



Nederlands
Jeugdinstituut



Hoe ervaren de
samenwerkingsverbanden passend
onderwijs de samenwerking met
gemeenten en jeugdhulpinstellingen?

Eerste verkenning in een landelijke vragenronde

© **2018 Nederlands Jeugdinstituut** Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op enige andere wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Het Nederlands Jeugdinstituut heeft deze verkenning uitgevoerd op verzoek van de ministeries van OCW en VWS.

Auteurs

Marjon Leeftink

Chaja Deen

Nederlands Jeugdinstituut

Catharijnesingel 47

Postbus 19221

3501 DE Utrecht

Telefoon 030 - 230 63 44

Website www.nji.nl

E-mail info@nji.nl

Inhoudsopgave

| | | |
|---|---|----|
| 1 | In gesprek met directeuren en bestuurders van samenwerkingsverbanden | 5 |
| 2 | Beeld van de samenwerking..... | 6 |
| 3 | Welke opbrengsten levert de samenwerking op voor gezinnen, scholen, gemeenten en jeugdhulporganisaties? | 11 |
| 4 | Eigen successen ter inspiratie voor anderen | 13 |
| 5 | Wensen voor de toekomst | 15 |



1 In gesprek met directeuren en bestuurders van samenwerkingsverbanden

In het kader van passend onderwijs en de transitie van de zorg voor jeugd werken gemeenten, jeugdhulpinstellingen en samenwerkingsverbanden passend onderwijs door het hele land op verschillende manieren en met verschillende intensiteit met elkaar samen. Onder andere via de Monitor Aansluiting Onderwijs Jeugdhulp van het Nederlands Jeugdinstituut ontstaat er regionaal steeds meer beeld over hoe het met die samenwerking gesteld is en wat samenwerking voor leerlingen, ouders, scholen, jeugdhulpinstellingen, samenwerkingsverbanden en gemeenten oplevert. Landelijk gezien is nog onvoldoende zicht op welke vorm de samenwerking gekregen heeft. Daar is wel behoefte aan. Beter inzicht helpt bijvoorbeeld de ministeries van OCW en VWS, de VNG en de onderwijsraden om hun agenda en activiteiten te bepalen. Als eerste stap heeft het Nederlands Jeugdinstituut eind 2017 de samenwerkingsverbanden passend onderwijs in het primair en voortgezet onderwijs gevraagd naar hun ervaringen. Deze vindt u in dit document. De opbrengst wordt onder andere benut voor nader landelijk onderzoek.

Opzet

Alle samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn door het Nederlands Jeugdinstituut aangeschreven met het verzoek aan de bestuurder en/of directeur om deel te nemen aan een telefonisch interview van 30 minuten. Degenen die reageerden zijn gebeld; er was een respons van 60 % van de SWV VO en 52% van de SWV PO. We hebben geconstateerd dat er een goede spreiding is over het land, ook over grote steden, middelgrote steden/centrumgemeenten en meer plattelandsgebieden. Dit document schetst onze bevindingen uit die gesprekken. Die zijn gerangschikt op vier onderwerpen:

- Beeld van de samenwerking
- Opbrengst van de samenwerking
- Eigen successen ter inspiratie voor anderen
- Wensen voor de toekomst



2 Beeld van de samenwerking

Met hoeveel gemeenten, basisscholen en middelbare scholen heeft het samenwerkingsverband te maken?

| | Gemeenten | Scholen | Schoolbesturen |
|----|-----------------|-----------------|------------------|
| PO | 1-26 (gem. 5,7) | 9-450 (gem. 90) | 4-39 (gem. 16,2) |
| VO | 1-14 (gem. 5,8) | 4-114 (gem. 23) | 2-26 (gem. 9,8) |

Uit de tabel valt af te leiden dat er maar weinig samenwerkingsverbanden zijn die met een beperkt aantal kernpartners te maken hebben. Zowel binnen het onderwijs als in de samenwerking met (regio's van) gemeenten. Het hebben van zoveel samenwerkingspartners op uitvoerend, beleids- en bestuurlijk niveau vraagt veel van de betrokken partners om tot werkzame afspraken te komen. We bespreken de reflectie van de bevrageden op het OOGO, op het overleg met ambtenaren en op de uitwerking van de beleidsafspraken op de werkvloer.

Bestuurlijke samenwerking: voorbereiding en uitvoering van het OOGO

De meeste samenwerkingsverbanden voeren 1 tot 2 keer per jaar een OOGO. Slechts een klein percentage voert een OOGO 1 keer in de vier jaren ($\pm 8\%$) of 1 keer per twee jaren ($\pm 5\%$).

Uitvoering van het OOGO

Deelnemers

In de meeste samenwerkingsverbanden wordt het OOGO gevoerd door directeuren van zowel samenwerkingsverband PO als VO en wethouders die onderwijs en jeugd/sociaal domein in hun portefeuille hebben. In enkele regio's is de directeur van het samenwerkingsverband niet aanwezig en wordt het OOGO gevoerd door de bestuurder van het samenwerkingsverband of schoolbestuurders. Andere variaties zijn dat de wethouders onderwijs aanwezig zijn en de wethouders sociaal domein op afroep komen ($\pm 21\%$) of dat de wethouders 'dubbele petten' ($\pm 17\%$) op hebben. $\pm 22\%$ van de samenwerkingsverbanden voert nog een OOGO met alleen de wethouders onderwijs. Niet in alle samenwerkingsverbanden is het OOGO over het gemeentelijk jeugdplan gevoerd.

De geïnterviewden ervaren veel verschillen in de mate waarin wethouders op de hoogte zijn en zich betrokken voelen bij dit dossier. Zowel hele positieve als hele negatieve voorbeelden worden naar voren gebracht.

