

Van Rammelaar tot Aap, Noot, Mies

Voor- en Vroegschoolse Educatie binnen de Lokale
Educatieve Agenda in de gemeente Enschede:
een onderzoek naar samenwerking en regie



Marloes Nannings
Studente Bestuurskunde
H.J. van Heekplein 12
7511 HL Enschede
Telefoonnummer: 06 110 96 825

1^e Begeleider Universiteit Twente
dhr. E.P. Rutgers

2^e Begeleider Universiteit Twente
mevr. Y.P. Ongena

Begeleider Gemeente Enschede
dhr. J. van Esseveld

Van Rammelaar tot Aap, Noot, Mies

Voor- en Vroegschoolse Educatie binnen de Lokale Educatieve Agenda in de gemeente Enschede: een onderzoek naar samenwerking en regie

Marloes Nannings (s0138177)
H.J. van Heekplein 12
7511 HL Enschede

E-mailadres: m.a.b.nannings@student.utwente.nl
Telefoonnummer: 06 110 96 825
Studie: Bestuurskunde

Bacheloropdracht Bestuurskunde
Ter afronding van de bachelor Bestuurskunde aan de Universiteit Twente

UNIVERSITEIT TWENTE.

Onder begeleiding van:

Dhr. E.P. Rutgers

Mevr. Y.P. Ongena

Dhr. J. van Esseveld

Eerste begeleider Universiteit Twente

Tweede begeleider Universiteit Twente

Begeleider Gemeente Enschede

Samenvatting

De aanleiding van dit onderzoek wordt gevormd door de uitdaging waar de gemeente Enschede zich voor ziet staan, namelijk om een duurzame samenwerking te bevorderen tussen de verschillende partners op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE). De doelstelling binnen dit onderzoek luidt: 'Het analyseren van de kwaliteit van samenwerking tussen de betrokken partijen op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie binnen de Lokale Educatieve Agenda en het vervolgens doen van aanbevelingen op welke wijze de gemeente Enschede, in haar rol van regisseur, de verlangde samenwerking kan verbeteren dan wel kan bestendigen, met het oog op een duurzame samenwerking.' Om aan deze doelstelling te voldoen, is een centrale onderzoeksvraag geformuleerd: 'In hoeverre en op welke wijze werken in Enschede de verschillende actoren op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie samen en welke invloed heeft de regierol van de gemeente Enschede op die samenwerking?'

Het perspectief van dit onderzoek is het Vertrouwens-, Wederkerigheids-, en Zingevingsperspectief (VWZ-perspectief). De drie domeinen van dit theoretisch perspectief zijn geoperationaliseerd door zes dimensies, te weten rationeel vertrouwen, persoonlijk vertrouwen, actieve wederkerigheid, open wederkerigheid, gedeelde zingeving en 'onderweg' zingeving. Gekozen is voor het VWZ-perspectief omdat in deze theorie de concepten samenwerking en regie worden geoperationaliseerd, meer dan in andere theorieën. In dit onderzoek staan deze concepten centraal. Om de samenwerking tussen de verschillende actoren en de regierol binnen VVE te analyseren, zijn in dit onderzoek elf respondenten geïnterviewd.

De analyse heeft geleerd dat alle partners de gemeente Enschede als deskundig ervaren. Het uitblijven van persoonlijk vertrouwen tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen vormt een risico voor een duurzame samenwerking in de gemeente Enschede. Wanneer er geen persoonlijk vertrouwen ontstaat, komen ook de andere dimensies van het VWZ-perspectief in gevaar. De communicatie over en weer in Enschede kan als goed getypeerd worden. Partners stellen zich echter nog niet kwetsbaar en transparant op naar elkaar. De zingeving wordt veelal door partners gedeeld, waardoor de samenwerking als nuttig en waardevol wordt ervaren. Voor synergie in de samenwerking tussen partners zijn nog maar weinig aanwijzingen te vinden. Het gewogen oordeel over de samenwerking en de regierol binnen het VVE-netwerk in Enschede, zegt dat samenwerken in Enschede succesvol verloopt, maar dat er zeker aangrijpingspunten te vinden zijn om de samenwerking succesvoller te laten verlopen en de regierol beter in te vullen.

De belangrijkste aanbevelingen van dit onderzoek zijn, dat er geïnvesteerd moet worden in de relatie tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen, zowel door de gemeente als regisseur maar ook door de partijen zelf. Ook moeten alle actoren, binnen Enschede, de kinderopvang als VVE-partner gaan zien. Om dit te bespoedigen moet de kinderopvang haar commerciële perceptie minder duidelijk laten blijken. Met betrekking tot de regierol betreft de belangrijkste aanbeveling dat de gemeente onzekerheden moet benoemen in mondelinge afspraken. Overige aanbevelingen zijn dat de doorgaande lijn van voorschoolse educatie naar vroegschoolse educatie, gestimuleerd moet worden en dat de gemeente overleg over deze doorgaande lijn moet bevorderen. De aanbeveling voor het VWZ-perspectief is om bepaalde dimensies beter te operationaliseren.

Woord vooraf

Onderwijs. In ieders leven speelt het een grote rol. Daarom ben ik, als studente bestuurskunde, benieuwd hoe dat onderwijs dan wordt geregeld. Mijn wens was dan ook om mijn bacheloropdracht op het gebied van onderwijs te doen. Daarnaast wilde ik graag mijn onderzoek uitvoeren bij een gemeente om zo ervaring op te doen met deze bestuurslaag. In oktober 2009 heb ik de eerste verzoeken verstuurd voor mijn bacheloropdracht. Al mijn voorkeuren zijn samengekomen in voorliggend onderzoek naar de samenwerking op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) in de gemeente Enschede.

VVE is een programma ontwikkeld voor kinderen met een taalachterstand. De doelstelling van dit programma luidt om die taalachterstand zoveel mogelijk te verkleinen voordat een kind aan groep drie op de basisschool begint. Het programma richt zich op kinderen van twee tot zes jaar. In verkennende gesprekken werd duidelijk dat de gemeente Enschede zich afvroeg hoe de samenwerking meer crisisbestendig ingericht kon worden. Deze vraag is geconcretiseerd en zal worden beantwoord in dit onderzoek. Om tot dit antwoord te komen zijn er documenten geraadpleegd en vraaggesprekken gevoerd met verschillende partijen die een rol spelen binnen VVE.

Het eerder verschenen onderzoek naar regie en samenwerking van mijn eerste begeleider, de heer Rutgers over het vormgeven aan maatschappelijke ondersteuning van jeugdigen, is een belangrijke bron geweest voor dit onderzoek (Rutgers, red., 2006). De aanleiding voor het onderzoek van de heer Rutgers werd gevormd door de omstandigheid dat op veel beleidsterreinen gemeenten de rol van regisseur kregen toebedeeld. Alleen blijkt dat het vaak niet duidelijk is wat een dergelijke regierol zou moeten inhouden, laat staan hoe aan die rol vorm gegeven zou moeten worden. Het voorliggend onderzoek maakt gebruik van het theoretisch kader dat de heer Rutgers in zijn onderzoek heeft gebruikt. Daarnaast zijn de teksten van de auteurs in zijn publicatie gebruikt ter inspiratie voor het schrijven van het hoofdstuk 'Empirische bevindingen'.

Speciale dank gaat dan ook uit naar de heer Rutgers, niet alleen voor zijn bijdrage aan het theoretisch kader van dit onderzoek, maar ook voor zijn ondersteuning tijdens het gehele proces. De vele gesprekken die ik met hem heb gevoerd, hebben mij inzichten verschaft om mijn onderzoek naar een hoger niveau te tillen en om een beter rapport op te stellen. Ook wil ik mijn andere begeleiders bedanken, mevrouw Ongena van de Universiteit en de heer Van Esseveld van de gemeente Enschede. Zij hebben mij te allen tijde met nuttige adviezen ondersteund die ervoor hebben gezorgd dat ik mijn onderzoek heb kunnen uitvoeren. Mijn respondenten wil ik eveneens bedanken voor de input die zij hebben geleverd. Als laatste wil ik mijn familie en vrienden dank zeggen voor hun steun gedurende de periode dat ik dit onderzoek heb uitgevoerd.

Enschede, 28 juni 2010

Marloes Nannings

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Woord vooraf	4
Inhoudsopgave	5
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Probleemanalyse	7
1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen	8
1.4 Relevanties	9
1.5 Opzet van het rapport	9
2. Lokale Educatieve Agenda	10
2.1 Onderwijsachterstandenbeleid	10
2.2 Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (OKE)	11
3. Voor- en Vroegschoolse Educatie	12
4. Theoretisch perspectief	14
4.1 Regie	14
4.2 Vertrouwen	14
4.3 Wederkerigheid	15
4.4 Zingeving	16
5. Methodologische verantwoording	17
5.1 Onderzoeksontwerp	17
5.2 Case study	18
5.3 Methoden van dataverzameling	18
5.4 Operationalisatie	18
5.5 Betrouwbaarheid en validiteit	19

6. Empirische bevindingen.....	20
6.1 Betrokken actoren.....	20
6.2 VWZ-perspectief.....	22
6.3 Rationeel vertrouwen	22
6.4 Persoonlijk vertrouwen	24
6.5 Actieve wederkerigheid	25
6.6 Open wederkerigheid.....	27
6.7 Gedeelde zingeving	29
6.8 'Onderweg' zingeving.....	31
7. Opbrengsten	33
7.1 Conclusies met betrekking tot samenwerking	33
7.2 Conclusies met betrekking tot regie	35
7.3 Aanbevelingen.....	37
Discussie	43
Theoretische aanbevelingen.....	43
Methodologie	43
Waardering centrale actor	44
Vraagstellingen en doelstelling	44
Literatuurlijst.....	46
Appendix A Interviewvragen	49
Appendix B Persoonlijk reflectieverslag	51
Persoonlijke leerdoelen.....	51
Professionaliteit.....	52

1. Inleiding

Het onderzoek dat in dit rapport wordt gepresenteerd, is uitgevoerd op het beleidsterrein van Voor- en Voorschoolse Educatie (VVE) in de gemeente Enschede. Voorschoolse educatie betreft kinderen van nul tot vier jaar en voorschoolse educatie heeft betrekking op kinderen van vier tot zes jaar. Per 1 augustus 2006 is de wetgeving op het onderwijsachterstandenbeleid van kracht geworden. Hierin is vastgelegd dat de peuterspeelzalen, instellingen voor kinderopvang, basisscholen en gemeenten, verplicht moeten overleggen over het aanpakken van onderwijsachterstanden (Ministerie OCW, 2009a). Een instrument voor dit verplichte overleg is de Lokale Educatieve Agenda (LEA) waarvan VVE een onderdeel is. In de hoofdstukken twee en drie, zullen deze onderwerpen meer uitgebreid worden behandeld.

1.1 Aanleiding

Net als in andere gemeenten bestaat er ook in Enschede een afhankelijkheid tussen de gemeente en haar bij VVE betrokken partners. De gemeente is, vanuit haar rol als regisseur, verantwoordelijk voor de samenhang tussen de verschillende voorzieningen op het gebied van de jeugd (TK 30313, D, p. 5). Dit vormt de aanleiding van dit onderzoek. Bij de gemeente Enschede ligt de opgave om een duurzame samenwerking tussen de betrokken partijen te regisseren. Met een duurzame samenwerking wordt een samenwerking bedoeld waarin partijen elkaar als deskundig ervaren, elkaar persoonlijk mogen, actief over en weer communiceren, elkaar ruimte bieden en gedeelde opvattingen voelen waarbinnen synergie ontstaat. Deze regierol staat centraal in dit onderzoek en hoe die rol van de regisseur invloed heeft op de samenwerking tussen de partijen. De ondertitel van dit rapport luidt dan ook: *‘een onderzoek naar samenwerking en regie’*.

1.2 Probleemanalyse

De gemeente staat voor de uitdaging hoe zij een duurzame samenwerking tussen de verschillende partijen kan regisseren. De gemeente is verplicht om samen te werken met de kinderopvang, peuterspeelzalen en het primair onderwijs. Soms hebben deze partijen andere belangen of andere wensen. Ook kan de ene kinderopvanginstelling een andere visie hebben op het voorschoolse aanbod dan een andere kinderopvanginstelling. Toch moet de gemeente zorg dragen voor een ketensamenwerking om de kinderen uit Enschede een passend aanbod te doen. Het goed regisseren van een dergelijke keten vormt een behoorlijke puzzel. Voordat verder wordt ingegaan op deze puzzel worden eerst de concepten ‘samenwerking’, ‘relatie’ en ‘contact’ verduidelijkt. Partijen leggen contact met elkaar om met elkaar in gesprek te gaan. Wanneer partijen naar aanleiding van dat contact samen een verbinding aangaan, gaan zij een relatie met elkaar aan. Die relatie kan allerlei vormen aannemen, waaronder een wederzijds afhankelijke relatie of een relatie in de vorm van samenwerking. De puzzel die de gemeente op moet lossen, is om deze samenwerkingsrelatie zo vorm te geven dat er een duurzame samenwerking ontstaat. Met een duurzame samenwerking wordt een samenwerking bedoeld die zich ook in mindere tijden staande houdt. Die mindere tijden kunnen veroorzaakt worden door minder geld, zich wijzigend beleid, te hoge (werk)druk of een verstoorde relatie.

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

De **doelstelling** van dit onderzoek luidt: 'Het analyseren van de kwaliteit van samenwerking tussen de betrokken partijen op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie binnen de Lokale Educatieve Agenda en het vervolgens doen van aanbevelingen op welke wijze de gemeente Enschede, in haar rol van regisseur, de verlangde samenwerking kan verbeteren dan wel kan bestendigen, met het oog op een duurzame samenwerking.'

Met het oog op bovenstaande doelstelling, wordt de volgende **centrale onderzoeksvraag** geformuleerd: 'In hoeverre en op welke wijze werken in Enschede de verschillende actoren op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie samen en welke invloed heeft de regierol van de gemeente Enschede op die samenwerking?' Om een antwoord te kunnen geven op deze vraag, zijn deelvragen opgesteld die eerst beantwoord dienen te worden. Die **deelvragen** luiden als volgt:

1. Waaruit bestaat het landelijke onderwijsachterstandenbeleid en wat is daarbij de betekenis van de Lokale Educatieve Agenda?
Beantwoording in hoofdstuk 2 door middel van literatuurstudie
2. Waaruit bestaat het beleid Voor- en Vroegschoolse Educatie in de gemeente Enschede en wat is daarbij de betekenis van de Lokale Educatieve Agenda?
Beantwoording in hoofdstuk 3 door middel van literatuurstudie
3. Welke actoren zijn in de gemeente Enschede betrokken bij het beleid Voor- en Vroegschoolse Educatie en wat is de aard van hun relaties?
Beantwoording in hoofdstuk 6 door middel van kwalitatief interviewen en literatuurstudie
4. Hoe krijgt de samenwerking vorm tussen de betrokken actoren in de gemeente Enschede binnen het beleid Voor- en Vroegschoolse Educatie, hoe richt de gemeente Enschede haar regierol in en verloopt dat samenwerken en regisseren succesvol of stagnerend en hoe komt dat?
Beantwoording in hoofdstuk 6 door middel van kwalitatief interviewen
5. Op welke wijze kan de gemeente Enschede haar regierol zodanig inrichten dat de samenwerking tussen de betrokken actoren bij het beleid Voor- en Vroegschoolse Educatie, succesvol en duurzaam verloopt?
Beantwoording in hoofdstuk 7 door middel van bestudering van de empirische bevindingen

1.4 Relevanties

De keuze voor de gemeente Enschede is gemaakt gezien de geografische ligging van deze gemeente ten opzichte van de Universiteit Twente, waaraan de onderzoeker de studie bestuurskunde volgt. Maar ook zeker omdat Enschede qua grootte als elfde gemeente in Nederland met 156.017 inwoners, van een dergelijke omvang blijkt te zijn dat op het gebied van grootstedelijke vraagstukken, waaronder onderwijsachterstandenbeleid, talrijke interventies door de lokale overheid moet worden gepleegd (CBS, 2009). Opbrengsten uit dit onderzoek zouden mogelijk ook van betekenis kunnen zijn voor andere gemeenten in Nederland.

Met dit onderzoek zal getracht worden om de samenwerkingsrelaties tussen de gemeente en de andere actoren op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie in kaart te brengen en de kwaliteit van samenwerking tussen deze actoren te analyseren vanuit een theoretisch kader. Op basis van de conclusies van voorliggend onderzoek, kunnen aanbevelingen worden geformuleerd om de kwaliteit van de samenwerking te behouden of meer duurzaam te maken. De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek komt voort uit het inzichtelijk maken van de samenwerkingsrelaties op het gebied van VVE en hier lering uit te trekken voor de toekomst. Ook kunnen andere beleidsafdelingen binnen de gemeente Enschede gebruik maken van de opbrengsten van dit onderzoek om de samenwerking met hun eigen actoren te analyseren en om die samenwerking eventueel duurzamer in te richten.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek vormt de bijdrage vanuit de bestuurskunde aan het verbeteren van horizontale overheidssturing. Bij het intreden van de nieuwe wet op het onderwijsachterstandenbeleid, is ook het verplichte overleg tussen gemeente, scholen en kinderopvanginstellingen in werking getreden. Bij dit overleg heeft de gemeente een regierol en lijkt het sturingsmechanisme minder gebaseerd op verticale sturing maar meer op horizontale sturing. Binnen horizontale sturing staat communicatie meer centraal. Het gaat om gelijkwaardige partners die moeten samenwerken waarbij de gemeente de rol van regisseur toegekend heeft gekregen. Juist het veelal ontbreken van juridische en economische instrumenten maakt het vorm geven aan die regie rol lastig.

1.5 Opzet van het rapport

In hoofdstuk twee wordt het landelijke onderwijsachterstandenbeleid beschreven. De LEA vloeit voort uit dit beleid en zal eveneens behandeld worden in hoofdstuk twee. Aansluitend hierop volgt hoofdstuk drie met een beschrijving van VVE en de lokale ambities van de gemeente Enschede binnen VVE. Met behulp van een focus wordt gekeken naar de samenwerking tussen de partners in het VVE-netwerk. Deze focus leidt tot empirische bevindingen. Hoofdstuk vier staat bij de focus van dit onderzoek stil. De onderzoeker legt verantwoording af over de gekozen onderzoeksopzet en methodologie in hoofdstuk vijf. Hoofdstuk zes presenteert de empirische bevindingen die voorliggend onderzoek heeft opgeleverd. Vervolgens beschrijft hoofdstuk zeven de conclusies en aanbevelingen die op basis van de empirische bevindingen gedaan kunnen worden. Het laatste hoofdstuk van dit rapport kijkt terug op de focus en op de gehanteerde methodologie. Dit hoofdstuk besteedt ook aandacht aan de reactie van een centrale actor op de opbrengsten van dit onderzoek. Ten slotte wordt er gereflecteerd op de vraagstellingen en op de doelstelling.

2. Lokale Educatieve Agenda

De Lokale Educatieve Agenda (LEA) is een instrument om het overleg tussen peuterspeelzalen, kinderopvanginstellingen, basisscholen en de gemeente te structureren. Dit overleg is wettelijk vastgelegd in de Wet op het Onderwijsachterstandenbeleid. In dit hoofdstuk vindt eerst een beschrijving van het onderwijsachterstandenbeleid plaats waarna dieper wordt ingegaan op de LEA. Deze beschrijving formuleert een antwoord op deelvraag één. Vervolgens wordt de Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie aangestipt.

