

# ÉÉN KIND, ÉÉN GEZIN, TWEE STELSELWIJZIGINGEN

*Een onderzoek naar de succesfactoren van samenwerking tussen onderwijs en gemeenten ten aanzien van de verbinding tussen passend onderwijs en jeugdzorg.*

**Auteur:** Anno Droste

**Co-auteurs:** Karien Dekker, Jessica Tissink

*Anno Droste studeerde Vraagstukken van Beleid en Organisatie aan de faculteit Sociale Wetenschappen van de Universiteit Utrecht. Hij schreef zijn Masterscriptie 'Eén kind, één gezin, twee stelselwijzigingen' in opdracht van de VO-raad.*

**Trefwoorden** : interorganisationeel, samenwerking, samenwerkingsverband, passend, onderwijs, gemeente, zorg, jeugd, wederzijdse, afhankelijkheid, domeinconsensus, bereidheid.

---

## *Samenvatting*

Door de invoering van de zorgplicht voor het onderwijs en de jeugdhulpplicht voor gemeenten is intensievere samenwerking tussen deze twee partijen van belang. Desondanks is er een meerderheid van de samenwerkingsverbanden (SWV'en) in het voortgezet onderwijs (VO) die in februari 2013 nog geen overleg hebben gevoerd met de gemeenten. In dit onderzoek is in beeld gebracht welke factoren als randvoorwaarden dienen voor succesvolle afstemming tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten ten aanzien van de verbinding tussen passend onderwijs en jeugdzorg. Door middel van een casestudie en statistische analyses is gekeken in hoeverre deze factoren invloed hebben op de samenwerking tussen het SWV VO en gemeenten. Uit de casestudie bleek dat besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid de belangrijkste factoren van succesvolle samenwerking ten aanzien van passend onderwijs zijn. De statistische analyses wezen uit dat het hebben van een gemeenschappelijke visie en doelstelling en het tonen van betrokkenheid bij passend onderwijs voorspellende factoren zijn van meer draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het samenwerkingsverband en gemeenten.

## *Introductie*

In dit onderzoek is de samenwerking tussen het onderwijs en gemeenten ten aanzien van de verbinding Passend onderwijs en Zorg voor Jeugd bestudeerd. In het kader van Passend onderwijs zijn alle scholen in het voortgezet onderwijs ingedeeld in één van de 74 nieuwe samenwerkingsverbanden. Op 1 augustus 2014 krijgen alle scholen zorgplicht en moeten scholen binnen hun SWV elke ondersteuningsbehoevende leerling die zich aanmeldt een passende onderwijsplek kunnen bieden. De gemeenten krijgen met de decentralisatie van de jeugdzorg vanaf 1 januari 2015 jeugdhulpplicht. Daarmee is de gemeente er verantwoordelijk voor dat ieder kind veilig en gezond opgroeit. De regering spreekt in het regeerakkoord over 'Eén kind, één gezin, één regisseur' en heeft daarmee de ambitie om verkokering van beleid in het sociale domein te voorkomen (Rijksoverheid, 2012). Er zijn echter twee stelselwijzigingen met verschillende actoren en verantwoordelijkheden. Dit onderzoek levert een bijdrage aan de verbinding tussen beide stelselwijzigingen. Door middel van zowel kwalitatieve als kwantitatieve onderzoeksmethoden wordt antwoord gegeven op de volgende vragen:

*Hoofdvraag: Wat zijn de randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten in de verbinding tussen Passend onderwijs en Zorg voor Jeugd?*

- *Deelvraag 1: Welke gevolgen hebben de stelselwijzigingen PO en ZvJ formeel gezien voor de samenwerking tussen SWV'en en gemeenten?*
- *Deelvraag 2: Welke factoren bepalen de kwaliteit van interorganisationele samenwerking tussen SWV'en en gemeenten ten aanzien van Passend onderwijs?*
- *Deelvraag 3: In hoeverre zijn wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid van invloed op draagvlak voor duurzame samenwerking tussen gemeenten en SWV'en ten aanzien van Passend onderwijs?*