Samenwerking tussen gemeenten

Meestal kan een OOGO gevoerd worden met alle gemeenten samen of worden gemeenten vertegenwoordigd door een of meerdere wethouders. 8% van de bevragede samenwerkingsverbanden voert een OOGO in verschillende gemeenten of in sub- of deelregio's.

Ambtelijke voorbereiding

Naast het voeren van OOGO, wat de nodige voorbereiding en overleg vergt, is er gemiddeld 5-6 keer per jaar een overleg met ambtenaren en bij 35% van de gesproken samenwerkingsverbanden vaker dan 6 keer per jaar tot elke twee weken en soms zelfs wekelijks. Slechts 13% geeft aan dat er geen structurele afspraken zijn. De overleggen (al dan niet



gecombineerd met REA) zijn veelal 'thematische' overleggen. De thema's vloeien voort uit het OOGO, knel-, knooppunten of actuele situaties. Naast deze overleggen zijn er ook nog werkgroepen die gevormd worden of voortvloeien uit het overleg met ambtenaren en overleggen met leerplichtambtenaren. Ondanks de vele overleg-momenten wordt slechts $\pm 26\%$ van de gesproken samenwerkingsverbanden betrokken bij de inkoop van jeugdhulpaanbieders.

Welke factoren maken de samenwerking tot een goede of een slechte?

In de meeste gevallen is de samenwerking historisch ontstaan. Voor de start van passend onderwijs was er al een samenwerking in de vorm van WSNS of CJG, door LEA of REA, doorgezet vanuit het landelijke thuiszitterspact of door de verplichting tot het voeren van een OOGO. Er wordt vaker genoemd dat de samenwerking gestart is op initiatief van een samenwerkingsverband dan van een gemeente. Om te komen tot een goede samenwerking is volgens de bevrageden een kwestie van een lange adem. Waar het ene samenwerkingsverband nog een hele weg voor zich ziet maar enthousiast is over de bereikte resultaten, geeft het andere samenwerkingsverband aan dat er nog geen sprake is van samenwerking of nog niet met alle gemeenten.

Factoren die ervoor zorgen dat een samenwerking als 'goed' of 'slecht' wordt ervaren liggen in elkaars verlengde. Bestuurders kunnen goed opsommen welke factoren wat hen betreft de ingrediënten vormen voor een 'goede' samenwerking. Als een samenwerking als 'slecht' omschreven wordt, dan gaat het om samenwerking waarbij diezelfde ingrediënten of factoren missen. Om te komen tot een goede samenwerking ervaren bestuurders van samenwerkingsverbanden deze factoren als essentieel:

- De wil om elkaar te blijven vinden.
- Dezelfde taal spreken: begrippen hanteren met dezelfde betekenis. *"We begrijpen elkaar als we met elkaar blijven praten."*
- Dezelfde manier van denken.
- Gedeelde ambitie, gedeeld belang van het kind/de jongere: *"Het belang van het kind wordt door iedereen gezien, maar we weten nog niet precies van elkaar wat we doen."*
- Elkaar meenemen in denkproces en interesse, minder denken vanuit het eigen kader.
- Begrip voor en kennis van elkaar, elkaars corebusiness en professionele rol.
- Continuïteit: in actie-reactie (mooie doorstroom van vervolgstappen) en in persoon (weinig wisseling, in- uitstroom).
- Openheid en transparantie.
- Vertrouwen.
- Wederzijds respect.
- Betrokkenheid.
- Bestuurlijk lef en moed.
- Actiegerichtheid: *"niet lullen, maar poetsen"*.

Wat opvalt is dat 'goed' of 'slecht' in eerste instantie vooral gerelateerd wordt aan het proces van samenwerking en dan vooral in termen van relationele aspecten. Vertrouwen, respect, ambitie, gezamenlijke taal. Gevraagd naar een globaal cijfer voor de samenwerking splitsen veel bevrageden hun antwoorden uit naar de beleidsambtenaren en naar de wethouders, die kunnen heel verschillend scoren. Over het algemeen is men wel heel hoopvol gestemd en geeft men ruime voldoendes voor de samenwerking.

- $\pm 38\%$ van de samenwerkingsverbanden scoort de samenwerking op een 8 of hoger.
- $\pm 45\%$ scoort een 7.
- $\pm 27\%$ scoort een 6.



- ±13% krijgt een 'zware onvoldoende'.

Omdat over meerdere functies een oordeel gegeven wordt is het opgetelde totaal meer dan 100%. Wordt er vervolgens doorgevraagd over hoe effectief de samenwerking is en hoe men kijkt naar de resultaten, dan wordt het positieve beeld een stuk genuanceerder. Sommige samenwerkingsverbanden zien zo'n verschil in aanpak binnen de verschillende gemeenten dat binnen het samenwerkingsverband de waardering varieert van zwaar onvoldoende tot zeer positief.

"De beleidsambtenaar van de gemeente had een afspraak gemaakt voor een werkbezoek in een andere regio om te zien hoe de samenwerking daar vorm gekregen had. Ze vergaten hun eigen samenwerkingsverband uit te nodigen voor deze dag. Ik werd toevallig benaderd door de andere regio en hoorde zo van de afspraak."

Ook rond het OOGO komt een grote variatie aan waardering naar voren; het wordt soms omschreven als een "rituele dans" en wordt door anderen ervaren als "een feestje", waar een goede uitwisseling en vaststelling plaatsvindt van ambities. Voor enkele samenwerkingsverbanden bleek het OOGO de kans om in gesprek te komen en alle partijen om tafel te krijgen. De hoogste waardering van de samenwerking heeft betrekking op het overleg met de ambtenaren. Het minst positief is men over de uitwerking van de afspraken in de praktijk van de scholen.