2.1 Onderwijsachterstandenbeleid

Per 1 augustus 2006 werd de wetgeving op het onderwijsachterstandenbeleid van kracht. In het schooljaar 2007-2008 bevonden zich er in Nederland 1.552.548 leerlingen in het basisonderwijs waarvan ongeveer 350.000 leerlingen een achterstand bleken te hebben (CBS, 2008). De doelstelling van het onderwijsachterstandenbeleid is om die achterstanden terug te dringen en om ze te voorkomen. Het is in het belang van het kind dat gemeenten, scholen, ouders en instellingen nauw met elkaar samenwerken om dit beleid vorm te geven. Daarnaast moet het voor alle partijen duidelijk zijn wie voor welk onderdeel verantwoording moet afleggen. Zo draagt de gemeente de verantwoordelijkheid voor de voorschoolse educatie en dragen de basisscholen de verantwoordelijkheid voor de vroegschoolse educatie. Voorschoolse educatie is bedoeld voor kinderen van twee tot vier jaar en vroegschoolse educatie voor kinderen van vier tot zes jaar in de groepen nul, één en twee van het basisonderwijs. Om tussen partners het maken van goede afspraken te stimuleren heeft het Rijk een verplicht overleg opgenomen in de wetwijziging. Dit verplichte overleg moet minimaal eens per jaar plaatsvinden tussen gemeenten, schoolbesturen en kinderopvang (Ministerie OCW, 2009a).

De doelen van dit verplichte overleg vormen het tegengaan van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden. Een concretisering van die doelen blijken het creëren van een doorlopende leerlijn te zijn van voorschoolse educatie naar het basisonderwijs, het realiseren van een betere spreiding van achterstandsleerlingen over de verschillende scholen, het terugdringen van de achterstandsproblematiek, het gezamenlijk organiseren van activiteiten om integratie te bevorderen en het maken van afspraken over de aanwending van de gemeentelijke middelen ten behoeve van het bestrijden van onderwijsachterstanden (Oberon, 2009).

De LEA is als instrument geïntroduceerd om het bovengenoemde verplichte overleg vorm en inhoud te geven. De gemeente neemt hierin de rol van regisseur op zich (TK 30313, D, p. 5). In het overleg wordt een lijst van onderwerpen besproken die op de LEA gezet gaan worden, maar er worden ook afspraken gemaakt over de verantwoording en de uitvoering van de thema's van de LEA (Oberon, 2006, p. 7). De lokale overheid heeft een zorgplicht voor haar burgers met een daarbij horende verantwoordelijkheid. Daarom is het noodzakelijk dat het lokale onderwijsbeleid afgestemd wordt op de lokale behoeften van ouders, kinderen en andere lokaal betrokken partijen (Oberon, 2005). Uitgangspunten binnen dit lokale onderwijsbeleid worden gevormd door partnerschap, communicatie, pressure en support, lokaal maatwerk en een inhoudelijke basis voor het onderwijsbeleid. Door deze uitgangspunten opereren scholen in toenemende mate als maatschappelijke ondernemingen in samenwerking met hun omgeving, waaronder ook de kinderopvanginstellingen. De gemeente kan invloed uitoefenen op die

omgeving om samenwerking te stimuleren. Om het beleid goed uit te kunnen voeren hebben gemeente, basisscholen en kinderopvanginstellingen elkaar nodig en worden door die afhankelijkheid partners van elkaar. De verhouding tussen deze drie partijen zou volgens de bestuurlijke gedachtegang gekenmerkt moeten worden door gelijkwaardigheid en wederkerigheid. Het overleg dient zo te worden ingericht dat de betrokken partijen in een onderlinge wisselwerking kunnen functioneren en elkaar kunnen informeren en inspireren. Maar de partijen moeten elkaar ook aan de afspraken kunnen houden, dit wordt met het principe pressure en support beschreven. Bij dit principe speelt communicatie een belangrijke rol en is transparantie vereist (Oberon, 2006, p. 7-8). Een laatste belangrijk uitgangspunt van lokaal onderwijsbeleid is het bieden van lokaal maatwerk. De lokale behoeften van de samenleving vereisen dat partijen maatwerk leveren waarin zij de verschillende belangen tegen elkaar af moeten wegen (Oberon, 2006, p. 8).

2.2 Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (OKE)

Op 19 december 2008 heeft het kabinet ingestemd met het wetsvoorstel Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (OKE) van staatssecretaris Dijkzema van Onderwijs. De Wet OKE zal per 1 augustus 2010 in werking treden. Het tweeledige doel van deze wet is om een veilige en stimulerende omgeving te waarborgen voor jonge kinderen in voorschoolse instellingen en om taalachterstanden vroeg te signaleren en effectief aan te pakken. De ambitie van deze wet stelt dat de gemeenten aan alle kinderen die dat nodig hebben voorschoolse educatie moeten kunnen aanbieden via peuterspeelzalen en kinderopvangcentra. Om aan deze ambitie tegemoet te komen, krijgen gemeenten een inspanningsverplichting om zoveel mogelijk kinderen uit de doelgroep met voorschoolse educatie te bereiken. Ook worden gemeenten wettelijk verplicht tot het aanbieden van voldoende, kwalitatief volwaardige en voor iedereen betaalbare plaatsen in vroegschoolse educatie (G27/32, 2009, p. 5).

Samenvattend luidt de beleidsopdracht van de gemeente uit de wet OKE als volgt:

- Het zorg dragen voor voldoende voorzieningen in aantal en spreiding in voorschoolse educatie voor alle doelgroepkinderen (TK 10929, p. 20);
- Het aanscherpen van de kwaliteitseisen van voorschoolse educatie (Ministerie OCW, 2009c, p. 6);
- Verantwoordelijkheid dragen van de regie over voorschoolse educatie (Ministerie OCW, 2009c, p. 4);
- Het verplicht maken van afspraken met schoolbesturen over de resultaten van vroegschoolse educatie (Ministerie OCW, 2009c, p. 13).

Om deze beleidsopdracht uit te voeren, kunnen gemeenten gebruik maken van een doorzettingsmacht. Dit houdt in dat een gemeente noodzakelijke verplichtingen kan opleggen aan partijen waar geen afspraken mee zijn gemaakt, zij het binnen een redelijke termijn (TK 10929, p. 21).

3. Voor- en Vroegschoolse Educatie

Eén van de thema's van de LEA is Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE). Dit hoofdstuk beschrijft deze vorm van educatie. In deze beschrijving wordt ook ingegaan op de lokale ambities die er bestaan voor VVE. Door in dit hoofdstuk te behandelen waaruit het lokale beleid VVE in de gemeente Enschede bestaat en welke rol de LEA daarin speelt, wordt op deelvraag twee een antwoord geformuleerd.

Dankzij VVE kunnen taalachterstanden tijdig worden aangepakt waardoor een slechte start op de basisschool voorkomen kan worden. Jonge kinderen met een kans op een taalachterstand kunnen educatieve programma's volgen bij de kinderopvang of de peuterspeelzaal om die achterstand te verkleinen. Dit VVE-programma loopt door tot in de eerste twee groepen van de basisschool en bestaat uit een aantal dagdelen per week. Spelenderwijs en op een informele manier leren kinderen beter de Nederlandse taal (Ministerie OCW, 2009b).

De 32 grote gemeenten, waaronder de gemeente Enschede, zijn verenigd in de G32 en hebben gezamenlijk een visie ontwikkeld die verder gaat dan het wetsvoorstel OKE. Deze visie wil een passend voorschools aanbod creëren voor ieder kind door het spelenderwijs te stimuleren om talenten te ontwikkelen en om achterstanden te verkleinen. Maar de visie van de G32 wil ook harmoniseren. Met harmoniseren wordt bedoeld dat op alle voorschoolse voorzieningen, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, een hoogwaardig pedagogisch en educatief aanbod beschikbaar is, dat zich richt op het bevorderen van een brede ontwikkeling van alle kinderen gedurende ten minste vier dagdelen per week (G27/32, 2009, p. 1).

De gemeente Enschede heeft binnen deze harmoniserende aanpak haar eigen kernpunten ontwikkeld waarin kinderen de kans krijgen om zich zo goed mogelijk te ontwikkelen. Deelname aan een ontwikkelingsprogramma zoals VVE, verhoogt de ontwikkelingskansen van kinderen en bevordert op lange termijn de sociale en de arbeidsparticipatie, zo luidt de kernpuntennota (Gemeente Enschede, 2009a, p. 10). Een bijkomend effect treedt op wanneer minder kinderen zullen uitvallen in het reguliere onderwijs. Volgens de gemeente is het beheersen van de Nederlandse taal essentieel voor kinderen. Een goede taalbeheersing is één van de belangrijkste voorwaarden voor een succesvolle schoolloopbaan, een goede uitgangspositie voor het betreden van de arbeidsmarkt en het verdere maatschappelijke leven. Het primaire doel binnen Enschede ligt in het bieden van ontwikkelingskansen aan kinderen. Centraal in die aanpak staat het VVE-beleid om kinderen van twee tot zes jaar te stimuleren in hun taalontwikkeling. Een goede uitvoering van dit beleid vraagt om een hechte samenwerking tussen de partijen die zich richten op deze kinderen met een taalachterstand. Enschede kiest daarom voor een organische aanpak waarin de betrokken instellingen worden gevraagd om een keten tot stand te brengen waarbinnen ze samenwerken. Op termijn kan aan het beleid de beste invulling worden gegeven door geïntegreerde voorzieningen voor 0-4 jarigen aan te bieden die aansluiten op de Brede School ontwikkeling en de voorzieningsknooppunten (Gemeente Enschede, 2009a, p. 10-11).

Recente marktontwikkelingen in Enschede bestaan uit een daling van deelname van kinderen aan peuterspeelzalen terwijl de deelname aan de kinderopvang groeit. Welgestelde gezinnen kiezen steeds vaker voor de kinderopvang en kinderen van minder welgestelde gezinnen lijken

te zijn aangewezen op de minder dure peuterspeelzaal. Hierdoor wordt onbedoeld segregatie bevorderd en komt er een extra druk op VVE te liggen bij de peuterspeelzalen. Dit laat volgens de gemeente Enschede zien dat harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk gewenst is, mede omdat de gemeente graag een bereik wil realiseren van 100%. Een bereik van 100% wil zeggen dat alle kinderen die een VVE-programma nodig hebben, ook daadwerkelijk het programma krijgen aangeboden. Daarnaast heeft het kabinet de verwachting uitgesproken om te komen tot wetgeving waarin beide stelsels worden geharmoniseerd. Van de gemeente wordt verwacht dat zij de regierol op zich neemt door voorwaarden te creëren, te zorgen voor een goede pedagogische en educatieve infrastructuur en door samenwerking te bevorderen (Gemeente Enschede, 2009a, p. 14-18).

De ambitie die de gemeente Enschede op het gebied van VVE heeft, is om samen met de schoolbesturen het beleid zowel kwalitatief als kwantitatief een nieuwe impuls te geven. De gemeente Enschede wil het liefst alle kinderen die dat nodig hebben bereiken met kwalitatief goede programma's uitgevoerd door voldoende geschoold personeel. In de kinderopvang moet voornamelijk het aantal VVE-plaatsen worden uitgebreid. De door het Rijk aangekondigde harmonisatie van regelingen binnen peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen zullen een belangrijke randvoorwaarde vormen voor het beleid in Enschede. Ook zal deze harmonisatie bepalen welke kaders de gemeente moet stellen op lokaal niveau om het VVE-beleid goed tot uiting te brengen. Goed overleg en afspraken over de positie van voorschoolse voorzieningen in relatie tot de onderbouw in basisscholen is daarom noodzakelijk, aldus de gemeente (Gemeente Enschede, 2008, p. 7).



Bron: Stichting Peuterspeelzalen Vught, 2010

4. Theoretisch perspectief

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het perspectief van dit onderzoek. Allereerst vindt er een beschouwing plaats van het concept regie waarna een beschrijving volgt van de verschillende dimensies van het te gebruiken Vertrouwens-, Wederkerigheids-, en Zingevingsperspectief (VWZ-perspectief). Het VWZ-perspectief vormt het theoretisch kader van voorliggend onderzoek. Gekozen is voor dit perspectief omdat de dimensies de concepten samenwerking en regie operationaliseren, de concepten die centraal staan in dit onderzoek.

4.1 Regie

Vanaf de jaren negentig wordt het concept regie in toenemende mate gebruikt om de nieuwe sturingsrelatie tussen overheid en andere partijen te karakteriseren. Regie zou leiden tot het samenbrengen van betrokken partijen en daarmee tot het oplossen van de verschillende maatschappelijke vraagstukken (Rutgers, red., 2006, p. 21). In enkele studies wordt het concept regie geoperationaliseerd, zoals in de studie van Hupe & Klijn (1997, p. 7-8). De operatoren van regie zijn in deze studie: stimuleren, situeren, steun creëren, structureren en sturen.

Ook Pröpper, Litjens en Weststeijn hebben onderzoek gedaan naar het concept regie. In hun onderzoek wordt de algemene noemer van regie een bijzondere vorm van sturing genoemd. Bovendien verwijst regie naar het afstemmen van afzonderlijke onderdelen tot één geheel. Regie gaat daarbij zowel om het sturen als het coördineren gericht op een 'geheel'. De definitie van regie is in de ogen van deze auteurs als volgt: 'Regie is een bijzondere vorm van sturen en is gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel, met het oog op een bepaald resultaat. (Pröpper, Litjens en Weststeijn, 2004, p. 13)

In bovenstaande onderzoeken van Hupe & Klijn en van Pröpper et al., wordt geen vertaalslag geleverd naar de praktijkwereld waarin het concept regie veelal gezien kan worden als communicatief handelen. Deze vertaalslag vindt in het onderzoek van Rutgers wel plaats. Daar waar partijen meer van elkaar afhankelijk zijn, wordt de aandacht voor aspecten van communicatie steeds belangrijker. Regisseurs dienen daarom niet alleen te beschikken over kennis en inzicht in de politiek-bestuurlijke relaties, maar ook over een hoog ontwikkeld empatisch en verbindend vermogen. In voorliggend rapport zal met deze aspecten rekening worden gehouden. De operatoren van het begrip regie zullen in dit onderzoek worden gevormd door: vertrouwen, wederkerigheid en zingeving. Wanneer actoren op elkaar kunnen bouwen, met elkaar over en weer communiceren en elkaars taal en boodschappen verstaan, dan komen regie en de daarin afgegeven signalen aan sturing en aanvaarding eenvoudiger tot stand. Ook het omgekeerde geldt, naarmate het vertrouwen tussen actoren, de onderlinge wederkerigheid en de zingeving in de onderlinge relatie afnemen, zullen de bestrooken actoren meer gaan koersen op strategisch handelen (Rutgers, red., 2006, p. 22-24). De operatoren van het VWZ-perspectief zullen hieronder afzonderlijk worden beschreven.

4.2 Vertrouwen

Vertrouwen wordt in vele onderzoeken geoperationaliseerd. Zo probeert Buskens (2005, p. 25-26) in een project van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), een

mathematisch model te ontwerpen voor het concept vertrouwen. In dit model moet Ego eerst kiezen of hij vertrouwen geeft waarna Alter beslist of hij dat vertrouwen honoreert dan wel misbruikt. In de theorieën over vertrouwen onderscheidt Buskens twee sociale mechanismen die vertrouwen beïnvloeden. Het eerste mechanisme berust op een leereffect waarbij vertrouwen gebaseerd is op informatie van eerdere prestaties van de partner. In het tweede mechanisme is vertrouwen gebaseerd op een controle effect, namelijk om het honoreren van vertrouwen te kunnen belonen en het misbruik van vertrouwen te kunnen sanctioneren (Buskens, 2005, p. 25).

In voorliggend onderzoek wordt vertrouwen behandeld als een basis voor zekerheid. Wanneer personen of partijen elkaar vertrouwen, bestaat er tussen hen een zekere mate van zekerheid. Die zekerheid kan rationeel van aard zijn, dan vertrouwt men elkaar op basis van expertise, reputatie, ervaring, calculatie of een goed geregeld contract. Deze zekerheid wordt rationeel vertrouwen genoemd. Aan de andere kant kan het vertrouwen ook gebaseerd zijn op het elkaar persoonlijk gevoelsmatig mogen, op het delen van normen en attitudes, op het ervaren van charisma of het erkennen van gezag. Personen en partijen vertrouwen elkaar dan op basis van expertise en/of betrokkenheid. Deze dimensie wordt persoonlijk vertrouwen genoemd en wordt geoperationaliseerd door de concepten altruïsme, affectie, attitude, norm en gezag. Samenwerking ontstaat bij de aanwezigheid van rationeel en persoonlijk vertrouwen betrekkelijk eenvoudig. Vertrouwen en samenwerking gaan dan ook hand in hand. Toch is blind vertrouwen niet altijd verstandig. Het stellen van vragen, in gesprek gaan, kritisch kijken naar elkaars werk houden de kwaliteit van de samenwerking op peil en versterkt die zelfs (Rutgers, red., 2006, p. 25).

4.3 Wederkerigheid

In een relatie wordt de verbondenheid tussen mensen getypeerd als vriendschap, genegenheid of liefde. Wanneer die gevoelens over een weer aanwezig zijn, dan gaan zij heen en weer en zijn zij tweezijdig of wederkerig. Er zijn talrijke manieren waarop mensen met elkaar communiceren. Al die vormen van communicatie en gedragingen geven zekerheid in een samenwerking. Wederkerigheid maakt samenwerken dan ook makkelijker en omgekeerd bemoeilijkt afwezigheid ervan de samenwerking. Hoe krachtiger en intensiever de wederkerigheid, hoe groter de zekerheid over en weer en hoe eenvoudiger de samenwerking. In Van Dale wordt het concept wederkerigheid omschreven als een gelijke behandeling over en weer. Het Ministerie van BZK (2005, p. 25) heeft een eigen betekenis voor wederkerigheid ontwikkeld. Volgens het Ministerie drukt het begrip wederkerigheid het 'relationele' en het 'gelijkwaardige' uit dat veel burgers zoeken en wensen in hun contact met bijvoorbeeld de politie. Een actieve wederkerigheid geeft volgens het Ministerie aan dat burgers willen zien dat hun contact met de overheid tot zichtbare acties leidt.

In voorliggend onderzoek wordt wederkerigheid geoperationaliseerd door actieve wederkerigheid en open wederkerigheid. Wanneer personen met elkaar in interactie samenwerken, maar nog niet zover zijn dat zij hun persoonlijke 'gegevens' willen inbrengen, dan wordt gesproken van een actieve wederkerigheid. Een actieve wederkerigheid wordt gekenmerkt door communicatie, reactie geven, bijstaan, problemen delen en signalen uitzenden naar andere partners. Als personen wel in staat zijn hun persoonlijke gegevens in te brengen, dan wordt er gesproken van open wederkerigheid. Personen tonen zich dan bereid naar anderen

toe, bieden elkaar ruimte, luisteren, respecteren, spreken hun voorkeuren uit en laten hun eigen zwaktes zien. Bij open wederkerigheid is er sprake van transparantie. Bij actieve wederkerigheid blijkt de kans op verborgen agenda's nog aanwezig te zijn maar bij open wederkerigheid neemt die kans zienderogen af. Communicatie, samenwerking en beleidsprestaties worden bij een open wederkerigheid niet belemmerd door aanvankelijk achtergehouden en later optredende weerstanden of belangen. Ook hier geldt dat het volledig opgaan in wederkerigheid onverstandig blijkt. Gewoontevorming, groepsbinding en geslotenheid vormen dan een gevaar (Rutgers, red., 2006, p. 26).

