

# IDENTITEIT IN AFHANKELIJKHEID

Masterscriptie Naomi Ruijs  
Utrecht 2016

# Identiteit in afhankelijkheid

Een onderzoek naar de afhankelijkheid van  
belangenbehartigingsorganisaties in een netwerk

## **Datum**

01-07-2016

## **Plaats**

Utrecht

## **Type**

Masterscriptie

## **Auteur**

Naomi Ruijs

Studentnummer: 3898520

Master Publiek Management

Departement voor Bestuurs- en Organiseringswetenschap

Universiteit Utrecht

## **Begeleiders**

M. Kuiper MSc

Prof. dr. M. Noordegraaf

Universiteit Utrecht

&

Bas de Wit

Ménalde Moojen

VO-raad



**Universiteit Utrecht**

**VO**RAAD 10 jaar  
Vereniging van scholen  
in het voortgezet onderwijs



## Voorwoord

Beste lezer,

*Het einde van een zoektocht is in zicht.*

De afgelopen maanden heb ik met veel enthousiasme mijn masterscriptie geschreven. Ik heb het schrijven van mijn masterscriptie ervaren als een proces dat je doorloopt, van heel breed wordt het steeds specifieker en uiteindelijk is het daar dan: het eindresultaat. Een proces dat op het begin vrij vlot verliep, maar na de eerste twee maanden bleek toch dat alles anders moest: ook dat is een onderdeel dat hoort bij het proces. Nu het eindresultaat voor me ligt kan ik met trots terug kijken op hoe ik dat proces de afgelopen maanden heb doorlopen.

Het proces begon half februari bij de VO-raad. Een organisatie die ik de afgelopen maanden heb leren kennen als een heel gedreven en hardwerkende organisatie en waar mensen werken die zich heel betrokken voelen bij het onderwijs en zich daar volledig voor inzetten. Na de afgelopen jaren in mijn bachelor Bestuurs- en Organisationswetenschap me voornamelijk gericht te hebben op hoe onderwijs in scholen georganiseerd wordt, wilde ik het in mijn masterscriptie vanuit een hoger niveau onderzoeken. De vraag die de VO-raad stelde leende zich daar bij uitstek voor: hoe kan de VO-raad de spanning die zij ervaart met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap managen? Na een zoektocht wat die spanning precies inhield, heb ik me uiteindelijk gefocust op een perspectief waarin organisatie-identiteit en netwerksamenwerking centraal stonden. De afgelopen maanden heb ik geprobeerd in de spanning die zich daartussen manifesteert meer inzicht te verkrijgen om zo te kunnen duiden hoe organisaties in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties zich het beste kunnen positioneren. Het resultaat van dat proces ligt nu voor u.

Graag wil ik verschillende mensen bedanken voor hun bijdrage aan mijn scriptie in welke vorm dan ook. Ten eerste wil ik de respondenten die ik voor dit onderzoek heb gesproken bedanken voor hun flexibiliteit en eerlijkheid waarmee ze mij te woord hebben gestaan, dat was heel waardevol voor mijn onderzoek. Verder wil ik graag mijn scriptiebegeleiders Marlot Kuiper en Mirko Noordegraaf bedanken voor hun feedback de afgelopen maanden op mijn scriptie dat me hielp in het verkrijgen van meer focus en Bas de Wit en Ménéalde Moojen voor hun enthousiasme over mijn onderzoek en als scriptiebegeleiders bij de VO-raad. Tot slot wil ik mijn familie en vriendinnen bedanken, zij waren een welkome afleiding naast mijn scriptie en gaven me de energie om na een leuke activiteit met hen weer hard aan de slag te gaan met mijn scriptie.

Utrecht, juli 2016

Naomi Ruijs



## Inhoudsopgave

SAMENVATTING	7
1. INLEIDING	8
1.1. Organisatie-identiteit in een netwerk	8
1.2. De dubbele rol van de VO-raad	9
1.3. Afhankelijkheid in het netwerk	10
1.4. Doel- en vraagstelling	11
1.5. Focus onderzoek	12
1.6. Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	13
1.7. Aanpak	14
1.8. Leeswijzer	14
2. BELANGENBEHARTIGINGSORGANISATIES IN EEN SNEL VERANDERENDE WERELD	16
2.1. Ontwikkelingen in het veld	16
2.1.1. Horizontalisering van verhoudingen	16
2.1.2. Inspelen op maatschappelijke vragen	17
2.1.3. Onduidelijke achterban	17
2.1.4. Actieve legitimering naar achterban	18
2.2. Conclusie	18
3. ONTWIKKELING VAN EEN ORGANISATIE-IDENTITEIT	20
3.1. Corporate identiteit: dimensies van identiteit	20
3.1.1. Gewenste identiteit	21
3.1.2. Toegepaste identiteit	21
3.1.3. Gepercipieerde (waargenomen) identiteit	21
3.1.4. Geprojecteerde (uitdrukking van) identiteit	22
3.2. Identiteit van een belangenbehartigingsorganisatie	22
3.2.1. Legitimiteit van belangenbehartigingsorganisaties	23
3.2.2. Dé organisatie-identiteit bestaat niet	23
3.3. Conclusie	24
4. AFHANKELIJKHEIDSRELATIES IN EEN NETWERK	25
4.1. Netwerksamenwerking: een antwoord op <i>wicked issues</i>	25
4.2. Afhankelijkheid in een netwerk	27
4.2.1. Onderlinge afhankelijkheden en verbindingen	27
4.3. Eigenbelang versus gemeenschappelijk belang	28
4.4. Conclusie	28



5. MANAGEN VAN AFHANKELIJKHEDEN	29
5.1. Belang van vasthouden aan een organisatie-identiteit	29
5.1.1. Organisatie-identiteit in een netwerksamenwerking	29
5.2. Ruimte voor conflicten	30
5.3. Wantrouwen versus vertrouwen: het benadrukken van verschillen	31
5.4. Conclusie	31
6. VERANTWOORDING ONDERZOEKSAANPAK EN –METHODEN	33
6.1. Kwalitatief onderzoek	33
6.2. Onderzoeksmethoden	34
6.2.1. Literatuur	34
6.2.2. Documentanalyse	34
6.2.3. Interviews	34
6.2.4. Observaties	35
6.3. Operationalisatie	35
6.3.1. Operationalisering identiteit	36
6.4. Analyse methode	37
6.5. Kwaliteitscriteria: validiteit & betrouwbaarheid	38
6.5.1. Interne en externe validiteit	38
6.5.2. Betrouwbaarheid	39
7. ORGANISATIE-IDENTITEIT VAN DE VO-RAAD	40
7.1. De ambitie van de VO-raad	41
7.1.1. De pluriforme achterban	41
7.1.2. Conflicterende doelstellingen	43
7.1.3. Ambassadeurs van de VO-raad	46
7.2. De toepassing van identiteit	47
7.2.1. De stijl van de VO-raad	47
7.2.2. Zichtbare communicatietoepassing	48
7.3. De waargenomen identiteit door de achterban & het ministerie	50
7.3.1. Schoolbestuurders en –leiders: meer kritische VO-raad gewenst	50
7.3.2. Gedeelde onduidelijkheid bij de achterban en de VO-raad	51
7.3.3. Ministerie van OCW: VO-raad een goede samenwerkingspartner	52
7.4. Uitdrukking geven aan de identiteit van de VO-raad	55
7.4.1. Eigenbelang versus gemeenschappelijk belang: scherp blijven	57
7.5. Conclusie: de organisatie-identiteit van de VO-raad	58
8. OMGAAN MET AFHANKELIJKHEID: KANSEN & MOGELIJKHEDEN	59
8.1. Kansen voor de VO-raad	59
8.1.1. Open en eerlijk communiceren	59
8.1.2. Ruimte voor conflict om kwaliteit te bevorderen	60



8.1.3. Kader om eigen belangen te bepalen	62
8.1.4. Focus in het maken van afspraken	63
8.2. Stilstaan bij dagelijkse praktijk	64
8.2.1. Tussentijdse reflectie	65
8.3. Conclusie	67
<b>9. CONCLUSIE, AANBEVELINGEN &amp; DISCUSSIE</b>	<b>68</b>
9.1. Herhaling aanleiding en vraagstelling	68
9.2. Antwoord op deelvragen	68
9.2.1. Antwoord op theoretische deelvragen	69
9.2.2. Antwoord op empirische deelvragen	69
9.3. Antwoord op de centrale vraag	69
9.4. Aanbevelingen VO-raad	70
9.4.1. Inbedding van projecten	71
9.4.2. Verbinding tussen medewerkers	72
9.4.3. Zichtbare werkpraktijk	73
9.5. Discussie	74
9.5.1. Organisatie in beweging	74
9.5.2. Verdeeldheid respondenten	74
9.5.3. Veranderde aanpak	75
9.5.4. Focus op klein onderdeel van het netwerk	75
9.5.5. Toevoeging aan theorie	75
9.5.6. Suggesties vervolgonderzoek	76
<b>LITERATUUR</b>	<b>77</b>
<b>BIJLAGEN</b>	<b>80</b>
I. Respondenten	80
II. Documenten	80
III. Observaties	80
IV. Codeboom	81
V. Topiclijst	82



## Samenvatting

Belangenbehartigingsorganisaties worstelen met de positie die ze innemen in een netwerk. De afgelopen jaren zijn ze een steeds grotere rol gaan spelen in het proces van beleidsvorming, waardoor hun invloed is toegenomen, maar dat brengt ook nieuwe uitdagingen met zich mee. Zo worstelen belangenbehartigingsorganisaties met het vinden van focus in de hoeveelheid aan issues waar ze op moeten focussen, hebben problemen vaak betrekking op meerdere doelgroepen en komt er steeds meer nadruk te liggen op verantwoording. Maar bovenal wordt een spanning omtrent onafhankelijkheid ervaren door de druk die enerzijds door de omgeving en anderzijds door de achterban op een belangenbehartigingsorganisatie wordt uitgeoefend. In deze scriptie is specifiek onderzoek gedaan naar de spanning die de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie van het voortgezet onderwijs ervaart met het ministerie van OCW. De vraag die centraal stond was: *Op welke wijze kan de VO-raad aan haar eigen identiteit vasthouden binnen een netwerk met afhankelijkheidsrelaties?*

In de literatuurstudie is inzichtelijk gemaakt dat dé organisatie-identiteit niet bestaat, maar voor iedere individuele organisatie uniek is en is opgebouwd uit vier dimensies: de gewenste, toegepaste, gepercipieerde en geprojecteerde identiteit. Voor een organisatie is het van belang om een duidelijke organisatie-identiteit te hebben en uit te dragen, omdat in een snel veranderende omgeving het vertrouwen creëert en ervoor zorgt dat een organisatie zich krachtiger tegenover andere organisaties in een netwerk kan positioneren. Specifiek voor belangenbehartigingsorganisaties ligt hier de uitdaging, omdat zij in het netwerk waarin zij zich begeven afhankelijk zijn van andere partijen. De afhankelijkheid zit in de mate waarin partijen beschikken over bepaalde middelen om te streven naar het bereiken van een gemeenschappelijke oplossing voor een *wicked issue*. Een theoretisch antwoord op de vraag hoe het mogelijk is om ondanks de afhankelijkheid in een netwerk toch vast te houden aan de eigen organisatie-identiteit, is door het creëren van een stabiele verstandhouding zodat netwerkpartners ruimte ervaren om een ander standpunt in te nemen zonder dat dit de samenwerkingsrelatie direct schaden toebrengt.

De empirische data is verkregen door middel van observaties, documentanalyses en interviews die zijn afgenomen bij medewerkers van de VO-raad en het ministerie van OCW. Uit deze data bleek dat niet zozeer de afhankelijkheid die er bestaat tussen de VO-raad en het ministerie van OCW, omdat het ministerie van OCW uiteindelijk beslist over wet- en regelgeving en de meeste financiële middelen bezit, druk uitoefent op de organisatie-identiteit van de VO-raad, maar dat voornamelijk interne onduidelijkheden binnen de VO-raad zelf bepalend zijn voor de mate waarin zij aan haar eigen identiteit kan vasthouden. Deze onduidelijkheden komen onder andere door de weinige focus in thema's en projecten waar de VO-raad op actief is, de onduidelijkheid die er bij medewerkers bestaat over wie de achterban is en de weinige communicatie die er tussen afdelingen binnen de organisatie is. Het aanbrengen van meer focus, het verder ontwikkelen van afwegingskaders waar op basis daarvan keuzes kunnen gemaakt en structurele momenten inbouwen voor reflectie zijn punten die noodzakelijk lijken om de identiteit van de VO-raad te bewaken en uit te dragen.



# 1. Inleiding

## 1.1. Organisatie-identiteit in een netwerk

'Als je je identiteit verliest door waar je mee bezig bent, moet je stoppen.', zo stelt de Amerikaanse schrijver Stephen King. Dit citaat duidt aan hoe belangrijk het is voor personen, maar ook voor organisaties om vanuit een eigen identiteit te handelen. Elke organisatie heeft immers ook een eigen identiteit, deze identiteit is eigen aan de organisatie en omvat datgene waar een organisatie voor staat. Identiteit wordt duidelijk in de zelfpresentatie van een organisatie door middel van symboliek, communicatie en gedrag, maar ook specifiek in de missie die een organisatie heeft en de kernwaarden waar het voor staat (van Riel, 1992). Het ontwikkelen en vasthouden aan een organisatie-identiteit is van belang om intern de organisatie sturing te geven. Daarnaast dient een organisatie-identiteit voor externe profilering naar haar omgeving en onderscheiding van andere organisaties in het veld (Blauw, 1989). De identiteit van een organisatie is dan ook meer dan alleen de kernwaarden van een organisatie en de uitstraling naar de omgeving. De uitwerking van de identiteit van een organisatie impliceert ook dat het bepalend is welke keuzes zij maakt en welke middelen ze gebruikt om haar doelen te realiseren. Het geheel van deze keuzes en middelen bepaalt de strategie die een organisatie nastreeft. Identiteit is dan ook door de hele organisatie verweven: intern door de bepaling van keuzes en strategieën en extern door de profilering naar buiten (van Riel, 1992). Dientengevolge heeft de identiteit van een organisatie invloed op het totaal aan handelingen en middelen die een organisatie kiest om haar missie te vervullen (Margulies, 1977 in: van Riel, 1992, p. 33). Wanneer bepaalde handelingen niet in overeenstemming zijn met de organisatie-identiteit zou daarvan af moeten worden gezien.

Hoewel identiteit als bepalend kan worden beschouwd voor de keuzes die een organisatie maakt, is het niet alleen de organisatie zelf die hier invloed op heeft. Het ontwikkelen en vasthouden aan een eigen identiteit is immers niet alleen afhankelijk van de keuzes die binnen de organisatie worden gemaakt, maar zij wordt ook bepaald door invloeden van buiten (DiMaggio & Powell, 1983; Oliver, 1991). Eén van de vormen waarin externe druk wordt uitgeoefend op de identiteit van een organisatie is binnen een netwerk. Netwerken zijn in steeds grotere mate in onze samenleving aanwezig. Deze vorm van samenwerken is ontstaan als reactie op het steeds complexer worden van problemen ook wel *wicked issues* genoemd (Rhodes, 1996; Head & Alford, 2015). Overheden of organisaties zijn niet langer in staat problemen alleen op te lossen en participeren daarom in netwerken waarin zij onder meer afhankelijk van elkaar zijn in de uitwisseling van kennis en financiële middelen (Koppenjan & Klijn, 2004).

Binnen netwerken zijn vaak vele actoren actief, zoals: de overheid, bedrijven en in toenemende mate belangenbehartigingsorganisaties. Belangenbehartigingsorganisaties hebben een steeds belangrijker rol gekregen in een netwerksamenwerking. Enerzijds doordat zij als schakel dienen tussen het werkveld dat zij vertegenwoordigen en de kennis die zij daaraan ontleen en anderzijds door maatschappelijke ontwikkelingen als de horizontalisering van verhoudingen en de meer gelijkwaardige positie die belangenbehartigingsorganisaties binnen





een netwerk zijn gaan innemen (Noordegraaf, Geuijen, Meijer et al., 2011, p. 97). Belangenbehartigingsorganisaties nemen idealiter binnen het netwerk een onafhankelijke positie in, maar doordat zij binnen het netwerk afhankelijk zijn van andere netwerkpartners, staat de eigen organisatie-identiteit onder druk (Suijs, 1999). De onafhankelijkheid van een belangenbehartigingsorganisatie in een netwerk wordt bepaald door de mate waarin ze haar eigen mening of standpunt vormt, dan wel zich laat beïnvloeden door iets of iemand anders in het uitvoeren van haar taken (Koppenjan & Klijn, 2004, p. 146). Het afwijken van de identiteit door interne onenigheid of onduidelijkheid of doordat er binnen een netwerk druk wordt uitgeoefend op de identiteit, vermindert de onafhankelijkheid en dientengevolge ook de legitimiteit van handelen van een belangenbehartigingsorganisatie (van Riel, 1992). De spanning die belangenbehartigingsorganisaties ervaren in hun handelen, gaat over hoe het mogelijk is om vast te houden aan de eigen identiteit (kernwaarden, visie en missie) in een netwerk waarin netwerkpartners elkaar nodig hebben om tot een gemeenschappelijke oplossing voor een *wicked issue* te komen en waarin dus afhankelijkheidsrelaties bestaan (Koppenjan & Klijn, 2004).

### **1.2. De dubbele rol van de VO-raad**

De Voortgezet Onderwijs raad (VO-raad) is zowel een werkgeversorganisatie als een onafhankelijke belangenbehartigingsorganisatie voor het voortgezet onderwijs en is onderdeel van een netwerk waarin zij samen met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en schoolbesturen als belangrijkste partners onderdeel van uitmaakt. De VO-raad bestaat 10 jaar en is ontstaan uit een bundeling van kleinere onderwijsorganisaties. Het is een organisatie van 334 schoolbesturen en ruim 600 scholen in het voortgezet onderwijs. De VO-raad zet zich in om de onderwijskwaliteit te bevorderen en middelbare scholen te ondersteunen bij het ontwikkelen van onderwijs voor één miljoen leerlingen. Naast dat de VO-raad zich inzet voor de kwaliteit van het onderwijs voert zij als werkgeversorganisatie overleg met werknemersorganisaties over de arbeidsvoorwaarden van ruim 120.000 personeelsleden. De VO-raad kan zo dus worden getypeerd als zowel een werkgeversorganisatie als een belangenbehartigingsorganisatie (VO-raad, 2015).

Als belangenbehartigingsorganisatie vertegenwoordigt de VO-raad de belangen van schoolbestuurders en -leiders. Schoolbestuurders en -leiders kunnen het beleid en de standpunten van de VO-raad beïnvloeden via de ledenadviesraad, het ledenpanel, regiobijeenkomsten en het schoolleidersplatform. Daarnaast wordt er twee keer per jaar een Algemene Ledenvergadering (ALV) gehouden, dit zijn de belangrijkste inspraakmomenten in het jaar, waarin op democratische wijze besluiten worden genomen over belangrijke beleidspunten (VO-raad, 2015). Op deze wijze is het voor de VO-raad mogelijk om nauw contact te onderhouden met de schoolbestuurders en -leiders en het beleid en de activiteiten af te stemmen op de onderwijspraktijk. De VO-raad komt voor deze belangen van de scholen op bij de overheid, Tweede Kamer, Onderwijsinspectie en maatschappelijke organisaties. Voor het uitvoeren van haar werk als werkgeversorganisatie en belangenbehartiger ontvangt de VO-raad subsidie van het ministerie van OCW en legt zij verantwoording af over de ontvangen subsidie. Daarnaast stelt de VO-raad samen met het ministerie een Sectorakkoord



op, waarin de beleidsplannen voor de komende jaren zijn uitgewerkt (VO-raad, 2015, Sectorakkoord, 2014-2017). In dit onderzoek is specifiek aandacht besteed aan de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie van het voortgezet onderwijs en hoe ze haar rol vervult ten opzichte van het ministerie van OCW. Om dat inzichtelijk te maken is de context waarin de VO-raad participeert wel meegenomen in dit onderzoek, zo worden in de bevindingen ook kort de percepties van de achterban van de VO-raad toegelicht, maar ligt de focus op de verhouding die de VO-raad heeft met het ministerie van OCW.

### **1.3. Afhankelijkheid van de VO-raad in haar netwerk**

In de uitoefening van de rol die de VO-raad vervult als belangenbehartigingsorganisatie van het voortgezet onderwijs, wordt een spanning ervaren. Deze spanning wordt ervaren in de druk die door het ministerie van OCW wordt uitgeoefend op de rolinvulling van de VO-raad. De invulling van de onafhankelijke rol die de VO-raad inneemt zou idealiter een afspiegeling zijn van de identiteit die de VO-raad bezit en de belangen die schoolbestuurders behartigd willen zien worden bij het ministerie van OCW (VO-raad, 2015). Echter, in de praktijk is de VO-raad niet volledig onafhankelijk, maar juist afhankelijk in haar netwerk van het ministerie van OCW en de schoolbesturen.

Met het ministerie van OCW onderhandelt de VO-raad over beleid en de financiering ervan, om samen tot oplossingen te komen voor *wicked issues* die er spelen in de onderwijssector. De VO-raad en het ministerie van OCW hebben elkaar daarin nodig: de VO-raad omdat zij beschikt over kennis van de werkvloer en over een grote achterban van schoolbestuurders en het ministerie van OCW omdat zij uiteindelijk doorslaggevend is over de bepaling van beleid en beschikt over een grote hoeveelheid aan financiële middelen. Om binnen het netwerk goed te onderhandelen en de middelen waarover beiden beschikken uit te wisselen, is het van belang dat de onderlinge verhoudingen goed zijn, zodat er ruimte bestaat voor beide partijen om nieuwe agendapunten aan te dragen en wijzigingen voor te stellen. De wensen en verwachtingen die er vanuit het ministerie van OCW bestaan over hoe de VO-raad binnen het netwerk waarin zij samen zitten participeert, oefenen druk uit op de rol die de VO-raad heeft (VO-raad, 2015). Daarnaast oefenen de schoolbestuurders invloed uit op hoe zij wensen dat de VO-raad acteert. De VO-raad vervult een vertegenwoordigingsfunctie voor het voortgezet onderwijs en daarvan uit komen wensen en verwachtingen die betrekking hebben op de VO-raad en over hoe zij haar rol vervult als belangenbehartigingsorganisatie. Deze verwachtingen van de schoolbesturen wegen zwaar, de schoolbesturen zijn de achterban van de VO-raad en daar ontleent zij haar legitimiteit aan (VO-raad, 2015; Oliver, 1991).

De VO-raad zit tussen het ministerie van OCW en de schoolbesturen, zonder bindende besluitvorming van het ministerie van OCW en legitimiteit van de schoolbesturen is het voor de VO-raad niet mogelijk om haar taak uit te oefenen. In de kern is de VO-raad onafhankelijk, maar doordat zij haar legitimiteit ontleent aan haar achterban en besluitkracht van het ministerie van OCW, is het mogelijk dat zij in de uitoefening van haar rol wordt beïnvloed door deze twee partijen.



#### **1.4. Doel- en vraagstelling**

De doelstelling van dit onderzoek is tweeledig. Enerzijds dient dit onderzoek om inzicht te krijgen in welke rol een belangenbehartigingsorganisatie in een netwerk inneemt. De VO-raad is in dit onderzoek als voorbeeld van een belangenbehartigingsorganisatie gebruikt om de spanning die zij ervaart in haar rol als belangenbehartigingsorganisatie kenbaar te maken. Anderzijds focust dit onderzoek zich op de vraag hoe een belangenbehartigingsorganisatie zich dient op te stellen naar haar netwerkpartners wanneer ze wordt geconfronteerd met verschillende afhankelijkheidsrelaties die haar onafhankelijke positie bedreigen. Door het begrijpen van de druk die binnen een netwerk met afhankelijkheidsrelaties bestaat, kan een belangenbehartigingsorganisatie zich daarvan bewust zijn en daar op een juiste wijze op anticiperen zonder zich in haar handelen teveel te laten beïnvloeden door de afhankelijkheidsrelaties. Zodoende is de vraag die in dit onderzoek centraal staat als volgt geformuleerd:

*Op welke wijze kan de VO-raad aan haar eigen identiteit vasthouden binnen een netwerk met afhankelijkheidsrelaties?*

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden is gebruik gemaakt van theoretische en empirische deelvragen. De theoretische deelvragen zijn hieronder weergegeven en dienen ervoor om een kader te schetsen waarin dit onderzoek begrepen en geplaatst kan worden. Beoogd wordt niet om de theorie aan de werkelijkheid te toetsen, maar om een beter begrip te krijgen van verschijnselen die zich voordoen.

##### **1. Hoe ontwikkelt een organisatie een eigen identiteit?**

Aan de hand van deze deelvraag wordt ingegaan op de dimensies waar een organisatie-identiteit uit bestaat en wordt inzichtelijk gemaakt dat elke organisatie-identiteit uniek is en zowel gevormd wordt door interne als externe beïnvloedingsfactoren.

##### **2. Welke afhankelijkheidsrelaties bestaan in een netwerk?**

Met het beantwoorden van deze deelvraag wordt duidelijk waarom organisaties zijn gaan samenwerken in een netwerk en welke afhankelijkheidsrelaties er daar binnen bestaan. Uiteengezet wordt dat afhankelijkheid wordt bepaald door de mate waarin een netwerkpartner beschikt over materiële middelen dan wel sociale verbindingen en de mate waarin deze wel of niet vervangbaar zijn.

##### **3. Hoe kunnen afhankelijkheidsrelaties invloed uitoefenen op de identiteit van een organisatie en hoe kan daarmee om worden gegaan?**

Bij de laatste theoretische deelvraag wordt inzichtelijk gemaakt waarom het zo belangrijk is om vast te houden aan de eigen organisatie-identiteit en daarnaast hoe het mogelijk is om dat in een netwerksamenwerking met afhankelijkheidsrelaties te doen.



Het empirische deel van dit onderzoek is uitgevoerd bij de VO-raad. De empirische deelvragen zijn daarom als volgt geformuleerd:

#### ***4. Wat is de organisatie-identiteit van de VO-raad?***

Aan de hand van deze deelvraag wordt onderzocht wat de organisatie-identiteit van de VO-raad is en hoe deze tot uitdrukking komt in de vier dimensies die van Riel (2010) beschrijft in zijn model van organisatie-identiteit.

#### ***5. Welke knelpunten doen zich voor in het uitdragen van de identiteit in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties ten opzichte van het ministerie van OCW en de schoolbesturen?***

Door middel van deze vraag is er specifiek gekeken naar de knelpunten die zich voordoen in alle vier de dimensies van organisatie-identiteit. Daarbij wordt zowel inzichtelijk gemaakt welke knelpunten de VO-raad zelf ervaart als dat het ministerie van OCW en de schoolbesturen, haar achterban, signaleren en ervaren in de samenwerking met de VO-raad.

#### ***6. Onder welke omstandigheden kunnen medewerkers van de VO-raad uitdrukking geven aan hun organisatie-identiteit in een netwerk?***

In de laatste empirische deelvraag wordt aandacht besteed aan de omstandigheden die volgens medewerkers van de VO-raad nodig zijn om uitdrukking te geven aan de eigen organisatie-identiteit om zich zo min mogelijk te laten beïnvloeden door afhankelijkheden die er in het netwerk bestaan.

### **1.5. Focus onderzoek**

Nu de vraagstelling en doelstelling van dit onderzoek geformuleerd zijn, kan ook de focus in dit onderzoek geëxpliciteerd worden. Dit onderzoek focust zich op de spanning die de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie ervaart in het uitvoeren van haar onafhankelijke rol binnen het netwerk waarin zij zich bevindt met het ministerie van OCW en dus niet op de overige taken die de VO-raad of het ministerie van OCW hebben. Specifiek gaat het daarbij over op welke wijze de VO-raad kan vasthouden aan haar eigen onafhankelijkheid (organisatie-identiteit) in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties waarin iedere actor zowel een individueel belang heeft als een gemeenschappelijk doel om een *wicked issue* op te lossen en welke omstandigheden nodig zijn om aan de eigen organisatie-identiteit vast te houden. Getracht is in dit onderzoek om zowel te beschrijven als te verklaren waarin de afhankelijkheid van de VO-raad ten opzichte van het ministerie van OCW zit en wat nodig is om meer onafhankelijk te zijn in de rol van de VO-raad als belangenbehartiger van het voortgezet onderwijs.



### **1.6. Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie**

De hierboven beschreven focus maakt dit onderzoek zowel wetenschappelijk als maatschappelijk relevant. De wetenschappelijke relevantie komt naar voren in het feit dat dit onderzoek een meerwaarde levert voor de wetenschap, omdat vanuit ontwikkelingen die kenmerkend zijn voor een netwerksamenleving wordt gekeken naar de gevolgen voor de identiteit van organisaties die zich binnen een netwerk bevinden en specifiek voor belangenbehartigingsorganisaties. Prakash en Gugerty (2010) hebben onderzoek gedaan naar belangenbehartigingsorganisaties en de bestaansredenen van belangenbehartigingsorganisaties in de maatschappij. Dergelijke organisaties springen in op overheids- en marktfalen en komen op voor de belangen van bepaalde groepen in de samenleving. Voor dit onderzoek zijn de bestaansredenen van belangenbehartigingsorganisaties relevant, omdat zij vanuit de identiteit die zij zich eigen hebben gemaakt legitimiteit aan hun achterban ontleen. Ook is er onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van een organisatie-identiteit door Van Riel (2010). Zijn inzichten zijn relevant voor dit onderzoek, omdat de wijze waarop een organisatie-identiteit zich vormt mede extern wordt bepaald door de omgeving waarin een organisatie zich bevindt. Belangenbehartigingsorganisaties bevinden zich bij uitstek in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties en ervaren dientengevolge externe druk vanuit de omgeving (Koppenjan & Klijn, 2004). Zodoende is dit onderzoek wetenschappelijk relevant, omdat het enerzijds voortbouwt op al bestaande theorieën over belangenbehartigingsorganisaties, organisatie-identiteit en netwerken en deze factoren in dit onderzoek met elkaar worden verbonden. Anderzijds is dit onderzoek relevant, omdat inzichtelijk wordt gemaakt welke invloed deze factoren op elkaar uitoefenen en wat dat betekent voor het participeren van organisaties in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties.

