Berenschot

RAPPORT

Tweede tussenrapportage evaluatieonderzoek onderwijsregio's

3 december 2025

Samenvatting

In een inmiddels landelijk dekkend netwerk van vijftig onderwijsregio's werken schoolbesturen, opleiders en vertegenwoordigers van de beroepsgroep (leraren en schoolleiders) samen ten behoeve van een goed functionerende regionale onderwijsarbeidsmarkt. Het landelijke onderwijsregiobeleid heeft als doel het faciliteren en stimuleren van deze samenwerking. Berenschot voert in opdracht van het ministerie van OCW (hierna: OCW) een tweejarige evaluatie uit om te onderzoeken of dit landelijke beleid doeltreffend en doelmatig is. Het onderzoek moet helpen om waar nodig tijdig bij te sturen en moet tevens succes- en verbeterpunten zichtbaar maken vanuit een lerend perspectief. Dit is de tweede in een reeks van uiteindelijk vier rapportages.

Het onderzoek dat we in de eerste fase uitvoerden was verkennend van aard. De rapportage (mei 2025) verschafte een eerste inzicht in het onderwijsregiobeleid en de invoering ervan binnen de onderwijsregio's, gebaseerd op beleidsdocumenten, interviews met vertegenwoordigers van landelijke organisaties, de plannen van aanpak vanuit onderwijsregio's en beschikbare arbeidsmarktdata. Voor dit tweede gedeelte van het onderzoek zetten we een digitale vragenlijst uit via de penvoerders en programmamanagers van de onderwijsregio's en organiseerden we twee verdiepende focusgroepen; een met lerarenopleiders en een met de beroepsgroep.

In algemene zin laat deze tweede tussentijdse evaluatie veelbelovende ontwikkelingen en resultaten zien, veelal in lijn met onze eerste rapportage. Er zijn echter ook knelpunten die om aandacht en bijsturing vragen. Positief is dat het beleid merkbaar lijkt bij te dragen aan het versterken van de regionale samenwerking en het verbeteren van de beschikbaarheid van onderwijspersoneel. Ook lijken veel onderwijsregio's erin te slagen een breed samengesteld besluitvormend orgaan op te zetten, waaraan schoolbesturen, lerarenopleidingen en soms ook vertegenwoordigers uit de beroepsgroep structureel deelnemen. Daartegenover staat dat in een deel van de regio's de governance als complex wordt ervaren, met veel overlegstructuren en afzonderlijke gremia die niet altijd goed op elkaar aansluiten. De betrokkenheid van de beroepsgroep is bovendien nog erg beperkt. De beroepsgroep ervaart het beleid vaak indirect, via activiteiten op school- of bestuursniveau, zonder de bredere beleidscontext te kennen. Dit gebrek aan zicht op de relatie tussen beleid en praktijk kan de betrokkenheid verminderen.

Er blijkt over het algemeen tevredenheid te zijn over de binnen de regio's gehanteerde verdeling van middelen, maar er bestaat ook een breed gedeeld besef van kwetsbaarheden: beperkte financiële speelruimte en tijdelijkheid van subsidies worden ervaren als risico's voor de continuïteit. Wanneer het gaat om voortgang en doeltreffendheid van gezamenlijke activiteiten op het gebied van werving, matching, opleiding, begeleiding en professionalisering, is het beeld wisselend, maar per saldo positief. Veel regio's zien al opbrengsten van hun activiteiten, zoals verhoogde instroom in opleidingen en betere begeleiding van starters. Voor het inschatten van de effecten van activiteiten op langere termijn lijkt het nog te vroeg. De ervaren doelmatigheid is overwegend positief, maar wordt soms ook negatief beïnvloed door hoge administratieve lasten. Onze bevindingen onderstrepen dat het succes van onderwijsregio's niet vanzelfsprekend is. Het vraagt om doorlopende aandacht voor interventies die de doeltreffendheid en doelmatigheid bevorderen, gericht op brede participatie, praktische doorwerking, werkzame governance, minder administratieve lasten, het voorkomen van versnippering, voldoende tijd en capaciteit en meer stabiliteit.

Onze aanbevelingen richten zich enerzijds op versterking van de uitvoering binnen onderwijsregio's en anderzijds op ondersteunende acties vanuit OCW. De onderwijsregio's wordt geadviseerd om waar nodig de betrokkenheid van de beroepsgroep structureel te vergroten via formele participatiekanalen en open bijeenkomsten. Daarnaast kan de governance worden verbeterd door rollen, mandaten en verantwoordelijkheden expliciet vast te leggen, waarbij platte structuren de besluitvorming versnellen en het draagvlak vergroten. Budgetten kunnen het best worden geconcentreerd op grotere, samenhangende projecten waarbij versnippering kan worden vermeden. Veel regionale loketten zouden beter zichtbaar en meer toegankelijk kunnen zijn, fysiek en digitaal, en sterker worden gekoppeld aan het landelijke loket. Daarnaast is het nodig capaciteit vrij te maken voor het analyseren en toepassen van arbeidsmarktdata.

Voor OCW ligt de focus van onze aanbevelingen op het vereenvoudigen en uniformeren van verantwoordingseisen door één rapportageformat te hanteren en regio's ruimte te geven zolang kernindicatoren worden aangeleverd. Kennisdeling kan worden bevorderd via landelijke werkcongressen. Er zouden daarnaast landelijke spelregels voor mandaten, werkvloerparticipatie en rolverdeling kunnen worden vastgelegd, met ruimte voor regionale invulling om gelijkwaardigheid te stimuleren en complexiteit te beperken. Voor structurele betrokkenheid van leraren en schoolleiders kunnen incentives worden ingevoerd. Tot slot kan OCW de data-analysecapaciteit versterken door centrale tools, datasets en trainingen aan te bieden.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 6

Inleiding 6

1.1 Achtergrond van het evaluatieonderzoek 7
1.2 Tweejarig evaluatieonderzoek in vier fasen 8
1.3 Leeswijzer 9

Hoofdstuk 2 10

Samenwerking 10

2.1 Samenstelling van de samenwerking 11
2.2 Visie op samenwerking 11
2.3 Ervaren samenwerking 12
2.4 Wat is er nodig? 13
2.5 Reflectie vanuit beroepsgroep en opleiders 13

Hoofdstuk 3 15

Governance 15

3.1 Formalisering van de samenwerking 16
3.2 Besluitvorming en stemverhouding 16
3.3 Succesfactoren 17
3.4 Verbeterpunten 17
3.5 Reflectie 18

Hoofdstuk 4 20

Middelen 20

4.1 Verdelingsafspraken en verdeelsleutels 21
4.2 Verdeling van middelen over activiteiten 21
4.3 Tevredenheid over verdeling 22
4.4 Uitdagingen en oplossingen 23
4.5 Reflectie 24

Hoofdstuk 5 25

Activiteiten 25

5.1 Uitvoering van activiteiten 26
5.2 Opbrengsten van activiteiten 27
5.3 Knelpunten en oplossingen 28
5.4 Reflectie 29

Hoofdstuk 6 30

Uitdagingen, randvoorwaarden en succesfactoren 30

6.1 Uitdagingen 31
6.2 Randvoorwaarden en succesfactoren 31
6.3 Ondersteunende partijen 32
6.4 Reflectie 34

Hoofdstuk 7 ..... **35**

Doeltreffendheid en doelmatigheid **35**

7.1 Doeltreffendheid **36**
7.2 Doelmatigheid **36**
7.3 Reflectie **37**

Hoofdstuk 8 ..... **38**

Conclusies, aanbevelingen en vervolgstappen **38**

8.1 Conclusies **39**
8.2 Bevorderend en belemmerend **41**
8.3 Aanbevelingen **42**
8.4 Vervolgstappen in het onderzoek **43**

Bijlage 1. Resultaten in tabellen en figuren **45**
Bijlage 2. Onderzoeksvragen **56**
Bijlage 3. Onderzoeksopzet **58**
Bijlage 4. Vragenlijst **60**
Bijlage 5. Leidraden voor de focusgroepen **64**
Bijlage 6. Onderzoeksteam Berenschot **67**

HOOFDSTUK 1

Inleiding

In deze inleiding gaan we in op de achtergrond van het tweejarige evaluatieonderzoek dat Berenschot uitvoert in opdracht van OCW. De hoofdvraag van dat onderzoek luidt: 'In hoeverre is het onderwijsregiobeleid doeltreffend en doelmatig in het realiseren van de opgave om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel binnen onderwijsregio's?' We zetten uiteen hoe we deze hoofdvraag gefaseerd proberen te beantwoorden en wat u in deze tweede onderzoeksrapportage (in een reeks van vier) kunt verwachten. We sluiten het hoofdstuk af met een leeswijzer.

1.1 Achtergrond van het evaluatieonderzoek

In Nederland hebben veel scholen in het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo) en middelbaar beroepsonderwijs (mbo) al lange tijd te maken met personeelstekorten. Om de personeelstekorten regionaal aan te kunnen pakken[1] presenteerden landelijke partijen in december 2022 het 'Werkplan samen voor het beste onderwijs'[2]. Dat plan wil bestaande samenwerkingen verbinden tot onderwijsregio's en zo een landelijk netwerk van onderwijsregio's vormen. Door partijen meer regionaal te laten samenwerken kunnen, aldus het plan, initiatieven worden gebundeld, middelen doelmatiger worden gebruikt en kan maatwerk worden geleverd voor regionale behoeften. Zo zou het behoud en de instroom van personeel moeten verbeteren.

Vooruitlopend op subsidie van de overheid zijn in de zomer van 2023 de eerste onderwijsregio's gestart. Deze zogenoemde voorloperregio's[3] bouwen voort op reeds bestaande samenwerkingsverbanden tussen schoolbesturen en lerarenopleidingen, waaronder de 'regionale aanpak personeelstekorten' (RAP)[4], Samen Opleiden en Professionaliseren (SO&P)[5] en de allianties van lerarenopleidingen[6]. De onderwijsregio's richten zich daarbij op versterkte samenwerking tussen schoolbesturen, lerarenopleidingen en de beroepsgroep om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel. Ze zetten daarbij in op het werven, matchen, opleiden, begeleiden en professionaliseren van onderwijspersoneel en het anders organiseren van onderwijs.

De subsidieregeling 'Onderwijsregio's 2024'[7] is in het leven geroepen om deze regionale partijen daarbij te ondersteunen. De subsidieregeling 'Landelijk dekkend netwerk onderwijsregio's 2025'[8] was daarvan de opvolger. Met deze laatste subsidieregeling is een belangrijke stap gezet in het realiseren van een landelijk dekkend netwerk van vijftig onderwijsregio's. Als vervolg hierop is in het voorjaar van 2025 de meerjarige subsidieregeling 'Landelijk dekkend netwerk onderwijsregio's 2026-2029' getroffen.

Het doel van het landelijk beleid, onder meer via deze subsidies, is het faciliteren en stimuleren van de samenwerking op activiteiten die moeten resulteren in voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel binnen de onderwijsregio's en het leren omgaan met schaarste aan onderwijspersoneel. Onderwijsregio's werken hierbij 'lerend': goede ideeën worden gedeeld en regio's krijgen ruimte voor regionaal maatwerk. De Realisatie-Eenheid (RE)[9] ondersteunt dit proces met kennisdeling, cijfers en gesprekken met regio's en vervult een aanjagersrol. Onderzoek speelt hierbij een belangrijke rol.

[1] Rekening houdend met de verschillen tussen regio's, onder meer in de mate waarin sprake is van personeelstekorten. Dit verschilt namelijk sterk per regio, er zijn ook regio's die geen of nauwelijks personeelstekorten kennen.
[2] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/13/bijlage-i-b-werkplan-samen-voor-het-beste-onderwijs.
[3] Met uitzondering van een aantal meer landelijk georganiseerde onderwijsregio's.
[4] Subsidieregeling regionale aanpak personeelstekort onderwijs 2020 en 2021 (RAP-regeling).
[5] Subsidieregeling tegemoetkoming kosten opleidingsscholen 2019 (SO&P-regeling).
[6] https://www.lerarenvoormorgen.nl/nieuws-overzicht/wat-gaan-de-landelijke-en-regionale-allianties-doen.
[7] https://www.dus-i.nl/subsidies/onderwijsregios.
[8] wetten.nl - Regeling - Subsidieregeling Landelijk dekkend netwerk onderwijsregio's - BWBR0049781.
[9] https://www.onderwijsregio.nl/over-de-onderwijsregios/de-realisatie-eenheid.

1.2 Tweejarig evaluatieonderzoek in vier fasen

Berenschot voert in opdracht van OCW[10] een evaluatie uit om te onderzoeken of het onderwijsregiobeleid doeltreffend en doelmatig is. Dit onderzoek moet helpen om waar nodig tijdig bij te sturen en moet tevens succes- en verbeterpunten zichtbaar maken vanuit een lerend perspectief. Het evaluatieonderzoek sluit aan bij een motie vanuit de Tweede Kamer (maart 2024)[11] en draagt bij aan de lerende aanpak tussen en binnen de onderwijsregio's. Het betreft een tweejarig onderzoek (over de kalenderjaren 2025 en 2026), waarbij we halfjaarlijks over onze bevindingen rapporteren. De eerste rapportage leverden we op in mei 2025.[12] Het onderhavige rapport betreft de tweede van uiteindelijk vier rapportages.

De hoofdvraag van het gehele tweejaarlijkse evaluatieonderzoek luidt: 'In hoeverre is het onderwijsregiobeleid doeltreffend[13] en doelmatig in het realiseren van de opgave om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel binnen onderwijsregio's?' Het verkennend onderzoek in de eerste fase beoogde een eerste inzicht te verschaffen in het onderwijsregiobeleid en de invoering ervan binnen de onderwijsregio's. De bevindingen werden gebaseerd op een combinatie van bronnen: verkennende interviews met vertegenwoordigers van landelijke organisaties, een analyse van de plannen van aanpak van onderwijsregio's, en een deskstudie van beleidsdocumenten en beschikbare arbeidsmarktdata. Deze aanpak was gekozen om een eerste beeld te krijgen van hoe het beleid in de praktijk werd opgepakt en ervaren.

We concluderen in die eerste rapportage dat het onderwijsregiobeleid in korte tijd een landelijk netwerk van vijftig onderwijsregio's heeft opgeleverd, waarbij de ambities groot lijken te zijn en er duidelijke verschillen in aanpak en voortgang bestaan tussen de regio's. We verzamelden diverse aandachtspunten die we onder meer gebruikten om de onderzoeksvragen mee aan te scherpen en in te kleuren.[14] Daarnaast nam OCW de uitkomsten van het verkennend onderzoek mee in de Voortgangsbrief lerarenstrategie 3 juli 2025 aan de Tweede Kamer. Ook verwerkte OCW relevante onderzoeksuitkomsten voor zover mogelijk in de subsidieregeling 'Landelijk dekkend netwerk onderwijsregio's 2026-2029'.

Onze eerste rapportage legt een goede basis voor de vervolgonderzoeken in de fasen erna, waarin het onderzoek wordt verdiept met aanvullende dataverzameling en -analyses. De eerste rapportage geeft een beeld van hoe het beleid is opgepakt, welke kansen er liggen, maar ook welke knelpunten zich zouden kunnen voordoen. Dit alles biedt inzicht in de vragen en aandachtspunten die we in het vervolgonderzoek meenemen en verdiepen. In deze tweede onderzoeksfase maken we wederom gebruik van een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. Dit keer zetten we een digitale vragenlijst (1) in, die we ontwikkelden met input vanuit onze begeleidingscommissie en professionals in het veld, en organiseerden we twee verdiepende focusgroepen (2) met lerarenopleiders en de beroepsgroep. We lichten beide instrumenten hieronder toe:

1. De digitale vragenlijst is online uitgezet onder alle onderwijsregio's[15] en vormt een brede uitvraag naar samenwerking, governance, verdeling van middelen, realisatie van activiteiten en ervaren uitdagingen, randvoorwaarden en ondersteuning. Van de 50 aangeschreven onderwijsregio's hebben 44 regio's de vragenlijst tijdig kunnen invullen. Deze 44 hebben we in

[10] Directie Onderwijspersoneel en Primair Onderwijs (OPO).
[11] Motie-Soepboer en Ceder 2024.
[12] https://www.aanpaklerarentekort.nl/documenten/2025/06/24/eerste-tussenrapport-evaluatie-onderwijsregios.
[13] Wij geven de voorkeur aan de term *doeltreffend* boven *effectief*, omdat *doeltreffend* meer expliciet naar beoogde doelen verwijst. Op het verschil tussen *doeltreffend* en *doelmatig* gaan we in hoofdstuk 7 nader in.
[14] Zie als resultaat daarvan bijlage 2 voor de totale set van onderzoeksvragen voor deze tweejarige evaluatie.
[15] Via de penvoerders en programmamanagers.

onze analyses betrokken. We vroegen elke onderwijsregio om met één gezamenlijke beantwoording van de vragen te komen. De meeste respondenten hebben voor het invullen van de vragenlijst primair functies en rollen binnen de eigen regionale organisatie geraadpleegd, vaak leden van het programmamanagement, specifieke themacoördinatoren of in bredere afstemming met bestuurlijke gremia, werkgroepen en inhoudelijke experts.

2. De kwalitatieve verdieping vond plaats via twee focusgroepen: één met vertegenwoordigers van de opleiders en één met vertegenwoordigers van de beroepsgroep, te weten leraren en schoolleiders. Aan beide focusgroepen namen ongeveer twaalf deelnemers deel. In deze sessies verkenden we gezamenlijk hoe betrokkenen de samenwerking binnen onderwijsregio's ervaren, welke werkzame elementen in de uitvoering van het beleid naar voren komen, en hoe de inzet van middelen en activiteiten bijdraagt aan voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel. De focusgroepen boden ruimte om uitkomsten op basis van de antwoorden op de vragenlijst te duiden in hun context en om verbeterpunten vanuit de praktijk te signaleren.[16]

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 t/m 7 geven we onze analyses weer op basis van de gegeven antwoorden op de vragenlijst in combinatie met de opbrengsten van de focusgroepen. We doen dat aan de hand van de volgende thema's: samenhang (hoofdstuk 2), governance (hoofdstuk 3), middelen (hoofdstuk 4), activiteiten (hoofdstuk 5), uitdagingen, randvoorwaarden en succesfactoren (hoofdstuk 6) en doeltreffendheid en doelmatigheid (hoofdstuk 7). In hoofdstuk 8 komen we tot onze conclusies en daarop gebaseerde aanbevelingen en blikken we vooruit op onderzoeksfase 3. In de bijlagen treft u aan: de tabellen en figuren (op basis van de onderzoeksresultaten) waar we in de hiervoor genoemde hoofdstukken naar verwijzen (bijlage 1), de onderzoeksvragen voor het gehele onderzoek (bijlage 2), de onderzoeksopzet van dit tweede deelonderzoek (bijlage 3), de volledige digitale vragenlijst (bijlage 4), de gebruikte gespreksleidraden voor de twee focusgroepen (bijlage 5) en de samenstelling van het onderzoeksteam van Berenschot (bijlage 6).

[16] Zie bijlagen 3 t/m 5 voor respectievelijk onderzoeksopzet, inhoud vragenlijst en gespreksleidraden voor de focusgroepen.

HOOFDSTUK 2

Samenwerking

We hebben de onderwijsregio's in onze digitale vragenlijst (zie bijlage 4) een reeks vragen gesteld over de wijze waarop de samenwerking wordt vormgegeven en ervaren. We vroegen hoe voormalige samenwerkingsverbanden, zoals RAP en SO&P, een plaats hebben gekregen binnen de huidige onderwijsregio's. Daarnaast inventariseerden we met welke onderwijssectoren en met welke opleiders en allianties van lerarenopleidingen de samenwerking plaatsvindt en op welke manier de beroepsgroep is betrokken. We stelden ook de vraag of er binnen de onderwijsregio een gedeelde visie op samenwerking bestaat, wat die visie inhoudt en hoe deze is vastgelegd. Ten slotte vroegen we hoe de respondenten de samenwerking ervaren en wat zij nodig achten om de samenwerking in de komende jaren te versterken.

We hebben de antwoorden op deze vragen geanalyseerd en geven die analyses in onderstaande paragrafen weer. We sluiten het hoofdstuk af met de reflectie op dit thema vanuit de twee focusgroepen.

2.1 Samenstelling van de samenwerking

Zoals eerder aangegeven bundelen werkgevers, opleiders en vertegenwoordigers van de beroepsgroep de functies van eerdere samenwerkingsverbanden zoals RAP en SO&P en voeren zij binnen de onderwijsregio gezamenlijk activiteiten uit, gericht op het werven, matchen, opleiden, begeleiden en professionaliseren van onderwijspersoneel en het anders organiseren van onderwijs. Dit doen zij ten behoeve van een goed functionerende regionale onderwijsarbeidsmarkt. We lichten elk van de genoemde gremia (werkgevers, opleiders en beroepsgroep) afzonderlijk toe in Tabel 3 (bijlage 1) door deze nader te omschrijven en hun betrokkenheid te kwantificeren.

Uit de gegeven antwoorden op onze vraag naar de plaats van voormalige samenwerkingsverbanden blijkt dat bij circa driekwart van de onderwijsregio's de structuren en werkprogramma's van RAP en SO&P vrijwel volledig zijn overgenomen, soms een-op-een, soms als doorontwikkeling of met een aangepaste opdracht. Bij andere regio's vormen deze verbanden de logische basis voor de onderwijsregio, waarbij bestaande stuurgroepen, programmaraad en netwerken zijn geïntegreerd in de nieuwe governance (zie ook hoofdstuk 3 'Governance'). Ook zijn concrete opbrengsten, zoals opleidingsnetwerken, vacaturebanken en loketten, behouden en ingebed in de plannen van aanpak.

In andere regio's is gekozen voor een samengaan van RAP-regio's of partnerschappen, waarbij netwerken intact zijn gebleven en samenwerking verder is verdiept. Er zijn echter ook situaties waarin de aansluiting minder direct is, bijvoorbeeld doordat er geen formele RAP-regio bestond of er sprake was van regio-overstijgende SO&P-partnerschappen. Een aantal opleiders neemt als 'stille partner'[17] aan de besluitvorming deel. In enkele gevallen is sprake van fusies van stuurgroepen of het vormen van nieuwe teams waarin voormalige projectleiders konden instromen. Waar relevant en actueel, zijn eerdere activiteiten doorgezet of vertaald naar nieuwe programmalijnen. Zo zijn in verschillende regio's onderdelen van RAP opgenomen in hr-netwerken of programmalijnen rond werving, matching en professionalisering, terwijl SO&P vaak een stevige positie heeft gekregen via aparte werkgroepen of als integraal onderdeel van de onderwijsregio.