4.4 Zingeving

Over zingeving in samenwerking bestaat weinig literatuur. In voorliggend onderzoek wordt dan ook de operationalisering van zingeving overgenomen uit het onderzoek van de heer Rutgers (2006, p. 27). Wanneer personen aan een externe opgave werken die voor hen van betekenis is of als nuttig wordt ervaren en wanneer die opgave overeenkomt met verlangens en waarden, dan wordt de ervoor verrichte inspanning als vanzelfsprekend en prettig ervaren. Dat voelt als eensgezindheid. De motivaties zijn misschien zelfs intrinsiek geworden. Het omgekeerde geldt ook dat wanneer een taak door partijen als niet nuttig of als zinloos wordt ervaren, de kans bestaat dat die taak wordt omzeild of aangepast in de richting van de eigen waarden, voorkeuren of agenda's. Het delen van dezelfde meningen, gevoelens, verlangens of opvattingen maakt een samenwerking tussen mensen eenvoudig. Samenwerken wordt ook eenvoudiger als men weet dat hun inspanningen tot een resultaat leiden. In al deze gevallen wordt zingeving gedeeld. Concepten als consent, compromis, consensus, waardevol, nut en resultaat passen bij een gedeelde zingeving. Daarnaast bestaat de situatie dat zingeving niet technisch blijft maar mentaal introvert wordt. Hierbij wordt zingeving getypeerd als 'onderweg'. Samenwerken is dan meer geïnternaliseerd, waardoor een mentale zingeving ontstaat. Partijen raken al makende enthousiast, scheppen samen iets, inspireren elkaar tijdens een co-creatie, identificeren zich met het project en ervaren een 'vonk' met elkaar. Door synergie tussen partijen wordt hun samenwerking geïntensiveerd. Het rendement van een dergelijke 'intense' samenwerking is groter dan het rendement van een samenwerking op basis van bijvoorbeeld een contract. Net als bij vertrouwen en wederkerigheid is een volledig 'onderweg' zinvolle relatie niet verstandig. Dat kan namelijk leiden tot uniformiteit, uitsluiting en traagheid (Rutgers, red., 2006, p. 27). In het model hieronder wordt het conceptuele raamwerk van het VWZ-perspectief weergegeven.

Regie					
Vertrouwen vinden		Wederkerigheid willen		Zingeving voelen	
<i>rationeel vertrouwen</i>	<i>persoonlijk vertrouwen</i>	<i>actieve wederkerigheid</i>	<i>open wederkerigheid</i>	<i>gedeelde zingeving</i>	<i>'onderweg' zingeving</i>
expertise	altruïsme	re-actie	non-defensie	consent	al makende
reputatie	affectie	interactie	norm-afwijking	compromis	co-creatie
ervaring	attitude	faciliteren	ruimte bieden	consensus	identificatie
calculatie	norm	gezamenlijkheid	kwetsbaarheid	waarde(n)vol	'vonk'
contract	gezag	nabijheid	transparantie	nut en resultaat	synergie

Model 1: Conceptueel raamwerk VWZ-perspectief (Rutgers, red., 2006, p. 28)

5. Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze voorliggend onderzoek is opgezet en uitgevoerd. Allereerst presenteert dit hoofdstuk het onderzoeksontwerp. Vervolgens vindt er een beschrijving van de methoden van dataverzameling plaats. Daarna worden de concepten van dit onderzoek geoperationaliseerd. Ten slotte besteedt dit hoofdstuk aandacht aan de betrouwbaarheid en validiteit van de opbrengsten van dit onderzoek.

5.1 Onderzoeksontwerp

Kortweg luidt het doel van voorliggend onderzoek het analyseren van de kwaliteit van samenwerking en het doen van aanbevelingen over hoe de regisseur die samenwerking duurzaam en succesvol kan organiseren, zoals beschreven op pagina zeven van dit rapport. Binnen dit onderzoek worden de empirische bevindingen evenals de opbrengsten beschreven. Eén van de onderzoeksdoelen die Babbie (2007, p. 89-90) onderscheidt, wordt beschrijving genoemd. Beschrijvend onderzoek geeft een antwoord op vragen als wat, waar, wanneer en hoe. Dit onderzoek bevat verschillende beschrijvende elementen. Zo wordt in hoofdstuk twee en drie, een beschrijving van beleid gegeven. In de hoofdstukken zes en zeven worden de empirische bevindingen en de opbrengsten beschreven.

In een onderzoek wordt de analyse-eenheid gevormd door datgene dat bestudeerd wordt, de onderzoekseenheid. Binnen voorliggend onderzoek is de analyse-eenheid het VVE-netwerk in de gemeente Enschede. De hoofdvraag richt zich namelijk op de samenwerking en de regie binnen dit netwerk. In Enschede wordt er intensief samengewerkt tussen zes organisaties in dat netwerk. De uit het netwerk geselecteerde elf respondenten vormen de observatie-eenheden. De data die verkregen wordt van de observatie-eenheden zal gebruikt worden om conclusies te kunnen trekken over het VVE-netwerk, de analyse-eenheid. Dit betekent dat de observatie-eenheden bestudeerd zullen worden in dit onderzoek om uitspraken te doen over de analyse-eenheid. De observatie-eenheden representeren de analyse-eenheid.

De data in dit onderzoek zijn grotendeels verkregen door het voeren van elf vraaggesprekken met respondenten. Bij het selecteren van respondenten heeft er geen randomisatie plaatsgevonden. In dit onderzoek blijkt het namelijk van belang om respondenten te selecteren die het hele veld van VVE kunnen overzien. Op basis van dit helicopterview-criterium, heeft de gemeente Enschede een lijst samengesteld met geschikte kandidaten. Uit deze namenlijst zijn achttien respondenten benaderd. Met elf van deze respondenten hebben vraaggesprekken plaatsgevonden. De overige zeven respondenten konden hun medewerking aan dit onderzoek om uiteenlopende redenen niet verlenen. In totaal zijn met zes verschillende organisaties vraaggesprekken gevoerd, te weten met de JGZ, Alifa, SKE, WSNS, een schoolbestuur, een schooldirecteur en de gemeente Enschede. De duur van de verschillende interviews lag ongeveer rond een uur. Door respondenten te interviewen die ook werkelijk iets over andere partners kunnen zeggen, kunnen uit de verkregen antwoorden met grotere zekerheid conclusies worden getrokken. Een beredeneerde steekproef zorgt voor variëteit en niet voor generaliseerbaarheid. Deze manier van data verkrijgen lijkt op 'stratified purposeful criterion'. Hierin worden casussen behandeld die een bepaald criterium meten, bruikbaar om kwaliteit te verzekeren (Punch, 2006, p. 51). Hierdoor neemt de kwaliteit van de antwoorden en de opbrengsten toe. In paragraaf 5.5 zal uitgebreider stil worden gestaan bij de kwaliteit van dit onderzoek.

5.2 Case study

De hoofdvraag van dit onderzoek, hoe werken de verschillende partners binnen VVE samen en welke invloed heeft de regierol op die samenwerking, veronderstelt een kwalitatief onderzoek. Binnen het kwalitatieve onderzoek is gekozen voor de strategie 'case study'. Punch (2006, p. 151) beschrijft deze strategie als een strategie die zich richt op het bestuderen van diepgaande, holistische en contextgebonden casussen. Babbie (2007, p. 298) ziet een 'case study' als een diepgaand onderzoek naar een enkelvoudige illustratie van een sociaal fenomeen zoals een dorp, een familie of een groep jongeren. In dit onderzoek staat het netwerk centraal van de verschillende actoren op het gebied van VVE. Het voordeel van de 'case study' is dat een specifieke casus diepgaand bestudeerd kan worden. Omdat één specifieke casus bekeken wordt, strekken de opbrengsten van een 'case study' niet verder dan de onderzochte casus. Dit vormt een nadeel van deze strategie.

5.3 Methoden van dataverzameling

Er zijn verschillende methoden gebruikt in dit onderzoek om de data te verkrijgen. Om een antwoord te geven op de deelvragen één en twee is literatuuronderzoek verricht. Het gaat bij deze deelvragen om het beschrijven van het landelijke en regionale beleid rondom de LEA en VVE. Ook de theorie rondom regie is door een literatuurstudie vorm gegeven. Voor de achtergrondstudie van deelvraag drie is ook gebruik gemaakt van literatuurstudie. Om de deelvragen drie en vier te beantwoorden is de techniek 'kwalitatief interviewen' gebruikt. De opbrengsten van voorliggend onderzoek zijn gebaseerd op deze techniek. In tegenstelling tot kwantitatief interviewen, wil kwalitatief interviewen een aantal onderwerpen diepgaand bevragen. In de interviews worden dan ook geen gestandaardiseerde vragen gesteld, maar open vragen. Er ontstaat in de vraaggesprekken een interactie tussen interviewer en respondent waarbij de interviewer door middel van een voorgestructureerde vragenlijst, de dimensies van het VWZ-perspectief kan behandelen. Deze zes dimensies zijn door achttien interviewvragen geoperationaliseerd. In Appendix A worden deze vragen weergegeven. Het is belangrijk voor de kwaliteit van het interview dat de interviewer bekend is met de vragen omdat dit een natuurlijke gang in het gesprek stimuleert. Idealiter praat de respondent het meeste van de tijd, ongeveer 95% van het interview (Babbie, 2007, p. 306).

5.4 Operationalisatie

In hoofdstuk vier werd de operationalisatie van het concept 'regie' al besproken. In dat hoofdstuk zijn de operatoren van regie vastgesteld op vertrouwen, wederkerigheid en zingeving. Deze drie domeinen kunnen onderverdeeld worden in zes verschillende dimensies, te weten rationeel vertrouwen, persoonlijk vertrouwen, actieve wederkerigheid, open wederkerigheid, gedeelde zingeving en 'onderweg' zingeving. Andere concepten die in dit onderzoek worden gebruikt zijn 'contact', 'relatie' en 'samenwerking'. Partijen leggen contact met elkaar om met elkaar in gesprek te gaan. Naar aanleiding van dat contact kunnen zij samen een verbinding aangaan. Deze verbinding wordt ook wel een relatie genoemd. Die relatie kan allerlei vormen aannemen, waaronder de vorm van samenwerking. In voorliggend onderzoek wordt specifiek de mate van duurzaamheid van de samenwerking onderzocht. Met een duurzame samenwerking wordt een samenwerking bedoeld die ook in mindere tijden zich staande houdt. Partijen ervaren elkaar dan als deskundig, mogen elkaar persoonlijk, communiceren actief over en weer, bieden elkaar ruimte, hebben gedeelde opvattingen en daarbinnen ontstaat er synergie.

5.5 Betrouwbaarheid en validiteit

Betrouwbaarheid en validiteit zeggen iets over de kwaliteit van de opbrengsten van dit onderzoek. De betrouwbaarheid van de methoden in een onderzoek suggereert dat bij het herhaald bestuderen van een sociaal fenomeen, dezelfde data verkregen wordt. Validiteit is een term die een meting beschrijft die accuraat het voorgenomen concept weerspiegelt. (Babbie, 2007, G9-G11).

De gebruikte techniek, kwalitatief interviewen, heeft een aantal valkuilen. De manier waarop vragen gesteld worden, kan bijvoorbeeld voor een bias zorgen. Ook sociaal wenselijke antwoorden zijn een risico van kwalitatief interviewen. Het plaatsen van een vraag in een bepaalde context, kan ervoor zorgen dat relevante antwoorden niet worden gegeven (Babbie, 2007, p. 306). De betrouwbaarheid van dit kwalitatieve onderzoek ligt door deze valkuilen, lager dan bij een kwantitatief onderzoek. Ook omdat dit onderzoek minder objectief is dan een kwantitatief onderzoek, ligt de betrouwbaarheid lager. Hoe de interviewer de antwoorden interpreteert verschilt per interviewer (Babbie, 2007, p. 314). Wanneer een andere onderzoeker ditzelfde onderzoek uitvoert, zullen de opbrengsten waarschijnlijk verschillen met voorliggend onderzoek. De betrouwbaarheid van de opbrengsten ligt hierdoor ook lager dan bij een kwantitatieve studie. Door van deze risico's kennis te nemen voorafgaand aan de interviews, is in voorliggend onderzoek geprobeerd om de betrouwbaarheid van dit onderzoek weer te verhogen. De risico's zijn ingeperkt door alle interviews met een taperecorder op te nemen. Hiermee wordt de kans op een eventuele ruis in de interviews verkleind. Door gebruik te maken van een voorgestructureerde vragenlijst is gepoogd om eventuele bias te voorkomen. Ook heeft iedere respondent de gelegenheid gekregen om de uitwerking van zijn of haar interview in te zien en te becommentariëren. Wanneer er tijdens de verwerking van de bevindingen iets onduidelijk leek, is de contactpersoon bij de gemeente geraadpleegd om deze onduidelijkheden weg te nemen. Al deze interventies zijn gedaan om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te verhogen. Een laatste stap die de onderzoeker heeft genomen om de betrouwbaarheid te verhogen, is door met de gemeente Enschede, als centrale actor, een gesprek te voeren over de opbrengsten van dit onderzoek. Uit dit gesprek bleek dat de opbrengsten gedeeld worden door de gemeente. Wanneer er meer tijd beschikbaar zou zijn geweest voor dit onderzoek, had een dergelijk gesprek met alle betrokken organisaties gevoerd kunnen worden.

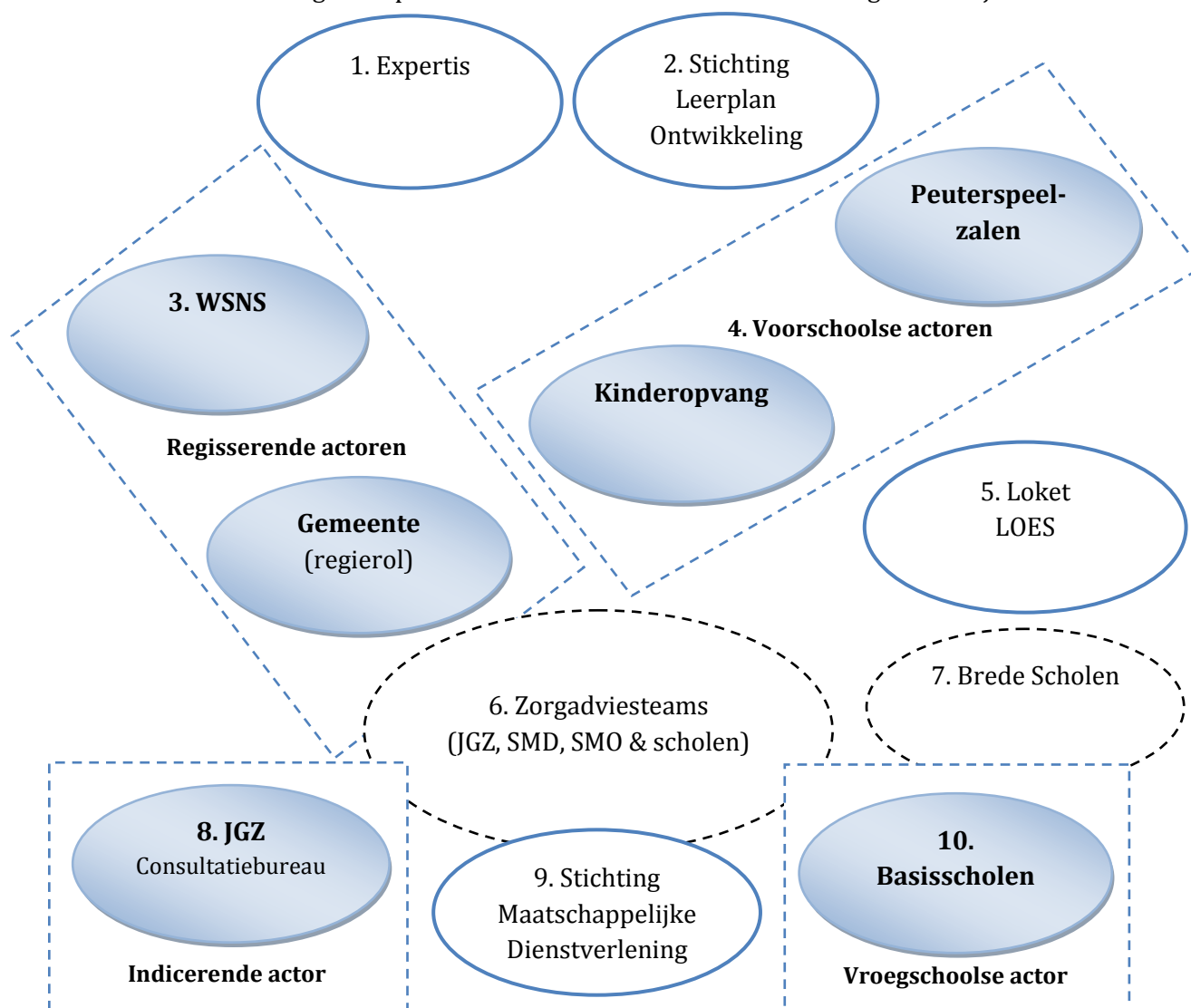
Bij kwalitatieve studies liggen de construct validiteit en de interne validiteit meestal hoger dan bij kwantitatieve studies (Babbie, 2007, p. 313). Met construct validiteit wordt de geldigheid van de conclusies over de constructen bedoeld die waargenomen bijzonderheden representeren (Shadish, Cook & Campbell, 2002, p. 38). Of anders gezegd wordt er met constructvaliditeit bedoeld op de vraag of het concept meet wat het wil meten. Zijn de resultaten een juiste weergave van het construct? (Shadish, Cook & Campbell, 2002, p. 64-72). Interne validiteit wordt beschreven als de geldigheid van de conclusies over de waargenomen causale relaties (Shadish, Cook & Campbell, 2002, p. 38). Door de mogelijkheid van doorvragen, meet het construct beter datgene dat het wil meten dan in een kwantitatieve studie. De construct validiteit ligt daarom bij een kwalitatieve studie hoger dan bij een kwantitatief onderzoek. In een interview kan daarnaast gevraagd worden of een eventuele derde variabele de causale relatie beïnvloedt. Dit verhoogt de interne validiteit van een kwalitatief onderzoek. In dit onderzoek liggen de construct- en interne validiteit mogelijk hoger door de gehanteerde methode, waardoor de geldigheid van de opbrengsten van dit onderzoek waarschijnlijk ook hoog is.

6. Empirische bevindingen

In dit hoofdstuk worden de empirische bevindingen van het onderzoek besproken. Deze bevindingen geven weer welke actoren in de gemeente Enschede betrokken zijn bij het VVE-beleid, wat de aard van hun relaties is en hoe de onderlinge samenwerking door partijen wordt beoordeeld in termen van vertrouwen, wederkerigheid en zingeving. Dit hoofdstuk formuleert een antwoord op deelvragen drie en vier.

6.1 Betrokken actoren

De onderlinge relatie die betrokken actoren tot elkaar hebben, zijn in een figuur weer te geven. Hieronder wordt dit in figuur één zichtbaar. Tussen de actoren die zijn weergegeven in een blauw opgevulde cirkel, bestaat formeel gezien intensief contact. Onderstaand figuur is tot stand gekomen dankzij de antwoorden van respondenten in interviews waardoor de figuur een empirische bevinding is geworden. Op de volgende pagina zullen alle actoren beschreven worden. De gemeente Enschede wordt buiten die beschouwing gelaten omdat deze actor in hoofdstuk drie uitvoerig is besproken. De voorschoolse actoren worden gezamenlijk behandeld.



Figuur 1: Weergave actoren binnen VVE

1. Expertis

Expertis Onderwijsadviseurs is een dienstverlenende organisatie op het terrein van onderwijs en educatie. Ze bieden diensten in de vorm van advisering, training, scholing, ondersteuning, begeleiding en coaching voor het onderwijs en verwante organisaties (Expertis, 2008, p. 1).

2. Stichting Leerplanontwikkeling (SLO)

Het nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling ondersteunt met producten en adviezen beleidsmakers en scholen bij het ontwikkelen van doelen en de inhoud van leren (SLO, 2010).

3. Samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School (WSNS)

WSNS concentreert zich op de schoolproblemen van kinderen, maar deze staan niet los van gezinsproblemen en kindkenmerken. De nadruk wordt gelegd op een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de onderwijszorg, maar iedere school heeft ook eigen verantwoordelijkheden (Vedder, red., 2007, p. 14-15). De regie over een samenhangend lokaal taalbeleid ligt bij de WSNS-verbanden en de gemeente (Gemeente Enschede, 2008, p. 8).