Uitwerking van het beleid op de werkvloer

Hoe werkt het beleid door op de werkvloer, waar samenwerking cruciaal is voor het succes van die ene leerling? Uit de interviews komen een aantal verhalen op het niveau van de professionals naar voren die aangeven hoe groot de variatie in samenwerking op de werkvloer is.

Wijkteam als toegang tot jeugdhulp:

- Ongeveer tweederde van de bevroegde samenwerkingsverbanden heeft te maken met een wijkteam (of gebiedsteam, jeugdteam, buurtteam) voor de lijn met jeugdhulp. Anderen kennen een loket bij de gemeente of een aparte organisatie waar alle zorgaanbieders zijn ondergebracht.
- Een wijkteam-constructie kan voor samenwerkingsverbanden PO functioneel zijn. "Kan", omdat veel factoren van invloed zijn op de effectiviteit van de samenwerking met een wijkteam. De opdracht die men al dan niet heeft om aan te sluiten op de scholen, het mandaat van medewerkers, traditie van samenwerking in de regio, enzovoort. Eén samenwerkingsverband heeft te maken met meer dan 200 zorgaanbieders, die gegroepeerd zijn in 'wijkteams'. Voor de scholen haast een onmogelijke klus om de juiste, passende zorgaanbieder te vinden of specifiek die zorgaanbieder te vinden die al bij de leerling of het gezin betrokken is. Samenwerkingsverbanden in soortgelijke situaties zijn afhankelijk van persoonlijke 'bondjes' die scholen zelf weten te leggen om voor een leerling hulpverlening te kunnen regelen. Uit deze verkenning komt in ieder geval naar voren dat voor samenwerkingsverbanden VO een wijkteam-constructie veel complicaties geeft in de samenwerking. De leerlingen van een middelbare school komen namelijk uit een veel breder voedingsgebied dan een omliggende wijk. Daarom bedenkt ieder samenwerkingsverband VO, al dan niet samen met de gemeente(n), bijzondere constructies. Dat is nodig om ervoor te zorgen dat ouders en leerlingen passende hulp




- kunnen krijgen zonder lang en intensief te moeten zoeken naar hulp die aansluit op de vragen van jongeren en ouders en hulp die school ondersteunt met handelingsadviezen.
- *Voorbeelden van slecht verlopende samenwerking* zijn veel genoemd. Bijvoorbeeld: een signaal is neergelegd bij een wijkteam, dat alle gesprekken en/of onderzoeken over gaat doen; of als de leerling woonachtig is in een aanpalende gemeente die met andere zorgaanbieders werkt; of als er eerst nog tussen gemeenten onderling afstemming moet komen over kosten (woonplaatsbeginsel), enzovoort. Eén samenwerkingsverband vertelt dat de scholen bij een signaal eerst uit moeten zoeken welk wijkteam voor deze leerling in aanmerking komt, daarna welke zorgaanbieder aangesloten is bij het wijkteam en vervolgens welke zorgaanbieder een passend aanbod heeft. Pas dan kun je met en voor de leerling aan de slag.
 - *Voorbeelden van oplossingen*. Om dit soort problemen structureel op te lossen en zo goed mogelijk te voorkomen heeft één samenwerkingsverband in overleg en in partnerschap met de gemeente - naast de wijkteams - een stedelijk-vo-team-jeugd-en-gezin ingericht. Dit team hanteert dezelfde principes en werkwijze als de wijkteams, maar werkt vanuit de aangesloten middelbare scholen. Is er op een middelbare school een signaal, dan pakt dit team het op en zorgt ervoor dat - ongeacht waar de leerling woont - zorg aan die leerling en eventueel het gezin wordt verleend. Vergelijkbaar is inrichting van een bovenschol vo team. Een andere oplossing wordt in een enkele praktijk gevonden door de verantwoordelijkheid bij de scholen te leggen. De school is in dat geval verantwoordelijk voor het inrichten van een overlegstructuur waarin de adequate partners betrokken worden bij het voorkomende signaal met als opdracht meedenken, oppakken en doorschakelen/ontsluiten zorgondersteuning.

Verbinden en schakelen:

- Binnen de bevraagde SWV heeft driekwart van de scholen *een contactpersoon* van jeugdhulp. In de vorm van een telefoonnummer of een daadwerkelijk persoon. In ruim de helft van de gesproken samenwerkingsverbanden heeft een schoolmaatschappelijk werker (smw'er) en/of een jeugdhulpverlener een aantal vaste uren per week per school. Bij een kwart van de samenwerkingsverbanden is er voor de scholen een smw'er of jeugdhulpverlener op afroep beschikbaar. De helft van deze functionarissen neemt de casus mee naar de gemeente of het wijkteam om aanvullende hulp in te zetten. In $\pm 31\%$ van de gesproken samenwerkingsverbanden heeft de smw'er/jeugdhulpverlener de mogelijkheid om gesprekken aan te gaan met leerlingen en/of om docenten te adviseren.
- *Multidisciplinair overleg*. Op eigenlijk alle middelbare scholen is een overleg als voortvloeiende uit het vroegere zorg- en adviesteam (ZAT), bestaande uit de zorgcoördinator en een combinatie van een jeugdhulpverlener en/of leerplichtambtenaar en/of jeugdarts of verpleegkundige en/of medewerker van het samenwerkingsverband. Op basisscholen wordt de basis gevormd door de Intern Begeleider en veelal de smw'er, mogelijk aangevuld door leerplichtambtenaar, jeugdarts of jeugdverpleegkundige en/of medewerker van het samenwerkingsverband. In een enkele situatie is er iemand vanuit de GGZ toegevoegd, ingekocht door het samenwerkingsverband.
- *Effectieve samenwerking en knelpunten*. Snelle, korte lijnen met jeugdhulp wordt slechts in $\pm 19\%$ van de bevraagde samenwerkingsverbanden ervaren. Dit is mogelijk in samenwerkingsverbanden waar op elke school een smw'er/jeugdhulpverlener vaste uren heeft voor lichte hulp en advisering, een team vormt met de coördinator/begeleider van de school, ouders nauw betrokken worden en mandaat heeft of waar bij verwijzing het wijkteam het advies overneemt en zorgt voor uitvoering. Voorbeelden van knelpunten:
 - *Grote verschillen tussen gemeenten onderling* of gemeenten die een eigen traject willen bouwen met verschillende zorgaanbieders bemoeilijken de korte lijnen. Als