2.2 Visie op samenwerking

Op de vraag of er binnen de onderwijsregio een gedeelde visie is op samenwerking, geeft twee derde aan dat deze er is en bijna een derde dat deze er deels is. De visies van de onderwijsregio's benadrukken doorgaans gezamenlijke verantwoordelijkheid en samenwerking om goed onderwijs te garanderen en personeelstekorten duurzaam aan te pakken. Samenwerking gebeurt waar het meerwaarde heeft, met behoud van bestaande initiatieven en respect voor ieders eigenheid. Kernwaarden als gelijkwaardigheid, transparantie, vertrouwen en inclusiviteit komen veel terug in de visies. Onderwijsregio's mikken in hun visie vaak op duurzame oplossingen, het benutten van elkaars expertise en het vermijden van onnodig overleg, alsook op het goed vastleggen van concrete afspraken. Zo zien zij zichzelf als collectief dat kennis, middelen en netwerken inzet om het aantal onderwijsprofessionals te verhogen en te versterken, en uitdagingen aan te pakken die geen partij alleen kan oplossen.

[17] De term *stille partner* is geïntroduceerd voor opleidingsinstituten die niet actief meedoen in een bepaalde onderwijsregio (veelal omdat slechts een beperkt aantal van hun studenten binnen de betreffende onderwijsregio hun samen-opleiden-stage doet).

In zo'n driekwart van de onderwijsregio's is de visie op samenwerking formeel vastgelegd in een plan van aanpak en/of een samenwerkingsovereenkomst, aangevuld met documenten als handvesten, koersplannen, werkprogramma's, activiteitenplannen of statuten. De rest heeft de visie nog in conceptvorm of verspreid over losse notities, vergaderverslagen en bestaande afspraken van opleidingsscholen; in enkele gevallen ontbreekt nog formele vastlegging. Soms wordt de visie ook al openbaar gedeeld via websites en openbaar gemaakte beleidsagenda's of gedragscodes.

2.3 Ervaren samenwerking

We vroegen elke onderwijsregio via de vragenlijst hoe men de kwaliteit van de samenwerking ervaart, zowel in algemene zin als tussen en met de diverse partijen aan boord. Uit de antwoorden (zie Tabel 4, bijlage 1) blijkt dat men de samenwerking 'in algemene zin' (dus nog niet gespecificeerd naar type partner) in 91% van de onderwijsregio's als goed tot zeer goed percipieert. We hebben ook gekeken of de ervaren kwaliteit van de samenwerking mogelijk samenhangt met de tijd dat de onderwijsregio al bestaat (dus: voorlopers versus de rest). Die samenhang (zie Figuur 1, bijlage 1) lijkt er niet of nauwelijks te zijn.

Als we de ervaren samenwerking uitsplitsen naar de verschillende typen partners binnen de samenwerking, dan geldt die kwalificatie 'goed tot zeer goed' vooral voor de samenwerking tussen schoolbesturen onderling (84%), tussen opleiders onderling (73%) en tussen schoolbesturen en opleiders (80%). De samenwerking met de beroepsgroep wordt door slechts de helft van de respondenten goed tot zeer goed gevonden.

We hebben de onderwijsregio's via de vragenlijst aanvullend gevraagd een kwalitatieve reflectie te geven op de ervaren samenwerking. Daaruit blijkt dat basisvertrouwen (gebaseerd op al bestaande samenwerking) en de korte lijnen om nieuwe initiatieven sneller op gang te brengen, bij positief gestemde regio's een belangrijke rol spelen. Ook is gelijkwaardigheid een belangrijk uitgangspunt. Duidelijke afspraken, een goede rolverdeling en vaste evaluatiemomenten helpen, blijkens gegeven antwoorden, om iedereen aangehaakt en geïnformeerd te houden. Solidariteit speelt ook een rol. Partners kijken niet alleen naar hun eigen belang, maar houden ook rekening met verschillen in tekorten tussen de scholen. Een gedeelde cultuur (zoals een 'groen karakter' of een 'nuchtere aanpak') lijkt verder het onderlinge vertrouwen te versterken en maakt dat de samenwerking soepeler verloopt. Zo realiseren de onderwijsregio's die positief op ervaren samenwerking scoren, samenwerkingen die zowel inhoudelijk sterk als menselijk gedragen zijn.

Bij de onderwijsregio's waar de samenwerking minder positief wordt beoordeeld, speelt vaak mee dat de onderwijsregio nog in opbouw is. Nieuwe combinaties van besturen zorgen ervoor dat bestaande cohesie opnieuw opgebouwd moet worden. In die opstartfase kan samenwerking lastig zijn, vooral wanneer gezamenlijke doelen botsen met eigen belangen van de besturen. Ook zien sommige van deze regio's dat eerdere samenwerking binnen deelplatforms wel goed liep, maar dat de komst van de onderwijsregio een nieuwe dimensie toevoegt – bijvoorbeeld door het betrekken van opleidingsinstituten, die nog geen duidelijke plek hebben in de bestaande structuren. Dit zorgt soms voor onzekerheid over waar de regie ligt en kan leiden tot frictie in de afstemming. Daarnaast ervaart een aantal van deze onderwijsregio's spanningsvelden door tijdsdruk en de zwaarte van het organiseren. Het programma van de onderwijsregio komt voor hen bovenop het werk dat er al was, zonder dat er altijd voldoende extra capaciteit of middelen beschikbaar zijn. Ook het programmateam heeft soms beperkte tijd en facilitering om plannen daadwerkelijk uit te voeren.

2.4 Wat is er nodig?

We vroegen de onderwijsregio's wat er nodig is om de samenwerking in de komende jaren verder te versterken. Rode draad in de antwoorden: er is behoefte aan rust, voorspelbaarheid en stabiliteit. De onderwijsregio's willen weten waar ze aan toe zijn, zonder dat subsidie-eisen, opdrachten of landelijke prioriteiten voortdurend veranderen. Het helpt als er geen nieuwe thema's op de agenda worden gezet die afleiden van de huidige gezamenlijke opgaven.

Daarnaast speelt structurele en voldoende financiering een grote rol. Zonder stabiele bekostiging is het moeilijk om samenwerking goed te organiseren. De onderwijsregio's vragen om meer tijd, capaciteit en bemensing, en om minder bureaucratische verplichtingen, zodat energie kan worden gestoken in de inhoud in plaats van in rapportages.

Een derde rode draad is heldere governance en duidelijke rolverdeling. Het moet voor iedereen duidelijk zijn wie waarvoor verantwoordelijk is, waar de regie ligt en hoe besluiten worden genomen. Daarbij is het belangrijk dat de onderwijsregio goed aansluit bij bestaande structuren, zonder dat die structuren de nieuwe samenwerkingsopgaven belemmeren.

Verder benadrukken veel regio's het belang van gedeelde visie, urgentiebesef en focus. De respondenten benoemen het belang van expliciete gezamenlijke ambities op basis van regionale analyses. Er moet daarbij gewerkt worden aan een beperkt aantal kernopgaven, om versnippering te voorkomen. Zichtbare resultaten zijn nodig, zodat de meerwaarde van de samenwerking voor besturen en scholen duidelijk is.

Tot slot is brede en actieve betrokkenheid van alle lagen essentieel. Niet alleen bestuurders, maar ook schoolleiders, leraren en ondersteunend personeel moeten volgens de respondenten actief meedoen. Goede communicatie en het delen van informatie zorgen ervoor dat iedereen aangehaakt blijft. Vertrouwen en sterke netwerken – ook over regiogrenzen heen – worden hierbij belangrijk gevonden.

2.5 Reflectie vanuit beroepsgroep en opleiders

Binnen de focusgroep beroepsgroep werd duidelijk dat samenwerking formeel weliswaar ingericht is, maar in de praktijk nog niet altijd doorwerkt tot op de werkvloer. Regio's die konden voortbouwen op bestaande netwerken en eerder opgebouwd vertrouwen, boeken merkbaar sneller resultaat dan nieuw gevormde samenwerkingen. Deze nieuwe verbanden hebben tijd nodig om relaties op te bouwen en werkwijzen op elkaar af te stemmen. In grotere regio's bemoeilijkt de schaalgrootte de communicatie en coördinatie. Tegelijkertijd werd door verschillende deelnemers benadrukt dat de samenwerking over het geheel is toegenomen en dat concurrentie is afgenomen. Positief werd genoemd dat er nu één centrale plek bestaat waar thema's – van het voorkomen van vroegtijdige uitstroom tot begeleiding van starters – in samenhang worden besproken. Die plek geeft gedeeld eigenaarschap en verantwoordelijkheid voor de onderwijsarbeidsmarkt.

In de focusgroep opleiders werd vastgesteld dat de betrokkenheid bij onderwijsregio's sterk varieert per instelling en regio. Waar de samenwerking voortbouwt op bestaande contacten en structuren, verloopt de afstemming gemakkelijker, maar in andere regio's is de verbinding beperkt en vaak versnipperd via losse projecten. In de praktijk zijn bestaande structuren nog niet overal volledig ingebed in de nieuwe onderwijsregio's, vooral waar partnerschappen SO&P en onderwijsregio's niet samenvallen. Dat resulteert tijdelijk in meerdere stuur-, project- en werkgroepen die vergelijkbare onderwerpen bespreken, wat door velen wordt gezien als een transitiefase.

Er is volgens deze focusgroep ook niet altijd een duidelijke koppeling tussen afspraken binnen de onderwijsregio en wat er in opleidingen gebeurt; sommige opleiders werken vooral vanuit eigen agenda's en netwerken. De variatie in omvang en organisatie van de regio's maakt eenzelfde intensiteit van samenwerking lastig te bereiken. Als positief werd genoemd dat de onderwijsregio's de landelijke samenwerking tussen hogescholen en universiteiten in de regionale allianties van lerarenopleidingen hebben versterkt, waardoor instellingen met name in het voortgezet onderwijs vaker samen optrekken.

Tegelijkertijd zien sommige deelnemers de indeling van onderwijsregio's als een gemiste kans, omdat deze niet altijd aansluit bij de indeling van de regionale allianties. Dit kan leiden tot extra complexiteit en regeldruk. Anderen benadrukken juist dat de allianties op deze manier een waardevolle brugfunctie vervullen tussen het landelijke niveau en de onderwijsregio's.

In deze focusgroep werd verder benoemd dat verschillen in tempo, urgentie en belangen de samenwerking soms belemmeren, bijvoorbeeld wanneer tekorten aan onderwijsprofessionals niet overal even sterk worden ervaren of wanneer besturen actief zijn in meerdere regio's. De toegenomen complexiteit en regeldruk kunnen volgens sommigen de kwaliteit van samenwerking onder druk zetten. Waar lerarenopleidingen traditioneel vooral inhoudelijke gesprekken voerden, ligt de nadruk nu vaker op het maken van plannen, de afstemming met externe partijen zoals de Realisatie-Eenheid, en uitgebreide verantwoording van projecten. Een deel van de deelnemers vreest dat deze druk zal toenemen door inbedding van het NAPL-groeifonds[18] en pleit ervoor dit tijdig te beperken.

Kortom: samenwerking binnen de onderwijsregio's wordt in zowel de vragenlijsten als de focusgroepen overwegend positief beoordeeld, vooral waar bestaande netwerken en vertrouwen kunnen worden benut. De vragenlijsten schetsen een gestructureerd beeld met hoge waarderingen, maar wijzen op aandacht voor rust en stabiliteit, duidelijke rollen en focus. De focusgroepen voegen nuance toe: samenwerking bereikt niet altijd de werkvloer, betrokkenheid verschilt per regio, oude en nieuwe structuren zorgen soms voor regeldruk, en schaal- en structuurverschillen bemoeilijken afstemming. Gezamenlijk laten ze zien dat samenwerking meerwaarde heeft, maar blijvende aandacht vraagt voor praktische doorwerking, heldere governance en meer duurzame bekostiging.

[18] https://www.nationaalgroeifonds.nl/overzicht-lopende-projecten/thema-onderwijs/nationale-aanpak-professionalisering-van-leraren.

HOOFDSTUK 3

Governance

Om een beeld te krijgen van de governance binnen de onderwijsregio's, hebben we de respondenten in onze vragenlijst (zie bijlage 4) een reeks gerichte vragen over governance voorgelegd. Ten eerste vroegen we hoe de samenwerking formeel is geregeld, welke geledingen deel uitmaken van het besluitvormend orgaan, hoe besluitvormingsprocessen zijn ingericht en hoe de stemverhoudingen zijn vormgegeven. Daarnaast is gevraagd naar de belangrijkste elementen die volgens de onderwijsregio's bijdragen aan een succesvolle governance en welke verbeterpunten men daarbij ziet. Tot slot hebben we geïnventariseerd of men in de komende periode voornemens is aanpassingen te doen in de governance, en zo ja, welke.

We hebben de antwoorden op deze vragen geanalyseerd en geven die analyses in onderstaande paragrafen weer. We sluiten het hoofdstuk af met de reflectie op dit thema vanuit de twee focusgroepen.

3.1 Formalisering van de samenwerking

Governance vatten we in het algemeen op als het geheel van verhoudingen, processen en structuren waarmee organisaties, overheden of samenwerkingsverbanden worden bestuurd en gecontroleerd. Het gaat om a) waarover besloten wordt, b) wie daarbij beslist, c) hoe er besloten wordt en d) hoe en aan wie verantwoording wordt afgelegd. De governance kan worden uitgewerkt binnen een (juridische) structuur die een kader stelt voor wat antwoorden op bovenstaande vragen kunnen zijn.

We hebben de onderwijsregio's in de vragenlijst ten eerste gevraagd hoe de samenwerking binnen hun onderwijsregio is geformaliseerd. Uit de antwoorden (zie Figuur 3, bijlage 1) kan worden afgeleid dat in driekwart van de gevallen als vorm gekozen is voor een samenwerkingsovereenkomst. Daarnaast zijn drie onderwijsregio's geformaliseerd via een nieuw opgerichte stichting/vereniging, en één via een bestaande stichting. De negen onderwijsregio's die aangeven dat ze het 'anders' hebben gedaan, zeggen bijna allemaal uit te gaan van de afspraken in hun plannen van aanpak zonder een 'formele' samenwerkingsstructuur te kennen.

We hebben ook gevraagd of er wijzigingen zullen gaan plaatsvinden in de formalisering van de samenwerking. Van de 44 onderwijsregio's geven 16 regio's aan dat zij op korte termijn geen aanpassingen doen in de wijze waarop de samenwerking is geregeld. De overige 28 regio's zijn wel van plan om wijzigingen door te voeren. Deze aanpassingen zijn divers, maar hebben vaak te maken met het opstellen, herzien of actualiseren van samenwerkingsovereenkomsten. Nieuwe wet- of regelgeving wordt vaak genoemd als een reden om aanpassingen te doen, zoals de subsidieregeling 2026-2029 waarin een samenwerkingsovereenkomst verplicht is gesteld. Andere aanpassingen richten zich op het meer formaliseren van klankbordgroepen en projectgroepen, het vertegenwoordigen van de beroepsgroep, het toevoegen van toetredingsregels of het aanpassen van statuten. Daarnaast starten enkele regio's juridische onderzoeken naar de best passende samenwerkingsvorm. Ook noemt een aantal ervan dat ze de wijze van samenwerking evalueren, soms uitgevoerd door een externe partij, om op basis daarvan nieuwe structuren of overlegvormen, zoals regiegroepen of gremiumtafels, in te richten.

3.2 Besluitvorming en stemverhouding

We hebben de onderwijsregio's ook gevraagd welke geledingen binnen de onderwijsregio deel uitmaken van het besluitvormend orgaan. Uit Figuur 4 (bijlage 1) blijkt dat schoolbesturen en opleiders daar in nagenoeg alle onderwijsregio's deel van uitmaken, maar dat de beroepsgroep er in minder dan de helft van de onderwijsregio's deel van uitmaakt. Daarnaast geven twee onderwijsregio's aan dat ook de kinderopvang deel uitmaakt van het besluitvormend orgaan. Nog eens twee regio's noemen de gemeente en een onderwijsregio noemt de 'cultureel-educatieve partners'.

We hebben de respondenten gevraagd op welke manier de besluitvorming plaatsvindt en hoe de stemverhouding daarbij is ingericht. Uit Figuur 5 (bijlage 1) blijkt dat in de meeste onderwijsregio's consensus of consent het uitgangspunt is. Besluiten worden bij voorkeur genomen zonder formele stemming. Als stemmen nodig is, varieert de inrichting van gelijkwaardige stemmen per partner tot gewogen systemen op basis van leerling- of studentenaantallen, soms met een dubbele meerderheid (meerderheid van stemmen én van leerlingenaantallen). Sommige onderwijsregio's hebben geen vaste stemverhouding afgesproken, andere hebben uitgebreide regels vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten of huishoudelijke reglementen, inclusief procedures voor quorums en stemrondes.

3.3 Succesfactoren

We vroegen de onderwijsregio's in onze vragenlijst ook wat volgens hen de belangrijkste elementen zijn voor een succesvolle governance. Veel onderwijsregio's noemen dan onderling vertrouwen als de belangrijkste basis voor succesvolle governance. Het gaat volgens velen om elkaar wat gunnen, oog hebben voor elkaars belangen en het besef dat samenwerking pas echt werkt als er een goede relatie is tussen de betrokken partijen. Zonder vertrouwen en persoonlijke contacten wordt besluitvorming stroperiger en minder gedragen, aldus de respondenten.

Daarnaast is er (zoals ook in hoofdstuk 2 werd benoemd) behoefte aan heldere afspraken en een duidelijke structuur. Men vindt het belangrijk dat rollen, verantwoordelijkheden, besluitvorming en spelregels goed zijn vastgelegd en voor alle betrokkenen transparant zijn. Dit omvat afspraken over mandaat, regie, taakverdeling tussen stuurgroep, programmateam en werkgroepen, en procedures voor verdeling van middelen. Veel respondenten benadrukken dat deze structuur eenvoudig en werkbaar moet blijven ('lichte governance'), zodat de inhoud voorop blijft staan en bureaucratie wordt vermeden.

Een derde rode draad in de antwoorden is gelijkwaardigheid en actieve participatie. In een succesvolle governance heeft iedere partner een gelijkwaardige stem in de besluitvorming. Iedereen moet zich gehoord en gezien voelen. Dat geldt voor bestuurders, schoolleiders, docenten en andere betrokkenen. Het organiseren van inspraak, het serieus meenemen van adviezen en het terugkoppelen van besluiten aan alle lagen in de achterban worden vaak genoemd als belangrijke elementen.

Ook transparante communicatie en verantwoording komen veel terug. Respondenten willen dat besluiten, financiën, voortgang en resultaten inzichtelijk zijn voor alle partners, zodat vertrouwen wordt versterkt en elke betrokkene weet wat er gebeurt. Daarbij hoort ook tijdige communicatie over planningen, besluitvorming en de betekenis daarvan voor de eigen organisatie.

Tot slot speelt een gedeelde visie met gezamenlijke kernwaarden een grote rol. Respondenten vinden het belangrijk dat governance niet losstaat van de inhoudelijke doelen en ambities. De structuur moet volgen uit wat de regio wil bereiken, en bouwen op bestaande samenwerkingsrelaties en programma's. Dit gedeelde doel zorgt voor eigenaarschap, betrokkenheid en richting en voorkomt dat samenwerking een puur formeel proces wordt.

3.4 Verbeterpunten

Tot slot vroegen we de onderwijsregio's in de vragenlijsten welke verbeterpunten zij zien voor de governance in hun eigen onderwijsregio. Ongeveer twee derde van de respondenten geeft dan aan dat er ruimte is om de governance verder te verduidelijken. Het gaat dan om heldere afspraken over rollen, verantwoordelijkheden, mandaat en besluitvorming en het duidelijker aangeven wie op welk moment besluiten neemt, wie adviseert en wie uitvoert, en het vastleggen in samenwerkingsovereenkomsten of zogenoemde 'RACI-modellen'[19].

Daarnaast wordt door ongeveer een kwart genoemd dat de vertegenwoordiging completer en meer in balans moet zijn. Kleine besturen, de beroepsgroep en soms ook de opleidingsinstituten hebben nu niet altijd een sterke of structurele positie in de governance. Het versterken van deze vertegenwoordiging wordt gezien als manier om besluiten breder gedragen te krijgen en om te voorkomen dat vooral de grotere partijen bepalend zijn.

[19] Het RACI-model is een matrix die gehanteerd wordt om de rollen en verantwoordelijkheden van de personen die bij een project of lijnwerkzaamheden betrokken zijn, weer te geven. In het Nederlands spreekt men soms van de VERI-matrix, wat staat voor 'verantwoordelijk', 'eindverantwoordelijk', 'raadplegen', 'informeren'.

Een derde terugkerend punt is het versterken van eigenaarschap en betrokkenheid. In sommige regio's is de governance wel ingericht, maar wordt er nog te weinig door alle partners actief bijgedragen aan de uitvoering. Hier spelen ook onderlinge relaties een rol: de samenwerking tussen stuurgroep, programmateam, projectgroepen en scholen kan sterker, zodat besluiten door alle lagen in de onderwijsregio worden gedragen.

Ook zichtbaar is de wens om de overleg- en besluitvormingsstructuren te stroomlijnen. In grofweg een vijfde van de regio's wordt de governance als te complex of te versnipperd ervaren, met veel tafels en gremia die los van elkaar werken. Er wordt gevraagd om eenheid, minder vrijblijvendheid en kortere schakellijnen. Dit kan bijvoorbeeld door mandaat te verschuiven naar kleinere voorbereidende commissies, zodat besluiten sneller genomen en uitgevoerd kunnen worden.

Tot slot zien sommige regio's ruimte om de governance meer inhoudsgedreven te maken. Ook als de formele organisatie 'staat', wil men soms meer focus op gezamenlijke ambities, meetbare doelen en zichtbare opbrengsten. Het gaat om het laden van een strategische agenda die voortdurend relevant is voor instroom, behoud en de kwaliteit van personeel. Governance moet daarbij niet alleen een proces zijn, maar vooral een middel om deze inhoudelijke doelen te realiseren.