4. Peuterspeelzalen en kinderopvang

Peuterspeelzaalwerk wordt in Enschede door één organisatie uitgevoerd: Stichting Alifa. Daar waar peuterspeelzalen worden gesubsidieerd, heeft de kinderopvang een commerciële insteek. In Enschede is de Stichting Kinderopvang Enschede (SKE) de grootste kinderopvangorganisatie.

5. Loket LOES

LOES is het centrale punt binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin in Enschede, waar ouders en verzorgers terecht kunnen met al hun opvoedvragen en/of opvoedproblemen (LOES, 2010).

6. Zorgadviesteam (ZAT)

ZAT's zijn gelieerd aan scholen en voorschoolse instellingen. Ze richten zich vooral op de in de onderwijssetting zichtbaar wordende problemen, uitgaande van het kind. In de teams zitten vertegenwoordigers van de gemeentelijke dienst maatschappelijke ontwikkeling (DMO), de JGZ, maatschappelijk werk en de scholen (Rekenkamercommissie Gemeente Enschede, 2007, p. 3).

7. Brede Scholen

Het concept Brede Scholen is volgens de gemeente Enschede een sterk instrument om ouders te betrekken, om aansluiting te vinden tussen school en buurt en om dagarrangementen en zinvolle vrijetijdsbesteding te realiseren (Gemeente Enschede, 2008, p. 8).

8. Jeugdgezondheidszorg (JGZ)

Signalering en toeleiding van kinderen richting VVE krijgt vorm tijdens de contactmomenten op het consultatiebureau. De JGZ verwijst kinderen naar VVE (Vedder, red., 2007, p. 25).

9. Stichting Maatschappelijke Dienstverlening (SMD)

Deze Stichting is een zelfstandige non-profit organisatie die gratis hulp- en dienstverlening aan alle burgers van de gemeenten Enschede en Haakbergen biedt op het gebied van psychosociale, sociaal juridische en overige hulpverlening (SMD, 2010).

10. Basisscholen

Enschede kent drie denominaties van de schoolbesturen: Stichting Katholiek Onderwijs Enschede, Vereniging Christelijk Onderwijs en Stichting Consent voor het openbare onderwijs.

6.2 VWZ-perspectief

Om tot conclusies te komen over de kwaliteit van de samenwerking tussen actoren binnen VVE, zal beschreven worden in welke mate partijen vertrouwen hebben in elkaar hebben en in welke mate zij wederkerigheid en zingeving ervaren. Bij die beschrijving is gebruik gemaakt van het VWZ-perspectief (Rutgers, red., 2006, p. 24-28). De drie domeinen van dit perspectief zijn onderverdeeld in zes dimensies, te weten rationeel vertrouwen, persoonlijk vertrouwen, actieve wederkerigheid, open wederkerigheid, gedeelde zingeving en 'onderweg' zingeving. Iedere dimensie zal afzonderlijk in een paragraaf worden behandeld. Vooraf moet worden gezegd dat het gaat om een beredeneerde inschatting van de onderzoeker op basis van de ervaringen van de respondenten over het bestaan van de mate van vertrouwen, wederkerigheid en zingeving.

Aan het einde van iedere paragraaf wordt een matrix weergegeven met daarin de conclusies van de betreffende paragraaf. Een uitzondering hierop is de paragraaf 'rationeel vertrouwen'. Omdat er in de vraaggelassen enkel naar de mate van rationeel vertrouwen in de gemeente is gevraagd, wordt een matrix overbodig. In de andere paragrafen wordt in de matrices gewerkt met de aanduidingen '+' en '-'. Wanneer bijvoorbeeld de gemeente een persoonlijk vertrouwen heeft in het samenwerkingsverband WSNS, zal dit met een '+' worden weergegeven. De plus en de min geven respectievelijk aan of partijen een persoonlijk vertrouwen in elkaar ervaren of niet. Er is gekozen voor de weergave van '+' en '-' om het voor de lezer duidelijk te maken of een bepaalde relatie wel of niet bestaat. In de beschrijving van de dimensies in de paragrafen, wordt de mate van het bestaan van een relatie behandeld. Als conclusie van de paragraaf wordt een matrix weergegeven waarin helder en scherp wordt aangegeven of een relatie al dan niet bestaat. Een aanduiding van '++' of '--' wordt dan overbodig omdat niet gaat om de mate te beschrijven waarin een bepaalde relatie bestaat. Daarbij moet worden opgemerkt dat niet tussen alle partijen de mate van vertrouwen, wederkerigheid of zingeving, wordt beschreven in de matrices. Soms hebben respondenten namelijk niets gezegd over het wel of niet bestaan van een bepaalde relatie. Wanneer er geen duidelijkheid is over het bestaan van een relatie, dan is dit veld leeg gelaten in de matrix. Wat op lijkt te vallen, is dat veel velden bij de JGZ leeg zijn gelaten. Dit komt omdat de respondent van de JGZ weinig zicht had op de samenwerking met andere partners en omdat andere partners weinig over de samenwerking met de JGZ hebben gezegd.

6.3 Rationeel vertrouwen

In de vraaggelassen met de respondenten is aan de respondenten gevraagd hoe het rationeel vertrouwen bij hen in de gemeente wordt beoordeeld. Een goede beoordeling van de *deskundigheid* van de gemeente, kan duiden op een rationeel vertrouwen. De gemeente wordt dan gezien als een partner met kennis van zaken en waarmee inhoudelijk goed gesproken kan worden. Alle partners binnen VVE beoordelen de deskundigheid van de gemeente als positief. De betrokken ambtenaren weten volgens de partners waar ze het over hebben en hebben oog voor de verschillende belangen van de instellingen. Volgens de verschillende partijen is de gemeente goed op de hoogte van de subsidiebronnen en wet- en regelgeving. Dit laat zien dat de gemeente een goede *reputatie* geniet bij de partijen en dat zij kennis van zaken heeft. De gemeente ervaart zelf ook dat partners haar als deskundig ziet omdat zij de inhoudelijke kennis in huis heeft om als een goede gesprekspartner te fungeren. De ambtenaren beschikken over een onderwijsachtergrond en hebben *ervaring* in de onderwijswereld. De respondenten geven dan ook aan dat ze het als prettig ervaren dat de ambtenaren inhoudelijk gedreven zijn. Wel zien de

partners dat de kennis sterk *persoonsgebonden* is. Als één van de ambtenaren vertrekt, kan dit problemen opleveren, zo berekenen de respondenten. Toch is er ook het vertrouwen bij de partijen dat de gemeente bij het selecteren van eventuele nieuwe ambtenaren dit doet op basis van voldoende kennis van de inhoud van het beleidsthema. Er worden echter ook aanmerkingen gemaakt op de deskundigheid van de gemeente. Zo denkt de kinderopvang dat de gemeente de betekenis van het cultuurverschil tussen kinderopvang en peuterspeelzaal niet begrijpt. Het werk van een peuterspeelzaal en een kinderopvang lijkt dan wel op elkaar, maar er zit een groot cultuurverschil tussen beide organisaties. Verder geeft één van de basisscholen aan dat het onduidelijk is waarom de gemeente heeft gekozen voor de methodiek Piramide voor de peuterspeelzalen. Deze methodiek Piramide sluit namelijk niet aan bij de methode die veel basisscholen gebruiken, waardoor de doorgaande lijn mogelijk negatief wordt beïnvloed. Hier dichten de respondenten de gemeente een *gebrek aan kennis* toe. De gemeente geeft hierover aan dat zij bewust de keuze maken om niet één methodiek op te leggen aan partners.

Het beschikken over een *visie* kan ook aanwijzingen geven voor rationeel vertrouwen. De meeste partijen zien de gemeente als een partner met een visie op het VVE-beleid. Het geluid dat de respondenten laten horen is dat deze visie verder gaat dan alleen de ambtenaren die betrokken zijn bij VVE. Ook zorgt deze visie ervoor dat er *draagvlak* voor het beleid gecreëerd wordt. Partijen zien dat de gemeente de samenwerking tussen partijen zo optimaal mogelijk wil maken. De *reputatie* die de gemeente geniet is dat zij weet wat zij wil bereiken met VVE in Enschede.

In hoeverre de gemeente berekend is op de regierol, wordt door partijen wisselend beoordeeld. Over het algemeen wordt er gezegd dat de gemeente goed berekend lijkt op haar regisseursrol. Alleen de kinderopvang ziet de gemeente niet als regisseur. Zij ziet de gemeente wel als een partij die zich inzet voor VVE. Door meerdere partners worden verbeterpunten geformuleerd waar de gemeente haar regierol beter zou kunnen oppakken. Zo laat Alifa weten dat het goed is dat de gemeente de voorschoolse kwaliteit van het VVE-aanbod moet bewaken. De gemeente zou voor het bewaken van deze kwaliteit graag een instrument willen ontwikkelen, zo geeft de gemeente zelf aan. Het WSNS merkt dat je als partner afhankelijk bent van hoe de prioriteiten gelegd worden het College van B&W en de Gemeenteraad. Recentelijk zijn een nieuwe Gemeenteraad en een nieuw College van B&W aangetreden. De basisscholen zien een capaciteitsprobleem bij de regisseursrol van de gemeente. Juist omdat de ambtenaren inhoudelijk betrokken zijn, wordt er veel van hen gevraagd door de partners. Hierdoor komen steeds meer uitvoeringstaken bij de ambtenaren te liggen, terwijl zij geen uitvoerders zijn. Eén van de basisscholen geeft aan dat er voor dit capaciteitsprobleem nu, na lange tijd, een oplossing is gevonden door een derde collega in te schakelen die voor twaalf uur in de week de uitvoeringstaken van de ambtenaren kan overnemen. Hierdoor kunnen de ambtenaren hun denkkracht optimaal benutten, aldus de basisschool.

Een ander kenmerk waaruit rationeel vertrouwen kan blijken, is een goed geregeld *contract*. Een dergelijk contract bestaat er tussen Alifa en de gemeente. Ieder jaar wordt er in dit contract vastgelegd hoe VVE-werk uitgevoerd moet worden en onder welke condities. Beide partijen ervaren dit als een goedlopend contract. Daarnaast bestaat er een richtlijn tussen de gemeente en de basisscholen in Enschede. Anderhalf jaar geleden is het document 'Focus op vroegschoolse educatie' verschenen. In dit document zijn voor basisscholen afspraken gemaakt over de inzet en de vormgeving van vroegschoolse educatie. De gemeente geeft echter aan dat dit convenant

alleen kan werken als het operationeel vertaald kan worden. De gemeente Enschede is met die vertaling begonnen door een taallijn en een meewerklijn te formuleren.

6.4 Persoonlijk vertrouwen

Naast rationeel vertrouwen, kan het vertrouwen tussen partijen ook gebaseerd zijn op betrokkenheid. In de interviews is aan de respondenten gevraagd in hoeverre zij denken dat alle partners dezelfde opvattingen delen. Alle actoren geven aan dat de partners dezelfde *intentie* hebben namelijk het belang van kind en ouder vooropstellen. Dit geeft aan dat de partners een gelijke betrokkenheid en attitude delen. Tegelijkertijd geven de respondenten ook aan dat alle partijen daarbij andere accenten leggen. Zo zijn er verschillen in de manier waarop VVE-werk wordt uitgevoerd bij de peuterspeelzalen en bij de kinderdagverblijven. De norm van uitvoering van VVE verschilt tussen de partijen. Dat de kinderopvang naast het belang van het kind ook een commercieel belang dient, herkennen meerdere partners. Ook de gemeente ziet dat partijen verschillende keuzes maken en andere standpunten innemen binnen een gedeelde opvatting. De gemeente ziet echter wel dat partijen zich niet opsluiten in een harnas waardoor de bereidheid om er samen uit te komen steeds aanwezig blijft volgens de gemeente. Hierin kan een mate van *altruïsme* worden herkend. De verschillen die er bestaan tussen partijen moeten worden uitgesproken om een *open sfeer* te creëren, zo geven de basisscholen aan. Dat partijen verschillende richtingen opgaan zonder dat er conflicten ontstaan, laat een basis voor persoonlijk vertrouwen zien. Er blijkt een *affectie* te bestaan tussen partners. Als partners onderling een goede relatie ervaren, vormt dit ook een basis voor persoonlijk vertrouwen. Dit toont namelijk een *welwillende gezindheid* tussen partijen aan.

Er lijkt echter weinig persoonlijk vertrouwen tussen de kinderopvang en de peuterspeelzalen te bestaan. De relatie tussen deze twee partijen wordt door Alifa zelfs getypeerd als 'los zand' omdat er in de ogen van Alifa bijna geen sprake is van *interactie*. Ook bij de basisscholen ziet Alifa ruimte voor verbetering van de onderlinge relatie omdat sommige basisscholen nog niet het nut van peuterspeelzaalwerk inzien. Hierdoor loopt het contact tussen Alifa en die basisscholen stroef. Met de gemeente is de relatie wel erg goed laat Alifa weten. Zo blijkt, volgens Alifa, uit een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd door Sardes, dat de gemeente een hoge pet op heeft van de wijze waarop Alifa peuterspeelzaalwerk uitvoert. Daarnaast erkent Alifa het *gezag* van de gemeente. Volgens het WSNS en de gemeente laat het onlangs ontwikkelde taalprotocol zien dat de contacten tussen partijen goed is in Enschede. In dit protocol is onder andere vastgelegd aan welke taalkundige eisen kinderen moeten voldoen. Binnen de werkgroep waarin dit protocol is voorbereid, konden partijen over verder dan hun eigen belang kijken, geeft de gemeente aan. Daarnaast laat het WSNS weten dat ze met alle voorschoolse en vroegschoolse partijen een vertrouwensbasis heeft. Met de voorschoolse partners heeft het WSNS weliswaar een relatief mindere relatie dan met de vroegschoolse partners. Het contact met de laatste groep is namelijk meer intensief is. Ook omdat partijen elkaar goed kunnen vinden en bereiken, zien partners dat de onderlinge relatie in Enschede er goed uitziet. Er is een open sfeer waarin constructief gewerkt wordt. De *wil* om samen te werken is aanwezig, zo zeggen de respondenten.

Meerdere partijen laten weten dat ze niet beginnen aan een project voordat de afspraken op papier zijn vastgelegd. Dit geeft aan welke rol *afspraken* spelen in de samenwerking. Partijen wachten veelal totdat de gemeente de afspraken heeft erkend door middel van een

handtekening. Zowel de kinderopvang als de basisscholen kunnen voorbeelden noemen waarbij het in het verleden is misgegaan. Ook de JGZ ziet dat partijen geen stappen ondernemen voordat mondelinge overeenkomsten zijn vastgelegd. Momenteel zijn de basisscholen in discussie met de gemeente of ze vooraf gedane investeringsgelden terug kunnen ontvangen. Dat deze investeringen al zijn gedaan voordat de afspraken vastlagen, is nu nadelig voor de scholen. Hierdoor worden de scholen, zo geven ze zelf aan, kopschuw om hun nek uit te steken in het belang van VVE. Dit heeft een remmende invloed hebben op het persoonlijke vertrouwen in de gemeente. Zelf zegt de gemeente dat zij waarde hechten aan mondelinge afspraken, maar dat zij te maken hebben met een procedure waar zij weinig invloed op kunnen uitoefenen.

Binnen de gemeente ziet men *autoriteit* en *afspraken* als middelen om processen te bespoedigen. De gemeente geeft aan dat zij haar autoriteit binnen VVE niet negatief zal inzetten door te snijden in budgetten. Men ziet binnen de gemeente dat dit een negatief effect op het vertrouwen in de gemeente kan hebben. Partijen waarderen het in de gemeente dat zij haar autoriteit niet negatief gebruikt. Zij ervaren de gemeente als een inhoudelijke gesprekspartner. Eerder is al gebleken dat dit iets zegt over rationeel vertrouwen. Het zegt echter ook iets over persoonlijk vertrouwen omdat het duidt op een bepaalde mate van *charisma* die partijen met de ambtenaren ervaren. Hiernaast geeft het samenwerkingsverband WSNS aan dat het prettig is dat de lijnen binnen de gemeente kort zijn en dat de gemeente vaak meegaat als partner naar bijeenkomsten in het land. Dit is uniek vergeleken met de situatie in andere gemeenten. Deze affectie die partijen hierdoor met de gemeente krijgen, vergroot het persoonlijk vertrouwen.

Persoonlijk vertrouwen	JGZ	Alifa	Kinderopvang	WSNS	Basisscholen	Gemeente
JGZ	0	+	+		-	+
Alifa		0	-		+	+
Kinderopvang		-	0			+
WSNS		+	+	0	+	+
Basisscholen		+	+	+	0	+
Gemeente		+	+	+	+	0

Matrix 1: Schematische weergave persoonlijk vertrouwen (zie voor uitleg p. 22, tweede alinea)

6.5 Actieve wederkerigheid

De mate van actieve wederkerigheid loopt voor de verschillende actoren uiteen per partner. Om achter de mate van actieve wederkerigheid te komen, is onder andere aan respondenten gevraagd hoe nieuwe plannen tot stand worden gebracht. De meeste partners beoordelen de actieve wederkerigheid met Alifa als positief. De basisscholen blijken met Alifa bezig te zijn om de doorgaande lijn van voorschoolse educatie naar vroegschoolse educatie te stimuleren. Ook het samenwerkingsverband WSNS, de JGZ en de gemeente hebben regelmatig overleg met de peuterspeelzalen. Dit laat zien dat er *communicatie over en weer* plaatsvindt tussen deze partners. Alleen de kinderopvang laat zien dat de relatie met de peuterspeelzaal momenteel 'op scherp staat'. Beide partijen zijn elkaar aan het 'beconcurreren' nu Alifa ook kinderopvang mag

aanbieden. Alifa geeft aan dat de kinderopvang en de peuterspeelzalen niet in elkaars keukens laten kijken. Dit laat zien dat er geen actieve wederkerigheid bestaat tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen. Met meerdere partners heeft de kinderopvang een mindere relatie wat betreft actieve wederkerigheid. Zo blijkt dat het samenwerkingsverband WSNS weinig *contact* heeft met de kinderopvang omdat de kinderopvang nog niet als VVE-partner 'op het netvlies' staat van het WSNS. Met de peuterspeelzalen en basisscholen zit het WSNS in een klankbordgroep en met de gemeente in de regiegroep taalbeleid. Dit is contact op reguliere basis waaruit nabijheid van deze partijen ten opzichte van elkaar blijkt. Hier spreekt een vorm van actieve wederkerigheid tussen het WSNS en de gemeente, peuterspeelzalen en basisscholen.