De stelselwijzigingen Passend onderwijs en Zorg voor Jeugd leiden tot een nieuwe verhouding tussen gemeenten en schoolbesturen. Daar waar wethouders en schoolbestuurders eerder overleg voerden over harde zaken als leerlingenvervoer en huisvesting is nu ook de zorg nadrukkelijk geagendeerd. Met de invoering van de zorgplicht en jeugdhulpplicht is er een nieuwe, meer gelijkwaardige, bestuurlijke verhouding ontstaan tussen SWV'en en gemeenten. Hoewel er op overeenstemming gericht overleg (OOGO) moet worden gevoerd over de plannen, heeft de wetgever geen instemmingsrecht voor de wederpartij ingevoerd. De noodzaak tot verbinding is echter ingegeven door het feit dat de stelselwijzigingen dezelfde doelgroep treffen

en er sprake is van domeinoverschrijdende problematiek. Daarnaast zijn voor een aantal regio's de financiële omstandigheden een directe aanleiding om efficiënter te moeten samenwerken.

Om succesfactoren van samenwerking tussen het SWV en gemeenten in beeld te brengen is er in het theoretisch kader uitgebreid ingegaan op de wetenschappelijke kennis over interorganisationele samenwerking, gedefinieerd als: *Twee organisaties die, mogelijk met meerdere organisaties, binnen een samenwerkingsverband zijn gebracht naar aanleiding van een probleem dat voor alle organisaties geldt en waarbij gezamenlijk aan hetzelfde doel wordt gewerkt*' (Thomson & Perry 2006). De belangrijkste kenmerken van interorganisationele samenwerking zijn het ontbreken van formele verantwoordelijkheid, individuele waarden en doelstellingen en het meedingen van eigen belangen. Succesfactoren voor interorganisationele samenwerking zijn besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus, coördinatie, externe druk of dwang en een gelijksoortige cultuur (Dozy, 2011). Methoden die succesvolle samenwerking stimuleren zijn gesprekken voeren en afspraken vastleggen, het reguleren van belangen, het uitvoeren van verbindende interventies en een snelle uitvoering van gemaakte afspraken (Van Delden, 2009).

### *Methoden*

Om antwoord te geven op de vraag welke factoren de kwaliteit van interorganisationele samenwerking tussen SWV'en en gemeenten ten aanzien van Passend onderwijs bepalen is gebruik gemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode; de semigestructureerde interviews. Er zijn drie casussen geselecteerd die door het Ministerie van OCW betiteld zijn als voorloper. Per casus is aan de hand van een topiclijst met onderwerpen uit de literatuurstudie een gesprek gevoerd met een beleidsmedewerker van een gemeente, een directeur of coördinator van het SWV en een extern expert. Uit de casestudie bleek dat besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid de belangrijkste succesfactoren zijn. Besef van wederzijdse afhankelijkheid wordt daarbij bepaald door een gemeenschappelijke visie en het inzien van voordelen van samenwerking. Domeinconsensus wordt bepaald door de mate van tevredenheid, verwachtingen en de perceptie van deskundigheid van de wederpartij. Bepalende factoren voor bereidheid zijn vertrouwen en betrokkenheid.

De casestudie bij voorlopers geeft niet direct een causaal verband tussen de bevindingen en succesvolle samenwerking weer. Om te weten of er daadwerkelijk een verband is tussen de bevindingen uit de casestudie en succesvolle samenwerking zijn de resultaten uit de casestudie statistisch getoetst. De data zijn verzameld door voorafgaand aan 13 studiedagen over de