voorbeeld een samenwerkingsverband dat te maken heeft met verschillende gemeenten en een veelheid aan variaties: op de ene school is 1-2 dagen per week een jeugdhulpverlener aanwezig en op de andere school is een jeugdhulpverlener of iemand van het wijkteam op afroep aanwezig. Die jeugdhulpverlener kan op de ene school mandaat hebben om zorg te regelen en op de andere school moet de jeugdhulpverlener daartoe contact opnemen met de ambtenaar van de gemeente. Of een samenwerkingsverband waar de vraag vanuit de school via een teamleider van het wijkteam naar de manager van het wijkteam gaat en vervolgens naar de beleidsmedewerker gemeente, die de beslissing neemt.

- *Schakelfunctie en mandaat* :Bij verwijzingen blijkt het bepalend voor effectiviteit en snelheid hoe de schakelfunctie door de gemeente is belegd en of er bij de invulling is afgestemd met het onderwijs. Er is bijvoorbeeld een gemeente die de centrale schakelfunctie belegd heeft bij de GGD waarna meer medische problematiek gesignaleerd werd. Of een ambtenaar van de gemeente die de indicatie afgeeft en bij zijn beslissing financiële afwegingen doorslaggevend laat zijn waarmee hij voorbij gaat aan de zorg die aansluit bij de vraag. Of een ambtenaar die voorafgaand aan het nemen van een beslissing intern overleg wil voeren dat vanwege de gelaagdheid en vastgestelde overlegstructuren veel tijd kost.

Opvallend bij de bevraging was dat een aantal samenwerkingsverbanden aangaf geen zicht te hebben op de samenwerking met jeugdhulp vanwege het hanteren van een schoolmodel. Zij hebben deze verantwoordelijkheid bij de schoolbesturen en hun scholen gelegd. Ook hebben samenwerkingsverbanden soms alleen zicht op onderwijsgerelateerde problematiek en worden hun scholen of zichzelf niet benaderd als er volgens inschatting van wijkteams alleen jeugdhulp nodig is. Ook waren enkele geïnterviewden nog te kort werkzaam om voldoende zicht te hebben opgebouwd.



3 Welke opbrengsten levert de samenwerking op voor gezinnen, scholen, gemeenten en jeugdhulporganisaties?

Ongeveer 42% van de bevroegde samenwerkingsverbanden geeft aan dat de resultaten (nog) niet of onvoldoende inzichtelijk zijn. De monitoring (via de Monitor Aansluiting Onderwijs Jeugdhulp of anderszins) wordt nog opgezet of is opgezet en nog niet uitgevoerd. Idem voor tevredenheidsonderzoeken voor scholen, ouders en leerlingen. Een samenwerkingsverband heeft een adviesbureau ingehuurd voor het uitvoeren van een evaluatie; een ander samenwerkingsverband heeft dit al laten uitvoeren.

Als effect van de samenwerking wordt genoemd:

- Netwerkpartners hebben elkaar leren kennen. Niet alleen gemeente, onderwijs, jeugdhulporganisaties, maar ook scholen onderling waardoor meer aansluiting mogelijk is geworden. Dat geeft 45% van de bevroegde directeuren aan. *“Strategisch en tactisch hebben we elkaar leren kennen en kunnen we elkaar goed vinden; in de uitvoering is het nog moeilijk.”* Het vertrouwen dat de samenwerking tot een goed resultaat gaat leiden blijft overeind: *“De concrete aanpak staat er nog niet, maar we werken goed samen. Door met kleine klopjes op een spijker te slaan, komt die er ook wel in.”*
- Meer tevredenheid van leerlingen, ouders en scholen; deze partijen voelen zich meer serieus genomen en ondersteund ($\pm 25\%$).
- Escalaties worden voorkomen en leerlingen komen eerder in beeld ($\pm 21\%$). *“Er wordt meer maatwerk geleverd. Er is meer inzet en er worden minder leerlingen ‘over de schutting gegooid’.”* Enkele samenwerkingsverbanden geven aan dat doordat de leerlingen eerder in beeld komen er een toename is van toelaatbaarheidsverklaringen (TLV's) en een stijging van leerlingen in het speciaal onderwijs. Oorzaken: maatschappij-gebonden factoren zoals vechtscheidingen, meer psychiatrische problematiek, verslavingen.
- Minder thuiszitters, minder verzuim, minder vrijstellingen ($\pm 18\%$).
- Enkele samenwerkingsverbanden geven aan dat door de samenwerking een bovenschools arrangement tot stand gekomen is en dat er een redelijk sluitend netwerk begint te ontstaan.

Naar aanleiding van deze vraag zijn er ook kritische opmerkingen gemaakt. Het effect van genomen stappen, uitgezette trajecten, enzovoort is volgens samenwerkingsverbanden niet te bewijzen, wetenschappelijk niet te meten of hard te maken. Er is geen controlegroep, er zijn teveel factoren van invloed waardoor het effect van een maatregel niet aantoonbaar is. *“Met een administratieve afhandeling zoals de verantwoording door een rijksaccountant, toon je het effect niet aan. Daarmee maak je alleen duidelijk dat passend onderwijs een financiële operatie is.”*

Nadere reflectie op de gerealiseerde opbrengsten en ervaren effectiviteit

Wat werkt:

- Gedeelde ambitie, bereidheid tot luisteren, openheid, wederzijds vertrouwen, transparantie, de intentie om korte lijnen te houden en te zorgen voor effectiviteit.
- De samenwerking die opgebouwd is aan de hand van casussen. *“Door casussen aan te dragen maak je duidelijk waarmee onderwijs te maken heeft, hoe ons leven eruit ziet en begrijpen ze wat er nodig is.”*



- Goede afstemming en borging van afspraken. In dit kader gaf een samenwerkingsverband aan: *"De resultaten zijn goed, maar de basis is drijfzand. We weten elkaar heel goed te vinden in de samenwerking maar afspraken zijn nog niet geborgd"*.
- *"De leiding en sturing van samenwerkingsverbanden!" "Door het aandragen van ideeën, het nemen van initiatieven, het op sleeptouw nemen van ambtenaren". "Samenwerkingsverbanden mogen zich laten zien; ze kennen hun organisatie en vakgebied"*.
- *"De overtuiging dat het samen beter lukt."*

Wat belemmert een gezamenlijke effectieve aanpak:

- Geen goede of onduidelijke rolverdeling/overlegstructuur/communicatielijnen. Voor samenwerkingsverbanden is het vaak onduidelijk hoe het (politiek) systeem binnen een gemeente werkt. Soms hebben ze te maken met pro-actieve ambtenaren die goed hun weg weten te vinden en te bewandelen binnen de gemeente. Maar vaker wordt ervaren dat bij ambtenaren daadkracht en actiebereidheid ontbreekt.
- Ambtenaren en jeugdhulpverleners die geen eigenaarschap durven aan te gaan. Ambtenaren durven geen beslissing te nemen zonder overleg met de wethouder. Jeugdhulpverleners durven geen beslissing te nemen zonder overleg met (wijk)team/manager/gemeente.
- Onvoldoende continuïteit (hoge in- en uitstroom) in jeugdhulp (ook vanwege het grote aantal zorgaanbieders) en bij gemeenten, waar regelmatig mensen van plek wisselen, al dan niet als gevolg van reorganisaties of verkiezingen.
- Geen gedeelde ambitie en verschillende belangen die binnen de betrokken organisaties spelen. Genoemd wordt: transitie die nog vorm moet krijgen, financiële kaders voor jeugdhulp die nog vorm moeten krijgen, gemeenten acterend vanuit financiële motieven of vanuit gerichtheid op gemeenteraadsverkiezingen.
- Dat elke gemeente het anders doet; gemeenten die elkaar tegen werken of vliegen afvangen.
- Jeugdhulporganisaties die in een overlevingsmodus terechtgekomen zijn en elkaar beconcurreren.

Meerdere malen is gesteld dat er tussen een samenwerkingsverband en de gemeente(n) sprake is van heel verschillende culturen met een heel ander ritme. Onderwijs wordt met name omschreven als 'brengend', 'aanjagend' en 'concreet, aanpakkend' met een ritme ingegeven door de schoolvakanties. Gemeente lijkt meer gericht op 'beeldvorming' (zeker met verkiezingen in aantocht), 'beleidslijnen', kent een 'bureaucratische formele werkwijze' en werkt in een cyclus van kalenderjaren. Een en ander levert bij een deel van de bestuurders de vraag op: *"Moet onderwijs blijven aanjagen of moet er overgegaan worden tot acceptatie dat het binnen een gemeente trager gaat?"*



4 Eigen successen ter inspiratie voor anderen

Veel samenwerkingsverbanden zijn trots op wat ze tot nu toe bereikt hebben. *“Dat er binnen scholen en gemeenten hard gewerkt wordt aan verbinding, aan elkaar vinden en het opzetten van samenwerking.”* De aanpak, de gebouwde structuur, de ontstane beweging, de systematische opbouw, de prettige samenwerking tussen de scholen, de aanpak van en het terugdringen van het aantal thuiszitters en het aantal vrijstellingen. *“Het goed constructief samenwerken, het ontstane dekkend netwerk in de gemeente, de jeugdhulpverlening op de scholen.”*

Er worden veel individuele casussen aangehaald waarbij een leerling een goed passende plek of zorg heeft gevonden. Ook al hebben de samenwerkingsverbanden en hun partners daarvoor buiten de marges gehandeld. Zoals voor een leerling van een school voor speciaal onderwijs die met ondersteuning van jeugdhulp en medische zorg en door een uiterst flexibel omgaan met arrangeren, nu een reguliere school bezoekt. Of de leerling die vanwege psychische problematiek niet meer naar school ging en nu met een vast, opbouwend ritme op weg terug is naar onderwijs. 50%-50% gefinancierd door samenwerkingsverband, gemeente, ouders en school. *“Marges bewandelen als het niet kan zoals het moet, moet het zoals het kan.”* Of het aansluitend pakket en plek dat binnen een week geregeld werd in samenwerking tussen onderwijs, jeugdhulp en ondersteuning voor een leerling komend vanuit een instelling. Of de gemeente die toch leerlingvervoer bekostigt naar een school met een cluster 4 voorziening zonder dat het een vso is. *“Het moet eerst gaan schuren voordat het gaat glanzen”* en *“Het systeem omzeilen of verleiden is de uitdaging”*.

Interessante initiatieven en projecten:

- Een mooi voorbeeld van vertrouwen en lef komt van een samenwerkingsverband waar kort na de start van passend onderwijs en de transitie de afspraak gemaakt is dat de professionals leidend zijn en het geld van de gemeente/samenwerkingsverband volgt. Het advies dat het team, gevormd door de aan de school toegevoegde jeugdhulpverlener samen met de zorgcoördinator, geeft wordt door de gemeente, school en het samenwerkingsverband zonder dralen uitgevoerd.
- Een samenwerkingsverband is aan de hand van thematafels samen met mensen uit de verschillende scholen en partners gekomen tot een ondersteuningsplan. *“Vanuit onzekerheid naar risico’s; door de angst heen naar lef en ambitie”*.
- Een project preventieve aanpak suïcide op alle middelbare scholen. Alle mentoren van de 2^e klas hebben een training gehad voor gespreksvoering met risicjongeren. De monitor van de GGD reikt de leerlingen aan die op heel korte termijn (binnen 48 uur) in gesprek gaan met de mentor en GGZ. Inmiddels hebben al enkele leerlingen hierbij baat gehad.
- Een pilot voor leerlingen met (een vermoeden van) autisme in de overstap van PO naar VO begeleidt door GGZ en betaald door gemeente met cofinanciering door samenwerkingsverband en zorgverzekeraar.
- Een sociaal emotioneel programma, voorheen alleen beschikbaar voor cluster 4, heeft binnen PO ervoor gezorgd dat er geen verwijzingen meer zijn naar speciaal onderwijs en geen individuele arrangementen. Het is een vorm van speltherapie aangeboden op twee momenten in de week gericht op gedrag, faalangst, agressie en regulatietraining waarin ook de ouders worden meegenomen. Binnen het VO heeft een gedragswetenschapper een team gecoacht op “wat zie ik en wat doe ik”, gericht op kind en docent.
- Kinderen met gedragsproblemen die op school opgevangen worden door een jeugdhulpverlener. De bedoeling is dat de jeugdhulpverlener daarvoor een klas inricht.



- 
- Het instellen van een poortwachter dyslexie: een orthopedagoog vanuit het samenwerkingsverband die alle dossiers bekijkt. Hierdoor is het aantal ingebrachte dossiers verlaagd en de doorverwijzing gaat via de juiste, snelle, weg. Door hulpverlening wordt dit project financieel ondersteund.
 - Het maken van een film en organiseren van een festival passend onderwijs dat een podium biedt aan ouders en scholen om successen te vertellen. Daarnaast ook een fiets/speurtocht georganiseerd om als scholen bij elkaar op bezoek te gaan.
 - Het tot stand komen van een website voor medewerkers van scholen, samenwerkingsverband, gemeente, jeugdhulp en ouders met informatie, een stroomschema voor jeugdhulp en een secretaresse voor 4 uur per week om de website te onderhouden en vragen af te handelen, betaald door de 12 partners gezamenlijk.
 - Het realiseren van een trajectvoorziening op elke school en op elk niveau om maatwerk te kunnen bieden waar nodig.
 - Een traject voor jongeren met geen kans op een middelbare school diploma naar een plek op de arbeidsmarkt. Gefinancierd door mbo, samenwerkingsverband, gemeente en school in een samenwerking tussen jongerenwerk, werktoeleidingsbedrijf, mbo, buurthuiswerk en psychiatrie.
 - Het ontwikkelen van een matrix met knooppunten waarin duidelijk wordt uit welk potje wat betaald wordt. *"We zijn tevreden als ouders niet meer hoeven te huilen of dankbaar te zijn, maar als het vanzelfsprekend is."*



5 Wensen voor de toekomst

Gewenste samenwerkingspartners, ervaren knelpunten.

- Veel genoemde en gewenste samenwerkingspartners zijn de GGZ en de GGD. Redenen waarom de samenwerking nog niet tot stand is gekomen zijn: het ontbreken van tijd, geen ingang krijgen of weten bij de andere organisatie. Bijvoorbeeld: voor samenwerking met de GGD zijn de samenwerkingsverbanden afhankelijk van de afspraken die de gemeente gemaakt heeft of maakt met deze organisatie. Samenwerkingsverbanden kunnen aangeven dat ze het belang inzien van die samenwerking of de ervaring hebben van wat die samenwerking kan betekenen, maar realisatie ervan ligt niet binnen hun bereik. In het verlengde hiervan ligt eenzelfde vraag voor samenwerking met zorgverzekeraar/zorgkantoor. *“Onderwijs en zeker passend onderwijs wil toch zeggen: een gezonde school. Van daaruit is er een heel brede ambitie: Hoe kunnen we er in gezamenlijkheid voor zorgen dat de kinderen gezond blijven, in de breedste zin van het woord.”*
- Met jeugdbescherming/justitie/residentiële organisaties. De ervaringen zijn dat communicatie met deze organisaties moeizaam verloopt. De indruk leeft dat het belang van samenwerking niet gezien wordt, dat het intern-gerichte-organisaties zijn. Sommige samenwerkingsverbanden worden al wel betrokken bij de uitstroom (bijvoorbeeld als een jongere vanuit een residentiële organisatie richting onderwijs komt) maar worden niet betrokken als een jongere in een traject van jeugdbescherming of residentiële organisatie terecht komt. Daarmee wordt voorbij gegaan aan het gegeven dat iets dergelijks een grote impact heeft op de betreffende jongere, op klasgenoten, vrienden, broers, zussen. *“Het lijkt alsof er geen gedeelde ambitie is, anders dan op papier, terwijl het toch gaat om dezelfde jongere.”*
- Andere samenwerkingsverbanden. *“We geven invulling aan een opdracht; we werken niet sámen; samen innoveren is belangrijk!”* In dit licht wordt veel waardering geuit voor landelijke ontmoetingen zoals de tweedaagse conferentie voor samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Omdat daar de mogelijkheid geboden wordt tot ontmoeten en horen van elkaars initiatieven.
- Met leerplicht. Op casuïstiek niveau is de samenwerking veelal goed. *“Het zou fijn zijn als er meer procesmatig afstemming kon zijn.”* Dit is een breder gedragen gedachte met een vraag om landelijk en met meerdere partijen samen te kijken naar oplossingen voor hardnekkige thuiszitters die in geen enkel bestaand hulpverleningstraject of organisatie passen.

Wat zou u kunnen helpen om samenwerking te initiëren/beïnvloeden/bevorderen? (processen, beleidsafspraken, ondersteuning)

- Ruimte om te kunnen handelen in het belang van het kind. Daaronder valt de vraag om minder regelgeving, daarmee de mogelijkheid creërend om meer te kunnen doen met de geldstroom. Geopperd wordt om te werken met een burgergebonden budget (een combinatie van alle mogelijke budgetten waarvoor een kind in aanmerking kan komen zoals: WMO, AWBZ, PGB) of met de mogelijkheid om beschikbaar geld te kunnen bundelen (bijvoorbeeld voor aannames van 1 verpleegkundige) ten behoeve van meerdere kinderen. *“Die vreselijke wetgeving over aparte financieringsstromen moet ophouden. Laat ons (onderwijs) financiën aan elkaar knopen of een potje maken om maatwerk te kunnen realiseren.”*
Op dit moment zijn er al meerdere samenwerkingsverbanden die marges hanteren (mogelijk grenzen overtreden) om een leerling de zorg te kunnen bieden die hij/zij naar de mening van onderwijs en partners nodig heeft. Dringend gevraagd wordt ook naar de



mogelijkheid om onderwijs toe te kunnen voegen, daar waar het kind een goede plek gevonden heeft.

Het bundelen van het budget van PO en VO wordt gezien als een mogelijkheid om ondersteuning te bieden aan jongeren in groep 7/8 tot klas 2 van het voortgezet onderwijs. *"Het nu gedeelde budget van PO en VO bundelen, niet ten behoeve van een nieuwe school, maar om te voorkomen dat PO er belang bij heeft het kind van school af te trappen en VO om kind van school te weren".*

Het eventueel overhevelen van onderwijsgeld naar de gemeente wordt niet als een goede zet gezien, wél het verwijderen van de schotten tussen onderwijs en jeugdhulp. Omdat er zoveel zaken op en binnen de school moeten gebeuren zien veel samenwerkingsverbanden een vergemakkelijking ontstaan als er een landelijke, eenduidige en eenvoudige regelgeving zou komen voor de afstemming van middelen: *"Wie betaalt wat, wie gaat waarover, wat is van wie?"*


- ±51% van de samenwerkingsverbanden geeft aan graag gebruik te willen maken van een externe neutrale partner/consulent met veel kennis en expertise op het gebied van jeugdhulp, zorgverzekeraar, gemeente en 'het bestuurlijke', die betaalbaar en *"gemakkelijk te consulteren of in te vliegen is"*. *"Een onafhankelijk deskundige zou helpen, maar uit angst voor de portemonnee wordt deze mogelijkheid altijd terzijde geschoven"*. Ze willen gebruik maken van deze functie als sparringpartner, als coach-on-the-job, als er onvoldoende samenwerking met gemeente of bestuur mogelijk lijkt of als onafhankelijk voorzitter. Slechts enkele samenwerkingsverbanden hebben hiervoor (deels) contact gelegd met medewerkers van het Nederlands Jeugdinstituut en hebben daarmee goede ervaringen. Blijkbaar behoeft het meer bekendheid wat het NJI hierin te bieden heeft. Intussen beoefent men vooral: *"Lange adem, uithoudingsvermogen en frustratietolerantie."*
- Een cultuuromslag binnen onderwijs en jeugdhulp waardoor geleefd wordt volgens 1+1=3 principe zodat ze eerder en gemakkelijker elkaars hulp inroepen. Ze blijven nu in de beleving van de samenwerkingsverbanden nog te lang in de eigen, 'beperkte', opties hangen. Volgens de samenwerkingsverbanden kan een verplichting tot jeugdhulpverlener op school en tot samenwerking onderwijs en jeugdhulp helpen. *"Onderwijs en jeugdhulp is ondeelbaar en moet samengaan. Rock & Roll is here to stay"*.
- Met betrekking tot de samenwerking met de gemeente komen de samenwerkingsverbanden met een aantal suggesties:
 - Een dwingend en resultaat sturend kader voor gemeenten om tot uitvoering van zaken en tot inter-gemeentelijke samenwerking te komen, zodat ze in ieder geval op overstijgende bovengemeentelijke thema's (zoals onderwijs-zorgarrangementen, huisvesting) verplicht worden tot samenwerking. Onderling als ook met onderwijs. *"Ze blijven eigen beleid uitvoeren, zonder afdoende resultaat"*. Ditzelfde geldt overigens ook voor verschillende schoolbesturen.
 - Mogelijk zou een onafhankelijke raad voor toezicht op het bereiken van een landelijk gedeelde ambitie, analoog aan inspectie van onderwijs, kunnen helpen.
 - Het zou ook helpen als transitieregio's overeenkomen of samenvallen met gemeenten of de gemeentelijke samenvoeging en de regio's van de samenwerkingsverbanden.
 - Voor de samenwerkingsverbanden is het fijn als er 1 gemandateerd aanspreekpunt (coördinator, ambtenaar, bestuurder) per gemeente of regio is voor onderwijs en zorg die een korte lijn heeft met de wethouder en goed op de hoogte is van de te bewandelen wegen binnen de gemeente. Een samenwerkingsverband dat daarmee sinds kort werkt, merkt vol enthousiasme hoe veel overleg en energieverlies dit scheelt. Hiermee kan ook het gebrek aan continuïteit door de vele in- en uitstroom (wisseling van medewerkers,



verkiezingen, reorganisaties) die herhaaldelijk geconstateerd wordt, opgevangen worden als ook tijdverlies door een onvoldoende toegerust ambtelijk apparaat.

- Uiteraard willen alle samenwerkingsverbanden (meer) betrokken worden bij het inkoopbeleid van de gemeente. Voor de leerlingen weten de scholen wat er nodig is aan zorg en welke kwaliteiten er in het aanbod moeten zijn. Samen met de gemeente zou gekeken kunnen worden welke zorgaanbieder de nodige kwaliteiten kan bieden. De indruk bestaat dat gemeenten niet alles voorzien, acteren vanuit financiële motieven, het moeilijk vinden een regiefunctie te nemen en van daaruit overgaan tot het verlengen van contracten met alle bestaande (jeugdhulp)aanbieders, zonder inventarisatie, kritische blik of gerichte selectie. Het aanbod is daardoor (te) groot. Als voorbeeld een samenwerkingsverband dat te maken heeft met 4 gemeenten en ruim 200 zorgaanbieders. Ook is het aanbod onvoldoende gevarieerd, niet afdoende aansluitend bij de behoefte van de schoolpopulatie of hun ouders. Wat veel gemist wordt is een overzicht per regio van zorgaanbieders en hun aanbod.
- Good Practices: zoals de presentaties tijdens de tweedaagse conferentie om van elkaar te kunnen leren. Een soort databank of een persoon die op de hoogte is van de pilots en nieuwe initiatieven in den lande, die geconsulteerd kan worden en eventueel ook kan ondersteunen bij het maken van een vertaalslag, kan het Tweedaagse-effect vermenigvuldigen. Overleg met andere directeuren samenwerkingsverband, "soort intervisie" sluit hierop naadloos aan.
- Tijd en rust. Tijd om te kunnen overleggen, om ontwikkelingen de tijd te geven in te dalen. *"Probeer in de waan van de dag niet te snel te willen; neem de tijd en count your blessings."* Gehoopt wordt dat voorlopig de huidige structuur vastgehouden wordt. Tenslotte: *"Het opbouwen van een goed (sluitend) netwerk kost zeker 10 jaar!"*
- Ten aanzien van de overheid is de vraag voor een eenduidige vraagstelling omtrent de financiën om miscommunicatie te voorkomen. Denk aan:
 - Richtlijnen voor het financieel afhandelen van grensverkeer;
 - Eenduidige landelijke afspraken over verzuim, thuiszittersregistratie en rapportage;
 - Duidelijkheid in/versimpelen van privacywetgeving omdat deze heel verschillend wordt gehanteerd, regels meervoudig worden geïnterpreteerd; *"Alle protocollen en interpretaties gijzelen ons in de samenwerking en stremmen de 1 kind, 1 plan gedachte"*;
 - Toegankelijkheid van de Raad voor Kinderbescherming te vergroten;
 - Samenwerking met jeugdbescherming en jeugdreclassering mogelijk te maken/te verplichten;
 - Te zorgen voor versnelling afhandeling leerplichtzaken bij Justitie;
 - Een mogelijke financiële ondersteuning voor samenwerkingsverbanden met een negatieve verevening. Deze samenwerkingsverbanden hebben vaak geen mogelijkheid om een pilot te starten en komen zo voor een dilemma te staan. Gemeenten vinden het moeilijk om te investeren in een product waarvan ze de opbrengst niet kunnen inschatten. Ze doen dat eerder in een bewezen succesvol project, maar een samenwerkingsverband heeft geen budget om iets te starten en aan te tonen. Waar andere samenwerkingsverbanden de mogelijkheid hebben 9 pilots te starten, gemeenten en partners enthousiasmeren en innoveren, blijven de samenwerkingsverbanden met een negatieve verevening daarvan vaak verstoken.
- Met betrekking tot speciaal onderwijs is er behoefte aan ontschotting tussen de verschillende clusters, meer transparantie en synergie.



- 
- Ten aanzien van het Nederlands Jeugdinstituut zijn veel complimenten over de producten, medewerkers, geleverde diensten, geboden ondersteuning en toegankelijkheid. Specifieke wensen zijn: een neutrale deskundige zoals boven omschreven, een handvat om gesprek te kunnen voeren over het onderwijszorgarrangement (een formulier met te stellen vragen zoals het Nji ook ontwikkeld heeft voor ZMOLKers) en een trekkersrol om een vorm te ontwikkelen voor leerlingen die nergens meer lijken te passen of niet meer willen passen binnen een bestaande onderwijssetting. *“Het heet passend onderwijs, maar we proberen nog steeds de leerlingen passend te maken.” “Veel energie gaat naar ondersteuning maar er wordt weinig gesleuteld aan onderwijs. We zijn bezig met het passend maken van de leerling, terwijl onderwijs passend gemaakt moet worden. Onderwijs is een industrieel model wat niet meer van deze tijd is.”*