Het contact tussen de kinderopvang en het WSNS is minimaal omdat de partijen elkaar niet helpen in het *faciliteren* van VVE. Weliswaar communiceren de kinderopvang en de basisscholen meer met elkaar maar ook de actieve wederkerige relatie tussen de basisscholen en kinderopvang mag niet intensief genoemd worden. Er bestaat wel overleg tussen basisscholen en kinderopvanginstellingen, bijvoorbeeld over de doorgaande lijn, maar dit contact bevindt zich in een jong stadium van wederkerigheid. Dit omdat de kinderdagverblijven zich verspreid over de stad bevinden en niet te koppelen zijn aan één basisschool. Bij de kinderopvang zegt men dat het voor hen niet duidelijk is welke scholen VVE aanbieden. Sporen van een actieve wederkerigheid zijn wel waar te nemen in de samenwerking tussen de kinderopvang en de gemeente. Deze actieve wederkerigheid blijkt uit het thuisbezoek van een pedagogisch medewerker eens per jaar bij VVE-kinderen. Dit thuisbezoek werd geopperd door de kinderopvang en de gemeente heeft dit voorstel goedgekeurd en gefinancierd. Dit geeft aan dat zowel de gemeente als de kinderopvang problemen kunnen *signaleren* en hier *initiatieven* kunnen nemen. Ook met de JGZ heeft de kinderopvang regelmatig overleg waarin partijen persoonlijk contact hebben om te komen tot oplossingen. Ditzelfde overleg voert de JGZ met de peuterspeelzalen. Hierin kan een actieve wederkerigheid worden gezien tussen JGZ en de voorschoolse partners. De gemeente heeft haar wettelijke taken binnen VVE samen met de JGZ naar een werkproces vertaald, zodat de gemeente op uitvoeringsniveau kan communiceren met haar partners. Hierin is actieve wederkerigheid te herkennen tussen gemeente en JGZ. De enige partij met wie de JGZ weinig contact heeft, zijn de basisscholen. Dit vloeit voort uit de verwijstaak die de JGZ binnen VVE heeft. Tegen de tijd dat de kinderen naar school gaan, hebben ze al een VVE-verwijzing. Het enige wat de JGZ doet, is het dossier overdragen aan de schoolverpleegkundige. Het contact met basisscholen lijken hierdoor niet noodzakelijk waardoor actieve wederkerigheid niet ontstaat. Peuterspeelzalen kunnen aan de JGZ op basis van waargenomen signalen *vragen* om een VVE-verwijzing voor een kind. Kinderdagverblijven kunnen dit volgens de JGZ nog niet, waaraan gezien kan worden dat de actieve wederkerigheid tussen JGZ en peuterspeelzalen intensiever is dan tussen de JGZ en kinderopvang. De basisscholen ervaren buiten de JGZ, een actieve wederkerige relatie met alle partners. Ook tussen de basisscholen onderling bestaat er een ruime mate van *interactie*. Zo bestaat er binnen Enschede het Bestuurlijk Overleg Primair Onderwijs (BOPO) waarin de drie grote schoolbesturen samenkomen met een vertegenwoordiger van de gemeente. De gemeente is wat betreft actieve wederkerigheid uniek omdat alle partners met de gemeente een zekere mate van gezamenlijkheid en nabijheid ervaren. Ook erkent de gemeente dat zij samen met partners werkt aan het faciliteren van VVE waaruit een actieve wederkerigheid blijkt.

Naast de mate van *contact* en *communicatie over en weer* tussen partijen, kunnen er meer aanwijzingen gevonden worden voor actieve wederkerigheid. Wie er initiatief neemt bij het ontwikkelen van nieuw beleid en hoe daarop gereageerd wordt, kan iets zeggen over het bestaan van deze vorm van wederkerigheid. Alle partijen geven hierover aan dat als er nieuwe plannen ontwikkeld moeten worden, dat de gemeente dan initiatief neemt om de betrokken partners bijeen te roepen. Deze initiatief nemende rol van de gemeente, past bij haar rol als regisseur. De gemeente kan echter nog andere stappen ondernemen om een actieve wederkerigheid te stimuleren tussen partijen. Hierover zegt de gemeente zelf dat als partijen anders over bepaalde zaken denken, dat zij deze meningen serieus neemt door de opvattingen *bespreekbaar* te maken en door samen met partners op zoek te gaan naar oplossingen. De gemeente probeert door middel van reactie en overtuiging haar partners mee te krijgen. Volgens de gemeente nemen partners die onderhandelingen ook wel eens zelf op zich. Dit duidt erop dat partners problemen delen en signalen uitzenden naar andere partners. De actieve wederkerigheid wordt hierdoor gestimuleerd. In de rol van regisseur moet je volgens de gemeente de langste adem hebben als er een meningsverschil bestaat. Het is dan van belang om op zoek te gaan naar *overeenkomsten* en *binding* tussen partijen. Dit laat zien dat de gemeente partijen op zoek gaat naar gezamenlijkheid en *interactie* tussen partijen onderhoudt.

Actieve wederkerigheid	JGZ	Alifa	Kinderopvang	WSNS	Basisscholen	Gemeente
JGZ	0	+	+			+
Alifa		0	-		+	+
Kinderopvang	+	-	0		-	+
WSNS		+	-	0	+	+
Basisscholen		+	+		+	+
Gemeente		+	+	+	+	0

Matrix 2: Schematische weergave actieve wederkerigheid

6.6 Open wederkerigheid

De manier waarop met *meningsverschillen* wordt omgegaan, zegt iets over de mate van open wederkerigheid tussen partners. Als partijen elkaar *ruimte bieden* en zich *kwetsbaar* opstellen naar elkaar, duidt dit op een open wederkerige relatie. In de vraaggesprekken is gevraagd hoe meningsverschillen worden opgelost. De basisscholen zeggen hier iets over. In Enschede zijn partijen, volgens die scholen, voortdurend in staat om individuele belangen te benoemen maar ook om te blijven zoeken naar een *bindende factor* tussen partijen en bij afwezigheid daarvan deze te aanvaarden. Als je blijft hangen bij welke belemmeringen er spelen tussen partijen, dan kom je niet verder. Door verschillen te benoemen en die te accepteren, proberen partijen in Enschede verder te komen. Verschillen hoeven niet per se te worden opgelost. Hieraan is duidelijk te zien dat de basisscholen aan andere partijen ruimte bieden en dat zij de verschillen tussen partijen *respecteert*. Gek genoeg blijkt dat de basisscholen met geen van de andere partijen een open wederkerigheid ervaren. Ook tussen de scholen onderling is deze vorm van wederkerigheid niet waar te nemen. Met de peuterspeelzalen werken de scholen nog aan de stap

om elkaar inhoudelijk aan te vullen. De scholen lijken dan wel op weg te zijn naar een zekere open wederkerigheid met de peuterspeelzalen, maar een dergelijke relatie is nog niet aanwezig. Dit blijkt ook uit de opmerking die de scholen maken dat het primair onderwijs en de peuterspeelzalen nog teveel verschillende werelden zijn. Met de kinderopvang blijkt ook dat deze stap van inhoudelijke aanvulling nog niet is genomen. Overleg met de kinderopvang wordt namelijk lastig gevonden omdat de fysieke afstand voor kinderen tussen kinderdagverblijf en basisschool, te groot is. Een open wederkerigheid kan dan ook nog niet ontstaan. In een open wederkerige relatie is de kans op andere *belangen* op de achtergrond klein. Tussen de basisscholen onderling blijken die belangen wel te bestaan waardoor ook hier van open wederkerigheid niet gesproken kan worden. In de relatie met de gemeente zijn de scholen kopschuw geworden om stappen te ondernemen voordat de afspraken op papier staan. Tussen de scholen en gemeente is er geen sprake van het durven tonen van *kwetsbaarheid* naar elkaar. In het verleden hebben de scholen namelijk spijt gekregen van deze kwetsbare opstelling. Hieruit blijkt het ontbreken van open wederkerigheid tussen gemeente en basisscholen. Scholen durven niet van de *norm* af te wijken.

Ook Alifa laat weten dat meningsverschillen tussen partijen worden opgelost door middel van praten. Door partners te helpen bij het maken van hun standpunten en argumentatie wordt getracht *non-defensie* te creëren. Discussie blijkt altijd mogelijk en *openheid* staat voorop. Maar ook bij Alifa is open wederkerigheid niet met alle partners te zien. Tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen bleek al geen actieve wederkerige relatie te bestaan, laat staan dat er van open wederkerigheid gesproken kan worden. Met de basisscholen merkt Alifa dat ze vriendelijk zijn in vergaderingen maar dat er een 'eigen spel' op de achtergrond aanwezig blijft. Het '*spelen van een spel*' duidt aan dat er nog geen open wederkerigheid te bezien valt. Met de gemeente blijkt een dergelijke relatie wel te bestaan. De relatie tussen gemeente en Alifa is als het ware een opdrachtgever/opdrachtnemer relatie. Dit toont een actieve relatie aan. Beide partijen geven daarnaast aan dat zij zich kwetsbaar opstellen naar elkaar toe en dat er sprake is van een *transparante relatie* zonder achterliggende belangen. Dit blijkt doordat de gemeente en Alifa elkaars zwaktes kennen en elkaars intenties openlijk bespreken, wat wijst op een open wederkerigheid. De gemeente ziet een open wederkerige relatie ook met het samenwerkingsverband WSNS. Beide partijen nemen plaatst in de regiegroep Taalbeleid. De coördinatoren WSNS mogen de inzet van schoolbegeleidingsgelden coördineren evenals de gelden van andere taalprojecten bij de gemeente. Dat een andere partij dan de gemeente gelden van de gemeente mag coördineren kan als teken gezien worden van een open wederkerige relatie omdat dit aantoont dat de gemeente het aandurft om risico's te nemen en om van bestaande *normen* af te wijken. Met de kinderopvang ervaart de gemeente niet een dergelijke relatie. De gemeente ziet de kinderopvang daarvoor nog teveel als een aparte sector met naast het belang voor het kind, een financieel belang. Ook tussen de gemeente en de basisscholen is er nog geen open wederkerige relatie. De gemeente moet namelijk in haar relatie met de scholen altijd afwegen of ze wel op het juiste moment een beslissing nemen.

De kinderopvang, het WSNS en de JGZ hebben met geen van hun partners een open wederkerige relatie. Zo geeft de kinderopvang aan dat ze eigenlijk alleen met de gemeente overleg voert. Maar de relatie met de gemeente blijkt niet *transparant* genoeg voor een open wederkerigheid. Dit blijkt uit de opmerking die de kinderopvang maakt dat zij niet weet wat er bij de gemeente gebeurt qua nieuwe plannen die eraan komen. Ook verschilt de kinderopvang van mening op het

gebied van het faciliteren van VVE op kinderopvanglocaties. Zo mag de kinderopvang geen peuterspeelzaalwerk aanbieden van de gemeente terwijl Alifa de toestemming heeft gekregen om kinderopvang aan te bieden. Ook bij het WSNS blijkt open wederkerigheid niet waar te nemen. Met de peuterspeelzalen bestaat er een vertrouwensrelatie, maar die relatie is minder dan met de basisscholen. Hierin kan geen *non-defensie* worden gezien waardoor er niet gesproken kan worden van open wederkerigheid. Tussen de kinderopvang en WSNS bleek geen actieve wederkerigheid te bestaan, dus kan er ook geen open wederkerigheid ontstaan. Voor de gemeente geldt dat ze haar positie goed moet kennen volgens WSNS. De gemeente mag zich niet bemoeien met de inhoud en moet *tactisch* en *strategisch* opereren, wat geen aanduiding is voor het elkaar laten zien van onkunde of zwakte. Daarom mag niet gezegd worden dat er open wederkerigheid wordt gecreëerd tussen het WSNS en gemeente. Met de basisscholen neigt het WSNS het meest naar een open wederkerige relatie. Toch blijkt dat er niet volledig sprake is van transparantie. De resultaten van de verschillende schoolbesturen krijgt het WSNS namelijk aangeboden als één stapel met opbrengsten zonder dat de opbrengsten gedefinieerd zijn naar de opbrengsten van het katholieke, openbare en christelijke onderwijs. De laatste in rij is de Jeugdgezondheidszorg. Met de peuterspeelzalen en kinderopvang heeft de JGZ teveel meningsverschillen om te kunnen spreken van open wederkerigheid. Het overleg tussen de gemeente en JGZ is volgens de JGZ alleen mogelijk binnen de kaders van de gemeente. Van *ruimte bieden* lijkt dan ook geen sprake waardoor ook hier open wederkerigheid is uitgesloten.

Open wederkerigheid	JGZ	Alifa	Kinderopvang	WSNS	Basisscholen	Gemeente
JGZ	0	-	-			-
Alifa		0			-	+
Kinderopvang	-		0			-
WSNS		-		0	-	-
Basisscholen		-	-		-	+/-
Gemeente		+	-	+	-	0

Matrix 3: Schematische weergave open wederkerigheid

6.7 Gedeelde zingeving

Een gedeelde zingeving kan blijken uit een *gedeelde opvatting* tussen verschillende partners. Maar ook of partijen de samenwerking als zinvol ervaren geeft aanwijzingen voor een gedeelde zingeving. Om hierachter te komen is aan de respondenten gevraagd in hoeverre partners een doel delen met elkaar. De meeste partijen geven hierop aan dat de doelstelling van VVE gedeeld wordt door alle partijen. Zo laat Alifa weten dat het doel om kinderen voor te bereiden op het basisonderwijs en ze zonder achterstand aan groep drie te laten beginnen, gedeeld wordt door basisscholen en de gemeente. Over goed onderwijs bieden aan kinderen bestaat volgens Alifa *consensus* met de gemeente en basisscholen. Of de kinderopvang dit doel ook deelt, is niet helemaal zeker. Alifa en de kinderopvang hebben wat dat betreft een haat/liefde verhouding met elkaar omdat ze zowel concurrenten als samenwerkingspartners zijn. Van een echt gedeelde zingeving kan hier nog niet gesproken worden. De kinderopvang en peuterspeelzalen mopperen

nogal eens op elkaar en voeren VVE ieder op hun eigen manier uit. Hieruit blijkt dat er tussen deze twee partijen nog geen *overeenstemming* van gevoelens of opvattingen heerst. Alifa merkt aan de netwerkpartner basisschool dat er concurrentie bestaat tussen christelijke, katholieke en openbare basisscholen. Desondanks kan gezegd worden dat de zingeving tussen Alifa en basisscholen wordt gedeeld. Diezelfde mate van zingeving is te zien tussen kinderopvang en gemeente. De kinderopvang geeft aan dat de gemeente hetzelfde *doel* heeft en dat de gemeente naar de lange termijn kijkt. Een voorbeeld van deze gedeelde zingeving is dat de gemeente de kinderopvang in staat stelt om naast de kinderen, zich ook bezig te houden met ouders. Onder andere door het organiseren van een multiculturele middag voor ouders, probeert de kinderopvang de ouders ook bij het VVE-programma te betrekken. Dit geeft aan dat er vanuit de gemeente een mate van *consent* bestaat richting de kinderopvang. Misschien is het zelfs wel meer dan enkel consent. Ook met de andere partijen streeft de kinderopvang naar een gedeelde zingeving door duidelijk naar buiten te brengen dat zij hard werken aan de ontwikkeling van baby's en peuters. De doelstelling van dit plan is om los te komen van het imago van oppas.

Ook *waardering* tussen partijen kan duiden op een gedeelde zingeving. Het samenwerkingsverband WSNS zegt hierover dat partijen als peuterspeelzalen, kinderopvang, gemeente, basisscholen en het WSNS, elkaar waarderen. Partijen waarderen elkaar volgens het WSNS omdat ze het *nut* van de samenwerking inzien. Uit dit nut blijkt een gedeelde zingeving tussen het WSNS en peuterspeelzalen, kinderopvang, gemeente en basisscholen. De JGZ ervaart een gedeelde zingeving met de kinderopvang en peuterspeelzalen. Deze *waardering* blijkt volgens de JGZ uit de omstandigheid dat de voorschoolse partijen signaleren en dat zij het prettig vinden dat de JGZ ook iets met die signalering doet. De JGZ geeft aan dat zij de kinderopvang en peuterspeelzalen gemakkelijk kan vinden waaraan de JGZ een gedeelde zingeving ziet met deze partners.

De gemeente laat zien dat het nut van de samenwerking tussen partijen in Enschede ook gezien wordt in de monitorresultaten. Het is dus niet alleen zo dat partijen de samenwerking als zinvol en nuttig ervaren, maar ook de *resultaten* tonen aan dat de samenwerking zinnig is. De gemeente ziet een stijgende lijn in de scores van kinderen op taaltoetsen aan het einde van groep twee. Daarnaast merkt de gemeente dat partijen het beleid waarderen uit bijvoorbeeld een klankbordgroep. Partijen zien duidelijk de *meerwaarde* van de samenwerking. Hieruit is een gedeelde zingeving tussen gemeente en peuterspeelzalen, kinderopvang, WSNS en basisscholen af te leiden. Volgens de gemeente is het dan haast een natuurlijke rol om partijen bij elkaar te brengen, om overleg te structureren en te coördineren. Dit geeft aan welke rol de gemeente aanneemt om een gedeelde zingeving te bevorderen tussen partners. Als alle partners op één lijn zitten, vergroot je de kans dat kinderen er profijt van hebben. Ook de basisscholen ervaren de samenwerking als *waardevol*. De basisscholen zetten mooi uiteen hoe de doelstellingen van partijen bij elkaar komen en hoe partijen VVE als instrument inzetten om deze doelstellingen te behalen. De peuterspeelzalen zullen een inhaalslag willen maken voor de kinderen die binnenkomen met een taalachterstand. Zodat als de kinderen op de basisscholen komen, een deel van die taalachterstand is verkleind. Datzelfde doel laat zich gelden bij de kinderopvang. Dit is een tweejarige doelstelling. De basisscholen proberen ook die taalachterstand te verkleinen om kinderen een goede kans te bieden in hun verdere loopbaan. Voor de basisscholen spreidt dit doel zich uit over acht jaar. De gemeente wil graag het taalniveau van kinderen verhogen om ze zo een betere kans te bieden op de arbeidsmarkt. Dit is een doelstelling op lange termijn, een

doelstelling voor ongeveer twintig jaar. Tussen de basisscholen en de peuterspeelzalen bestaat er een gedeelde zingeving omdat scholen en peuterspeelzalen inzien dat samenwerking *waardevol* is. Deze mate van zingeving is niet waar te nemen tussen basisscholen en kinderopvang. De scholen geven aan dat de prioriteit om programma's af te stemmen, waardoor resultaten worden vergroot, ook niet bij de kinderopvang ligt. De scholen zien bij de overige partijen consensus bestaan over de doelstelling van VVE. Met het WSNS en gemeente wordt dan ook een gedeelde zingeving ervaren door de basisscholen.

Gedeelde zingeving →	JGZ	Alifa	Kinderopvang	WSNS	Basisscholen	Gemeente
JGZ	0	+	+			
Alifa		0	-		+	+
Kinderopvang	+		0			+
WSNS		+	+	0	+	+
Basisscholen		+	-	+	0	+
Gemeente		+	+	+	+	0

Matrix 4: Schematische weergave gedeelde zingeving

6.8 'Onderweg' zingeving

Naast een gedeelde zingeving kunnen partijen door samenwerking elkaar ook naar grotere hoogte tillen, een zogenaamde 'onderweg' zingeving. In hoeverre partners elkaar waarderen was een vraag die gesteld is in de interviews. Voor het bestaan van een 'onderweg' zingeving moet er allereerst een gedeelde zingeving worden ervaren door partijen. Tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen bleek dit niet het geval, daarom kan dan ook niet gesproken worden over een 'onderweg' zingeving tussen die partijen. Wel heeft Alifa met sommige basisscholen een 'onderweg' zingeving. Niet met alle basisscholen want er zijn ook scholen die het nut van peuterspeelzalen niet inzien. Daarnaast bestaat er geen eenduidige lijn tussen basisscholen onderling waardoor niet tussen alle scholen en Alifa een *co-creatie* ontstaat. Bij de scholen die de waarde van de peuterspeelzalen wel erkennen, heeft de samenwerking *meerwaarde*, zo geeft Alifa aan. Leidsters en leerkrachten begeven zich op elkaars terrein waardoor ze beter snappen waar kinderen vandaan komen en waar ze naartoe gaan. Hierdoor krijgen scholen en peuterspeelzalen een beter beeld van hoe ze *al makende* elkaar kunnen aanvullen. Hieruit blijkt een mate van 'onderweg' zingeving.

Soms bestaat er een goed *fundament* voor een gedeelde zingeving tussen partijen, maar wordt de samenwerking (nog) niet naar een hoger niveau getild. Dit lijkt het geval in de relatie tussen de gemeente en Alifa. De samenwerking wordt in alle opzichten als zinvol ervaren en ook ziet Alifa dat de ondersteuning en financiering van twee kanten komt. Toch zijn er nergens aanduidingen te vinden van een *synergie* tussen gemeente en Alifa. Beide partijen zien het nut en resultaat van samenwerken, maar van een 'vonk' is geen sprake. Ook is er geen 'onderweg' zingeving waar te nemen in de relatie tussen kinderopvang en basisscholen. De kinderopvang geeft aan dat ze ondervindt dat het onderwijs zich soms naar binnen kan richten waardoor

overleggen nogal eens worden afgezegd. Met de gemeente lijkt er geen 'onderweg' zingeving omdat beide partijen verschillen over de opvatting of kinderopvang ook peuterspeelzaalwerk mag aanbieden. Dit staat het ontstaan van een 'onderweg' zinvolle relatie in de weg.