verbinding Passend onderwijs en Zorg voor Jeugd een online enquête af te nemen bij de medewerkers van gemeenten en onderwijs die betrokken zijn bij Passend onderwijs (n=167). De meervoudige regressieanalyse laat zien dat het hebben van gemeenschappelijke doelen en het tonen van betrokkenheid bij Passend onderwijs verklarende variabelen voor draagvlak van duurzame samenwerking zijn. Dat houdt in dat wanneer het SWV samen met de gemeenten binnen de regio een gezamenlijke visie ten aanzien van Passend onderwijs opstelt, er meer draagvlak voor samenwerking op de lange termijn is. Daarnaast is betrokkenheid bij Passend onderwijs een verklarende variabele van draagvlak voor duurzame samenwerking. Dat betekent dat wanneer er meer bereidheid is om bijvoorbeeld aanpassingen te doen of aan prioriteitstelling ten behoeve van Passend onderwijs te doen, er meer draagvlak voor samenwerking op de lange termijn is.

Tabel 1. Meervoudig regressiemodel voor de verklaring van het draagvlak voor duurzame samenwerking

	Model 1**		Model 2**		Model 3**		Model 4**	
	β	Sig.	β	Sig.	β	Sig.	β	Sig.
Gem. doelen	,337	,000**					,210	,003**
Voordelen van sam.	,206	,007**					,022	,755
Samenstelling SWV			,211	,015*			,048	,520
Verwachtingen			,157	,055			,006	,929
Deskundigheid			,161	,039*			-,003	,959
Vertrouwen					,112	,081	,018	,806
Betrokkenheid PO					,638	,000**	,601	,000**

\* $p < .05$ . \*\*  $p < .01$

Met gemeenschappelijke doelen en betrokkenheid zijn er twee van de zeven variabelen significant bevonden. Deze twee variabelen zijn indicatoren van de in de literatuurstudie naar voren gekomen succesfactoren wederzijdse afhankelijkheid en bereidheid. Daarmee is bevestigd dat die twee succesfactoren daadwerkelijk invloed hebben op de samenwerking tussen SWV en gemeenten. De drie variabelen die domeinconsensus meten, samenstelling, verwachtingen en deskundigheid, bleken allen niet significant. Dat werd echter wel verwacht op basis van de literatuurstudie en casestudie. In de discussie van het onderzoeksrapport worden mogelijke verklaringen voor die bevinding besproken.

## Resultaten

Dit onderzoek geeft antwoord op de beleidsvraag: *Wat zijn de randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten in de verbinding tussen Passend onderwijs en Zorg voor Jeugd?* De antwoorden op de deelvragen laten zien dat besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid bij de voorlopers belangrijke factoren van succesvolle samenwerking zijn. Daarnaast is statistisch aangetoond dat hebben van een gemeenschappelijke visie en doelen en het tonen van betrokkenheid bij passend onderwijs voorspellende factoren zijn voor meer draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het samenwerkingsverband en gemeenten.

---

## Over de VO-raad

De VO-raad is de sectororganisatie voor het voortgezet onderwijs. De VO-raad behartigt de belangen van het voortgezet onderwijs bij overheid, andere onderwijssectoren en maatschappelijke organisaties. Samen met het veld werkt de VO-raad aan een actieve en open relatie tussen scholen, leerlingen, ouders en samenleving.

## Contact

Wilt u in contact komen met Anno Droste, bijvoorbeeld voor het gehele rapport? Dat kan via de volgende wegen:

**T:** 06-14747865

**E:** annodroste@gmail.com

**L:** nl.linkedin.com/in/annodroste

## Literatuurlijst

Rijksoverheid (2012). Regeerakkoord Rutte-Asscher. Geraadpleegd op 25 februari 2013 via <http://www.rijksoverheid.nl/regering/regeerakkoord/zorg-dichtbij>.

Dozy, M. (2011). Interorganisationeel samenwerken. In: Brink, G. van den, Bruinsma, M.:De aanhouder wint. Den Haag, pp. 13-23.

Thomson, A.M. & Perry, J.L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box. Public Administration Review, Special Issue December 2006, 20-32.

Delden, P.J. van (2009). Samenwerking in de publieke dienstverlening. Ontwikkelingsverloop en resultaten. Delft/Zutphen: uitgeverij Eburon.