3.5 Reflectie

Vanuit de reflectie binnen de focusgroep opleiders is aangegeven dat sommigen van hen zich volwaardig partner voelen met invloed op alle processen, maar er zijn ook opleiders die aangeven dat zij op thema's als professionalisering en begeleiding moeilijker toegang verkrijgen tot besluitvorming. Volgens de opleiders zijn rollen, mandaten en verantwoordelijkheden richting de opleidingen lang niet altijd helder vastgelegd. Dit kan leiden tot versnipperde betrokkenheid en een gevoel dat beslissingen buiten de eigen invloedssfeer worden genomen. In sommige regio's is de governance redelijk plat ingericht, waardoor opleiders rechtstreeks kunnen aanhaken; in andere ontstaat juist een gelaagde structuur die extra overleg vergt. Structurele afstemming met de beroepsgroep in de regio verloopt wisselend; tijd en capaciteit om als opleider deel te nemen aan overleg, worden niet altijd gefaciliteerd.

Volgens de focusgroep beroepsgroep zijn rollen en mandaten soms onvoldoende expliciet vastgelegd. Sommige regio's werken met platte en toegankelijke structuren waarin directe betrokkenheid bij beslissingen mogelijk is. Andere regio's hebben juist extra overleglagen gekregen, waardoor bestuurlijke drukte toeneemt. Structurele en formele werkvloerparticipatie ontbreekt nog te vaak, en inbreng wordt regelmatig geleverd op vrijwillige basis zonder personele of financiële facilitering. De focusgroep beroepsgroep is unaniem van mening dat schoolbesturen de facilitering in uren (als onderdeel van de normjaartaak) adequaat moeten regelen om deelname aan de onderwijsregio's mogelijk te maken.

Sommige deelnemers aan de focusgroep beroepsgroep geven aan namens de vakbonden als consulent betrokken te zijn bij de onderwijsregio (onder andere in de stuurgroep). Een complicerende factor hierbij is de vertegenwoordiging van de achterban. Consulenten geven hier vorm aan door berichtgeving op website en sociale media, organisatie van netwerkbijeenkomsten, en communicatie via vaste contactpersonen van de medezeggenschapsorganen. In een ander geval wordt de beroepsgroep soms voorafgaand aan besluitvorming in de stuurgroep geconsulteerd over hun ideeën over activiteiten. Daartoe komt de beroepsgroep bij elkaar, waarbij vanuit elk schoolbestuur één vertegenwoordiger van de beroepsgroep deelneemt aan het overleg. Vervolgens wordt de besluitvorming teruggebracht in de werkgroepen. Hiermee is de cirkel rond en is de beroepsgroep echt betrokken bij de besluitvorming.

Kortom: de governance op papier wordt in zowel de vragenlijsten als de focusgroepen overwegend positief beoordeeld. Volgens de vragenlijsten is samenwerking meestal formeel vastgelegd via een overeenkomst, met schoolbesturen en opleiders als vaste leden van het besluitvormend orgaan en met besluitvorming veelal op basis van consensus. Succesfactoren liggen in vertrouwen, duidelijke afspraken, gelijkwaardigheid, transparante communicatie en een gedeelde visie. Tegelijkertijd wordt gepleit voor duidelijker rollen en mandaten, betere vertegenwoordiging van kleinere partijen en de beroepsgroep, en eenvoudiger overlegstructuren. De focusgroepen onderschrijven dit, maar voegen toe dat mandaten vaak niet expliciet zijn en dat facilitering voor werkvloerparticipatie ontbreekt. Ook verschilt de openheid van structuren tussen regio's sterk. Samen tonen beide bronnen aan dat de formele kant meestal op orde is, maar dat de praktische uitvoering en brede betrokkenheid versterking vragen.

HOOFDSTUK 4

Middelen

Alle onderwijsregio's ontvingen middelen vanuit de subsidieregeling 'Landelijk dekkend netwerk onderwijsregio's 2025'. Om een volledig beeld te krijgen van hoe deze middelen binnen de onderwijsregio's worden verdeeld en ingezet, hebben wij de regio's een reeks gerichte vragen voorgelegd (zie bijlage 4), zoals via welke verdelingsafspraken en verdeelsleutels de middelen worden verdeeld. Ook vroegen we de onderwijsregio's om een inschatting van de verdeling over de verschillende categorieën van activiteiten, en in hoeverre zij tevreden zijn met deze verdeling. Daarnaast hebben we gevraagd naar de knelpunten die men ervaart in het verdelingsproces en de mogelijke oplossingen die hiervoor worden gezien.

We hebben de antwoorden op deze vragen geanalyseerd en geven die analyses in onderstaande paragrafen weer. We sluiten het hoofdstuk af met een reflectie op dit thema vanuit de twee focusgroepen.

4.1 Verdelingsafspraken en verdeelsleutels

Uit de antwoorden op onze vraag hoe de middelen worden verdeeld, blijkt dat dit relatief vaak (in ongeveer twee derde van de onderwijsregio's) gebeurt volgens vaste verdeelsleutels, waarbij leerlingenaantallen en studentenaantallen de belangrijkste criteria zijn. Veel onderwijsregio's hanteren bedragen per leerling en per student, die rechtstreeks naar partnerschappen of opleidingen gaan.[20]

In andere gevallen worden de middelen verdeeld op basis van goedgekeurde begrotingen, jaarplannen of projectaanvragen, waarbij bedragen gekoppeld zijn aan specifieke programmalijnen, activiteiten of inzet van medewerkers. In enkele onderwijsregio's wordt gewerkt met maatwerkafspraken per project, verdeling op basis van deelname, of combinaties van gelijke bedragen en weging naar omvang van partners. Vaak is een deel van het budget geoormerkt voor regionale infrastructuur, programmamanagement of gezamenlijke projecten, terwijl de rest direct naar besturen, opleidingsscholen of partnerschappen gaat, conform afspraken in stuurgroepen of samenwerkingsovereenkomsten.

4.2 Verdeling van middelen over activiteiten

We hebben de respondenten gevraagd om een indicatie te geven van de verdeling van de verkregen middelen over de activiteiten die daarvan worden uitgevoerd. Dat hebben we op twee manieren uitgevraagd. Bij de eerste benadering is de categorisering van activiteiten gebaseerd op de partijen die de activiteiten uitvoeren, dus op het 'wie' (zie uitkomsten in Tabel 1). De tweede benadering hanteert de categorisering via het type activiteit[21]. Hierbij gaat het dus om de vraag waarop de activiteiten zich richten: het 'wat' (zie uitkomsten in Tabel 2).

Tabel 1. Verdeling van middelen over activiteiten (benadering: welke partijen voeren deze uit?).

Activiteiten uitgevoerd door…	Gemiddeld percentage
Gezamenlijk	31%
Alleen schoolbesturen/scholen in het po	30%
Alleen schoolbesturen/scholen in het vo	15%
Alleen schoolbesturen/scholen in het mbo	5%
Alleen lerarenopleidingen in het po	9%
Alleen lerarenopleidingen in het vo	4%
Alleen lerarenopleidingen in het mbo	2%
Alleen de beroepsgroep in het po	3%
Alleen de beroepsgroep in het vo	1%
Alleen de beroepsgroep in het mbo	0%

[20] Een deel van de respondenten geeft expliciet aan dat het daarbij om dezelfde bedragen per leerling en student gaat als in de subsidieregeling.
[21] Werven, matchen, opleiden, begeleiden en professionaliseren van onderwijspersoneel en het anders organiseren van onderwijs.

Activiteiten uitgevoerd door...	Gemiddeld percentage
	100%

Tabel 2. Verdeling van middelen over activiteiten (benadering: waar richten activiteiten zich op?).

Activiteiten richten zich op:	Gemiddelde percentage
Werving en matching	14%
Opleiden	29%
Begeleiden	19%
Professionaliseren	20%
Onderwijs anders organiseren in verband met schaarste	7%
Overig, namelijk …	11%
	100%

Wanneer we dus kijken naar wie de activiteiten uitvoert, valt op dat ongeveer een derde van de middelen wordt ingezet voor projecten waarbij alle partners in de regio samenwerken. Een groot deel van het resterende budget gaat naar activiteiten binnen één sector binnen de regio, met het primair onderwijs als grootste ontvanger, gevolgd door het voortgezet onderwijs en het mbo. Lerarenopleidingen realiseren ook een deel van de activiteiten, vooral in het po, terwijl de beroepsgroep slechts in beperkte mate zelfstandig middelen inzet.

Als we vervolgens kijken naar het type activiteit waarvoor de middelen worden besteed, zien we dat opleiden gemiddeld de grootste bestemming vormt. Begeleiding en professionalisering nemen samen eveneens een aanzienlijk deel in beslag. Werving en matching vragen een kleiner, maar nog altijd substantieel aandeel. Activiteiten rond het anders organiseren van onderwijs krijgen gemiddeld minder budget, terwijl de categorie 'overig' vaak gaat over structurele taken en ondersteuning, zoals organisatie, aansturing, communicatie en strategische personeelsplanning.

4.3 Tevredenheid over verdeling

We hebben in onze vragenlijst ook de vraag gesteld waarover men tevreden is wat betreft de verdeling van middelen. Twee derde van de onderwijsregio's is tevreden, omdat de verdeling goed aansluit bij de inhoudelijke prioriteiten die gezamenlijk zijn vastgesteld en/of omdat de verdeling transparant en volgens duidelijke afspraken verloopt. Er zijn daarbij dan verdeelsleutels en onderliggende uitgangspunten die voor alle partners helder zijn. Gelijkwaardigheid is hierbij belangrijk: middelen worden niet alleen naar de grote besturen gestuurd, maar ook kleine partijen krijgen een passende bijdrage.

Daarnaast waarderen regio's het wanneer de verdeling is gebaseerd op bestaande structuren en ervaringen uit eerdere samenwerkingen, zoals RAP en SO&P. Door voort te bouwen op wat al werkt, blijft er volgens hen continuïteit en kan direct doorgegaan worden met activiteiten die zich bewezen hebben. In een derde van de regio's is de verdeling direct gekoppeld aan meerjarige beleids- en jaarplannen van inhoudelijke werkgroepen. Beslissingen worden daar dan genomen op basis van de inhoud, niet alleen op basis van financiële overwegingen. Partners geven aan dat deze manier van werken samenwerking stimuleert, omdat iedereen meedoet vanuit dezelfde doelen.

Tot slot benoemt een derde van de respondenten dat ze tevreden zijn over de middelenverdeling, omdat het proces eerlijk en participatief verloopt. Soms gebeurt dat bottom-up, waarbij alle betrokken partijen inbreng hebben, of er wordt bewust een gezamenlijke pot achtergehouden om nieuwe, nog niet voorziene initiatieven te ondersteunen. Dit geeft flexibiliteit en het gevoel dat de middelen echt ten goede komen aan de onderwijsregio als geheel en niet alleen aan afzonderlijke besturen.

4.4 Uitdagingen en oplossingen

We vroegen in onze vragenlijst ook waar men binnen de regio's eventueel tegenaan loopt bij de verdeling van middelen en welke oplossingen men daarvoor dan heeft.

Ten eerste benoemen sommige respondenten onzekerheid door in hun ogen laat vastgestelde subsidies en kortlopende financiering. De genoemde subsidies voor onderwijsregio's worden volgens hen soms pas halverwege het jaar definitief, terwijl scholen en besturen er al in hun begroting rekening mee houden. Daarnaast maakt het verschil tussen een subsidie op kalenderjaar en begrotingen op schooljaar het begroten lastig. Een aanpak die hiervoor wordt gebruikt, is dat budget soms over jaargrenzen heen meegenomen wordt om meer speelruimte te hebben. Ten slotte ervaren sommigen binnen hun onderwijsregio onvoldoende mogelijkheid om budgetten tijdens het jaar aan te passen aan veranderende omstandigheden op de arbeidsmarkt. Sommige regio's lossen dit op door budgetten tussen jaren te verschuiven en een gezamenlijke pot beschikbaar te houden voor nieuwe of urgente initiatieven die tussentijds opkomen. De onlangs ingestelde en eerdergenoemde meerjarige subsidie voor de onderwijsregio's wordt een belangrijke stap in de goede richting genoemd.

Een ander knelpunt is dat gezamenlijk bestemde middelen soms door schoolbesturen als 'eigen middelen' worden gezien. Dit geeft spanning op de vraag naar autonomie versus solidariteit. Hier wordt vaak tegenin gegaan door het gesprek expliciet hierover te voeren en afspraken en mandaten te verduidelijken, bijvoorbeeld via structureel overleg met besturen, opleidingsinstituten en stuurgroepen.

Ook verschillen in urgenties, ambities en capaciteit tussen besturen vormen een uitdaging. Niet iedereen heeft hetzelfde tempo of dezelfde prioriteiten, en het tekort aan personeel bemoeilijkt het vrijmaken van mensen voor regionale activiteiten. Een mogelijke oplossing die hiervoor wordt aangedragen is het werken met meerjarige programma's en minder losse projectaanvragen, waardoor doelen duidelijker zijn en eigenaarschap bij partners blijft. Het benadrukken van activiteiten met aantoonbare meerwaarde helpt verder om draagvlak te vergroten.

4.5 Reflectie

In de focusgroepen blijken veel van bovenstaande punten herkenbaar. Uit het gesprek met de beroepsgroep komt verder naar voren dat er waardering bestaat voor het beschikbaar gestelde budget, maar ook zorgen over waar het geld terechtkomt. Er wordt frequent benoemd dat een groot deel naar coördinatie en bestuurlijk overleg gaat. Het fenomeen van veel losse kleine projecten wordt daarnaast als inefficiënt ervaren in een deel van de regio's, terwijl andere regio's juist kozen voor minder, maar grotere initiatieven.

Uit de focusgroep opleiders komt naar voren dat het budget dat de onderwijsregio's ontvangen, niet altijd direct zichtbaar is in de opleidingspraktijk. Als positief wordt gezien dat sommige subsidiestromen flexibeler zijn gemaakt, zoals de aanpassing dat stagevergoedingen regiobreed worden toegekend in plaats van dat ze gebonden zijn aan een specifieke opleidingsschool.

Doordat het samen opleiden nu de verantwoordelijkheid van de onderwijsregio is en de onderwijsregio er subsidiemiddelen voor ontvangt, wordt binnen onderwijsregio's ook nagedacht over de (her)inrichting van een goede infrastructuur voor het samen opleiden. Keuzes voor eventuele fusies of groei van bestaande opleidingsscholen kunnen hierbij voortvloeien uit de regionale behoefte aan (toekomstig) onderwijspersoneel en daarbij passende opleidingscapaciteit. In de focusgroep met opleiders wordt wisselend gedacht over dergelijke fusies en groei van opleidingsscholen. Sommigen ervaren dit als positief, terwijl anderen zien dat de stijging van het aantal opleidingslocaties niet aansluit bij de beschikbare capaciteit.

Kortom: de middelen binnen de onderwijsregio's worden in zowel de vragenlijsten als de focusgroepen als belangrijk en grotendeels passend verdeeld beschreven. De vragenlijsten leveren het beeld op dat verdeling vaak plaatsvindt via vaste verdeelsleutels op basis van leerlingen- en studentenaantallen, aangevuld met afspraken per project of programmalijn. Het wordt gewaardeerd als de verdeling transparant verloopt en aansluit bij inhoudelijke prioriteiten, maar er zijn ook uitdagingen als kortlopende subsidies, beperkte flexibiliteit en spanningen tussen autonomie en solidariteit. De focusgroepen bevestigen deze knelpunten en voegen toe dat middelen soms te veel opgaan aan coördinatie en overleg, dat veel losse kleine projecten inefficiënt kunnen zijn en dat budget niet altijd zichtbaar doordringt tot de werkvloer of opleidingspraktijk. Gezamenlijk laten de bronnen zien dat een goede verdeling van middelen bijdraagt aan samenwerking, maar dat langere looptijden, meer zichtbare inzet in de praktijk en het beperken van versnippering de effectiviteit kunnen vergroten.

HOOFDSTUK 5

Activiteiten

Om een beeld te krijgen van de realisatie en opbrengsten van de gesubsidieerde activiteiten binnen de onderwijsregio's, hebben we de regio's een reeks gerichte vragen gesteld (zie bijlage 4). We hebben ten eerste gevraagd naar de kwaliteit van de uitvoering van activiteiten. Daarbij is specifiek nagegaan welke activiteiten volgens de regio's goed verlopen en welke meetbare en merkbare opbrengsten deze geven. Daarnaast hebben we de regio's gevraagd welke activiteiten minder goed verlopen en wat de achterliggende oorzaken daarvoor zijn. Tot slot vroegen we aan welke oplossingen men momenteel werkt om deze minder goed verlopen activiteiten te verbeteren.

We hebben de antwoorden op deze vragen geanalyseerd en geven die analyses in onderstaande paragrafen weer. We sluiten het hoofdstuk af met de reflectie op dit thema vanuit de twee focusgroepen.

5.1 Uitvoering van activiteiten

We hebben de respondenten gevraagd hoe zij de kwaliteit van de uitvoering ervaren van activiteiten binnen de domeinen werving, matching, opleiden, begeleiden, professionaliseren en onderwijs anders organiseren. Uit de antwoorden (zie Tabel 6, bijlage 1) blijkt dat met name werving, opleiden en begeleiden daarbij goed uit de verf komen. Dit geldt in mindere mate voor matching en professionaliseren, waar relatief vaak 'niet slecht / niet goed' is aangegeven. Dat laatste geldt nog sterker voor activiteiten gericht op 'onderwijs anders organiseren'. We gaan hieronder nader in op de door respondenten gegeven toelichting, waarbij we 'onderwijs anders organiseren' apart behandelen.[22]

5.1.1 Werving, matching, opleiden, begeleiden en professionaliseren

De door de respondenten gegeven toelichtingen bij de ervaren kwaliteit van de uitvoering laten zien dat in onderwijsregio's waar werving 'goed scoort', dit vaak is te danken aan eerdere ervaring of een stevige basis vanuit bestaande programma's. Voorbeelden zijn het Noodplan PO Almere, stedelijke campagnes zoals 'Blijf zitten in Haarlem', en gemeentelijk georganiseerde loketten. Tegelijk noemen sommige regio's dat werving bovensectoraal nog versterkt kan worden door gerichte campagnes, betere doelgroepbereiking of de inzet van nieuwe platforms en samenwerking met werkcentra.

Matching wordt vaker als 'niet goed / niet slecht' beoordeeld, omdat regionale processen hier nog in ontwikkeling zijn. Soms is er bijvoorbeeld goede uitvoering op kleinschalig niveau of binnen bestaande structuren, maar ontbreekt nog een gewenste structuur. Regio's noemen ambities zoals het opzetten van gezamenlijke matching van personeel onder besturen via strategische personeelsplanning, maar deze zijn nog niet overal operationeel.

Opleiden is in veel regio's het best ontwikkeld. Partnerschappen werken vaak volgens het Kwaliteitskader Samen Opleiden, er zijn uitgebreide trajecten voor studenten en zij-instromers, en peerreviews geven zicht op kwaliteit en aantallen. In sommige regio's is er sterke focus op samen opleiden, wat continuïteit en een stevige uitvoeringsbasis geeft. Door deze bestaande sterke infrastructuur kan snel worden voortgebouwd.

Begeleiden wordt ook vaak als sterk punt genoemd, vooral in regio's waar trajecten al bovensectoraal zijn ingericht. De uitvoering is vaak maatwerk en er is enthousiasme voor het verder uitwerken, bijvoorbeeld om uitstroom van starters te voorkomen. Tegelijkertijd ontbreekt in sommige regio's nog systematisch zicht op de kwaliteit en effectiviteit van deze begeleiding en neemt men zich voor om dit in de komende jaren te verbeteren.

Professionaliseren lijkt volgens de gegeven antwoorden wisselend ontwikkeld. Er bestaan bij sommige regio's sterke onderdelen, zoals huisacademies of bovenbestuurlijke loopbaanpaden, maar in meerdere regio's is de samenhang nog beperkt. Vaak zijn er losse succesvolle activiteiten (bijvoorbeeld voor schoolopleiders of OOP'ers), maar ontbreekt een gezamenlijke regionale agenda. Regio's geven aan dat hier meer winst te behalen is door bovenbestuurlijke themaprogramma's te ontwikkelen en het aanbod breder toegankelijk te maken.

[22] 'Onderwijs anders organiseren' is namelijk geen formeel onderdeel van het onderwijsregiobeleid, maar is als thema wel meegenomen in het format voor de plannen van aanpak in de subsidieregelingen.

5.1.2 Onderwijs anders organiseren

Bij de gegeven toelichtingen op het thema 'onderwijs anders organiseren' lopen de verschillen tussen onderwijsregio's sterk uiteen. In ongeveer een vijfde van de regio's is het al een volwaardig onderdeel van de aanpak, vaak ontstaan uit noodsituaties en doorontwikkeld tot robuuste, toekomstbestendige vormen. Voorbeelden hiervan zijn projecten uit het Noodplan G5, stedelijke trajecten zoals Slim Organiseren in Rotterdam, en het opzetten van kleinschalige proeftuinen. Hier leveren de activiteiten veel draagvlak, energie en kwalitatief goede resultaten op.

In circa een derde van de regio's bevindt 'onderwijs anders organiseren' zich nog in de verkennende of opstartfase. Er zijn wel plannen, projectgroepen of pilotvoorstellen maar er is nog weinig structurele uitvoering. Vaak wordt voortgebouwd op lopende initiatieven binnen bepaalde besturen of sectoren, zonder dat dit bovenbestuurlijk wordt aangestuurd.

Er zijn ook regio's (ongeveer een kwart) waar het thema nauwelijks of niet wordt opgepakt, meestal omdat de noodzaak nog niet sterk wordt gevoeld. Dat kan te maken hebben (naar eigen zeggen van de respondenten) met minder grote tekorten, conservatieve onderwijsculturen, of zorgen over mogelijke negatieve gevolgen van ingrijpende veranderingen. In die gevallen blijft anders organiseren vooral onderwerp van gesprek of kleinere experimenten zonder brede uitrol.

Tussen deze uitersten bevindt zich een grote groep – ongeveer een vijfde van de regio's – die aangeeft dat ze wel concrete stappen voorbereiden, maar waar tijd, samenwerking en urgentiebesef nodig zijn voor opschaling. Daar ligt het accent op het uitwerken van plannen, verbinden van experimenten aan de praktijk en het versterken van de gezamenlijke aanpak, zodat het thema echt een structureel onderdeel van de onderwijsregio kan worden.

