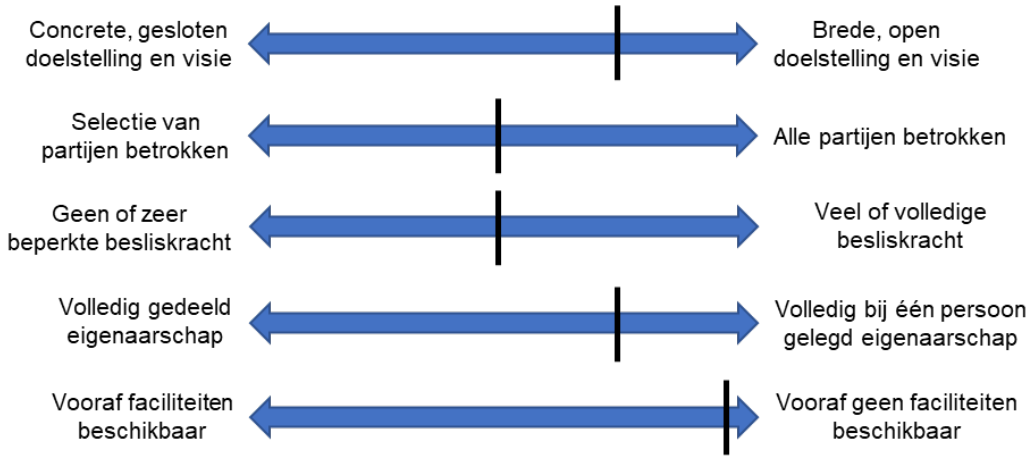
De voorzitter van de Tafel was een bestuurder uit de kinderopvang. Zij had duidelijk een trekkende en stimulerende rol binnen de Tafel, wat het gevoel van eigenaarschap bij de overige deelnemers versterkte. Zeker in de beginfase van de Tafel lijkt dit gevoel van eigenaarschap echter weer deels teniet te zijn gedaan doordat een concrete doelstelling ontbrak en verwachtingen bij de deelnemers daardoor niet duidelijk waren. De trekkende rol van de voorzitter van de Tafel heeft echter wel stimulerend gewerkt om toch tot actie te komen.

Nadat deze bestuurder in de zomer van 2017 met pensioen is gegaan, is er geen nieuwe voorzitter door de Tafel aangewezen. Door het gebrek aan een trekker voor de Tafel is de slagkracht van de Tafel sterk afgenomen. Volgens één van de geïnterviewden was ook het animo voor de Tafel afgenomen bij de deelnemers. Hoewel er na het vertrek van de trekker nog één Tafelbijeenkomst heeft plaatsgevonden, waarin vooral is teruggeblikt op de afgelopen periode, is bijvoorbeeld de keuze voor een tweede wijk niet meer gemaakt.

5. Faciliteiten

De Tafel had zelf geen faciliteiten tot haar beschikking om de duurzaamheid van (bepaalde) activiteiten te vergroten. Desondanks lijkt het gebrek aan faciliteiten van de Tafel geen reden in het slechts beperkt bereiken van de doelen. Juist door de intrinsieke motivatie van de trekker van de Tafel is het (toch) gelukt om als Tafel een nieuwe modus te vinden – om de doelstelling en de koers van de Tafel aan te passen.

Conclusie



3.4 Tafel IKC

Het hoofddoel van de Tafel IKC is dat er in 2020 in elke Utrechtse wijk een IKC (0 of 4 tot 12 jaar) is. In een IKC werken meerdere partners samen om kinderen een breed, afwisselend en kwalitatief goed aanbod te doen waardoor zij zich optimaal kunnen ontwikkelen in een doorgaande lijn. Dit hoofddoel is als volgt door de Tafel IKC uitgewerkt:

- In 2020 is er in elke Utrechtse wijk een IKC (0 tot 12 jaar/einde basisschoolleeftijd). Of: verspreid over de stad 10.
- De Tafel heeft deze initiatieven in de stad gesteund/gefaciliteerd en hun ondernemerschap bevorderd.

De Tafel wilde zelf dus geen initiatieven starten, maar de initiatieven die vanuit afzonderlijke organisaties ontstaan zo goed mogelijk steunen en faciliteren.

In de Tafel IKC zijn vier partners vertegenwoordigd: bestuurders van SPO Utrecht (primair onderwijs), Ludens (kinderopvang), Stichting Spelenderwijs (peuterspeelzaalwerk) en een ambtenaar van de gemeente Utrecht. Zij fungeren als aanjagers die bijeenkomsten voorbereiden voor partijen uit het veld die een IKC willen realiseren of daarover in gesprek zijn.

3.4.1 Uitkomsten uit de tussenmeting

Landelijke aandacht
De ontwikkeling van IKC's krijgt landelijk veel aandacht. Ook in Utrecht zijn veel schoolbesturen en partners in/van onderwijs die graag deel willen (gaan) uitmaken van een IKC. Eind 2016 waren twaalf initiatieven bekend. De initiatieven waren redelijk verspreid over de stad, al was de afstand naar een (toekomstig) IKC voor veel ouders in Leidsche Rijn, Overvecht, Kanaleneiland, Hoograven en Lunetten nog erg groot. De verwachting was dat er meer initiatieven zouden ontstaan, zeker als het Rijk ook meer faciliterend beleid zou gaan voeren. De toekomst moest uitwijzen of de voordelen van een IKC voor ouders opwegen tegen een grotere afstand.

Onderzoek
Voor de zomer van 2016 heeft Etuconsult in opdracht van de Tafel IKC – en gefinancierd door de gemeente Utrecht – een onderzoek uitgevoerd onder tien bestaande initiatieven. Deze initiatieven waren niet allemaal even ver gevorderd. Het onderzoek van Etuconsult had een drieledige functie: het bracht voor de Tafel IKC in kaart welke initiatieven er in de stad waren en hoe ver die gevorderd waren, het kon een stimulerende werking hebben voor de partners binnen een initiatief en het leverde aanbevelingen op voor de Tafel IKC en de UOA.

Bijeenkomsten voor overige partijen
Vervolgens heeft de Tafel IKC in oktober 2016 een bijeenkomst georganiseerd voor iedereen die aangesloten was bij of geïnteresseerd was in de ontwikkeling van IKC's in Utrecht. Hierbij waren meer mensen aanwezig dan bij een eerdere bijeenkomst in 2015 en ook het enthousiasme was groter.

Het algemene beeld dat ten tijde van de tussenmeting naar voren kwam, was dat de geïnterviewden het voor kinderen en ouders een heel goede ontwikkeling vonden dat er in Utrecht meer IKC's werden ontwikkeld. Men voelde sterk de behoefte om betrokken te zijn. Geledingen waarvan door deelnemers werd gezegd dat ze onvoldoende werden betrokken, waren bijvoorbeeld de kleine kinderopvangorganisaties en de directeuren van mogelijke initiatieven. De deelnemers van de bijeenkomst in oktober 2016 hebben goede contacten gelegd, maar dat had ten tijde van de tussenmeting (nog) niet tot concrete vervolgacties geleid. Voor het vervolg werd duidelijk verzocht om concrete acties.

In december 2016 heeft de Tafel IKC naar aanleiding van de bijeenkomst in oktober 2016 het volgende voorstel gedaan aan de deelnemers:
- Kindcentra in wording worden gefaciliteerd om een intentieovereenkomst te sluiten, zodat er meer duidelijkheid is over hun doel en aanpak;
- Kennisdeling wordt gestimuleerd door een aanpak middels netwerken waarin verschillende disciplines samenkomen;
- Er wordt een stedelijk coördinator benoemd, die als 'vraagbaak' beschikbaar is voor de IKC-initiatieven, vraaggericht masterclasses organiseert en die de netwerkaanpak ondersteunt. Deze coördinator wordt betaald door alle deelnemende partners en de gemeente samen.

Visie op IKC-ontwikkeling
Bij de tussenmeting stelden een aantal geïnterviewden vragen over de visie van de gemeente op IKC-ontwikkeling en op de rol/sturing die de gemeente daarin op zich wilde nemen. Desgevraagd gaven beleidsmedewerkers van de gemeente aan dat de visie van de gemeente en de Tafel op elkaar aansloten: ook de gemeente vindt IKC's een goede ontwikkeling voor ouders en kinderen. Initiatieven moeten van onderaf ontstaan en moeten elk hun eigen ontwikkeling doormaken. Zo ligt het eigenaarschap direct bij de betrokken partijen zelf.

3.4.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting

Samenwerking in wijken
Eind 2017 is er in bijna iedere wijk een initiatief van samenwerking tussen kinderopvang en schoolbestuur voor de realisatie van een IKC. Volgens een geïnterviewde werkt het voor deze initiatieven belemmerend dat de gemeente wel de onderwijshuisvesting van het primair onderwijs

financiert, maar de kinderopvang zelf de huisvesting moet financieren. Daar hebben zeker de kleinere kinderopvangorganisaties het budget niet voor.