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek komt naar voren in de rol die belangenbehartigingsorganisaties spelen in het managen van het proces van beleidsvorming. Belangenbehartigingsorganisaties zijn de afgelopen jaren een steeds grotere rol gaan spelen in de vorming van beleid, waardoor ze naast hun rol als belangenbehartiger ook een grotere maatschappelijke rol zijn gaan vervullen. Deze maatschappelijke rol uit zich in de wijze waarop zij de belangen van hun leden behartigen en overbrengen aan de overheid. Het gewicht van hun rol is hierin toegenomen door de betekenis die aan belangenbehartigers wordt toegekend en de invloed die zij daardoor kunnen uitoefenen bij de vorming van beleid (Noordegraaf et al., 2011, p. 97). Als belangrijke actor in het proces van beleidsvorming, is het dan ook interessant om nader te onderzoeken hoe belangenbehartigingsorganisaties in de rol die zij vervullen en uitoefenen worden beïnvloed door andere netwerkpartners. Aangezien er vele belangenbehartigingsorganisaties zijn, is in deze masterscriptie specifiek onderzoek gedaan naar de rol van de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie van het voortgezet onderwijs in haar netwerk. De VO-raad is onderdeel van een netwerk met het ministerie van OCW en schoolbesturen en oefent vanuit haar rol invloed uit op het onderwijsbeleid dat in Nederland wordt gevoerd. De VO-raad dient zo een publiek belang: het goed of minder goed presteren van de VO-raad heeft invloed op in hoeverre belangen en wensen van schoolbestuurders worden behartigd bij het ministerie van OCW. Daarnaast heeft het gevolgen voor het bestaansrecht van de VO-raad, wanneer zij niet kan voldoen aan de





verwachtingen die er zijn vanuit de schoolbesturen vervalt haar bestaansrecht. Onderzoek naar hoe afhankelijkheidsrelaties binnen een netwerk invloed hebben op het uitoefenen van de rol als belangenbehartigingsorganisatie in een netwerk is dan ook maatschappelijk relevant door het publieke belang dat de VO-raad dient om zo goed mogelijk de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen.

### **1.7. Aanpak**

Om de centrale vraag van dit onderzoek te beantwoorden, zal eerst een context worden geschetst waarin wordt uiteengezet dat niet alleen de VO-raad, maar ook andere belangenbehartigingsorganisaties worstelen met maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de rol die zij vervullen. Daarna zal een theoretische verkenning worden gegeven van het onderwerp. Het concept identiteit zal worden uiteengezet en inzichtelijk gemaakt hoe een organisatie-identiteit zich ontwikkelt en uit welke verschillende dimensies een organisatie-identiteit bestaat. Vervolgens wordt toegelicht waarom organisaties zijn gaan samenwerken in netwerken en welke gevolgen dit heeft voor de afhankelijkheden die er door het samenwerken in netwerken om gezamenlijk *wicked issues* aan te pakken zijn ontstaan. Daarna zal worden toegelicht welke invloed deze afhankelijkheidsrelaties hebben op de identiteit van een organisatie en hoe daar het beste mee omgegaan kan worden. Na deze theoretische verhandeling is toegewerkt naar een empirisch antwoord op de centrale vraag. Hiervoor is data verzameld bij de VO-raad; daarvoor zijn interviews afgenomen met zowel medewerkers van de VO-raad als met medewerkers van het ministerie van OCW, zijn documentanalyses uitgevoerd en enkele observaties verricht. Tot slot zal op basis van alle data de resultaten worden verwerkt en geanalyseerd waarop basis daarvan de belangrijkste conclusies uit dit onderzoek volgen, enkele aanbevelingen worden gedaan aan de VO-raad en discussiepunten worden meegegeven.

### **1.8. Leeswijzer**

In dit hoofdstuk is het onderwerp van dit onderzoek geïntroduceerd en afgebakend. De centrale vraag- en doelstelling zijn geformuleerd en er is aandacht besteed aan de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie hiervan. In hoofdstuk 2 zal de context worden toegelicht waarin de VO-raad, maar ook andere belangenbehartigingsorganisaties zich in bevinden. Daarin wordt duidelijk dat de spanning die de VO-raad ervaart, een spanning is die breder wordt ervaren onder belangenbehartigingsorganisaties. Daarnaast kwamen er twee, voor dit onderzoek, relevante concepten aan bod in de inleiding, namelijk identiteit en afhankelijkheidsrelaties. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 van deze scriptie zal er aandacht worden besteed aan de concepten identiteit en afhankelijkheidsrelaties en zullen deze twee concepten in het laatste hoofdstuk van de theorie met elkaar worden verbonden. In deze hoofdstukken zal een theoretisch kader worden geschetst, dat het mogelijk maakt om de theoretische deelvragen te kunnen beantwoorden en tevens zal hieruit de operationalisatie van het begrip organisatie-identiteit volgen. Vervolgens zullen in hoofdstuk 6 de keuzes ten aanzien van de uitvoering van het empirisch onderzoek worden verantwoord. Toegelicht wordt op welke wijze de resultaten uit dit onderzoek geanalyseerd zijn. Daarna worden in de hoofdstukken 7 en 8 de resultaten die uit het empirisch onderzoek naar voren zijn gekomen



gepresenteerd en geanalyseerd, waarna in hoofdstuk 9 de belangrijkste conclusies en aanbevelingen worden gedaan en een discussie volgt.

---

In dit onderzoek zal, wanneer wordt gesproken over ‘de VO-raad’ worden verwezen naar het bureau van de VO-raad en de medewerkers die daar werkzaam zijn. Wanneer het gaat over ‘de achterban’ van de VO-raad wordt naar de schoolbestuurders en –leiders verwezen zij zijn ook wel de ‘vereniging’ van de VO-raad.



## 2. Belangenbehartigingsorganisaties in een snel veranderende wereld

*In vorig hoofdstuk is uiteengezet dat de VO-raad worstelt met het vasthouden aan haar eigen organisatie-identiteit in een netwerk waarin zij zowel de belangen van haar achterban moet vertegenwoordigen als dat er verwachtingen zijn vanuit de omgeving waaraan zij dient te voldoen om haar taken te kunnen uitvoeren als belangenbehartigingsorganisatie van het voortgezet onderwijs. Alvorens de theoretische begrippen uiteengezet zullen worden in de hoofdstukken hierna, zal eerst een context worden geschetst waarin duidelijk zal worden gemaakt dat de VO-raad niet de enige belangenbehartigingsorganisatie is die deze spanning tussen de achterban en eisen van de omgeving ervaart, maar dat meer belangenbehartigingsorganisaties worstelen met hetzelfde probleem.*

### 2.1. Ontwikkelingen in het veld

Niet alleen de VO-raad is zoekende naar haar positie in het veld waarin ze afhankelijk is van zowel haar achterban als haar omgeving om goed te functioneren, ook andere belangenbehartigingsorganisaties zoals brancheorganisatie Jeugdzorg en brancheorganisatie Kinderopvang worstelen met de ontwikkelingen die zich voordoen in het veld (nvgzp.nl; kinderopvang.nl). Deze ontwikkelingen hebben te maken met de veranderde verhouding ten opzichte van de politiek, de steeds complexer wordende vragen die aan belangenbehartigingsorganisaties wordt gesteld, vervaging van de achterban en de steeds grotere druk die er komt te liggen op de verantwoording van prestaties die een belangenbehartigingsorganisatie levert aan haar achterban.

#### 2.1.1. Horizontalisering van verhoudingen

Publieke organisaties worstelen met complexe problemen, ook wel *wicked issues* genoemd. De complexiteit van deze problemen zit erin dat er vaak vele verschillende partijen bij betrokken zijn, problemen raken aan verschillende beleidsterreinen, de situatie is onvoorspelbaar en er geen enkelvoudige oplossing voor is waardoor het voor één partij niet mogelijk is om over alle kennis en middelen te beschikken die nodig zijn om het probleem op te lossen (Head & Alford, 2015). Overheden zijn daardoor in toenemende mate afhankelijk geworden van andere partijen: zowel voor het verkrijgen van kennis over het probleem als voor de gezamenlijke aanpak om het probleem op te lossen (Noordegraaf, et al., 2011). Deze onderlinge afhankelijkheid resulteert in een situatie waarin de aanpak van maatschappelijke problematiek in belangrijke mate wordt georganiseerd in samenwerking tussen verschillende organisaties, omdat het niet mogelijk is voor de overheid om zonder steun van andere organisaties maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. Bovens, 't Hart en Van Twist (2012) spreken in dit geval van de 'verplaatste politiek'. In mindere mate worden maatschappelijke problemen besproken en getracht om opgelost te worden in politieke instituties, maar steeds meer in samenspraak met maatschappelijke spelers en andere betrokken partijen. Deze ontwikkelingen versterken de ruimte voor interactie tussen partijen en zorgen voor een horizontalisering van verhoudingen, omdat er meer ruimte is gekomen





voor deze maatschappelijke spelers om inspraak te hebben en invloed uit te oefenen in het beleidsvormingsproces. Zonder de rol van belangenbehartigingsorganisaties als maatschappelijke spelers in het veld kunnen *wicked issues* niet worden opgelost, omdat de kennis en legitimiteit die zij ontleen aan hun achterban cruciaal is in het beleidsvormingsproces om beleid te laten aansluiten en te implementeren in het veld (van den Heuvel, 2012). Dit heeft tot gevolg dat de rol die belangenbehartigingsorganisaties spelen groter en belangrijker is geworden: de invloed die ze hebben op de beleidsvorming van een oplossing voor *wicked issues* is toegenomen en daardoor is het belangrijker geworden dat de wijze waarop ze hun taak uitvoeren op een juiste wijze gebeurt.

### **2.1.2. Inspelen op maatschappelijke vragen**

Voor een belangenbehartigingsorganisatie is het van belang in te spelen op ontwikkelingen die zich voordoen in het veld. Ze heeft als rol daarin om de belangen van haar leden zo goed mogelijk te behartigen bij de overheid en de politiek (Prakash & Gugerty, 2010). Doordat de rol van een belangenbehartigingsorganisatie steeds groter is geworden door de horizontalisering en desgewenst de invloed die ze kan uitoefenen op het proces van beleidsvorming, is het belangrijk snel in te spelen op ontwikkelingen die zich voordoen in het veld (Bovens, et al., 2012). Wanneer een belangenbehartigingsorganisatie er immers voor kiest om op een bepaald moment niet op een ontwikkeling in het veld in te spelen, kan het zijn dat het momentum waarop het mogelijk was om invloed uit te oefenen is verstreken. Het is dan ook voor een belangenbehartigingsorganisatie lastig om een keuze te maken over op welke beleidsthema's ze zich focust. Dat het lastig is om een focus te vinden voor belangenbehartigingsorganisaties komt onder meer voort uit strategische onzekerheid. Immers belangenbehartigingsorganisaties maken onderdeel uit van een netwerk waarin zich ook andere netwerkpartners bevinden die ieder hun eigen doelen en belangen hebben en nastreven. In dat netwerk reageren en anticiperen netwerkpartners op elkaars strategische keuzes, daardoor is het moeilijk om te voorspellen welke strategieën netwerkpartners zullen kiezen en hoe deze strategieën de probleemsituatie en het oplossingsproces zullen beïnvloeden (Koppenjan & Klijn, 2004). Het gevolg van deze strategische onzekerheid is dat belangenbehartigingsorganisaties zich op een grote hoeveelheid aan thema's toelagen, omdat onzeker is wat de consequenties zullen zijn als ze dat niet doen. Strategische onzekerheid maakt het lastig om binnen de organisatie een focus te vinden en belangrijke thema's van minder belangrijke thema's te scheiden. Het gevaar is dat belangenbehartigingsorganisaties op zoveel thema's actief zijn, dat door de verdeling van tijd over alle thema's de invloed die een belangenbehartigingsorganisatie kan uitoefenen wordt verminderd.

### **2.1.3. Onduidelijke achterban**

Naast de horizontalisering van verhoudingen tussen de overheid en maatschappelijke spelers in het veld die de invloed van belangenbehartigingsorganisaties heeft doen toenemen en de grote hoeveelheid aan ontwikkelingen die zich voordoen en waarin belangenbehartigingsorganisaties het lastig vinden om focus aan te brengen in hun taken doet zich nog een andere ontwikkeling voor, namelijk: de vervaging van de achterban. Door de steeds complexer wordende maatschappelijke vragen is het onduidelijk waar het ene probleem



voor één belangenbehartigingsorganisatie ophoudt en waar het probleem betrekking heeft op een andere belangenbehartigingsorganisatie in het veld (Smidt, van der Meeren & Beemer, 2008). Specifiek voor een belangenbehartigingsorganisatie is het belangrijk om duidelijk te hebben welke ontwikkelingen in het veld wel of niet betrekking hebben op de achterban die zij vertegenwoordigt, omdat dat de leden zijn waar zij de belangen van behartigt. Het is echter steeds lastiger voor belangenbehartigingsorganisaties om een strikte scheidslijn aan te brengen wat wel of niet betrekking heeft op de achterban, omdat problemen complexer worden en steeds meer met elkaar zijn verweven en in elkaar overlopen (Smidt, et al., 2008). Zodoende worstelen belangenbehartigingsorganisaties met de vraag waar hun verantwoordelijkheid begint en waar deze ophoudt. Deze worsteling heeft dientengevolge invloed op wie of wat een belangenbehartigingsorganisatie is: de complexere wordende problemen maken het steeds moeilijker om maar vanuit één perspectief te zoeken naar een oplossing en maar één groep te behartigen, omdat verschillende actoren met elkaar zijn verbonden en het alleen mogelijk is om door een gezamenlijke inzet van actoren oplossingen te genereren voor een maatschappelijk vraagstuk.

#### **2.1.4. Actieve legitimering naar achterban**

Een laatste ontwikkeling is de druk die is komen te liggen op verantwoording (Noordegraaf & de Wit, 2012). Steeds meer lijkt de noodzaak te bestaan om de relatie tussen een belangenbehartigingsorganisatie en haar omgeving zo goed mogelijk te managen, met het oog op de legitimering van een belangenbehartigingsorganisatie naar haar achterban toe (Gastelaars, 2006). Het bestaansrecht van een belangenbehartigingsorganisatie staat of valt bij de legitimiteit die zij verkrijgt van haar achterban (Prakash & Gugerty, 2010). Echter, het lastige voor belangenbehartigingsorganisaties is dat de achterban steeds kritischer is geworden. De achterban betaalt voor haar lidmaatschap, maar wil dientengevolge ook zichtbaar resultaat zien (Noordegraaf & de Wit, 2012). Resultaat zit dan in de mate waarin het een belangenbehartigingsorganisatie lukt om de belangen van haar leden goed te behartigen en wijzigingen aan te brengen in het beleidsvormingsproces ten gunste van de achterban die ze vertegenwoordigt. Voor een belangenbehartigingsorganisatie is de druk die zodoende op de verantwoording van haar prestaties komt te liggen lastig: het is immers moeilijk om meetbaar te maken in hoeverre haar belangenbehartiging voor het gewenste effect heeft gezorgd of dat andere factoren daarop van invloed waren. Daarnaast is zij in het netwerk waarin ze zich begeeft afhankelijk van andere actoren, met verschillende prioriteiten, waarden en maatstaven dat tot gevolg heeft dat zij niet als enige invloed kan uitoefenen op het resultaat (Noordegraaf & de Wit, 2012). Het is voor een belangenbehartigingsorganisatie dan ook zoeken hoe zij verantwoording af kan leggen over haar prestaties om zo haar handelen te kunnen legitimeren en haar achterban tevreden te stellen.

#### **2.2. Conclusie**

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste ontwikkelingen weergegeven waar belangenbehartigingsorganisaties in het netwerk waar zij zich in begeven mee geconfronteerd worden. Ontwikkelingen die betrekking hebben op enerzijds het netwerk (de omgeving) en anderzijds op de achterban. Deze ontwikkelingen, horizontalisering van verhoudingen,



complexer wordende problemen, vervaging van de achterban en verantwoordingsdruk, zijn uitdagingen waar belangenbehartigingsorganisaties in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties mee te maken hebben en waarin zij zoekende zijn naar hoe ze de balans kunnen vinden tussen het voldoen aan de eisen die enerzijds de omgeving en anderzijds de achterban stelt en die soms conflicterend aan elkaar zijn. In dit onderzoek zal de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie worden uitgelicht, als voorbeeld van een belangenbehartigingsorganisatie dat worstelt met hoe zij met deze ontwikkelingen om moet gaan.



### 3. Ontwikkeling van een organisatie-identiteit

*In het vorige hoofdstuk en de inleiding is duidelijk geworden dat de druk die op een belangenbehartigingsorganisatie wordt uitgeoefend complex is. Aan de ene kant is een belangenbehartigingsorganisatie onafhankelijk en heeft zij als taak de belangen van haar achterban zo goed mogelijk te behartigen, aan de andere kant wordt er door het ministerie druk uitgeoefend en is het ook van belang om daarmee een goede verstandhouding te onderhouden. De spanning komt tot uiting in de druk die extern op de identiteit van een organisatie wordt uitgeoefend. In dit hoofdstuk zal op basis van wetenschappelijke theorieën worden uiteengezet hoe een organisatie-identiteit zich ontwikkelt, waar een organisatie-identiteit uit bestaat en wat de identiteit van een belangenbehartigingsorganisatie is. Getracht wordt om antwoord te geven op de vraag: ‘Hoe ontwikkelt een organisatie een eigen identiteit?’.*

#### 3.1. Corporate identiteit: dimensies van identiteit

Het uitdragen van een eigen identiteit door organisaties wordt steeds belangrijker. De markt groeit, overheidsorganen worden steeds meer gefragmenteerd en *wicked issues* worden steeds vaker in netwerksamenwerkingen aangepakt (Cooren, Kuhn, Cornelissen & Clark, 2011). De complexiteit die dit met zich meebrengt zorgt ervoor dat het belangrijker is geworden dat organisaties zich onderscheiden en laten zien waar ze voor staan. Daarnaast wordt het steeds belangrijker dat organisaties openheid verlenen aan burgers. Burgers worden steeds mondiger, gegevens steeds transparanter en om legitimiteit te behouden van de achterban is het van belang duidelijke doelen te formuleren en deze af te stemmen met de achterban (Cooren et al., 2011). Deze veranderingen hebben ervoor gezorgd dat het klassieke beeld van organisaties als ‘statische objecten of entiteiten’ is verworden tot een dynamisch beeld, waarin organisaties steeds meer onderdeel zijn geworden van communicatieprocessen, waarin van organisaties wordt verwacht dat ze een actieve rol innemen. Juist doordat organisaties steeds meer *ongoing* zijn geworden en zij telkens worden geconfronteerd met vele veranderingen is het van belang dat zij een duidelijke *corporate identity* (organisatie-identiteit) uitdragen (Cooren et al., 2011; van Riel, 2010).

Het begrip *corporate identity* komt voort uit het idee dat elke organisatie een uniek karakter heeft. Dé definitie van een *corporate identity* bestaat niet, omdat verschillende auteurs verschillende definities geven aan identiteit en de wijze waarop de identiteit van een organisatie achterhaald kan worden. Daarnaast is elke organisatie-identiteit ook nog uniek, waardoor er niet één type identiteit voor een bepaald soort organisatie gegeven kan worden. Zodoende is het voor dit onderzoek van belang om een keuze te maken in welke definitie van organisatie-identiteit gehanteerd wordt, omdat de verschillende definiëringen die auteurs geven van een organisatie-identiteit invloed kunnen hebben op de uitkomsten van dit onderzoek.

Er is de afgelopen jaren veel geschreven over organisatie-identiteit en verschillende auteurs hanteren uiteenlopende definities (Blauw, 1989; Margulies, 1977; van Riel, 2010;



Cooren et al., 2011). De definities variëren van algemene beschrijvingen tot meer uitgewerkte definities. Maar ook vrij algemene beschrijvingen maken het onderscheid in verschillende dimensies die samen de identiteit van een organisatie vormen. Om duidelijk te maken waar organisatie-identiteit in dit onderzoek over gaat, zal het begrip hieronder afgebakend worden aan de hand van de beschrijving die Van Riel (2010) aan identiteit geeft. Voor zijn beschrijving is gekozen, omdat het zowel de invloed die een organisatie zelf op de vorming van haar eigen identiteit heeft, als de invloed van externe partijen op de organisatie-identiteit uitlicht en van elkaar onderscheidt. Specifiek is dat voor dit onderzoek relevant, omdat de organisatievorm die in dit onderzoek wordt uitgelicht die van een belangenbehartigingsorganisatie is. Belangenbehartigingsorganisaties zijn in grote mate afhankelijk van hun omgeving, omdat zij daar hun legitimiteit aan ontleen. Doordat externe partijen een grote rol spelen bij dit type organisaties is het belangrijk dat mee te nemen in de definiëring van een organisatie-identiteit. Zodoende zal de definitie van Van Riel (2010) gebruikt worden die bestaat uit vier dimensies die samen de identiteit van een organisatie vormen: de gewenste, toegepaste, gepercipieerde en geprojecteerde identiteit.

### **3.1.1. De gewenste identiteit**

Het vormen van een organisatie-identiteit begint bij het creëren van een ideaalbeeld. Dit is de missie die een organisatie heeft en hoe ze hoopt dat de organisatie is of dat het zal worden. Dit ideaalbeeld komt binnen een organisatie naar voren in visiedocumenten, kernwaarden en meerjarenplannen. Wanneer er een ideaalbeeld gevormd is, moet dit op een bepaalde manier worden ingebed in de communicatie van een organisatie zowel binnen de organisatie als naar buiten. Dit wordt de toegepaste identiteit genoemd (van Riel, 2010).

### **3.1.2. De toegepaste identiteit**

De toepassing van de gewenste identiteit op communicatieproducten die een organisatie hanteert is de toegepaste identiteit. Deze vorm van identiteit komt tot uitdrukking in de manier waarop een organisatie haar identiteit uitdraagt via communicatiemiddelen, aan de hand van een website, mailing, Twitter en persberichten. Deze gewenste en toegepaste identiteit zijn afhankelijk van de visie van een organisatie. Een organisatie heeft een ideaalbeeld voor ogen en geeft daar vervolgens invulling aan. Een organisatie-identiteit is dientengevolge niet alleen afhankelijk van de organisatie die haar uitdraagt, de mensen die ermee samenwerken dan wel mee in aanraking komen vormen ook een beeld over de identiteit van een organisatie. Dit leidt tot de gepercipieerde en de geprojecteerde identiteit van een organisatie (van Riel, 2010).

### **3.1.3. De gepercipieerde (waargenomen) identiteit**

Hoe de organisatie aan de hand van communicatie overkomt bij de doelgroep heeft betrekking op de gepercipieerde identiteit. De waargenomen identiteit is het beeld dat de mensen die samenwerken met de organisatie dan wel de mensen die in aanraking komen met de organisatie hebben over de organisatie op basis van de toegepaste identiteit. De doelgroep ziet bepaalde communicatie uitingen van een organisatie en vormt op basis daarvan een beeld over de organisatie. Het beeld dat de doelgroep die bij een organisatie betrokken is over een organisatie vormt, bepaalt hoe zij zich ten opzichte van de organisatie zal opstellen en



gedragen. Echter, niet alleen wordt de waargenomen identiteit bepaald door communicatie uitingen, er zijn ook andere factoren die bijdragen aan het beeld dat de doelgroep over de organisatie heeft, dit wordt de geprojecteerde identiteit genoemd (van Riel, 2010).

### **3.1.4. De geprojecteerde (uitdrukking van) identiteit**

Deze vorm van identiteit van een organisatie is gebaseerd op de signalen die een organisatie veelal onbewust en soms bewust uitstraalt naar haar omgeving door bijvoorbeeld het gedrag van medewerkers. Deze signalen komen voort uit hoe medewerkers van een organisatie de identiteit ervaren en deze tot uitdrukking brengen in hun werk zowel intern als extern. Deze signalen en gedragingen bij elkaar zijn de geprojecteerde identiteit die uiteindelijk de zelfpresentatie van een organisatie vormen en waarmee een organisatie cruciale kenmerken kenbaar maakt naar zowel externe stakeholders buiten de organisatie als intern naar haar medewerkers (van Riel, 2010).

Deze vier dimensies van identiteit geven een totaalbeeld van de beeldvorming van een organisatie. De gewenste en toegepaste identiteit komen uit de organisatie zelf en kan de organisatie dus zelf beïnvloeden. De gepercipieerde en geprojecteerde identiteit worden gevormd binnen de organisatie en door de doelgroep. Deze vier onderdelen vormen samen het begrip *corporate identity*, het karakter van een organisatie (van Riel, 2010). Hoewel men vaak maar geïnteresseerd is in één van deze dimensies van de identiteit van een organisatie, zijn de verschillende dimensies van identiteit eigenlijk niet los te koppelen van elkaar zonder dat de dynamiek die er tussen bestaat verloren gaat. In een definitie van wat identiteit voor dit onderzoek inhoud moet rekening worden gehouden met de effecten die de verschillende dimensies van identiteit op elkaar hebben en hoe deze zichtbaar worden in een organisatie. Identiteit is dus ook meer dan een som van losse onderdelen alleen, het is het totaal van de vier dimensies van identiteit die de organisatie-identiteit vormen (van Riel, 2010). Alleen door het inzichtelijk maken van al deze onderdelen afzonderlijk: hoe een organisatie zich wil profileren, op welke wijze zij dat doet en hoe betrokkenen de organisatie waarderen, kan een totaalbeeld van de identiteit van een organisatie worden gegeven.

### **3.2. Identiteit van een belangenbehartigingsorganisatie**

In hoofdstuk 1 is uiteengezet dat dit onderzoek zich specifiek zal richten op een belangenbehartigingsorganisatie. Het is daarom van belang inzichtelijk te maken in welke mate belangenbehartigingsorganisaties verschillen van andere organisatievormen. Dit kan van invloed zijn op hoe een organisatie-identiteit wordt gevormd. Prakash en Gugerty (2010) zijn één van de vele auteurs die hebben geschreven over belangenbehartigingsorganisaties. In hun beschrijving van belangenbehartigingsorganisaties schenken zij bewust aandacht aan de invloed die de omgeving op belangenbehartigingsorganisaties uitoefent en hoe hun handelen daardoor wordt gestuurd, daar waar andere auteurs vooral focussen op de maatschappelijke rol die belangenbehartigingsorganisaties in een netwerk vervullen om legitimiteit voor beleid te waarborgen (Bovens et al., 2012; van den Heuvel, 2012). Aangezien het in dit onderzoek van belang is om de externe druk waar belangenbehartigingsorganisaties mee te maken hebben inzichtelijk te krijgen en de focus niet zal liggen op de maatschappelijke rol die





belangenbehartigingsorganisaties vervullen, zullen voor dit onderzoek de theorieën van Prakash en Gugerty (2010) worden gebruikt.

### **3.2.1. Legitimiteit van belangenbehartigingsorganisaties**

Belangenbehartigingsorganisaties zijn ontstaan als reactie op overheids- en markt falen, dit falen komt doordat niet alle goederen die een maatschappij wenst dat worden geleverd ook door de overheid en de markt kunnen worden gerealiseerd (Prakash & Gugerty, 2010). Eerst werd er vanuit gegaan dat de overheid door middel van interventies de markt zou kunnen bijsturen, maar niet alleen bedrijven ook de overheid is in staat verkeerde keuzes te maken. De overheid kan niet alle problemen verhelpen, door bijvoorbeeld een tekort aan informatie over een probleem of door een tekort aan middelen om een probleem op te lossen. In het gat dat er ontstaat, doordat zowel de markt als de overheid niet in staat is om alle problemen op te lossen, ontstaan belangenbehartigingsorganisaties. Deze belangenbehartigingsorganisaties zouden een bepaalde druk uitoefenen op het proces van beleidsvorming dan wel de overheid overtuigen dat bepaalde zaken aandacht behoeven, door middel van het agenderen van issues (Prakash & Gugerty, 2010).

Belangenbehartigingsorganisaties kunnen daarnaast ook ontstaan als reactie op de verschillen die er bestaan tussen burgers in wat ze wensen en verwachten van de overheid. Deze verschillen die bestaan tussen burgers belemmeren de overheid om aan alle belangen van elk individu te voldoen, zelfs als het er naar streeft om zo te handelen dat het resultaat het beste is voor het bredere publieke belang. Burgers zullen daarom proberen om hun standpunten zo goed mogelijk naar de overheid te ventileren en druk uit te oefenen met als doel dat hun eigen standpunten zo goed mogelijk worden behartigd. Belangenbehartigingsorganisaties vormen hier het middel om de onderlinge strijd te voeren met de politiek en andere organisaties, om ervoor te zorgen dat de belangen van hun achterban zo goed mogelijk worden behartigd (Prakash & Gugerty, 2010).

Doordat belangenbehartigingsorganisaties hun bestaansredenen en legitimiteit ontleen aan de omgeving, kenmerkt deze organisatievorm zich bij uitstek door de grote invloed die externe partijen hebben op de vorming van de identiteit (Prakash & Gugerty, 2010). Belangenbehartigingsorganisaties handelen immers in naam van hun achterban, maar zijn tegelijkertijd een individu. De spagaat voor belangenbehartigingsorganisaties is niet altijd eenvoudig: de belangen van haar achterban dienen en tegelijkertijd relaties aangaan met de andere partners in haar omgeving, elk met hun eigen belangen en identiteiten (Noordegraaf, et al., 2011). In deze spagaat hebben zij in grote mate rekening te houden met hun achterban, omdat anders hun bestaansrecht vervalt.

### **3.2.2. Dé organisatie-identiteit bestaat niet**

Zoals eerder besproken in dit hoofdstuk bestaat dé identiteit van een organisatie niet (Balmer, 1998). Het is een samenspel van de verschillende dimensies van identiteit die eerder al zijn toegelicht en die een unieke uitingsvorm hebben voor elke organisatie. Hoewel dus voor het identificeren van een organisatie-identiteit naar elke organisatie individueel moet



worden gekeken, zal in dit onderzoek getracht worden een meer algemener beeld te geven van de spanning waar specifiek belangenbehartigingsorganisaties mee te maken hebben in de vorming en het vasthouden aan de eigen identiteit. Dit is mogelijk doordat de organisatie waar de focus op zal liggen in dit onderzoek in dezelfde mate te maken heeft met externe invloeden die de omgeving op haar uitoefent als andere belangenbehartigingsorganisaties (Prakash & Gugerty, 2010). Uniek zijn deze organisaties in hun bestaansredenen en omgeving waarin zij participeren en de legitimiteit die zij van hun achterban verkrijgen. Wanneer de steun van de achterban vervalt, vervalt bij een belangenbehartigingsorganisatie ook haar bestaansrecht en legitimiteit om namens haar achterban te handelen. Zodoende kan een belangenbehartigingsorganisatie dus alleen bestaan zolang de achterban die zij vertegenwoordigt tevreden is over het functioneren van de organisatie. Belangenbehartigingsorganisaties zijn dientengevolge in grote mate afhankelijk van hun omgeving en het lijkt daardoor aannemelijk dat dit ook invloed heeft op hoe de identiteit van belangenbehartigingsorganisaties wordt gevormd, daar zal in dit onderzoek de focus op liggen.