Een samenwerking waarbij het *rendement* groter is door samen te werken dan wanneer partijen onder 'gewone' condities zouden opereren, lijkt te bestaan tussen het samenwerkingsverband WSNS en de gemeente. Beide partijen nemen plaats in de regiegroep Taalbeleid. Het WSNS geeft aan dat ze nooit zover waren gekomen als de gemeente niet met het WSNS had samengewerkt. Ook bestaat er een *synergie* tussen JGZ en de peuterspeelzalen. Zo laat JGZ weten dat door de relatie die zij heeft met de peuterspeelzalen, er meer signalen van taalachterstand opgepakt kunnen worden. De peuterspeelzaalleidsters zien kinderen iedere week terwijl de JGZ het kind maar eens per jaar ziet. Door intensief samen te werken kunnen er meer kinderen die dat nodig hebben, een VVE-verwijzing krijgen. Hier lijkt een zekere mate van *co-creatie* zichtbaar ten bate van de kinderen.

De gemeente laat weten dat partijen elkaar waarderen maar dat ze ook altijd elkaar *scherp in de gaten* houden. Hieruit kan worden opgemaakt dat partijen zich nog niet met elkaar identificeren. Een 'onderweg' zingeving krijgt dan nog geen gestalte. De basisscholen zien eveneens dat iedere partij zijn of haar *eigen stokpaardje* heeft. Een schoolbestuur waarmee is gesproken ervaart een 'onderweg' zingeving met de peuterspeelzalen. Dit bestuur geeft aan dat als peuterspeelzalen en basisscholen afzonderlijk een wetenschappelijk erkend programma uitvoeren zonder overleg tussen school en peuterspeelzaal dan is de effectiviteit van het programma uiteindelijk na vier jaar beduidend lager dan wanneer de programma's wel op elkaar zijn afgestemd. In de interviews is ook met een basisschool gesproken. Deze school geeft eveneens aan dat het programma effectiever is als de methodiek op scholen en peuterspeelzalen aansluit. Maar deze basisschool laat weten dat de methodiek die peuterspeelzalen momenteel in Enschede gebruiken, niet altijd aansluit op de methodiek van de scholen. Hierdoor voelt deze school nog zeker geen *'vonk'* met de peuterspeelzalen. Ook geeft deze school aan dat er een meer eenduidige lijn naar buiten uitgestraald kan worden door scholen en peuterspeelzalen. Nu ervaart men dat het nog om twee verschillende organisaties gaat. Hieraan is te zien dat de mate van 'onderweg' zingeving wisselend wordt beoordeeld door de basisscholen.

'Onderweg' zingeving	JGZ	Alifa	Kinderopvang	WSNS	Basisscholen	Gemeente
JGZ	0	+	-			
Alifa		0			+/-	-
Kinderopvang			0		-	-
WSNS		-	-	0		+
Basisscholen		+ & -			0	-
Gemeente		-	-	-	-	0

Matrix 5: Schematische weergave 'onderweg' zingeving

7. Opbrengsten

In het vorige hoofdstuk is op basis van empirisch onderzoek beschreven in welke mate de bij het VVE-beleid betrokken actoren elkaar vertrouwen, wederkerigheid ervaren en zingeving voelen. In dit hoofdstuk worden de uit het empirisch onderzoek getrokken conclusies gepresenteerd. Bovendien wordt stilgestaan bij de betekenis van deze conclusies voor de samenwerking tussen partijen en voor de regierol van de gemeente. Op basis van de getrokken conclusies en de betekenis hiervan, worden vervolgens aanbevelingen gedaan.

7.1 Conclusies met betrekking tot samenwerking

In deze paragraaf worden de conclusies uit de analyse behandeld. Volgens de gemeente Enschede behoren een hechte samenwerking tussen partners, een organische aanpak en een ketensamenwerking, tot de voorwaarden om VVE-beleid goed uit te kunnen voeren. In deze paragraaf zal ingegaan worden op de betekenis van de conclusies uit de empirie, voor de samenwerking binnen VVE in Enschede. Respectievelijk worden de conclusies met betrekking tot rationeel vertrouwen, persoonlijk vertrouwen, actieve wederkerigheid, open wederkerigheid, gedeelde zingeving en 'onderweg' zingeving behandeld.

7.1.1 Vertrouwen

In Enschede wordt de gemeente als een partner beschouwd met kennis van zaken. Hierdoor kunnen de partijen inhoudelijk overleggen met de gemeente. De analyse leert dat alle partijen in Enschede een *rationeel vertrouwen* in de gemeente hebben. Dat de partijen de gemeente als deskundig ervaren, zal de samenwerking ten goede komen. Een rationeel vertrouwen vormt namelijk een goede basis voor het organiseren van samenwerking binnen VVE door de gemeente. De empirische bevindingen leren eveneens dat een *persoonlijk vertrouwen* tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen niet aanwezig is. Hierdoor loopt de samenwerking tussen die partners moeizaam. Dit is in de hand gewerkt doordat de gemeente Alifa toestemming heeft gegeven om kinderopvang aan te bieden, maar geen goedkeuring heeft willen geven aan peuterspeelzaalwerk op kinderdagverblijven. Onbedoeld heeft de gemeente hier een aandeel in gehad. Hierdoor wordt de ambitie van de gemeente om in de toekomst de voorschoolse educatie te harmoniseren, lastig om te realiseren. Wanneer partners wel een persoonlijk vertrouwen ervaren, laat dat zien dat die partners een zekere mate van sympathie voor elkaar voelen. Omdat samenwerking makkelijker tot stand komt door sympathie, vormt sympathie een zekerheid voor de samenwerking. Persoonlijk vertrouwen vormt mede hierdoor een basis voor een langdurige samenwerking.

7.1.2 Wederkerigheid

Een goede communicatie over en weer zorgt ervoor dat partijen elkaar kunnen verstaan binnen een samenwerking. In Enschede geven bijna alle partners aan dat zij een *actieve wederkerigheid* ervaren met andere partners. Zelfs de basisscholen herkennen deze vorm van wederkerigheid onderling. De kinderopvang en peuterspeelzalen zien echter geen actieve wederkerigheid ontstaan, dit wordt namelijk belemmerd door het ontbreken van vertrouwen in elkaar. Daarnaast ervaart het WSNS ook geen actieve wederkerigheid met de kinderopvang omdat zij de kinderopvang nog niet op het netvlies hebben staan. Tussen de JGZ en basisscholen blijkt samenwerking minder noodzakelijk, dit geeft dan ook aanleiding voor het ontbreken van actieve wederkerigheid tussen beide partijen. Dat alle andere partners wel een actieve wederkerigheid

met elkaar ondervinden laat zien dat er interactie plaatsvindt, wat een garantie vormt voor de samenwerking. Omdat partijen op elkaar reageren, wordt de kans op het in stand houden van de samenwerking aanzienlijk groter. Bij het ontstaan van *open wederkerigheid* wordt de samenwerking intensiever. Slecht enkele partijen zien een dergelijke relatie tussen hen bestaan. Zo ervaart de JGZ voor het bestaan van een open wederkerigheid teveel meningsverschillen met de voorschoolse partijen. Met de gemeente voert de JGZ overleg binnen de kaders van de gemeente waardoor open wederkerigheid uit blijft. Alifa ziet dat er andere belangen spelen bij de basisscholen. De kinderopvang ervaart geen open wederkerigheid met de gemeente omdat hun samenwerking daarvoor niet transparant genoeg blijkt. In de relatie met de gemeente zijn de basisscholen enigszins kopschuw geworden om stappen te ondernemen voordat de afspraken zijn vastgelegd. De partners die geen open wederkerigheid herkennen, zijn niet in staat om hun 'persoonlijke' gegevens in te brengen. Dit bemoeilijkt de samenwerking, omdat er nog barrières tussen partijen blijken te bestaan. Daar waar wel aanwijzingen van open wederkerigheid te zien zijn, wordt de samenwerking meer intensief. Enkel de gemeente en Alifa zien deze relatie tussen hen bestaan, evenals het WSNS in de samenwerking met de gemeente. Tussen deze partners wordt de samenwerking niet belemmerd door weerstanden of belangen op de achtergrond.

7.1.3 Zingeving

Wanneer partijen dezelfde waarden en opvattingen voelen en delen is dit een impuls voor de samenwerking. Vele partners geven aan dat zij eenzelfde opvatting delen met andere VVE-partners. Hierdoor wordt een *gedeelde zingeving* zichtbaar. Alleen Alifa ziet een dergelijke relatie niet ontstaan in de samenwerking met de kinderopvang en ook de basisscholen ervaren het ontbreken van een gedeelde zingeving met de kinderopvang. Tussen de andere partijen wordt zingeving wel gedeeld, waardoor de samenwerking als meer waardevol wordt gezien. Hierdoor ervaren partijen dat de samenwerking nut en resultaat oplevert. Een gedeelde zingeving maakt de samenwerking meer legitiem. Bij het ontstaan van een '*onderweg*' zingeving wordt de samenwerking naar een hoger niveau getild. Een '*onderweg*' zingeving betekent voor de samenwerking dat er synergie ontstaat waardoor meer rendement wordt behaald dan wanneer partijen afzonderlijk zouden werken. Het ontbreken hiervan zorgt ervoor dat de samenwerking technisch blijft, dus de samenwerking wordt niet geïnternaliseerd. In Enschede voelen maar weinig partners een '*onderweg*' zingeving met elkaar. Met de basisscholen die het nut van de peuterspeelzaal inzien, ervaart Alifa een dergelijke zingeving. Ook één van de respondenten van de basisscholen ervaart een '*onderweg*' zingeving met de peuterspeelzalen. Daarnaast herkent het WSNS deze mate van zingeving met de gemeente. Verder ziet alleen de JGZ nog een '*onderweg*' zingeving in haar samenwerking met Alifa. Enkel deze vier partners inspireren elkaar in hun samenwerking.

Samenvattend wordt in schema één op de volgende pagina, weergegeven hoe de kwaliteit van de samenwerking tussen de VVE-partners in Enschede is. In tegenstelling tot de matrices in hoofdstuk zes, vindt er hier wel een nuancering plaats door middel van '++' en '--' omdat de centrale vraagstelling (zie p. 8) deze nuancering verlangt.

Samenwerking					
Vertrouwen		Wederkerigheid		Zingeving	
rationeel vertrouwen	persoonlijk vertrouwen	actieve wederkerigheid	Open wederkerigheid	gedeelde zingeving	'onderweg' zingeving
++	+/-	+	-	+	-

Schema 1: Schematische weergave van de mate van de kwaliteit van de samenwerking in Enschede

De analyse leert dat de partners een *rationeel vertrouwen* hebben in de gemeente. Dit is dan ook beoordeeld met één twee maal een plus. Het *persoonlijk vertrouwen* tussen partijen wordt gekenmerkt door een plus/min. Het ontbreken van een persoonlijk vertrouwen tussen de kinderopvang en de peuterspeelzalen, vormt een belemmering voor het ontstaan van wederkerigheid en zingeving. De mate van *actieve wederkerigheid* is als goed te typeren. Als het samenwerkingsverband WSNS de kinderopvang meer zou zien als een VVE-partner, zal de actieve wederkerigheid in Enschede meer compleet worden, daarom blijft de actieve wederkerigheid nu nog op één maal een plus steken. In de *open wederkerigheid* zijn haperingen waar te nemen. Weinig partijen erkennen een dergelijke relatie omdat ze zich nog niet kwetsbaar op durven te stellen of omdat de samenwerking niet transparant genoeg is, vandaar de negatieve beoordeling. De *gedeelde zingeving* ziet er in Enschede wel positief uit. Wanneer de basisscholen meer prioriteit gaan toekennen aan het afstemmen van hun programma's met de kinderopvang, wordt de zingeving in Enschede nog meer gedeeld. Ook hier wordt daarom een toekenning van één maal een plus gegeven. De mate waarop partijen een '*onderweg*' zingeving ervaren, kan verbeterd worden. Juist het ontstaan van synergie zal de samenwerking in Enschede eenvoudiger maken. Omdat er weinig partijen een '*onderweg*' zingeving voelen, wordt deze dimensie met één maal een min beoordeeld.

Om met een gewogen oordeel te komen over de samenwerking binnen het VVE-netwerk in Enschede, kan gezegd worden dat het samenwerken in Enschede succesvol verloopt, maar dat er zeker aangrijpingspunten te formuleren zijn om de samenwerking succesvoller te laten verlopen en duurzamer te maken. De hechte samenwerking is tussen veel partijen aanwezig. Het ontbreken van een samenwerking tussen kinderopvang en peuterspeelzalen vormt hierop echter een grote uitzondering. De organische samenwerking en de ketensamenwerking die de gemeente Enschede graag ziet ontstaan, kan hierdoor worden bedreigd. Ook de ambitie om in de toekomst beide stelsels te harmoniseren, komt hiermee in het gedrang.

7.2 Conclusies met betrekking tot regie

In deze paragraaf wordt behandeld welke rol de regisseur, de gemeente Enschede, inneemt om samenwerking tussen partijen te stimuleren en duurzamer te maken. Net zoals bij de bovenstaande paragraaf met betrekking tot samenwerking, presenteert deze paragraaf een samenvattend schema aan het eind.

De partners laten weten dat er bij de gemeente Enschede inhoudelijk ervaren ambtenaren werken. Eveneens zijn de partners van mening dat de gemeente een aanstellingsbeleid voert waarbij vooral ambtenaren met onderwijservaring worden aangenomen. Als regisseur lijkt de gemeente Enschede het *rationele vertrouwen* dus goed in te richten. Een risico voor dit rationeel vertrouwen wordt gevormd door de waargenomen persoonsgebonden deskundigheid. De regisseur probeert dit risico te verkleinen door de twee ambtenaren die zich voornamelijk met

VVE bezighouden, onderling kennis te laten uitwisselen. De gemeente lijkt echter in haar rol als regisseur een steek te hebben laten vallen door onbedoeld de relatie tussen kinderopvang en peuterspeelzalen op 'scherp' te zetten. Het goedkeuren van kinderopvang op peuterspeelzalen is een bestuurlijke, rationele beslissing geweest en valt hiermee onder rationeel vertrouwen. Uit de analyse is niet gebleken welke acties de gemeente momenteel als regisseur onderneemt om de relatie tussen deze partijen te herstellen.

Door het aanstellen van betrokken ambtenaren die door partijen als charismatisch worden ervaren, zorgt de gemeente ervoor dat het *persoonlijk vertrouwen* wordt vergroot omdat de gemeente dan als toegankelijk wordt gezien door haar partners. Dit is voor de regierol belangrijk omdat partners derhalve sneller naar de regisseur toe zullen stappen wanneer zij problemen ondervinden. De analyse leert dat de gemeente stappen onderneemt in haar rol als regisseur om een *actieve wederkerigheid* te onderhouden. Zo organiseert de gemeente bijeenkomsten, reageert zij op partners, richt zij klankbordgroepen in en roept zij partijen bijeen. Ook legt de gemeente een verplichting op aan partners dat deze partners overleg moeten voeren over een warme overdracht, zodra die partners subsidie voor een VVE-programma hebben ontvangen. Toch lijkt de gemeente geen actieve rol in te nemen om het WSNS aan te sporen om de kinderopvang meer als een VVE-partij te gaan zien. Om *open wederkerigheid* te stimuleren staat de gemeente norm-afwijking tussen de partijen toe. De gemeente biedt partijen de ruimte om hun eigen standpunten te hebben. De empirische bevindingen tonen echter wel aan dat partijen vaak wachten met het starten van een project totdat de gemeente de afspraken op papier heeft vastgelegd. Het ontstaan van open wederkerigheid wordt hierdoor tegengewerkt omdat partijen zich defensief lijken op te stellen, ze reageren hierdoor namelijk schichtig of 'kopschuw' richting de gemeente. Een dergelijke reactie is negatief voor de regierol van de gemeente. De open wederkerigheid wordt eveneens afgeremd doordat partners merken dat je in het veld afhankelijk bent van de prioriteiten die er in het College van B&W en in de Gemeenteraad gesteld worden.

Met het vormen en uitdragen van een visie, probeert de gemeente een bindend element te creëren tussen de partners. Eveneens probeert de gemeente door die visie draagvlak te verkrijgen voor het beleid dat zij voert. Hiermee stimuleert de gemeente als regisseur op een juiste manier een *gedeelde zingeving* omdat de visie lijkt te zorgen voor consensus. Opmerkelijk is om te zien dat de gemeente met geen van haar partners een mate van '*onderweg*' zingeving ervaart. De gemeente zal in haar regisserend optreden deze mate van zingeving meer moeten stimuleren omdat een '*onderweg*' zingeving, synergie binnen de samenwerking doet ontstaan.

Samenvattend wordt in schema twee weergegeven in welke mate de gemeente de regierol op zich neemt. Ook in dit schema vindt er door middel van '++' en '--' een nuance plaats.

Regie					
Vertrouwen		Wederkerigheid		Zingeving	
rationeel vertrouwen	Persoonlijk vertrouwen	actieve wederkerigheid	open wederkerigheid	gedeelde zingeving	'onderweg' zingeving
-/+	++	+	-	+	--

Schema 2: Schematische weergave van de mate van de kwaliteit van de regie in Enschede

Uit de empirische bevindingen is gebleken dat de regisseur onbedoeld een rationele, bestuurlijke vergissing heeft gemaakt waar het de relatie tussen peuterspeelzalen en kinderopvang betreft. Aan de andere kant hebben partners wel het idee dat de gemeente Enschede een aanstellingsbeleid voert waardoor ambtenaren met dossierkennis worden aangetrokken. Omdat het gebleken is dat kennis nog voornamelijk persoonsgebonden is, wordt de mate van *rationeel vertrouwen* in de regierol van de gemeente met een min/plus beoordeeld. De gemeente lijkt zorg te dragen voor betrokken ambtenaren waar partners een affectie mee voelen. Hierdoor wordt het *persoonlijk vertrouwen* in de regierol van de gemeente Enschede als tweemaal een plus gekenmerkt. Als regisseur onderneemt de gemeente vele stappen om een *actieve wederkerigheid* te doen ontstaan tussen partners. Wanneer de gemeente in haar regierol het WSNS meer stuurt om de kinderopvang als VVE-partner te gaan zien, kan de beoordeling naar tweemaal een plus stijgen. De gemeente probeert de *open wederkerigheid* te bevorderen door partijen ruimte te bieden. Toch maakt het kopschuwe gedrag van partners dat de regierol hier met een min aangeduid wordt. Door middel van een visie creëert de gemeente een *gedeelde zingeving*, maar zij neemt geen regisserende maatregelen om deze mate van zingeving aan te moedigen tussen basisscholen en kinderopvang. Vandaar de typering door eenmaal één plus. De mate van regie om een 'onderweg' zingeving te bevorderen, is laag. Er zijn geen aanwijzingen gevonden die erop duiden dat de gemeente een dergelijke zingeving stimuleert tussen partijen. Daarom wordt hier een beoordeling van tweemaal een min gegeven.

Het gewogen oordeel over de regierol van de gemeente luidt dat de regierol de samenwerking stimuleert, maar dat de gemeente meer stappen moet ondernemen als regisseur om de open wederkerigheid en 'onderweg' zingeving te stimuleren.

7.3 Aanbevelingen

Allereerst worden er aanbevelingen gedaan over de samenwerking tussen de verschillende partners. Vervolgens volgen er aanbevelingen over de regierol richting de gemeente Enschede. Als laatste formuleert deze paragraaf overige aanbevelingen. Iedere paragraaf eindigt met het weergeven van een schema waarin de verschillende aanbevelingen te zien zijn.

7.3.1 Aanbevelingen met betrekking tot de samenwerking tussen partners

In deze paragraaf volgen de aanbevelingen met betrekking tot de samenwerking. De aanbevelingen zijn op volgorde van urgentie weergegeven. De eerste aanbeveling in deze paragraaf heeft dus een hogere prioriteit dan de laatste aanbeveling. Maar ook de laatste aanbeveling blijkt zeker van belang te zijn om de samenwerking duurzamer in te richten.