5.2 Opbrengsten van activiteiten

Op onze vraag naar al merkbare opbrengsten van activiteiten melden veel respondenten dat de gezamenlijke inzet binnen de onderwijsregio's al leidt tot concrete aantallen nieuw personeel in het onderwijs, bijvoorbeeld tientallen tot honderden zij-instromers per jaar, vaak met een laag uitvalspercentage. Vacatures lijken vaker te worden ingevuld en trajecten leiden daadwerkelijk tot meer plaatsingen op scholen. Ook het aantal studenten dat wordt opgeleid groeit, soms tot volledige dekking binnen de onderwijsregio, en stage- en opleidingsroutes worden soepeler georganiseerd en uitgevoerd. In enkele gevallen zijn nieuwe curricula, extra opleidingsroutes of afspraken zoals stagevergoedingen ingevoerd.

Op het vlak van begeleiding zien regio's dat nieuw opgeleiden en starters vaker behouden blijven voor het onderwijs. Er ontstaan goed functionerende inductietrajecten en professionaliseringsprogramma's, met opgeleide coaches, schoolleiders en lerarenopleiders die de kwaliteit van werkplekleren en begeleiding verbeteren. Partnerschappen en netwerken leveren kennisproducten, gedeelde taal en meer uitwisseling van aanpakken op.

De zichtbaarheid van de onderwijsregio is toegenomen door intensieve communicatie en promotie. Websites, vacaturebanken en onderwijsloketten trekken meer bezoekers, campagnes bereiken specifieke doelgroepen en bijeenkomsten zoals meet-and-greets of scholenmarkten worden druk bezocht en positief geëvalueerd.

Er zijn nieuwe verbanden ontstaan, regionale data worden gedeeld en benut, en partners ervaren meer eigenaarschap en betrokkenheid. Op sommige plekken zijn ook vernieuwende organisatievormen of pilots opgezet, die als voorbeeld dienen voor toekomstbestendig onderwijs, en waarbij de resultaten al zichtbaar worden in de dagelijkse praktijk.

Naast deze brede lijnen valt een aantal opbrengsten op die minder vaak naar voren komen, maar wel de moeite waard zijn om te benoemen. Voorbeelden daarvan zijn pilots zoals Veerkrachtige School, waarbij studenten uit andere studierichtingen worden ingezet in ondersteunende onderwijstaken, en trainingen als Heel Mokum Leert, die teams handvatten geven voor flexibel werkgeverschap en veranderend personeelsbeleid. Verder ontstaan er sterke thematische netwerken rond schoolleidersopleiding en begeleiding van starters. Ook worden er concrete beloningsafspraken gemaakt, zoals invoering van stagevergoedingen in cao's of regionale akkoorden. Hoewel niet alle opbrengsten al meetbaar zijn, bouwen deze initiatieven zichtbaar aan een stevige basis voor samenwerking, professionalisering en behoud van talent in het onderwijs.

In Tabel 7 (bijlage 1) laten we zien welke thema's als 'opbrengsten' zeer vaak tot een enkele keer zijn genoemd.

5.3 Knelpunten en oplossingen

We stelden in onze vragenlijst ook de vraag welke activiteiten minder goed lopen, waarom dat zo is en aan welke oplossingen men werkt. Uit de antwoorden blijkt dat sommige onderwijsregio's professionalisering nog lastig van de grond krijgen, terwijl dit in andere regio's al verder ontwikkeld is. Waar het minder goed gaat, wordt dit bijvoorbeeld gekoppeld aan factoren zoals wisselingen in trekkers, verschillen in aanpak tussen partijen en een late start van werkgroepen.

De kwaliteit van uitvoering aan activiteiten op matching verschilt eveneens tussen de regio's. In sommige gebieden verloopt het volgens eigen zeggen al soepel, maar elders wordt het bemoeilijkt door een gebrek aan uiteenlopende urgentie tussen sectoren of door complexe opgaven zoals het opzetten van invalpools in grote regio's met diverse bevoegdheden. Op dit type knelpunten wordt onder meer gereageerd met het versterken van de regionale loketten.

Activiteiten gericht op zij-instroom leveren in een aantal regio's goede resultaten op, maar respondenten benoemen ook knelpunten zoals wisselende instroom, hogere uitval en terughoudendheid bij het aannemen van kandidaten. Oplossingen die genoemd worden zijn onder meer regionale zoekrondes voor nieuwe kandidaten, intensievere begeleidingstrajecten, het expliciet opnemen van zij-instroom in nieuwe plannen en in sommige gevallen het inzetten van eigen middelen om kansrijke kandidaten toch te behouden.

Voor 'onderwijs anders organiseren' geldt dat sommige regio's hierop al met concrete projecten draaien, terwijl andere nog vooral in een verkennende fase zitten. Waar het trager gaat, heeft dat vaak te maken met een minder voelbare urgentie, voorzichtigheid rond grote veranderingen of een naar eigen zeggen meer behoudende onderwijspraktijk. Aanpakken die genoemd worden zijn onder andere het vergroten van urgentiebesef door praktijkvoorbeelden, het starten van kleinschalige pilots en het verbinden met andere thema's zoals professionalisering en werving.

Capaciteitsproblemen komen bij verschillende regio's terug, maar niet overal in dezelfde mate. Activiteiten vragen om mensen met specifieke onderwijsexpertise, en het vrijmaken daarvan kan lastig zijn door bestaande tekorten of aflopende financiering. Mogelijke oplossingen zijn het tijdelijk inhuren van externen, het verdelen van taken over meerdere besturen en het trapsgewijs uitvoeren van plannen zodat de belasting lager blijft.

Het creëren van draagvlak varieert ook. In regio's waar het tekort minder scherp voelbaar is of waar verschillen tussen besturen groot zijn, ervaren sommige respondenten minder vanzelfsprekend eigenaarschap. Om dit te versterken organiseren sommige onderwijsregio's gerichte overleggen met bestuurders en hr-teams, laten ze concrete meerwaarde zien en koppelen ze nieuwe initiatieven aan bestaande succesvolle samenwerking, zodat deelname laagdrempeliger wordt.

5.4 Reflectie

De focusgroep beroepsgroep geeft aan dat het voor hen lastig is activiteiten te verbinden aan het onderwijsregiobeleid. Sommige leden nemen deel aan regionale werkgroepen, anderen aan werkgroepen binnen een groot bestuur (bijvoorbeeld rond schoolleiders-professionalisering), waarvan de relatie met het regiobeleid niet altijd duidelijk is. In de praktijk ervaren zij vooral de activiteiten binnen hun eigen school of bestuur. Wel is er voor hen meer samenwerking tussen opleidingsscholen zichtbaar bij het opleiden en begeleiden van studenten en starters. De beroepsgroep geeft aan dat veel regiobrede activiteiten bestaan uit overleg, inspiratiebijeenkomsten en thematische werkgroepen. Er worden enkele sectorspecifieke successen genoemd, zoals samenwerking in het mbo-techniekonderwijs en gezamenlijke stages. Wel wordt het soms lastig gevonden om concrete resultaten van het onderwijsregiobeleid te onderscheiden van al langer lopende interne acties. Waar initiatieven direct op de werkvloer landen, zoals via regionale loketten en persoonlijke begeleiding, stijgt de zichtbaarheid en waardering.

De focusgroep opleiders benadrukt dat de onderwijsregio één centrale plek biedt om werven, matchen, opleiden, begeleiden en professionaliseren in samenhang te bespreken, met gedeeld eigenaarschap. Maar, zo wordt ook gezegd, vertrouwen opbouwen kost tijd: voor ‘samen opleiden’ is twintig jaar geïnvesteerd; voor begeleiden en professionaliseren kan dat niet in vier jaar kan worden gerealiseerd. De opleiders signaleren dat regiobrede activiteiten vaak programmatisch worden opgezet (bijvoorbeeld leernetwerken, gezamenlijke professionaliseringstrajecten en matching van stagiairs). Toch ervaren sommige instellingen dat de initiatieven lastig te koppelen zijn aan het bredere regiobeleid, omdat ze al eigen trajecten en afspraken hadden. Waar onderwijsregio’s concrete raakvlakken weten te creëren (zoals gezamenlijke leerwerkplekken of sectoroverstijgende scholing) is de meerwaarde duidelijker en ontstaat meer wederkerigheid tussen scholen en opleidingen.

Kortom: activiteiten binnen de onderwijsregio’s worden in de vragenlijsten overwegend positief beoordeeld, vooral op de thema’s werving, opleiden en begeleiden, die vaak voortbouwen op bestaande programma’s en infrastructuren. Matching en professionaliseren kennen een wisselender beeld, en ‘onderwijs anders organiseren’ varieert sterk van volledig uitgewerkte projecten tot een verkennende fase of beperkte pilots. De opbrengsten zijn zichtbaar in meer instroom van studenten en zij-instromers, behoud van starters, gezamenlijke inductie- en professionaliseringsprogramma’s, betere zichtbaarheid van de regio’s en nieuwe netwerken en organisatievormen. Tegelijk worden knelpunten genoemd zoals beperkte urgentie rond sommige thema’s, capaciteitstekorten, versnippering van activiteiten en moeizame koppeling tussen regiobeleid en lopende interne trajecten. De focusgroepen bevestigen de meerwaarde van één centrale plek voor samenhangende thema’s, maar signaleren dat resultaten op de werkvloer niet altijd duidelijk te herleiden zijn tot regiobeleid en dat vertrouwen en nieuwe structuren tijd nodig hebben. Samen laten vragenlijsten en focusgroepen zien dat activiteiten bijdragen aan instroom, behoud en kwaliteit, maar dat sterke inbedding, meer samenhang en concretere doorvertaling naar de praktijk nodig zijn om hun impact volledig te benutten.

HOOFDSTUK 6

Uitdagingen, randvoorwaarden en succesfactoren

Om een goed beeld te krijgen van de belangrijkste uitdagingen, randvoorwaarden en succesfactoren bij de realisatie van het landelijke regiobeleid, hebben wij de onderwijsregio's gevraagd (zie bijlage 4) welke uitdagingen men tegenkomt in de uitvoering van het beleid en welke randvoorwaarden en succesfactoren volgens de regio's cruciaal zijn om resultaten te behalen. Ook vroegen we naar de verwachtingen van – en tevredenheid over – ondersteunende partijen. In de focusgroepen is ook uitgebreid bij deze thema's stilgestaan.

We hebben de antwoorden op deze vragen geanalyseerd en geven die analyses in onderstaande paragrafen weer. We sluiten het hoofdstuk af met de reflectie op dit thema vanuit de twee focusgroepen.

6.1 Uitdagingen

We stelden in onze vragenlijst de vraag: 'Wat zijn de belangrijkste uitdagingen die u in de onderwijsregio tegenkomt bij de realisatie van het landelijke regiobeleid?' Als we de antwoorden van de respondenten naast elkaar leggen, komt een aantal rode draden duidelijk naar voren.

Ten eerste benoemen veel respondenten de bestuurlijke complexiteit. Het scholenlandschap is in veel regio's versnipperd, met soms tientallen po- en vo-besturen die ieder hun eigen beleid en tempo hebben. Dit maakt consensusvorming lastig en vraagt om intensieve afstemming. Een voorbeeld: in een grote stadsregio vormt volgens de betrokken respondent de combinatie van veel besturen én hun uiteenlopende belangen een rem op gezamenlijke afspraken over solidariteit. Ook noemen respondenten uitdagingen zoals opleiders die tegelijk deelnemen aan meerdere onderwijsregio's, waardoor ze te maken krijgen met tegenstrijdige afspraken in verschillende regio's.

Een andere uitdaging is het door sommigen gevoelde gebrek aan breed draagvlak binnen – en aansluiting bij – de dagelijkse praktijk van leraren en schoolleiders. Sommige respondenten melden weinig intrinsieke motivatie voor deelname; deelname is soms vooral financieel gedreven. Ook is het lastig om beroepsgroepen bottom-up te betrekken. Verschillen tussen regio's maken dat landelijke doelen niet altijd goed vertaalbaar zijn naar de lokale situatie. Een concreet voorbeeld is een regio waar het landelijke lerarentekortbeleid weinig relevant is, omdat daar juist een overschot is aan onderwijsprofessionals; de focus ligt daar op behoud van personeel.

Tijd en capaciteit komen in veel antwoorden terug als knelpunt. Meerdere respondenten ervaren hoge administratieve lasten en tijdsdruk door veel overleg, verantwoordingen en rapportages. Een deel geeft aan dat het tempo van landelijke uitvragen te hoog ligt voor regio's die nog maar net gestart zijn. Dit gaat ten koste van het uitwerken van inhoudelijke plannen. Financiële beperkingen vormen voor sommige regio's ook een uitdaging. Er wordt dan bijvoorbeeld gesproken over tijdelijke en niet-geïndexeerde middelen, waardoor het prijsniveau snel uit de pas loopt met de budgetten.

Tot slot spelen regionale omstandigheden een rol. Factoren als de woningmarkt, sociaal-economische problematiek, diversiteit in leerlingpopulatie, of juist het behoud van personeel bij een overschot bepalen mede hoe haalbaar het regiobeleid is. In stedelijke gebieden zorgt de krapte op de woningmarkt ervoor dat gezinnen en jonge leraren de stad mijden, wat direct doorwerkt op de instroom van nieuwe krachten. Andere respondenten wijzen op grote culturele en taalkundige variatie binnen de leerlingenpopulatie, gecombineerd met hoge schoolwegingen en oplopende huisvestingskosten. Deze contextverschillen benadrukken dat een uniforme landelijke aanpak vaak lastig past en pleiten voor de regionale aanpak.

6.2 Randvoorwaarden en succesfactoren

We vroegen de onderwijsregio's via onze vragenlijst: 'Wat zijn de belangrijkste randvoorwaarden en succesfactoren in uw onderwijsregio bij de realisatie van het landelijke regiobeleid?'

Als *randvoorwaarden* blijkt voor veel regio's rust, stabiliteit en voorspelbaarheid van beleid en bekostiging essentieel. Men wil geen voortdurende wijzigingen in subsidieregels of governance. Duurzame en/of meerjarige financiering wordt herhaaldelijk genoemd als basis om plannen te realiseren en bij te stellen. Daarbij hoort ook een duidelijke landelijke visie op de lange termijn vanuit de overheid, inclusief heldere kaders en eenduidigheid in de regeling.

Daarnaast vragen regio's om ruimte en regelvrijheid om maatwerk te leveren, passend bij het specifieke regioperspectief en tempo. Er moet oog zijn voor verschillen tussen regio's, zoals sectorale of geografische eigenheid, zonder dat ze in een uniforme 'mal' worden gedwongen.

Randvoorwaarden die veel genoemd worden zijn:

- verminderen van administratieve lasten en bureaucratie
- beschikbaarheid van voldoende tijd, mensen en middelen
- governance die vanaf het begin goed is ingericht, liefst voortbouwend op bestaande samenwerkingsstructuren
- heldere rolverdeling, transparante besluitvorming en betrouwbare verantwoording.

Succes wordt volgens vele respondenten bevorderd wanneer vertrouwen, betrokkenheid en samenwerking centraal staan. Respondenten noemen vaak gezamenlijke missie en urgentiebesef, eigenaarschap van alle deelnemers en solidariteit tussen besturen. Het helpt als alle partijen intrinsiek gemotiveerd zijn om samen te werken in plaats van alleen financieel gedreven. Sterke resultaten komen vooral uit praktijkgerichte en inhoudelijk gedragen maatregelen, ontwikkeld vanuit de lokale onderwijssituatie. Korte lijnen, platte organisatiestructuren en directe verbinding tussen besturen, opleidingen, gemeenten, kinderopvang en andere partners dragen hieraan bij.

Andere vaak genoemde succesfactoren zijn:

- leiderschap en partijen die 'de handschoen oppakken'
- het combineren van eenheid en autonomie, met duidelijke afspraken over wat samen wordt gedaan
- gebruik van bestaande netwerkstructuren en goede communicatie
- meerjarige planning met focus op beperkte, gezamenlijke prioriteiten
- visie en kernwaarden als vaste basis in activiteiten en samenwerkingen.

De focusgroep opleiders benadrukt daarnaast enkele succesfactoren: een duidelijke gezamenlijke inhoudelijke opdracht en visie, gelijkwaardigheid tussen partners, integratie van beleid met opleidingspraktijk, expliciete afspraken over verantwoordelijkheden, voldoende tijd om relaties te bouwen en om een lerende aanpak te hanteren.

6.3 Ondersteunende partijen

We hebben de onderwijsregio's gevraagd wat hun verwachtingen zijn van een aantal landelijke 'partners'[23] die het meest betrokken zijn, en hoe groot de tevredenheid is over de ondersteuning vanuit deze partijen. Het betreft hier de Realisatie-Eenheid (RE), het Platform Samen Opleiden en Professionaliseren, het Onderwijsloket, de regionale educatieve allianties, de onderwijskoepels, de vakbonden en eventuele overige partijen.

In Tabel 8 (bijlage 1) zijn de verwachtingen ten aanzien van deze partijen weergegeven. Daaruit blijkt dat onderwijsregio's duidelijke en soms specifieke verwachtingen hebben van de landelijke partijen waarmee zij samenwerken. Van de Realisatie-Eenheid (RE) verwachten ze vooral praktische, vraaggestuurde en regiospecifieke ondersteuning die direct toepasbaar is in de eigen context. Daarbij gaat het om het leveren van actuele arbeidsmarktdata en prognoses, heldere kaders en richtlijnen, en het verminderen van administratieve lasten via eenvoudige formats en procedures. De RE moet daarnaast inspirerende praktijkvoorbeelden uit andere regio's delen, optreden als verbinder tussen regio's en OCW, en daarbij zoveel mogelijk regio-specifiek maatwerk bieden. Ook facilitering van netwerken en van professionele platforms, subsidieaanvragen, pilots en bijeenkomsten voor kennisdeling wordt genoemd, met een nadruk op strategisch meedenken en concreet ontzorgen.

Het Platform Samen Opleiden en Professionaliseren wordt door regio's gezien als een belangrijk expertisecentrum en als een kwaliteitsbewaker, waarvan zij willen dat deze rol behouden en

[23] https://www.onderwijsregio.nl/over-de-onderwijsregios/partners

versterkt wordt. Dit betekent het borgen en actualiseren van kwaliteitskaders, het bieden van duidelijke formats en richtlijnen (zoals voor studentenaantallen en peerreviews), en het faciliteren van kennisdeling, scholing en netwerkbijeenkomsten. Regio's vragen om landelijke afstemming, het verbinden van partnerschappen en onderwijsregio's, en ondersteuning bij regiospecifieke vraagstukken, inclusief begeleiding bij de overgang van opleidingsscholen naar onderwijsregio's.

Van het Onderwijsloket verwachten onderwijsregio's dat het fungeert als centraal, actueel en goed vindbaar informatiepunt voor mensen die een loopbaan in het onderwijs overwegen. Dit moet gepaard gaan met duidelijke doorverwijzing naar regionale loketten en trajecten, consistente klantreizen en gezamenlijke arbeidsmarktcommunicatie. Het loket moet eenduidige routes, praktische tools en best practices aanbieden, afstemmen met regionale initiatieven en het grote aantal losse loketten terugdringen. Daarnaast wordt een vraagbaakfunctie gewenst, evenals het aanjagen van nieuwe ontwikkelingen en het bieden van ICT-ondersteuning voor gezamenlijke platforms.

Onderwijskoepels worden vooral gezien als strategische spreekbuis richting OCW. Zij moeten landelijke kaders en richtlijnen bieden voor afspraken en uitvoering, kennis en best practices delen, landelijke thema's signaleren die regio's kunnen oppakken, en bewaken dat onderwijsregio's bijdragen aan het terugdringen van het lerarentekort zonder nieuwe bestuurslagen te creëren. Koepels wordt gevraagd actief mee te denken over strategische kwesties zoals bevoegdheden, personeelskwaliteit en professionalisering, nauw af te stemmen met de RE en waar nodig ook praktische ondersteuning te bieden, bijvoorbeeld via inzet van inhoudelijke expertise.

Van vakbonden verwachten onderwijsregio's dat zij het werknemersperspectief actief inbrengen bij thema's als werkdruk, professionalisering, loopbaanperspectief en goed werkgeverschap. Zij moeten constructief meedenken in governancevraagstukken, in anders organiseren en in medezeggenschap, leden tijdig informeren over cao's en beleidsontwikkelingen, en bijdragen aan draagvlak via bijeenkomsten en het delen van goede praktijkvoorbeelden. De regionale aanwezigheid van vakbonden wordt echter soms als beperkt ervaren, waardoor vaste contactpersonen ontbreken; de wens is een actieve, adviserende en samenwerkende rol.

Ten slotte benoemen regio's ook overige partijen zoals gemeenten, provincies, OCW, de onderwijsinspectie, arbeidsmarktfondsen, invalpools, brancheorganisaties en samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Gemeenten en provincies zouden actiever kunnen bijdragen aan onderwijs- en arbeidsmarktbeleid, gekoppeld aan regionale vraagstukken. Van OCW wordt verwacht dat zij wet- en regelgeving verruimen voor innovaties, zoals flexibele onderwijstijden, curriculumherontwerp en herziening van het bevoegdhedenstelsel. De inspectie wordt gevraagd om eerst de context en visie te begrijpen voordat geoordeeld wordt, en vooral open te staan voor anders organiseren. Kennispartners en netwerken, zoals Groenpact, kunnen waarde toevoegen door relevante data en expertise te delen.

Over het geheel geldt dat onderwijsregio's partners zoeken die meedenken, meewerken en hun kennis verbinden aan gezamenlijke doelen. Uit de antwoorden klinkt door dat er waardering is voor de lerende en verbindende elementen van het huidige beleid. Waar het landelijke beleid ruimte biedt voor uitwisseling, ondersteuning en gezamenlijke groei, plukken regio's daar naar eigen zeggen de vruchten van. Daarbij wordt genoemd dat strategische knelpunten landelijk wél actief moeten worden opgelost, maar dat het 'hoe' zoveel mogelijk bij de regio mag blijven.

In Tabel 9 (bijlage 1) is de gemiddelde tevredenheid van de respondenten voor alle partijen weergegeven.