### 3.3. Conclusie

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag *'Hoe ontwikkelt een organisatie een eigen identiteit?'*. Hierbij is ingegaan op de reden waarom het zo belangrijk is voor een organisatie om een eigen identiteit te hebben, uit welke dimensies een organisatie-identiteit bestaat en waar de identiteit van een organisatie in te herkennen is. Inzichtelijk gemaakt is dat er niet één organisatie-identiteit bestaat, maar dat het uit meerdere dimensies opgebouwd lijkt te zijn en zowel wordt beïnvloed door de gewenste en toegepaste identiteit waar de organisatie intern invloed op kan uitoefenen als extern door de gepercipieerde en geprojecteerde identiteit. Daarnaast kan ook worden geconcludeerd dat er dus niet één organisatie-identiteit voor belangenbehartigingsorganisaties bestaat, elke belangenbehartigingsorganisatie vormt zijn eigen unieke organisatie-identiteit in de omgeving waarin zij participeert en de kernwaarden die ze nastreeft als organisatie. Specifiek voor deze organisatievorm is daarnaast dat ze haar bestaansreden en legitimiteit extern verkrijgt, verwacht wordt dat de invloed van de omgeving specifiek bij deze organisatievorm een belangrijke rol speelt bij de vorming van een eigen organisatie-identiteit.





## 4. Afhankelijkheidsrelaties in een netwerk

*In het vorige hoofdstuk is gekeken naar de vraag: 'Hoe ontwikkelt een organisatie een eigen identiteit?'. Geanalyseerd is waar een organisatie-identiteit uit bestaat en welke dimensies een identiteit heeft. Een organisatie-identiteit, bestaat uit vier dimensies van identiteit en krijgt vorm in en is uniek voor elke individuele organisatie. De vorming van identiteit wordt mede bepaald door de invloed en verwachtingen uit de omgeving. Daarom zal in dit hoofdstuk de omgeving waarin belangenbehartigingsorganisaties participeren worden beschreven. Dit hoofdstuk beschrijft deze omgeving door te focussen op het netwerk waar belangenbehartigingsorganisaties onderdeel van uitmaken. Specifiek zal worden ingegaan op de redenen waarom netwerksamenwerking is ontstaan en welke afhankelijkheidsrelaties zich binnen een netwerksamenwerking voordoen. Hiermee kan een wetenschappelijk antwoord worden gegeven op de vraag: 'Welke afhankelijkheidsrelaties bestaan in een netwerk?'. Door een antwoord te formuleren op deze vraag kunnen de afhankelijkheden die organisaties ten opzichte van elkaar hebben binnen een netwerk worden geduid. Verschillende partijen hebben elkaar immers nodig om tot uitkomsten te komen binnen een netwerk.*

### 4.1. Netwerksamenwerking: een antwoord op wicked issues

Om inzichtelijk te maken waarom organisaties participeren in een netwerk en welke gevolgen dat heeft op de eigen organisatie-identiteit zal eerst een context worden geschetst waarom netwerksamenwerkingen zijn ontstaan en waar de spanning binnen een netwerk vandaan komt. Het uiteenzetten van het begrip netwerksamenwerking is voor dit onderzoek van belang, omdat dit duidelijk maakt waar de noodzaak van samenwerking binnen een netwerk vandaan komt en waarom partijen in netwerksamenwerkingen zijn gaan participeren.

Netwerksamenwerking kan als een specifieke samenwerkingsvorm worden onderscheiden die in steeds grotere mate in onze samenleving aanwezig is. Zowel in de publieke als de private sector, binnen en buiten Nederland en Europa en in allemaal verschillende vormen (Noordegraaf et al., 2011, pp. 109-113). Deze wijdverspreide vorm van samenwerken is niet toevallig: het is een poging om om te gaan met de complexe werkelijkheid waar we onderdeel van uitmaken. Deze complexiteit komt ten eerste voort uit de hoge eisen die worden gesteld aan een oplossing voor een maatschappelijk probleem en uit de tegenstrijdige eisen die verschillende partijen aan een oplossing voor een probleem stellen. Ten tweede is de kennis die over de problemen en de mogelijke oplossingen bestaat vaak ontoereikend en bestaat er geen algemene consensus over de normen die zouden moeten gelden voor een oplossing. Ten derde zijn er vele actoren die op de één of andere manier bij het probleem en de mogelijke oplossingen betrokken zijn (Noordegraaf et al., 2011, pp. 109-113). Deze complexiteit resulteert in een situatie waarin de aanpak van maatschappelijke problematiek in belangrijke mate wordt georganiseerd in samenwerking tussen verschillende organisaties.

Rhodes (1996) spreekt van een veranderde sturingsvorm van *government* naar *governance*. In mindere mate worden maatschappelijke problemen besproken in



overheidsorganen en steeds meer in samenspraak met maatschappelijke spelers en andere betrokken actoren. Deze samenwerkingsvorm is niet ten alle tijden de sleutel die toegang verschaft tot het oplossen van complexer wordende problemen, immers het brengt ook weer nieuwe uitdagingen met zich mee. Doelstellingen worden niet noodzakelijk meer en beter bereikbaarder, maar zonder samenwerking zijn ze helemaal niet haalbaar, omdat er geen enkele partij over alle middelen beschikt om een maatschappelijk probleem op te lossen.

***‘Netwerksamenwerking is onvermijdelijk en onontkoombaar. De vraag is niet of we met netwerken om willen gaan, maar hoe we ermee om willen gaan.’ (Oosterwijk, 1995, p. 28)***

Het citaat van Oosterwijk (1995) is de kern van waar het in dit onderzoek om gaat: *‘Hoe willen we ermee omgaan?’*. Organisaties moeten voor zichzelf een nieuwe vorm vinden waarin zij hun doelen kunnen behalen in een netwerk waarin ze afhankelijk zijn van andere organisaties die elk individueel weer zijn eigen doelen nastreeft. Het opereren in netwerken brengt daarom een spanning met zich mee: organisaties hebben elkaar nodig om hun doelen te bereiken, maar streven niet altijd dezelfde doelen na.

#### **4.2. Afhankelijkheid in een netwerk**

Netwerksamenwerkingen bestaan in verschillende hoedanigheden: waarin ofwel alleen publieke of private partijen zitten of een combinatie daarvan en die dan wel tijdelijk worden gevormd of meer een structureel karakter hebben (Koppenjan & Klijn, 2004). Het is daarom van belang om voor dit onderzoek inzichtelijk te maken over welke vorm van netwerksamenwerking het gaat. De vorm die op dit onderzoek van toepassing is, is er een die zowel de onafhankelijkheid van de verschillende actoren benadrukt als oog heeft voor de langdurige en stabiele relatie die partners onderling met elkaar onderhouden en waarin zij streven naar een maatschappelijk doel. In dit onderzoek sluit een dergelijke samenwerkingsvorm aan, omdat de focus in dit onderzoek ligt op een netwerksamenwerking waar stakeholders vrijwillig aan deelnemen en waarin elke stakeholder zijn eigen belangen heeft om aan de samenwerking deel te nemen. Een vorm van netwerksamenwerking die daarop aansluit is interorganisationele samenwerking. Interorganisationele samenwerking wordt door Wood en Gray (1991) omschreven als:

***‘When a group of autonomous stakeholders of a problem domain engage in an interactive process, using shared rules, norms and structures to act or decide on issues related to that domain.’ (in: Noordegraaf, et al., 2011)***

Hiermee wordt gesteld dat het gaat om het aangaan en het ontwikkelen van een werkverband tussen twee of meer onafhankelijke organisaties, teneinde een gemeenschappelijk doel te dienen en op basis daarvan gezamenlijke besluiten te nemen. Deze definitie is relevant voor dit onderzoek, omdat het de onafhankelijkheid van alle partijen in een netwerksamenwerking benadrukt in een werkverband waarin structurele relaties worden onderhouden. Daarnaast wordt in deze definitie aandacht geschonken aan de gedeelde omgangsregels, overlegstructuren en normen en waarden die er in een netwerksamenwerking bestaan. De verbinding die in deze definitie wordt gemaakt tussen onafhankelijkheid en



gedeelde regels, normen en structuren is van toepassing op dit onderzoek, omdat daartussen een spanning manifesteert die invloed kan hebben op de organisatie-identiteit van een belangenbehartigingsorganisatie.

#### **4.2.1. Onderlinge afhankelijkheden en verbindingen**

Hoewel binnen het netwerk ernaar wordt gestreefd om een gemeenschappelijk doel te bereiken, is het onjuist om van een gemeenschappelijk belang te spreken zoals binnen een netwerksamenwerking vaak wordt gedaan. Individuele netwerkpartners hebben immers ieder hun eigen belangen en redenen waarom zij aan de netwerksamenwerking deelnemen. Samenwerking in een netwerk is dan ook een manier om de eigen belangen te verwezenlijken terwijl er gelijktijdig een hoger doel wordt gerealiseerd, wat de partijen los van elkaar niet zouden kunnen (Noordegraaf et al., 2011, pp. 245-246). Voor dit onderzoek is belangrijk om inzichtelijk te maken welk eigenbelang verschillende actoren hebben binnen de netwerksamenwerking. Als het eigenbelang groter is dan het gemeenschappelijke doel kan dit de druk die op andere partners binnen de netwerksamenwerking wordt uitgeoefend verhogen.

Doordat organisaties in het streven naar hun eigenbelang en in het realiseren van het gemeenschappelijke doel afhankelijk zijn van elkaars hulp- en machtsbronnen, besluiten actoren te participeren in een netwerk (Suijs, 1999, pp. 3-4). Deze afhankelijkheid is niet noodzakelijk evenredig verdeeld over de verschillende actoren. Sommige organisaties vullen elkaar aan door samen te werken, andere organisaties besluiten tot netwerkvorming omwille van gelijklopende activiteiten. Sommige actoren kunnen daarnaast meer in de samenwerking in te brengen hebben dan anderen, dit wordt ook wel asymmetrische afhankelijkheid genoemd. Deze afhankelijkheid kan betrekking hebben op één of meerdere kwesties en de mate waarin de ene actor over meer of minder hulp- en machtsbronnen beschikt dan een ander (Suijs, 1999, p. 10).

In het aangaan van een verbinding met andere partijen kan een onderscheid worden gemaakt tussen materiële verbindingen, die voornamelijk voorwaardenscheppend zijn om tot een eindproduct te komen, en sociale verbindingen die tussen medewerkers van verschillende organisaties bestaan die elkaar nodig hebben om tot een oplossing voor een (maatschappelijk) probleem te komen. Deze materiële en sociale verbindingen komen tot uiting in een onderzoek van Koppenjan en Klijn (2004). Zij onderscheiden een aantal hulp- en machtsbronnen binnen een netwerksamenwerking: financiële middelen, productiemiddelen, competenties, formele/juridische autoriteit, kennis/ervaring en legitimiteit (Koppenjan & Klijn, 2004, pp. 144-145). Om de mate van afhankelijkheid te bepalen is het van belang te kijken naar de waarde van de hulpbron en haar vervangbaarheid. Het eerste heeft dan betrekking op hoe belangrijk de hulpbron door anderen wordt gevonden en het tweede op in hoeverre het ook mogelijk is dezelfde hulpbronnen bij andere actoren te verwerven (Koppenjan & Klijn, 2004, p. 145). Een onderscheid maken in verschillende hulpbronnen is voor dit onderzoek van belang om inzicht te verkrijgen in welke afhankelijkheidsrelaties er binnen een netwerk zijn en waar deze vandaan komen. Kennis over hoe netwerkpartners zich tot elkaar verhouden, over welke hulp- en machtsbronnen zij beschikken en in hoeverre deze



vervangbaar zijn kan inzicht geven in de mate waarin zij van elkaar afhankelijk zijn. Voor dit onderzoek is het van belang om deze afhankelijkheidsrelaties inzichtelijk te maken, door middel van het analyseren van visie- en strategiedocumenten en geldstromen, omdat de mate waarin de ene netwerkpartner in meer of mindere mate afhankelijk is van de ander, invloed kan hebben op hoe zij zich tegenover elkaar opstellen. Er zal daarom in dit onderzoek worden bevraagd hoe netwerkpartners zich onderling tot elkaar verhouden, over welke middelen zij beschikken en wat hun bijdrage is aan de samenwerking.

#### **4.3. Eigenbelang versus gemeenschappelijk belang**

Het participeren in netwerken zorgt ervoor dat de partners binnen dat netwerk voor een paradoxale situatie worden geplaatst. Hoewel actoren omwille van het realiseren van hun eigenbelang deelnemen aan een netwerk om een *wicked issue* op te lossen, heeft de samenwerkingsconstructie van een netwerk alleen kans van slagen wanneer er een gemeenschappelijk belang wordt gevormd dat de individuele belangen van de betrokken actoren overstijgt (Suijs, 1999, p. 11). De gezamenlijke actie binnen een netwerk dwingt organisaties tot een heroriëntatie van het eigen organisatiebeleid. Deelname aan een netwerk is nooit vrijblijvend, gezien de onderlinge afhankelijkheden en machtsverhoudingen binnen een netwerk moeten organisaties zich in meer of mindere mate aanpassen aan andere partners. Dit betekent niet dat organisaties volledig hun autonomie verliezen, juist de verschillen tussen de organisaties waren de aanleiding om een netwerksamenwerking tot stand te brengen, maar volledig vasthouden aan de eigen identiteit van een organisatie is lastig, omdat als partijen elkaar willen vinden en tot een gemeenschappelijke oplossing willen komen ze compromissen moeten sluiten (Noordegraaf et al., 2011). Zodoende moeten actoren voortdurend balanceren tussen het eigenbelang en het belang van andere actoren binnen een netwerk (Suijs, 1999, p. 13). Hoe het mogelijk is om die balans te vinden en vast te blijven houden aan de eigen organisatie-identiteit is datgene waar de focus binnen dit onderzoek op ligt.

#### **4.4. Conclusie**

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: *‘Welke afhankelijkheidsrelaties bestaan in een netwerk?’*. Inzichtelijk is gemaakt dat netwerksamenwerkingen zijn ontstaan als reactie op het steeds complexer worden van problemen. Organisaties zijn niet langer individueel in staat om deze problemen op te lossen, maar hebben elkaars kennis en middelen nodig om tot een oplossing te komen. Dit zorgt ervoor dat organisaties gaan samenwerken, waarin zij zowel een eigenbelang nastreven als samen een gemeenschappelijk doel. Het gevolg van deze vorm van samenwerking is dat er een paradox ontstaat: het eigenbelang van een organisatie versus het gemeenschappelijke belang van de netwerksamenwerking waarin organisaties onderling afhankelijk van elkaar zijn om tot een oplossing te komen. Uitdagingen die er liggen voor een organisatie zijn: participeren in een netwerk met machtsverhoudingen en afhankelijkheden en het vinden van de balans tussen individueel versus gemeenschappelijk belang.



## 5. Managen van afhankelijkheden

*In voorgaande theoretische hoofdstukken is ingegaan op hoe een organisatie-identiteit zich ontwikkelt en dat deze deels door de eigen organisatie en deels door de omgeving wordt gevormd. Vervolgens is toegelicht hoe de omgeving waarin belangenbehartigingsorganisaties participeren eruit ziet en welke invloed dat heeft op een organisatie. Organisaties zijn immers niet langer alleen in staat om tot oplossingen te komen voor wicked issues, maar zijn daarin afhankelijk van andere organisaties om tot een oplossing te komen. Daarin zit ook de spanning: hoe kunnen organisaties in een netwerk vasthouden aan hun eigen belangen en identiteit, terwijl ze tegelijkertijd afhankelijk zijn van andere organisaties in een netwerk. In dit hoofdstuk zal daarom theoretisch worden toegewerkt naar een antwoord op de vraag: 'Hoe kunnen afhankelijkheidsrelaties invloed uitoefenen op de identiteit van een organisatie en hoe kan daarmee om worden gegaan?'*

### 5.1. Belang van vasthouden aan organisatie-identiteit

In de vorige hoofdstukken is toegelicht dat dé organisatie-identiteit niet bestaat en dat de omgeving waarin organisaties participeren van invloed is op de organisatie-identiteit. Specifiek in een netwerksamenwerking wordt veel invloed uitgeoefend door de omgeving, omdat daar onderlinge afhankelijkheidsrelaties bestaan om samen tot een oplossing te komen voor een *wicked issue*. In dit hoofdstuk zal de combinatie van deze twee: organisatie-identiteit en afhankelijkheidsrelaties worden gemaakt en vervolgens zal worden ingegaan op mogelijke manieren om daar een balans in te vinden.

#### 5.1.1. Organisatie-identiteit in een netwerksamenwerking

Het vasthouden aan de eigen identiteit is van belang doordat in een snel veranderende omgeving een authentieke organisatie zorgt voor vertrouwen, zowel bij medewerkers als bij stakeholders, zo stelt Woldringh (2006). Organisaties worden daardoor gedwongen om zich uit te spreken en te handelen vanuit hun eigen organisatie-identiteit en in te staan voor de consequenties die dit handelen vanuit haar eigen identiteit heeft. Organisaties die de realiteit ontkennen, zaken ombuigen of het mooier voorspiegelen dan dat het in werkelijkheid is worden door de toename aan verantwoordingsmechanisme steeds sneller doorzien en verliezen dientengevolge hun legitimiteit (Brandt, Brian, Duijvestijn & Verbugt, 2005). Het is dan ook belangrijk om de identiteit van een organisatie zorgvuldig te bewaken. Dit vergt, naast het aanpassen van de communicatiestrategie extern gericht ook een interne attitude verandering binnen een organisatie. Waarden en normen van een organisatie zijn immers niet alleen vertrekpunt van haar communicatie en symboliek, maar zijn ook richtinggevend in het gedrag van een organisatie (Brandt et al., 2005).

Het vasthouden aan de eigen identiteit in combinatie met een, zoals in hoofdstuk 3 besproken, netwerksamenwerking zorgt voor een spanning. Binnen een netwerksamenwerking met andere organisaties, zijn netwerkpartners immers onderling van elkaar afhankelijk in het streven naar een gemeenschappelijk doel. Doordat geen enkele netwerkpartner beschikt over alle middelen om hun eigen belang alleen te bereiken, besluiten ze gezamenlijk te participeren





in een netwerk (Koppenjan & Klijn, 2004). De afhankelijkheden die een netwerksamenwerking met zich meebrengen brengen de eigen organisatie-identiteit in gevaar. Organisaties hebben immers niet alleen eigen belangen en normen en waarden, maar in een netwerksamenwerking ook te maken met organisaties die afwijkende belangen, normen en waarden nastreven en hebben. Organisaties worden zo voor de uitdaging gesteld om ondanks de afhankelijkheden waar zij binnen een netwerk mee te maken hebben en de druk die door andere partners op hun organisatie wordt uitgeoefend vast te houden aan hun eigen identiteit. Immers wanneer organisaties hun eigen identiteit verliezen, verliezen zij ook hun geloofwaardigheid en legitimiteit. In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op hoe met deze uitdaging omgegaan kan worden en hoe organisaties zowel de eigen organisatie-identiteit kunnen bewaken en behouden als dat ze een volwaardige partner binnen het netwerk waarin ze participeren kunnen zijn.

## **5.2. Ruimte voor conflicten**

Het bewaken van de eigen organisatie-identiteit in een netwerk, waarin een organisatie wordt geconfronteerd met andere organisaties die ieder hun eigen identiteit hebben kan zorgen voor conflicten. Conflicten die zich voordoen binnen netwerksamenwerkingen lijken in eerste instantie niet erg bevorderlijk voor het aangaan van succesvolle samenwerkingsrelaties. Toch is een bepaalde vorm van conflict wenselijk en zelfs essentieel voor een samenwerking. Diversiteit ligt aan de basis van het ontstaan van samenwerkingsrelaties en aan het succes ervan. Een diversiteit aan belangen, perspectieven en middelen is nodig om om te gaan met de complexiteit van de problematiek. Het is dan ook belangrijk dat de diversiteit tussen organisaties wordt verkend zodat er vervolgens mee gewerkt kan worden. Hiertoe is het durven aangaan van een conflict soms noodzakelijk (Jehn, 1995; Schruijer & Vansina, 2007).

In een netwerksamenwerking kunnen zich twee verschillende soorten conflicten voordoen: taak- en relationele conflicten (Schruijer & Vansina, 2011). In een taakconflict wordt de diversiteit van de verschillende partners binnen een netwerk constructief gemaakt. Het is mogelijk dat een taakconflict leidt tot debat en emotie, maar dit onderstreept vooral dat gewerkt moet worden met de verschillen. Het probleem is dat partners in een netwerk bang zijn om diversiteit in een netwerk bloot te leggen en verschillen te benadrukken. Dit is voornamelijk het geval als er weinig vertrouwen tussen de netwerkpartners bestaat. Wantrouwen zorgt ervoor dat een taakconflict een relationeel conflict wordt, waarbij diversiteit wordt onderdrukt door machtsvertoon en sociale druk. Ook de vrees dat dit kan gebeuren, kan al bij voorbaat zorgen dat een taakconflict wordt vermeden (Noordegraaf et al., 2011, pp. 248-248). Voor het onderzoek is het van belang inzichtelijk te maken of er zich taakconflicten voordoen of worden vermeden in de samenwerking. Dit onderscheid maakt het daarnaast mogelijk om ook één van de redenen van het vermijden van een conflict te signaleren: namelijk de angst voor een relationeel conflict. Wanneer vermijdings- dan wel aanpassingsgedrag veelvuldig voorkomt, kan dit zijn invloed hebben op de identiteit van een organisatie. Door vermijdings- en aanpassingsgedrag te vertonen laat een organisatie haar eigen identiteit los, omdat ze er alles aan doet om de andere partners in het netwerk tevreden



te houden. In een netwerksamenwerking moet er dan ook voor worden gewaakt dat organisaties niet te vaak hun idealen en principes aanpassen aan de wensen van de andere netwerkpartners (Schruijer & Vansina, 2011).

### **5.3. Wantrouwen versus vertrouwen: het benadrukken van verschillen**

Veel auteurs wijzen op het belang van vertrouwen bij het aangaan van een samenwerking (Koppenjan & Klijn, 2004; Noordegraaf et al., 2011), temeer omdat aanwezig vertrouwen bij de start van een samenwerkingsverband een versterkend effect kan hebben op het succes van een netwerksamenwerking. Dat geldt tegenovergesteld wanneer er geen vertrouwen ten opzichte van elkaar is, dit bemoeilijkt de samenwerking tussen verschillende partners (Vlaar, van den Bosch & Volberda, 2007). Bij de afwezigheid van vertrouwen, wordt ook wel over wantrouwen gesproken. Vertrouwen is een breed begrip en het is daarom van belang om voor dit onderzoek nader toe te lichten wat er onder vertrouwen wordt verstaan. Een van de auteurs die het begrip ‘vertrouwen’ nader definieert in de context van netwerksamenwerking zijn Koppenjan en Klijn (2004). Zij definiëren vertrouwen als een situatie waarin een actor gelooft dat een andere actor geen opportunistisch gedrag zal vertonen. Vertrouwen houdt dan ook wel in dat er stabiele percepties van een actor ten opzicht van de intenties van een andere actor zijn. Vertrouwen is vanuit deze opvatting dan ook een perceptie en geen actie of keuze, acties en keuzes kunnen dientengevolge wel een consequentie zijn van het ontbreken van vertrouwen. Daarnaast is vertrouwen ten alle tijden gebonden aan onzekerheid. Als er geen onzekerheid binnen de samenwerking zou bestaan, zou vertrouwen ook niet nodig zijn (Koppenjan & Klijn, 2004, pp. 83-84). Onzekerheid over het handelen van andere netwerkpartners zorgt voor de noodzaak om vertrouwen te creëren.

Het aangaan van een taakconflict onderstreept het belang van vertrouwen tussen partners, alleen wanneer er vertrouwen bestaat durven netwerkpartners een tegenovergestelde positie in te nemen ten opzichte van de andere netwerkpartners. Om deze ruimte te creëren moeten er volgens Schuijjer en Vansina (2008) aan een aantal belangrijke voorwaarden zijn voldaan waardoor dat vertrouwen tot uiting kan komen. Deze voorwaarden zijn: aandacht voor rechtvaardigheidsgevoelens van netwerkpartners, de mogelijkheid om face-to-face te communiceren, de aanwezigheid van basisregels die structuur bieden en het accepteren van onduidelijkheden over wensen en belangen van andere partijen. De mogelijkheid of er vertrouwen bestaat dan wel gecreëerd kan worden binnen een netwerksamenwerking kan worden getoetst aan bovenstaande voorwaarden. Voor dit onderzoek zijn deze voorwaarden dan ook worden meegenomen om het begrip vertrouwen binnen de netwerksamenwerking te onderzoeken.

### **5.4. Conclusie**

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de vraag: *‘Hoe kunnen afhankelijkheidsrelaties invloed uitoefenen op de identiteit van een organisatie en hoe kan daarmee om worden gegaan?’*. Daarvoor is in eerste instantie toegelicht wat het belang ervan is dat organisaties een eigen identiteit hebben en wat het moeilijk maakt om daar in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties aan vast te houden. Om een middenweg daarin te vinden



is het van belang dat een situatie wordt gecreëerd waarin netwerkpartners niet bang zijn om een taakconflict te creëren over verschillende issues, maar deze aan durven gaan, onder dusdanige omstandigheden dat deze niet uitmondt in een relationeel conflict. Eén voorwaarde om een taakconflict aan te gaan is het creëren dan wel hebben van een stabiele omgeving. Een stabiele omgeving kan bestaan wanneer er vertrouwen bestaat tussen verschillende partijen in een netwerk. Vertrouwen is in deze situatie nodig zodat netwerkpartners ruimte ervaren om een afwijkend standpunt te verkondigen en uitdrukking te geven aan hun eigen organisatie-identiteit. Het ventileren van verschillende standpunten in een netwerksamenwerking zijn naast dat ze recht doen aan de individuele organisatie-identiteit van elke organisatie ook van belang om de diversiteit en kracht van de samenwerking te waarborgen. Immers juist de onderlinge verschillen tussen netwerkpartners maken het interessant om samen te werken in een netwerk. Voor het creëren van vertrouwen in een netwerk moeten volgens de theorie aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan, zo moet er een basisstructuur zijn ontwikkeld in het netwerk, is er regelmatig face-to-face communicatie en worden onduidelijkheden en onenigheden geaccepteerd, zodat organisaties ook in staat worden gesteld om een taakconflict aan te gaan zonder dat deze uit de hand loopt. Voor dit onderzoek is het dan ook van belang om te achterhalen of er vertrouwen tussen de netwerkpartners bestaat en of het vertrouwen of het ontbreken daarvan invloed heeft op de organisatie-identiteit van een organisatie in een netwerk.





## 6. Verantwoording onderzoeksanpak en –methoden

*In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksanpak verantwoord. Er zal een toelichting worden gegeven op de keuze voor het uitvoeren van een kwalitatief onderzoek en de methoden van dataverzameling. Daarna zal een operationalisatie volgen van de theorie over identiteit die in voorgaande hoofdstukken uiteen is gezet en worden verantwoord op welke wijze de data is geanalyseerd. Tot slot zal worden uiteengezet hoe de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek bepaald kan worden.*

### 6.1. Kwalitatief onderzoek

Voor dit onderzoek is van februari tot juli 2016 stage gelopen bij de VO-raad. Tijdens deze onderzoeksstage was ik zowel twee tot drie dagen per week aanwezig bij de VO-raad zelf waar ik observeerde, interviews hield en mijn scriptie schreef als dat ik voor overleggen naar het ministerie van OCW in Den Haag ging. In mijn onderzoeksstage is gekozen voor een onderzoek waarbij de focus lag op hoe een belangenbehartigingsorganisatie in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties kan vasthouden aan haar eigen identiteit. Dit is onderzocht door middel van een kwalitatief onderzoek. Een kwalitatief onderzoek kan als volgt gedefinieerd worden:

*‘In kwalitatief onderzoek richt de vraagstelling zich op onderwerpen die te maken hebben met de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het te beschrijven en waar mogelijk te verklaren.’ (Boeije, 2005, p. 27)*

De keuze voor een kwalitatieve onderzoeksmethode voor dit onderzoek had verscheidene voordelen. Op de eerste plaats omdat een kwalitatieve onderzoeksmethode aansloot bij de complexiteit van het onderzoek. Deze complexiteit kwam voort uit de spanning die de VO-raad ervaart in haar rol als belangenbehartigingsorganisatie van het voortgezet onderwijs. De kwalitatieve onderzoeksmethode bood de mogelijkheid om deze complexiteit vanuit verschillende perspectieven te benaderen en gedurende de interviews door te vragen wanneer opvallende dan wel onduidelijke antwoorden werden gegeven. Ten tweede bood deze methode de gelegenheid om, in een onderzoek waar betekenisgeving van spanning en afhankelijkheidsrelaties centraal stond, deze inzichtelijk te maken. In een onderzoek waarin er een spanning tussen verschillende actoren centraal staat, is het van belang om de rol van mensen als betekenisgevers te erkennen en centraal te stellen in de onderzoeksmethode die gebruikt wordt (Yanow, 1996, pp. 8-9). Mogelijk geven de verschillende actoren op een andere manier uitdrukking aan de spanning. Het was daarom van belang om voor een realistische en volledige weergave van de spanning die zich voordoet in het netwerk alle betrokken actoren in dit onderzoek te betrekken en de verschillen die zij daarin ervaren weer te geven. Tot slot droeg deze methode bij aan het zoeken naar afhankelijkheden binnen een netwerk die niet direct voor de hand liggen en niet direct waarneembaar zijn. In het theoretisch kader werden enkele afhankelijkheidsrelaties onderscheiden, maar het was



mogelijk dat niet alles daarin werd benoemd. De ruimte om ook nieuwe inzichten te verwerven over hoe afhankelijkheidsrelaties binnen een netwerk invloed uitoefenen en op welke wijze daarmee wordt omgegaan, is mogelijk bij een kwalitatieve onderzoeksmethode (Boeije, 2005, pp. 35-36).

## **6.2. Onderzoeksmethoden**

Om de betrouwbaarheid van dit onderzoek te waarborgen is gekozen voor een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden. De onderzoeksmethoden die voor dit onderzoek zijn gebruikt zijn: een literatuurreview, documentanalyses, interviews en observaties.

### **6.2.1. Literatuur**

De literatuur die in dit onderzoek gebruikt is, is om vooraf een theoretische verkenning van het onderwerp te geven. De theoretische concepten identiteit en afhankelijkheidsrelaties in netwerken dienen als basis om te begrijpen hoe deze op elkaar van invloed zijn binnen een netwerksamenwerking. De theorie is zo gebruikt om de concepten te operationaliseren, de empirische data te verklaren en diende als aanknopingspunt bij de formulering van mogelijke manieren hoe belangenbehartigingsorganisaties in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties kunnen vasthouden aan hun eigen identiteit (Boeije, 2009, pp. 70-72). De factoren die uit de theorie naar voren kwamen zijn wel bevraagd, maar niet letterlijk gemeten. Zodoende waren de theoretische concepten wel richtinggevend en boden ze structuur, maar was er voor de respondenten wel ruimte om zelf betekenis te geven en aan te vullen waar dat nodig was.