Bestuurlijke samenwerking
De Tafel IKC heeft volgens de geïnterviewden gedaan wat de betrokken partijen al voorafgaand aan de start van de Tafel wilden: bestuurlijk aan tafel met elkaar. Daartoe werden al voorafgaand aan de start van de bestuurlijke Tafel initiatieven ondernomen; de betrokken partijen zijn vervolgens bij de start van de UOA als bestuurlijke Tafel verder gegaan. Die Tafel hebben zij gebruikt om met de vier partners als aanjagers bijeenkomsten voor te bereiden voor partijen uit het veld die een IKC wilden realiseren of daarover in gesprek waren. Eind 2016 is, als een uitkomst van de bijeenkomst in oktober 2016 (zie bij 'tussenmeting'), besloten om de *Stuurgroep* IKC in te stellen. In de Stuurgroep zijn de kinderopvang, onderwijs en de Stichting Spelenderwijs bestuurlijk vertegenwoordigd. In principe is de Stuurgroep IKC toegankelijk voor alle bestuurders die willen meedenken over de realisatie van IKC's.

Stuurgroep IKC
In mei 2017 heeft de eerste bijeenkomst van de Stuurgroep IKC plaatsgevonden. Er is toen ook uitgesproken dat de Tafel IKC kon worden opgeheven, aangezien de Stuurgroep IKC een doorontwikkeling van de Tafel is.
De Stuurgroep stuurt een stedelijk coördinator IKC aan die per 1 januari 2018 is gestart. Deze aanstelling heeft enige tijd op zich laten wachten, o.a. door het feit dat een van de toenmalige bestuurders uit de Tafel met pensioen ging en de eerste wervingsronde geen geschikte kandidaat opleverde. Deze stedelijk coördinator wordt – naar rato en draagkracht – betaald door besturen uit onderwijs en kinderopvang en door de gemeente. De coördinator is een verbinder tussen partijen die aan de slag zijn/willen met een IKC en vormt het netwerk in de stad. Het doel is een lerend netwerk op te zetten voor de betrokken partijen: door de uitwisseling over de grote verscheidenheid tussen de IKC-initiatieven stimuleert men elkaar. Het netwerk is vooral bestemd voor leidinggevenden uit kinderopvang en onderwijs. Het is de bedoeling ook kleinere spelers uit kinderopvang aan te laten sluiten. Daarnaast organiseert de coördinator masterclasses op dit thema, voor leidinggevenden en voor de werkvloer. De coördinator voedt de Stuurgroep IKC met informatie uit het veld (het netwerk).
Het voornemen om intentieverklaringen per IKC-initiatief te laten tekenen, is nog niet van de grond gekomen. Ook dat is een taak van de stedelijk coördinator IKC.

De coördinator is volgens de geïnterviewden nadrukkelijk *niet* verantwoordelijk voor de realisatie van de IKC's in Utrecht. Per IKC zijn verschillende partners met elkaar in gesprek en aan de slag gegaan; zij zijn zelf verantwoordelijk voor het slagen van hun eigen IKC. Als zij op de locatie ondersteuning willen (bijv. een projectleider), moeten zij dat zelf samen organiseren.

Motivatie en visie
Geïnterviewden geven aan dat de voorwaarde om te komen tot een IKC, de intrinsieke motivatie bij de betrokken partijen is. De motivatie moet er zijn bij zowel het management als ook op de werkvloer. Er is bij management behoefte aan bestuurlijke kaders geeft een geïnterviewde aan. De intrinsieke motivatie van management moet daarom gepaard gaan met een visie van het bestuur op IKC-ontwikkeling. Daarnaast is er bereidheid nodig om bestaande structuren binnen organisaties te veranderen.

Ook is er tijd nodig voor dit proces: *"Je kunt discussiëren over de snelheid waarmee de Tafel tot realisatie van doelen is gekomen. Maar het gaat er vooral om dat je het proces de tijd geeft die nodig is. Niet alleen maar snelheid willen maken."*

3.4.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies

1. Doelstelling en visie

De leden van de Tafel waren al voorafgaand aan deze UOA-periode in gesprek over de ontwikkeling van IKC's in de stad. De doelstelling en visie (kort gezegd: "men moet het zelf willen") waren voor alle leden van de Tafel duidelijk en werden ook breed gedragen. Daardoor kon de Tafel doelgericht initiatieven ondernemen. De rollen binnen de Tafel waren duidelijk verdeeld, zodat er niet veel vergaderingen nodig waren. De leden van de Tafel hadden volgens de geïnterviewden waarschijnlijk ook zonder hun Tafelstatus een weg gevonden om IKC's te ondersteunen, maar door de initiatieven van de Tafel is de belangstelling voor IKC-vorming wel toegenomen bij een groter aantal partijen binnen de gemeente. Ook zijn er nieuwe spelers binnen de gemeente bij het netwerk aangesloten en is de aandacht voor het onderwerp duidelijk geborgd door de oprichting van de Stuurgroep IKC en de aanstelling van een stedelijk coördinator IKC.

2. Samenstelling van het netwerk

De leden van de Tafel IKC waren bestuurders uit onderwijs, kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en een beleidsmedewerker van de gemeente Utrecht. Zij hebben bijeenkomsten voorbereid en georganiseerd voor partijen uit het veld die een IKC wilden realiseren of daarover in gesprek waren. Alle voor de Tafel relevante partijen waren daarmee betrokken in de Tafel en tegelijkertijd bleef het aantal partners beperkt, waardoor de tafel slagvaardig bleef.
Het *netwerk* van de Tafel IKC is gedurende de tijd steeds verder uitgebreid met nieuwe partijen. Daarmee heeft de Tafel over de gehele stad de onderwijs- en kinderopvangpartners die geïnteresseerd waren in IKC-vorming – op zowel bestuurlijk als managementniveau – bij het netwerk betrokken. Bij de bijeenkomsten werden nadrukkelijk ook de kleinere kinderopvangorganisaties uitgenodigd, die nodig zijn om samen met het onderwijs te komen tot IKC's, maar mogelijk niet vanzelfsprekend daartoe zelf het initiatief nemen. Het is duidelijk dat in het netwerk van de Tafel IKC alle partijen zijn vertegenwoordigd die direct belang hebben bij de doelstelling van de Tafel. Door deze brede betrokkenheid van partijen in het netwerk van de Tafel IKC, is het de Tafel gelukt om de betrokkenheid bij de thematiek en het eigenaarschap te vergroten (zie ook onder 4.).

3. Besliskracht

De Tafel heeft actief gewerkt aan het uitbreiden van het netwerk en concrete voorstellen gedaan voor de borging van het netwerk. De deelnemers van de Tafel vertegenwoordigden een aanzienlijk deel van het veld en onderling deelden zij de visie en doelstelling. Zij waren duidelijke trekkers, die in staat waren om beslissingen te nemen die zichtbare consequenties hebben gehad. De duidelijke doelstelling en visie, de brede samenstelling van de Tafel en een groot gevoeld eigenaarschap bij de partijen binnen de Tafel (en het netwerk) hebben gezorgd voor een grote besliskracht. De Tafel heeft voorstellen voor borging van het netwerk voorgelegd aan de netwerkpartners en deze zijn door het netwerk onderschreven. De Tafel heeft de borging stevig vormgegeven door de Tafel op te laten gaan in een Stuurgroep IKC, een stedelijk coördinator IKC aan te trekken en een lerend netwerk voor de netwerkpartners op te starten. Het is gelukt om alle deelnemende netwerkpartners een blijvende bijdrage te laten leveren aan het voortbestaan van het initiatief.

4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)

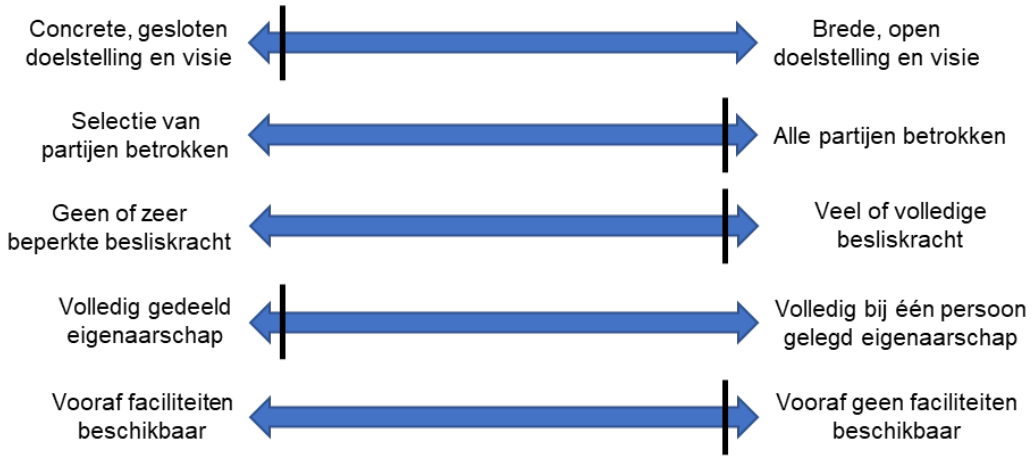
De Tafel heeft een grote mate van eigenaarschap en leiderschap laten zien. Vier partijen hebben gezamenlijk de trekkersrol op zich genomen en activiteiten georganiseerd om andere partijen uit de stad te betrekken. Daarmee hebben zij een groot netwerk gerealiseerd rondom het IKC gedachtengoed. Drie van de trekkers waren volgens de geïnterviewden al lange tijd gezamenlijk actief met het vormgeven van de visie en doelstelling van de Tafel. Ook deze voorgeschiedenis laat zien dat er bij de trekkers sprake was van een grote intrinsieke motivatie en een groot gevoel van eigenaarschap bij het thema.

Het gedeelde eigenaarschap en leiderschap van alle partijen heeft zeer zeker bijgedragen aan de acties die door de Tafel zijn uitgevoerd. De Tafel heeft het initiatief genomen om de toekomstige voortzetting van het IKC-netwerk te borgen en het netwerk blijvend te inspireren. In de stuurgroep IKC (als opvolger van de Tafel IKC) hebben alle sectoren/partijen zitting; zij voelen zich verantwoordelijk voor voortzetting van de in gang gezette initiatieven. Eigenaarschap van de verschillende sectoren blijkt eveneens uit het feit dat alle partners – naar rato en draagkracht – meefinancieren aan de aanstelling van de stedelijk coördinator IKC en daarmee ook aan de voortzetting van het netwerk IKC.

5. Faciliteiten

De Tafel beschikte niet over faciliteiten voor het stimuleren van IKC-vorming, maar dit is door de betrokkenen niet als een probleem benoemd. Het realiseren – en daarmee ook het financieren – van een IKC is volgens de Tafel namelijk de verantwoordelijkheid van de betrokken partijen van ieder afzonderlijk IKC-initiatief. Om deze initiatieven te stimuleren hebben de partners wel in gezamenlijkheid besloten om gezamenlijk een stedelijk coördinator aan te stellen.

Conclusie



3.5 Tafel Ouders

De Tafel Ouders heeft tot doel om partnerschap met ouders te stimuleren. Door samen te werken met ouders (onderwijsondersteunend gedrag) wordt het lerend vermogen van kinderen/jongeren versterkt. Deze doelstelling is aan het begin van de UOA 2014-2018 vertaald naar jaarlijkse doelstellingen die meer concreet zijn. Voor 2016 was de doelstelling om (a) een gezamenlijke visie op educatief partnerschap overeen te komen en op te schrijven, (b) te inventariseren wat iedere partner in 2016 doet op het terrein van educatief partnerschap en (c) inzichtelijk te krijgen welke ambities iedere partner heeft omtrent educatief partnerschap en wat zij daar in 2017 en 2018 in gaan investeren. In 2017 en 2018 was en is het doel om, overeenkomstig de in 2016 gemaakte afspraken, in educatief partnerschap te investeren.

Bij het van start gaan van de Tafel is ingezet op een brede vertegenwoordiging van bestuurders uit alle onderwijssectoren (van voorschool tot universiteit), gemeente en welzijn. In een latere fase is het aantal betrokken partners beperkt tot voorschool en po. Het trekkerschap van de Tafel is belegd bij de bestuurder van Spelenderwijs.

3.5.1 Uitkomsten uit de tussenmeting

Bijeenkomsten rondom waardensturing
Door de Tafel Ouders zijn – met ondersteuning van een procesbegeleider en een beleidsadviseur van de gemeente Utrecht – twee bijeenkomsten georganiseerd: één keer met bestuurders van po, welzijn, gemeente Utrecht, kinderopvang en voorschoolse educatie en één keer met de bestuurders van de hiervoor genoemde organisaties samen met bestuurders van vo, mbo, hbo en Universiteit. Voorafgaand aan deze bijeenkomsten heeft de voorzitter van de Tafel ook gesprekken gevoerd met JGZ, de buurtteams Jeugd en gezin en de 4 sociaal makel organisaties.

De twee bijeenkomsten waren gericht op hoe professionals kunnen samenwerken met ouders en hoe bestuurders dat willen faciliteren. Dit is vanuit het zogenoemde *waardegestuurd denken* vormgegeven. Het idee achter deze opzet was om bestuurders van verschillende onderwijstypes (voorschoolse educatie, po, vo, mbo, hbo, Universiteit) een gemeenschappelijke (denk)richting te geven, zodat zij daarop kunnen sturen in de eigen organisatie. De input van alle bestuurders – middels een vragenlijst en een gesprek – gericht op waarden heeft geleid tot een *brandsheet* waarin vijf kernwaarden zijn geformuleerd.

De gekozen opzet sloot voor een aantal bestuurders niet aan bij de eigen geformuleerde waarden, sommigen vonden de opzet te weinig concreet. Ondanks de betrokkenheid van de bestuurders tijdens de bijeenkomst en de ontwikkelde brandsheet is het niet gelukt stedelijke afspraken te maken over waardensturing rondom educatief partnerschap. Dat betekent dat bestuurders de gemeenschappelijke waarden uit de brandsheet wel herkennen, maar dit niet meteen wilden of konden vertalen naar de eigen organisatie. Een deel van de gesproken bestuurders gaf aan dat zij het thema educatief partnerschap een interne bestuurlijke aangelegenheid vinden en zagen geen noodzaak om breed de samenwerking of de afstemming te zoeken. Op basis daarvan is besloten te focussen op het versterken van de samenwerking met ouders in de aansluitingsvraagstukken tussen voorschoolse voorzieningen en het primair onderwijs (kinderen in de leeftijdsperiode 0-6 jaar). Buiten deze overgangen is het vormgeven en versterken van samenwerken met ouders een keuze van bestuurders of schooldirecteuren, waar de Tafel Ouders minder geschikt voor is.

Eén-op-één gesprekken op managementniveau
Op basis van de constatering dat bestuurders niet naar één gemeenschappelijke set van waarden en afspraken toe wilden, is gezocht naar een andere opzet. Uiteindelijk is gekozen om te focussen op de aansluitingsvraagstukken tussen voorschoolse voorzieningen en het primair onderwijs en het niveau te verleggen van bestuurders naar managers/directeuren, omdat de autonomie vaak op dit niveau ligt. Deze opzet kan gezien worden als tussenstap in het bereiken van de doelstelling.

3.5.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting

Visieontwikkeling
In 2018 zijn tussen managers Spelenderwijs en directeuren van negen basisscholen gesprekken gevoerd over educatief partnerschap met ouders. Er is gesproken met directeuren die 'al energie op het thema hadden'. Uit deze gesprekken kwam duidelijk naar voren dat alle betrokkenen gevoelens van onvermogen hebben met het thema; niet weten wat met het thema te doen. Tegelijkertijd bleek ook dat iedereen daar wel reflectief op wil en kan zijn.
Op basis van de gesprekken, en de al eerder opgestelde brandsheet met input van een bredere groep bestuurders [voorschool – universiteit], is een gezamenlijke visie opgesteld ten aanzien van educatief partnerschap met ouders in de aansluiting van voorschool naar po. De trekker van de Tafel en de projectleider samenwerken met Ouders van Spelenderwijs geven aan dat het vrij eenvoudig was om tot één gezamenlijke visie te komen. Wel loopt het begrippenkader van de verschillende betrokkenen uit elkaar; het begrip ouderbetrokkenheid en (educatief) partnerschap blijkt geen eenduidig begrip waar iedereen hetzelfde onder verstaat. Dat geeft ook het risico dat een 'ja' op de visie verschillende dingen kan betekenen.

Verspreiding visie
De visie is verspreid onder de grote onderwijsbesturen po, de brede school coördinatoren, de managers van Spelenderwijs en de (grote) welzijnsorganisaties. De planning is om begin 2018 de visie ook te verspreiden onder de kinderopvangorganisaties, de sociaal makel organisaties en de kleine po-schoolbesturen. Daarnaast gaat de trekker van de Tafel in gesprek met twee grote vo-besturen om na te gaan wat nodig is om de visie ook voor het vo te kunnen onderschrijven en welke procesafspraken daarover mogelijk gemaakt kunnen worden. Gehoopt wordt op hernieuwde betrokkenheid van het vo.

Hoewel de visie door Spelenderwijs is verspreid en gedeeld, hebben nog niet alle schoolbestuurders de visie intern verspreid. Dit gaat traag, omdat de besturen parallel ook andere interne processen hebben lopen en zij de visie een plek willen geven in hun eigen beleid, strategie, visie en procedures. Dit kost tijd. De voorzitter van de Tafel geeft aan dat het thema vraagt om blijvende inzet wil het proces niet stopgezet worden. Het is geen thema dat zich als vanzelf ontwikkelt.

De vraag die ook nog open staat is hoe de visie te delen is op het niveau van de basisschool directeuren. Daar wordt nu nog over nagedacht. Een mogelijkheid is om dit via het directeurenoverleg po (DOPO) te doen. De wens is ook dat ouders op korte termijn kennis nemen van de visie, zij zijn immers de partners waarover het in de visie gaat. In de toekomst zouden ouders tevens een rol moeten krijgen in die visievorming zelf.

Ontwikkeling
De ontwikkelingen die zich binnen de Tafel hebben afgespeeld hadden sneller gekund. De doorgaande lijn die er voor kinderen wel is, is er voor ouders nog niet. Er is nog te veel sprake van het 'weglekken' van investeringen om ouders als educatief partner te betrekken. Basisscholen en Spelenderwijs zouden hierin veel meer samen kunnen optrekken, bijvoorbeeld in het delen van bestaande instrumenten. Het kost echter moeite om iedereen tot actie te laten komen; daar gaat veel tijd overheen. Dat heeft volgens de voorzitter van de Tafel te maken met de prioriteiten die alle partijen stellen. Het thema educatief partnerschap blijft wel actueel. In combinatie met andere ontwikkelingen, zoals rondom Het Jonge Kind en het Utrechts Kwaliteitskader, zijn 'dingen in beweging gezet'. Zo is in het UKK een nieuw hoofdstuk toegevoegd over een optimale overgang van voorschool naar het basisonderwijs en de rol/samenwerking met ouders hierin. En is er een ambitie om het onderdeel Educatief partnerschap van en geschreven met ouders toe te voegen aan het UKK.

3.5.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies

1. Doelstelling en visie

De doelstellingen van de Tafel zijn redelijk concreet geformuleerd, daardoor was het relatief eenvoudig om concreet aan de slag te gaan. Desondanks verliep het proces naar het opstellen van een visie op educatief partnerschap (het doel voor 2016) relatief moeizaam. Een aantal partners was niet echt betrokken. Zij vonden de thematiek van de Tafel een interne bestuurlijke aangelegenheid. Wat meespeelt is dat de keuze voor de doelstellingen, maar daar aan voorafgaand ook de keuze voor een Tafel die zich richt op educatief partnerschap, niet door alle partners in gezamenlijkheid is gemaakt. Daardoor is een aantal bestuurders, uit vo, mbo, hbo en universiteit na de ontwikkeling van de brandsheet met vijf kernwaarden afgehaakt.
In de Tafel is vervolgens het besluit genomen om te focussen op de aansluitingsvraagstukken tussen voorschool en po en om het niveau te verleggen naar een meer uitvoerend niveau. Door deze flexibiliteit is de Tafel er vervolgens in geslaagd om een gezamenlijke visie op educatief partnerschap op te stellen en daarmee een deel van de doelstellingen te realiseren. De trekker van de Tafel merkt wel op dat de ontwikkelingen die zich binnen de Tafel hebben afgespeeld vrij traag zijn verlopen. Dat heeft te maken met de (soms beperkte) prioriteit die de verschillende partners bij de thematiek leggen.

2. Samenstelling van het netwerk

Bij de eerste bijeenkomsten van de Tafel waren veel bestuurders betrokken: van voorschool, po, vo, mbo, hbo, universiteit, de gemeente en partners uit welzijn. Al snel is gebleken dat de betrokkenheid van de verschillende partners sterk wisselde, zoals eerder gezegd was er geen sprake van gedeeld eigenaarschap. Cultuurverschillen tussen de verschillende onderwijssoorten (voorschool, po, vo, mbo, hbo, universiteit) speelden hier ook in mee: de soort relatie met ouders en de verbondenheid met ouders is binnen de onderwijssoorten anders en heeft andere dimensies. Het lukte daardoor niet goed om voortvarend aan de slag te gaan.

Vanwege de beperkte betrokkenheid van een aantal partners is besloten om enkel te focussen op aansluitingsvraagstukken in de overgang van voorschool naar po en zijn mensen op een meer uitvoerend niveau betrokken in de aanpak. Beide keuzes hebben ertoe geleid dat de Tafel in het vervolg concreet aan de slag is gegaan met het opstellen van een visie. Een deel van de gesp-

roken bestuurders noemt het uitgesproken commitment van de overgebleven partners een opbrengst. Bij eventuele tegenslagen in de uitvoering, konden de bestuurders van de betreffende scholen worden aangesproken op hun eerder uitgesproken commitment.
De trekker van de Tafel geeft aan dat in de toekomst ook ouders betrokken zouden moeten worden bij het thema of in de Tafel, omdat zij het onderwerp van de thematiek zijn.

Door het aantal betrokken partners te beperken en het uitvoerend niveau te betrekken is het de Tafel gelukt om een gezamenlijke visie op educatief partnerschap te ontwikkelen. Deze keuze laat duidelijk zien dat een selecte groep van partners, in combinatie met het betrekken van zowel bestuurders als uitvoerenden tot meer daadkracht en energie van de Tafel heeft geleid. Toch ziet men het gebrek aan betrokkenheid van de andere partners ook als gemiste kans: juist ook in het vo en mbo wordt ouderbetrokkenheid gemist en weet men zich niet altijd raad met hoe ouderbetrokkenheid vormgegeven zou kunnen of moeten worden. Het is echter lastig gebleken dit thema in gezamenlijkheid (boven bestuurlijk) te bespreken.

3. Besliskracht

In de Tafel Ouders hadden bestuurders een belangrijke rol. In de georganiseerde bijeenkomsten bij de start van de agenda zaten bestuurders of personen die gemandateerd waren. De bestuurders wilden echter de autonomie die zij hebben binnen hun eigen organisatie niet loslaten: zij zagen geen noodzaak om breed de samenwerking en afstemming op het thema educatief partnerschap te zoeken. Ook nadat de aanpak van de Tafel was veranderd, bleef autonomie een belemmerende factor. Het is gelukt om tot een gedeelde visie te komen, maar de trekker merkt ook op dat de visie in vrij algemene bewoordingen is geformuleerd, ‘zodat je bijna niet tegen de visie kan zijn’. Momenteel moet de visie binnen de besturen verspreid worden. Dat gaat langzaam, onder andere omdat de besturen parallel ook andere interne processen hebben lopen en omdat zij de visie een plek willen geven in hun eigen beleid, strategie, visie en procedures. Op deze momenten is goed zichtbaar dat de besliskracht van de Tafel als geheel beperkt is.

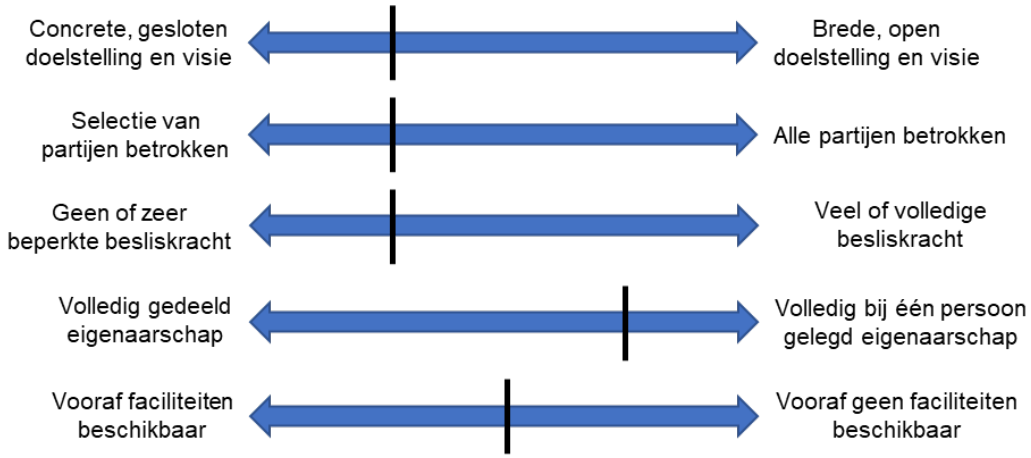
4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)

Bij de Tafel Ouders was sprake van trekkerschap dat sterk bij één persoon lag, namelijk bij de voorzitter van de Tafel. Zij geeft aan een grote betrokkenheid bij het thema te hebben; ook binnen haar eigen organisatie is educatief partnerschap een speerpunt. De trekker ziet het als haar verantwoordelijkheid om de ontwikkelingen op het thema ook blijvend te delen met bestuurders uit het po en de kinderopvang. Het lijkt waarschijnlijk dat mede door de motivatie van de trekker, het (toch) gelukt is om – weliswaar op een kleinere schaal, binnen voorschool en po – voortgang te boeken op de doelen van de Tafel.
Het nadeel van trekkerschap dat volledig bij één persoon is belegd, is het risico dat dit geeft op het gebied van gedeeld eigenaarschap (zie hoofdstuk 2). Dat is bij de Tafel Ouders ook duidelijk zichtbaar. Binnen de Tafel was het lastig om gezamenlijk eigenaarschap te creëren onder álle partners. Bij de betrokken besturen uit po is dat wel redelijk gelukt. De voorzitter van de Tafel geeft aan dat de verantwoordelijkheid die het po voelt ten aanzien van ouders langzaam groeit. Daarmee neemt ook het gezamenlijke gevoel van eigenaarschap ten aanzien van dit thema toe. Brede school coördinatoren zouden hierin nog veel meer een verbindende rol kunnen hebben. Het ontbreekt deze mensen volgens de trekker van de Tafel echter aan doorzettingsmacht en -kracht; hun mogelijkheden hangen te veel af van de goodwill van basisschooldirecteuren en managers van voorschool en kinderopvang. De gemeente zou hier volgens de voorzitter van de Tafel een grotere rol in kunnen spelen.

5. Faciliteiten

De Tafel Ouders kreeg *vooraf*, bij de start van de UOA, ondersteuning vanuit een beleidsadviseur samenwerken met ouders van de gemeente. Ook heeft de Tafel aan Spelenderwijs toegekende subsidies voor het versterken van ouderbetrokkenheid gebruikt om de Tafel vooruit te helpen. Dat er geen middelen vanuit de UOA aan de Tafel zijn toegekend speelde om die reden een minder belangrijke rol. De voorzitter van de Tafel geeft bovendien aan dat zij door haar intrinsieke motivatie ook zelf hard heeft gewerkt aan de doelen en daar tijd en middelen van Spelenderwijs voor heeft ingezet. Tegelijkertijd geeft ze aan het belangrijk te vinden om het beschikbaar stellen van middelen om uitvoering te geven aan de agenda beter te borgen.

Conclusie



3.6 Tafel Professionele Leergemeenschappen

De doelstelling van de Tafel Professionele Leergemeenschappen is om een kennisinfrastructuur te laten ontstaan en een cultuur van leren en (kennis) uitwisselen. Deze cultuur moet doorwerken in alle lagen van het onderwijs, waardoor de professionele cultuur overal tot stand kan komen.

De Tafel kent een brede samenstelling en omvat vertegenwoordigers van diverse onderwijssectoren (o.a. universiteit, hogeschool, pabo, mbo, primair onderwijs) en de gemeente. Het trekkerschap van de Tafel is belegd bij de voorzitter van het College van Bestuur van MBO Utrecht.

3.6.1 Uitkomsten uit de tussenmeting

De Tafel Professionele Leergemeenschappen kende een late start en is pas begin 2017 voor het eerst bijeen gekomen. Op de agenda stonden – naast het vaststellen van de doelstelling van de Tafel – ook de status van het project ‘werkplaatsen en onderwijsonderzoek primair onderwijs’ en de verbinding tussen de G4 stedelijke onderwijs agenda en de lerarenagenda. Ook is geïnventariseerd welke leergemeenschappen Utrecht al kent, op welke thema’s er behoefte is aan nieuwe leergemeenschappen en welke aan de agenda van de Tafel gerelateerde activiteiten er al zijn in de gemeente Utrecht. Tot slot is gesproken over hoe een professionele leercultuur ondersteund kan worden.

3.6.2 Opbrengsten sinds de tussenmeting

In januari 2017 was de eerste bijeenkomst van de Tafel. Sindsdien is de Tafel nog drie keer bijeengekomen. Kern van de Tafelbijeenkomsten is informatie-uitwisseling over het NRO-project Werkplaats Onderwijsonderzoek in het primair onderwijs.

NRO-subsidie voor twee werkplaatsen onderwijsonderzoek in primair onderwijs
In Utrecht en in Amsterdam heeft een groep schoolbesturen in het primair onderwijs, hogescholen en universiteiten subsidie gekregen via het NRO voor een 'werkplaats onderwijsonderzoek'. Zij bouwen hiermee in een tweejarige pilot aan een structurele, duurzame verbinding tussen onderwijs, onderwijsontwikkeling en -onderzoek. De pilot is een gezamenlijk initiatief van de PO-Raad en het NRO.
Het 'Utrechtse consortium' bestaat uit drie Utrechtse Schoolbesturen (KSU, PCOU en SPO Utrecht), twee lerarenopleidingen voor het po (HU, Marnix Academie), de Hogeschool voor de Kunsten, de Universiteit Utrecht en de Universiteit voor Humanistiek. De werkplaats wordt zo ingericht dat de deelnemende partijen in een gelijkwaardige positie werken aan onderwijsonderzoek en een onderzoekscultuur in de basisscholen. Vragen uit de onderwijspraktijk vormen de basis voor onderzoek. Het uiteindelijke doel is dat de kwaliteit van het onderwijs verder verbetert op basis van kennis over wat wel en niet werkt in de onderwijspraktijk.
In Utrecht worden op 15 basisscholen leergemeenschappen ingericht die zich op specifieke thema's richten: onder andere burgerschapsvorming, tweetalig onderwijs en hoogbegaafdheidsdidactiek. Ook wordt per basisschool een zogeheten 'broker' aangesteld die zich beweegt tussen onderzoek en onderwijs; dit zijn hoofdzakelijk leraren die masteronderwijs volgen of die promotieonderzoek doen. De subsidie zal voor een groot deel worden ingezet om deze leerkracht-onderzoekers te faciliteren.
Met de pilot wil de PO-Raad de mogelijkheden en beperkingen in beeld krijgen van structurele samenwerking tussen onderwijsinstellingen, hogescholen en universiteiten in een werkplaats onderwijsonderzoek.
Bron: website NRO

De voorzitter van de Tafel geeft aan dat de Tafelbijeenkomsten puur gericht zijn op informeren. Er wordt kennis gedeeld over mogelijkheden om samenwerking binnen/tussen onderwijsinstellingen vorm te geven. Mogelijk leidt de informatieuitwisseling in de toekomst tot verbreding van de 'werkplaatsen' naar andere onderwijssectoren (bijvoorbeeld voortgezet onderwijs, mbo).

Een ander agendapunt van de Tafel was de verbinding tussen de G4 stedelijke onderwijs agenda en de lerarenagenda. Volgens één van de Tafeldeelnemers is dit thema wel aan de orde gekomen, maar op een zodanig abstract niveau dat de synergie/match tussen beide agenda's niet gemaakt kon worden.

Het zou volgens één van de Tafeldeelnemers nuttig zijn (geweest) om uitgebreider onderzoek te doen naar welke leergemeenschappen Utrecht al kent, op welke thema's er behoefte is aan nieuwe leergemeenschappen, welke aan de agenda van de Tafel gerelateerde activiteiten er al zijn in de gemeente Utrecht en hoe een professionele leercultuur ondersteund kan worden. In de Tafel was er niemand die tijd had of kon/wilde vrijmaken voor de uitvoering van een dergelijk onderzoek. Daarvoor is beleidscapaciteit nodig.

3.6.3 Analyse functioneren en meerwaarde naar dimensies

1. Doelstelling en visie

De doelstelling van de Tafel is zeer breed en open. Er wordt in de bijeenkomsten informatie uitgewisseld over de voortgang van de 'werkplaatsprojecten' (NRO). De bijeenkomsten zijn gericht op informeren. Er zijn dan ook niet in gezamenlijkheid concretere doelen gesteld en acties geformuleerd. Nadeel daarvan blijkt te zijn dat de doelstelling van de Tafel onvoldoende duidelijk is. Eén van de Tafeldeelnemers gaf aan niet precies te weten wat het doel van de Tafel is, maar ook niet wat er exact onder een professionele leergemeenschap wordt verstaan. In de Tafelbijeenkomsten zijn het doel van de Tafel en het 'begrip' professionele leergemeenschap volgens deze respondent onvoldoende verduidelijkt.

2. Samenstelling van het netwerk

In de Tafel participeren vertegenwoordigers van diverse onderwijspartijen en de gemeente. Het betreft een brede samenstelling. Het gaat niet enkel om bestuurders, maar ook om medewerkers op beleids-/uitvoerend niveau. Een voordeel van deze keuze is dat de Tafel een goede representatie vormt van het geheel. Immers alle Utrechtse onderwijspartijen worden uitgenodigd. Een nadeel is echter dat de partijen te ver van elkaar af staan en te verschillend zijn om gezamenlijk op te trekken en gezamenlijk een doel te bereiken. Een Tafeldeelnemer noemt de Tabelbijeenkomsten 'een zoete inval van veel te veel (verschillende) mensen'.

3. Besliskracht

Besliskracht is in de Tafel Professionele Leergemeenschappen niet nodig. De Tafel richt zich immers puur op het uitwisselen van informatie. Niet van alle onderwijspartijen zitten dan ook de bestuurders aan Tafel.

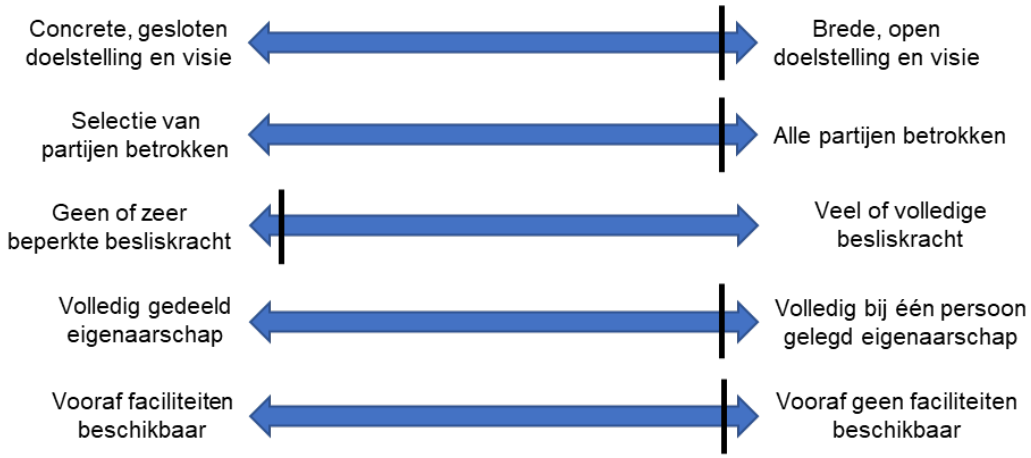
4. Eigenaarschap en leiderschap (trekkersrol)

Bij de Tafel Professionele Leergemeenschappen lag het trekkerschap volledig bij één persoon, namelijk bij de voorzitter van de Tafel (bestuurder MBO Utrecht). De trekker neemt de verantwoordelijkheid om informatie uit te wisselen over leergemeenschappen met een brede groep deelnemers (onderwijs, gemeente). De voorzitter geeft aan dat Tafeldeelnemers zich kenmerken door 'enthousiasme' voor het thema. Dat blijkt ook wel uit het aantal deelnemers dat aanwezig is bij de Tafelbijeenkomsten.

5. Faciliteiten

De Tafel Professionele leergemeenschappen kreeg *vooraf*, bij de start van de Tafel, niet de beschikking over faciliteiten in de vorm van middelen en ondersteuning. De Tafel heeft zich puur gericht op het uitwisselen van informatie. Dat kan ook zonder faciliteiten. Als – wat één van de Tafeldeelnemers als nuttig benoemd – ingezet zou worden op uitgebreider onderzoek binnen het thema van de Tafel (naar welke leergemeenschappen Utrecht al kent, op welke thema's er behoefte is aan nieuwe leergemeenschappen, welke aan de agenda van de Tafel gerelateerde activiteiten er al zijn in de gemeente Utrecht en hoe een professionele leercultuur ondersteund kan worden) is beleidscapaciteit nodig. In de Tafel was er niemand die tijd had of kon/wilde vrijmaken voor de uitvoering van een dergelijk onderzoek.

Conclusie


Concrete, gesloten doelstelling en visie
Brede, open doelstelling en visie
Selectie van partijen betrokken
Alle partijen betrokken
Geen of zeer beperkte besliskracht
Veel of volledige besliskracht
Volledig gedeeld eigenaarschap
Volledig bij één persoon gelegd eigenaarschap
Vooraf faciliteiten beschikbaar
Vooraf geen faciliteiten beschikbaar

4 Conclusies en aanbevelingen

In de UOA hebben de onderwijsinstellingen en de gemeente Utrecht voor de periode 2014-2018 gezamenlijk doelen geformuleerd gericht op de verdere verbetering van het Utrechtse onderwijs. Deze doelen zijn uitgewerkt in subdoelen, interventies en beoogde effecten. In zes Tafels zijn de betrokken partners aan de slag gegaan met een bepaald thema.
In opdracht van de gemeente Utrecht is de Utrechtse Onderwijs Agenda over de periode 2014-2018 gemonitord en geëvalueerd. In deze rapportage is verslag gedaan van de eindmeting, waarin de balans van vier jaar UOA wordt opgemaakt. Deze eindmeting omvat naast een verslag over de bereikte resultaten, ook een analyse naar de opbrengsten en meerwaarde van de gekozen methodiek – die van (bestuurlijke) Tafels. In de wetenschappelijke literatuur wordt deze methodiek als (vorm van) *netwerksturing* benoemd. Aan de hand van een vijftal – uit de literatuur afgeleide – dimensies, is het functioneren van elk van de Tafels beschreven en geanalyseerd.

Op basis van het functioneren van elk van de Tafels, worden in dit hoofdstuk de conclusies voor de UOA als geheel benoemd.

4.1 Conclusies

De Tafelaanpak: keuze voor andere accenten
De opzet van de UOA 2014-2018 wordt door twee zaken gekenmerkt. Allereerst is er heel bewust voor gekozen om te sturen op *hoofdlijnen*. Daarnaast is de verantwoordelijkheid en het eigenaarschap voor de UOA expliciet bij alle betrokken partners *gezamenlijk* neergelegd. Vanuit die kenmerken is voor de uitvoering van de agenda gekozen voor een methodiek van Tafels. Ook die Tafels kennen een bepaalde opzet:

- De keuze voor de Tafels is gemaakt door een zestal brede thema's te benoemen. Daarbinnen zijn (meestal) concrete doelen gesteld. In de beginperiode van de UOA zijn deze doelen nog verder geconcretiseerd. De Tafels konden zelf hun werkvorm kiezen. Naast de Tafels is een overkoepelend Platform van de UOA ingericht, waar in gezamenlijkheid gesproken wordt over de voortgang binnen elk van de Tafels. Daarnaast kunnen de betrokken partners elkaar in het Platform op regelmatige basis ontmoeten en wordt gesproken over actuele, UOA-brede thema's.
- Binnen de Tafels, maar met name ook over het totaal van de Tafels is sprake van een brede vertegenwoordiging van betrokken partners. Het betreft onderwijsinstellingen of onderwijsbesturen van primair onderwijs tot universiteit, gemeente Utrecht, voorschool en kinderopvang.
- De Tafels bestaan – afhankelijk van het thema van de Tafel – uit een selectie van bestuurders. Deze bestuurders zijn de eigenaars van de Tafel. Elk van de Tafels wordt voorgezeten door één (onderwijs)bestuurder; de trekker van de Tafel.
- De gemeente Utrecht is betrokken bij de uitvoering van de UOA, onder andere doordat in elke Tafel ook een beleidsmedewerker van de gemeente betrokken is. In de Platformbijeenkomsten is de wethouder van Onderwijs één van de vanuit de gemeente aanwezige partners. De gemeente heeft echter bewust geen trekkersrol; die verantwoordelijkheid is neergelegd bij de andere partners, i.c. de onderwijsbesturen.

De keuze voor de methodiek van Tafels is heel duidelijk een reactie op de werkwijze in de vorige periode van de UOA (2010-2014). In die periode was de UOA vormgegeven volgens een structuur van stuurgroep met werkgroepen van professionals uit de verschillende werkvelden. De gemeente Utrecht had in deze vorige periode een actieve en grote randvoorwaardelijke verantwoordelijkheid. Dat bleek onder andere uit de aansturing van de UOA 2010-2014 door een inhoudelijk secretaris vanuit de gemeente en de financiering van de werkgroepen door de gemeente.
Ondanks de toen ook al bestaande wens van gezamenlijke verantwoordelijkheid, bleef de betrokkenheid van de onderwijsbesturen beperkt, onder andere door deze sterke gemeentelijke rol. Eén respondent licht dit toe met: *'In de vorige UOA waren de bestuurders alleen betrokken bij het vaststellen van de UOA. Vervolgens liepen beleidsmedewerkers met de thema's weg'.*
In de monitor van de UOA over de periode 2010-2014 is benoemd dat *'de structuur van de UOA [bleek in de afgelopen periode] nog niet optimaal te zijn (…) Er zijn suggesties gedaan om de integraliteit van de aanpak verder te verbeteren (…) Ook de reikwijdte van de UOA is nog een punt van aandacht.*'[27]

Door de keuze voor een aanpak van Tafels in combinatie met een bestuurlijk Platform is geprobeerd om de betrokkenheid van de gezamenlijke partners in de huidige UOA te vergroten en om de slagvaardigheid te vergroten. Tegelijkertijd werd met deze aanpak beoogd om de netwerkfunctie van de UOA – ontmoeting, reflectie, kennisdeling – te behouden en (verder) te versterken.

Verschillen tussen Tafels: moeite in het vinden van de goede balans
Zoals gezegd waren er vooraf geen beperkingen opgelegd in de werkwijze van de Tafels. In praktijk waren er daardoor grote verschillen in de werkwijze van de zes Tafels. Bij een aantal Tafels is de werkwijze gedurende de looptijd van de UOA aangepast.
De mate waarin elk van de Tafels (goed) heeft gefunctioneerd verschilde sterk. Die verschillen zijn in het vorige hoofdstuk verklaard aan de hand van vijf dimensies die vanuit de wetenschappelijke literatuur zijn afgeleid over de wijze waarop netwerken zijn georganiseerd en de wijze waarop netwerken functioneren. De oorzaak van de verschillen tussen de Tafels lijkt hoofdzakelijk het gevolg van de moeite die de Tafels hebben gehad met het vinden van een goede balans op de dimensies in het vormgeven van de Tafel. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, kunnen de uitersten van de dimensies voor- én nadelen tegelijkertijd hebben. De essentie was dat de Tafels (impliciet) een goede balans tussen de uitersten moesten vinden; de organisatie en inrichting van de Tafel (in termen van onder andere type doelstelling, aantal en type betrokkenen, trekkerschap en faciliteiten) zouden afstemmen op de behoefte en de doelstelling van de Tafel.

Bij een aantal Tafels bleek de manier waarop die Tafel was ingericht niet goed aan te sluiten bij wat de Tafel nodig had. Zo is bijvoorbeeld door betrokkenen van de Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt het gebrek aan faciliteiten genoemd als oorzaak voor het niet goed van de grond komen van activiteiten en twijfelden de betrokkenen van de Tafel Rijk en Breed aan de realiseerbaarheid van de doelen als gevolg van een te brede doelstelling.
Eén verkeerd gezet schuifje biedt voor geen van de Tafels echter een volledige verklaring voor de soms beperkte voortgang op de doelen. Juist de niet optimale *combinatie* van schuifjes – de (dis)balans van gezette schuifjes op de dimensies – heeft ertoe geleid dat een deel van de Tafels moeite had om de vertaalslag te maken van de doelen naar concrete activiteiten in de organisatie en uitvoering. Tegenovergesteld was de balans op de vijf dimensies bij de Tafels die er beter in

27 Stuurgroep Utrechtse Onderwijsagenda (2014). *Utrechtse Onderwijsagenda 2010-2014. Eindrapportage.*

zijn geslaagd hun beoogde doelen te bereiken juist beter afgestemd op wat die Tafel nodig had om deze doelen te bereiken.

Het succes van de UOA: plus- en minpunten
Los van de specifieke resultaten van de verschillende Tafels, kunnen overkoepelende opbrengsten van de huidige UOA benoemd worden. Een belangrijke opbrengst van de UOA 2014-2018 is de functie die de UOA heeft gehad in de ontmoeting van en de kennisdeling tussen de partners. Zowel binnen de Tafels als binnen het bestuurlijke Platform van de UOA boden de ontmoetingen de bestuurders de kans om kennis te delen en ontwikkelingen uit te wisselen. Daarmee is ook het begrip van 'elkaars wereld' (po, vo, mbo, etc.) gegroeid. Dat heeft in randvoorwaardelijke zin positief bijgedragen aan de samenwerking. Ook in bredere zin zijn bestuurders trots op de samenwerking tussen de verschillende onderwijspartners in de stad, zowel binnen de UOA als daarbuiten (in bijvoorbeeld de SchoolWerkt agenda, maar ook in bilaterale samenwerkingen). Op het niveau van de hoofdthema's is dan ook sprake van betrokkenheid en een gevoel van gedeeld eigenaarschap bij de partners in de UOA.
Een ander succes van de huidige UOA is dat er – ook ten opzichte van de vorige UOA-periode – sprake is van een verdere verbreding in de betrokkenheid van partijen uit verschillende sectoren. Naast de (grote) po-, vo- en mbo-besturen, hebben in de huidige UOA ook partijen uit welzijn/voorschool (kinderopvang, peutercentra) een actieve inbreng gehad binnen de thema's IKC, educatief partnerschap en rijk en breed aanbod. Gelijktijdig heeft ook het hoger onderwijs (hbo en universiteit) bijgedragen binnen de thema's professionele leergemeenschappen en de overgang vo-mbo-hbo-arbeidsmarkt.
Een derde opbrengst van de UOA is de visieontwikkeling en de ondersteuning van initiatieven op een aantal thema's, met name op het vlak van IKC's en educatief partnerschap.

Naast de hierboven beschreven opbrengsten, is ook een aantal zaken moeizamer verlopen. Het meest zichtbaar is dat in het feit dat verschillende Tafels moeite hebben gehad om de vertaalslag te maken van doelen en beleid naar de organisatie en uitvoering van concrete interventies, activiteiten of producten. In een enkel geval was dat ook niet het primaire doel van de Tafel (Tafel professionele leergemeenschappen), maar bij diverse Tafels zijn de beoogde interventies slechts ten dele uitgevoerd. Soms zijn initiatieven met vertraging gestart en/of hebben deze zich langzamer ontwikkeld dan beoogd (bv. initiatieven binnen de Tafel 10-14, activiteiten in het kader van Actueel onderwijs Techniek binnen de Tafel VO-MBO-HBO-arbeidsmarkt). Soms zijn initiatieven of projecten gestart, maar met een beperktere groep partners dan vooraf beoogd (bv. visieontwikkeling binnen de Tafel Ouders). Daarnaast bleken beoogde activiteiten niet altijd realiseerbaar doordat de situatie anders was dan vooraf werd ingeschat (bv. binnen de Tafel Rijk en Breed). Hierdoor zijn effecten van de UOA moeilijk te bepalen en is de betekenis van de UOA voor leerlingen, ouders en leerkrachten niet duidelijk vast te stellen. Bovendien speelt ook mee dat de complexiteit van de context het lastig maakt om resultaten en effecten één op één aan inspanningen van de Tafels binnen de UOA toe te schrijven. Duidelijk is namelijk wèl dat veel van de thema's uit de UOA ook in breder verband – in andere netwerken zoals de SchoolWerkt agenda of Nu Voor Later Utrecht en tussen partners onderling – worden opgepakt én dat daar ook succesvolle stappen worden gezet.

4.2 Aanbevelingen: lessen voor de volgende periode

Het doel van de monitoring en evaluatie van de UOA was om na te gaan in hoeverre de UOA is gerealiseerd en wat het effect van het beleid en de activiteiten is. Wat is de betekenis van de UOA geweest voor leerlingen/studenten, ouders en leerkrachten? Het blijkt moeilijk om antwoord te geven op deze vragen.

Wel kunnen we concluderen dat de gekozen opzet van de UOA voor- en nadelen heeft; plus- en minpunten. Het is aan te raden in een volgende periode van de UOA in te zetten op het behouden van de sterke punten en verbeteringen door te voeren ten aanzien van de minder sterke punten.

Behouden van bestuurlijke betrokkenheid en eigenaarschap
De bestuurlijke betrokkenheid en het eigenaarschap van de partners op de hoofdthema's van de UOA is van meerwaarde gebleken. Het bestuurlijk Platform van de UOA gaf bestuurders de mogelijkheid om elkaar te ontmoeten, te netwerken en van elkaar te leren. Het advies is dan ook om in de volgende periode van de UOA deze Platformfunctie te behouden en het eigenaarschap opnieuw bij de gezamenlijke partijen neer te leggen. Om ook de betrokkenheid en het eigenaarschap op de subthema's groot te houden, adviseren we wel om goed na te denken over de keuze voor de thema's en de samenstelling van de 'coalitie' per thema, zie verder in deze paragraaf.

Behouden van betrokkenheid van brede groep partners
Naast de betrokkenheid en het eigenaarschap is ook de brede samenstelling van partijen in de UOA als positief punt benoemd. In de komende periode kan daar op worden doorgebouwd. Dat betekent dat de brede betrokkenheid van onderwijssectoren – po, vo, mbo, hbo, universiteit – in combinatie met aanverwante partijen, zoals voorschool en kinderopvang en natuurlijk de gemeente Utrecht gewenst is.
Het betrekken van een brede groep partners in de UOA betekent overigens niet dat alle partners bij alle thema's betrokken hoeven te worden. Initiatieven kunnen bijvoorbeeld ook opgestart en uitgevoerd worden door 'gelegenheidscoalities'. Dat vergroot de kans op betrokkenheid en eigenaarschap op het niveau van de subthema's; iets wat in de huidige UOA soms achterbleef.
Nagedacht kan worden over hoe ook de kleinere (onderwijs)besturen bij de UOA betrokken en geïnformeerd kunnen worden.

Zet UOA in voor complexe, maatschappelijke vraagstukken
De UOA is in de afgelopen periode ingezet voor thema's waar partners elkaar nodig hebben. Partijen moesten daarvoor '*ontschot denken, boven de belangen van [de] organisaties uitstijgen, de effectiviteit van [de] samenwerking vergroten en resultaten weten vast te houden'*[28]. Dat is vanwege verschillende redenen niet overal even goed gelukt; zoals gezegd waren de partners niet altijd even betrokken op de subthema's. Toch bevelen we aan om ook in een volgende periode in te zetten op thema's waar men elkaar nodig heeft en waar men van elkaar kan leren. Eerder in hoofdstuk 2 is benoemd dat men name voor *wicked problems* netwerksturing een geschikte aanpak kan zijn. Brede en complexe thema's met veel betrokkenen zijn om die reden uitermate geschikt om in een volgende UOA (verder) op te pakken. Daarbij is het belangrijk om voor thema's te kiezen waar ook een hoge probleemurgentie wordt ervaren. Om die reden is

28 Utrecht daagt je uit! Utrechtse Onderwijs Agenda 2014-2018, p.5.

bijvoorbeeld het thema Gelijke kansen – door bijna alle bestuurders genoemd – een zeer geschikt thema voor een volgende UOA.

Leg andere accenten

Het grootste knelpunt in de huidige UOA is het gegeven dat de vertaalslag naar uitvoering van concrete interventies, activiteiten of producten door de partners moeilijk gemaakt kon worden. Daar lagen meerdere factoren aan ten grondslag, die per Tafel aan de hand van vijf dimensies zijn beschreven. Het geven van generieke aanbevelingen voor een volgende agenda is complex, omdat die afhangen van de thema's waar voor gekozen zal worden. Vraagt een thema om concrete acties of is een thema juist bedoeld om een complex probleem te 'ontrafelen'? Afhankelijk daarvan verschilt ook de 'optimale' aanpak. Toch benoemen we hieronder per dimensie wel een aantal overwegingen die in het bepalen van de meest geschikte aanpak zouden moeten meespelen.

- Doelstelling en visie:
  Bij een aantal Tafels hadden de betrokkenen moeite om doelen te concretiseren naar subdoelen of periodieke doelen. In de volgende UOA is het goed om in de beginfase het hoofddoel verder te vertalen naar concrete korte(re) termijn doelen en/of subdoelen binnen het thema én om die doelen vervolgens regelmatig te evalueren. Werken met bijvoorbeeld een jaarprogramma geeft de betrokkenen duidelijkheid in wat zij in die periode moeten doen. Voor thema's waar het doel is om tot concrete activiteiten te komen, maakt een periodiek doel het voor betrokkenen eenvoudiger om sneller concreet aan de slag te gaan. Een duidelijke doelstelling leidt bovendien tot meer duidelijkheid / heldere verwachtingen van partners, wat een actieve deelname aan de agenda kan bevorderen. Tegelijkertijd blijft het op deze manier mogelijk om tussentijdse ontwikkelingen mee te nemen binnen het thema. Daarmee kan het risico van een sterk afgebakende en gesloten doelstelling, die van weinig flexibiliteit, zo veel mogelijk worden voorkomen.
  De wens van veel bestuurders is dat de gemeente een actievere rol inneemt in het opstellen van visie en beleid. De UOA is een samenwerking van vertegenwoordigers uit onderwijs én gemeente. Een duidelijke *gezamenlijke* visie van de gemeente én de (onderwijs)partners kan voor alle partijen richtinggevend zijn voor de uitvoering van de agenda.
- Samenstelling van het netwerk:
  Eén van de factoren waarom een deel van de Tafels lastig tot uitvoering kwam, was dat de Tafels (bijna) volledig uit bestuurders waren samengesteld. In een volgende periode zou – als het thema daarom vraagt – meer ingezet kunnen worden op de balans tussen bestuur en beleid/uitvoering door het betrekken van meerdere lagen in de UOA. Daarmee kan ook het eigenaarschap op het thema worden vergroot. Naast een bestuurlijk platform zou met werkgroepen of deelcoalities gewerkt kunnen worden. Belangrijk is wel om het contact tussen de verschillende lagen te behouden en elkaar (bestuurlijk platform – werkgroep / deelcoalitie) op de hoogte te houden.
  Ten aanzien van de betrokkenheid van de gemeente in de UOA, is de gemeente in de huidige UOA een zichtbare partij geweest in het bestuurlijk Platform van de UOA (deelname van de wethouder en de manager onderwijs). In elk van de Tafels zat ook een beleidsmedewerker van de gemeente, maar deze hadden niet altijd een (even) actieve rol. In een volgende UOA past, bij een actievere rol van de gemeente in de vorming van visie en beleid, ook een duidelijke rol als partner in de werkgroepen / deelcoalities.

- Besliskracht
  Eerder is benoemd dat de besliskracht van een netwerk sterker is als bestuurders deelnemen aan een netwerk, maar dat andere betrokkenen of processen in de eigen organisatie ertoe kunnen leiden dat besluiten niet tot acties leiden. Het is om die reden belangrijk om binnen de UOA voor thema's te kiezen die binnen alle organisaties een hoge urgentie hebben. Andersom beredeneerd: betrek bij een thema alleen de partners met prioriteit bij het thema. Dat kunnen zoals eerder gezegd ook 'gelegenheidscoalities' zijn.
- Eigenaarschap en leiderschap
  Uit de analyse in het vorige hoofdstuk is gebleken dat een trekker met een grote affiniteit met en intrinsieke motivatie bij het thema een bijdrage kan leveren aan de slagvaardigheid van de Tafel. Tegelijkertijd is ook gedeeld eigenaarschap een voorwaarde om tot actie te komen. Naast het betrekken van partners met prioriteit bij het thema (zie hiervoor), is het belangrijk om goed na te denken welke persoon het meest geschikt is om het thema te trekken. Naast de affiniteit en motivatie van de trekker bij het thema, zou de keuze daarvoor ook afhankelijk gesteld moeten worden van onder andere de fase waarin het netwerk zich bevindt. Afhankelijk van de behoefte van het netwerk, zou het trekkerschap flexibel moeten worden ingevuld. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat periodiek opnieuw wordt bekeken of de huidige trekker van een thema nog steeds de meest passende keuze is.
- Faciliteiten
  Een aantal bestuurders heeft het gebrek aan faciliteiten in de huidige UOA expliciet als knelpunt benoemd. Daarmee werd niet alleen het gebrek aan middelen bedoeld, maar bijvoorbeeld ook de ondersteuning in de vorm van een projectleider en het ontbreken van uitvoeringskracht. De door de gemeente genoemde mogelijkheden voor subsidies werden als niet voldoende ervaren. Uit de analyse in het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat het gebrek aan faciliteiten zeker niet de enige verklaring is voor de (soms) beperkte resultaten van de Tafels, maar dat het wel meespeelde. Het is aan te bevelen om bij de start van de nieuwe agenda duidelijke afspraken te maken over het beschikbare budget, en de mate waarin dit budget vooraf (bij de start van de UOA) aan de partners beschikbaar wordt gesteld.

Sleutelwoord: balans!

Op basis van voorgaande zal duidelijk zijn dat dé optimale condities voor de vormgeving van de volgende UOA niet te geven zijn; die hangen af van de behoefte en de doelstelling van het netwerk, de fase in de uitvoering, etc. Bovendien werken verschillende dimensies op elkaar in, waardoor per thema of per fase de ideale (werk)situatie een andere is. Het belangrijkste advies is daarom om vooraf, en daarna op regelmatige basis opnieuw, een analyse te maken van de wensen en behoefte van het netwerk – het platform van de UOA. Waar nodig kunnen aanpassingen worden gedaan en kan een nieuwe balans gezocht worden voor een succesvolle uitvoering van de nieuwe agenda.

Bijlage 1 – lijst geïnterviewden

Overzicht interviews afgenomen voor de eindmeting

Naam	Functie	Geïnterviewd voor de Tafel(s)					
		10-14	VO-MBO	Rijk en Breed	IKC	Ouders	Prof. LG
Léon de Wit	Voorzitter CVB NUOVO Scholengroep	x	x				
Annefieke Prins	Directeur PO BCOU	x					
Carel Laenen	Lid CVB KSU	x					
Paul van Maanen	Voorzitter CVB ROC Midden Nederland		x				
Margreet Rookmaker	Voorzitter CVB MBO Utrecht		x				x
Annemieke Zevenhuijzen	Strategisch Onderwijspartner, dienst Onderwijs & Innovatie ROC Midden Nederland		x				
Ank Jeurissen	Directeur samenwerkingsverband Sterk VO en coördinator van de SchoolWerkt agenda		x				
Thea Meijer	Voorzitter CVB SPO Utrecht			x	x	x	
Carine Thesingh	Directeur/bestuurder Spelenderwijs Utrecht			x		x	
Kathinka Bruinsma	Projectleider samenwerken met ouders bij Spelenderwijs Utrecht					x	
Corine Bont	Senior beleidsadviseur onderwijs Gemeente Utrecht		x				
Manon Moonen	Senior beleidsmedewerker onderwijs Gemeente Utrecht	x					
Tonnie van der Meer	Beleidsadviseur/projectleider Ouderbetrokkenheid, team onderwijs Gemeente Utrecht					x	
Gerry Quist	Senior beleidsmedewerker onderwijs Gemeente Utrecht			x	x		
Anita Lubberdink	Beleidsmedewerker Gemeente Utrecht			x			
Carla van der Venne	Voorzitter Raad van Bestuur Ludens			x			
Vincent Jonker	Medewerker onderwijsontwikkeling en universitair docent Wiskunde Universiteit Utrecht						x

Overzicht interviews afgenomen voor de tussenmeting

Naam	Functie	Geïnterviewd voor de Tafel(s)				
		10-14	VO-MBO	Rijk en Breed	IKC	Ouders
Léon de Wit	Voorzitter CVB NUOVO Scholengroep	x	x			
Marja Blom	Lid CVB BCOU	x				
Annefieke Prins	Directeur PO BCOU	x				
Tijs Reessink	Projectleider Skillsweken MAVO Tien	x				
Jeanette van der Craats	Coördinator Junior Academie Leidsche Rijn College	x				
Carel Laenen	Lid CVB KSU	x				
Paul van Maanen	Voorzitter CVB ROC Midden Nederland		x			
Margreet Rookmaker	Voorzitter CVB MBO Utrecht		x			
Annemieke Zevenhuijzen	Strategisch Onderwijspartner, dienst Onderwijs & Innovatie ROC Midden Nederland		x			
Ank Jeurissen	Directeur samenwerkingsverband Sterk VO en coördinator van de SchoolWerkt agenda		x			
Marjolein Veenstra	Projectleider de Overstap		x			
Everlyn van den Brink	Vertegenwoordiger van de samenwerkingsverbanden Zuid-Utrecht en Utrecht West voor de Overstap		x			
Judith Veltman	Teammanager zorgopleidingen MBO Utrecht		x			
Louis Ubels	Hoofd studentendienstverlening MBO Utrecht		x			
Vincent de Bijl	Directeur Onderwijs & Innovatie ROC Midden Nederland		x			
Dorien Butter	Afdelingsmanager Bouw en Infratechniek ROC Midden Nederland		x			
Toon Honer	Afdelingsmanager Gezondheidszorgcollege ROC Midden Nederland		x			
Germa de Bont	Projectleider Vakcollegeroute		x			
Thea Meijer	Voorzitter CVB SPO Utrecht			x	x	x
Carine Thesingh	Directeur/bestuurder Spelenderwijs Utrecht			x		x
Kathinka Bruinsma	Projectleider samenwerken met ouders bij Spelenderwijs Utrecht					x
Ans van Hoof	Bestuurder Ludens			x	x	x
Ciske van Oosterhout	Directeur SterrenBSO				x	
Monique Rijnsburger	Directeur Het Veldhuis				x	
Joke Snippe	Bestuurder bij de Marnix Academie				x	
Caroline Verhoeff	Stichting Vreedzaam			x		
Monique Vrancken	Algemeen coördinator brede school Hart van Noord			x		
Rik Kors	Wijkregisseur ZuidWest Utrecht			x		
Ilonka Lourenz	Senior beleidsadviseur onderwijs Gemeente Utrecht		x	x		
Manon Moonen	Senior beleidsmedewerker onderwijs Gemeente Utrecht	x				
Tonnie van der Meer	Beleidsadviseur/projectleider Ouderbetrokkenheid, team onderwijs Gemeente Utrecht					x
Gerry Quist	Senior beleidsmedewerker onderwijs Gemeente Utrecht			x	x	
Anita Lubberdink	Beleidsmedewerker Gemeente Utrecht			x		

Bijlage 2 – geraadpleegde literatuur

Biddle, J., & Koontz, T. (2014). Goal specificity: A proxy measure for improvements in environmental outcomes in collaborative governance. *Journal of Environmental Management, 145*, p. 268-276.

Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2011). An integrative framework for collaboration governance. *Journal of Public Administration Research an Theory Advance Access Published,* May 2, p. 1 - 30.

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

Sørensen, E. & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society,* 43, p. 842 – 868.

Meer kansen voor Utrechts Talent. Utrechtse Onderwijs Agenda 2010-2014.

Utrecht daagt je uit! Utrechtse Onderwijs Agenda 2014-2018.

Stuurgroep Utrechtse Onderwijsagenda (2014). *Utrechtse Onderwijsagenda 2010-2014. Eindrapportage.*