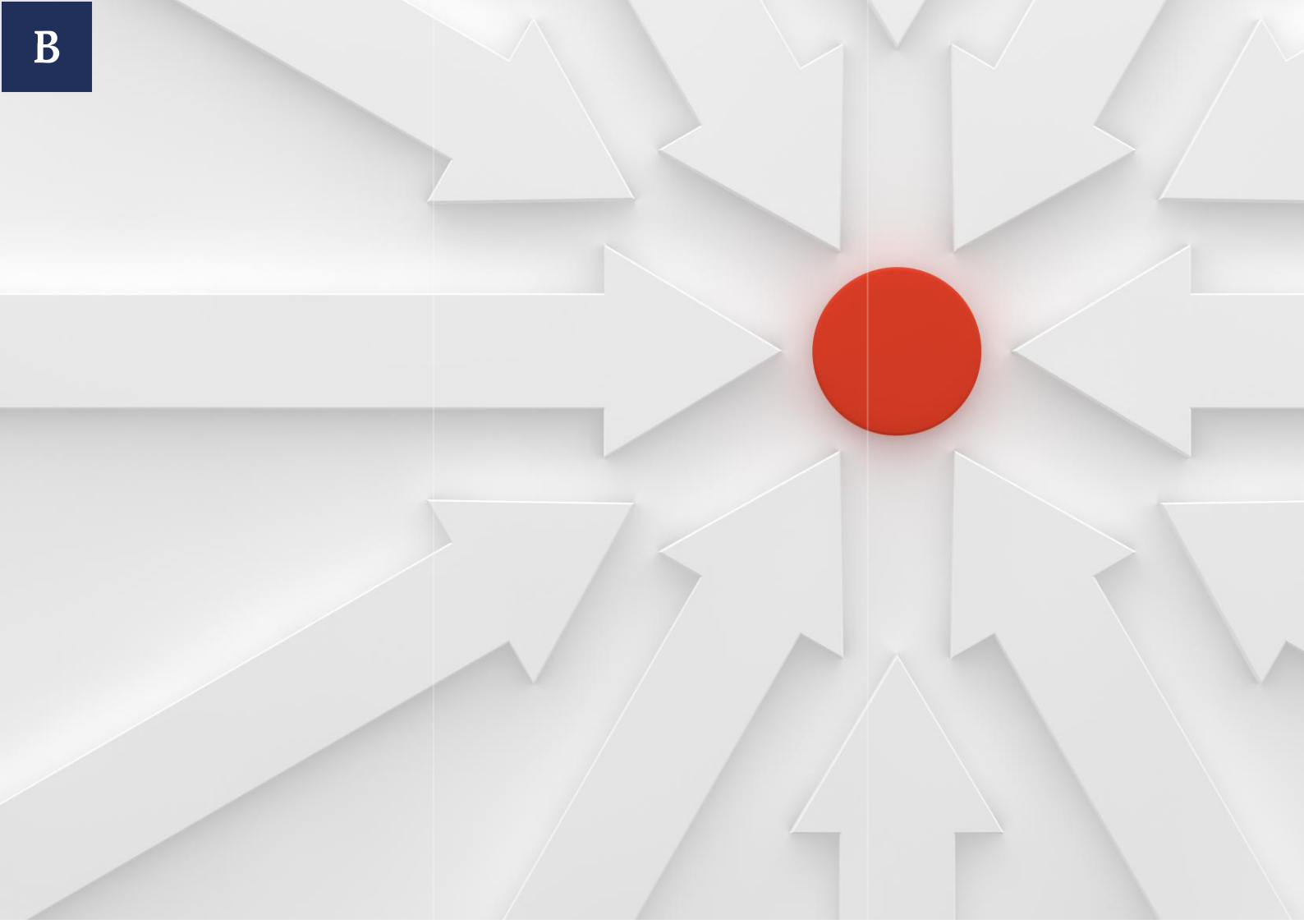
6.4 Reflectie

Uit de input van de beroepsgroep blijkt dat heldere afspraken, overzicht in verantwoordelijkheden en goed georganiseerde communicatie cruciale succesfactoren zijn. Vertrouwen en bereidheid tot samenwerking leiden sneller tot concreet resultaat, terwijl het ontbreken van overzicht en regie de voortgang vertraagt. Informatie en besluiten worden niet altijd vanzelfsprekend gedeeld met alle scholen in een regio, wat de betrokkenheid kan beperken.

Uit het perspectief van opleiders blijkt ook dat duidelijke afspraken over rolverdeling, tijdsinzet en verwachte opbrengsten cruciaal zijn om effectief samen te werken. Transparante communicatie over besluiten en voortgang voorkomt dat men het overzicht verliest. Capaciteit en middelen voor structurele deelname van opleiders zijn volgens hen een succesfactor; zonder deze randvoorwaarde blijft de bijdrage beperkt tot incidentele betrokkenheid. Bestaande netwerken en vaste contactpersonen tussen opleidingen en scholen versnellen samenwerking merkbaar.

Kortom: uitdagingen, randvoorwaarden en succesfactoren binnen de onderwijsregio's laten in de vragenlijsten en focusgroepen een grotendeels eensluidend beeld zien. De belangrijkste uitdagingen liggen in bestuurlijke complexiteit, verschillen in tempo en belangen tussen besturen en regio's, beperkte capaciteit en middelen, hoge administratieve lasten en het soms moeizaam vertalen van landelijke doelen naar lokale situaties. Regionale omstandigheden, zoals woningmarkt en demografie, versterken deze verschillen.

Cruciale randvoorwaarden die worden genoemd zijn rust, stabiliteit en meerjarige bekostiging, ruimte voor maatwerk, minder bureaucratie, goede governance en heldere rolverdeling. Succesfactoren liggen in vertrouwen, gezamenlijke missie, korte lijnen, eigenaarschap van alle partners en inhoudelijk gedragen maatregelen. Ondersteunende landelijke partijen worden gewaardeerd wanneer ze praktische en regiospecifieke hulp bieden, actuele data en best practices delen, én strategisch meedenken zonder onnodige extra bestuurslagen toe te voegen. De focusgroepen benadrukken daarnaast dat duidelijke afspraken, overzicht in verantwoordelijkheden, structurele faciliteiten voor deelname en vaste contactpersonen onmisbaar zijn voor blijvende betrokkenheid en resultaat.



HOOFDSTUK 7

Doeltreffendheid en doelmatigheid

Doeltreffendheid en doelmatigheid zijn twee begrippen die weliswaar nauw met elkaar verbonden zijn, maar verschillende invalshoeken hebben. Doeltreffendheid gaat over de mate waarin beoogde doelen daadwerkelijk worden bereikt, terwijl doelmatigheid kijkt naar de verhouding tussen ingezette middelen en gerealiseerde resultaten. We hebben de onderwijsregio's gevraagd (zie bijlage 4) in hoeverre zij het onderwijsregiobeleid en de uitvoering daarvan binnen hun onderwijsregio ervaren als doeltreffend en doelmatig. In de focusgroepen is ook uitgebreid bij deze thema's stilgestaan.

We hebben de antwoorden op deze vragen geanalyseerd en geven die analyses in onderstaande paragrafen weer. We sluiten het hoofdstuk af met de reflectie op dit thema vanuit de twee focusgroepen.

7.1 Doeltreffendheid

We hebben via de vragenlijst de vraag gesteld in hoeverre men het eens is met de stelling dat de onderwijsregio bijdraagt aan het behalen van met het beleid beoogde doelen als: versterken van samenwerking in de regio, verminderen van bestuurlijke drukte, vermindering van hoeveelheid subsidies en bijbehorende verantwoording en administratielast, zorgen voor voldoende onderwijspersoneel, zorgen voor (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel en het bieden van ruimte aan het inspelen op regionale behoeften en bijzonderheden.

Uit de antwoorden (zie Tabel 10, bijlage 1) valt af te leiden dat een zeer ruime meerderheid (85% eens of helemaal eens) vindt dat de onderwijsregio de samenwerking in de regio versterkt en dat twee derde vindt dat het beleid voldoende ruimte biedt aan het kunnen inspelen op regionale behoeften en bijzonderheden. De helft van de regio's ziet dat al wordt bijgedragen aan het doel om te zorgen voor voldoende onderwijspersoneel, en iets meer dan de helft vindt dat ook gelden voor het doel om te zorgen voor (blijvend) goed onderwijspersoneel. Slechts een kwart vindt dat het beleid bijdraagt aan het verminderen van bestuurlijke drukte.

Ook vindt slechts een kwart dat de onderwijsregio bijdraagt aan vermindering van de hoeveelheid subsidies en bijbehorende verantwoording en administratielast. Uit Figuur 7 (bijlage 1) wordt duidelijk dat het daarbij nog wel uitmaakt of een regio al dan niet behoort tot de voorlopers. In Figuur 8 valt verder op dat bij de onderwijsregio's met lage of juist hoge tekorten men het vaker helemaal oneens of oneens is met de stelling dat het beleid bijdraagt aan de doelstelling 'voldoende personeel'. In Figuur 9 wordt zichtbaar dat onderwijsregio's met lage tekorten het er vaker mee oneens zijn dat het beleid voldoende ruimte laat voor regionale behoeften en bijzonderheden.

7.2 Doelmatigheid

We hebben de respondenten gevraagd in hoeverre geld, tijd en personeel doelmatig worden ingezet. In Tabel 11 vindt u daarvan de uitkomsten. Uit de tabel wordt duidelijk dat een ruime meerderheid (86%) vindt dat het geld doelmatig tot zeer doelmatig wordt ingezet. Ook een ruime meerderheid vindt dat tijd (80%) en personeel (82%) doelmatig wordt ingezet. De positieve oordelen over het doelmatig gebruik van tijd, geld en middelen wijzen er mogelijk op dat binnen de regio's afspraken en prioriteiten goed worden vertaald naar een efficiënte inzet van middelen en dat samenwerking tussen partners hieraan bijdraagt.

We hebben de onderwijsregio's expliciet gevraagd hoe zij de administratieve lasten ervaren die deelname aan de onderwijsregio en het verantwoorden van de subsidie-uitgaven met zich meebrengen. Veel onderwijsregio's geven dan aan dat de administratieve lasten rond deelname en subsidieverantwoording hoog zijn, vooral voor penvoerders en programmamanagers. In vrijwel alle hierbij gegeven toelichtingen komt naar voren dat de combinatie van meerdere tegelijk lopende regelingen en aanvragen zorgt voor een constante druk van plannen, laten tekenen en verantwoorden. Veelgenoemde elementen zijn de grote hoeveelheid formats, rapportages, bijeenkomsten, peilgesprekken, vragenlijsten en detailuitvragen die boven op bestaande subsidie-eisen komen, vaak met korte termijnen.

Meerdere regio's benadrukken dat deze eisen tijd en energie wegnemen van inhoudelijke samenwerking en uitvoering. Vooral in sectoren en regio's waar partijen in meerdere samenwerkingsverbanden tegelijk opereren, wordt de druk als extra hoog ervaren. Hoewel sommige regio's merken dat lasten afnemen zodra processen beter zijn ingericht, blijft de zorg dat de onderwijsregio's hierdoor te veel op een 'subsidieloket' gaan lijken.

Tegelijk erkent een aantal regio's dat verantwoording noodzakelijk is en dat het mogelijk is de druk te beperken door taken te concentreren bij het kernteam en de penvoerder, of door zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande administratieve structuren. Een oproep gedaan door meerdere respondenten is om de verantwoording te vereenvoudigen: jaarlijks één activiteitenplan en één inhoudelijke rapportage, eventueel met een groter deel van de middelen in lumpsum, gekoppeld aan vertrouwen in de lokale besturen. Dit zou de uitvoering ondersteunen en de balans tussen administratieve verplichtingen en de inhoudelijke doelstellingen verbeteren.

7.3 Reflectie

De focusgroep *beroepsgroep* signaleert dat sommige regio's al stappen zetten richting de beleidsdoelen, vooral waar samenwerking goed verloopt en praktische voorzieningen op orde zijn. Tegelijkertijd wordt het lastig gevonden om de bijdrage van het onderwijsregiobeleid eenduidig te meten, omdat veel initiatieven parallel al bestonden. Het versterken van werkvloerbetrokkenheid en het consequent communiceren van de meerwaarde van regiobrede afspraken wordt gezien als sleutel voor meer doeltreffendheid en de zichtbaarheid ervan.

De focusgroep *opleiders* ziet dat het beleid in veel regio's bijdraagt aan betere verbinding met scholen en meer zicht op tekorten en opleidingsbehoeften. De concrete effecten verschillen sterk; niet altijd is duidelijk welke verbeteringen direct voortkomen uit de onderwijsregio en welke al langer via andere samenwerkingsverbanden liepen. Een doorlopende uitdaging is de vertaling van regiobeeld en -beleid naar curriculum en opleidingspraktijk. Uit deze focusgroep komt naar voren dat op doelmatigheid winst te behalen valt door minder bestuurlijke tussenlagen en het verminderen van proceslast rondom overleg en verantwoording. Regio's waarin middelen worden gebundeld rond een paar kernprojecten met directe impact op instroom, stagebegeleiding en professionalisering, worden door de opleiders als effectiever en efficiënter ervaren.

Uit de focusgroep *beroepsgroep* komt naar voren dat doelmatigheid afneemt wanneer middelen vooral opgaan aan bestuurlijke structuren in plaats van aan directe uitvoering. Complexe administratieve procedures en hoge proceslast worden als inefficiënt ervaren. Regio's die middelen bundelen in duidelijke en gezamenlijke kernprojecten, bereiken volgens de deelnemers meer zichtbaar effect en doelmatig resultaat.

Kortom: doeltreffendheid en doelmatigheid van het onderwijsregiobeleid worden in de vragenlijsten overwegend positief beoordeeld, vooral op het vlak van samenwerking en het inspelen op regionale behoeften. Een meerderheid vindt dat tijd, middelen en personeel doelmatig worden ingezet, maar slechts een kwart ziet vermindering van bestuurlijke drukte en administratieve lasten als resultaat van het beleid. Grote knelpunten zijn de hoge proceslast en verantwoordingseisen, die tijd en energie wegnemen van inhoudelijke uitvoering. Zowel vragenlijsten als focusgroepen signaleren dat het lastig is de directe effecten van het beleid te meten, omdat veel initiatieven al bestonden. De focusgroepen benadrukken dat doelmatigheid toeneemt wanneer middelen worden gebundeld in een paar kernprojecten met directe impact, en afneemt wanneer ze vooral opgaan aan bestuurlijke structuren. Meer vertrouwen, vereenvoudigde verantwoording en sterke verbinding tussen beleid, praktijk en werkvloer worden gezien als sleutel om de doeltreffendheid en doelmatigheid verder te versterken.

HOOFDSTUK 8

Conclusies, aanbevelingen en vervolgstappen

Het huidige onderzoek maakt deel uit van een tweejarige evaluatie van de effectiviteit en doelmatigheid van het onderwijsregiobeleid, uitgevoerd door Berenschot in opdracht van OCW. De eerste rapportage (mei 2025) was verkennend en diende als relatieve nulmeting. Deze tweede rapportage, gebaseerd op een landelijke vragenlijst en verdiepende focusgroepen, geeft een rijker beeld van de werking, resultaten en uitdagingen van het beleid in de praktijk. Hieronder geven we onze conclusies, aanbevelingen en de vervolgstappen in het onderzoek.

8.1 Conclusies

Op basis van de analyses in de voorgaande hoofdstukken geven we hieronder per thema een aantal conclusies.

Samenwerking en governance

Het onderwijsregiobeleid heeft geleid tot de inrichting van een landelijk netwerk van vijftig onderwijsregio's, waarbij zichtbaar al sprake is van versterkte samenwerking. De samenwerking is in de meeste onderwijsregio's formeel verankerd via overeenkomsten, stuurgroepen, projectteams en adviesraden. De integratie van structuren zoals SO&P en RAP heeft in sommige regio's de bestuurlijke complexiteit verminderd; in andere regio's is de coördinatielast juist toegenomen door nieuwe overleglagen. De versterkte samenwerking lijkt vooral tot stand te komen in de onderwijsregio's waar de al langer bestaande netwerken, zoals SO&P, RAP maar ook de allianties van lerarenopleidingen, als fundament dienen en het vertrouwen tussen partijen al groot is.

De samenwerking wordt over het algemeen als constructief ervaren, maar de mate van gelijkwaardigheid verschilt. Transparantie in besluitvorming en wederzijds respect dragen eraan bij dat partners bereid zijn collectief op te trekken. Waar deze voorwaarden ontbreken lijkt samenwerking trager van de grond te komen en vraagt het opbouwen van relaties meer tijd en inspanning. Verschillen in urgentie, lokale belangen en tempo vormen daarbij een belangrijke uitdaging, vooral in regio's waar het lerarentekort minder voelbaar is of waar opleiders meerdere regio's bedienen. In dergelijke contexten kunnen schaalgrootte en verhoogde regeldruk de slagkracht beperken.

Governance speelt hierbij een sleutelrol: regio's met duidelijke mandaten, gelijkwaardige inbreng van partners en eenvoudige, functionele structuren weten doorgaans sneller tot resultaten te komen. Een terugkerend aandachtspunt is de nog vaak beperkte structurele betrokkenheid van de beroepsgroep, waardoor besluitvorming niet altijd breed gedragen wordt of niet gevoed wordt vanuit de onderwijspraktijk. Transparantie en slagkracht lijken verder te worden bevorderd door platte structuren met directe inbreng en betrokkenheid, terwijl hiërarchische structuren sneller besluiten kunnen nemen maar risico lopen op minder draagvlak. Versterkte betrokkenheid van de beroepsgroep leidt tot betere aansluiting bij de onderwijspraktijk, mits die betrokkenheid structureel is ingebed en niet incidenteel.

Middelen en activiteiten

De verdeling van middelen gebeurt doorgaans via gezamenlijke begrotingen en projectfinanciering. Het doorsnijden van oude geldstromen van SO&P, RAP en allianties heeft geleid tot meer samenhang in financiering, maar in enkele gevallen ook tot frictie over autonomie van deelnetwerken. Over het algemeen blijkt er tevredenheid te zijn over de binnen de regio's gehanteerde verdeelsystematiek. Men lijkt deze vooral te waarderen waar er sprake is van transparantie, democratische besluitvormingsprocessen en de aansluiting bij inhoudelijke prioriteiten en regionale arbeidsmarktsituaties. De waardering lijkt verder te groeien wanneer de verdeling zowel ruimte laat voor gezamenlijke trajecten als voor de autonomie van afzonderlijke partijen. Toch bestaat er ook een breed gedeeld besef van kwetsbaarheden: beperkte financiële speelruimte en tijdelijke subsidies worden ervaren als risico's voor de continuïteit, net als knelpunten in uitvoeringscapaciteit en de hoge administratieve lasten die voortkomen uit subsidieaanvragen, verantwoordingen en rapportages. De versnippering van middelen over vele kleine projecten wordt in verschillende regio's als inefficiënt gezien, waarbij andere regio's om die reden kiezen voor bundeling in grotere initiatieven.

Wanneer het gaat om uitvoering en resultaten van activiteiten is het beeld wisselend. Veel activiteiten laten in verschillende regio's al aantoonbare successen zien. In andere gevallen spelen echter de beperkingen een rol, zoals een gebrek aan urgentiebesef, krapte aan personeel of middelen, lange opstartfases en wisselingen in projectleiderschap. De beroepsgroep ervaart het beleid vaak indirect, via activiteiten op school- of bestuursniveau, zonder de bredere beleidscontext te kennen. Dit gebrek aan zicht op de relatie tussen beleid en praktijk kan de betrokkenheid verminderen. Waar deze relatie wel wordt gelegd, wordt de regionale samenwerking sneller als betekenisvol ervaren. Er is dus nadrukkelijk behoefte aan een sterkere en meer structurele verbinding tussen het onderwijsregiobeleid en de dagelijkse praktijk in scholen en opleidingen, zodat de wederzijdse kernactiviteiten elkaar versterken en meer duurzaam worden geborgd.

Regio's met duidelijke ketens en regionale loketten rapporteren betere resultaten, vooral als het gaat om het sneller matchen van kandidaten en het benutten van stageplaatsen. Regionale loketten dragen bij aan effectiviteit wanneer ze laagdrempelig en goed vindbaar zijn en verbonden zijn met het landelijke loket. Koppelingen variëren, van directe data-uitwisseling tot losse samenwerking. Ervaringen van onderwijspersoneel zijn positief als begeleiding dicht bij de werkvloer wordt georganiseerd, bijvoorbeeld via schoollocaties of regionale coördinatoren.

Randvoorwaarden en succesfactoren

De randvoorwaarden en bijbehorende succesfactoren die in vrijwel alle regio's worden genoemd, omvatten het bieden van ruimte voor regionale eigenheid en maatwerk, het waarborgen van duurzame en voorspelbare financiering, en een vorm van governance die stoelt op vertrouwen, transparantie en duidelijke afspraken. Ook het versterken van de verbinding tussen beleid en beroepspraktijk, evenals het benutten van bestaande netwerken, wordt als essentieel beschouwd. Vermindering van bestuurlijke drukte en het tegengaan van middelenversnippering komt daarbij steeds terug als verbeterpunt. Het tempo van beleidsinvoering botst soms met behoefte aan reflectie, vooral in regio's waar de samenwerking nog in de opstartfase zit. Arbeidsmarktdata worden in veel regio's effectief gebruikt voor het prioriteren van doelstellingen, mits er capaciteit is om de data te analyseren en te vertalen naar concrete acties.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

In termen van doeltreffendheid laat het beleid vooral sterke resultaten zien op het vlak van het versterken van samenwerking; dit wordt door een ruime meerderheid positief gewaardeerd. Het onderwijsregiobeleid heeft volgens sommigen al bijgedragen aan terugdringing van personeelstekorten, voor anderen is het effect beperkt en/of nog niet zichtbaar. Op korte termijn zijn vooral outputresultaten zichtbaar (instroom in opleidingen, aantal begeleide starters), maar de outcome op lange termijn (duurzaam behoud, structureel minder tekorten) vergt meer tijd en bestendiging van randvoorwaarden.

Wat betreft doelmatigheid zijn de waarderingen hoog voor de inzet van tijd, geld en middelen. Dit zou erop kunnen wijzen dat afspraken en prioriteiten meestal goed worden vertaald naar doelmatige besteding. Tegelijkertijd staat deze doelmatigheid onder druk door als complex ervaren subsidieprocedures en administratieve lasten. Regio's die pleiten voor vereenvoudiging hiervan, geven aan dat dit hen zou helpen om meer tijd en capaciteit vrij te maken voor de inhoudelijke uitvoering van activiteiten. Praktijken die bijdragen aan doelgerichte inzet van middelen zijn: vooraf vaststellen van prioriteiten en het koppelen van budgetten aan kernprojecten. Regio's die deze uitgangspunten hanteren, geven aan dat middelen minder versnipperen en sneller tot merkbare resultaten leiden.