### **6.2.2. Documentanalyse**

De analyse van documenten die voor dit onderzoek van toepassing waren zoals visiedocumenten en de teksten op de website van de VO-raad, deze analyses hebben voorafgaand aan de interviews plaatsgevonden (zie bijlage II). Enerzijds zijn die analyses gebruikt om de context waarin dit onderzoek plaatsvond te duiden, anderzijds hebben de documentanalyses gediend om verschillen in werkwijze/communicatie van de VO-raad naar het ministerie van OCW en haar achterban inzichtelijk te maken. Zodoende zijn de documentanalyses gebruikt als vooronderzoek voordat interviews met respondenten zijn afgenomen. Ze dienden zo als aanvulling op de overige data die is verzameld en had als doel om meer focus aan te brengen in de interviews.

### **6.2.3. Interviews**

Door middel van interviews is in dit onderzoek getracht om een antwoord te formuleren op de drie empirische deelvragen.

*‘Een interview is een gesprek waarin de onderzoeker door vragen te stellen aan één of meer personen, informatie verzamelt over het onderzoeksonderwerp.’ (van Thiel, 2007, p. 107)*

In dit onderzoek was gekozen voor interviews, omdat deze de ruimte bieden om informatie te verkrijgen over hoe respondenten betekenis geven aan hun rol binnen de



netwerksamenwerking en afhankelijkheidsrelaties waar zij binnen hun netwerk mee te maken hebben. Het bood de respondenten de mogelijkheid om een eigen antwoord te formuleren en sloot zo goed aan bij het kwalitatieve karakter van dit onderzoek. De keuze voor respondenten is gemaakt op basis van hun betrokkenheid bij de VO-raad en de ervaring die zij hebben met belangenbehartiging. Voor dit onderzoek zijn in totaal veertien respondenten geïnterviewd gedurende 30 tot 75 minuten in hun eigen werkomgeving (zie bijlage I).

Specifiek zijn in dit onderzoek de respondenten bevraagd aan de hand van semi-gestructureerde interviews. Bij een semi-gestructureerd interview wordt het interview aan de hand van een topiclijst afgenomen (van Thiel, 2007, p. 109). Voorafgaand aan het interview heeft er door middel van een topiclijst wel enige structurering plaatsgevonden, maar van die structuur kon wel worden afgeweken (zie bijlage V). Deze ruimte die er zo ontstond, bood de mogelijkheid om als onderzoeker gedurende het interview zo goed mogelijk aan te sluiten bij de belevingswereld van de respondent, door te vragen of bepaalde onderwerpen en uitspraken die werden gedaan konden worden geëxpliciteerd over hoe bijvoorbeeld de identiteit van de VO-raad tot uiting kwam of hoe zij onderlinge afhankelijkheden ervoeren. Maar om alle data te kunnen vergelijken en samenhang te constateren is enige vorm van sturing vooraf wel gehanteerd. Vandaar dat er voor dit onderzoek voor deze vorm van interviews is gekozen.

#### **6.2.4. Observaties**

Naast de literatuurreview, documentanalyses en interviews is als aanvulling op dit onderzoek gebruik gemaakt van observaties. Een observatie is een onderzoeksmethode waarbij de onderzoeker zijn eigen waarnemingen gebruikt als data voor het onderzoek en daar conclusies aan verbindt (van Thiel, 2007, p. 81). Deze observaties zijn uitgevoerd tijdens bijeenkomsten waarbij zowel medewerkers van de VO-raad als van het ministerie van OCW aanwezig waren (zie bijlage III). Door middel van de observaties kon worden begrepen hoe de onderlinge partijen zich tot elkaar verhouden en hoe de VO-raad zich in haar rol als belangenbehartiger manifesteert. In dit onderzoek is gekozen voor een rol als *complete observer*. Dit houdt in dat de onderzoeker wel aanwezig was, maar niet mee participeerde en daardoor de observaties zo min mogelijk probeerde te beïnvloeden. Het voordeel hiervan was dat de onderzoeker hierdoor uitgebreid kon observeren en beschrijven wat er in een situatie gebeurt, dit kan een grote hoeveelheid aan informatie opleveren. Het nadeel van observaties als onderzoeksmethoden is dat enkel de aanwezigheid van de onderzoeker al invloed kan hebben op het onderzoeksproces. Daarom zijn er meerdere observaties verricht, om een zo volledig mogelijk beeld weer te geven. De observaties zijn aan de hand van het theoretische kader uit de literatuur genoteerd, zodat achteraf een analyse over de verzamelde data kon worden toegepast (van Thiel, 2007).

#### **6.3. Operationalisatie**

Om data voor dit onderzoek te verzamelen en deze vervolgens te analyseren was het van belang dat de theorie uit het theoretisch kader bruikbaar werd gemaakt voor dit onderzoek en diende daarom te worden geoperationaliseerd. In deze paragraaf zal worden verantwoord op welke wijze dat is gedaan.



Om een antwoord te formuleren op de centrale vraag die in dit onderzoek is gesteld zijn als de voornaamste bron van data semi-gestructureerde interviews gehouden met respondenten afkomstig van de VO-raad en het ministerie van OCW. Deze semi-gestructureerde interviews waren opgedeeld in twee delen: het eerste deel had voornamelijk betrekking op wie en wat de VO-raad wenst te zijn en het tweede deel ging specifiek in op hoe zij dat toepast, hoe de organisatie-identiteit door externen werd waargenomen en hoe medewerkers van de VO-raad de identiteit tot uitdrukking brachten in hun werk. Hierbij is uitgegaan van de verdeling zoals Van Riel (2010) die maakt in de verschillende dimensies van identiteit die het totaal vormen van een organisatie-identiteit. Er vanuit werd gegaan dat zowel interne als externe factoren invloed hadden op de identiteit van een organisatie. Onderstaand wordt verantwoord op welke wijze er is geoperationaliseerd naar topics voor de semi-gestructureerde interviews, de documenten en de observaties.

### 6.3.1. Operationalisering identiteit

In de theorie is van het concept organisatie-identiteit een beschrijving gegeven en er zijn factoren gegeven waaraan het begrip in de empirie te herkennen is. Hieronder wordt aangegeven hoe het is geoperationaliseerd naar interviewtopics. Voor alle topics geldt dat er in de semi-gestructureerde interviews is doorgevraagd naar de betekenis die de respondenten aan het concept identiteit geven en hoe zij dat ervaren in de organisatie dan wel tot uitdrukking zien komen.

#### *Organisatie-identiteit*

Een organisatie-identiteit is een identiteit die volgens van Riel (2010) is opgebouwd uit vier verschillende dimensies: de gewenste, toegepaste, gepercipieerde en geprojecteerde identiteit. De vorm waarin deze onderdelen verschijnen is afhankelijk van zowel interne als externe beïnvloedingsfactoren. Eén organisatie-identiteit bestaat dan ook niet, elke organisatie vormt zijn eigen identiteit op basis van wat zij zelf gewenst vindt en tot uitdrukking brengt en door het beeld en de invloed die de omgeving van haar heeft. De vier verschillende dimensies van de identiteit vormen de basis voor de vier interviewtopics, zie figuur 5.1.

Organisatie-identiteit	Beschrijving	Uitingsvorm	Topics
Gewenste identiteit	Ideaalbeeld organisatie.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visie-documenten</li> <li>• Kernwaarden</li> <li>• Doelstellingen</li> <li>• Symboliek</li> <li>• Strategie</li> </ul>	1) Wie en wat wil de organisatie zijn? 2) Welke waarden streeft de organisatie na?
Toegepaste identiteit	Toepassing gewenste identiteit in communicatieproducten.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Website</li> <li>• Persberichten</li> <li>• Mailing</li> <li>• Twitter</li> <li>• Contact</li> </ul>	3) Op welke wijze wordt de identiteit van de organisatie naar buiten uitgedragen?



<b>Gepercipieerde identiteit</b>	<b>Waargenomen beeld van de identiteit door externen.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Beeld dat de omgeving van de organisatie heeft.</b></li> </ul>	<p><b>4) Op welke wijze hebben verwachtingen van de omgeving invloed op de positionering van de organisatie?</b></p> <p><b>5) Hoe zien externen de organisatie?</b></p>
<b>Geprojecteerde identiteit</b>	<b>De wijze waarop door medewerkers uitdrukking wordt gegeven aan identiteit.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Relatie met de omgeving.</b></li> <li>• <b>Zelfpresentatie van de organisatie.</b></li> <li>• <b>Gedrag medewerkers.</b></li> </ul>	<p><b>6) Op welke wijze wordt de communicatie met externen georganiseerd?</b></p> <p><b>7) Hoe geven medewerkers in hun gedrag uitdrukking aan de organisatie-identiteit?</b></p>

*Figuur 5.1: Operationalisering organisatie-identiteit*

Bij alle vier de verschillende onderdelen van identiteit is bevraagd hoe ze tot uiting komen en welke betekenis er door de respondenten zelf aan werd gegeven.

#### **6.4. Analyse methode**

De data die verzameld is in dit onderzoek is geanalyseerd in drie verschillende fasen. Deze fasen kunnen worden onderverdeeld in de verzamelfase, de ordeningsfase en de analysefase (van Thiel, 2007; Boeije, 2006, pp. 62-109). In de eerste fase is de data vanuit de verschillende onderzoeksmethoden verzameld, door middel van documentanalyses, interviews en observaties. In de tweede fase is al deze verzamelde data geordend door middel van het aanbrengen van een structurering op basis van thema's. Door het nauwkeurig bijhouden van alle data en het ordenen op basis van het kader dat in de theorie is geschetst kan de betrouwbaarheid van het onderzoek worden gewaarborgd (van Thiel, 2007, p. 105).

De ordeningsfase is vrijwel gelijktijdig verlopen met de verzamelfase. Om uiteindelijk een goede analyse te verrichten is het van belang dat de data zo zorgvuldig mogelijk wordt uitgewerkt (van Thiel, 2007). Daarom zijn gelijk na elk interview de belangrijkste punten opgeschreven en zijn de opgenomen interviews dezelfde dag nog getranscribeerd zodat het mogelijk was om een tussentijdse analyse uit te voeren. De tussentijdse uitkomsten konden zo worden meegenomen in het vervolg van het onderzoek. Enerzijds was dit voordelig, omdat zo vragen die gesteld werden in de interviews aangescherpt konden worden. Anderzijds om bepaalde onderwerpen waar onduidelijkheid of nog weinig kennis over was grondiger te bevragen. Toen alle data was verzameld is het geordend aan de hand van de vier verschillende dimensies van Van Riel (2010). Door middel van dat kader zijn hoofd- en subcodes toegekend aan de data die is verzameld, dat uiteindelijk resulteerde in een codeboom (zie bijlage IV). Het coderen van de data is eerst op basis van thema's gedaan; deze manier van coderen deelde de data op in verschillende fragmenten, aan elke fragment werd een code gegeven (Boeije, 2006, p. 86). Vervolgens is alle data nog een keer geanalyseerd, daardoor werd duidelijk of de eerder gegeven codes dekkend waren voor het onderzoek of dat deze nog aangepast dienden



te worden, dan wel aangevuld moesten worden omdat er thema's ontbraken. Als laatste is er structuur aangebracht in de diverse hoofd- en subcodes en is een definitieve codeboom vastgesteld (Boeije, 2006, p. 99).

In de laatste fase van analyse zijn de data per code geïntegreerd. Codes zijn met elkaar vergeleken en gecontrasteerd waardoor patronen, relaties en samenhang inzichtelijk konden worden gemaakt. In de uitwerking van de analyses van de resultaten zijn letterlijke citaten van respondenten gebruikt. Dit was mogelijk doordat alle interviews opgenomen zijn en vervolgens letterlijk getranscribeerd (Boeije, 2006, p. 106).

### **6.5. Kwaliteitscriteria: validiteit & betrouwbaarheid**

De kwaliteit van onderzoek wordt in de wetenschap aan de hand van kwaliteitscriteria vastgesteld. Validiteit en betrouwbaarheid kunnen als de twee belangrijkste criteria worden beschouwd en zijn als toets criteria gebruikt voor dit onderzoek (Bryman, 2012, pp. 389-390). Deze twee criteria zullen daarom in deze paragraaf voor dit onderzoek worden toegelicht.

#### **6.5.1. Interne en externe validiteit**

Validiteit bestaat uit interne en externe validiteit en heeft te maken met systematische fouten die voor kunnen komen bij het doen van onderzoek. Interne validiteit gaat dan ook wel over de geldigheid van het eigen onderzoek. Om deze interne validiteit te bereiken moeten factoren die voortkomen uit het theoretisch kader op een juiste wijze zijn geoperationaliseerd en moet het veronderstelde verband zich daadwerkelijk voordoen. Externe validiteit gaat over de generaliseerbaarheid van de data die uit het onderzoek komt voor andere personen, instituties, tijden en plaatsen.

De interne validiteit van het onderzoek kon mogelijk in gevaar zijn doordat dit onderzoek zich alleen maar toespitst op één theoretisch model van Van Riel (2010). Specifiek is zijn theorie over dimensies van een organisatie-identiteit opgenomen in dit onderzoek, omdat in deze theorie specifiek aandacht werd besteed aan de invloed die de omgeving heeft op de identiteit. Het gevaar zou kunnen zijn dat doordat er maar vanuit een perspectief naar de thematiek werd gekeken dit een eenzijdig beeld zou opleveren. Dit is getracht te ondervangen door triangulatie toe te passen. Triangulatie betekent letterlijk driehoeksmeting, maar staat symbool voor een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden, te weten: interviews, observaties en documentanalyses. Doordat er op verschillende momenten en met verschillende middelen onderzoek is gedaan, is er, hoewel maar vanuit een theoretisch kader wel vanuit verschillende perspectieven naar de thematiek onderzoek gedaan en is de interne validiteit van het onderzoek vergroot (van Thiel, 2007, pp. 112-113).

De externe validiteit van het onderzoek kon mogelijk lager zijn doordat dit onderzoek zich toespitst op één belangenbehartigingsorganisatie. Specifiek is rondom het thema organisatie-identiteit en afhankelijkheidsrelaties in een netwerk de positie van de VO-raad nader bekeken, het is de vraag in hoeverre het generaliseerbaar is voor een grotere populatie dan wel op een andere sector. Echter, doordat in hoofdstuk twee duidelijk is geworden dat ook andere belangenbehartigingsorganisaties worden geconfronteerd met soortgelijke





ontwikkelingen en in dit onderzoek een uitgebreide analyse is uitgevoerd zijn enkele patronen blootgelegd die mogelijk ook bruikbaar kunnen zijn voor andere belangenbehartigingsorganisaties die in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties participeren. Doordat geen enkele organisatie-identiteit aan elkaar gelijk is moet wel rekening worden gehouden met het feit dat er onderlinge verschillen kunnen zijn, maar door een uitvoerige beschrijving van de organisatie-identiteit van de VO-raad zijn deze verschillen inzichtelijk worden gemaakt (van Thiel, 2007, pp. 112-113).

### **6.5.2. Betrouwbaarheid**

Betrouwbaarheid ook wel *dependability* heeft betrekking op de beïnvloeding van waarnemingen en data door toevallige fouten (Boeije, 2005). Nauwkeurigheid en consistentie spelen daarbij een belangrijke rol. Nauwkeurigheid heeft vooral betrekking op de meetinstrumenten die in het onderzoek zijn gebruikt. Het nauwkeurig gebruiken van meerdere methoden van dataverzameling kan de kans op toevallige fouten verminderen. Tevens kan de hoeveelheid data dat is verzameld van invloed zijn op de betrouwbaarheid van het onderzoek. Afwijkingen in de data vallen eerder op wanneer er in het geheel veel consistentie is. Om erachter te komen of er voldoende data is verzameld wordt in de wetenschap ook wel de term *verzadiging* gebruikt. De term verzadiging duidt het moment aan dat er gestopt mag worden met data verzamelen, dit is het geval wanneer er geen nieuwe informatie meer uit nieuw verworven data wordt verkregen (Bryman, 2012, p. 427). Om deze verzadiging te bereiken zijn er met veertien respondenten interviews afgenomen, hebben vijf documentanalyses plaatsgevonden en zijn er vijf observaties verricht (zie bijlagen I: II: III), daarnaast is gedurende vijf maanden intern een onderzoeksstage gelopen. Tevens heeft betrouwbaarheid betrekking op het openbaar maken van de data en het verantwoorden van de data analyse (Bryman, 2012, p. 392). Om in dit onderzoek aan deze eis te voldoen zijn alle interviews die zijn afgenomen opgenomen met een recorder en vervolgens getranscribeerd en uitgewerkt. In theorie is het zo mogelijk dat, wanneer een andere onderzoeker dezelfde data zou analyseren, dezelfde uitkomsten uit het onderzoek naar voren zouden komen.



## 7. Organisatie-identiteit van de VO-raad

*In de inleiding is de vraagstelling van dit onderzoek geïntroduceerd. Daarna is in hoofdstuk 2 een context geschetst en in de hoofdstukken 3, 4 en 5 een theoretisch kader uiteengezet waarin een theoretisch antwoord op de centrale vraag is gegeven. Vervolgens zijn er in hoofdstuk 6 de gemaakte keuzes omtrent het empirische deel van dit onderzoek verantwoord. In dit hoofdstuk zullen de bevindingen uit dit onderzoek worden gepresenteerd die betrekking hebben op de verschillende dimensies van identiteit die samen de organisatie-identiteit van de VO-raad vormen en die op basis van interviews, documentanalyses en observaties zijn verkregen. In dit hoofdstuk zal zowel de empirische deelvraag: ‘Wat is de organisatie-identiteit van de VO-raad?’, als de deelvraag: ‘Welke knelpunten doen zich voor in het uitdragen van de identiteit in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties ten opzichte van het ministerie van OCW en de schoolbesturen?’ worden beantwoord.*

### 7.1. De ambitie van de VO-raad

De VO-raad is zoekende naar wie en wat ze zelf is en heeft sinds vorig jaar een positioneringsdiscussie gestart onder medewerkers om deze vraag te beantwoorden en onduidelijkheden weg te nemen. De VO-raad bestaat tien jaar, maar de vraag is wie zij in die tien jaar is geworden en waar ze nu staat (O1). Een medewerker die nieuw kwam werken bij de VO-raad twee jaar geleden geeft deze onduidelijkheid over de identiteit van de VO-raad ook aan, als hem wordt gevraagd hoe hij destijds de VO-raad ervoer:

*Ik liep zelf ook al vrij snel aan tegen een aantal vragen rondom identiteit: Wie zijn wij? Waar staan we voor? Waar willen we naartoe? Die niet duidelijk zijn of niet helemaal duidelijk waren.’ (R1 – MT lid VO-raad)*

Dit citaat geeft de kern weer van de vraag wat de identiteit van de organisatie is en de aanleiding hoe daar ongeveer tien jaar na de oprichting van de VO-raad opnieuw de discussie over is gestart. Zodoende is een dag georganiseerd met de hele organisatie waarin is gebrainstormd over de visie, missie en kernwaarden van de organisatie en geprobeerd is om de vraag te beantwoorden: wat is de ambitie die de VO-raad wil nastreven? Daaruit volgde is een ‘Merkpaspoort’ ontstaan. In dat Merkpaspoort wordt kort en bondig de gewenste identiteit van de VO-raad weergegeven.

*‘Maar, daar zit ook wel een stukje ambitie in. Het gaat over wie ‘we’ zijn, waar ‘we’ voor staan en hoe ‘we’ werken.’ (R2 – MT lid VO-raad)*

‘We’ duidt op de actieve leden (schoolbestuurders en –leiders) en medewerkers van de VO-raad. Het Merkpaspoort dient als kompas voor het denken en doen zowel intern in de organisatie als extern en heeft dientengevolge tot doel dat medewerkers de rol als ambassadeur van de VO-raad goed weten te vervullen (Merkpaspoort VO-raad, 2016). De bedoeling is dat zij de visie, missie en kernwaarden vertalen in de praktijk en meenemen in hun dagelijkse werkzaamheden (O1).





*'De vraag om een Merkpaspoort te ontwikkelen kwam vooral uit onszelf: wie zijn we nou en waar staan we voor? Dat tienjarig bestaan was een goed moment om dat aan te grijpen en weer even te bezien hoe we erin staan.'* (R2 – MT lid VO-raad)

### **7.1.1. De pluriforme achterban**

De VO-raad wil een professionele organisatie zijn dat in het volbrengen van haar taak in de sector de leerling centraal stelt. Het is uiteindelijk de leerling voor wie de VO-raad kwalitatief goed onderwijs wil verzorgen en zo wordt dat ook gepresenteerd in het Merkpaspoort (2016):

*'Goed onderwijs waarin de individuele talenten van leerlingen tot hun recht komen en leerlingen worden voorbereid op hun rol in de samenleving, is een belangrijk maatschappelijk goed. De VO-raad bevordert de kwaliteit en ontwikkeling van het voortgezet onderwijs in Nederland. Leiderschap en goed bestuur in de schoolorganisatie zijn hiervoor essentieel. De VO-raad behartigt de gemeenschappelijke belangen van zijn leden en faciliteert schoolbestuurders en -leiders bij het vervullen van hun taak.'* (Merkpaspoort VO-raad, 2016)

De centrale rol van de leerling in de visie van de VO-raad leidt tot verwarring (O1). De VO-raad stelt immers dat zij er is voor de schoolbestuurders en –leiders, maar spreekt in haar Merkpaspoort expliciet over de leerling; dit roept intern vraagtekens op en leidt tot spanningen. Uiteindelijk is het ultieme doel dat wordt gesteld om het onderwijs te verbeteren voor de leerling in de klas, het middel om dat te bereiken is volgens de VO-raad door middel van goed bestuur en leiderschap (O5). Medewerkers (R7: R10: R13) geven aan er moeite mee te hebben om dat alleen vanuit een perspectief van de bestuurders te realiseren, omdat voor hen het onderwijs voor de leerling in de klas centraal staat. Zij geven dan ook aan, wanneer hen de vraag wordt gesteld wie de achterban is die ze vertegenwoordigen, dat ze wel weten dat ze eigenlijk de bestuurders vertegenwoordigen, maar dat niet altijd zo ervaren en of het daar ook niet mee eens zijn. De achterban is groter dan de schoolbesturen en –leiders en behalve aan die groep moet ook aan de andere groepen gehoor worden gegeven. Dat er onduidelijkheid dan wel onenigheid is over wie de achterban is duiden respondenten aan door te spreken van:

*'(...) verwarring, omdat onderwijs toch altijd snel met leraren en leerlingen wordt geassocieerd.'* (R2 – MT lid VO-raad)

*'(...) bij andere medewerkers soms niet het goede gevoel te ervaren dat ze weten waar ze werken.'* (R1 – MT lid VO-raad)

*'(...) een achterhaalde en ouderwetse gedachte dat de VO-raad alleen een club van bestuurders zou zijn.'* (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)

De worsteling waarin medewerkers van de VO-raad zitten uit zich in onderstaand citaat van één medewerker van de VO-raad. Hij gaat in op de spanning die zich voordoet doordat, zo ervaart hij, het doel om bij te dragen aan het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs, zoveel groter is dan alleen het behartigen van de belangen van bestuurders.



***‘De kwaliteit van het onderwijs is natuurlijk de hoofdplicht van afzonderlijke besturen, maar ook de hoofdplicht van de VO-raad namens die besturen. Zij moeten daar hun eigen rol in spelen en wij moeten ook daar een rol in spelen. Dan kom je ook zeker bij de leraren uit, dan kun je niet zeggen: dat is niet onze achterban. Nee, dat is ook niet onze achterban, maar het zijn wel de werknemers van onze schoolbesturen. In die zin moeten ze het wel samen zien te rooien, wij, de schoolbesturen en de leraren.’ (R4 – MT lid VO-raad)***

Naast de onduidelijkheid en onenigheid die er bij een deel van de respondenten bestaat over wie de achterban is, omdat schoolbesturen, –leiders en leraren samen zorg dragen voor de kwaliteit van het onderwijs en zij met elkaar verbonden zijn in de uitvoering ervan, ervaart een deel van de respondenten (R4: R6: R10) de scheiding die er bestaat tussen schoolbesturen en –leiders en de leraren ook als een belemmering om hun werk goed uit te voeren.

***‘Ik heb er heel veel last van als wij constant leraren wegzetten als een groep die niet bij ons hoort. Dat is voor mij persoonlijk lastig, zowel door mijn contacten in het veld als voor het onderwerp. Als je met onderwijsontwikkeling bezig bent, dan horen de leraren erbij. De verbinding moet er dan ook zijn tussen werkgevers en werknemers.’ (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)***

Verbinding is één van de dingen die respondenten (R2: R3: R10) van wezenlijk belang vinden zowel extern in het veld als intern binnen de VO-raad om hun werk uit te voeren (O5). De onduidelijkheid zit niet alleen in de grote opgave die de VO-raad zich heeft gesteld, het wordt ook versterkt door de wijze waarop de VO-raad zich extern profileert. Hoewel zij stelt dat ze in wezen een club is voor bestuurders, worden in het Merkpaspoot schoolleiders gelijkgesteld met schoolbestuurders en heeft de VO-raad in maart 2016 een Actieplan voor leraren uitgebracht waarin zij pleit voor meer ontwikkeltijd voor de leraar (Actieplan voortgezet onderwijs: Naar een aantrekkelijk lerarenberoep in een sterke sector, 2016). De leraar hoort in wezen niet bij de achterban van de VO-raad, maar vanuit het idee dat zij zonder de leraar erbij te betrekken niet in staat is om de ontwikkelingen die zij voor staat door te voeren, wordt de leraar er toch bij betrokken. Echter, het lijkt wel dat medewerkers van de VO-raad zich ervan bewust zijn dat ze niet altijd enkel en alleen gericht handelen naar de behoefte van hun achterban, maar zo geeft onderstaand citaat aan, is het hogere doel om goed onderwijs te leveren belangrijker dan de scheidslijn van wie wel of niet tot de achterban behoort.

***‘Voor ons is het heel spannend en niet alleen voor ons maar ook wel voor anderen merken we, maar we doen dat vanuit de visie van: dat we beter onderwijs willen en dan is het belangrijk dat die leraar een goede plek heeft.’ (R1 – MT lid VO-raad)***

Dat het belang en de impact die de VO-raad wil maken groter is dan alleen het behartigen van belangen van bestuurders blijkt ook uit de nieuwe naam die sinds april 2016 is veranderd van ‘VO-raad’ naar ‘VO-raad, vereniging van scholen in het voortgezet onderwijs’ (Merkpaspoot VO-raad, 2016). Deze toevoeging, zo wordt toegelicht in het Merkpaspoot verwoordt dat de VO-raad scholen vertegenwoordigt vanuit een gewogen, algemeen belang. Dit algemeen belang is de brede maatschappelijke opdracht die schoolbestuurders hebben: het



bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs. De verandering in de naam zal naast dat het op het logo verschijnt ook worden vermeldt op alle e-mails, persberichten en dergelijke naar buiten. De aanvullende tekst die bij de toevoeging wordt geplaatst is:

*‘De VO-raad behartigt de belangen van het voortgezet onderwijs bij overheid, politiek, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Daarnaast bevordert de VO-raad de kwaliteit van het voortgezet onderwijs in Nederland, onder andere door schoolbestuurders en -leiders te faciliteren bij het vervullen van hun taak.’ (Merkpaspoort VO-raad, 2016)*

Uit deze toevoeging spreekt opnieuw de brede ambitie die de VO-raad wenst na te streven. Waarin ze de belangen van het voortgezet onderwijs centraal stelt, haar ultieme doel is om goed onderwijs voor de leerling in de klas te faciliteren en dat probeert ze te verwezenlijken door in de eerste plaats schoolbestuurders en –leiders te faciliteren en waar nodig ook de leraren bij betreft. Voor medewerkers is het door het brede spectrum waar de VO-raad zich op richt dan ook soms niet helemaal helder wanneer leerlingen of leraren wel ergens bij worden betrokken en wanneer niet. Het lijkt dan ook vooral op schrift duidelijk te zijn in het Merkpaspoort wie de achterban is, maar in het tot uitdrukking brengen daarvan lijkt door de VO-raad afgeweken te worden en is het gedrag van medewerkers niet consequent met de gewenste identiteit zoals die in het visiedocument staat geformuleerd (Merkpaspoort VO-raad, 2016).

### **7.1.2. Conflicterende doelstellingen**

Deze onduidelijkheden over de achterban die de VO-raad heeft, komen ook tot uiting in de tweeledigheid van doelstellingen die zij wenst na te streven. Doelstellingen die zich enerzijds richten op belangenbehartiging en anderzijds op sectorontwikkeling:

- *Het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van de leden van de vereniging – belangenbehartiging.*
- *Het bevorderen van de kwaliteit en de ontwikkeling van het voortgezet onderwijs in Nederland – sectorontwikkeling. (Merkpaspoort VO-raad, 2016)*

De doelstellingen van de VO-raad horen hand in hand met elkaar te gaan: om de belangen van het voortgezet onderwijs goed te behartigen is ontwikkeling van de sector cruciaal. Een sector die zich continu verbetert en ontwikkelt staat sterker in besprekingen met derden. Uit ervaringen in de ontwikkeling van de sector komen weer nieuw issues en belangen voort die in Den Haag kunnen worden geagendeerd. Op deze manier kan het als een circulair proces worden beschouwd: de sector voedt het ministerie, de politiek en de stakeholders en andersom komen wensen uit de maatschappij en Den Haag die de sector beïnvloeden (Merkpaspoort VO-raad, 2016: O5). Een deel van de respondenten (R4: R7: R10: R13) geeft dit ook aan, zij ervaren het als een grote toevoeging dat zowel belangenbehartiging als sectorontwikkeling binnen de VO-raad verenigd zijn. Zowel om sterk te staan ten opzichte van de politiek, omdat de VO-raad daardoor zelf ook knelpunten kan signaleren in de sector als dat het zorgt voor de verbinding die in tegenstelling tot belangenbehartiging waar het alleen gericht is op schoolbestuurders, er bij projecten de gehele sector bij wordt betrokken.



*‘Wat sterk is aan onze organisatie is dat als je de gehele belangenbehartigingsorganisatiecyclus bekijkt dan doen we en aan agendering, dan gaat het de politiek in, maar uiteindelijk komt daar iets uit en dan gaat het naar de implementatiefase. Als je daar niets voor doet, geen kennis over hebt en ook geen oog voor de praktijk hebt, dan is het heel moeilijk om te agenderen. Dus ik denk dat het een groot goed is dat we ook iets aan de implementatie kant doen.’ (R7 – MT lid VO-raad)*

*‘Volgens mij als je dat goed doet, zijn die projecten er echt in dienst van de scholen. Ik vind dat we dat wel goed doen, juist in de projecten kun je bestuurders, schoolleiders en leraren wel verenigen, dus dat gaat volgens mij wel heel goed.’ (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)*

Hoewel het aan de ene kant de VO-raad versterkt in het uitoefenen van haar rol, ervaren veel beleidsadviseurs (R4: R5: R8: R9) van de VO-raad het ook als een lastige combinatie van doelstellingen in één en dezelfde organisatie. Zij geven aan dat het hun onafhankelijkheid in bepaalde mate doet verminderen en dat ze soms het gevoel hebben dat ze daardoor minder fel de onderhandelingen in kunnen gaan, omdat het doel van de organisatie niet enkel en alleen belangenbehartiging is, maar ook sectorontwikkeling. Hoewel de VO-raad in het nastreven van haar doel wat betreft belangenbehartiging niet afhankelijk is van het ministerie van OCW is de VO-raad dat wel in het uitvoeren van haar rol omtrent sectorontwikkeling. Het is immers niet de VO-raad, maar het ministerie van OCW dat het grootste financiële deel bijdraagt aan sectorontwikkeling al dan wel niet in de vorm van projecten uitgevoerd door de VO-raad (Sectorakkoord 2014-2017). Het ministerie van OCW hoeft echter niet noodzakelijk projecten betreffende sectorontwikkeling uit te besteden aan de VO-raad, maar door de historie van de afgelopen jaren en de totstandkoming van het Sectorakkoord heeft vrijwel de helft van de medewerkers van de VO-raad dat wel als zijn of haar takenpakket gekregen (Sectorakkoord 2014-2017). De afhankelijkheid van de VO-raad zit dan ook voor een groot deel in de geldstroom die van het ministerie van OCW naar de VO-raad vloeit om sectorontwikkeling te realiseren. De huidige goede verhouding zou beleidsmedewerkers van de VO-raad remmen in de onderhandeling, omdat ze deze verstandhouding niet zouden willen schaden. Het verslechteren van de verstandhouding zou grote gevolgen voor de projectmanagers kunnen hebben wanneer het ministerie van OCW besluit projecten aan andere organisaties uit te besteden. Wanneer dat zou gebeuren, zou dat ten koste gaan van de helft van alle medewerkers die werken bij de VO-raad, omdat zij indirect, door het geld dat het ministerie van OCW aan de VO-raad geeft om sectorontwikkeling te realiseren, de salarissen betaald van ongeveer de helft van het aantal medewerkers van de VO-raad.

*‘Nou, wat ik lastig vind en dat gaat meer over de VO-raad als geheel, dat je ook voor een deel afhankelijk bent van het ministerie. Dan bedoel ik in de projectfinanciering, de projecten die hier worden uitgevoerd worden gefinancierd door het ministerie. Tegelijkertijd wil je onafhankelijk de belangen behartigen. Nou daar hebben ze even een middel; als ze willen kunnen ze de subsidiekraan dichtdraaien en het aanbesteden om te kijken of er anderen zijn die het misschien beter of goedkoper kunnen. Maar dat willen we niet, anders verliest hier de helft van de mensen bij de VO-raad hun baan. Daar zit voor mij het probleem in onafhankelijkheid.’ (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)*



***‘Maar op het terrein van de sectorontwikkeling is het niet helemaal een gelijkwaardige verhouding, omdat je natuurlijk te maken hebt met OCW die de geldverstrekker is. Wij voeren vanuit onze verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs wel heel veel projecten uit, heel veel programma’s in de sector, maar die worden gefinancierd door OCW.’ (R4 – MT lid VO-raad)***

De afhankelijkheid ten opzichte van het ministerie van OCW wat betreft sectorontwikkeling werkt ook door in het aannamebeleid van de VO-raad. Het ministerie van OCW verstrekt maar subsidies voor projecten op basis van één jaar. Deze vorm van financiering zorgt ervoor dat de VO-raad niet zeker is of ze bepaalde subsidies het volgende jaar opnieuw krijgt met als resultaat dat ze veel tijdelijke projectmanagers heeft (R10). Om een meer evenwichtiger verhouding te bewerkstelligen tussen de VO-raad en het ministerie van OCW zijn op initiatief van het bestuur van de VO-raad het afgelopen jaar daarom ook eigen middelen in twee projecten gestoken. Door een aantal projecten zelf te financieren wordt de afhankelijkheid op het terrein van sectorontwikkeling enigszins gereduceerd en kan gelijkwaardiger de onderhandelingen over de eerste doelstelling wat betreft belangenbehartiging in worden gegaan. Daarnaast laat de VO-raad ook aan het ministerie van OCW zien dat ze zelf de toegevoegde waarden zien van sectorontwikkeling en dat ze daar ook vanuit eigen initiatief en middelen in willen investeren om het te verbeteren.

***‘Ik ben blij, sinds twee jaar stoppen we ook wat eigen middelen vanuit de contributie in een tweetal projecten, nou dat vind ik een goede start. Voor mijn gevoel, ik merk dat dat ook in de relatie met OCW helpt. Je wilt eigenlijk niet dat zij in een opdrachtgever en wij in een opdrachtnemer rol komen, want dan moet je echt iets van jezelf weggeven. Sinds vorig jaar hebben we heel bewust ook een afwegingskader gemaakt, waarin wij als VO-raad beoordelen of we een project willen doen. Past het bij onze opdracht voor dit jaar en bij onze visie en missie? We hebben nou de kernresultaten geformuleerd voor dit jaar, past dat daarbinnen of gaan we dan hele andere dingen doen.’ (R7 – MT lid VO-raad)***

Het opstellen van een afwegingskader waaraan nieuwe projecten worden getoetst, lijkt samen met de formulering van de kernresultaten voor 2016 en het stoppen van eigen financiële middelen in projecten de eerste stappen die gezet zijn om de verhouding tussen het ministerie van OCW en de VO-raad meer evenwichtig te maken (Kernresultaten 2016). Sectorontwikkeling en belangenbehartiging zouden in wezen naast elkaar kunnen bestaan en elkaar zelfs versterken, maar bewustwording van onderlinge rollen, kennis van het proces en een eigen financiële bijdrage leveren zijn daar volgens respondenten wel voorwaarden voor, om sterker de identiteit van de VO-raad uit te dragen en zodoende meer onafhankelijk het gesprek aan te gaan (R5: R7: R9). Om medewerkers meer kennis te laten verkrijgen van het proces is het afgelopen jaar ook een Public Affairs leergang van start gegaan, waar alle beleidsadviseurs van de VO-raad aan hebben deelgenomen (O5). Deze acties, het steken van eigen financiële middelen in projecten, het ontwikkelen van een afwegingskader, het opstellen van zeven kernresultaten en de Public Affairs leergang, zijn ondernomen zodat medewerkers van de VO-raad niet alleen zelf hun rol als belangenbehartiger goed kunnen uitvoeren, omdat ze zo meer zicht krijgen op de politiek-bestuurlijke krachtenvelden waarin ze werkzaam zijn, maar dient er ook voor om verantwoording af te leggen aan de achterban, omdat zo duidelijk





kan worden beargumenteerd waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt in het uitvoeren van projecten dan wel in de keuze voor een bepaalde strategie bij belangenbehartiging.

*‘Soms zitten we teveel in de rol van uitvoerder in plaats van mede auteur. Al dan niet met OCW of de Kamer. Soms kun je best kiezen voor de uitvoeringsrol, maar dat moet echt een keuze zijn. Het moet niet iets zijn waar je automatisch inschiet. Juist kennis van het proces: hoe werkt het tussen OCW en de Kamer, wat is het belang van Dekker, maakt dat je daar scherper in bent. Daar loop je tegenaan, dat zijn dingen die intern kunnen belemmeren. Dat wordt wel steeds minder moet ik zeggen, maar het is wel iets waar we ons bewust van moeten zijn.’ (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)*

### **7.1.3. Ambassadeurs van de VO-raad**

In het realiseren van de doelstellingen: het goed behartigen van de belangen en het ontwikkelen van de sector wenst de VO-raad een aantal waarden centraal te stellen. De kernwaarden die worden genoemd zijn: gedreven, verbindend, ontwikkelingsgericht en aanspreekbaar. Gedreven richt zich specifiek op leveren van een bijdrage voor de leerling, verbindend op de samenwerking met andere partijen uit het veld, ontwikkelingsgericht op het signaleren van kansen en het nemen van initiatief en tot slot aanspreekbaar op de verantwoording die wordt afgelegd over het handelen van de VO-raad (Merkpaspoort VO-raad, 2016). Respondenten geven aan zich hier deels in te herkennen en ze over het algemeen veelal onbewust tot uitdrukking brengen in hun werk (R1: R2: R3: R5). Het opsommen van alle vier de waarden kan echter vrijwel geen enkele respondent, omdat ze, zo geven ze aan zo vanzelfsprekend zijn. De vraag is echter of ze werkelijk zo vanzelfsprekend zijn of dat het komt doordat ze nog niet volledig zijn doordrongen in de organisatie.

*‘We hebben natuurlijk net onze kernwaarden vastgesteld: we zijn gedreven en ontwikkelingsgericht en aanspreekbaar. En wat was de vierde ook alweer?’ (R2 – MT lid VO-raad)*

Echter, wanneer tijdens een bijeenkomst over het Merkpaspoort en de kernwaarden de vertaalslag concreet naar de praktijk moet worden gemaakt, blijken veel medewerkers dit toch nog lastig te vinden om specifiek te duiden hoe ze het in hun werk uitdragen (O1). Het gesprek erover aangaan lijkt te helpen na een bijeenkomst van één uur over de kernwaarden, evenals de interviews die voor dit onderzoek zijn gehouden. Zo lijkt het gesprek bij te dragen aan meer bewustwording van wie en wat de VO-raad is en wil zijn, welke rol zij daar zelf in innemen en laat het hen nadenken welke (vaak onbewuste) beweegredenen ze hebben om bepaalde keuzes te maken in hun werk. Naast dat de bijeenkomst en de interviews behulpzaam lijken te zijn, lijkt er onder medewerkers van de VO-raad ook behoefte te zijn om stil te staan bij wat ze doen en waarom ze het doen. In de dagelijkse werkzaamheden, zo geven respondenten aan (R3: R5: R6: R9: R10), is hier soms te weinig tijd of aandacht voor om dat bewust te doen, wanneer er tijd en ruimte voor wordt gemaakt wordt dat als positief ervaren door respondenten.



*'Ik vind het interessant, het gaat over het fundamentele idee wat de VO-raad is en hoe we zouden kunnen zijn en misschien nog niet zijn, maar wel kunnen worden.'* (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)

*'Het zet me ook weer aan het nadenken over wat ik hier doe en waarom ik dit werk doe.'* (R6 – Beleidsadviseur VO-raad)

## **7.2. De toepassing van identiteit**

De identiteit van de VO-raad komt tot uitdrukking in de keuzes voor de huisstijl, de website van de VO-raad, het strategisch kader, de statuten waarin uitgangspunten van de organisatie staan, het Sectorakkoord en de handtekening onderaan de email. Deze zichtbare toepassing van de identiteit is bedoeld voor de achterban en partners waar de VO-raad mee te maken heeft in haar netwerk.

### **7.2.1. De stijl van de VO-raad**

De VO-raad tracht in haar uitstraling professionaliteit en dynamiek uit te stralen. Ze is zich er terdege van bewust dat ze zich bevindt in het midden van een onderwijsveld waarin ze aan de ene kant tussen het primair onderwijs en aan de andere kant tussen het middelbaar en hoger onderwijs zit. In dat onderwijsveld wil ze een belangrijke gesprekspartner zijn en is ze zich bewust van de indruk die uitingen van identiteit voor invloed hebben op haar omgeving. Daarom heeft zij in de keuzes die zijn gemaakt omtrent de inrichting, voorafgaand aan de verhuizing naar een nieuw gebouw, daar ook rekening mee gehouden om de eigen identiteit als professionele en dynamische organisatie kracht bij te zetten in de huisstijl van het gebouw.

*'De cultuur die we hebben zie je voornamelijk terug in gedrag en de communicatie en we proberen dat ook uit te stralen in het gebouw. Toen we dit gebouw innamen, dat is nou anderhalf jaar geleden hebben we echt bewust stilgestaan bij: Wat willen we nou uitstralen? Wat moet het zijn? Dat moet zijn een professionele organisatie, maar ook dynamiek, maar het mag niet te protserig of te glimmend zijn. Het moet ook een bepaalde soberheid uitstralen zonder dat het shabby is. Te hip zou ook niet bij ons passen, want dat zijn wij helemaal niet. We zijn een degelijke organisatie, dus daar hebben we heel erg naar gezocht.'* (R2 – MT lid VO-raad)

Een andere toepassing van de identiteit is het veranderde logo, waar sinds april 2016 aan is toegevoegd: vereniging van scholen in het voortgezet onderwijs (Merkpaspoort VO-raad, 2016). Deze verandering is doorgevoerd, omdat de verwachtingen die de VO-raad schiep met de oude toevoeging van 'sectororganisatie van het voortgezet onderwijs' niet waar kon maken. Met de nieuwe toevoeging tracht de VO-raad deze verwachting weg te nemen, immers in de kern van de organisatie vertegenwoordigt de VO-raad niet de leraren en de leerlingen, maar de brede insteek blijft behouden doordat de toevoeging niet een 'vereniging van schoolbesturen en -leiders' is, maar een 'vereniging van scholen in het voortgezet onderwijs'. De VO-raad lijkt zo te proberen om een ruimte te creëren waarin ze enerzijds vrij kan handelen en geen van de actoren in het onderwijsveld uitsluit en anderzijds geen verwachtingen probeert te scheppen die ze niet waar kan maken.





*‘De positioneringsdiscussie heeft ertoe geleid dat we het logo gaan aanpassen. We noemen ons zelf nou niet meer een sectororganisatie maar een vereniging van scholen in het voortgezet onderwijs. Dat willen we ook uitdragen dus dat hebben we toegevoegd aan ons logo.’ (R1 – MT lid VO-raad)*

### **7.2.2. Zichtbare communicatietoepassing**

Naast de huisstijl van de organisatie en de ondertekening van het logo, zit de toepassing van communicatiemiddelen ook in de wijze waarop de leden worden geïnformeerd via de site (website VO-raad). Per thema is het mogelijk voor leden om daar informatie over te vinden. Per thema staan de gerelateerde nieuwsberichten erop, geplande bijeenkomsten over het thema, waar de VO-raad over dat onderwerp in de media over was, indien er een extra website is staat die erop vermeld en er is een archief waarin leden extra informatie kunnen opzoeken die eerder is gepubliceerd (website VO-raad). Bij sommige thema’s is er een contactpersoon aan toegevoegd waar leden extra informatie bij kunnen opvragen en is er een kopje waaronder de meest gestelde vragen met antwoorden staan vermeld. Het verschilt dan ook per thema wat wel of niet aanwezig is op de website en hoeveel informatie erover te vinden is. Veelal wordt er ook verwezen naar Kamerbrieven van het ministerie van OCW en/of rapporten die het ministerie heeft uitgebracht (website VO-raad). Echter, een deel van de medewerkers (R3: R9: R10: R13) geeft aan dat, ondanks de informatie die staat op de website van de VO-raad, de meeste activiteiten die worden ondernomen niet voldoende zichtbaar zijn voor de leden. Deze ‘onzichtbaarheid’ komt voor een deel doordat niet alle stappen die in de belangenbehartiging worden gezet strategisch handig zijn om openbaar te maken en anderzijds, omdat het afhankelijk is van individuele medewerkers hoeveel informatie zij op de site plaatsen en het up-to-date houden. Deze onzichtbaarheid van resultaten die worden geboekt en activiteiten die worden ondernomen is zowel een probleem dat zich richt op de leden, omdat zij te weinig op de hoogte worden gehouden welke activiteiten de VO-raad voor hen onderneemt, maar werkt ook intern in de organisatie door. Onderling zijn medewerkers van de VO-raad ook weinig op de hoogte van beleidsthema’s dan wel projecten waar ieder zich individueel mee bezig houdt. Dat er ontevredenheid is bij de achterban komt ook naar voren in onderstaand citaat; waarin een beleidsmedewerker van de VO-raad de behoefte aan meer communicatie die ze ervaart bij de leden aangeeft.

*‘Ik hoor wel heel vaak dat mensen heel blij zijn juist ook om te horen als het ons niet gelukt is, dat zien ze vaak weinig of we vertellen er te weinig over. Om moeite te doen om brieven naar de Kamer te sturen of de lobby te doen, de stille lobby en de openlijke lobby, dat soort dingen onttrekt zich vaak wel aan het zicht. Dan is het voor heel veel leden wel goed om te horen van: jullie hebben je best gedaan, maar het is niet gelukt, maar het is in ieder geval goed om te weten dat jullie het niet zo maar voorbij hebben laten gaan, jullie hebben wel de belangen behartigd.’ (R13 – Beleidsadviseur VO-raad)*

Dat er onvoldoende wordt gecommuniceerd met de achterban wordt voornamelijk geweten aan het feit dat het niet echt in de cultuur zit. Voor grote thema’s zoals voor Passend onderwijs wordt wel een communicatiestrategie opgesteld, maar voor kleinere thema’s of



projecten is dit niet aan de orde. Dan ligt het initiatief en de verantwoordelijkheid bij de beleidsadviseur of projectleider zelf om naar de achterban te communiceren welke stappen ondernomen worden om een bepaald doel te bereiken. Hoewel respondenten (R3: R9: R10: R13) wel erkennen en inzien dat het waardevol is om het proces en de stappen die zijn gezet in de belangenbehartiging zichtbaar te maken: zowel het positieve als het negatieve eindresultaat dat is bereikt, geven ze aan dat daar soms nog te weinig de prioriteit ligt. Het meer zichtbaar maken van het traject van belangenbehartiging zou ervoor kunnen zorgen dat er zowel meer zichtbaarheid komt intern in de organisatie waar iedereen mee bezig is als dat er meer bewustwording kan komen bij de leden wat de werkzaamheden van de VO-raad zijn en hoe zij trachten hun belangen zo goed mogelijk te behartigen.

*‘Wat ik wel eens vergeet is om ook wat meer te communiceren via de website en nieuwsbrief. Eigenlijk doe je dat pas helemaal aan het eind van het traject en niet tijdens het traject. Ik denk dat het ook wel goed is om tussentijds wat meer daarover te informeren dat we er mee bezig zijn. Dat onze leden en de samenwerkingsverbanden er ook wat meer op voorbereid zijn wat er aan zit te komen, dat komt soms nu ineens uit te lucht vallen.’ (R13 – Beleidsadviseur VO-raad)*

*‘Ik denk dat het wel echt een pré is om te laten zien waar we mee bezig zijn en dat dat vooral ook uitvergroot mag worden.’ (R3 – Beleidsadviseur VO-raad)*

*‘Eigenlijk zouden we het politieke proces structureel zichtbaar moeten maken voor onze achterban aan de hand van een tijdslijn op de website.’ (R9 – Adviseur VO-raad)*

Naast dat communicatie voor de achterban belangrijk is, kijkt ook het ministerie van OCW regelmatig op de website om te kijken hoe de VO-raad zaken formuleert. Het ministerie van OCW deinst er niet voor terug om de VO-raad aan te spreken op wat zij heeft geschreven. In tegenstelling tot een aantal jaar geleden, zo geven respondenten aan (R7: R8: R9: R10), is de mate waarin de VO-raad toegeeft aan de wensen van het ministerie van OCW om bepaalde zaken anders te formuleren wel minder geworden. In tegenstelling tot eerder wordt nu ook meer geredeneerd vanuit het idee wat voor de VO-raad zelf strategisch goed uitkomt en er niet enkel en alleen rekening wordt gehouden met de wensen van het ministerie van OCW. De VO-raad lijkt hier dan ook, zo geven respondenten aan (R8: R10) een ontwikkeling in te hebben doorgemaakt, waarin ze de afgelopen jaren steeds meer stelling durft in te nemen tegen het ministerie van OCW en zich minder daardoor laat beïnvloeden. Dat de VO-raad daarin sterker optreedt en zich niet zo eenvoudig laat beïnvloeden door het ministerie van OCW komt volgens respondenten door de historie die ze de afgelopen jaren gezamenlijk hebben opgebouwd: waarin de VO-raad een steeds belangrijkere gesprekspartner van OCW is geworden en speler in het onderwijsveld en daarnaast vrijwel alle schoolbesturen in het voortgezet onderwijs vertegenwoordigd.



*'Ik merk dat ze heel strak kijken naar wat wij op onze website zetten. Dan kan het zijn dat zij het ergens niet mee eens zijn en dat ze willen dat wij dat veranderen. Dat vind ik altijd wel hele grappige dingen, dat onze tekst wordt beoordeeld en men daar iets van vindt en dat wij dat dan zouden moeten veranderen. Ik merk ook dat wij hier een andere houding hebben gekregen, in het begin toen ik hier kwam werken deden we dat zonder commentaar. Nu hebben we zoiets van: iedereen mag iets vinden van onze tekst, maar het is onze website.'*  
(R10 – Beleidsadviseur VO-raad)

### **7.3. De waargenomen identiteit door de achterban & het ministerie**

De gepercipieerde identiteit wordt bepaald door hoe de omgeving waarin een organisatie zich bevindt tegen een organisatie aankijkt. De VO-raad wenst zichzelf als onafhankelijke belangenbehartiger te profileren en een belangrijke bijdrage te leveren aan de sectorontwikkeling. Doordat zij haar bestaansrecht ontleent aan haar achterban en zonder de samenwerking met het ministerie van OCW een groot deel van haar daadkracht verliest is het van groot belang dat zij niet alleen haar rol goed uitoefent, maar dat dit ook zo wordt gepercipieerd door haar omgeving. Binnen de VO-raad geven medewerkers (R1: R2) aan dat de achterban niet altijd het juiste beeld heeft van wat de VO-raad uitvoert, zo wordt ook duidelijk uit onderstaand citaat:

*'De kritiek zit erin dat we soms gepercipieerd worden als de verlengde arm van het departement van OCW. Dat is wat we niet willen en ook niet zijn, maar blijkbaar toch op een bepaalde manier weten uit te stralen waardoor men ons toch zo percipieert. Dus daar moeten we wel echt iets mee doen.'* (R2 – MT lid VO-raad)

Belangrijk voor een organisatie om zich te ontwikkelen is om inzicht te hebben in hoe zij door haar omgeving wordt waargenomen. De waargenomen situatie kan als input dienen om, wanneer deze niet overeenkomt met wie de organisatie is of wil zijn, veranderingen aan te brengen in hoe zij zich naar buiten profileert. Dit onderzoek richt zich specifiek op de relatie met het ministerie van OCW, maar om een meer volledige weergave te geven zal ook worden ingegaan op hoe de achterban van de VO-raad de organisatie percipieert. Het ministerie van OCW en de schoolbesturen kunnen ook wel als belangrijkste partners van de VO-raad worden beschouwd.

#### **7.3.1. Schoolbestuurders en –leiders: meer kritische VO-raad gewenst**

De achterban die de VO-raad vertegenwoordigt bestaat uit: schoolbestuurders en leiders. Het uiteindelijke doel dat de VO-raad nastreeft is om de kwaliteit van het voortgezet onderwijs te bevorderen en deze belofte doet zij aan de leerling. Dat is het ultieme doel, zo staat in het Merkpaspoot van de VO-raad (Merkpaspoot VO-raad, 2016). In het vervullen van deze belofte zet zij de schoolbestuurders en -leiders centraal. De leden van de vereniging bepalen het beleid: de ALV is het hoogste besluitvormende orgaan waarin leden beslissingen nemen over belangrijke beleidspunten.

De achterban van de VO-raad, daar waar zij haar legitimiteit van handelen aan ontleent, beoordeelt de VO-raad in een Ledenonderzoek met een ruim voldoende



(Ledenonderzoek, 2015). In grote lijnen zijn de schoolbestuurders en -leiders tevreden, maar er worden ook een aantal aandachtspunten aangestipt. Zo wordt genoemd dat de VO-raad er gebaat bij zou zijn als er meer focus en duidelijkheid zou komen over de kerntaken. De VO-raad houdt zich nu bezig met lobby, afspraken (cao, codes), sectorontwikkeling (projecten), diensten (informatievoorziening) en zingeving (netwerk, leren van elkaar, visievorming). Al deze verschillende taken die de VO-raad uitvoert zorgen voor onduidelijkheid bij de achterban, zij stellen zich de vraag wie en wat de VO-raad eigenlijk is en welke rol zij heeft in de verschillende taken die zij vervult (Ledenonderzoek, 2015). De vraag die de achterban beantwoordt wil is waar de focus ligt in de verschillende activiteiten die de VO-raad onderneemt en in welke mate en op welke terreinen ze inspanningen van de VO-raad mogen verwachten.

De onduidelijkheid over waar de focus ligt bij de VO-raad heeft invloed op de verwachtingen die de achterban heeft. Dit blijkt uit cijfers uit het Ledenonderzoek waarin staat dat de VO-raad bij minder dan de helft van haar achterban voldoet aan de verwachtingen die er zijn. De vraag die gesteld kan worden naar aanleiding van het Ledenonderzoek is waar deze verwachtingen vandaan komen en of er mogelijk wel aan de verwachtingen wordt voldaan alleen dat het voor de leden niet zichtbaar is dat er iets aan wordt gedaan. Heel positief zijn de schoolbestuurders en -leiders over de informatievoorziening van de VO-raad. Meer kritisch zijn schoolbestuurders en -leiders over de manier waarop de VO-raad haar visie uitdraagt en de wijze waarop zij haar lobby voert (Ledenonderzoek, 2015).

### **7.3.2. Gedeelde onduidelijkheid bij de achterban en de VO-raad**

Dat er weinig focus is binnen de VO-raad ervaren medewerkers intern ook (R4: R5: R7: R10). Ze geloven er wel in dat het effectief is wat ze doen, maar vragen zich af of dat wat ze doen niet efficiënter kan of dat kleine projecten onder grotere thema's onderverdeeld zouden kunnen worden; een kleiner project, zo wordt aangegeven, kost evengoed veel tijd (R7). Daarnaast ervaren medewerkers van de VO-raad ook druk vanuit hun achterban om op alle ontwikkelingen die zich binnen de sector van het voortgezet onderwijs voordoen in te spelen en daar iets mee te doen. Er zou dan ook wel kunnen worden gesteld dat het niet alleen de VO-raad is die vanuit eigen initiatief op veel thema's actief wil zijn, maar dat ook het veld een bepalende rol heeft in de hoeveelheid thema's waarop de VO-raad actief is. Het resultaat is dat de VO-raad zich richt op een grote hoeveelheid aan thema's en medewerkers zich vaak met meerdere thema's tegelijkertijd bezig houden, om op alle fronten in te springen op de ontwikkelingen in het veld en de vraag van haar leden.

*'Ik denk dat we wel aardig effectief zijn, maar het kan misschien efficiënter en dat heeft te maken met bewustwording.'* (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)

*'Volgens mij moeten we minder projecten doen, ze lijken teveel op elkaar en ze doen teveel dezelfde dingen. Elke regel in het Sectorakkoord, daar hebben we een project van gemaakt, dat is volgens mij niet nodig. Dus dat kan volgens mij wel anders.'* (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)



*'We kunnen niet zeggen: we laten dit even gaan of we vinden het niet belangrijk, want we denken dat we het over vier maanden via de politiek wel even kunnen regelen. Het is een ingewikkeld spel, maar ik denk wel dat we vaak het zekere voor het onzekere nemen en dat kost tijd en veel overleg bij het ministerie.'* (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)

Een manier hoe momenteel intern wordt gewerkt aan het aanbrengen van meer focus binnen de organisatie is om meer prioriteiten te stellen. De prioriteiten hebben vorm gekregen in het opstellen van kernresultaten waar de VO-raad intern gezamenlijk aan wil werken (Kernresultaten 2016). De kernresultaten kunnen behulpzaam zijn in het maken van beslissingen over het wel of niet agenderen van een knelpunt of het starten van een project wanneer er een vraag vanuit het ministerie van OCW of de schoolbesturen komt. Op deze manier zijn de kernresultaten behulpzaam in de prioritering van thema's waar intern aan gewerkt wordt en kunnen als verantwoordingsmiddel naar de achterban worden gehanteerd om te beargumenteren waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. De VO-raad tracht zo om minder op basis van de waan van de dag keuzes te maken, maar meer bewuste keuzes te maken op welke terreinen ze zich focussen en aan welke ontwikkelingen ze aandacht besteden.

*'Je kunt niet alles, het opstellen van de kernresultaten is dus ook een manier om focus aan te brengen.'* (R1 – MT lid VO-raad)

### **7.3.3. Ministerie van OCW: VO-raad een goede samenwerkingspartner**

De verhouding tussen het ministerie van OCW ten opzichte van de VO-raad is tweeledig, aan de ene kant proberen beleidsadviseurs van de VO-raad invloed uit te oefenen op het beleid dat het ministerie van OCW wil voeren en aan de andere kant werken ze samen aan sectorontwikkeling en hebben ze gezamenlijk het Sectorakkoord ondertekend. In de eerste verhouding staan de VO-raad en het ministerie van OCW soms tegenover elkaar en dienen verschillende belangen: de VO-raad die van de schoolbesturen en -leiders en het ministerie van OCW die van de sector als geheel en die van de staatssecretaris. In de tweede verhouding werken de VO-raad en het ministerie van OCW samen om de doelstellingen uit het Sectorakkoord te halen. Hoewel het ministerie van OCW en de VO-raad dit samen doen, is deze verhouding niet volledig gelijkwaardig. Zo beschikt het ministerie van OCW over de meeste financiële middelen en hoewel de VO-raad een belangrijke samenwerkingspartner is, is het ministerie van OCW niet verplicht om ze erbij te betrekken. Medewerkers van het ministerie van OCW (R11: R14) ervaren dat soms ook als lastig dat de VO-raad zowel op het terrein van belangenbehartiging als sectorontwikkeling actief is.

*'Soms sta je eigenlijk redelijk naast elkaar op het gebied van het verbeteren van het onderwijs in Nederland. Op heel veel punten zijn we het eigenlijk met elkaar eens, dat is de weg die we samen op willen. Maar bij concrete projecten heb je dan ineens te maken met opdrachtgever en opdrachtnemer relatie. Dat is natuurlijk een bijzondere. Dan gaan wij ineens, als de VO-raad niet levert, daar iets over zeggen. Terwijl omgekeerd misschien een moment komt dat ze als belangenbehartiger gaan zeggen: hey staatssecretaris jullie laten de sector in de steek. Dan ben je elkaar van verschillende kanten een beetje op het matje aan het roepen.'* (R11 – Directie VO ministerie OCW)





*‘Dat is een beetje een spanningsvolle wisselwerking tussen een partij die voor ons bepaalde dingen uitwerkt in het veld en tegelijkertijd zijn ze ook advies en kennis organisatie en belangenbehartigingsorganisatie van het veld. Dat vind ik soms ook wel een lastige als je het hebt over de VO-raad. Samen voeren we het Sectorakkoord uit (...) spreken daar dingen in af en we verwachten dan ook dat scholen en de VO-raad daarmee aan de slag gaan. Maar tegelijkertijd is de VO-raad ook de belangenbehartiger van het veld. Als het veld op bepaalde punten heel erg tegenspuutert dan komt de VO-raad wel in een lastig pakket te zitten.’ (R14 – Beleidsmedewerker ministerie OCW)*

Respondenten op het ministerie van OCW (R11: R12: R14) geven aan dat het gaat om een natuurlijke spanning, waar de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie niet de enige in is die daarmee worstelt. Even goed worstelen andere sectorverenigingen, zoals in de gezondheidssector de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen, ermee om zowel zorg te dragen voor belangenbehartiging als de ontwikkeling van de sector. Naast de dubbele verhouding die de onderlinge relatie af en toe ingewikkeld maakt, geven respondenten van het ministerie van OCW (R11: R12) ook aan dat ze de VO-raad ervaren als een organisatie, die soms niet goed weet voor wie ze er zijn. Daarmee wordt verwezen naar de onduidelijkheid die ook medewerkers van de VO-raad zelf ervaren in wie er tot hun achterban behoort: de leerling, de leraar, de schoolleider of de bestuurder.

*‘De VO-raad is een organisatie die ook niet goed weet wat ze zelf precies is of wil zijn. Ze willen op veel punten zich focussen maar hebben daar eigenlijk te weinig mensen voor. Doordat zij het niet zo goed weten is er voor ons ruimte om ze de ene keer wel en de andere keer er niet bij te betrekken.’ (R12 – Beleidsmedewerker ministerie OCW)*

De worsteling van de VO-raad met haar achterban uit zich erin dat ze de ene keer ergens wel bij wordt betrokken en de andere keer niet. Het biedt ruimte aan het ministerie van OCW om, op momenten dat het hen uitkomt, daar gebruik van te maken. Zo kan het ministerie van OCW wanneer het hen uitkomt de VO-raad gebruiken om hun eigen beleid kracht bij te zetten en te implementeren en een andere keer hen terzijde schuiven als het de situatie ingewikkelder maakt. Intern ervaren medewerkers van de VO-raad dat ook, de ene keer wordt de VO-raad wel belangrijk gemaakt zoals bij het Sectorakkoord en hebben ze over en weer intensief contact en soms wordt de VO-raad gezamenlijk naast alle andere stakeholders in het veld neergezet en er niet of nauwelijks bij betrokken. Hieruit blijkt dat interne onduidelijkheid bij de VO-raad zelf over wie haar achterban is invloed heeft op de verhouding die zij heeft in haar netwerk met het ministerie van OCW. Dientengevolge geeft deze onduidelijkheid het ministerie van OCW de ruimte om daar gebruik van te maken.

*‘Wanneer je een duidelijke positie hebt kun je minder makkelijk ergens worden neergezet, want het is heel duidelijk wie je dan bent. Wij hebben zeker het afgelopen jaar daarmee geworsteld. Uiteindelijk hebben we gezegd: we zijn een vereniging van scholen en niet een verenging van schoolbesturen. Op het moment dat je zelf aan het worstelen bent met je identiteit, wordt het ook makkelijk voor anderen om op een bepaalde manier daar gebruik van te maken.’ (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)*





Hoewel bovenstaande citaten vooral kritisch van toon zijn, ziet het ministerie van OCW de VO-raad over het algemeen als een professionele club die goed aangesloten is op haar veld, een prettige gesprekspartner is, veel inhoudelijke kennis heeft en als één van de belangrijkste partners in het veld wordt ervaren.

*‘De VO-raad weet goed hoe het spel gespeeld wordt, politiek versus ambtelijk versus wat zij ook met hun achterban moeten doen. Dus in die zin vind ik het een hele goede representatie van schoolbesturen in Nederland.’ (R11 – Directie VO ministerie OCW)*

*‘Ik vind de samenwerking altijd constructief en ik vind ook dat de VO-raad altijd veel kennis van zaken heeft, zij kunnen ons bijsturen op momenten dat wij echt dingen doen die niet goed zouden vallen in het veld. Soms zijn we het daarover eens en soms niet natuurlijk, maar ik kijk daar wel positief tegenaan.’ (R14 – Beleidsmedewerker ministerie OCW)*

De onderlinge verhoudingen tussen het ministerie van OCW en de VO-raad worden dan ook als goed ervaren zo geven respondenten van het ministerie van OCW aan (R11: R12: R14). Onderling is er veel overleg en als er afwijkende standpunten worden ingenomen dan wordt dat niet uitgevochten via de media, maar wordt dat binnenkamers opgelost. Hetzelfde geldt wanneer het ministerie van OCW een beslissing neemt die tegengesteld is aan de VO-raad, de VO-raad blijft betrokken en opnieuw wordt gezocht naar een gemeenschappelijk belang om weer samen op te trekken. Wanneer om strategische redenen één van de twee uiteindelijk toch wel naar de media stapt dan wordt de andere partij over het algemeen van tevoren goed geïnformeerd. Uit de vele vaak informele gesprekken en het vooraf informeren van elkaar voordat naar de media wordt gestapt lijkt een mate van vertrouwen en respect voor elkaars positie te spreken. Beide partijen, het ministerie van OCW en de VO-raad, geven ook aan dat ze elkaars positie begrijpen en erkennen de afhankelijkheidsrelatie die beide hebben: de VO-raad die afhankelijk is van haar achterban en het ministerie van OCW dat onder staatssecretaris Dekker valt (R4: R10: R11: R12).

*‘Samenwerking met de VO-raad is goed, er is een belangrijke mate van vertrouwen tussen beide partijen. We weten wat we aan elkaar hebben, dat zit hem ook wel in personen. Over het algemeen trekken we eensgezind op, als we een ander standpunt innemen dan melden we dat wel eerst aan elkaar zodat de ander tijd heeft om positie te bepalen.’ (R12 – Beleidsmedewerker ministerie OCW)*

Doordat partijen onderling goed geïnformeerd zijn over elkaars handelingen staan ze ook niet vaak voor verrassingen, wat de relatie ten goede komt. Immers stabiele percepties van elkaar in een samenwerking en het hebben van een basisstructuur waarin regelmatig face-to-face contact is zijn behulpzaam om het onderling vertrouwen binnen een netwerk te bestendigen. Naast de goede overleggen en de basisstructuur die er bestaat, zijn er de afgelopen tijd stappen gezet om de onduidelijkheden die er nog bestonden over onder andere het niveau waarop beslissingen worden gemaakt weg te nemen door duidelijke afspraken te maken op welk niveau bepaalde zaken afgesproken kunnen worden. Het expliciteren van deze afspraken en het verhelderen van onduidelijkheden zorgt ervoor dat partijen onderling weten



wat ze aan elkaar hebben en kunnen verwachten, waardoor de samenwerking tussen het ministerie van OCW en de VO-raad als prettig wordt ervaren (O3).

#### **7.4. Uitdrukking geven aan de identiteit van de VO-raad**

Uitdrukking geven aan de identiteit van de VO-raad lijkt in eerste instantie lastig door de onevenwichtige verhouding met het ministerie van OCW, omdat het ministerie van OCW beschikt over de macht om wet- en regelgeving aan te passen en over de meeste financiële middelen dat ook wel de meer harde middelen zijn en die moeilijk vervangbaar zijn en de VO-raad beschikt over kennis en legitimiteit, dat de meer zachtere middelen zijn en eenvoudiger bij een andere partij te verkrijgen zijn. Echter, door de hoge aansluitingsgraad - meer dan 99% van de schoolbesturen in Nederland is aangesloten bij de VO-raad - voelen medewerkers van de VO-raad zich gesterkt wanneer ze de belangen van haar leden behartigt. Door de kennis waarover medewerkers beschikken en de mogelijkheid om te zorgen voor draagvlak bij haar achterban, kan zij door het ministerie van OCW nauwelijks gepasseerd worden in besprekingen betreffende ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs. Dit geeft een respondent van het ministerie van OCW ook aan (R12), het zou voor hen eenvoudiger zijn om niet naar de VO-raad te luisteren en met ze om de tafel te gaan zitten, maar dat is vrijwel onmogelijk. Door de verschillen in middelen tussen beide partijen en de geringe vervangbaarheid ervan vullen ze elkaar aan en wordt de verhouding in het netwerk meer gelijkwaardig.

*‘Dat zorg ervoor dat je je gelegitimeerd voelt om toch wel stelling te nemen in het debat, als je op een gegeven moment weet dat je achterban er op een bepaalde manier in staat. Ja, dan vertegenwoordig je vrijwel iedereen, dan kan je wat meer stelling nemen dan als je een lagere aansluitingsgraad hebt.’ (R2 – MT lid VO-raad)*

*‘Je moet daarvoor wel weten wat je leden willen. Dus wat ik zeg is eigenlijk wat de scholen vinden, maar dat sterkt je ook heel erg, maar dan moet je het wel weten. Als onze scholen of het Algemeen Bestuur zegt: dit willen we echt heel graag of dit willen we niet of dit zien we niet, dan is dat wel wat je heel sterk maakt, maar wat ook wel zo wordt gevoeld denk ik. En ik denk dat in relatie tot OCW is het soms in onderhandelingen ook wel vasthouden aan wat je vindt en soms is het meebewegen en soms ook niet. Soms zit je aan de winnende kant. Ik denk wel dat je zolang je kunt zeggen dat je voor de scholen staat, dat dat je heel erg sterkt.’ (R7 – MT lid VO-raad)*

Naast dat beide partijen elkaar nodig hebben om hun werk goed uit te voeren stellen beiden ook dat er een mate van vertrouwen is. Dit vertrouwen, zo wordt door de meeste respondenten gesteld (R2: R4: R5: R6: R8), zit zowel in de historie als in mensen die met elkaar samenwerken op beleidsthema's. De samenwerking is gebouwd op een structuur waarin er veelvuldig face-to-face contact is, zowel formeel als informeel, en onenigheden geaccepteerd en uitgesproken worden (O3). Bij beide partijen is er daarnaast ook een duidelijk besef vanuit welke rol de ander in de samenwerking zit. Om de relatie te versterken tussen het ministerie van OCW en de VO-raad is voorgesteld om in september 2016 met zowel alle beleidsadviseurs van de VO-raad als met medewerkers van het ministerie van



OCW samen te komen, om elkaar nog beter te informeren over waar ieder individueel mee bezig is en het te hebben over onderlinge rollen en verwachtingen die er tussen beide netwerkpartners bestaan (O3). Het doel daarvan is om het vertrouwen tussen beide partijen te consolideren en de samenwerking te verbeteren.

*'Dat er vertrouwen is zit veel meer in de historie; dat de relatie altijd al goed is.'* (R2 – MT lid VO-raad)

*'Ik ervaar veel vertrouwen, er zijn goede relaties over en weer.'* (R8 – Beleidsadviseur VO-raad)

Het vertrouwen dat er tussen beide partijen bestaat zorgt ook dat er korte lijntjes bestaan in de samenwerking. Beide partijen komen vaak over en weer naar elkaar toe, informeren elkaar over ontwikkelingen en proberen ook af en toe gezamenlijk op te treden naar de politiek toe (O3: O4). De VO-raad is dan ook niet alleen in negatieve zin afhankelijk van het ministerie van OCW en de macht die zij heeft over de wet- en regelgeving en de financiële middelen waarover ze beschikking heeft: het ministerie van OCW is de VO-raad ook behulpzaam in het uitvoeren van haar taken.

*'Uiteindelijk schrijft OCW de wetten, met schrijven bedoel ik echt letterlijk schrijven, maar als wij iets willen aanpassen dan lukt dat vaak wel. Dat is afhankelijk van de relatie, maar dat is ook afhankelijk van wederkerigheid. Als wij laten zien dat we dingen ook voor hen doen, zullen zij ook eerder geneigd zijn om ons onze zin te geven.'* (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)

*'Er worden wel eens afspraken gemaakt als in: je krijgt iets onderhands. Dan is het niet de bedoeling dat wij dat openbaar maken, maar dat zijn van die ongeschreven regels waar we ons wel aan houden, want als je dat niet zou doen dan is er geen relatie mogelijk.'* (R2 – MT lid VO-raad)

Het onderling vertrouwen en wederdiensten die daaruit resulteren, zorgen er dan ook voor dat de positie van de VO-raad versterkt wordt. Vaak in goed overleg worden afspraken gemaakt en naar de verschillende belangen van partijen wordt geluisterd en er wordt gezocht naar een gemeenschappelijk belang dat beiden hebben. De VO-raad en het ministerie van OCW trekken daarin veelvuldig met elkaar op. De vorm waarin de VO-raad met het ministerie van OCW samenwerkt wordt door respondenten van de VO-raad (R6: R8: R9), ook wel beschreven als een vorm van het poldermodel: waarin in goed overleg wordt gezocht naar een oplossing voor een gedeeld probleem. De gemeenschappelijke deler daarin is dat ze beiden de kwaliteit van het onderwijs in Nederland voorop stellen. Alleen in de wijze waarop dat vorm moet worden gegeven bestaan soms verschillen tussen beide partijen, daarnaar wordt geluisterd en vervolgens wordt getracht om een middenweg te vinden.



*'Ik beschouw het onderwijs en specifiek het voortgezet onderwijs wel echt als een poldersector waarbij echt geluisterd wordt naar anderen. Waarbij er in goed overleg wordt gezocht naar de grootste gemene deler. Overal leidt het tot beter resultaat als brancheorganisatie om in een sector als het voortgezet onderwijs te werken. Draagvlak is groter, je zorgt er voor dat je zaken niet alleen bepleit maar ook zorgt dat het gebeurt.'* (R9 – Adviseur VO-raad)

#### **7.4.1. Eigenbelang versus gemeenschappelijk belang: scherp blijven**

Het gevaar, zo erkennen respondenten (R3: R5: R6: R10), is dat door de goede overleggen, het vertrouwen en de onderlinge wederdiensten partijen soms vergeten om scherp te blijven op de andere partij. Zo geven medewerkers van de VO-raad aan dat hoe beter ze hun partner bij de andere organisatie kennen, hoe lastiger het is om elke keer weer kritisch het gesprek aan te gaan. Het hebben van een gemeenschappelijk doel om tot een oplossing te komen voor een probleem dat zich voordoet in het voortgezet onderwijs is goed, maar belangrijk is dat wel duidelijk voor ogen moet worden gehouden met welk eigenbelang elke partij deelneemt aan de samenwerking. Het gevaar zit erin dat partijen zich door de veelvuldige samenwerking teveel gaan vereenzelvigen met de andere partij wat ervoor zou kunnen zorgen dat ze, beleidsadviseurs van de VO-raad, minder goed hun eigen organisatie-identiteit voor ogen hebben. Dit kan er toe leiden dat het eigenbelang wordt overschaduwed door het gemeenschappelijke belang en de onafhankelijkheid van de VO-raad verminderd, omdat er in plaats van uitdrukking geven aan het eigenbelang en de eigen organisatie-identiteit wordt meegegaan met de standpunten van de andere partij.

*'In de belangenbehartiging vind ik nu dat er heel erg veel contacten zijn die echt gericht zijn op samenwerken, maar dat kan natuurlijk als je met OCW dezelfde doelstellingen hebt. Ik vind het lastig want tegelijkertijd maakt het ook dat je op moet letten dat je wel echt de belangen behartigt. Dat je ook echt aan het onderhandelen bent en ik vind dat we ons daar elke keer wel heel bewust van moeten zijn. Eigenlijk bij elke afspraak met OCW moet je je heel bewust zijn van het feit dat het een onderhandeling is wat je doet.'* (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)

*'Ik denk dat we allebei voor een goede en sterke VO-sector zijn, anders zijn we niks waard. Maar ook hier geldt weer, je kunt dat niet in algemene zin zeggen. Je kunt altijd zoeken naar een algemeen belang, maar er is ook altijd een verschillend belang en dat moet je scherp voor ogen hebben.'* (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)

Om dat eigenbelang goed voor ogen te houden is binding met het veld, het aanvoelen van *windows of opportunity* en het altijd kritisch ingaan van een gesprek zonder er bij voorbaat vanuit te gaan dat er een gemeenschappelijk belang is heel belangrijk. Hoewel dat soms wordt vergeten, zo geven respondenten aan (R3: R5: R6: R10), is het belangrijk om de eigen belangen goed voor ogen te hebben om de onafhankelijkheid waarover je als beleidsadviseur van de VO-raad zou behoren te beschikken in de samenwerking met het ministerie van OCW zo goed mogelijk tot uitdrukking kan brengen.



*'Ik denk dat we soms wat sneller zouden moeten zijn. Het is heel belangrijk om het momentum aan te voelen wanneer iets gebracht kan worden.'* (R6 – Beleidsadviseur VO-raad)

*'Je moet er nooit op voorhand vanuit gaan dat je een gemeenschappelijk belang hebt en je moet er nooit op voorhand vanuit gaan dat je ruzie hebt.'* (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)

Uitdrukking geven aan de identiteit van de VO-raad is dan ook de balans vinden tussen het vasthouden aan het eigenbelang en tegelijkertijd samenwerken om een gemeenschappelijk doel te bereiken. Door voldoende kennis te hebben van hoe bepaalde processen verlopen, op tijd in te spelen wanneer mogelijkheden zich voordoen en er nooit vanuit te gaan dat alle partijen hetzelfde in de samenwerking zitten kunnen hier stappen in worden gezet. Voor een deel heeft de VO-raad dat ook al gedaan, zo is er afgelopen jaar een Public Affairs leergang gestart voor alle beleidsadviseurs van de VO-raad. Zodoende is getracht beleidsadviseurs meer kennis bij te brengen over het proces zodat ze sneller en strategischer in kunnen spelen op ontwikkelingen die zich voordoen (O5).

*'Het gemeenschappelijk doel met OCW is dat we ons allebei inzetten voor het borgen van het publieke belang. Samen willen we zorgen voor goed onderwijs, kwalitatief goed onderwijs voor het voortgezet onderwijs. Alleen wij kiezen een perspectief waaruit we dat willen realiseren en dat is dat van de schoolbesturen en OCW doet dat wat breder dan wij. Maar ik denk dat we voor hetzelfde publieke belang gaan, dat wel.'* (R2 – MT lid VO-raad)

### **7.5. Conclusie: de organisatie-identiteit van de VO-raad**

De VO-raad zit momenteel in een proces waarin ze zoekende is naar haar eigen identiteit. De positioneringsdiscussie heeft een format opgeleverd in de vorm van het Merkpaspoort en het opstellen van de kernresultaten voor 2016, maar de verbinding met de praktijk is nog niet volledig tot zijn recht gekomen. Knelpunten waar medewerkers tegenaan lopen zijn onder andere de verschillen in afhankelijkheid met het ministerie van OCW wat betreft belangenbehartiging en projecten, de onduidelijke dan wel niet volledige communicatie naar de achterban, de hoeveelheid aan onderwerpen zonder hele duidelijke focus en de vraag wie nou werkelijk de achterban is. Positief is dat de VO-raad wordt beschouwd als een professionele en deskundige organisatie, ze een hoge aansluitingsgraad heeft bij haar achterban dat haar veel gewicht geeft in een het gesprek met het ministerie van OCW. Daarnaast bestaat er binnen het netwerk onderling veel vertrouwen, geven medewerkers van de VO-raad aan dat ze over het algemeen een taakconflict aan durven gaan en koesteren alle medewerkers van de VO-raad een grote passie voor het onderwijs.





## 8. Omgaan met afhankelijkheid: kansen & mogelijkheden

*In het vorige hoofdstuk is ingegaan op wat de identiteit van de VO-raad is en welke knelpunten zich daarin voordoen. In dit hoofdstuk zullen verschillende manieren worden beschreven die volgens het empirisch onderzoek dat is gedaan nodig zijn om ondanks de afhankelijkheidsrelaties die bestaan in een netwerk de eigen organisatie-identiteit tot uitdrukking te brengen. Hoewel dit onderzoek zich specifiek richt op hoe medewerkers van de VO-raad kunnen vasthouden aan de eigen organisatie-identiteit in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties, erkennen medewerkers van het ministerie van OCW deze spanning ook. Vandaar dat in dit hoofdstuk zowel citaten van medewerkers van de VO-raad als van medewerkers van het ministerie van OCW zijn opgenomen, over hoe met de afhankelijkheidsrelaties binnen het netwerk waarin zij beide participeren kan worden omgegaan. Daarmee zal in dit hoofdstuk antwoord worden gegeven op de vraag: ‘Onder welke omstandigheden kunnen medewerkers van de VO-raad uitdrukking geven aan hun organisatie-identiteit in een netwerk?’.*

### 8.1. Kansen voor de VO-raad

De VO-raad heeft de afgelopen tien jaar een gewichtige positie gekregen binnen het veld van het voortgezet onderwijs. Ze is een belangrijke gesprekspartner geworden en wordt vaak al in een vroegtijdig stadium bij beleid betrokken zo blijkt uit vorig hoofdstuk. Echter, door de perceptie van de achterban van de VO-raad dat ze soms als verlengde arm van het ministerie van OCW wordt gepercipieerd en door interne onduidelijkheden en knelpunten die medewerkers ervaren, zijn er nog punten waarop de VO-raad zich kan verbeteren. Deze verbeterpunten kunnen als kansen worden beschouwd die het voor de VO-raad mogelijk maakt om beter haar rol als onafhankelijke belangenbehartigingsorganisatie uit te voeren. In dit hoofdstuk zullen verscheidene kansen die respondenten hebben benoemd in de interviews aan bod komen.

#### 8.1.1. Open en eerlijk communiceren

Zowel beleidsadviseurs van de VO-raad als medewerkers van het ministerie van OCW ervaren het als lastig dat ze in een dubbele rol zitten, doordat ze zowel soms tegenover elkaar staan als het gaat om belangenbehartiging, maar elkaar ook nodig hebben voor de ontwikkeling van de sector en de projecten die in het kader van de sectorontwikkeling worden uitgevoerd door de VO-raad met financiering van het ministerie van OCW. Volgens de meeste respondenten (R2: R5: R10: R11: R12) is open en eerlijk communiceren over in welke rol beide partijen tegenover elkaar zitten: de ene keer als onderhandelingspartner en de andere keer als samenwerkingspartner, cruciaal om ervoor te zorgen dat onenigheden die er soms in de relatie zijn wat betreft belangenbehartiging, wanneer beide partijen het hardgrondig oneens met elkaar zijn over een bepaald onderwerp, geen schaden berokkenen aan de samenwerkingsrelatie die er is wat betreft sectorontwikkeling.





*'Zolang je maar open bent over vanuit welke rol je op een gegeven moment ergens zit en open en eerlijk bent over je communicatie kan dat volgens mij prima. Belangrijk is het dan ook heel goed om met elkaar te delen waarom we bepaalde dingen doen, wat we belangrijk vinden en waar we ook over van mening van verschillen.'* (R11 – Directie VO ministerie van OCW)

*'Alles moet altijd bespreekbaar kunnen zijn, dus ook de, ik noem het even de morele dilemma's of dat je er anders in zit. Soms is het resultaat dat je je uiteindelijk ergens bij moet neerleggen; dat je geen gelijk hebt of krijgt. Openheid is dan heel belangrijk, dat is wel eens lastig in een politieke organisatie met verschillende belangen, maar dat blijft een spel.'* (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)

Open en eerlijk zijn over in welke rol een medewerker van de VO-raad dan wel van het ministerie van OCW in een gesprek zit wordt door veel respondenten (R2: R5: R10: R11: R12) als dé manier genoemd om ervoor te zorgen dat er geen verstrengeling komt van verschillende rollen; onderhandelingspartner versus samenwerkingspartner. Om open en eerlijk te communiceren is het van belang dat er regelmatig face-to-face contact is, respondenten noemen dat dit helpt bij het creëren dan wel behouden van het vertrouwen tussen beide partijen, omdat ieder zo op de hoogte is van de laatste ontwikkelingen en betrokken is bij elkaar. Hoewel het contact tussen beide partijen frequent is, ze elkaar goed weten te vinden als er vragen zijn en dat ook als positief door beide partijen wordt ervaren, maakt juist het informele contact het soms ook lastig om te weten in welke rol partijen elkaar aanspreken en is het soms onduidelijk in hoeverre informele uitspraken bindende consequenties hebben. Om die onduidelijkheden uit de weg te gaan, achten sommige respondenten (R4: R11) het dan ook noodzakelijk om explicieter naar elkaar uit te spreken wat ze van elkaar kunnen verwachten. Daarvoor wordt door respondenten (R4: R11) naast de intensieve communicatie en de goede relatie die als voorwaarden voor een goede samenwerking worden beschouwd, ook geopperd om in september 2016 een dag te organiseren waarin deze verwachtingen en rollen naar elkaar zullen worden uitgesproken en onduidelijkheden die er bestaan uit de weg te helpen (O3).

*'Het belangrijkste vind ik is dat je heel expliciet afspreekt: wat willen we bereiken en wat verwachten we. Wat verwacht de VO-raad van OCW en wat verwachten wij van de VO-raad. Nogmaals, zo'n dubbele rol denk ik dat prima kan, mits je maar transparant bent naar elkaar over je motivatie, je redenen, je doelen. Maar ook de acties die je onderneemt in een meer uitvoerende rol, als je daar maar hele duidelijke afspraken over maakt dan kan dat best. Maar dan moet je elkaar heel goed kennen, veel spreken, elkaar goed informeren en gewoon heel duidelijk zijn in: dit doen jullie en dit doen wij en dit verwachten we van elkaar.'* (R11 – Directie VO ministerie van OCW)

### **8.1.2. Ruimte voor conflict om kwaliteit te bevorderen**

Hoewel er een goede relatie lijkt te bestaan tussen het ministerie van OCW en de VO-raad en het gevaar zou kunnen zijn dat ze soms in het verlengde van elkaar opereren zijn beide partijen het hier duidelijk niet mee eens, zo blijkt in de interviews, en geven ze aan dat ze wel degelijk het debat durven aan te gaan en er niet voor terug schrikken om het tot een



conflict uit te laten monden. Volgens de respondenten (R2: R5: R10: R11: R12) zijn ze er beide van bewust dat ze soms een andere rol innemen in het gesprek met elkaar en respecteren dat ook van elkaar wanneer een van beide een ander standpunt inneemt. Wanneer beleidsadviseurs er onderling niet uit komen en de standpunten van beide partijen niet te verenigen zijn, laten ze het escaleren naar een hoger niveau die dan vervolgens een beslissing neemt over de kwestie. In de basis is de relatie goed en bestaat er ruimte voor verschillen zo geven beiden aan; een taakconflict leidt dan ook eigenlijk nooit tot een relationeel conflict, omdat bij beide partijen het besef is dat ze niet zonder elkaar kunnen. Ze zijn zich er terdege van bewust dat het gaat om een langdurige en intensieve samenwerking die ze met elkaar onderhouden. Een groot conflict zou voor beide partijen niet gunstig zijn, omdat door de financiële middelen waarover het ministerie van OCW beschikt en de kennis en het draagvlak dat de VO-raad heeft en waar ze voor kan zorgen bij de achterban, ze elkaar beiden nodig hebben in het uitvoeren van hun werkzaamheden.

*‘Ja, er is ruimte voor conflict, die hebben we ook met elkaar gehad; de afgelopen maanden rondom de bundelbeschikking. Dingen waar we stevige woorden met elkaar over hebben gewisseld, dat moet ook kunnen, ik denk dat dat ook heel gezond is, dat moet je ook eens in de zoveel tijd gewoon hebben. Mits je dat maar goed met elkaar kunt bespreken en weten waarom je dat doet. Dus dat is op zich helemaal niet erg, je moet je daar niet door uit het veld laten slaan. Je moet gewoon accepteren dat ieder vanuit zijn rol bepaalde dingen doet.’ (R11 – Directie VO ministerie van OCW)*

*‘Persoonlijk vind ik zeker dat er ruimte voor conflict moet zijn en dat dat zelfs hoort bij goede belangenbehartiging.’ (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)*

*‘Taakconflicten kunnen wel hoog oplopen, maar dat mondt niet uit in een relationeel conflict.’ (R2 – MT lid VO-raad)*

Conflict is, zo wordt aangegeven door respondenten, ook een voorwaarde om goede belangenbehartiging te kunnen voeren, omdat in het aangaan van een conflict nadrukkelijk opgekomen wordt voor het eigenbelang en daaruit blijkt dat niet zonder meer met de andere partij in het netwerk wordt meegegaan. Door op te komen voor het eigen standpunt en deze kenbaar te maken aan de ander in het netwerk is het mogelijk om de eigen belangen zichtbaar te maken en te behartigen. Daarnaast kan conflict ook de samenwerking verrijken en geven sommige respondenten (R2: R5: R10: R11: R12) aan dat af en toe een conflict in de samenwerking ook gezond is. Juist door het verschil in belangen te benadrukken en hier de discussie over te voeren maakt een conflict aandachtspunten scherper en meer inhoudelijk. Naar aanleiding daarvan kunnen vervolgens betere afwegingen worden gemaakt zo geven respondenten aan. Conflict kan dan zelfs als noodzakelijk worden beschouwd voor een goede samenwerking binnen een netwerk, omdat het zowel de individuele netwerkpartners in hun kracht zet doordat zij ruimte hebben om hun standpunt kenbaar te maken als dat het discussies meer inhoudelijk maakt en een betere afweging over beleidsthema's kan worden gemaakt.



### 8.1.3. Kaders om eigen belangen te bepalen

Voordat een conflict kan worden aangegaan is het van belang dat heel duidelijk is wat het eigen standpunt is, om vanuit daaruit de discussie aan te gaan. Het belang van het uitdragen van een duidelijk standpunt door de VO-raad zorgt ervoor dat beter de onderhandeling kan worden ingegaan en dat inconsequenties of onduidelijkheden in de onderhandeling niet tegen de VO-raad kunnen worden gebruikt. Om voor duidelijkheid te zorgen moeten keuzes omtrent de positiebepaling van de VO-raad ten opzichte van het ministerie van OCW worden gemaakt. Dit is een proces dat voortdurende afstemming behoeft met de achterban door middel van de Algemene Ledenvergadering, het schoolleidersplatform, de Ledenadviesraad, het bestuur of binnen het eigen netwerk van een beleidsadviseur. Echter, zo geven respondenten aan (R1: R3: R7), is dat soms niet voldoende en is er meer behoefte aan een duidelijk kader waaraan getoetst kan worden. Deze kaders zouden kunnen dienen om keuzes te maken over welke thema's het belangrijkste zijn of meer prioriteit verdienen binnen de organisatie. De eerste stappen zijn er al binnen de VO-raad gezet om duidelijkere kaders te geven: zo is het Merkpaspoort ontwikkeld waarin de missie, visie, doelstellingen en kernwaarden van de organisatie staan, zijn er zeven kernresultaten opgesteld waarvan naar wordt gestreefd om die eind 2016 te halen en is er een afwegingskader gemaakt om te bepalen welke projecten wel en welke niet door de VO-raad worden uitgevoerd.

*'We hebben heel bewust een afwegingskader gemaakt, waarin wij als VO-raad beoordelen van willen wij dit project ook doen? Past het bij onze opdracht voor dit jaar en bij onze visie en missie? We hebben nou de kernresultaten geformuleerd voor dit jaar, past dat daarbinnen of gaan we dan hele andere dingen doen. Dus ik denk dat ons dat wel sterker maakt in de onafhankelijkheidsgedachte en ook in het gesprek naar onze leden toe, want daar speelt dit vraagstuk ook. Als je zoveel subsidiemiddelen ontvangt, hoe onafhankelijk ben je dan nog?'* (R7 – MT lid VO-raad)

*'Nou, we hebben nu goede voornemens om een proces rondom de bundelbeschikking veel eerder te doen en beter vanuit onze kaders aan te geven waar wij van denken dat de prioriteiten liggen zodat de VO-raad daar ook gericht aan kan sleutelen of het debat erover aan kan gaan, dat mag wat mij betreft ook. Dat ze zeggen van nou dat zien jullie wel zo, maar dat ligt anders.'* (R11 – Directie VO ministerie van OCW)

*'Het geeft meer helderheid over waarom we de dingen doen die we doen en hoe we ook meer prioriteit kunnen stellen. We zijn hier met heel veel bezig en we zouden met nog veel meer bezig kunnen zijn, want alles is belangrijk en bij alle dingen die we doen is wel een goed verhaal te bedenken waarom we het doen en waarom het belangrijk is voor scholen, leerlingen etc. Maar je kunt niet alles, dus het is ook een manier om focus aan te brengen. Als ik nou moet kiezen, omdat er te weinig geld of te weinig tijd of een andere vorm van schaarste is: waar kies ik dan voor? Nou, daar geven de Kernresultaten wel houvast bij natuurlijk.'* (R1 – MT lid VO-raad)

Deze kaders geven meer structuur aan medewerkers van de VO-raad en bepalen de richting waarin gewerkt kan worden. Daarnaast geven een aantal respondenten (R3: R7: R8) ook aan dat ze door het expliciteren van kaders meer bewust zijn waarvoor ze hun werk doen.



Het formuleren van kaders en kernresultaten maakt prestaties meer zichtbaar. Aan deze zichtbaarheid van geleverde prestaties is ook duidelijk merkbaar behoefte in de organisatie. Hoewel het lastig te bepalen is in hoeverre individuele handelingen hebben bijgedragen aan de wijziging van bepaalde uitkomsten, geeft het medewerkers van de VO-raad wel voldoening wanneer iets van de prestaties die zij leveren zichtbaar wordt, dan wel intern in de organisatie als extern in de vorm van bijvoorbeeld een krantenbericht. De vraag om meer zichtbaar te maken welke uitdagingen er liggen en welke resultaten door de VO-raad worden behaald, leeft niet alleen bij de medewerkers zelf, maar is ook een vraag die vanuit de achterban komt. Door een duidelijke positiebepaling, het meer zichtbaar maken van resultaten zowel intern als naar de achterban toe zouden zowel medewerkers meer duidelijkheid krijgen over prioriteiten binnen de organisatie als dat de achterban meer inzicht krijgt in wat de VO-raad doet en wat ze van haar kunnen verwachten.

*‘We zouden onze lobby nog meer, HRM is een voorbeeld, zichtbaar kunnen maken, wat wij namens onze achterban daarvan vinden. Zodat wij OCW op een bepaalde manier voor zijn of in ieder geval duidelijker hebben wat onze scholen vinden zodat daar misschien eerder naar geluisterd wordt en dat daar een betere wet- en regelgeving op aangepast kan worden.’  
(R3 – Beleidsadviseur VO-raad)*

De eerste stappen wat betreft positionering en duidelijk krijgen welke doelen bereikt willen worden zijn gezet, maar de vraag om meer zichtbaarheid daarover leeft intern bij medewerkers nog wel. Een beter communicatie gedurende het proces van belangenbehartiging zowel intern naar medewerkers als extern naar de leden toe om ook uit te leggen waarom bepaalde doelen wel zijn bepaald en sommigen niet kan daarbij behulpzaam zijn.

#### **8.1.4. Focus in het maken van afspraken**

Het Sectorakkoord was een onderwerp dat in alle veertien interviews met respondenten werd genoemd. Daarin werd er vaak verwezen naar de goede manier waarop dat in eerste instantie in overleg met elkaar is opgesteld en de goede intenties die alle betrokken partijen erbij hadden. Echter, zo stelden alle respondenten, de volgende keer moet het wel anders. Zowel door voorafgaand aan het Sectorakkoord voor meer duidelijkheid te zorgen wat betreft rolverdeling, invulling van afspraken en verantwoording, als door het Sectorakkoord minder gedetailleerd op te schrijven. Een volgend Sectorakkoord zou volgens respondenten dan ook meer focus moeten hebben, meer op hoofdlijnen worden afgesproken en er moet meer duidelijkheid over bestaan wie welke taken op zich neemt en daar de verantwoordelijkheid voor draagt.

*‘Afspraken maken op hoofdlijnen en niet meer zo gedetailleerd als nu in het Sectorakkoord staat, dat de hoofdlijnen wel helder zijn waar je je aandacht op gaat focussen, maar niet op detail niveau uitwerken wat dat betekent want daar zit je vervolgens vier jaar aan vast, dat beperkt je vrijheid enorm en je onafhankelijkheid ook.’ (R5 – Beleidsadviseur VO-raad)*



*'Dus ik vind an sich zulke afspraken heel goed, maar dit is zo breed dat volgens mij ook het veld zelf tussen de bomen het bos niet meer ziet. Ik denk dat het heel goed is om komend Regeerakkoord het weer te doen, maar dat je dan een focus aanbrengt en met elkaar afspreekt dat je een paar elementen hebt waar je dingen met elkaar over afspreekt.'* (R11 – Directie VO ministerie van OCW)

*'Zorg ook dat je aan de voorkant afspraken hebt gemaakt, daarna moet je niet weer in onderhandeling hoeven over elk punt dat erin staat, omdat daar ruimte is of ruis. Dat zit er nou wel veel in. Dat zal vast overal bij horen, maar je blijft dan wel altijd in dat gesprek zitten.'* (R7 – MT lid VO-raad)

Het expliciteren van verantwoordelijkheden zorgt voor helderheid en een soepelere samenwerking. Respondenten (R5: R7: R11) geven nu aan dat ze soms voornamelijk bezig zijn met het repareren van afspraken die er destijds zijn gemaakt en dat dat zorgt voor veel onduidelijkheid en ontevredenheid, omdat daar veel tijd in gaat zitten. Beide partijen, zowel medewerkers van de VO-raad als van het ministerie van OCW, hebben daar last van. Het maken van gezamenlijke afspraken en deze gezamenlijk vastleggen wordt dus over het algemeen wel ervaren als een goede manier van samenwerken, maar er is nog ruimte voor verbetering. Deze verbetering zit dan in het meer focus aanbrengen in wat wel en niet samen wordt afgesproken en meer duidelijkheid over verantwoordelijkheden en wijze van verantwoording. Na het aantreden van een nieuw kabinet, bestaat er een mogelijkheid om deze verbeteringen toe te passen, waarbij de ervaringen die er de afgelopen kabinetsperiode met dit akkoord zijn opgedaan behulpzaam kunnen zijn voor het opstellen van een nieuw Sectorakkoord.

## **8.2. Stilstaan bij dagelijkse praktijk**

Bovenstaande kansen die worden genoemd: het opstellen van duidelijke kaders, focus aanbrengen in het maken van afspraken en het uitspreken van verwachtingen, zijn kansen die volgens alle veertien respondenten ervoor zouden zorgen om meer onafhankelijk te zijn in de samenwerking en desgewenst beter hun eigen identiteit tot uitdrukking zouden kunnen brengen. Het zijn goede voornemens, maar door de vele ontwikkelingen die zich voordoen en waar op wordt ingesprongen door de VO-raad ervaren medewerkers het soms als lastig om de veranderingen ook echt in praktijk toe te passen. Respondenten zijn, hoewel bereidwillig, dan ook over het algemeen sceptisch over of er dan ook werkelijk wat zal veranderen (R5: R10: R11: R12). Zo denken ze dat de goede voornemens die er nu zijn om bijvoorbeeld het volgende Sectorakkoord anders in te steken toch niet zullen worden waargemaakt en dat uiteindelijk beide partijen weer terug zullen vallen op de manier zoals het vorige keer is verlopen. Goede intenties zijn er dus zeker wel, maar dat deze ook gerealiseerd gaan worden, daar is verdeeldheid over.

*'Ik ben nog niet tevreden, ik ben pas tevreden als we de processen die we met elkaar hebben uitgetekend ook daadwerkelijk kunnen waarmaken. Op papier ziet het er goed uit, maar dat moeten we nog even gaan waar maken. Ik denk dat het sowieso beter kan, maar dan moeten we dan allebei goed doen, het zou mooi zijn als dat voor aankomend jaar kan. Mooie intenties ook waarmaken.'* (R11 – Directie VO ministerie van OCW)





*'De afspraken rondom het Sectorakkoord zouden wel anders moeten volgende keer, maar dat is een ambitie die je toch niet waar kunt maken. Dat zeggen we elke keer tegen elkaar, maar er verandert nooit iets.'* (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)

### **8.2.1. Tussentijdse reflectie**

Hoewel er vraagtekens bestaan of beide organisaties, de VO-raad en het ministerie van OCW, zullen leren van eerdere fouten, geloven beiden wel dat het niet onmogelijk is. Alleen door een stapje terug te doen en te reflecteren op de dagelijkse praktijk, zou dat gerealiseerd kunnen worden. Ruimte voor reflectie zou structureel gemaakt moeten worden in de werkweek/maand van elke medewerker. De werkdruk bij de VO-raad ligt hoog, soms wordt er van deadline naar deadline gewerkt en leven medewerkers (R8: R10: R13) meer in de waan van de dag, dan stil te staan en achterom te kijken hoe fouten die zijn gemaakt volgende keer beter kunnen. Alleen door het inplannen van structurele momenten waarop gezamenlijk, zowel met beleidsadviseurs, als projectmanagers en communicatiemedewerkers wordt gereflecteerd op een proces, ziet men mogelijkheden om stil te staan bij waar ieder mee bezig is, waarom hij of zij daarmee bezig is en hoe daarin de identiteit van de VO-raad tot uitdrukking wordt gebracht. Met de reflectiemomenten wordt dan ook beoogd om bewuster vanuit de organisatie-identiteit van de VO-raad te handelen, dit zou de organisatie zowel intern door een gemeenschappelijke visie op het uitvoeren van werkzaamheden als extern in haar profilering naar buiten sterker maken. Naast dat respondenten van de VO-raad aangeven dat ze meer ruimte zouden willen voor reflectie, geven ook respondenten van het ministerie van OCW (R11: R12) aan dat ze daar behoefte aan hebben. Zo erkennen medewerkers van het ministerie van OCW dat ook zij meer reflectie intern in de organisatie zouden moeten organiseren en geven ze aan dat ze er behoefte aan hebben om samen met medewerkers van de VO-raad te reflecteren.

*'Het zou wel beter zijn als we meer ruimte zouden nemen om te reflecteren, zowel intern in de organisatie als met elkaar. We leven, ook de VO-raad, soms in de waan van de dag, we willen van alles en doen van alles, maar staan soms te weinig stil bij hoe we het doen.'* (R12 – Beleidsmedewerker OCW)

*'Soms kun je meer bewust reflecteren, iedereen is heel erg druk, werkdruk ligt hoog maar reflectie is ook nodig om te kijken wat beter kan.'* (R8 – Beleidsadviseur VO-raad)

*'Wat ik vind als beleid, misschien ook bij projecten, maar wat we intern zouden moeten doen in de organisatie en misschien ook bestuurders eigenlijk moeten stimuleren om goed te reflecteren. Dat betekent ook dat je deze gesprekken moet durven voeren als beleidsadviseur: ook naar het bestuur toe, ook naar de voorzitter toe.'* (R10 – Beleidsadviseur VO-raad)

Naast dat respondenten (R3: R8: R10: R12) aangeven dat reflectie van belang is om de organisatie verder te ontwikkelen, zien ze het ook als een mogelijkheid om meer bewustwording te creëren van wat er eigenlijk al voor kennis en middelen in de organisatie aanwezig is. Door verbindingen te leggen tussen projecten en beleid kan de lobby harder worden gevoerd doordat beleidsadviseurs dientengevolge beter weten wat er zich in het veld





afspeelt en zodoende kunnen ze nieuwe knelpunten tijdig agenderen. Nu ervaren medewerkers de organisatie intern soms als eilandjes (R1: R2: R7: R8: R10): iedereen is heel hard met zijn eigen dossier bezig, maar weet niet waar de ander zich mee bezig houdt. Deze eilandjes zorgen voor een versnippering van de organisatie en dat heeft dientengevolge ook invloed op de organisatie-identiteit. Door de eilandjes is de organisatie minder één geheel en bestaan belangenbehartiging, projecten en communicatie meer naast elkaar, dan dat ze verbonden zijn mét elkaar. Deze verdeeldheid, maakt het lastig om een krachtige organisatie-identiteit uit te dragen en wordt dan ook als onwenselijk ervaren voor een organisatie. Dat de VO-raad bestaat uit losse afdelingen en medewerkers weinig contact met elkaar hebben blijkt ook in de interviews en is zichtbaar in de observaties die zijn gedaan. Zo geven een aantal respondenten (R8: R10) aan dat zij een deel van hun collega's niet kennen. Dat de organisatie de afgelopen jaren veel groter is geworden, geven respondenten aan als reden waarom zij minder betrokken zijn geraakt bij het werk van hun collega's bij de VO-raad. Het is voor hen praktisch niet bij te houden wie met wat bezig is en in elke email iedereen in de CC te zetten wordt ook als onwenselijk ervaren. Een deel van de respondenten (R8: R10) heeft zich daarbij neergelegd en investeert daar ook niet veel meer in, maar het merendeel (R1: R2: R3: R7) wil graag dat er verandering komt in de eilandencultuur, alleen is zoekende naar hoe dat gerealiseerd kan worden.

*'De eilandjes in de organisatie zijn niet oké. Heel goed dat er heel hard wordt gewerkt, maar je gaat pas echt succesvol zijn als je combinaties maakt met collega's en je elkaar ook op talenten inzet. Eén is ontzettend goed in contacten met die en de ander is heel erg goed in het politieke proces. De ander is weer heel goed in creatieve strategieën bedenken; dat moeten we veel beter inzetten. Nu doet iedereen alleen datgene voor zijn eigen dossiertje. Daar geloof ik niet zo in.'* (R2 – MT lid VO-raad)

*'Nou ja, er is hier heel veel kennis, daar heb ik ook zelf over nagedacht. Het is belangrijk om ook intern af en toe even te staven: waar staan we nou met deze kennis? Op dit thema: ik denk dat je vanuit daar al veel meer kennis hebt dan je denkt en dat je vanuit daar je lobby sterker mag durven voeren.'* (R3 – Beleidsadviseur VO-raad)

Hoewel ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs snel gaan en de werkdruk als hoog wordt ervaren bij medewerkers van de VO-raad, kan volgens respondenten alleen door het structureel maken van reflectie en het uitwisselen van informatie kennis worden gedeeld en een interne verbinding ontstaan. Intern reflecteren wordt voor het creëren van die verbinding als voorwaarden beschouwd: verbinding tussen de belangenbehartiging, projecten en communicatie kan de VO-raad helpen in haar ontwikkeling als sterke onafhankelijke belangenbehartigingsorganisatie in het voortgezet onderwijs. Wanneer medewerkers elkaar goed kennen, kunnen ze elkaar inzetten op basis van kwaliteiten en kennis dat de werkzaamheden ten goede kan komen. Interne reflectie kan op deze wijze zorgen voor interne verbinding zodat de organisatie meer een geheel wordt en medewerkers meer bewust worden vanuit welke visie en missie ze handelen, dit maakt dat de organisatie sterker kan worden en krachtiger haar identiteit kan uitdragen in haar netwerk.



### 8.3. Conclusie

In dit hoofdstuk is getracht antwoord te geven op de vraag: *‘Onder welke omstandigheden kunnen medewerkers van de VO-raad uitdrukking geven aan hun organisatie-identiteit in een netwerk?’*. Hierin is uiteengezet welke kansen er nog liggen voor de VO-raad om in haar rol als onafhankelijke belangenbehartiger goed haar taak uit te voeren. Een taak dat in overeenstemming is met haar organisatie-identiteit. In het goed vervullen van deze taak lijken nog een aantal kansen voor de VO-raad weggelegd. Zo worden duidelijkere communicatie over rollen en verwachtingen, ruimte om een conflict creëren, het stellen van eigen kaders waarbinnen intern keuzes kunnen worden gemaakt en verantwoord naar de achterban en het aanbrengen van focus in de afspraken die tussen de VO-raad en het ministerie van OCW worden gemaakt, als belangrijkste genoemd. Over of deze veranderingen ook in de volgende kabinetsperiode zullen worden doorgevoerd, lijkt tot dusver nog enige scepsis te bestaan. Deze scepsis gaat over de vraag of de intenties die er momenteel bij beide partijen zijn ook daadwerkelijk worden waargemaakt of dat er toch weer in de oude patronen wordt teruggevallen. De ambitie lijkt er in ieder geval wel te zijn en wanneer zowel intern als extern met elkaar wordt gereflecteerd op hoe processen zijn verlopen de afgelopen jaren lijkt er een mogelijkheid te zijn om ervoor te waken dat de wijze waarop het contact momenteel verloopt zich voortzet en zijn er mogelijkheden om de organisatie-identiteit van de VO-raad nog beter te bewaken en tot uitdrukking te brengen in het netwerk.



## 9. Conclusie, aanbevelingen & discussie

*In dit afsluitende hoofdstuk zal antwoord worden gegeven op de centrale vraag van dit onderzoek. Daarnaast zullen er enkele aanbevelingen worden gedaan aan de VO-raad en volgt een discussie. Allereerst zal in de eerste paragraaf de aanleiding en de vraagstelling worden herhaald, vervolgens zullen op de theoretische en empirische deelvragen een antwoord worden gegeven die de basis zijn voor het beantwoorden van de centrale vraag: ‘Op welke wijze kan de VO-raad aan haar eigen identiteit vasthouden binnen een netwerk met afhankelijkheidsrelaties?’. Daaropvolgend zullen enkele aanbevelingen worden gedaan en sluit het hoofdstuk af met een discussie.*

### 9.1. Herhaling aanleiding en vraagstelling

De aanleiding voor dit onderzoek was enerzijds de toegenomen invloed van belangenbehartigingsorganisaties in een netwerk. Belangenbehartigingsorganisaties vervullen een steeds belangrijker rol doordat zij opkomen voor de belangen van een bepaalde groep burgers, in dit onderzoek voor de schoolbesturen en –leiders van het voortgezet onderwijs, bij de overheid. Doordat de overheid maar beschikt over een beperkt aantal middelen, moeten deze worden verdeeld. Op de wijze waarop deze middelen worden verdeeld en welk beleid de overheid voert proberen belangenbehartigingsorganisaties invloed uit te oefenen. Deze in toenemende mate belangrijke rol van belangenbehartigingsorganisaties heeft invloed op het belang dat aan belangenbehartigingsorganisaties wordt toegekend en vraagt dientengevolge om meer kennis over de wijze waarop zij acteren en over de gronde waarop zij keuzes maken. Anderzijds was de aanleiding van dit onderzoek dat in het uitoefenen van de rol als belangenbehartigingsorganisatie in een netwerk een spanning werd ervaren. Om de belangen van een groep goed te behartigen en de legitimiteit die wordt ontleend aan de achterban te behouden is het van belang om vast te houden aan de eigen organisatie-identiteit. In het uitoefenen van de rol als belangenbehartigingsorganisatie in een netwerk zit de spanning in hoe het mogelijk is om zowel op te komen voor de eigen belangen en vast te houden aan de eigen identiteit in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties waarbinnen wordt gestreefd naar een gemeenschappelijk doel. Bovenstaande heeft geleid tot de volgende onderzoeksvraag:

***Op welke wijze kan de VO-raad aan haar eigen identiteit vasthouden binnen een netwerk met afhankelijkheidsrelaties?***

De onderzoeksvraag haakt aan bij een perspectief over organisatie-identiteit. Dat is een perspectief waarin er van wordt uitgegaan dat identiteit bestaat uit meerdere dimensies die samen de identiteit van een organisatie vormen (van Riel, 2010).

### 9.2. Antwoord op deelvragen

Voordat antwoord zal worden gegeven op bovenstaande centrale vraag zal eerst kort worden ingegaan op de conclusies van de theoretische en empirische deelvragen die in dit onderzoek centraal stonden. Deze conclusies dienen als basis waarop straks een antwoord zal worden geformuleerd op de centrale vraag.



### 9.2.1. Antwoord op theoretische deelvragen

In het beantwoorden van de theoretische deelvragen is inzichtelijk geworden dat dé organisatie-identiteit niet bestaat, die is immers per organisatie verschillend en bestaat uit meerdere dimensies. Eén van die dimensies heeft ook betrekking op hoe de omgeving een organisatie percipieert. De omgeving, het netwerk waarin belangenbehartigingsorganisaties participeren, oefent druk uit op een organisatie door de afhankelijkheidsrelaties die er in het netwerk bestaan; immers niet elke partij beschikt over alle middelen om een oplossing te genereren voor een *wicked issue*, dat maakt het noodzakelijk om gezamenlijk te participeren in een netwerk. Deze afhankelijkheidsrelaties oefenen druk uit: organisaties moeten een balans vinden in het nastreven van hun eigen identiteit en opkomen voor het eigenbelang en tegelijkertijd zoeken naar een gemeenschappelijke oplossing voor een *wicked issue*. Een theoretisch antwoord op de vraag hoe organisaties kunnen vasthouden aan de eigen identiteit en om kunnen gaan met de spanning die zich voordoet in een netwerk had betrekking op het creëren van een omgeving waarin er vertrouwen bestaat tussen netwerkpartners en waarin er ruimte bestaat om een taakconflict aan te gaan zonder dat het uitmondt in een relationeel conflict.

### 9.2.3. Antwoord op empirische deelvragen

Nadat antwoord was gegeven op de theoretische deelvragen is gestart met het empirische deel van het onderzoek. Daaruit bleek dat in alle vier de dimensies van de organisatie-identiteit van de VO-raad zich uitdagingen voordoen en knelpunten bestaan. Knelpunten die intern in de organisatie werden ervaren, werden ook opgemerkt en ervaren door het ministerie van OCW en de achterban. Zodoende hadden interne onduidelijkheden ook invloed op de externe profilering van de VO-raad. Ongeacht de knelpunten werd wel gesteld dat er vertrouwen bestaat tussen beide partijen, de VO-raad en het ministerie van OCW, en dat er onderling ruimte voor conflict bestaat. Beiden geven aan dat ze een tegengesteld standpunt durven in te nemen om zodoende op te komen voor het eigenbelang. Echter, er was bij medewerkers van de VO-raad behoefte aan meer dan vertrouwen en ruimte voor conflict alleen. Open en eerlijk communiceren over vanuit welke rol het gesprek wordt aangegaan; meer focus aanbrengen in de organisatie met betrekking tot projecten en wat betreft afspraken rondom het Sectorakkoord; afwegingskaders verder ontwikkelen om gefundeerde keuzes te maken en structurele momenten inbouwen voor reflectie; werden aangedragen als punten die zij noodzakelijk achten om hun taak goed uit te voeren en de identiteit van de VO-raad te bewaken en uit te dragen.

### 9.3. Antwoord op de centrale vraag

De VO-raad bevindt zich in het midden van haar netwerk: aan de ene kant de schoolbesturen en –leiders van wie zij de belangen behartigt bij de overheid en aan de andere kant het ministerie van OCW met wie de VO-raad onderhandelt over de belangen van haar achterban en gezamenlijk werkt aan sectorontwikkeling. De wijze waarop de VO-raad zichzelf positioneert in het midden van het veld, heeft consequenties voor hoe zij haar taak als onafhankelijke belangenbehartiger van het voortgezet onderwijs uitvoert. Symbool voor deze tussenpositie die de VO-raad inneemt is een zandloper. Vanaf het ministerie van OCW, dat



zich in het bovenste deel van de zandloper bevindt, komen beleidsplannen naar beneden waar de VO-raad zich in het compacte middenstuk van de zandloper bevindt. De VO-raad oefent op deze beleidsplannen haar invloed uit om het vervolgens te communiceren naar en te implementeren bij haar achterban dat in deze symboliek het onderste deel van de zandloper betreft. Echter, de zandloper moet ook andersom worden gehanteerd: daarin is de achterban het bovenste gedeelte van de zandloper dat haar wensen kenbaar maakt aan de VO-raad en is het ministerie van OCW de onderkant van de zandloper waar het naar toe vloeit en druk op uitoefent. In de ideale situatie waarin de VO-raad volledig onafhankelijk zou zijn, zou het vooral de achterban van de VO-raad zijn die zich in het bovenste gedeelte van de zandloper bevindt. Een antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek: *Op welke wijze kan de VO-raad aan haar eigen identiteit vasthouden binnen een netwerk met afhankelijkheidsrelaties?*, heeft betrekking op de mate waarin de VO-raad onafhankelijk is in het uitvoeren van haar rol dan wel zich laat beïnvloeden door de afhankelijkheid die ze heeft ten opzichte van het ministerie van OCW.

Uit het onderzoek dat in deze scriptie is verricht is gebleken dat om vast te kunnen houden aan de eigen identiteit en een onafhankelijke rol te vervullen in een netwerksamenwerking vertrouwen en ruimte om taakconflicten aan te gaan met netwerkpartners alleen niet voldoende is. De mate waarin een belangenbehartigingsorganisatie kan vasthouden aan haar eigen identiteit en deze kan bewaken in een netwerk heeft, zo blijkt uit dit onderzoek, voornamelijk betrekking op de interne congruentie van alle afdelingen van een organisatie. Wanneer een belangenbehartigingsorganisatie voor zichzelf duidelijk heeft waar ze de focus op wil leggen, wie haar achterban is en afdelingen binnen de organisatie onderling goed met elkaar zijn verbonden, kunnen ze elkaar verder helpen en gezamenlijk streven naar het verwezenlijken van de visie en missie van de organisatie en daar in hun gedrag consequent uitdrukking aan geven. Omstandigheden die nodig zijn om vast te houden aan de eigen organisatie-identiteit, lijken dan ook voornamelijk interne omstandigheden te zijn waarvan het belangrijk is dat die goed op elkaar zijn afgestemd. Een organisatie die intern een krachtige organisatiestructuur heeft, is zodoende ook een krachtige partner in het netwerk. Een organisatie dat weet wat ze wil, waar ze voor staat en wat haar doelen zijn heeft een betere onderhandelingspositie en wordt minder beïnvloed door andere partners in het netwerk. Zodoende is een organisatie met een duidelijke visie en interne verbinding beter in staat om de afhankelijkheid ten opzichte van andere partners in het netwerk te reduceren, dan een belangenbehartigingsorganisatie die zelf zoekende is naar wie ze is en wat ze wil zijn.

#### **9.4. Aanbevelingen VO-raad**

Op basis van de conclusies uit dit onderzoek kunnen enkele aanbevelingen worden gedaan aan de VO-raad. In deze paragraaf zullen aanbevelingen worden uitgewerkt die op basis van de resultaten naar voren zijn gekomen en onder andere gaan over inbedding van projecten in de organisatie, het creëren van verbinding tussen medewerkers en het intern en extern zichtbaar maken van de werkpraktijk.



### 9.4.1. Inbedding van projecten

Bij de projecten die worden uitgevoerd door de VO-raad wordt door vrijwel elke beleidsadviseur van de VO-raad een spanning ervaren met hun eigen werkterrein: dat van belangenbehartiging. Deze spanning zit volgens respondenten zowel in de hoeveelheid aan projecten die wordt gedaan en de weinig focus die er volgens medewerkers is, als in de afhankelijkheidsrelatie die bestaat doordat de VO-raad projecten uitvoert met geld van het ministerie van OCW. Deze spanning uit zich voornamelijk in ongenoegen van beleidsadviseurs over de projecten, omdat zij het gevoel hebben minder hard de onderhandeling in te kunnen gaan door deze afhankelijkheidsrelatie. De spanning zorgt volgens medewerkers van de VO-raad, voor een splitsing in de organisatie en werkt de eilandencultuur in de hand. Respondenten geven aan dat het doorbreken van de eilandencultuur de interne spanning zou doen verminderen, omdat door de verbinding meer te maken tussen belangenbehartiging en sectorontwikkeling ze elkaar ook kunnen versterken en de meerwaarde van sectorontwikkeling voor de VO-raad meer zichtbaar zou worden.

Om een verandering ten opzichte van de projecten te bewerkstelligen geven respondenten de suggestie dat het aan de ene kant van belang is om te erkennen dat het uitvoeren van projecten met geld van het ministerie van OCW zorgt voor een afhankelijkheidsrelatie en dat aan de andere kant gezocht moet worden naar een balans in de mate waarin het ministerie van OCW projecten financiert en de VO-raad dat doet. Geopperd wordt in de interviews dat de VO-raad meer eigen financiële middelen in de projecten zou kunnen steken om de financiële afhankelijkheid te reduceren. Een andere suggestie die wordt gedaan door medewerkers is dat de positieve aspecten van sectorontwikkeling voor de organisatie meer kunnen worden belicht. Door goede contacten tussen beleidsadviseurs en projectmanagers kan informatie uit de sector worden gebruikt om zowel nieuwe punten te agenderen als met nieuwe ontwikkelingen in de politiek rekening te houden in de implementatie van beleid in de sector. Dat de VO-raad zich zowel richt op de voor- als achterkant van het beleidsvormingsproces, van agendering tot implementatie, is juist ook de kracht van de VO-raad, zo wordt benadrukt door het deel van de respondenten die zich wel bewust is van de meerwaarde dat sectorontwikkeling heeft voor de organisatie.