I. Investeren in samenwerking door de kinderopvang en peuterspeelzalen

De kinderopvang en peuterspeelzalen hebben geen goede verstandhouding met elkaar, zo blijkt uit de empirische bevindingen. Het persoonlijk vertrouwen blijft uit. Wanneer er een rationeel en persoonlijk vertrouwen tussen beide partners zal ontstaan, komt dit ook de wederkerigheid en zingeving ten goede. De aanbeveling luidt dan ook dat de kinderopvang en peuterspeelzalen moeten gaan investeren in het opbouwen van vertrouwen door zich meer open te stellen naar elkaar toe. Dit is tevens van belang gezien de harmonisatieplannen die zijn uitgesproken door de Rijksoverheid. De kinderopvang en peuterspeelzalen moeten zich ervan bewust worden dat ze van elkaar kunnen leren en dat ze complementair zijn.

II. Meer erkenning van de kinderopvang als VVE-partner

Uit de analyse blijkt dat het samenwerkingsverband WSNS de kinderopvang niet als VVE-partner ziet. Het WSNS lijkt daar niet alleen in te staan. Vaak spreken ook andere partners alleen over de peuterspeelzaal als zij het over voorschoolse partijen hebben. De kinderopvang wordt dan vaak vergeten. Dit moet veranderen. De kinderopvang strijdt nu voor erkenning waardoor zij zich niet kan richten op het inhoudelijk vormgeven van VVE-beleid. Wanneer alle partijen de kinderopvang als VVE-partner gaan erkennen, wordt de samenwerking in Enschede completer.

III. Perceptie van de kinderopvang wijzigen

Alle partijen herkennen het commerciële belang van de kinderopvang. Door deze perceptie lijkt het soms alsof de kinderopvang buiten het VVE-veld valt. De partners zien de kinderopvang als 'anders' omdat zij naast het belang van het kind, een commercieel belang dient. Als de kinderopvang erkend wil worden als volledige VVE-partner, zal ze deze perceptie moeten wijzigen. De kinderopvang moet meer aansluiting zoeken bij andere partners en het commerciële belang minder uitdragen. Ze zal meer moeten uitstralen dat zij, net als alle andere partners, een goed VVE-beleid wil vormgeven. De samenwerking tussen de kinderopvang en andere partijen zal dan makkelijker tot stand komen.

IV. Alle basisscholen moeten nut van peuterspeelzaalwerk inzien

Op dit moment leeft bij de peuterspeelzalen niet het idee dat alle basisscholen het nut van peuterspeelzaalwerk inzien. Dit staat het ontstaan van een open wederkerigheid soms in de weg. Daarom is het voor de samenwerking van belang dat alle scholen het nut gaan inzien van peuterspeelzaalwerk. Uit de analyse blijkt dat de schoolbesturen dit inzicht bij hun scholen proberen te bevorderen. Hiermee moeten de schoolbesturen zeker doorgaan.

V. Meer afstemming tussen basisscholen en voorschoolse partijen

Zowel de basisscholen als de voorschoolse partijen blijken behoefte te hebben aan een eenduidige lijn achter het VVE-beleid. Dit zal de samenwerking verbeteren aldus deze partijen. Op het moment dat er vast staat wat men wil realiseren, hoe men dat aan wil pakken en hoe daarop getoetst wordt, wordt de samenwerking meer gestructureerd. Tussen sommige peuterspeelzalen en basisscholen bestaat deze uitwerking al, maar nog niet overal. Ook het consistent invullen van eenzelfde overdrachtsformulier, komt de samenwerking ten goede. Indirect ontstaat er dan meer contact tussen deze partners waardoor wederkerigheid en zingeving bevorderd worden. Eén basisschool vraagt zich daarnaast af of het aanpassen van schooltijden van de peuterspeelzalen niet ook voor meer afstemming zorgt. Nu blijkt dat de peuterspeelzaal een kwartier later begint dan de basisscholen waardoor je niet als één team naar buiten treedt.

VI. Manier van verwijzing meer inzichtelijk maken

De manier van verwijzing bij de JGZ blijkt niet altijd transparant voor alle partijen. Zo weten partners niet altijd of het protocol toereikend genoeg is. Ook bestaat er soms onenigheid omdat voorschoolse partijen graag een verwijzing willen, terwijl de JGZ de noodzaak daarvan niet ziet. De JGZ denkt dan wel eens dat de voorschoolse partijen een VVE-verwijzing willen vanwege de subsidie die ze daarvoor krijgen. Volgens de voorschoolse partijen is dit niet zo. Het creëren van meer transparantie tussen JGZ en voorschoolse partijen, kan deze meningsverschillen voorkomen. Deze transparantie zal eveneens de open wederkerigheid positief beïnvloeden.

Samenvattend worden de aanbevelingen in schema drie weergegeven.

Actor	Aanbevelingen met betrekking tot de samenwerking	
JGZ	Manier van verwijzen meer inzichtelijk maken	IV
	Erkennen van kinderopvang als VVE-partner	II
Peuterspeelzalen	Investeren in samenwerking met de kinderopvang	I
	Meer afstemming met basisscholen	V
Kinderopvang	Investeren in samenwerking met de peuterspeelzalen	I
	Perceptie wijzigen	III
	Meer afstemming met basisscholen	V
WSNS	Erkennen van kinderopvang als VVE-partner	II
Basisscholen	Erkennen van kinderopvang als VVE-partner	II
	Meer afstemming met voorschoolse partners	V
	Nut erkennen van peuterspeelzalen	IV

Schema 3: Schematische weergave van de aanbevelingen met betrekking tot de samenwerking (het Romeinse cijfer geeft de prioriteit van de aanbeveling aan)

7.3.2 Aanbevelingen met betrekking tot de regie

In deze paragraaf worden de aanbevelingen weergegeven met betrekking tot de regierol van de regisserende actor, de gemeente Enschede. De gemeente is door het Rijk aangesteld als regisseur. De aanbevelingen met betrekking tot de regie, zijn dan ook bestemd voor de gemeente. Ook hier wordt de meest urgente aanbeveling als eerste geformuleerd.

I. Investeren in de relatie kinderopvang en peuterspeelzalen

De gemeente moet meer regisserend optreden om de samenwerking tussen kinderopvang en peuterspeelzalen te bevorderen. De relatie tussen deze partijen is vanwege een bestuurlijke, rationale fout van de gemeente, onbedoeld op scherp komen te staan. Door samenwerking tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen te stimuleren, zal het in de toekomst eenvoudiger worden om over te gaan tot harmonisatie. Omdat de voorschoolse partijen nu niet overleggen, lijkt het alsof ieder voor zichzelf het wiel aan het uitvinden is. De gemeente moet de partijen laten zien dat zij complementair zijn en elkaar kunnen aanvullen.

II. Onzekerheden in afspraken benoemen

Partijen zijn schichtig geworden om te starten met een project voordat de afspraken met de gemeente volledig zijn vastgelegd. Dit is niet bevorderlijk voor de open wederkerigheid. De gemeente moet beter duidelijk maken met welke onzekerheden zij te maken heeft wanneer zij mondelinge afspraken maakt. Een ambtenaar is namelijk afhankelijk van het bestuurlijke proces binnen de gemeente. Soms bepaalt de afdeling Financiën dat afspraken niet nagekomen kunnen worden. De ambtenaren moeten deze onzekerheden duidelijk maken aan partijen. Partijen weten dan waar ze aan toe zijn.

III. Investeren in 'onderweg' zingeving

De 'onderweg' zingeving hapert in Enschede, zo wordt in de analyse duidelijk. Ook lijkt het erop dat de gemeente deze mate van zingeving niet stimuleert als regisseur. Het is van belang voor de samenwerking in Enschede dat er een 'onderweg' zingeving tussen partijen ontstaat. Om dit te bevorderen, zal de gemeente hierin moeten investeren. Dit kan zij doen door aandacht te besteden aan de dimensies vertrouwen en wederkerigheid. Ook het inrichten van een platform waarbinnen vonken en identificatie ontstaan, zal de 'onderweg' zingeving stimuleren. Wanneer partijen zich identificeren met elkaar en met het project, neemt deze mate van zingeving toe.

IV. Persoonsgebonden deskundigheid aanpakken

Uit de empirische bevindingen is gebleken dat de deskundigheid van de gemeente, als persoonsgebonden wordt gezien. Dit is een risico voor de regierol van de gemeente. Als één van de ambtenaren vertrekt, kan dit de waardering van de regie verlagen. De gemeente probeert momenteel de kennis te spreiden over twee ambtenaren, wellicht kan dit nog meer gespreid worden. Ook kan er opdracht gegeven worden om kennis op papier vast te leggen. Het is in ieder geval van belang dat de kennis minder persoonsgebonden wordt.

V. Investeren in de erkenning van de kinderopvang als VVE-partner

Van de regisseur wordt gevraagd om zorg te dragen voor een goede samenwerking tussen partners. Om deze rol van regisseur beter in te vullen, moet de gemeente meer optreden om partijen te stimuleren in de erkenning van de kinderopvang als VVE-partner. Nu zien de JGZ, WSNS en basisscholen, alleen de peuterspeelzalen als voorschoolse partner. De regisseur moet deze partners stimuleren om ook de kinderopvang als voorschoolse partij te zien.

VI. Blijven doorgaan met het aannemen van betrokken ambtenaren

Partijen blijken een affectie te ervaren met de ambtenaren omdat de ambtenaren inhoudelijk betrokken zijn en ervaring hebben in de onderwijswereld. Om het persoonlijk vertrouwen in Enschede hoog te houden bij partijen, moet de gemeente door blijven gaan met het aannemen van betrokken ambtenaren.

VII. Visie behouden

De gemeente bevordert met haar visie een gedeelde zingeving. De aanbeveling luidt dan ook om deze visie te behouden zodat de gedeelde zingeving blijft bestaan tussen partijen.

VIII. Betekenis begrijpen van het cultuurverschil binnen voorschoolse educatie

Tussen de kinderopvang en peuterspeelzaal bestaat een cultuurverschil zo geven verschillende partners aan. Niet alle partners zijn ervan overtuigd dat de gemeente de betekenis hiervan begrijpt. Dit wordt gezien als een tekortkoming in de rationele kennis van de gemeente. Het is volgens enkele partners van belang dat de gemeente de betekenis van dit cultuurverschil snapt om de samenwerking tussen de voorschoolse partijen te bevorderen, maar ook om in de toekomst tot harmonisatie te komen.

IX. Kwaliteit van voorschoolse educatie bewaken

Eén partner laat weten dat het van belang is dat de regisseur de kwaliteit van voorschoolse educatie bewaakt en in de gaten houdt. De gemeente verricht momenteel al kwaliteitsinspecties bij de peuterspeelzalen. Het is echter niet voor alle partners duidelijk of de gemeente ook de kwaliteit van de voorschoolse educatie bewaakt op de kinderopvanginstellingen.

X. Investeren in VVE op basisscholen

Het onderwijs lijkt naar binnen te zijn gericht volgens sommige respondenten. Partners merken bijvoorbeeld dat basisscholen gemakkelijk een overleg afzeggen dat al een jaar geleden gepland is. De gemeente neemt geen regisserende stappen om het onderwijs een open houding aan te laten nemen, aldus enkele respondenten. Het is de bedoeling dat volgend schooljaar VVE beter op de agenda staat bij de basisscholen. Om dit waar te kunnen maken moet de gemeente meer investeren in VVE op basisscholen.

De aanbevelingen met betrekking tot de regie, worden samengevat in schema vier.

Actor	Aanbevelingen met betrekking tot de regie	
Gemeente	Investeren in de relatie tussen kinderopvang en peuterspeelzalen	I
	Onzekerheden in afspraken benoemen	II
	Investeren in 'onderweg' zingeving	III
	Persoonsgebonden deskundigheid aanpakken	IV
	Investeren in erkenning van de kinderopvang als VVE-partner	V
	Blijven doorgaan met aannemen van betrokken ambtenaren	VI
	Visie behouden	VII
	Betekenis begrijpen van het cultuurverschil voorschoolse educatie	VIII
	Kwaliteit van voorschoolse educatie bewaken	IX
	Investeren in VVE op basisscholen	X

Schema 4: Schematische weergave van de aanbevelingen met betrekking tot de regie (het Romeinse cijfer geeft de prioriteit van de aanbeveling aan)

7.3.3 Overige aanbevelingen

Naast bovenstaande aanbevelingen, blijkt dat er nog twee andere aanbevelingen uit het onderzoek naar voren komen die niet zozeer met samenwerking of regie te maken hebben. Deze aanbevelingen worden hieronder gepresenteerd in volgorde van urgentie.

I. Doorgaande lijn stimuleren

De fysieke breuk die zich voordoet wanneer kinderen naar de basisschool gaan, moet verkleind worden. De stimulatie van een doorgaande lijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie is in het belang van het kind. De kwaliteit van het VVE-beleid zal vergroot worden wanneer VVE-programma's op elkaar zijn afgestemd omdat de programma's dan effectiever worden. Om een doorgaande lijn te bevorderen voert de gemeente overleggen met peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en basisscholen. De gemeente organiseert lezingen, trainingen en bijeenkomsten. Het is van belang dat de gemeente dit blijft doen om een doorgaande lijn te stimuleren. Ook de voorschoolse partijen, vroegschoolse partijen en het WSNS zullen zich moeten blijven inspannen om een doorgaande lijn te bevorderen.

II. Overleg over doorgaande lijn bevorderen

Bij de start van VVE, heeft de gemeente een verplichting opgelegd aan basisscholen en peuterspeelzalen om overleg te voeren over eenzelfde methodiek. Respondenten geven aan dat eenzelfde methodiek de effectiviteit van VVE verhoogt. Nu de kinderopvang ook een VVE-partner is geworden, blijkt het lastig om één methodiek te hanteren op alle voor- en vroegschoolse instellingen. Het is echter wel van belang dat VVE-partijen met elkaar overleg blijven voeren over hoe zij de doorgaande lijn kunnen bevorderen. Overleg over een gezamenlijk proces waarin vergelijkbare instrumenten worden gebruikt, moet dan ook door de regisseur, de gemeente Enschede, worden bevorderd. Ook kan de gemeente overwegen om een bijeenkomst te organiseren waarin partijen aan elkaar uitleggen waarom zij een bepaalde methodiek hanteren. Partners kunnen zich dan met elkaar gaan identificeren waardoor de 'onderweg' zingeving gestimuleerd wordt.

De overige aanbevelingen worden samengevat in schema vijf hieronder.

Actor	Overige aanbevelingen	
Peuterspeelzalen	Doorgaande lijn stimuleren	I
Kinderopvang	Doorgaande lijn stimuleren	I
WSNS	Doorgaande lijn stimuleren	I
Basisscholen	Doorgaande lijn stimuleren	I
Gemeente	Doorgaande lijn stimuleren	I
	Overleg over doorgaande lijn bevorderen	II

Schema 5: Schematische weergave van de overige aanbevelingen
(het Romeinse cijfer geeft de prioriteit van de aanbeveling aan)

Discussie

In dit hoofdstuk volgen allereerst aanbevelingen voor het VWZ-perspectief, het theoretisch kader van dit onderzoek. Ten tweede wordt er teruggekeken naar de gehanteerde methode binnen dit onderzoek. Ten derde geeft dit hoofdstuk de waardering weer van de gemeente Enschede over de opbrengsten van dit onderzoek. Ten slotte wordt teruggekeken op de vraagstellingen en de doelstelling van dit onderzoek.

Theoretische aanbevelingen

Door de drie domeinen van het VWZ-perspectief te operationaliseren in zes dimensies wordt het conceptuele raamwerk van regie vorm gegeven. Hoofdstuk vier staat stil bij dit raamwerk. De dimensies rationeel vertrouwen, persoonlijk vertrouwen, actieve wederkerigheid en open wederkerigheid blijken begrijpelijk te zijn voor de lezer. Door de dimensies te beschrijven aan de hand van vijf woorden wordt het perspectief meer toegankelijk gemaakt. Wellicht kan bij open wederkerigheid het woord 'norm-afwijking' vervangen worden door 'belangeloos'. Bij open wederkerigheid neemt de kans op achtergrond belangen namelijk af, vandaar de keuze voor 'belangeloos'. Het domein van zingeving wordt door de dimensies gedeelde zingeving en 'onderweg' zingeving geoperationaliseerd. De benaming 'onderweg' zingeving doet de lezer vermoeden dat de zingeving onderweg is naar een gedeelde zingeving. Dit blijkt echter volgens de ontwerper van het model, niet juist. Een gedeelde zingeving is namelijk de basis voor een 'onderweg' zingeving. De benaming 'onderweg' lijkt niet goed gekozen. 'Geïnternaliseerde zingeving' kan hiervoor een meer sprekende benaming zijn. De woorden die deze mate van zingeving beschrijven, luiden: al makende, co-creatie, identificatie, 'vonk' en synergie. Het laatste woord, synergie, maakt de lezer echt duidelijk wat er bij deze vorm van zingeving tot stand komt. De woorden al makende, identificatie en 'vonk' scheppen verwarring. Een suggestie voor deze woorden zou zijn: samen makend, mentaal, innerlijk en vonkelen.

Methodologie

De vertaling van de verschillende dimensies in de vragen, leek niet altijd gelukt. Zo werd de vraag 'In hoeverre delen de verschillende partijen dezelfde normen en waarden?' gesteld om een antwoord te krijgen over de dimensie persoonlijk vertrouwen. De antwoorden die de respondenten gaven, vertelden echter iets over de mate van een gedeelde zingeving. 'Worden afspraken eerst vastgelegd en mag er dan later van afgeweken worden?' werd gevraagd bij de dimensie 'onderweg' zingeving. De antwoorden daarentegen gaven aanwijzingen over de dimensie open wederkerigheid. Andere vragen gaven wel antwoord op de gestelde dimensie. Zo lijkt de vraag 'Op welk doel is de samenwerking gericht?' echt iets te zeggen over een gedeelde zingeving. Voor het VWZ-perspectief betekent dit dat sommige vragen beter geoperationaliseerd moeten worden. In de interviews is enkel naar de mate van rationeel vertrouwen in de gemeente gevraagd. Hierdoor kon er niets gezegd worden van de mate van rationeel vertrouwen van partners in andere partijen. Dit kan als een beperking van het onderzoek worden gezien.

De respondenten zijn geselecteerd aan de hand van een namenlijst die de gemeente heeft opgesteld. Achteraf blijkt deze keuze restricties op te leggen aan het onderzoek, omdat niet alle respondenten representatief waren. Zo is er bij de Jeugdgezondheidszorg gesproken met een respondent van de werkvloer. Omdat de respondent geen weet had van bijvoorbeeld de relatie

tussen de JGZ en de gemeente, konden hier geen uitspraken over gedaan worden. De manager van deze respondent had hier waarschijnlijk wel iets over kunnen zeggen. Bij een meer uitgebreid onderzoek, had op zoek gegaan kunnen worden naar de meest geschikte respondenten en naar een meer evenwichtige vertegenwoordiging van respondenten. Kwalitatief interviewen blijkt de juist gekozen techniek voor dit onderzoek. Op basis van de antwoorden uit de interviews, kon daadwerkelijk iets gezegd worden over de regie en de samenwerking tussen partners op VVE.

Waardering centrale actor

Om te bekijken of de opbrengsten ook aansluiten bij de beleefwereld van de verschillende partners in Enschede, is er een gesprek gevoerd met de regisserende en de centrale actor binnen VVE: De gemeente Enschede. Deze waardering geeft een grotere zekerheid van de gepresenteerde opbrengsten en de juistheid daarvan. Wanneer er meer tijd zou zijn geweest voor dit onderzoek, had met alle respondenten een evaluatie plaats kunnen vinden.

De algemene opvatting luidt dat de empirische bevindingen en de opbrengsten aansluiten bij het beeld dat de gemeente van het VVE-netwerk heeft. Ook geeft de gemeente aan dat er in voorliggend rapport een bruikbaar beeld wordt geschetst. In het gesprek zijn eveneens enkele aanvullingen gedaan op sommige bevindingen en aanbevelingen. Zo laat de gemeente weten dat zij, net als haar partners, het belangrijk vindt om de doorgaande lijn te stimuleren. Alleen maakt de gemeente bewust de keuze om niet één methodiek op te leggen. Omdat de kinderopvanginstellingen niet één op één afspraken kunnen maken met basisscholen, is de gemeente van het idee van eenzelfde methodiek afgestapt. De gemeente probeert nu op andere manieren de doorgaande lijn te bevorderen. Zo moeten partners zorg dragen voor een goede overdracht wanneer kinderen naar de basisschool gaan. Ook probeert de gemeente ervoor te zorgen dat informatie tussen partners wordt uitgewisseld en dat alle basisscholen een VVE-programma hebben. Het belang ligt volgens de gemeente niet meer in eenzelfde methodiek, maar in eenzelfde proces.

Vraagstellingen en doelstelling

De deelvragen één en twee (zie p. 8) vragen om een beschrijving van het landelijke en regionale beleid rondom de Lokale Educatieve Agenda en de Voor- en Vroegschoolse Educatie. Deze deelvragen zijn in hoofdstukken twee en drie behandeld. De actoren die in Enschede bij VVE betrokken zijn en de aard die hun relaties hebben, worden beschreven aan de hand van figuur twee in hoofdstuk zes (zie p. 20). De laatste twee deelvragen (zie p. 8) verlangen een analyse van de samenwerking en regie binnen Enschede en moeten leiden tot aanbevelingen op basis van die analyse. In hoofdstuk zes en zeven zijn die analyse en aanbevelingen weergegeven.

In dit onderzoek is de centrale vraagstelling: 'In hoeverre en op welke wijze werken in Enschede de verschillende actoren op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie samen en welke invloed heeft de regierol van de gemeente Enschede op die samenwerking?'. De analyse leert dat de verschillende actoren succesvol met elkaar samenwerken. Om de *samenwerking* nog succesvoller te laten verlopen, zijn er in dit onderzoek aanbevelingen geformuleerd in paragraaf 7.3.1. De belangrijkste aanbeveling met betrekking tot de samenwerking is dat er geïnvesteerd moet worden in de relatie tussen de kinderopvang en peuterspeelzalen, zowel door de gemeente als regisseur maar ook door de partijen zelf.

Eveneens leert de analyse dat de *regierol* van de gemeente een stimulerend effect op de samenwerking heeft, maar dat deze rol hier en daar beter opgepakt kan worden. Hierover zijn aanbevelingen gedaan in paragraaf 7.3.2. De belangrijkste aanbeveling met betrekking tot die betreft dat de gemeente onzekerheden moet benoemen in mondelinge afspraken.

Aan de doelstelling die in hoofdstuk één beschreven is (zie p. 8), wordt voldaan. Er is onderzoek gedaan naar de kwaliteit van samenwerking en ook zijn er aanbevelingen geformuleerd richting de betrokken actoren. Toch had de analyse van de samenwerking uitgebreider gekund. Zo is in dit onderzoek alleen gevraagd naar de mate van rationeel vertrouwen in de gemeente en niet naar de mate van rationeel vertrouwen tussen de partijen onderling. De betrouwbaarheid van de analyse had bovendien verhoogd kunnen worden door met alle respondenten de opbrengsten te evalueren. Vanwege de beperkte omvang van dit onderzoek is alleen met de gemeente Enschede geëvalueerd omdat dit een centrale actor binnen VVE blijkt te zijn. Eveneens had bij een breder onderzoek gekeken kunnen worden naar een meer evenwichtige vertegenwoordiging van respondenten. Gelet op de waardering van de gemeente Enschede, mag echter voorzichtig worden geconcludeerd dat aan de doelstelling van dit onderzoek is voldaan.

Literatuurlijst

Babbie, E. (2007). *The practice of Social Research*. Eleventh Edition. Belmont: Thomson Wadsworth.

Buskens, V.W. (2005). Vertrouwen in sociale netwerken. In: *KNAW Jaarboek 2005*. Amsterdam: KNAW.

CBS (2008). *Regulier onderwijs; leerlingen naar instellingsgrootte*.

Website:

[http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=03753&D1=a&D2=1-2,6,8-9,13,\(1-2\)-l&D3=0-2&D4=0&D5=a,!0-9&HD=100201-1306&HDR=T,G3,G4&STB=G2,G1](http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=03753&D1=a&D2=1-2,6,8-9,13,(1-2)-l&D3=0-2&D4=0&D5=a,!0-9&HD=100201-1306&HDR=T,G3,G4&STB=G2,G1)

Bezocht op 1 februari 2010.

CBS (2009). *Bevolking; ontwikkeling in gemeenten met 100 000 of meer inwoners*.

Website:

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70748NED&D1=0,26,40,65,67,69-70,73,75,81,83&D2=0&D3=0&D4=1-25&D5=l&HDR=T,G2,G1&STB=G3,G4&VW=T>

Bezocht op 5 mei 2010.

Expertis (2008). *Expertis, midden in het onderwijs*. Hengelo: Expertis.

G27/32 (2009). *Visie G27/32 op harmonisatie voorschoolse voorzieningen*. Uitgeverij onbekend.

Gemeente Enschede (2009). *Kernpunten harmonisatie*. Op weg naar een samenhangend aanbod voorschoolse opvang en educatie. Hardinxveld-Giessendam: Tuijtel.

Gemeente Enschede (2008). *Lokale Educatieve Agenda 2008-2010*. Enschede: Gemeente Enschede.

Gemeente Enschede (2009a). *Kernpuntennota harmonisatie*. Op weg naar een samenhangend aanbod voorschoolse opvang en educatie. Enschede: Gemeente Enschede.

Gemeente Enschede (2009b). *Actieplan opbrengsten Enschede*. Voorgenomen activiteiten in het kader van de Lokale Educatieve agenda. Enschede: Gemeente Enschede.

LOES (2010). *Over LOES*.

Website: <http://enschede.loes.nl/over-loes>

Bezocht op 27 april 2010.

Ministerie BZK (2005). *Rapport 'Actieve Wederkerigheid'*. Den Haag: SDU.

Ministerie OCW (2009a). *Over achterstandenbeleid*.

Website: <http://www.minocw.nl/achterstanden/252/Over-achterstandenbeleid.html>

Bezocht op 17 december 2009.

Ministerie OCW (2009b). *Voor- en vroegschoolse educatie (VVE)*.

Website: <http://www.minocw.nl/achterstanden/255/Voor-en-vroegschoolse-educatie-VVE.html#>

Bezocht op 17 december 2009.

Ministerie OCW (2009c). *Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid*. Den Haag: SDU Uitgevers.

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

Oberon (2005). *Visie en historie lokaal onderwijsbeleid*. Ten behoeve van het VNG-project 'Kwaliteit van Uitvoering'. Utrecht: VNG.

Oberon (2006). *De lokaal educatieve agenda*. Een handreiking lokaal onderwijsbeleid voor gemeenten. Utrecht: VNG.

Oberon (2009a). 'Verplicht' overleg.

Website: <http://www.delokaleeducatieveagenda.nl/bookshow.pl?Verplicht`overleg>

Bezocht op 17 december 2009.

Oberon (2009b). *Lokale Educatieve Agenda*.

Website: <http://www.delokaleeducatieveagenda.nl/bookshow.pl?Lokale Educ. Agenda>

Bezocht op 17 december 2009.

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

Punch, K.F. (2006). *Developing effective research proposals*. Second Edition. London: SAGE Publications Ltd.

Rekenkamercommissie Gemeente Enschede (2007). *Jeugdbeleid: doet Enschede de dingen goed?* Conclusies & Aanbevelingen. Enschede: Gemeente Enschede.

Rutgers, E.P., red. (2006). *Vormgeven aan maatschappelijke ondersteuning van jeugdigen*. Onderzoek naar regie en samenwerking: over vertrouwen, wederkerigheid en zingeving. Den Haag: SDU Uitgevers.

Shadish, W.R., Cook, T.D. & Campbell, D.T. (2002). *Experimental and Quasi – Experimental Designs*. For Generalized Causal Interference. Boston: Houghton Mifflin Company.

Stichting Leerplan Ontwikkeling (2010). *Over SLO*. SLO Corporate.

Website: <http://www.slo.nl/organisatie/overmissie/>

Bezocht op 27 april 2010.

Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Enschede-Haaksbergen (2010). *Over SMD E-H*.

Website: <http://www.smd-eh.nl/website/index.php>

Bezocht op 27 april 2010.

Stichting Peuterspeelzalen Vught (2010). *Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE)*.

Website: http://www.peuterspeelzalenvught.nl/index.php?page=/onze_methode/voor-en_vroegschoolse_educatie

Bezocht op 16 mei 2010.

TK (2005-2006). 30313, D. *‘Memorie van antwoord; Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid’*. Den Haag: SDU Uitgevers.

TK (2009-2010). 10929. *Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid*. Den Haag: SDU Uitgevers.

Vedder, P., red. (2007). *Effecten en effectiviteit van het jeugdbeleid in Enschede*. Onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie Enschede. Leiden/Utrecht: Universiteit Leiden & Sardes.

Werkgroep IBO (2006). *Het Kind en de rekening*. Eindrapportage van de werkgroep IBO financiering jeugdbeleid, interdepartementaal beleidsonderzoek, 2005 – 2006, nr. 2. Uitgeverij onbekend.

Appendix A Interviewvragen

Bij het verzoek om mee te werken aan het interview, is een begeleidende brief toegevoegd. Hierin werd aan respondenten aangegeven waar het onderzoek over gaat en wat de doeleinden van het onderzoek zijn. Ten tijde van de vraaggesprekken zijn onderstaande vragen aan bod gekomen.

Inleiding

1. Wat is de rol van uw organisatie binnen het VVE-beleid en welke betrokken partijen kunt daarin onderscheiden?

Rationeel vertrouwen

2. Hoe beoordeelt u de deskundigheid van de gemeente? Met andere woorden ze kennis van zaken?
3. In hoeverre is de gemeente Enschede op haar rol als regisseur in de samenwerking op het VVE-beleid, berekend?
4. Hoe lang bestaat de samenwerking tussen uw organisatie en de gemeente? En welke ervaringen hebben zich in de loop der tijd voorgedaan?

Persoonlijk vertrouwen

5. In hoeverre delen de verschillende partijen dezelfde normen en waarden? En waarom?
6. Hoe zou u de samenwerking tussen deze verschillende partijen typeren? En waarom?
7. In hoeverre spelen zaken als afspraak en autoriteit een rol binnen de samenwerking?

Actieve wederkerigheid

8. Wie neemt of nemen steeds het initiatief voor samenwerking? Hoe waardeert u dat?
9. Hoe komen plannen meestal tot stand?
10. In hoeverre vindt u dat de gemeente vanuit een eigen script werkt oftewel vanuit een eigen visie en beleid, of toont zij afhankelijkheid van anderen?

Open wederkerigheid

11. Is het in de samenwerking mogelijk dat partijen anders over bepaalde zaken denken? Zo ja, hoe gaat dat dan verder?
12. Hoe worden meningsverschillen meestal opgelost?
13. Ervaart u de gemeente als een gelijkwaardige partner in samenwerking met andere partijen of als een partner die boven de partijen staat?

Gedeelde zingeving

14. Op welk doel is de samenwerking gericht? En in hoeverre wordt dat doel gedeeld door alle partners binnen het VVE-beleid?
15. Op welke wijze komen de verschillende partijen tot overeenstemming?
16. In welke mate ervaart u de samenwerking als zinvol? En waarom?

'Onderweg' zingeving

17. Worden afspraken eerst vastgelegd en mag er dan later van afgeweken worden? Kunt u dat uitleggen?
18. Waarderen de partijen binnen het VVE-beleid elkaar in hoge mate? Hoe toont zich dat?
19. Brengt de samenwerking u en andere partijen meer voordelen dan alleen op het VVE-beleid, zo ja op welke wijze?

Afsluiting

20. Als u een suggestie zou mogen doen hoe de gemeente haar regierol beter zou kunnen uitvoeren, hoe zou die suggestie dan luiden?
21. Zijn er verder nog opmerkingen die u kwijt wilt over de samenwerking op het VVE-beleid?

Appendix B Persoonlijk reflectieverslag

In deze bijlage zal ik, de onderzoeker, reflecteren op het professioneel functioneren tijdens het voorbereiden en uitvoeren van voorliggend onderzoek.

Persoonlijke leerdoelen

Tijdens de voorbereiding van deze bacheloropdracht heb ik enkele persoonlijke leerdoelen geformuleerd. Deze doelen worden hieronder weergegeven en besproken.

- Zelfstandig leren omgaan met vragen en dilemma's;
- Opstellen van een methodologisch goede en sterke onderzoeksopzet;
- Kort en bondig waarnemingen en conclusies formuleren;
- Inzicht krijgen in het functioneren van de bestuurslaag 'gemeente';
- Inzicht krijgen in eigen affiniteit met het beleidsterrein 'onderwijs';
- Taalgebruik in mijn verslag afwisselen;
- Ervaring opdoen met het afnemen van interviews.

Het zelfstandig omgaan met dilemma's bleek ik erg lastig te vinden. Het interpreteren van de empirische bevindingen vond ik moeilijk om alleen te doen. Je hoort heel veel van respondenten en omdat ik perfectionistisch ben, vond ik het moeilijk om een afweging te maken welke opmerkingen erbuiten gelaten moesten worden. Ook de beoordeling of een bepaalde relatie wel of niet aanwezig was, blijkt ik lastig te vinden, evenals het trekken van conclusies. Ik heb gemerkt dat ik het prettig vind om dan even te overleggen. Dat kon in dit onderzoek niet waardoor ik geleerd heb om op mijzelf te vertrouwen. Datzelfde vertrouwen is gevonden bij mijn tweede leerdoel, bij het opstellen van de onderzoeksopzet. Kort en bondig formuleren blijft daarnaast nog steeds een leerdoel voor mijzelf. De empirische bevindingen, conclusies en aanbevelingen heb ik vele malen moeten inkorten om goed tot de kern te komen. Ik heb vooral geleerd dat ik minder moet herhalen. Zelf dacht ik telkens dat het voor de leesbaarheid beter was om theorie of conclusies kort te herhalen, maar juist door die herhalingen kwam ik niet tot de kern. Bij het schrijven van toekomstige rapporten kan ik nog meer oefenen om sneller tot de kern te komen.

Achteraf gezien heb ik maar een klein gedeelte van de gemeente leren kennen. Ik heb kennis gemaakt met de ambtenaren van de afdeling Jeugd & Gezin. Maar omdat ik niet op het Stads kantoor, waar de afdeling is gevestigd, heb gewerkt aan mijn onderzoek, heb ik niet goed kunnen ervaren hoe het is om bij een gemeente te werken. Wel ben ik door het interviewen van partners van de gemeente, meer te weten gekomen hoe andere partijen de gemeente Enschede zien. Ook heb ik inzicht gekregen in mijn eigen affiniteit met het beleidsterrein 'onderwijs'. Ik merk dat ik dit beleidsterrein nog steeds erg interessant vind omdat het in ieders leven een belangrijke rol speelt. Juist hoe dat onderwijs dan wordt geregeld, boeit mij als studente bestuurskunde.

Het taalgebruik in mijn verslaglegging blijkt niet altijd juist. Veel tijd heb ik moeten besteden aan het verbeteren van mijn argumenten, zinsopbouw en woordkeuzes. Ook heb ik gemerkt dat ik vaak de fout van contaminatie maak. In het opstellen van toekomstige teksten wordt dit een groot leerpunt. Ik ben na het schrijven van dit rapport mijn manier van schrijven minder rooskleurig gaan beoordelen. Daarom zie ik het nu als een leerpunt voor in de toekomst.

Tijdens de eerste interviews vond ik het lastig om me te verplaatsen in de rolverdeling. Omdat alle respondenten ouder waren dan ik, voelde het raar aan voor mij om degene te zijn die de vragen stelde. Ik bleek het lastig te vinden om respondenten kritische vragen te stellen. Gaandeweg heb ik dat gevoel achter mij gelaten. Wel blijf ik het lastig vinden om sociaal wenselijke antwoorden bij respondenten tegen te gaan. Soms merkte ik dat een antwoord gegeven werd om een wit voetje bij een andere partij te halen. Iedere keer dat dit gebeurde heb ik door middel van een tegenvraag het sociaal wenselijke antwoord proberen te doorbreken. In de latere interviews ging dit beter dan in de eerste interviews. Ook viel het mij tijdens de latere interviews meer op dat een antwoord sociaal wenselijk was. Hierdoor kon ik er sneller en daardoor makkelijker, op ingaan. Eveneens heb ik ervaren dat de respondenten de vraag soms niet helemaal begrepen waardoor het antwoord niet de juiste informatie bevatte voor het VWZ-perspectief. In het begin vond ik het moeilijk om hiermee om te gaan. Maar tijdens de interviews heb ik geleerd dat door het plaatsen van de vraag in een bepaalde context, je wel het juiste antwoord krijgt van respondenten. Een andere ervaring die ik heb opgedaan, is dat je als interviewer de respondenten af en toe moet afkappen als zij teveel afdwalen. Als een respondent bijvoorbeeld teveel vertelt over welke methode pedagogisch het meest verantwoord lijkt, dan moet je als interviewer op een tactisch moment een vraag stellen die de respondent weer terugleidt naar het onderwerp. Bij het uitwerken van de interviews ben ik tegen mijn perfectionisme aangelopen omdat ik graag alle gegevens zo compleet mogelijk wil verzamelen. Ik ben er echter achter gekomen dat je als onderzoeker nooit alle mogelijke data in één keer kan vergaren. Door mijn vragen na afloop van het uitwerken van de interviews via e-mail of telefonisch contact alsnog te stellen aan mijn respondenten, heb ik geprobeerd de analyse zo goed mogelijk uit te voeren.

Professionaliteit

Terugkijkend op dit onderzoek, kan ik twee dingen zeggen. Allereerst dat de manier van verslaglegging van een wetenschappelijk rapport, me zwaar is gevallen. Er bleek namelijk tijdens het schrijven van dit rapport dat ik mijn manier van schrijven en mijn taalgebruik moest aanpassen. Het veranderen van mijn teksten vond ik lastig, maar ik heb geprobeerd om mij professioneel op te stellen door de opmerkingen van mijn begeleiders telkens zorgvuldig te overwegen. Opmerkelijk vond ik dat ik pas nu gewezen ben op fouten die ik veel maak. In eerder geschreven teksten, zaten ook verkeerde zinnen maar daar ben ik nooit op geattendeerd. Ik vond het moeilijk om mijn schrijfstijl te veranderen. Opmerkingen ging ik te letterlijk nemen, waardoor de toegankelijkheid van mijn rapport afnam. Toch denk ik dat het eindresultaat er zeker mag zijn! Ten tweede is het leren omgaan met het maken van zelfstandige beslissingen ook een leerpunt geweest. In de toekomst kan ik me hierin nog verder ontwikkelen.

Mijn professionaliteit heb ik aangetoond door me aan de gestelde deadlines te houden. Ik heb geprobeerd om goed werk te leveren door hard te werken. Doordat ik mij teveel bezighield met de inhoud van mijn bevindingen, verslapte mijn aandacht bij de verslaglegging. Dit heb ik gepoogd op te lossen door het rapport af en toe weg te leggen en er van een afstand naar te kijken. Bovendien heb ik door dit onderzoek geleerd om professioneel om te gaan met kritiek. Van huis uit werd mij altijd geleerd dat kritiek je verder brengt. Dit blijkt in de praktijk toch lastig te zijn. Ik heb echter te allen tijde geprobeerd om met de kritische opmerkingen serieus om te gaan.