8.2 Bevorderend en belemmerend

De bevindingen in dit tweede deelonderzoek sluiten goed aan bij ons verkennende onderzoek in de eerste fase. Waar we in ons eerste rapport bijvoorbeeld vaststelden dat onderwijsregio's voortbouwen op bestaande structuren zoals SO&P en RAP en dat de gelijkwaardigheid verschilt, bevestigt dit onderzoek dat beeld en onderbouwt het dat met concrete voorbeelden. Samenwerking blijkt vooral te werken in regio's met bestaand vertrouwen, terwijl bestuurlijke drukte in sommige regio's is afgenomen en in andere juist toegenomen. Governance blijft een aandachtspunt, maar er zijn nu werkzame principes zichtbaar, zoals duidelijke mandaten en platte structuren, en het belang van structurele betrokkenheid van de beroepsgroep wordt sterker benadrukt. Ook de risico's, zoals tijdelijke subsidies en administratieve lasten, komen in dit onderzoek naar voren. Belangrijke randvoorwaarden, zoals ruimte voor regionale eigenheid, voorspelbare financiering en het benutten van arbeidsmarktdata, worden herhaald. In termen van doeltreffendheid ligt de grootste opbrengst in versterkte samenwerking, terwijl langdurige effecten nog niet overal zichtbaar zijn. Kortom: dit onderzoek bevestigt de eerdere bevindingen, maar biedt meer concrete en genuanceerde inzichten.

Het is goed om ons te realiseren dat het na een paar jaar onderwijsregiobeleid en de nog jonge vorming van onderwijsregio's nog te vroeg is om de doeltreffendheid en doelmatigheid al stellig en eensluidend vast te stellen. Sommige onderwijsregio's bestonden ten tijde van onze dataverzameling in de tweede onderzoeksfase nog amper een half jaar. Daarom kijken we in dit onderzoek ook vooral naar wat werkzame mechanismen zijn voor doeltreffendheid en doelmatigheid en of de gewenste beweging binnen onderwijsregio's en bij betrokken landelijke partijen op gang is gekomen. Zo hebben we zowel oog voor tussentijdse effecten als voor de randvoorwaarden die nodig zijn om op langere termijn doeltreffendheid en doelmatigheid te bereiken. Als we de in vorige hoofdstukken gegeven analyses per thema in ogenschouw nemen, dan zijn er wel al zinvolle uitspraken te doen over wat wel en niet bevorderlijk lijkt voor doeltreffendheid respectievelijk doelmatigheid.

Factoren die de doeltreffendheid bevorderen:

- Opbouw van samenwerking op bestaande, goed functionerende netwerken waardoor vertrouwen en slagkracht groter zijn.
- Heldere mandaten, transparante besluitvorming en gelijkwaardige inbreng van partners in de governance.
- Laagdrempelige, goed geïntegreerde regionale loketten die bemiddeling van personeel en stageplaatsen versnellen.
- Actieve verbinding tussen beleid en praktijk, wat draagvlak en duurzaamheid van resultaten vergroot.
- Gebruik van arbeidsmarktdata voor prioritering en concrete acties.

Factoren die de doeltreffendheid belemmeren:

- Gebrek aan bestaande netwerken of vertrouwen, waardoor samenwerking soms traag op gang komt.
- Grote verschillen in urgentie en belangen tussen regio's, vooral waar tekorten minder voelbaar zijn.
- Beperkte structurele betrokkenheid van de beroepsgroep bij besluitvorming, waardoor aansluiting bij de praktijk ontbreekt.
- Activiteiten die door lange opstarttijden, personeelskrapte of beperkte middelen beperkt resultaat opleveren.

- Onvoldoende zicht bij leraren en schoolleiders op de koppeling tussen beleid en praktijk, wat de betrokkenheid verlaagt.

Factoren die de doelmatigheid bevorderen:

- Transparante en democratische verdeling van middelen gekoppeld aan inhoudelijke prioriteiten.
- Bundeling van middelen in grotere projecten, waardoor versnippering wordt voorkomen.
- Vermindering van bestuurlijke drukte in regio's waar integratie van structuren succesvol is verlopen.
- Vooraf afgestemde prioriteiten gekoppeld aan kernprojectbudgetten, wat de inzet van middelen richtinggevend maakt.
- Doelgerichte allocatie op basis van goed geanalyseerde arbeidsmarktdata.

Factoren die de doelmatigheid belemmeren:

- Toename van coördinatielast door extra overleglagen in sommige regio's.
- Spanningen over autonomie bij herschikking van bestaande geldstromen.
- Kwetsbaarheid door de tijdelijkheid van subsidies en beperkte financiële ruimte.
- Hoge administratieve lasten door complexe subsidie- en verantwoordingsprocedures.
- Verspreiding van middelen over veel kleine initiatieven zonder voldoende synergie.

8.3 Aanbevelingen

Op basis van de geschetste conclusies en onze integrale analyse op basis van het beleidsmodel volgt hieronder een set concrete en uitvoerbare aanbevelingen, uitgesplitst in acties voor de onderwijsregio's zelf en voor OCW. De aanbevelingen zijn direct gekoppeld aan de geconstateerde succesfactoren, knelpunten en randvoorwaarden, zodat ze handelingsperspectief bieden voor zowel beleid als uitvoering.

Aanbevelingen voor de onderwijsregio's

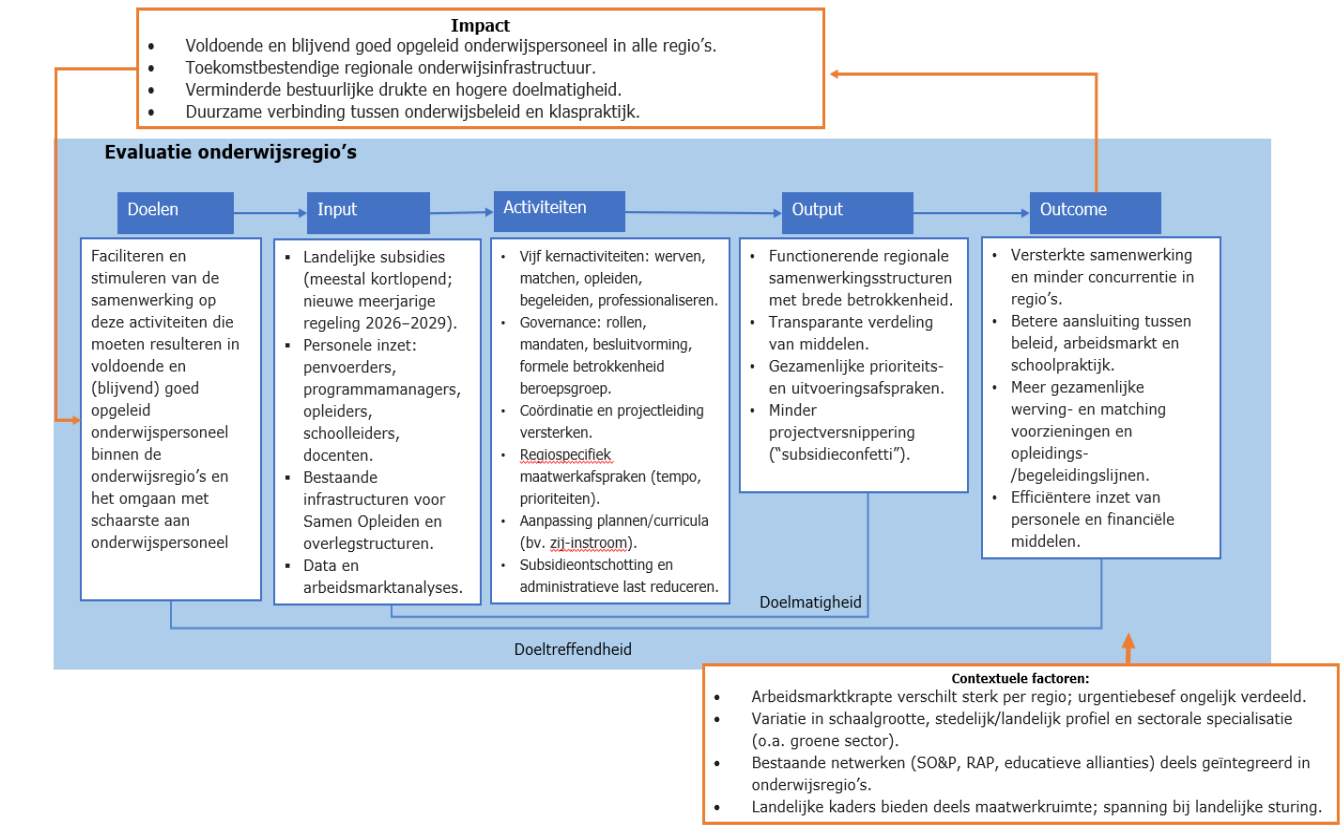
- Versterk beroepsgroep-betrokkenheid meer structureel. Bouw formele participatiekanalen voor leraren en schoolleiders in (bijvoorbeeld vaste werkvloercommissies) en organiseer bijeenkomsten waarin resultaten, knelpunten en plannen worden gedeeld.
- Leg rollen, mandaten en verantwoordelijkheden vast in samenwerkingsovereenkomsten en/of goede RACI-modellen. Werk zoveel mogelijk met platte structuren om de doorloop van besluiten te versnellen en draagvlak te behouden.
- Richt het budget op samenhangende, grotere projecten waar meerdere partners profijt van hebben, en verminder versnippering van middelen.
- Maak het regionaal loket meer zichtbaar en toegankelijk. Zorg ervoor dat het loket fysieke en digitale toegangspunten heeft, gekoppeld aan het landelijke Onderwijsloket, en benut het als informatie- en matchingshub.
- Zet capaciteit vrij voor analyse en toepassing van arbeidsmarktdata. Gebruik dezelfde formats en definities als andere regio's voor vergelijkbaarheid en gerichte bijsturing.

Aanbevelingen voor OCW

- Integreer verantwoordingseisen van verschillende OCW-regelingen tot één uniforme rapportage. Bied regio's meer vrijheid in formatkeuze zolang kernindicatoren worden geleverd.
- Faciliteer kennisdeling; organiseer bijvoorbeeld landelijke werkcongressen voor uitwisseling van bewezen aanpakken en pas de ondersteuning aan aan verschillende kenmerken van de regio's.
- Leg landelijke spelregels vast voor mandaten, werkvloerparticipatie en rolverdeling, maar houd de invulling regionaal. Gebruik dit om gelijkwaardigheid te stimuleren en overmatige complexiteit te voorkomen.
- Stimuleer bundeling van middelen via incentives. Beloon regio's die aantoonbaar projecten bundelen en daarmee impact vergroten.
- Versterk integratie met beroepspraktijk. Eis dat subsidieaanvragen concrete plannen bevatten voor structurele betrokkenheid van leraren en schoolleiders bij beleidsvorming en uitvoering.
- Ondersteun data-analysecapaciteit in regio's. Bied centrale tools, datasets en trainingen aan, zodat arbeidsmarktdata door alle regio's effectief en uniform worden gebruikt.

8.4 Vervolgstappen in het onderzoek

In het door ons ontwikkelde beleidsmodel op basis van de veranderingstheorie vertalen we onze analyse zoals die in het voorgaande is gegeven, naar een samenhangende keten van elementen waarin doelmatigheid en doeltreffendheid centraal staan (zie Figuur 1).



Figuur 1. Beleidsmodel op basis van de veranderingstheorie (Theorie of Change).

In fase 3 van het onderzoek gaan we de werkzame mechanismen in dit model toetsen door het uitvoeren van zeven geselecteerde casestudies. De selectie van de casestudies is gericht op een zo representatief mogelijke steekproef op basis van kenmerken als: geografische ligging, hoogte van personeelstekort, denominatie, omvang, samenstelling qua sectoren (po, vo, mbo), voorloper (ja/nee), etc.

Onderdeel van de casestudies zijn interviews met betrokkenen vanuit het scholenveld po, vo en mbo (bestuurders, schoolleiders en leraren/docenten), opleiders (mbo, hbo en wo), vertegenwoordigers van de beroepsgroep, opleidingsscholen, projectleiders en studenten/zij-instromers. De casestudies worden vergelijkenderwijs geanalyseerd om te begrijpen waarom een bepaalde uitkomst wel of niet optreedt, door te kijken naar specifieke combinaties van omstandigheden.

Bijlage 1. Resultaten in tabellen en figuren

Tabel 3. Kenmerken en betrokkenheid per gremium.

Gremium	Daaronder verstaan we:	Betrokkenheid:
Werkgevers	• Schoolbesturen in het po, vo en/of mbo, inclusief opleidingsscholen en aspirant-opleidingsscholen.	• 3/5 van de onderwijsregio's is monosectoraal (po, vo *of* mbo), binnen 1/5 werken twee sectoren samen en nog een 1/5 betrekt alle drie de sectoren. • Po is betrokken in 2/3 van de regio's, vo in 1/2 van de regio's en mbo in 1/5 van de regio's.
Opleiders	• Lerarenopleidingen (bachelor- en masteropleidingen die opleiden tot een onderwijsbevoegdheid). • Opleidingsscholen en aspirant-opleidingsscholen (partnerschappen tussen scholen en lerarenopleidingen). • Educatieve associatedegree-opleidingen. • Opleidingen voor schoolleiders en mbo-instellingen die optreden als beroepsopleider voor onderwijsondersteunend personeel.	• Sterke variatie: van samenwerking met één opleider (vaak de enige in de regio) tot samenwerking met tien opleiders. • Gemiddeld: vier à vijf lerarenopleidingen per onderwijsregio. • Vaak via bestaande allianties van lerarenopleidingen. • In bijna de helft van de gevallen is er één alliantie betrokken. • Ongeveer tien regio's hebben met meerdere allianties te maken.
Beroepsgroep	Vertegenwoordigers van: • Lerarenorganisaties of vakbonden • Beroepsverenigingen van leraren en schoolleiders • Regionale of landelijke netwerken van onderwijsprofessionals • Lerarenraden of medezeggenschapsorganen.	• Vormen van betrokkenheid ○ Georganiseerde beroepsgroep (onderwijsbonden): genoemd in 1/2 van de regio's. ○ Geformaliseerde beroepsgroep (leden van medezeggenschap of adviesraad): iets minder dan de helft. ○ Gelieerde beroepsgroep (medewerkers in betrokken organisaties): ook in 1/2 van de regio's. • In 1/3 van de onderwijsregio's komen alle drie de vormen samen, soms aangevuld met een eigen invulling. • In enkele regio's is de betrokkenheid nog projectmatig of is men nog in overleg over de vorm.

Tabel 4. Ervaren kwaliteit van de samenwerking.

Ervaren samenwerking	Slecht	Matig	Niet goed, niet slecht	Goed	Zeer goed
In algemene zin	0	1	3	36	4
Tussen schoolbesturen	0	1	6	34	3
Tussen opleiders	2	0	10	27	5
Tussen schoolbesturen en opleiders	0	2	7	32	3
Met de beroepsgroep	1	3	18	21	1
Tussen beroepsgroep en opleiders	1	2	24	17	
Tussen beroepsgroep en schoolbesturen	1	0	21	21	1

Tabel 5. Administratieve lasten.

Administratieve lasten voor…	Zeer hoog	Hoog	Niet hoog, niet laag	Laag	Zeer laag
U als programmamanager	21	11	9	2	1
Uw bestuur als partij van de onderwijsregio	2	17	18	5	
Alle deelnemende besturen	0	14	24	5	
De penvoerder	15	18	9	1	

Tabel 6. Kwaliteit van de uitvoering van activiteiten in alle domeinen.

Kwaliteit uitvoering activiteiten	Slecht	Matig	Niet slecht, niet goed	Goed	Zeer goed
Werving	0	0	8	30	6
Matching	0	2	16	23	3
Opleiden	0	0	3	30	11
Begeleiden	0	0	9	31	4
Professionaliseren	0	1	16	25	2

Kwaliteit uitvoering activiteiten	Slecht	Matig	Niet slecht, niet goed	Goed	Zeer goed
Anders organiseren	1	1	23	14	3

Tabel 7. Genoemde opbrengsten met voorbeelden en frequenties.

Thema	Frequentie	Voorbeelden
Instroom en doorstroom	Zeer vaak	Meer pabo-studenten, zij-instroom, lage uitval
Werving en zichtbaarheid	Zeer vaak	Websites, campagnes, banenmarkten
Kwaliteit opleiden	Zeer vaak	Kwaliteitscyclus, startercoaches, expertgroepen
Professionalisering	Vaak	Trainingen, pilots, peerreviews
Samenwerking en netwerken	Vaak	Loketten, gezamenlijke taal, cross-sectorale samenwerking
Betrokkenheid	Vaak	Actieve bestuurders, gezamenlijke plannen
Innovatieve routes	Soms	Combinatiefuncties kinderopvang-basisonderwijs anders organiseren
Vernieuwende pilots	Soms	Veerkrachtige school, flexibel organiseren
Mobiliteitsoplossingen	Enkele keren	Matching boventallig personeel
Thematische netwerken	Enkele keren	Schoolleidersopleiding, gezamenlijke inkoop
Beloningsafspraken	Enkele keren	Stagevergoeding in cao of regio
Data en monitoring	Enkele keren	Arbeidsmarktanalyses, effectmetingen

- Zeer vaak = genoemd door vijftien of meer regio’s
- Vaak = genoemd door acht tot veertien regio’s
- Soms = genoemd door drie tot zeven regio’s
- Enkele keren = genoemd door een of twee regio’s

Tabel 8. Verwachtingen vanuit onderwijsregio's ten aanzien van ondersteuning door landelijke partijen.

Partij	Verwachtingen
Realisatie-Eenheid (RE)	Onderwijsregio's verwachten van de Realisatie-Eenheid vooral praktische, vraaggestuurde en regiospecifieke ondersteuning die aansluit bij hun context en behoeften. Veelgenoemde wensen zijn het aanleveren van arbeidsmarktdata, prognoses, kaders en richtlijnen (bijvoorbeeld voor fiscale en juridische vraagstukken), het verminderen van administratieve lasten door eenduidige formats en vereenvoudigde procedures, en het delen van goede praktijkvoorbeelden uit andere regio's. Men wil dat de RE optreedt als verbinder en bemiddelaar tussen onderwijsregio's en tussen onderwijsregio's en OCW, proactief inspeelt op landelijke ontwikkelingen, en in hun ondersteuning zoveel mogelijk maatwerk biedt per sector of onderwijsregio. Daarnaast wordt gevraagd om facilitering van netwerken, onderwijsloketten en professionaliseringsplatforms, ondersteuning bij subsidieaanvragen en pilots, en het organiseren van landelijke en regionale bijeenkomsten gericht op kennisdeling en inspiratie. Er is behoefte aan minder verplicht, herhalend overleg en meer focus op het ontzorgen, strategisch meedenken en het bieden van oplossingen die direct toepasbaar zijn in de praktijk.
Platform Samen Opleiden en Professionaliseren	Onderwijsregio's verwachten van het Platform Samen Opleiden en Professionaliseren vooral dat het zijn rol als expertisecentrum, vraagbaak en kwaliteitsbewaker behoudt en verder versterkt. Veelgenoemde wensen zijn het borgen en actualiseren van het kwaliteitskader, het bieden van duidelijke kaders, formats en richtlijnen (bijvoorbeeld voor studentenaantallen en peerreviews) en het faciliteren van kennisdeling, scholing en netwerkbijeenkomsten. Onderwijsregio's waarderen de huidige ondersteuningsstructuur, zoals trainingen, workshops en het delen van goede praktijkvoorbeelden, en willen dat deze continuïteit gewaarborgd blijft bij eventuele overdracht naar de Realisatie-Eenheid. Ook wordt gevraagd om meer landelijke afstemming, het verbinden van partnerschappen en onderwijsregio's, aandacht voor regiospecifieke vraagstukken en begeleiding bij de juridische, organisatorische en inhoudelijke consequenties van het opgaan van opleidingsscholen in onderwijsregio's. Kortom: behoud van de huidige kwaliteit en expertise, gecombineerd met praktische en strategische ondersteuning die direct toepasbaar is in de regionale praktijk.
Onderwijsloket	Onderwijsregio's verwachten van het Onderwijsloket vooral dat het fungeert als centraal, actueel en goed vindbaar informatiepunt voor geïnteresseerden in een loopbaan in het onderwijs, met duidelijke doorverwijzing naar regionale loketten en trajecten. Veelgenoemde wensen zijn het bieden van eenduidige routes en praktische content (templates, tools, best practices), het afvangen van oriënterende kandidaten en het ondersteunen van instroommakelaars en regionale platforms. Onderwijsregio's vragen om afstemming en samenwerking tussen het landelijke loket en regionale initiatieven, zodat informatie consistent is en klantreizen soepel verlopen. Daarbij wordt gepleit voor een heldere positionering ten opzichte van onderwijsregio's, het terugdringen of verbinden van het grote aantal verschillende loketten, en het versterken van gezamenlijke arbeidsmarktcommunicatie. Naast actuele informatie en expertise willen onderwijsregio's dat het loket een vraagbaakfunctie vervult, nieuwe ontwikkelingen aanjaagt, en infrastructuur of ICT-ondersteuning biedt voor regionale of gezamenlijke digitale platforms.

Partij	Verwachtingen
Regionale educatieve allianties	De verwachtingen van onderwijsregio's ten aanzien van regionale educatieve allianties (REA's) lopen sterk uiteen, maar worden vaak omschreven als onduidelijk of beperkt. In meerdere onderwijsregio's is de rol van de REA's nog onbekend, ervaart men weinig tot geen ondersteuning, of ziet men ze als een passieve gesprekspartner zonder duidelijke toegevoegde waarde naast bestaande samenwerking binnen de onderwijsregio. Waar er wel verwachtingen bestaan, gaan deze vooral over het aanleveren van data over studentenstromen, kennisdeling en het delen van good practices, het coördineren of harmoniseren van opleidingsnetwerken, en het ontwikkelen van instroom- en professionaliseringstrajecten samen met opleiders. Er wordt gepleit voor meer afstemming met en tussen regio's, het voorkomen van dubbel werk, en samenwerking in plaats van los opereren als opleidingsinstelling. Tegelijk waarschuwen sommigen voor het ontstaan van te veel 'clubs' rondom onderwijsregio's, en zien zij REA's mogelijk opgaan in de onderwijsregio-structuur als dat efficiënter is.
Onderwijskoepels	Onderwijsregio's verwachten van onderwijskoepels vooral belangenbehartiging van de aangesloten besturen richting landelijke tafels en OCW, en het bieden van heldere landelijke kaders die helpen bij de uitvoering van afspraken. Veelgenoemde wensen zijn het delen van best practices, kennis en onderzoek, het signaleren van landelijke thema's die regionaal opgepakt moeten worden, en het bewaken dat onderwijsregio's bijdragen aan het terugdringen van het lerarentekort zonder een extra bestuurslaag te creëren. Koepels worden gezien als partner en spreekbuis voor strategische thema's zoals bevoegdhedenstructuren, kwaliteit van personeel, en professionalisering van schoolleiders. Verder vragen onderwijsregio's om afstemming en samenwerking tussen koepels en de Realisatie-Eenheid om dubbelingen te voorkomen, om aandacht voor alle typen onderwijsregio's (niet alleen de G5), en om communicatie over landelijke ontwikkelingen met reflectie op de regionale impact. In enkele gevallen wordt ook gevraagd om praktische ondersteuning, zoals het faciliteren van personeel voor projectgroepen, het aanbieden van expertise, en het helpen mitigeren van de gevolgen van nieuw beleid.