Het maken van een betere verbinding tussen belangenbehartiging en projecten kan er volgens dit onderzoek dan ook voor zorgen dat de belangrijkste middelen waarover de VO-raad beschikt: kennis en legitimiteit worden versterkt en de financiële middelen waar zij voor een groot deel van afhankelijk is van het ministerie van OCW worden gereduceerd. Veel kennis is al in de organisatie aanwezig, maar door dat te verbinden kan het nadrukkelijker worden ingezet in de onderhandelingen en besprekingen met het ministerie van OCW. Het steken van eigen financiële middelen in projecten zou daarnaast de financiële afhankelijkheid met betrekking tot projecten doen verminderen, doordat daardoor niet alleen het ministerie van OCW zeggenschap heeft over de projecten, omdat zij ze financiert, maar de VO-raad daarin ook een rol inneemt. Het versterken van de eigen middelen en het verminderen van de afhankelijkheid van middelen van het ministerie van OCW kan ervoor zorgen dat de VO-raad minder wordt beïnvloed en sterker haar eigen organisatie-identiteit kan uitdragen.





### 9.4.2. Verbinding tussen medewerkers

De VO-raad bestaat tien jaar en is zowel een werkgeversorganisatie als een belangenbehartigingsorganisatie. Deze tweedeling heeft tot gevolg dat ze zowel de cao-onderhandelingen voert, als dat ze de belangen van haar leden behartigt en zich bezig houdt met sectorontwikkeling. Al deze afdelingen vormen samen één organisatie, maar worden door medewerkers als losse eilanden ervaren die onvoldoende met elkaar in contact zijn. Om deze losse eilanden meer met elkaar te verbinden geven respondenten aan dat het enerzijds van belang is om te zorgen voor meer interne communicatie tussen medewerkers van verschillende afdelingen en anderzijds zouden meer structurele reflectiemomenten ingebouwd kunnen worden om van elkaar te leren en kennis uit te wisselen.

Respondenten benoemen dat voor het creëren van meer interne verbinding er meer op thema's gesprekken aan moeten worden gegaan tussen zowel medewerkers van beleid, projecten als communicatie. Het doel, dat daarmee wordt beoogd door respondenten om te bereiken, is om minder individueel, maar meer gezamenlijk te werken aan het realiseren van een bepaald resultaat. De toegevoegde waarde van deze gesprekken zit in de uitwisseling van expertise en informatie, knelpunten kunnen erin worden besproken en nieuwe actiepunten gezamenlijk worden opgesteld. Om dat mogelijk te maken in de organisatie geven respondenten aan dat er zowel meer focus in thema's nodig is als dat er clusters gemaakt moeten worden tussen: beleidsadviseurs, projectmanagers en communicatiemedewerkers om interne verbinding te realiseren. Daarnaast geven alle medewerkers van de VO-raad aan dat er meer ruimte moet worden gemaakt om gezamenlijk te reflecteren. Geopperd wordt om dat vorm te geven in de brede beleidsoverleggen. Momenteel wordt in deze overleggen voornamelijk de huidige stand van zaken van belangrijke thema's besproken, deze vergaderingen zouden, om de werkdruk niet te verhogen door een extra moment in te plannen, een moment kunnen zijn om structureel met elkaar te reflecteren op beleidsthema's waar bij elke vergadering wisselend een thema van één beleidsadviseur centraal staat. De tijdslijn die in onderstaande aanbeveling wordt besproken zou als input van die reflectiemomenten kunnen dienen.

Het creëren van meer interne verbinding en het reflecteren op werkzaamheden is vanuit dit onderzoek noodzakelijk om gezamenlijk één organisatie-identiteit uit te dragen. Uit het onderzoek bleek dat respondenten verdeeld waren over wie of wat de VO-raad is, welke achterban zij vertegenwoordigen en hoe zij hun visie toepaste in hun werk. Deze verdeeldheid maakt de VO-raad kwetsbaar, zo gaven respondenten van het ministerie van OCW aan dat ze daardoor de ruimte hadden om de VO-raad de ene keer wel en de andere keer niet bij een beleidsthema te betrekken: onderlinge verdeeldheid in de organisatie was daar de oorzaak van. Het creëren van interne verbinding, gesprekken tussen verschillende medewerkers tot stand brengen en door gezamenlijk te reflecteren op en te leren van processen kan er mogelijk een meer eenduidige organisatie-identiteit ontstaan die gezamenlijk en consequent wordt uitgedragen door medewerkers van de VO-raad. Een duidelijke organisatie-identiteit maakt, zo blijkt uit dit onderzoek, de VO-raad sterker en zou de mogelijkheid voor haar netwerkpartners om de VO-raad naar eigen goeddunnen ergens wel of niet bij te betrekken kunnen doen verminderen.



### 9.4.3. Zichtbare werkwijze

Belangenbehartiging is iets dat vaak weinig zichtbaar is voor buitenstaanders, immers of bepaalde wijzigingen in beleid aan goede belangenbehartiging te wijten zijn is moeilijk vast te stellen. Daarnaast gaven respondenten aan dat er soms weinig zichtbaarheid bestaat binnen de organisatie over de wijze waarop de VO-raad haar prioriteiten stelt en waar de focus op ligt. Met deze onzichtbaarheid van resultaten en focus in handelingen lijken zowel medewerkers als de achterban van de VO-raad moeite te hebben zo blijkt uit dit onderzoek. Zij geven aan behoefte te hebben aan meer zichtbaarheid; zowel intern om het werk beter uit te voeren als extern om de achterban op de hoogte te houden en verantwoording af te leggen. Suggesties die door respondenten worden gedaan om meer zichtbaarheid in de organisatie te creëren hebben zowel betrekking op een betere communicatie met de achterban als het door ontwikkelen van het afwegingskader en het centraal stellen van de kernresultaten binnen de VO-raad.

Respondenten van de VO-raad geven aan dat momenteel alleen voor grote thema's een communicatiestrategie wordt ontwikkeld en dat de communicatie over kleinere thema's of projecten bij de desbetreffende beleidsadviseur of projectmanager berust. Aangegeven daarbij wordt dat bij de kleinere thema's of projecten soms niet voldoende het bewustzijn is hoe belangrijk het voor de achterban is om ook gedurende het proces inzicht te krijgen in de stappen die zijn gezet om het doel te behalen. Een suggestie die dan ook wordt aangedragen door een respondent is om een tijdslijn op de website van de VO-raad te ontwikkelen. Deze tijdslijn kan het verloop van een project of beleidsthema inzichtelijk maken en kan behulpzaam zijn in de verantwoording naar leden waarom bepaalde zaken wel of niet zijn gelukt. De tijdslijn zou er tevens voor kunnen zorgen dat de verwachtingen van de achterban meer realistisch worden, doordat zij meer inzicht krijgen in het proces dat wordt doorlopen en doordat zij duidelijker voor ogen hebben wat er allemaal is gedaan om hun belangen te behartigen. Naast dat de tijdslijn een communicatiemiddel is naar de achterban, kan het ook behulpzaam zijn voor de VO-raad om te leren van stappen die zijn gezet in projecten of bij beleidsthema's, deze kunnen dan ook worden gebruikt als input tijdens de reflectiemomenten. Een andere suggestie die door respondenten wordt gedaan om de zichtbaarheid meer te vergroten is het verder door ontwikkelen van het afwegingskader en het opstellen van nieuwe kernresultaten voor 2017. Belangrijk, zo geven respondenten aan, is dat ervoor wordt gewaakt dat onder de kernresultaten niet talloze indicatoren vallen, maar dat het puntsgewijs en duidelijk is voor alle medewerkers van de VO-raad. Deze kernresultaten kunnen in overleg met de achterban worden opgesteld, zodat samen de focus voor het aankomende jaar kan worden bepaald. Het aanbrenge van deze focus en keuzes maken op basis van een afwegingskader zou verantwoording voor de VO-raad eenvoudiger kunnen maken en de VO-raad sterken in haar positie in het netwerk met het ministerie van OCW.

Hoe de organisatie-identiteit door de omgeving wordt waargenomen komt door enerzijds de wijze waarop medewerkers van de VO-raad die tot uiting brengen als anderzijds door de wijze waarop die wordt toegepast in zichtbare communicatiemiddelen. Het meer zichtbaar maken van de identiteit door middel van een betere communicatie via de website



kan behulpzaam zijn om ervoor te zorgen dat de organisatie-identiteit zowel intern meer wordt gedragen, omdat duidelijk is voor medewerkers wat de organisatie-identiteit is en daar geen misverstanden over bestaan als dat de verschillende interne dimensies van identiteit ook in overeenstemming zijn met hoe dat extern in de dimensie van de gepercipieerde identiteit wordt waargenomen. Een congruent geheel van de verschillende dimensies van identiteit schept dientengevolge een duidelijke organisatie-identiteit en maakt de VO-raad sterker in het vasthouden en uitdragen ervan.

## **9.5. Discussie**

In voorgaande paragrafen is antwoord gegeven op de centrale vraag en zijn enkele aanbevelingen aan de VO-raad gegeven naar aanleiding van de resultaten uit dit onderzoek. In deze paragraaf zullen enkele op- en aanmerkingen worden geplaatst bij dit onderzoek en enkele suggesties worden gedaan voor vervolgonderzoek.

### **9.5.1. Organisatie in beweging**

Het onderzoek dat in deze scriptie is verricht, heeft plaatsgevonden op het moment dat de VO-raad zelf ook nog bezig was met het ontwikkelen en herijken van haar eigen organisatie-identiteit. Zo is onder andere pas gedurende dit onderzoek het resultaat van de interne discussie over de identiteit van de VO-raad, het Merkpaspoort, gepubliceerd. De identiteit van de VO-raad was dan ook nog in beweging en de organisatie was zelf zoekende naar wie en wat ze wilde zijn, voor dit onderzoek is dan ook niet uitgegaan van een stabiele beginsituatie. Dit onderzoek is verricht om meer inzicht te verkrijgen in de kansen die er nog liggen voor de VO-raad en op welke terreinen zij zich nog verder kan ontwikkelen. Gesteld kan dus worden dat de discussie over de identiteit van de VO-raad intern in de organisatie nog niet was afgesloten. Echter, de implicaties die dat direct voor dit onderzoek heeft zijn gering, omdat de spanning die werd ervaren met het ministerie van OCW een spanning was die al gedurende langere tijd werd ervaren en niet is ontstaan door de herijking van de organisatie-identiteit van de VO-raad. Dat de herijking gedurende dit jaar plaatsvindt, kan naast dat het als een beperking kan worden beschouwd, omdat er geen stabiele beginsituatie was, ook als een *window of opportunity* worden beschouwd, omdat dit onderzoek daar nog voor als input zou kunnen dienen.

### **9.5.2. Verdeeldheid respondenten**

In verband met de beperkte tijd van dit onderzoek en de drukke agenda's die mede werden veroorzaakt door de schoolvakanties waar de VO-raad en het ministerie van OCW in de periode van februari tot eind juni mee te maken hebben, was het niet mogelijk om voor dit onderzoek alle respondenten even lang te spreken en/of meer respondenten van het ministerie van OCW te spreken. Dit zou mogelijk kunnen leiden tot een vertekend beeld van met name hoe het ministerie van OCW de VO-raad percipieert. Maar doordat er maar één dimensie van identiteit betrekking heeft op de identiteit van de VO-raad en de andere dimensies worden bepaald door de VO-raad zelf is dit, naast het gebruik van andere methoden als documentanalyses en observaties getracht voor dit onderzoek te ondervangen.



### **9.5.3. Veranderde aanpak**

In de beginfase van dit onderzoek was het idee om twee cases te onderzoeken: onderwijs aan asielkinderen en voortijdig schoolverlaters, met als doel om binnen deze twee cases te kijken hoe de organisatie-identiteit van de VO-raad daarin werd uitgedragen en waar het van afhankelijk was dat daar wel of niet van werd afgeweken gedurende het proces van belangenbehartiging. De keuze voor deze twee cases is in eerst instantie gemaakt op basis van de rol die de VO-raad daarin heeft gespeeld: het wel of niet agenderen van een case. Echter, gedurende het onderzoek bleek dat in beide cases weinig verschil zat: door de urgentie die beiden hadden waren zowel de VO-raad als het ministerie van OCW zeer bereid om constructief samen te werken. De keuze voor andere cases was niet mogelijk, omdat die politiek gevoeliger lagen en de mogelijkheid bestond dat het onderzoek daar een negatieve invloed op zou uitoefenen. Hoewel de methoden daardoor enigszins werd aangepast, wat de betrouwbaarheid van het onderzoek zou kunnen schaden, was de benadering om cases te onderzoeken behulpzaam voor het uiteindelijke onderzoek. Door dieper in te gaan op de cases werd inzichtelijk dat de mate van afhankelijkheid niet zozeer werd bepaald door het netwerk als wel door hoe de organisatie zelf intern is georganiseerd. Zo bleek dat knelpunten intern in de organisatie extern effect hebben en zodoende bepalend zijn in de afhankelijkheid van de VO-raad in haar netwerk. Zodoende is uiteindelijk de keuze gemaakt om in dit onderzoek de effecten van de interne knelpunten naar buiten uit te lichten en af te zien van de focus op de twee cases.

### **9.5.4. Focus op klein onderdeel van het netwerk**

In dit onderzoek heeft de focus gelegen op de VO-raad en het ministerie van OCW als onderdeel van het netwerk waarin de VO-raad zit. Echter, het netwerk van de VO-raad is veel groter dan enkel en alleen deze netwerkrelatie. Zo voert de VO-raad soms ook samen met de Onderwijsinspectie, de Primair onderwijsraad, de Middelbaar onderwijsraad en de vakbonden onderhandelingen. Er bestaan dan ook meer krachtenvelden dan alleen degene die in dit onderzoek is uitgelicht. Maar doordat aan het begin van dit onderzoek een duidelijke focus is bepaald, om alleen gericht op het deel van het netwerk van de VO-raad met het ministerie van OCW te richten, en omdat het ministerie van OCW als belangrijkste netwerkpartner kan worden beschouwd, omdat het ministerie van OCW beschikt over de mogelijkheid om wet- en regelgeving te maken en de meeste financiële middelen ter beschikking heeft, kan zij wel worden beschouwd als de partner van de VO-raad waar zij naast de achterban die ze vertegenwoordigt het meest van afhankelijk is. Zodoende zou de druk die wordt uitgeoefend door het ministerie van OCW om af te wijken van de eigen organisatie-identiteit door de VO-raad dan ook als een van de grootste kunnen worden beschouwd.

### **9.5.5. Toevoeging aan theorie**

Hoewel in deze scriptie specifiek onderzoek is gedaan naar de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie van het voortgezet onderwijs, lijkt het mogelijk door de ontwikkelingen waar ook andere belangenbehartigingsorganisatie mee te maken hebben, zoals is beschreven in de context, dat er ook een meer algemenere conclusie valt te trekken uit de resultaten. Zodoende zou dit onderzoek dan ook iets kunnen toevoegen aan de literatuur over



belangenbehartigingsorganisaties in netwerksamenwerkingen. Zo lijkt op basis van dit onderzoek geconcludeerd te kunnen worden dat belangenbehartigingsorganisaties inderdaad een steeds belangrijke gesprekspartner zijn geworden van de overheid, maar dat zij daarin nog zoekende zijn naar hoe en op welke manier zij die rol op een juiste wijze kunnen invullen. In plaats van de focus te leggen op het netwerk en de andere partij daarin, lijkt het vooral van belang dat naar de organisatie zelf moet worden gekeken: waar de focus op ligt, wie de achterban is en hoe ze hun werkzaamheden zichtbaar kunnen maken naar de omgeving, om interne onduidelijkheden te verhelpen. Hoewel dat soms lastig kan zijn doordat *wicked issues* niet altijd alleen maar betrekking hebben op één probleem en soms verschillende doelgroepen overschrijden, kan het maken van afwegingskaders en het opstellen van kernresultaten en –doelen, behulpzaam zijn om gefundeerde keuzes te maken. Zodoende benadrukt dit onderzoek het belang van een sterke interne verbinding en een gedragen organisatiecultuur om vast te kunnen houden aan een eigen organisatie-identiteit in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties.

#### **9.5.6. Suggesties vervolgonderzoek**

De keuze om te focussen in dit onderzoek op hoe één belangenbehartigingsorganisatie zich verhoudt ten opzichte van één andere partner in een netwerksamenwerking brengt als voordeel met zich mee dat in dit onderzoek heel specifiek kon worden onderzocht hoe ze zich tot elkaar verhouden en de invloed die dat al dan niet had op de organisatie-identiteit van een belangenbehartigingsorganisatie. Nadelig is het echter dat, hoewel er geprobeerd is om een meer generalistisch beeld weer te geven, elke organisatie-identiteit uniek is, zodat dit onderzoek dan ook niet volledig één op één overgenomen kan worden voor andere belangenbehartigingsorganisaties. Een suggestie voor vervolgonderzoek is dan ook om te onderzoeken of dezelfde omstandigheden dan wel patronen zich ook voordoen bij andere belangenbehartigingsorganisaties die zich bevinden in een netwerk met afhankelijkheidsrelaties om te kunnen bevestigen dan wel te verwerpen of de interne congruentie het meest bepalend is voor de mate waarin een organisatie kan vasthouden aan haar eigen organisatie-identiteit. Een tweede suggestie voor vervolgonderzoek is om onderzoek te doen naar een belangenbehartigingsorganisatie die een minder grote achterban vertegenwoordigt dan de VO-raad met haar aansluitingsgraad van meer dan 99%. Het vertegenwoordigen van een minder grote achterban zou mogelijk de afhankelijkheid ook doen toenemen, omdat je een minder groot deel van het veld vertegenwoordigt, dan wanneer je vrijwel iedereen uit het veld vertegenwoordigt.



## Literatuur

- Balmer, J. M. T. (1998). *Corporate Identity and the Advent of Corporate Marketing*, Journal of Marketing Management, 14(8), 963–996.
- Blauw, E. (1989). *Het corporate image: beeldvorming van de onderneming: een van de meest complexe managementvraagstukken*. Amsterdam: de Viergang.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen*. Den Haag: Boom onderwijs.
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P. & van Twist, M.J.W. (2012). *Openbaar Bestuur: beleid organisatie en politiek*. Deventer: Kluwer a Wolters Kluwer business.
- Brandt, H.P., B. Brian, J. Duijvestijn en P. Verburgt (2005), De expressieve organisatie – werken met identiteit, Stichting Maatschappij en Onderneming, Den Haag.
- Bryman, A., (2012). *Social Research Methods*. New York: Oxford University Press.
- Cooren, F., Kuhn, T., Cornelissen, J. P. & Clark, T. (2011). *Communication, organizing and organization: an overview and introduction to the special issue*. Organization studies 32(9), p. 1149-1170.
- DiMaggio, P. & Powell, W. (1983), 'The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields'. American Sociological Review 48 (April), pp. 147 – 160. Geraadpleegd via (20-04-2016): <http://www.jstor.org/stable/pdfplus/2095101.pdf?acceptTC=true>
- Gastelaars, M. (2006). *Excuses voor het ongemak. De vele gevolgen van klantgericht organiseren*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Head, B. & Alford J. (2015). *Wicked problems: implications for public policy and management*. Administration & Society 47 (6) pp. 711-739. Geraadpleegd via (16-06-2016): <http://aas.sagepub.com/content/47/6/711.full.pdf+html>
- Heuvel, J.H.J., (2012). *Beleidsinstrumentatie: Sturingsinstrumenten voor het overheidsbeleid*. Culemborg: Boom Lemma Uitgevers.
- Kinderopvang (2015). *Omgaan met een veranderde markt*. Geraadpleegd via (26-06-2016): <http://www.kinderopvang.nl/nieuws-agenda/blog/bericht?blogpostid=780075008>
- Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing Uncertainties in Networks*. London and New York: Routledge.





Ledenonderzoek VO-raad (2015). *Meerwaarde en waardering van de VO-raad*. MWM<sup>2</sup> experts in online research.

Noordegraaf, M., Geuijen, K., Meijer, A. (red.) (2011). *Handboek Publiek Management*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Noordegraaf, M. & De Wit, B. (2012). *Van maakbaar naar betekenisvol bestuur: een achtergrondstudie naar (keten) governance en (nieuw) publiek management en de gevolgen voor toezicht en evaluatie*. Webpublicatie 63. Den Haag, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Geraadpleegd via (26-06-2016): [http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-webpublicaties/Van\\_makbaar\\_naar\\_betekenisvol\\_bestuur.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-webpublicaties/Van_makbaar_naar_betekenisvol_bestuur.pdf)

NVGzP (2014). *Brancheorganisaties jeugdzorg luiden noodklok*. Geraadpleegd via (26-06-2016): <http://www.nvgzp.nl/brancheorganisaties-jeugdzorg-luiden-noodklok/>

Oliver, C. (1991). *Strategic Responses to Institutional Processes*. *Academy of Management Review* 145-179.

Oosterwijk, H.G.M. (1995). *Netwerken van organisaties: hulpmiddelen bij het bestuderen en ontwerpen van netwerken in een interorganisationale omgeving*. Lemma Uitgevers.

Prakash, A., Gugerty, M.K. (2010). *Advocacy Organizations and Collective Action*. Cambridge University Press New York.

Riel, C.B.M. van (1992). *Identiteit en imago. Een inleiding in de corporate communication*. Schoonhoven: Academic Service.

Riel van, C. B. M. (2010). *Identiteit en Imago*. Den Haag: Sdu Uitgevers bv.

Rhodes, R. (1996). *The New Governance: Governing without Government*. *Political Studies*, 44(4), 652-667.

Schruijer, S., & Vansina, L. (2007). *Werken over organisatiegrenzen: Theorie en praktijk*. *M&O*, 61(3/40), 203-218.

Schruijer, S., & Vansina, L. (2008). *Working across Organizational Boundaries: Understanding and Working with Psychological Dynamics*. In L. Vansina & M-J. Vansina-Cobbaert (eds.), *Psychodynamics for Consultants and Managers: From Understanding to Leading Meaningful Change* (pp.390-410). London: Wiley.

Sectorakkoord (17-04-2014). *Klaar voor de toekomst! Samen werken aan onderwijskwaliteit*. Geraadpleegd via (11-02-2016): <http://www.vo-raad.nl/userfiles/bestanden/Sectorakkoord/Sectorakkoord-VO-OCW.pdf>



Smidt, D.P.J, van der Meeren, L., & Beemer, F. A. (2008). *Maatschappelijke Brancheorganisaties: Ondernemen in Waarden*. Beekbergen: VM Uitgevers

Suijs (1999). *De magie van (inter)organisationele netwerken*. Steunpunt intercultureel onderwijs. Geraadpleegd via (30-03-2016):  
[http://www.steunpuntico.be/sites/default/files/Suijs\\_netwerken.pdf](http://www.steunpuntico.be/sites/default/files/Suijs_netwerken.pdf)

Thiel, S., van (2007). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho

Vlaar, P., van den Bosch, F., & Volberda, H. (2007). *On the Evolution of Trust, Distrust, and Formail Coordination and Control in Interorganizational Relationships: Toward and Integrative Framework*. *Group & Organization Management*, 32(4), 407-429.7

VO-raad (2016). *Belangenbehartiging: Onderwijsakkoord biedt perspectief*. Geraadpleegd via (11-02-2016): <http://www.vo-raad.nl/belangenbehartiging/onderwijsakkoord-biedt-perspectief>

VO-raad (2015). *De VO-raad: Wat doet de VO-raad?* Geraadpleegd via (11-02-2016):  
<http://www.vo-raad.nl/de-vo-raad/de-vo-raad>

VO-raad (2016). *Naar een aantrekkelijk lerarenberoep in een sterke sector*. Geraadpleegd via (25-05-2016): [http://www.vo-raad.nl/userfiles/bestanden/Professionalisering%20docenten/201604\\_Actieplansterkevo-sector.pdf](http://www.vo-raad.nl/userfiles/bestanden/Professionalisering%20docenten/201604_Actieplansterkevo-sector.pdf)

Woldringh, I. (2006). *Authenticiteit betekent waarde(n)groei*. Kluwer Management. Geraadpleegd via (06-04-2016):  
[https://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwji\\_vrZ9\\_nLAhUBPg8KHWh4B3EQFgg1MAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.managementexecutive.nl%2Fdownloaden%2F3039%2F&usg=AFQjCNF49yMEkClhWBRpG-7nYP7hc\\_mpwQ](https://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwji_vrZ9_nLAhUBPg8KHWh4B3EQFgg1MAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.managementexecutive.nl%2Fdownloaden%2F3039%2F&usg=AFQjCNF49yMEkClhWBRpG-7nYP7hc_mpwQ)

Yanow, D. (1996). *How does a policy mean?: Interpreting policy and organizational actions*. Georgetown: University Press.



## Bijlagen

### I. Respondenten

Nummer	Functie	Organisatie	Tijdsduur
1	MT-lid	VO-raad	75 minuten
2	MT lid	VO-raad	36 minuten
3	Beleidsadviseur	VO-raad	40 minuten
4	MT lid	VO-raad	39 minuten
5	Beleidsadviseur	VO-raad	49 minuten
6	Beleidsadviseur	VO-raad	47 minuten
7	MT lid	VO-raad	42 minuten
8	Beleidsadviseur	VO-raad	55 minuten
9	Adviseur	VO-raad	33 minuten
10	Beleidsadviseur	VO-raad	56 minuten
11	Directie VO ministerie OCW	OCW	37 minuten
12	Beleidsmedewerker OCW	OCW	59 minuten
13	Beleidsadviseur	VO-raad	44 minuten
14	Beleidsmedewerker OCW	OCW	35 minuten

### II. Documenten

Document	Auteur
1. Merkpaspoort VO-raad	Bestuur VO-raad
2. Ledenonderzoek VO-raad 2015	VO-raad
3. Sectorakkoord VO 2014-2017	Staatssecretaris Onderwijs en de VO-raad
4. Kernresultaten 2016 VO-raad	Bestuur VO-raad
5. Actieplan Leraren	VO-raad

### III. Observaties

Observatie	Plaats	Datum
1. Themalunch Kernwaarden	Utrecht (VO-raad)	15-03-2016
2. Breed beleidsoverleg	Utrecht (VO-raad)	05-04-2016
3. Strategisch beleidsoverleg	Den Haag (Ministerie van OCW)	19-04-2016
4. Overleg VO-raad, PO-raad private partners & OCW	Utrecht (VO-raad)	13-04-2016
5. Beleidsdiscussie PA-leergang	Utrecht (VO-raad)	06-06-2016

## IV. Codeboom

### Dimensies van identiteit

- Gewenste identiteit
  - Visie & Missie
    - Zoektocht
  - Achterban
    - Verwarring
    - Belemmering voor werk
  - Doelstellingen
    - Belangenbehartiging versus projecten
    - Meerwaarde of bron van spanning
  - Kernwaarden
    - Vertaalslag praktijk
  
- Toegepaste identiteit
  - Huisstijl
    - Professioneel en dynamisch
  - Communicatie toepassing
    - Zichtbaarheid
    - Controle van OCW
  
- Gepercipieerde identiteit
  - Schoolbesturen en –leiders
    - Discrepantie praktijk en verwachtingen
    - Onduidelijke focus
  - Ministerie van OCW
    - Onderlinge afhankelijkheden
    - VO-raad goede gesprekspartner
  
- Geprojecteerde identiteit
  - Vertrouwen
    - Belangrijke netwerkpartners
    - Samenwerken
    - Afhankelijkheid in middelen
  - Eigen belang versus gemeenschappelijk belang
    - Goede afstemming achterban
    - Kennis van processen



## Omgaan met afhankelijkheid

- Kansen voor de VO-raad
  - Open en eerlijk communiceren
    - Verwachtingen & rollen
    - Wederzijds begrip
  - Ruimte voor conflict
    - Behartigen eigen belang
    - Inhoudelijke verdieping
  - Afwegingskaders
    - Prioriteiten stellen
    - Verantwoording achterban
  - Focus in afspraken
    - Hoofdpijnen in plaats van detail
- Behoeft van medewerkers
  - Reflectie
    - Structureel
    - Verbinden afdelingen organisatie

## V. Topiclijst

### Inleidend

- Hoe lang werkt u hier al?
- Zou u iets kunnen vertellen over de rol die u hebt in de organisatie?

### Identiteit

- Kunt u de VO-raad beschrijven?
- Wat is het meest kenmerkend aan de VO-raad?
- Welke waarden komen daarin naar voren en hoe uit zich dat in de organisatie?
- Op welke manier wordt deze identiteit naar buiten uitgedragen?
- Hebben verwachtingen van de omgeving volgens u invloed op hoe de VO-raad zich positioneert?
- Hoe geeft u in uw werk uitdrukking aan de identiteit van de VO-raad?
- Is de identiteit van de VO-raad als belangenbehartigingsorganisatie uniek ten opzichte van andere belangenbehartigingsorganisaties?

### Netwerksamenwerking

- Hoe zou u het netwerk waarin de VO-raad participeert omschrijven?
- Zijn er regels te herkennen in de samenwerking en hoe zijn deze zichtbaar?



- Is er sprake van een vaststaande structuur in de samenwerking, waarin uit zich dat?
- Op welke wijze zijn de rollen verdeeld en wat voor invloed heeft dat op de vorm van de samenwerking?
- Welk eigenbelang heeft de VO-raad om deel te nemen aan de samenwerking?
- Is er een gemeenschappelijk belang voor de samenwerking te herkennen?
- Over welke middelen beschikt u als beleidsadviseur en hoe past u deze strategisch toe?
- Heeft de VO-raad het alleenrecht op die middelen of zijn ze vervangbaar?
- Oefenen het ministerie van OCW en/of de schoolbesturen druk uit op u als beleidsadviseur en hoe merkt u dat?
- Is het mogelijk voor u om zonder de samenwerking in het netwerk beslissingen te nemen en wordt dit gedaan?

### **Contrasteren van afhankelijkheden**

- Wat is voor u goede belangenbehartiging?
- Ervaart u in uw werk een spanning tussen het ministerie en de VO-raad?
- Waar komt deze spanning vandaan?
- Hoe gaat u daarmee om, welke keuzes maakt u?
- Waar zijn die keuzes afhankelijk van?
- Bestaat er ruimte voor verschillen en hoe uit zich dat?
- Hoe wordt met elkaar gecommuniceerd en wie initieert de communicatie?
- Durft u wanneer u het oneens bent een conflict aan te gaan met het ministerie van OCW?
- Hoe wordt dit vervolgens opgelost?
- Zijn er onzekerheden waar de VO-raad mee te maken heeft in haar samenwerking met OCW? Welke?
- Waar komen deze (on)zekerheden vandaan?
- Bestaat er een vertrouwensrelatie tussen u en het ministerie van OCW?
- Wat gaat er goed in de samenwerking met het ministerie van OCW?
- Wat kan beter in de samenwerking?
- Wat zou er nodig zijn om de rol als belangenbehartiger van het voortgezet onderwijs beter uit te voeren?
- Wanneer bent u tevreden over de belangenbehartiging van de VO-raad?