Partij	Verwachtingen
Vakbonden	Onderwijsregio's verwachten van de vakbonden vooral belangenbehartiging van de beroepsgroep en het inbrengen van het werknemersperspectief in regionale samenwerking, inclusief thema's als werkdruk, professionalisering, loopbaanperspectief en goed werkgeverschap. Veelgenoemde wensen zijn dat vakbonden constructief meedenken bij de ontwikkeling van onderwijsregio's, actief bijdragen aan vraagstukken zoals 'anders organiseren', governance en medezeggenschap, en dat ze hun achterban tijdig informeren over relevante ontwikkelingen, cao-wijzigingen of beleidsveranderingen. Ook wordt gevraagd om het organiseren van informatiebijeenkomsten, het delen van goede praktijken en het vergroten van draagvlak en eigenaarschap onder leden. Sommige onderwijsregio's ervaren echter weinig aanwezigheid of capaciteit van vakbonden op regionaal niveau, waardoor vaste contactpersonen ontbreken en betrokkenheid beperkt is. In algemene zin wordt gehoopt op een positieve, adviserende en samenwerkende rol die het perspectief van docenten en ondersteuners actief inbrengt in de planvorming en uitvoering van onderwijsregio's.
Overige partijen	Door een aantal onderwijsregio's zijn ook nog andere partijen dan bovenstaande genoemd, waaronder gemeenten, provincies, het ministerie van OCW, de onderwijsinspectie, arbeidsmarktfondsen, invalpools, brancheorganisaties en samenwerkingsverbanden passend onderwijs. De verwachtingen van onderwijsregio's ten aanzien van deze partijen zijn wisselend en vaak beperkt, maar waar ze bestaan, richten ze zich op constructieve samenwerking en inhoudelijke steun. Onderwijsregio's zien kansen voor gemeenten en provincies om actiever bij te dragen aan onderwijsbeleid en arbeidsmarktvraagstukken, bijvoorbeeld via koppeling aan gemeentelijk beleid of ondersteuning in G5-achtige constructies. Van OCW wordt verwacht dat het wet- en regelgeving versoepelt om innovaties zoals flexibele onderwijstijden, herontwerp van curriculum en bevoegdhedenstelsel mogelijk te maken. De onderwijsinspectie wordt gevraagd open te staan voor 'anders organiseren' en eerst de context en visie van scholen te begrijpen voordat geoordeeld wordt. Daarnaast wordt het delen van kennis en data door kennispartners, brancheorganisaties en netwerken zoals Groenpact gezien als waardevolle bijdrage. Over het geheel willen onderwijsregio's vooral partners die meedenken, meewerken en hun expertise verbinden aan de gezamenlijke doelstellingen.

Tabel 9. Tevredenheid over ondersteunende partijen.

Tevredenheid ondersteunende partijen	Helemaal niet tevreden	Niet tevreden	Niet ontevreden, niet tevreden	Tevreden	Heel tevreden
Realisatie-Eenheid	0	4	9	24	7
Platform Samen Opleiden en Professionaliseren	0	1	10	22	11
Onderwijsloket	0	3	18	21	2

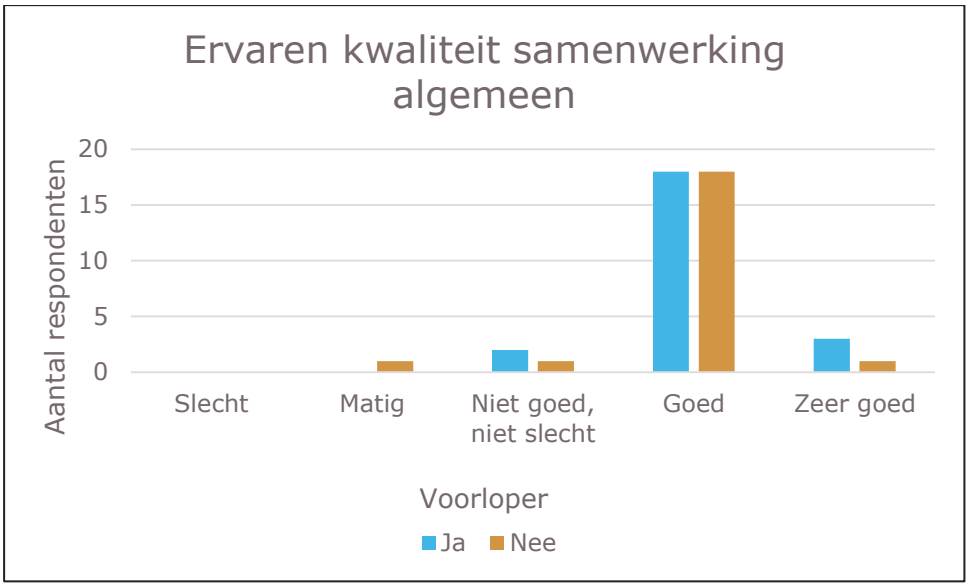
Tevredenheid ondersteunende partijen	Helemaal niet tevreden	Niet tevreden	Niet ontevreden, niet tevreden	Tevreden	Heel tevreden
Regionale educatieve allianties	0	3	18	21	2
De onderwijskoepels	0	4	23	17	0
Vakbonden	3	3	24	13	1

Tabel 10. In hoeverre eens met de stelling dat wordt bijgedragen aan gestelde doelen (doeltreffendheid).

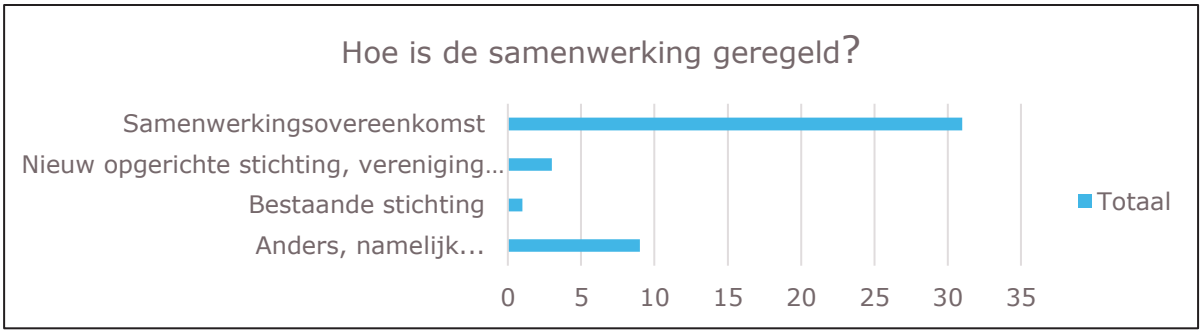
Doel	Helemaal oneens	Oneens	Niet oneens, niet eens	Eens	Helemaal eens
Versterken van samenwerking in de regio	0	0	7	28	9
Verminderen van bestuurlijke drukte	4	18	12	10	0
Vermindering van hoeveelheid subsidies en bijbehorende verantwoording en administratielast	7	15	12	8	2
Zorgen voor voldoende onderwijspersoneel	0	5	17	17	5
Zorgen voor (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel	0	0	18	21	5
Ruimte bieden aan inspelen op regionale behoeften en bijzonderheden	0	5	8	23	8

Tabel 11. Doelmatige inzet van middelen.

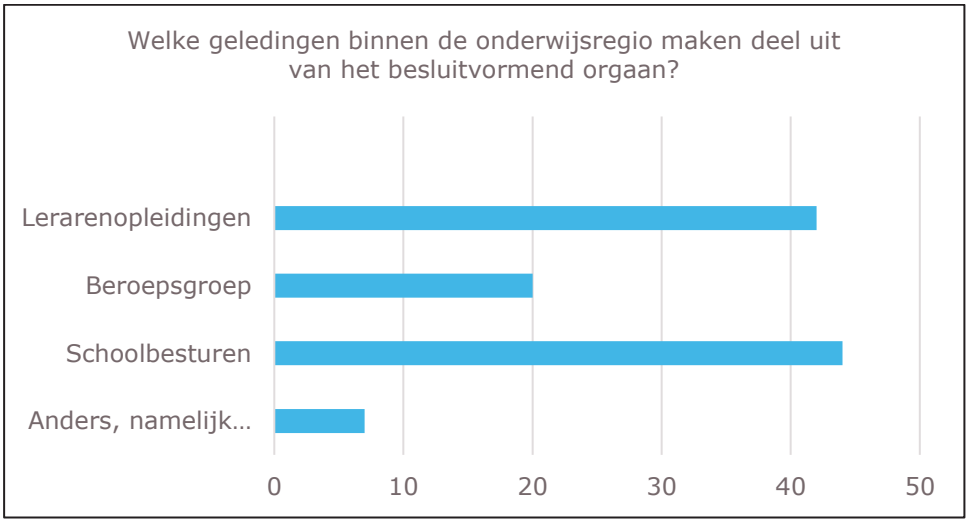
Doelmatige inzet middelen	Helemaal niet doelmatig	Niet doelmatig	Enigszins doelmatig	Doelmatig	Zeer doelmatig
Geld	0	1	5	33	5
Tijd	0	1	8	30	5
Personeel	0	0	8	32	4



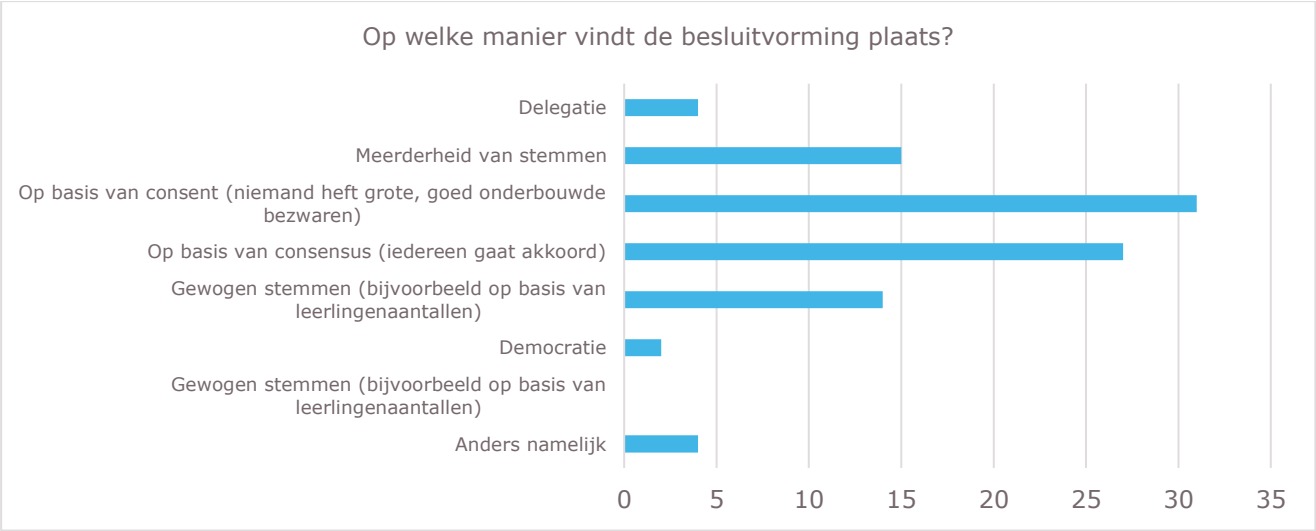
Figuur 2. Ervaren kwaliteit samenwerking: voorloper ja/nee.



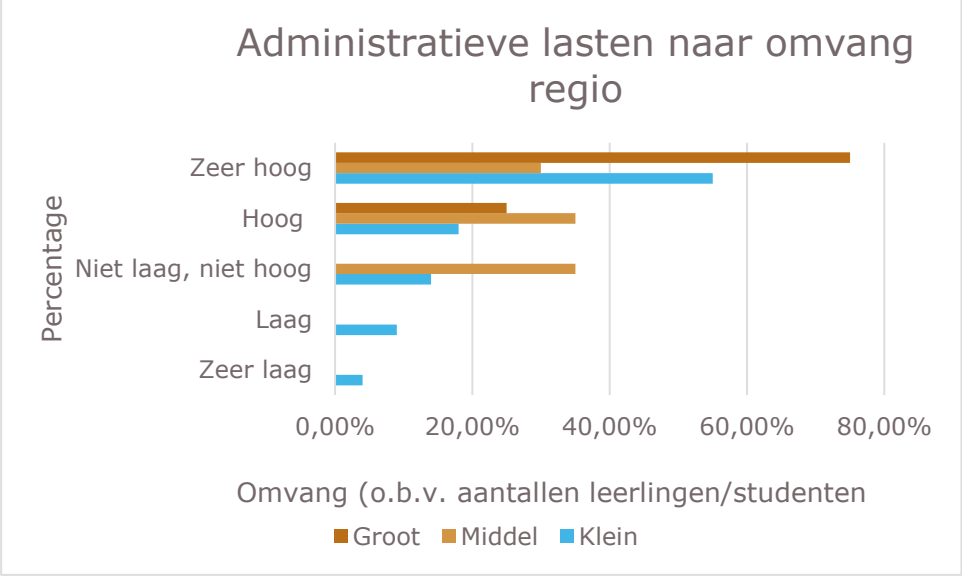
Figuur 3. Hoe is de samenwerking geregeld?



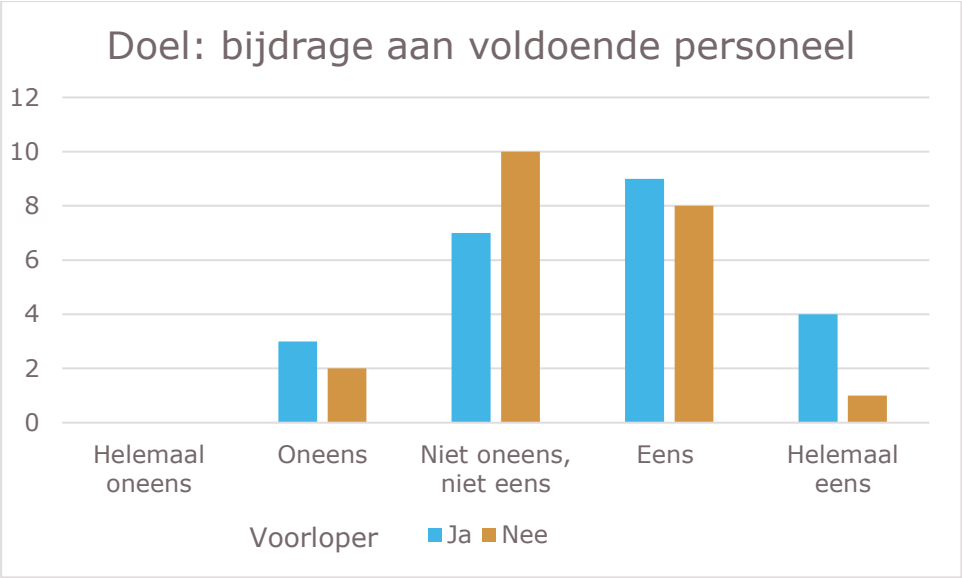
Figuur 4. Geledingen binnen besluitvormend orgaan.



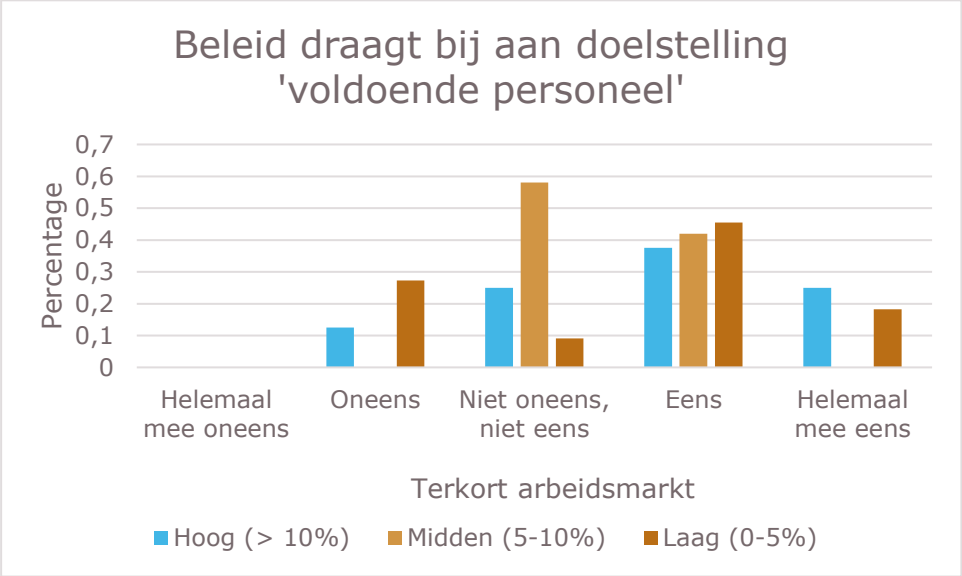
Figuur 5. Op welke manier vindt de besluitvorming plaats?



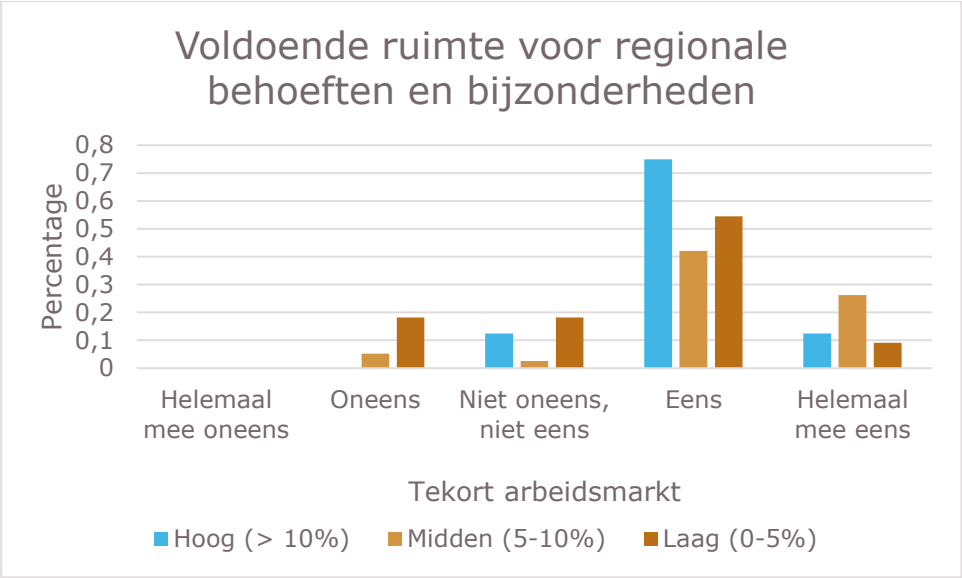
Figuur 6. Administratieve lasten naar omvang.



Figuur 7. Bijdrage aan personeelstekort naar voorloper ja/nee.



Figuur 8. Beleid draagt bij aan voldoende personeel naar tekort arbeidsmarkt.



Figuur 9. Voldoende ruimte voor regionale behoeften en bijzonderheden naar tekort arbeidsmarkt.

Bijlage 2. Onderzoeks-vragen

Samenwerking

- Hoe wordt de samenwerking tussen schoolbesturen, lerarenopleidingen en de beroepsgroep binnen de onderwijsregio's vormgegeven?
- Op welke manier hebben de regionale allianties, SO&P en RAP een plek gekregen in de onderwijsregio's?
- Hoe wordt de samenwerking tussen de schoolbesturen, lerarenopleidingen en beroepsgroep ervaren?
- Welke structuren en mechanismen zijn opgezet om deze gelijkwaardige samenwerking te faciliteren? In welke mate is er sprake van gelijkwaardige samenwerking?
- Welke uitdagingen en succesfactoren zijn er in de praktijk geconstateerd om te komen tot gelijkwaardige samenwerking binnen de regio?
- Welke structurele condities bevorderen gelijkwaardige samenwerking tussen schoolbesturen, lerarenopleidingen en beroepsgroep?
- In hoeverre heeft de schaalgrootte van onderwijsregio's invloed op een effectieve en doelmatige samenwerking?
- Welke inzichten leveren de ervaringen van opleidingsinstituten in meerdere regio's op voor het verbeteren van afstemming en efficiëntie?
- Is de plek van de regionale allianties in de onderwijsregio's werkbaar voor de lerarenopleidingen?

Governance

- Wat zijn de effecten van de integratie van structuren zoals SO&P en RAP op bestuurlijke complexiteit?
- Welke werkzame principes blijken uit de praktijk voor een heldere en werkbare verdeling van verantwoordelijkheden binnen onderwijsregio's?
- Hoe beïnvloeden verschillende besluitvormingsstructuren de transparantie, betrokkenheid en slagkracht van onderwijsregio's?
- In hoeverre draagt versterkte betrokkenheid van leraren bij aan een betere aansluiting van beleid bij de onderwijspraktijk?
- Welke vormen van medezeggenschap blijken effectief in het realiseren van betekenisvolle inbreng van de beroepsgroep in regionaal beleid?
- Hoe wordt in de praktijk een werkbare balans gevonden tussen centrale sturing en regionale beleidsruimte?

Middelen

- Op welke manier verdelen onderwijsregio's de middelen tussen de samenwerkingspartners?
- Hoe is bij de verdeling van middelen omgegaan met het doorsnijden van de bestaande regionale samenwerkingsverbanden (SO&P, RAP en regionale allianties), die daarvóór hun eigen financieringsstromen hadden?

- In hoeverre heeft de integratie van de financieringsstromen bijgedragen aan de effectiviteit van de onderwijsregio's?
- Welke praktijken dragen bij aan een transparante en doelgerichte inzet van middelen binnen onderwijsregio's?

Realisatie van activiteiten

- Hoe effectief zijn de onderwijsregio's in het verbeteren van de processen rondom werven, matchen, opleiden, begeleiden en professionaliseren van onderwijspersoneel?
- Wat zijn de ervaringen van onderwijspersoneel met de matching, werving, opleiding, begeleiding en professionalisering binnen de onderwijsregio's en hoe dragen deze bij aan de tevredenheid en retentie?
- In hoeverre richten onderwijsregio's zich op het tegengaan van de ongelijke verdeling van het personeelstekort en wat kunnen we daaruit leren?
- In hoeverre richten onderwijsregio's zich op het slimmer organiseren van onderwijs en wat kunnen we daaruit leren?
- Op welke manier dragen de regionale loketten bij aan de effectiviteit van de onderwijsregio's?
- Hoe is de verbinding van de regionale loketten met het landelijke Onderwijsloket?

Randvoorwaarden en ondersteuning

- Hoe is de vorming van een landelijk netwerk van onderwijsregio's verlopen en welke knelpunten of vertragingen zijn hierbij geconstateerd?
- Welke prikkels/kaders (op financieel, juridisch en ondersteuningsgebied) zijn helpend in de samenwerking binnen onderwijsregio's?
- Is het vrijblijvende karakter van het kader voor de onderwijsregio's helpend voor de effectiviteit van de onderwijsregio's?
- Hoe verhoudt het tempo van beleidsinvoering zich tot de behoefte aan reflectie en analyse binnen onderwijsregio's?
- Hoe worden arbeidsmarktdata effectief ingezet bij het formuleren van doelen en activiteiten in onderwijsregio's?

Doelmatigheid en effectiviteit

- In hoeverre heeft het onderwijsregiobeleid bijgedragen aan het terugdringen van personeelstekorten in de verschillende onderwijssectoren?
- In hoeverre heeft de (boven)sectorale samenwerking bijgedragen aan het terugbrengen van de regionale personeelstekorten?
- In hoeverre hebben de omvang en samenstelling van de onderwijsregio invloed op de effectiviteit van de onderwijsregio?
- Zijn er generieke kenmerken te definiëren voor vormgeving van de onderwijsregio, kijkend naar onder andere grootte, denominatie, schooltypen, onderwijsconcepten en kleinschalig opleidingsaanbod?
- Op welke manier kunnen financiële prikkels vormgegeven worden om regionale autonomie te ondersteunen?
- Hoe verhouden de output (directe resultaten) en outcome (langetermijneffecten) van het beleid zich tot de geïnvesteerde middelen?
- Zijn er onverwachte uitkomsten (positieve en negatieve neveneffecten) die voortvloeien uit het beleid?

Bijlage 3. Onderzoeks-opzet

Onze eerste rapportage legde een goede basis voor de vervolgonderzoeken in de fasen erna, waarin het onderzoek wordt verdiept met aanvullende dataverzameling en -analyses. De eerste rapportage gaf een beeld van hoe het beleid is opgepakt, welke kansen er liggen, maar ook welke knelpunten zich zouden kunnen voordoen. Dit alles bood inzicht in de vragen en aandachtspunten die we in het vervolgonderzoek meenemen en verdiepen.

In deze tweede onderzoeksfase (waarop de onderhavige rapportage betrekking heeft) maakten we wederom gebruik van een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. Dit keer zetten we een digitale vragenlijst (1) in, die we ontwikkelden met input vanuit onze begeleidingscommissie en professionals in het veld, en organiseerden we twee verdiepende focusgroepen (2) met opleiders en de beroepsgroep. We lichten beide instrumenten hieronder toe:

1. De digitale vragenlijst is online uitgezet onder alle onderwijsregio's en vormt een brede uitvraag naar samenwerking, governance, verdeling van middelen, realisatie van activiteiten en ervaren uitdagingen, randvoorwaarden en ondersteuning. Het gestandaardiseerde format (zie bijlage) maakt het mogelijk de opbrengsten systematisch te verzamelen en vergelijkingen te maken tussen onderwijsregio's. Van de 50 aangeschreven onderwijsregio's hebben 44 regio's de vragenlijst tijdig kunnen invullen. Deze 44 hebben we in onze analyses betrokken. We vroegen elke onderwijsregio om met één gezamenlijke beantwoording van de vragen te komen. De meeste respondenten hebben voor het invullen van de vragenlijst primair functies en rollen binnen de eigen regionale organisatie geraadpleegd, vaak leden van het programmamanagement, specifieke themacoördinatoren of in bredere afstemming met bestuurlijke gremia, werkgroepen en inhoudelijke experts.
2. De kwalitatieve verdieping vond plaats via twee focusgroepen: één met vertegenwoordigers van de opleiders en één met vertegenwoordigers van de beroepsgroep, te weten leraren en schoolleiders. Aan beide focusgroepen namen ongeveer twaalf deelnemers deel. In deze sessies verkenden we gezamenlijk (aan de hand van gespreksleidraden, zie bijlage 5) hoe betrokkenen de samenwerking binnen onderwijsregio's ervaren, welke werkzame elementen in de uitvoering van het beleid naar voren komen, en hoe de inzet van middelen en activiteiten bijdraagt aan voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel. De focusgroepen boden ruimte om uitkomsten op basis van de antwoorden op de vragenlijst te duiden in hun context en om verbeterpunten vanuit de praktijk te signaleren.

Door de combinatie van de brede vragenlijstanalyse met de verdiepende inzichten uit de focusgroepen is een rijk en samenhangend beeld ontstaan van hoe het onderwijsregiobeleid in de praktijk functioneert en wordt ervaren. Deze gecombineerde aanpak maakt het mogelijk om niet alleen patronen en verschillen tussen onderwijsregio's te benoemen, maar ook om alvast enigszins te begrijpen welke onderliggende mechanismen mogelijk bijdragen aan het realiseren van de beoogde effecten en waar bijsturing gewenst is. Deze ingrediënten zijn ook nodig om in fase 3 door middel van 'deep dives' in de vorm van intensieve casestudies deze meer integraal en modelmatig te kunnen onderzoeken (zie verder hoofdstuk 8).

Daarom maken we in het onderzoek gebruik van een door ons ontwikkeld beleidsimpactmodel, gebaseerd op de veranderingstheorie. Dit model helpt om inzichtelijk te maken hoe beleidsinterventies, zoals de vorming van onderwijsregio's, via bepaalde mechanismen en aannames kunnen leiden tot gewenste uitkomsten en impact. In de eerste onderzoeksfase is het model vooral gebruikt om de onderzoeksvragen te structureren en om de verzamelde informatie te ordenen. In deze tweede onderzoeksfase is het model ook ingezet om een hypothese te kunnen vormen over de relatie tussen ingezette middelen, uitgevoerde activiteiten en bereikte resultaten. Hiermee wordt het ook beter mogelijk om gedurende het onderzoek uitspraken te doen over de effectiviteit en doelmatigheid van het onderwijsregiobeleid.

Bijlage 4. Vragenlijst

De vragen zijn ingedeeld naar de volgende blokken van vragen:

- Startvragen
- Samenwerking
- Governance
- Middelen
- Realisatie van activiteiten
- Overige vragen

We verzoeken u om de vragen te beantwoorden voor de huidige situatie, tenzij anders is vermeld.

Startvragen

- Wat is uw rol binnen de onderwijsregio?
- Voor welke onderwijsregio vult u de vragenlijst in?
- Kies onderwijsregio
- Wie (welke functies/rollen) heeft u voor het invullen van deze vragen geraadpleegd?

Samenwerking

- Op welke manier hebben voormalige samenwerkingsverbanden (zoals RAP, SO&P) een plek gekregen in de onderwijsregio?
- Met hoeveel en welke regionale allianties van lerarenopleidingen wordt samengewerkt?
- Met hoeveel en welke lerarenopleidingen wordt samengewerkt?
- Hoe is de beroepsgroep betrokken? U kunt meerdere antwoorden aanvinken.
  - Via de georganiseerde beroepsgroep (onderwijsbonden)
  - Via de geformaliseerde beroepsgroep (leden van medezeggenschap of adviesraad)
  - Via de gelieerde beroepsgroep (medewerkers in de betrokken organisaties)
  - Anders, namelijk…
- Is er binnen de regio een gedeelde visie op samenwerking? Ja, Deels, Nee.
- Hoe zou u deze visie omschrijven?
- In welk document is deze visie vastgelegd?
- Hoe ervaart u de kwaliteit van de volgende vormen van samenwerking tot nu toe? (Slecht, Matig, Niet goed, niet slecht, Goed, Zeer goed.)
  - In algemene zin
  - Tussen schoolbesturen
  - Tussen lerarenopleidingen*
  - Tussen schoolbesturen en lerarenopleidingen
  - Met de beroepsgroep
  - Tussen de beroepsgroep en lerarenopleidingen
  - Tussen de beroepsgroep en schoolbesturen

  *Onder ‘lerarenopleiding’ kan ook een opleider van mbo-beroepen in het educatieve domein worden verstaan; denk aan onderwijsassistenten.

- Algemene reflectie op samenwerking: Kunt u in algemene zin aangeven wat uw ervaringen zijn met samenwerkingen binnen uw onderwijsregio? Wat werkt er goed of slecht?
- Wat is ervoor nodig om de komende jaren de samenwerking te versterken?

Governance

- Welke geledingen binnen de regio maken deel uit van het besluitvormend orgaan? U kunt meerdere antwoorden aanvinken.
  - Schoolbesturen
  - Lerarenopleidingen
  - Beroepsgroep
  - Anders, namelijk...
- Op welke manier vindt de besluitvorming plaats? U kunt meerdere antwoorden aanvinken.
  - Op basis van consensus (iedereen gaat akkoord)
  - Op basis van consent (niemand heeft grote, goed onderbouwde bezwaren)
  - Met meerderheid van stemmen
  - Op basis van gewogen stemmen (bijvoorbeeld op basis van leerlingenaantallen)
  - Volgens democratische principes
  - Op basis van deliberatie
  - Op basis van delegatie
  - Anders, namelijk...
- Hoe is de stemverhouding ingericht?
- Wat zijn volgens u de belangrijkste elementen in een succesvolle governance voor de onderwijsregio's?
- Welke verbeterpunten ziet u voor de governance in uw onderwijsregio?
- Hoe is de samenwerking geregeld?
  - Samenwerkingsovereenkomst
  - Bestaande stichting
  - Bestaande coöperatie van scholen
  - Nieuw opgerichte stichting, vereniging of coöperatie
  - Anders, namelijk...
- Bent u voornemens voor de komende periode aanpassingen te doen in de wijze waarop de samenwerking is geregeld? Zo ja, welke aanpassingen?

Middelen

- Via welke verdelingsafspraken en/of verdeelsleutels worden de middelen vanuit de subsidieregeling verdeeld over de verschillende partners en activiteiten binnen de regio?
- Kunt u bij benadering een inschatting geven van de verdeling (in percentages; totaal = 100%) over de volgende categorieën van activiteiten (jaar 2025)? Licht uw antwoorden toe.
- Gezamenlijke activiteiten : _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen schoolbesturen/scholen in het po: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen schoolbesturen/scholen in het vo: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen schoolbesturen/scholen in het mbo: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen lerarenopleidingen in het po: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen lerarenopleidingen in het vo: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen lerarenopleidingen in het mbo: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen de beroepsgroep in het po: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen de beroepsgroep in het vo: _____
  - Activiteiten uitgevoerd door alleen de beroepsgroep in het mbo: _____
  - Totaal: _____
- Kunt u bij benadering een inschatting geven van de verdeling (in percentages; totaal = 100%) over de volgende categorieën van activiteiten (jaar 2025)?
  - Werving en matching: _____
  - Opleiden: _____

  - Begeleiden: _____
  - Professionaliseren: _____
  - Onderwijs anders organiseren in verband met schaarste: _____
  - Overig, namelijk...: _____
  - Totaal: _____
- Waar bent u tevreden over wat betreft de verdeling van middelen, en waarom?
- Waar loopt u eventueel tegenaan bij de verdeling van de middelen en welke oplossingen heeft u daarvoor?
- In hoeverre vindt u dat de volgende middelen binnen de onderwijsregio doelmatig worden ingezet? Geld, tijd en personeel.
- Hoe beoordeelt u de administratieve lasten die deelname aan de onderwijsregio met zich meebrengt voor u en uw organisatie? (Zeer hoog, Hoog, Niet hoog, niet laag, Laag, Zeer laag.)
  - Voor u als programmamanager?
  - Voor uw bestuur als partij van de onderwijsregio?
  - Voor alle deelnemende besturen?
  - Voor de penvoerder?
  - Kunt u uw antwoorden toelichten?

Realisatie van activiteiten

- Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de uitvoering van activiteiten in de volgende domeinen? (Slecht, Matig, Niet slecht, niet goed, Goed, Zeer goed.)
  - Werven
  - Matching
  - Opleiden
  - Begeleiden
  - Professionaliseren
- Kunt u uw antwoorden toelichten?
  - Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de uitvoering van de activiteiten in het domein ‘onderwijs anders organiseren’? NB Dit is geen formeel onderdeel van het onderwijsregiobeleid maar is als thema wel meegenomen in het format voor de plannen van aanpak subsidieregeling ‘Landelijk dekkend netwerk van onderwijsregio’s’ (2025). (Slecht, Matig, Niet slecht, niet goed, Goed, Zeer goed.)
- Kunt u uw antwoord toelichten?
- Welke (maximaal drie) activiteiten verlopen goed?
- Wat zijn de meetbare en merkbare opbrengsten van deze activiteiten?
- Welke (maximaal drie) activiteiten verlopen minder goed?
- Waarom verlopen deze activiteiten volgens u minder goed?
- Aan welke oplossingen werkt u daarbij?

Overige vragen

- Geef aan in hoeverre u het eens bent met de stelling dat de onderwijsregio bijdraagt aan het behalen van de gestelde doelen van het onderwijsregiobeleid. (Helemaal oneens, Oneens, Niet oneens, niet eens, Eens, Helemaal eens.)
  - Versterken van samenwerking in de regio
  - Verminderen van bestuurlijke drukte
  - Hoeveelheid subsidies en bijbehorende verantwoording en administratielast
  - Zorgen voor voldoende onderwijspersoneel
  - Zorgen voor (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel

- In hoeverre bent u het eens met de volgende stelling? *Het onderwijsregiobeleid biedt voldoende ruimte voor het inspelen op de regionale behoeften en bijzonderheden.*
  - Helemaal oneens
  - Oneens
  - Niet oneens, niet eens
  - Eens
  - Helemaal eens
- Wat verwacht u aan ondersteuning vanuit:
  - Realisatie-Eenheid
  - Platform Samen Opleiden en Professionaliseren
  - Onderwijsloket
  - regionale educatieve allianties
  - onderwijskoepels
  - vakbonden
  - overige partijen, namelijk…
- Hoe tevreden bent u met de ondersteuning vanuit deze partijen? (Helemaal niet tevreden, Niet tevreden, Niet ontevreden, niet tevreden, Tevreden, Heel tevreden.)
- Wat zijn de belangrijkste randvoorwaarden en succesfactoren in uw onderwijsregio bij de realisatie van het landelijke regiobeleid?
- Wat zijn de belangrijkste uitdagingen die u in de onderwijsregio tegenkomt bij de realisatie van het landelijke regiobeleid?
- Heeft u nog andere opmerkingen/toevoegingen over de uitvoering van het landelijke onderwijsregiobeleid binnen uw onderwijsregio?

Bijlage 5. Leidraden voor de focusgroepen

Docenten/schoolleiders, 9 september 2025, 13.00-15.00 uur

1. Introductie/voorstelronde

Uitleg over onderzoek en doel van de sessie.

In opdracht van het ministerie van OCW voert Berenschot een evaluatieonderzoek uit naar de effectiviteit en doelmatigheid van het landelijke onderwijsregiobeleid. Dat beleid is primair gericht op het faciliteren en stimuleren van schoolbesturen, lerarenopleidingen en de beroepsgroep (leraren en schoolleiders) om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel binnen de regio.

De hoofdvraag van ons onderzoek luidt: 'In hoeverre is het landelijke onderwijsregiobeleid effectief en doelmatig in het realiseren van de opgave om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel binnen onderwijsregio's?' Werkt het beleid zoals het was beoogd, wat gaat er goed en minder goed binnen de onderwijsregio's en wat kan daarvan worden geleerd? Hiermee kunnen eventuele problemen vroegtijdig worden gesignaleerd en kan er waar nodig worden bijgestuurd en verbeterd. Daarmee biedt deze evaluatie een belangrijke bijdrage aan de lerende aanpak die centraal staat binnen de onderwijsregio's.

2. Ervaringen van onderwijspersoneel

Activiteiten

- Op welke manier merkt u in de praktijk dat er sprake is van een onderwijsregio met als opgave om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel?
- Wat merkt u als docenten/schoolleiders van de inrichting van de onderwijsregio?
    - Als het gaat om: matching, werving, opleiding, begeleiding en professionalisering.
    - Draagt dit bij aan:
        - aantrekken van nieuw personeel
        - behoud van personeel (tevredenheid en retentie van docenten en schoolleiders)
- In hoeverre richten onderwijsregio's zich ook op het anders organiseren van onderwijs en wat kunnen we daaruit leren? (NB Dit is geen formeel onderdeel van het onderwijsregiobeleid, maar is als thema wel meegenomen in het format voor de plannen van aanpak subsidieregeling 'Landelijk dekkend netwerk van onderwijsregio's' (2025).)

Betrokkenheid

- Is er een versterkte betrokkenheid onder docenten en schoolleiders bij het verbeteren van de processen rondom werving, matching, opleiding, begeleiding en professionalisering?
    - Zo ja, zorgt versterkte betrokkenheid ook voor betere aansluiting bij de onderwijspraktijk?
- Hoe worden docenten/schoolleiders betrokken? (Door medezeggenschap, via georganiseerde beroepsgroep (onderwijsbonden), via leden van een mr of adviesraad, via gelieerde beroepsgroep (medewerkers in betrokken organisaties), anders.)
    - Bij welke thema's is de beroepsgroep betrokken?
- Welke vormen van medezeggenschap blijken effectief in het realiseren van betekenisvolle inbreng van de beroepsgroep in regionaal beleid?

3. *Toekomst en impact*

- Wat is de grootste winst van de onderwijsregio's tot nu toe op het gebied van de vijf activiteiten en 'anders organiseren'?
- Wat is de grootste uitdaging van de onderwijsregio tot nu toe?
- Wat zou er moeten gebeuren om de impact van de onderwijsregio te vergroten?

4. Afsluiting en overige opmerkingen/vragen

- Zijn er nog andere opmerkingen/toevoegingen over de uitvoering van het landelijke onderwijsregiobeleid en uw rol daarin als docent/schoolleider?

Lerarenopleidingen, 16 september 2025, 13.00-15.00 uur

1. *Introductie/voorstelronde*

In opdracht van het ministerie van OCW voert Berenschot een evaluatieonderzoek uit naar de effectiviteit en doelmatigheid van het landelijke onderwijsregiobeleid. Dat beleid is primair gericht op het faciliteren en stimuleren van schoolbesturen, lerarenopleidingen en de beroepsgroep om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel binnen de regio.

De hoofdvraag van ons onderzoek luidt: 'In hoeverre is het landelijke onderwijsregiobeleid effectief en doelmatig in het realiseren van de opgave om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel binnen onderwijsregio's?' Werkt het beleid zoals het was beoogd, wat gaat er goed en minder goed binnen de onderwijsregio's en wat kan daarvan worden geleerd? Hiermee kunnen eventuele problemen vroegtijdig worden gesignaleerd en kan er waar nodig worden bijgestuurd en verbeterd. Daarmee biedt deze evaluatie een belangrijke bijdrage aan de lerende aanpak die centraal staat binnen de onderwijsregio's.

2. *Lerarenopleidingen, schoolbesturen en beroepsgroep*

- Hoe wordt de samenwerking tussen schoolbesturen, lerarenopleidingen en de beroepsgroep binnen de onderwijsregio's vormgegeven?
- In hoeverre is die samenwerking veranderd door de onderwijsregio's?
- Hoe wordt gelijkwaardige samenwerking gestimuleerd?
    - Wat werkt er goed in de samenwerking?
    - Wat zou er nog beter kunnen?

- Hoe hebben de SO&P's een plek gekregen in de onderwijsregio's?
    - Hoe verhouden lerarenopleidingen zich tot de verschillende onderwijsregio's? (als het gaat om overlap)
- Is de plek van de regionale allianties in de onderwijsregio's werkbaar voor de lerarenopleidingen?

3. *Effectiviteit en doelmatigheid*

- Wat zijn de belangrijkste randvoorwaarden en succesfactoren in uw onderwijsregio bij de realisatie van het landelijke regiobeleid?
- Wat zijn de belangrijkste uitdagingen die u in de onderwijsregio tegenkomt bij de realisatie van het landelijke regiobeleid?
- In hoeverre vindt u dat de middelen (geld, tijd, personeel) binnen de onderwijsregio doelmatig worden ingezet?
- Hoe beoordeelt u de administratieve lasten / bestuurlijke drukte die deelname aan de onderwijsregio met zich meebrengt voor u en uw organisatie?
- In hoeverre vindt u dat de onderwijsregio bijdraagt aan het behalen van de gestelde doelen van het onderwijsregiobeleid? Stellingen [met antwoorden op een schaal van 1 tot 5]:
    - De onderwijsregio versterkt de samenwerking in de regio.
    - De onderwijsregio vermindert bestuurlijke drukte.
    - De onderwijsregio vermindert de subsidieconfetti.
    - De onderwijsregio zorgt voor voldoende onderwijspersoneel.
    - De onderwijsregio zorgt voor (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel.

4. *Afsluiting en overige opmerkingen/vragen*

- Heeft u nog andere opmerkingen/toevoegingen over de uitvoering van het landelijke onderwijsregiobeleid binnen uw onderwijsregio?

Bijlage 6. Onderzoeksteam Berenschot

Het onderzoeksteam bestond uit de volgende personen:

Projectleiding/onderzoekers:

- Marcel de Haas
- Karin Visser

Onderzoekers:

- Martha Jordaan
- Saraï Sapulete
- Sara Wildschut
- Thomas Kools

Berenschot

WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl