

Samen sterk werken aan werk

Een studie naar de ketensamenwerking tussen onderwijsinstellingen en gemeenten rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren



Universiteit Utrecht

Nederlands
Jeugd
instituut



Auteur: Marianne Hopman

Studentnummer: 38538888

Onder begeleiding van: H. Binnema

Tweede begeleider: S. Overman

Masterscriptie Bestuur en Beleid

Universiteit Utrecht

27 augustus 2016

Contact: M.hopman24@gmail.com

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
Samenvatting.....	5
1. Inleiding.....	7
1.1 Aanleiding.....	7
1.2 Vraag- en doelstelling.....	9
1.3 Relevantie van het onderzoek.....	11
2. Context van de arbeidstoeleiding.....	14
3. Theoretisch kader.....	19
3.1 Waarom gaan organisaties samenwerkingsverbanden aan?.....	19
3.2 Hoe kan ketensamenwerking vanuit de literatuur worden geduid?.....	21
3.3 Van welke factoren wordt in de wetenschappelijke literatuur een positieve invloed verondersteld?.....	22
3.4 Conclusie.....	30
4. Methode.....	32
4.1 Onderzoeksbenadering.....	32
4.2 Dataverzameling.....	34
4.3 Operationalisering.....	38
4.4 Validiteit en betrouwbaarheid.....	40
5. Resultaten: ketensamenwerking in de praktijk.....	42
5.1 Hoe ziet ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren eruit?	42
5.1.1 Ketendoel en doelgroep.....	42
5.1.2 De vormgeving van de arbeidstoeleidingketen in verschillende regio's.....	43
Regio Walcheren.....	43
Regio de Bevelanden.....	45
Regio West-Friesland.....	46
Regio Eindhoven.....	48
Regio Zaanstreek.....	49
5.1.3 Tussenanalyse.....	50
5.2 Wat zijn de ervaren succesfactoren binnen de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren?.....	51
5.2.1 Besluitvormingsniveau.....	52
Urgentiebesef.....	52
Externe dwang en druk.....	55
Wederzijdse afhankelijkheid.....	57

Besef financiële belang.....	60
Regionaal aanspreekpunt	63
5.2.2. Operationeel niveau.....	64
Helderheid van taken en verantwoordelijkheden.....	65
Wederzijds vertrouwen.....	67
Communicatie.....	70
Kennis van de doelgroep.....	73
5.3.3. Factoren die spelen op zowel organisatieniveau als operationeel niveau.....	75
Gemeenschappelijk doel en visie	75
Coördinatie.....	77
6. Conclusie, discussie en aanbevelingen.....	80
6.1 Conclusie	80
6.2 Discussie.....	90
6.3 Aanbevelingen.....	93
Literatuurlijst.....	96
Bijlage: Topiclijst.....	105

Voorwoord

Twee jaar geleden tijdens mijn stage in de Tweede Kamer kwam ik voor het eerst (beleidsmatig) in aanraking met de doelgroep: jongeren in een kwetsbare positie. Hier mocht ik toen mijn eerste motie over schrijven. De Kamerbrief over extra kansen voor jongeren in een kwetsbare positie volgde in die tijd. Sindsdien heeft het onderwerp mij nooit echt meer losgelaten. Toen ik zag dat er een stageplaats was bij het Nederlands Jeugdinstituut, waarbij ik me inhoudelijk bezig mocht houden met de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, twijfelde ik geen moment. Dit was mijn kans om mijn masterscriptie te wijden aan deze doelgroep!

Vanaf de eerste woorden van deze scriptie was het een moeizaam proces. Tegenslagen in de scriptie, maar ook persoonlijk, zorgde soms voor moeilijke momenten. Maar in het achterhoofd houdende dat ik het voor een speciale doelgroep schreef, was een van de motivators om weer aan de slag te gaan. Hun verhalen, al was het soms maar op papier of tijdens de interviews, waren mijn drijfveren. Iedereen verdient een goede start in het leven en juist in de fase van jongvolwassenheid is ondersteuning en begeleiding soms hard nodig om dit mogelijk te maken.

Dit onderzoek is een product waar ik zelfstandig hard aan heb gewerkt om tot een mooi eindresultaat te laten komen, maar toch had ik dit nooit kunnen doen zonder een aantal mensen. Allereerst mijn ouders, vriendinnen en huisgenoten. Alleen het aanhoren van mijn scriptiegeklag en om vervolgens te zeggen dat alles goed komt, heeft veel geholpen. Daarnaast natuurlijk dank voor mijn scriptiebegeleider, Harmen Binnema, die mij heeft voorzien van feedback en motivatie. Het was heel fijn om zijn vertrouwen te zien in het eindproduct, waardoor ik dit ook beter kon inzien. Ook de tweede lezer heeft waardevolle input geleverd om deze scriptie naar een hoger niveau te tillen. Verder ook speciale dank voor mijn stagebegeleiders bij het Nederlandse Jeugdinstituut, Rally Wagemans en Vincent Fafieanie, wiens geloof in mij en manier van alles in perspectief plaatsen, zorgde voor hernieuwde motivatie om door te gaan. Hun enthousiasme over het onderzoek, maar ook algemeen over het onderwerp, was heel prettig. Als laatste wil ik nog veel dank uitspreken naar de mensen die ik heb mogen interviewen. Ik ben op veel nieuwe plaatsen geweest, heb nieuwe ervaringen mogen opdoen (praktijkscholen bezoeken en de doelgroep ontmoeten), maar ik ben vooral blij dat ik in de gevoerde gesprekken jullie betrokkenheid en bevlogenheid voor de doelgroep heb mogen ervaren. Zonder jullie bijdrage was deze scriptie niet mogelijk geweest.

Nu kan ik na vele uren lezen, overleggen en schrijven met trots het eindresultaat aan het publiek tonen. Ik wens u veel leesplezier toe bij het lezen van mijn scriptie.

Marianne Hopman, 27 augustus 2016

Samenvatting

Dit onderzoek gaat over de ketensamenwerking tussen gemeenten en onderwijsinstellingen rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Voor een soepele overgang van school naar werk voor deze jongeren is volgens de overheid een goede samenwerking nodig. Diverse onderzoeken gaan in op succesfactoren binnen de ketensamenwerking. Dit onderzoek wil aan de hand van de ervaringen en opvattingen van de uitvoerende medewerkers uit vijf verschillende samenwerkingsverbanden, kijken welke factoren bevorderend werken in de praktijk van arbeidstoeleidingsketensamenwerking en de werking van de factoren uitdiepen. Daarnaast is het doel van dit onderzoek om verschillende arbeidstoeleidingsketens in kaart te brengen om een representatief beeld neer te zetten. Hiervoor is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: *Op welke wijze werken gemeenten en onderwijsinstellingen samen rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren en wat zijn de bevorderende factoren in deze ketensamenwerking?*

Allereerst kan uit dit onderzoek worden opgemaakt dat een arbeidstoeleidingsketen verschillende ketenpartners bevat, met als kern een onderwijsmedewerker, verschillende gemeentemedewerkers en een arbeidsdeskundige, die zowel direct of indirect is aangeschoven. Verder is er over het algemeen een afstemmingsoverleg en een casusoverleg. Dit kunnen twee verschillende overleggen zijn, maar kan ook binnen een enkel overleg worden georganiseerd. Binnen het afstemmingsoverleg worden de ontwikkelingen in wet- en regelgeving, het vormgeven van het samenwerkingsproces, vacatures en dergelijke zaken besproken. Verder vindt er in elke arbeidstoeleidingsketen casusoverleg plaats, waarin (oud)leerlingen worden besproken. De doelstelling komt in elke regio op hetzelfde neer: het realiseren van een (duurzame) arbeidsplek voor de kwetsbare jongeren. Dit willen de ketenpartners realiseren door in te zetten op continuïteit in begeleiding en vroegsignalering. Een sluitende aanpak staat centraal.

In de resultaten is bevestigd dat urgentiebesef, externe druk en dwang en besef van wederzijdse afhankelijkheid factoren zijn die bevorderend werken voor het aangaan en verstevigen van de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Het besef van urgentie kwam voort uit drie doelen: het bedienen van een nieuwe doelgroep, het voorkomen dat jongeren in de bijstand komen, en het voorkomen van thuiszitters. Urgentiebesef zorgt in de ketensamenwerking voor een proactieve en open houding. De externe druk en dwang, voortkomend uit wet- en regelgeving, zorgde er bij de ketenpartners voor dat ze elkaar in de praktijk opzoeken om ervoor te zorgen dat de jongeren worden toegeleid naar een arbeidsplek. Besef van wederzijdse afhankelijkheid kwam in deze context voort uit het feit dat scholen afhankelijk zijn van de gemeenten voor de financiële hulpmiddelen, en de gemeenten vooral afhankelijk zijn van de scholen voor informatie over de leerling en verdere expertise die ze

bezitten. Door dit bewustzijn gaan partijen dichter naar elkaar toe bewegen en elkaar meer op waarde schatten. Het besef van financieel belang is meer van belang voor het bewerkstelligen van succesvolle ketensamenwerking. Als de gemeenten het financiële belang inzien van het preventief inzetten van middelen om uitkeringsafhankelijkheid van de kwetsbare jongeren te voorkomen, zorgt dit voor meer draagvlak en doelbereiking in de ketensamenwerking. Ook een gemeenschappelijke doelstelling en visie van maatwerk draagt bij aan het succes, omdat hierdoor de ondersteuningsvraag van de jongeren centraal staat, wat als bevorderend wordt ervaren voor een succesvolle ketensamenwerking. Het zorgt voor meer doelbereiking en draagvlak op uitvoerend niveau. Verder kwam uit dit onderzoek een regionaal aanspreekpunt met regionale aanpak naar voren als bevorderende factor, omdat dit als efficiënt wordt ervaren.

Op operationeel niveau blijken vooral onderling vertrouwen en open en frequente communicatie belangrijke bevorderende factoren voor de ketensamenwerking. Onderling vertrouwen vertaalt zich in het beste voorhebben met de jongere en de taken rondom de aanpak goed uitvoeren. Onderling vertrouwen biedt de basis voor open communicatie, dat een bevorderende werking heeft, omdat het zorgt voor een eerlijke sfeer waarin de ketenpartners elkaar feedback durven geven. Frequente communicatie zorgt voor korte lijnen, goede afstemming en dat snel nuttige informatie uitgewisseld kan worden. Verder is kennis van de doelgroep naar voren gekomen als factor met een bevorderende werking. Dit wordt van belang geacht, omdat de casussen vaak complex van aard zijn. Kennis van de doelgroep bij de gemeentemedewerkers zorgt ervoor dat er meer dezelfde taal wordt gesproken, dat ze vaker worden uitgenodigd, dat er grotere bereidheid is om te leren van elkaar en een hogere betrokkenheid bij de doelgroep. Coördinatie kwam in deze studie niet sterk naar voren. Toch heeft het wel een bevorderende werking, omdat het zorgt voor afstemming op inhoud en soms op het proces. Verder kan nog worden geconcludeerd dat bevorderende factoren op besluitvormingsniveau een effect hebben op operationeel niveau, omdat ze ketensamenwerking op operationeel niveau mogelijk maken. Als de besluitvormers achter de ketensamenwerking staan, zorgt dit voor draagvlak. Bovendien zorgt er op operationeel niveau voor dat de medewerkers gefaciliteerd worden in middelen en mogelijkheden.

De aanbevelingen houden in dat de gemeenten in een bepaalde regio moeten zorgen voor een regionaal aanspreekpunt met stevig mandaat voor de medewerkers, voor een visie waarin de ondersteuningsvraag van de kwetsbare jongere centraal staat en voor gemeentemedewerkers met kennis van de doelgroep. Op operationeel niveau is het van belang dat de uitvoerende medewerkers zorgen voor draagvlak op bestuurlijk niveau, dat er informele (casus)besprekingen worden georganiseerd voor verbetering in communicatie en dat de rol van procesregie wordt verstevigd om een goed samenwerkingsproces neer te zetten of te behouden.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het merendeel van de jongeren bereidt zich via het onderwijs succesvol voor op een zelfstandig functioneren op de arbeidsmarkt en in de maatschappij (VNG, 2016). Voor een klein deel van de jongeren geldt echter dat zij ondersteuning nodig hebben bij de arbeidstoeleiding. Bij jongeren in een kwetsbare positie¹ is er sprake van een opeenstapeling van emotionele problemen en/of gedragsproblemen die (deels) voortkomen uit de privésfeer van de jongeren waardoor ze vaak niet volledig meedraaien in het onderwijs of zelfstandig hun weg vinden naar de arbeidsmarkt (Bussemaker, 2014). Kwetsbare jongeren hebben bij de toeleiding naar arbeid behoefte aan extra ondersteuning en afspraken op maat, vanwege de tegenslagen of belemmeringen die ze vaak op verschillende terreinen ervaren (Onderwijsraad, 2013; Onderwijsraad, 2014; NJI, 2016a). Vanwege hun meervoudige problematiek hebben deze jongeren vaak een lage zelfredzaamheid, waardoor een actieve participatie op de arbeidsmarkt voor zowel henzelf als de samenleving van belang is. Werken voorkomt sociale uitsluiting, omdat sociale en economische zelfstandigheid vaak bijdraagt aan het gevoel van eigenwaarde (Onderwijsraad, 2013).

'Het zijn over het algemeen passievolle leerlingen. Ze hebben vaak sterke interesses, zoals met auto's werken, koken of dieren verzorgen. Maar door hun gedragsproblemen hebben ze ondersteuning nodig in de arbeidstoeleiding. Ze kunnen zich moeilijk concentreren of gaan snel over de rooie. Dit maakt ze echter niet minder waardevol voor de werkgevers of voor de samenleving. Met de juiste begeleiding en samenwerking tussen de instellingen kan er met maatwerk een passende plek voor de jongere worden gerealiseerd. De weg ernaar toe is zeker niet makkelijk door de hoge complexiteit van de problematiek en bij elke baan kan de vlag uit. Dit is bijvoorbeeld in een kringloopwinkel waar de jongere achter de schermen kan werken, in de bediening van een café of in een dierenopvang waar ze meehelpen de verblijven schoonhouden. Maar als zo'n jongere op een goede plek terecht komt zie je hem of haar echt opbloeien. Elke jongere verdient toch zo'n kans?'²

Met de invoering van de Participatiewet wil de regering ervoor zorgen dat alle mensen in Nederland, met of zonder arbeidsbeperking, meedoen in de samenleving (Smit, Messing & Brinkman, 2014; Messing & Valkestijn, 2014). De wet is ondersteunend aan de wens dat

¹ De minister van OCW spreekt in haar brief over jongeren in kwetsbare positie. In dit onderzoek zal de term 'kwetsbare jongeren' worden gehanteerd ter aanduiding van de doelgroep.

² Persoonlijke communicatie (Presentatie V. Fafieanie & P. Scheepers, 22 maart 2016)

jongeren gezond kunnen opgroeien, hun talenten ontwikkelen op school en naar vermogen participeren in de samenleving. De arbeidstoeleiding van jongeren in een kwetsbare positie met een meer dan gemiddelde afstand tot de arbeidsmarkt wordt steeds meer gestimuleerd. De norm is een regionaal vangnet en voor elke jongere een passende plek (Bussemaker, 2014).

Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid gekregen om de jongeren ondersteuning te bieden in de arbeidstoeleiding en op lokaal en regionaal niveau de verbinding te leggen tussen onderwijs en participatie om kwetsbare jongeren actief toe te leiden naar werk (NJI, 2016b; Asscher & Bussemaker, 2015). Met de verschillende, op elkaar ingrijpende en elkaar versterkende vormen van regionale samenwerking, ontstaan volgens de overheid, de voorwaarden voor een sluitend vangnet voor alle kwetsbare jongeren (Bussemaker, 2014). Het vereist volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) bijzondere deskundigheid en organisatie voor een sluitende aanpak toegesneden op deze doelgroep (WRR, 2009). Geen enkele instelling is in staat om zelfstandig het maatwerk te leveren voor de benodigde aanpak, waardoor verschillende ketenpartners afhankelijk van elkaar zijn (Kruiter, De Jong, Niel & Hijzen, 2008; WRR, 2009).

Gemeenten kunnen onder andere samenwerken met het voorgezet speciaal onderwijs, het praktijkonderwijs en de mbo-instellingen om te voorkomen dat de kwetsbare jongeren tussen wal en schip vallen, maar worden toegeleid naar een passende arbeidsplek (Smit et al, 2014). Uit onderzoek van Nieuwsuur komt echter naar voren dat gemeenten in het begeleiden van de kwetsbare jongeren naar werk nog hun samenwerking met de scholen kunnen verbeteren (NOS, 2016). Er wordt gesteld dat als er sprake is van slechte ketensamenwerking, de doelgroep vaak niet of nauwelijks in beeld is en het gevaar bestaat dat de jongeren bij instanties van de radar verdwijnen en thuis komen te zitten. In het rapport ‘Zonder netwerk gooi je de leerling over de schutting in de hoop dat hij wordt opgepakt’ van Regioplan zijn verschillende succescriteria geformuleerd voor de ketensamenwerking rondom de toeleiding (Bleeker, Blommesteijn, Van der Wel & Witvliet, 2015). Dit onderzoek wil enkele criteria van dit rapport toetsen door de aansluiting te maken met de wetenschappelijke literatuur en meer inzicht verschaffen in de werking van bevorderende factoren. Verder wordt er gekeken of er aanvullende bevorderende factoren gelden in de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding³, ook door op basis van wetenschappelijke literatuur over ketensamenwerking in de publieke dienstverlening, aanvullende verwachtingen te formuleren. Op basis van de verkregen inzichten kunnen er uit dit onderzoek lessen getrokken worden om de ondersteuning en ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren te verbeteren.

³ In dit onderzoek worden met de termen ‘ketensamenwerking’ of ‘ketensamenwerking rondom de toeleiding’, behalve in de wetenschappelijke relevantie en in het theoretisch kader, de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bedoeld.

1.2 Vraag- en doelstelling

In dit onderzoek staat de ketensamenwerking tussen de onderwijsinstellingen en de gemeenten, vanwege hun prominente rol in de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, centraal. Gemeenten en de onderwijspartners zijn verantwoordelijk voor een doorgaande schoolloopbaan met perspectief op werk te realiseren, en passende ondersteuning te bieden aan de kwetsbare jongeren als dat nodig is (Smit, Wagemans & Brinkman, 2014). Deze organisaties dienen samen te werken om de kans op een succesvolle arbeidsplaatsing te vergroten (Bleeker et al., 2015).

Het hoofddoel van dit onderzoek is om te onderzoeken of de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren op operationeel niveau als succesvol wordt ervaren, en waar dit van afhangt. Het perspectief van de ketenpartners staat centraal met als doel de ketensamenwerking te beschrijven en theoretische verwachtingen te toetsen in de praktijk. Het onderzoek heeft een exploratief karakter, omdat de ketensamenwerking met betrekking tot arbeidstoeleiding een vraagstuk is waar nog weinig wetenschappelijke kennis over beschikbaar is. Verschillende arbeidstoeleidingsketens worden in kaart gebracht, om te kunnen kijken hoe de ketensamenwerking over het algemeen werkt en vorm krijgt. Daarnaast wordt onderzocht hoe de wetenschappelijk literatuur, over factoren waarvan vaak een positieve invloed wordt verondersteld in ketensamenwerking, zich uitwerkt in de context van de arbeidstoeleiding. Het doel is om aanvullende en verdiepende inzichten op het gebied van ketensamenwerking en arbeidstoeleiding te verkrijgen. Tenslotte heeft dit onderzoek een adviserend doel. Aan de hand van de opbrengsten van dit onderzoek worden verschillende aanbevelingen geformuleerd voor de betrokken organisaties en professionals om de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren te verbeteren. De volgende onderzoeksvraag is geformuleerd om deze doelstellingen te bereiken:

Op welke wijze werken gemeenten en onderwijsinstellingen samen rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren en wat zijn de bevorderende factoren in deze ketensamenwerking?

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn er verschillende deelvragen opgesteld. De theoretische deelvragen zijn voornamelijk bedoeld om inzicht te verschaffen in de theoretische concepten rondom het begrip 'ketensamenwerking' en worden door middel van literatuurstudie beantwoord. De empirische deelvragen zijn explorierend en tot op een zekere hoogte verklarend van aard. Dit laatste heeft dan vooral betrekking op de factoren en hun werking. Door middel van een participerende observatie, diepte-interviews en documentenanalyse worden deze beantwoord. Op basis van de verkregen inzichten wordt getracht antwoord te geven op de

onderzoeksvraag om de doelstellingen van dit onderzoek te realiseren. De volgende deelvragen zijn opgesteld:

Theoretisch

Waarom gaan organisaties samenwerkingsverbanden aan?

Aan de hand van wetenschappelijke literatuur kijkt deze paragraaf naar redenen voor samenwerking. Hier wordt specifiek gekeken naar de samenwerking rondom complexe maatschappelijke problemen.

Hoe kan ketensamenwerking vanuit de literatuur worden geduid?

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is het van belang om in het theoretisch kader het begrip ketensamenwerking te duiden en uit te werken.

Van welke factoren wordt in de wetenschappelijke literatuur een positieve invloed verondersteld?

Deze vraag gaat nader in op factoren waarvan wordt aangenomen dat zij een bevorderende werking hebben op ketensamenwerking. Op basis hiervan worden verwachtingen opgesteld over wat de bevorderende factoren binnen de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren kunnen zijn.

Empirisch

Hoe ziet de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren eruit?

Deze deelvraag gaat in op de vraag hoe in de praktijk aan de arbeidstoeleidingsketen vorm wordt gegeven, door te kijken naar hoe de ketensamenwerking in verschillende regio's is georganiseerd, waardoor de wijze van samenwerken in kaart wordt gebracht.

Wat zijn de ervaren succesfactoren binnen de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren?

Deze deelvraag gaat in op welke factoren de ketenpartners als bevorderend ervaren binnen de ketensamenwerking. De paragraaf kijkt naar de uitwerking van de factoren in de arbeidstoeleiding en hoe ze van invloed zijn op het operationele samenwerkingsproces.

1.3 Relevantie van het onderzoek

Maatschappelijke relevantie

Kwetsbare jongeren slagen er moeilijk in een (duurzame) plek op de arbeidsmarkt te verwerven en bij werkloosheid zijn ze, door hun beroep op sociale voorzieningen, kostbaar voor de samenleving (Onderwijsraad, 2013; Kruijsen & Fafieanie, 2015). Bovendien hebben deze jongeren een verhoogd risico op maatschappelijke uitval (WRR, 2009). Dakloosheid en jeugdcriminaliteit komen bij kwetsbare jongeren vaker voor dan bij niet-kwetsbare jongeren (NOS, 2015). Daarnaast wordt de samenleving steeds complexer, omdat het belang en de eisen die worden gesteld aan een opleiding steeds meer toenemen. Mede hierdoor dreigt de kwetsbare groep jongeren te groeien (Onderwijsraad, 2013). Het verrichten van betaald werk wordt door de overheid gezien als belangrijke voorwaarde voor maatschappelijke integratie (Van der Aa, 2012). De nadruk komt steeds meer te liggen op de prikkels om deel te nemen aan het reguliere arbeidsproces. Het is dus zowel vanuit maatschappelijk als politiek oogpunt onwenselijk als er geen aandacht is voor de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren (Bokdam, De Visser, Bouma & Engelen, 2010).

De gemeenten zijn sinds de decentralisaties van 1 januari 2015 verantwoordelijk gemaakt voor deze doelgroep om, in samenhang en in verbinding met andere partijen, de kwetsbare jongeren te helpen. De uitwerking van de decentralisaties is een belangrijk thema dat met de arbeidstoeleiding van deze jongeren samenhangt. Immers, de norm is gesteld dat jongeren zo snel mogelijk zelfredzaam moeten zijn en moeten participeren in de maatschappij (Onderwijsraad, 2013). Tekenend voor de decentralisaties is de intensivering en versterking van de samenwerking tussen de betrokken partijen. Het is nodig te onderzoeken hoe de ketensamenwerking van de decentrale overheden en de onderwijsinstellingen na de decentralisaties is vormgegeven. Bovendien kijkt dit onderzoek naar wat werkzaam is in de samenwerking van lokale overheden met andere (publieke) organisaties, in dit geval de onderwijsinstellingen.

Het onderzoek is dus relevant voor verschillende actoren, waaronder de politiek en betrokken organisaties en professionals, die zich bezighouden met de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. De resultaten van dit onderzoek kunnen handvatten bieden voor het optimaliseren van de ketensamenwerking bij de overgang van school naar werk. Door verschillende praktijkvoorbeelden te analyseren kan informatie worden opgehaald en de succesfactoren in het samenwerkingsproces worden blootgelegd. Door de resultaten en het schrijven van aanbevelingen wordt wederzijds leren tussen de arbeidstoeleidingsketens gestimuleerd, en kan er inhoudelijk in het politieke en bestuurlijke debat verder over worden gediscussieerd.

Wetenschappelijke relevantie

Het onderzoek levert een bijdrage aan de wetenschappelijke discussie over ketensamenwerking in de publieke dienstverlening en welke factoren als bevorderend worden gezien. Er is hierover nog weinig wetenschappelijke literatuur verschenen in de Nederlandse context (Van Delden, 2009). Onderzoeken die hier wel naar hebben gekeken zijn die onder andere die van Van Delden (2009), Dozy (2011) en Van der Berg en Maas (2013). Dit onderzoek sluit aan bij deze wetenschappelijke literatuur. Daarnaast heeft eerder onderzoek over samenwerking zich voornamelijk gericht op de domeinen gezondheidszorg en veiligheid (Dozy, 2011; Cameron et al., 2012). De context van arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren is nog nauwelijks onderzocht. Een uitzondering hierop is het onderzoek van Regioplan, waarin verschillende succescriteria zijn geformuleerd voor de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren (Bleeker et al., 2015). Dit onderzoek zal een verdieping en aanvulling bieden op bovenstaande auteurs, door de literatuur te combineren, en naar de werking van de factoren te kijken. Dit wordt gedaan door verwachtingen op te stellen over de factoren, om vervolgens te kijken hoe ze zich uitwerken in de context van de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

Uit de meta-analyse van Tacke (2012) kwam naar voren dat het nodig is om verder onderzoek te verrichten naar medewerkers die organisatie-overstijgend samenwerken rondom een ketendoel. Voorgaand onderzoek richtte zich voornamelijk op samenwerking binnen een organisatie. Dit onderzoek kijkt specifiek naar de samenwerking tussen de ketenpartners, die uit verschillende organisaties afkomstig zijn, waardoor het meer inzicht biedt in de werking van interorganisatiele samenwerking. Daarnaast stelt Van Delden (2009) dat de factoren over ketensamenwerking vaak vrij conceptueel zijn geformuleerd, waardoor toetsing in een meerdere contexten de empirische kennis verder kan verdiepen en aanvullen. Bovendien is het volgens hem onduidelijk in hoeverre de verschillende condities die van invloed worden geacht op het resultaat van samenwerking, ook van toepassing zijn op het operationele niveau van de ketensamenwerking. Dit onderzoek zal dit uitdiepen door een praktische koppeling te bieden tussen bestaand wetenschappelijk onderzoek over ketensamenwerking en de samenwerkingspraktijk tussen de uitvoerders van de scholen en gemeenten op het gebied van arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. De uitkomsten van dit onderzoek zorgen ervoor dat de ketensamenwerking en de bevorderende factoren vergeleken kunnen worden binnen verschillende contexten. Dit is volgens Tacke (2012) van belang om de kennis over ketensamenwerking te vergroten. Door het bundelen van de wetenschappelijke en praktijkkennis kan dit onderzoek de kennis over de werking en het belang van verschillende factoren binnen de ketensamenwerking verrijken en een relevante bijdrage leveren aan de wetenschappelijke discussie over samenwerking.

Leeswijzer

In hoofdstuk twee komt de bredere context van de arbeidstoeleiding aan bod om meer duidelijkheid te verschaffen over de doelgroep, de betrokken partners en de verschillende taken en verantwoordelijkheden omtrent de arbeidstoeleiding. Hoofdstuk drie betreft het theoretische kader van het onderzoek. Hierin wordt een overzicht gegeven over de nu bekende theorie met betrekking tot ketensamenwerking in de publieke dienstverlening. Dit hoofdstuk vormt de basis van het onderzoek om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag. Hoofdstuk vier betreft de methodische aspecten van het onderzoek. In hoofdstuk vijf zullen de resultaten van dit onderzoek uiteengezet worden. Tot slot wordt in hoofdstuk zes de onderzoeksvraag beantwoord, het onderzoek gereflecteerd en aanbevelingen gedaan.

2. Context van de arbeidstoeleiding

Dit onderzoek tracht te analyseren hoe gemeenten en onderwijsinstellingen samenwerken voor het realiseren van een arbeidsplek voor de kwetsbare jongeren. Vervolgens wordt gekeken hoe verschillende factoren van invloed zijn op dit proces van samenwerking. Om te kijken hoe dit toegepast kan worden op arbeidstoeleiding gaat dit hoofdstuk eerst in op de definitie van arbeidstoeleiding en wat er wordt verstaan onder de doelgroep. Vervolgens kijkt dit hoofdstuk naar welke wet- en regelgeving rondom de doelgroep speelt en naar de verschillende taken en verantwoordelijkheden van de betrokken organisaties.

Definitie arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

In de troonrede van 2013 sprak koning Willem Alexander over een participatiesamenleving (Rijksoverheid, 2013). In de troonrede werd gesteld dat de klassieke verzorgingsstaat door de kosten onhoudbaar was geworden en niet meer aansloot bij de verwachtingen van de mensen. Het bevorderen van de participatie van burgers, ook in een kwetsbare positie, werd als antwoord gezien. De arbeidstoeleiding van jongeren in een kwetsbare positie krijgt in Nederland dan ook steeds meer aandacht (Bussemaker, 2014). De actuele vraag die nu speelt is: Hoe kwetsbare jongeren optimaal voorbereid kunnen worden voor een duurzame positie in de arbeidsmarkt en de samenleving. 'Arbeidstoeleiding' wordt in de praktijk verschillend ingevuld, variërend van het voorbereiden op werk – stages, beroepsvoorbereidende activiteiten – tot arbeidsbemiddeling en de daadwerkelijke inpassing van arbeid (Smulders, Voncken & Westerhuis, 2013). In dit onderzoek wordt arbeidstoeleiding geduid als, in navolging van de definitie van Bosch (2015), *'de activiteiten die leerlingen voorbereiden op het verkrijgen en behouden van een loonvormende arbeidsplaats, al dan niet zelfstandig, begeleid of beschermt'*. Tot kwetsbare jongeren worden jongeren tot 27 jaar gerekend, die moeite hebben met het behalen van een startkwalificatie, dan wel een grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt en er niet of nauwelijks in slagen een duurzame positie op de arbeidsmarkt te verwerven (Smit et al., 2014). De jongeren ervaren vaak verschillende terreinen tegenslag of belemmeringen, waardoor ze niet volledig kunnen meedraaien (Messing & Valkestijn, 2014). De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) onderscheidt deze groep van twee andere typen: niet-willers en niet-kunners (WRR, 2009).

Verder wordt door de overheid onderscheid gemaakt tussen verschillende deelgroepen die vallen onder de doelgroep kwetsbare jongeren (zie figuur 1). De eerste deelgroep jongeren staat in dit onderzoek centraal, omdat de jongeren van deze onderwijssoorten vaak uitstromen met een arbeidsprofiel. Er ligt meer nadruk op de arbeidstoeleidingactiviteiten dan bij de andere

deelgroepen, waardoor de kans ook groter is dat er ketensamenwerking bestaat om de kwetsbare jongeren te helpen.

1. *Jongeren uit het praktijkonderwijs (pro) en het voortgezet speciaal onderwijs (vso, profiel arbeidsmarktgericht) die niet kwalificatieplichtig zijn. Zij stromen direct uit naar de arbeidsmarkt of naar de entreeopleiding, maar hebben hier een verhoogd risico om uit te vallen en veelal extra zorg, tijd of begeleiding nodig. Uitgangspunt voor deze jongeren is dat ze niet kwalificatieplichtig zijn en een startkwalificatie voor hen vaak niet haalbaar is;*
2. *Gediplomeerde jongeren uit de basisberoepsgerichte (bb) leerweg waaronder leerwerktrajecten (lwt) in het vmbo en het profiel vervolgonderwijs (vso). Zij kunnen doorstromen naar mbo-2, maar hebben vaak extra zorg, tijd of begeleiding nodig. Een startkwalificatie is in principe haalbaar, maar blijkt voor met name jongeren uit de leerwerktrajecten soms (tijdelijk) een brug te ver.*
3. *Jongeren uit de entreeopleiding (voormalig mbo-1). Ze vallen uit of halen een diploma, maar hebben in beide gevallen nog geen startkwalificatie. Zij stromen vervolgens uit naar de arbeidsmarkt of naar een opleiding op mbo-2 niveau als ze een diploma hebben gehaald.*
4. *Jongeren uit de entreeopleiding en mbo-2 opleidingen die cognitief wel in staat zijn tot het halen van een startkwalificatie, maar door omstandigheden (tijdelijk) extra ondersteuning nodig hebben om binnenboord gehouden te worden, nog bovenop de bestaande aanpak gericht op voortijdig schoolverlaten.'*

Deze beschrijving komt uit bijlage 1 van de brief 'Extra kansen voor jongeren in een kwetsbare positie' (Bussemaker, 2014).

Figuur 1: Beschrijving jongeren in een kwetsbare positie volgens Ministerie OWC

Volgens het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) hebben de leerlingen bij het halen van een diploma van havo, vwo, mbo-2 of hoger een beter uitgangspunt voor de toetreding tot de arbeidsmarkt (Ingrado, 2015). De groep jongeren die er niet in slaagt een startkwalificatie te behalen is daarmee kwetsbaar binnen de huidige samenleving (Smit et al., 2014). Er zijn door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het ministerie van OCW in begin 2014 schattingen gemaakt over het aantal jongeren dat zonder startkwalificatie uitstroomt naar de arbeidsmarkt (NJI, 2016a):

Doelgroep	Geschat aantal
Uitstroom uit het praktijkonderwijs	3000
Uitstroom uit vso (incl. residentiële jeugdzorg en jeugddetentie)	3450
Zonder diploma vanuit entree-opleiding	3431
Met diploma vanuit entree-opleiding	8336
Voortijdig schoolverlaters regulier vo en mbo 2,3 en 4	24.519
Totaal aantal toetredende jongeren op arbeidsmarkt, zonder startkwalificatie	42.736

Tabel 1: Uitstroom jongeren zonder startkwalificatie naar arbeidsmarkt

Wet- en regelgeving

Vanaf 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd. De algemene gedachte hierachter is dat de gemeenten, in de lokale context, het beste weten hoe ze maatwerk kunnen leveren aan de burgers in de kwetsbare posities (Messing & Valkestijn, 2014). Deze wet geeft gemeenten de verantwoordelijkheid om mensen met arbeidsvermogen de ondersteuning te bieden die ze nodig hebben bij het vinden en behouden van arbeid. Kwetsbare jongeren met arbeidsvermogen behoren tot de doelgroep van de Participatiewet. Het doel van de Participatiewet is meer eenheid en duidelijkheid aan te brengen in de manier waarop mensen een inkomensvoorziening ontvangen, dan wel met een re-integratievoorziening werkzaamheden verrichten (Messing & Valkestijn, 2014). Een tweede doel is de wens om werkloze mensen, meer kansen te bieden op reguliere arbeid of op andere vormen van arbeid bevorderende participatie. Het is één regeling voor iedereen die ondersteuning nodig heeft voor toeleiding naar werk en gaat uit van de zelfredzaamheid van de burgers⁴. De regie van de aanpak en de werkwijze van de regionale netwerken is door de wet ondergebracht bij de gemeenten. Zij bepalen ook de besteding van de middelen. Voor de arbeidstoeleiding heeft de gemeente verschillende instrumenten. Dit zijn ondersteuning bij arbeidsinschakeling, proefplaatsing, jobcoach, loonkostensubsidie, voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, beschut werk, een no-risk polis en inkomensondersteuning⁵. Een andere stimulans om de kwetsbare jongeren aan het werk te krijgen is de banenafpraak: dit is een sociaal akkoord tussen het kabinet en de sociale partners waarbij extra banencreatie (125.000) voorop staat (Messing & Valkestijn, 2014). Kwetsbare jongeren met arbeidsvermogen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen vallen in de doelgroep van de banenafpraak.

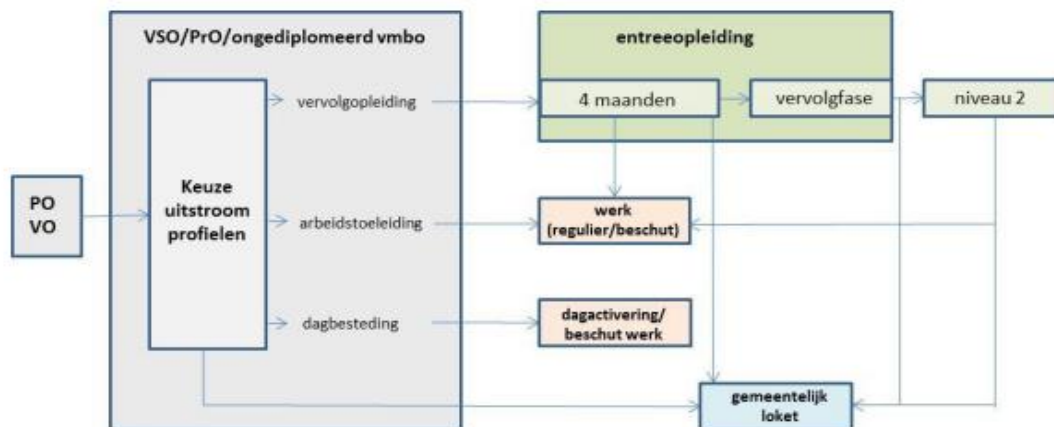
Verder is met de Participatiewet ook de Wajong grondig herzien, waardoor alleen volledig arbeidsongeschikten aanspraak mogen maken op de uitkeringsvoorziening (De Haas & Linders, 2015). Dit betekent dat de doelgroep kwetsbare jongeren, door de inperking van de doelgroep van de Wajong, in volume is toegenomen. Een groot gedeelte van de instroom in de voormalige Wajong was tot 1 januari 2015 afkomstig van het VSO en het Praktijkonderwijs, waardoor de uitstroom van deze jongeren zonder startkwalificatie naar de arbeidsmarkt aanzienlijk zal toenemen. Deze jongeren zullen nu aanspraak gaan maken op de Participatiewet en bij de gemeenten terecht komen.

⁴ Persoonlijke communicatie (PowerPoint Sjaak Verwer, MBO Platform dag, 14 april 2016)

⁵ Persoonlijke communicatie (PowerPoint Sjaak Verwer, MBO Platform dag, 14 april 2016)

Onderwijs

Jongeren die niet kunnen doorstromen naar vervolgonderwijs om een startkwalificatie te behalen, moeten worden toegeleid naar werk, of naar dagbesteding als arbeid niet haalbaar is. Leerlingen van het pro en het vso zijn vaak zeer moeilijk lerende kinderen (De Haas & Linders, 2015). Het praktijkonderwijs heeft als einddoel een zo zelfstandig mogelijke plaats in de maatschappij voor de jongeren realiseren. Het pro wordt vaak gezien als eindonderwijs, omdat de leerlingen grotendeels uitstromen in arbeid. Ook het vso kent naast dagbesteding en vervolgonderwijs, ook het uitstroomprofiel arbeid (NJI, 2016b; Dekker, 2015). Deze scholen hebben de wettelijke taak hun leerlingen zo goed mogelijk voor te bereiden op een functie op de arbeidsmarkt. Zij moeten de kansen op maatschappelijke participatie van de leerlingen vergroten door ze toe te leiden naar de arbeidsmarkt, indien mogelijk met een duurzaam arbeidscontract. In onderstaand schema zijn de verschillende routes weergegeven:



Figuur 2: Uitstroomprofielen en vervolgkeuzes. ©Smit et al. 2014

Verantwoordelijkheden

De taken en verantwoordelijkheden, die op 1 januari 2015 van de Rijksoverheid zijn overgeheveld naar de decentrale overheden, passen in de tendens van de troonrede om te transformeren naar een participatiesamenleving. De Rijksoverheid heeft niet meer de centrale rol in het uitvoeren van het beleid, maar dit wordt steeds meer de verantwoordelijkheid van de gemeenten en het maatschappelijk middenveld (Rijksoverheid, 2013). De rol van de gemeenten, het maatschappelijk middenveld en de burgers verandert, waarbij ze op zoek moeten naar andere verhoudingen. Er wordt in de arbeidstoeleiding ook meer van de jongeren zelf verwacht. Smit et al. (2014, p. 17) stellen dat een heldere verantwoordelijkheidsverdeling belangrijk is bij de arbeidstoeleiding. Een succesvolle overgang van onderwijs naar werk zien zij als een gedeelde opdracht vanuit de onderscheiden verantwoordelijkheden:

- *'Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van ondersteuning bij het vinden en behouden van werk;*
- *Begeleiders in de overgang van school naar werk (bijvoorbeeld jobcoaches) zijn verantwoordelijk en aanspreekbaar op de inhoud, kwaliteit en voortgang van het overgangsproces;*
- *De jongere is verantwoordelijk voor het zoeken van een kansrijke stageplek en/of baan en voor een maximale inzet en motivatie om een duurzame plek op de arbeidsmarkt te verwerven;*
- *Het onderwijs (vso, pro, mbo) is op grond van de onderwijswetgeving verantwoordelijk voor een goede voorbereiding op arbeid;*
- *Werkgevers zijn door het sociaal akkoord verantwoordelijk voor het creëren van banen voor mensen met een arbeidsbeperking'.*

Voor een soepele overgang van school naar werk moeten onderwijsinstellingen en gemeenten intensief samenwerken om een arbeidsplek voor kwetsbare jongere mogelijk te maken. De minister van OCW ambieert een ketensamenwerking die leidt tot een sluitend vangnet en een passende plek voor elke jongere (Bussemaker, 2014). Vanuit de Participatiewet wordt verwacht dat de gemeenten de scholen proactief benaderen zodat een sluitende aanpak kan worden neergezet (Kruijssen & Fafieanie, 2015). De gemeenten moet de verbinding leggen tussen de verschillende beleidsdomeinen die onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten zijn komen te vallen (Bleeker et al., 2015).

Kortom, de bedoeling van de recente decentralisaties is een lokale en/of regionale ketensamenwerking tussen de betrokken ketenpartners. De ketenpartners moeten zorgen dat er een samenhangende keten van arbeidstoeleiding ontstaat die recht doet aan de diversiteit van de doelgroep en de vraag van de markt (Gemeente 's-Hertogenbosch, 2014). Het is dus van belang te kijken te kijken naar hoe gemeenten en onderwijsinstellingen samen de ketensamenwerking voor de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren vormgeven en welke factoren als bevorderend worden ervaren binnen die ketensamenwerking.

3. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden de relevante concepten onder de loep genomen die van toepassing zijn op de hoofdvraag. De eerste paragraaf van dit hoofdstuk gaat in op waarom organisaties gaan samenwerken. Vervolgens wordt in de tweede paragraaf het begrip ketensamenwerking gedefinieerd. De laatste paragraaf kijkt naar welke factoren, volgens wetenschappelijk onderzoek, een positieve invloed hebben op ketensamenwerking, zodat verwachtingen kunnen worden geformuleerd voor de ketensamenwerking tussen de gemeenten en onderwijsinstellingen rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

3.1 Waarom gaan organisaties samenwerkingsverbanden aan?

Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat door de decentralisaties de sociale verantwoordelijkheden van de gemeenten zijn uitgebreid. Gemeenten moeten van de overheid samenhangende diensten neerzetten om brede effecten in de maatschappij, zoals weinig uitval in de route van onderwijs naar de arbeidsmarkt, te bewerkstelligen (Van Delden, 2009; Smit et al., 2014). Dit kan volgens Van Delden (2009) bereikt worden door incidentele samenwerking, maar hij stelt dat voor het bereiken van de beleidsdoelen van organisaties, er toch vaak sprake moet zijn van structurele samenwerking. Child & Faulkner (in Goedee & Entken, 2015, p. 14) geven een aantal redenen voor het aangaan van organisatiesamenwerkingsverbanden:

- *het vermijden van onzekerheid in onzekere economische dynamiek;*
- *het bevorderen van flexibiliteit, doordat bronnen sneller gealloceerd kunnen worden;*
- *het verkrijgen van capaciteit, doordat een beroep kan worden gedaan op de partners, waarmee de slagkracht en performance kunnen worden vergroot;*
- *de mogelijkheid om sneller te kunnen opereren, doordat de partners gebruik kunnen maken van elkaars aanvullende capaciteiten;*
- *het verschaffen van toegang tot vaardigheden die de organisatie zelf niet bezit;*
- *het verschaffen van toegang tot informatie die de andere partners bezitten.'*

Juist voor de aanpak van complexe maatschappelijke problemen zijn volgens Goedee en Entken (2015) samenwerkingsverbanden tussen organisaties nodig om te komen tot een beter resultaat. Bij de aanpak rondom de toeleiding van kwetsbare jongeren moeten gemeenten en onderwijsinstellingen ook intensief samenwerken om een passende aanpak neer te zetten en maatschappelijke participatie mogelijk te maken (Kruiter et al., 2008; Wunderink et al., 2010; Smit et al., 2014). Bij het toeleiden naar een arbeidsplek bestaat geen eenvoudige standaardaanpak voor de kwetsbare jongeren. Arbeidstoeleidingactiviteiten bieden voor deze jongeren met multi-problematiek dan ook geen zekerheid op een duurzame arbeidsplek, maar

als partijen samenwerken in hun activiteiten, voor de aanpak van dit maatschappelijke complexe probleem, wordt de kans vergroot door het bundelen van de informatie, activiteiten en kennis (Bleeker et al., 2015; Goedee & Entken, 2015). De organisaties zijn namelijk niet zelfstandig in staat voor kwetsbare groepen het maatwerk te leveren dat nodig is (Kruiter et al., 2008). Dit hangt samen met het derde motief van Child & Faulkner (in Goedee & Entken, 2015), omdat de capaciteit van een organisatie wordt vergroot, doordat er een beroep kan worden gedaan op de partners. Voor jongeren met een arbeidsbeperking zijn namelijk verschillende soorten expertise en ondersteuning nodig (Kruiter et al., 2008; Smit et al., 2014). Door een samenwerkingsverband is er meer toegang tot de informatie en vaardigheden van de samenwerkingspartners, waardoor het realiseren van een passende plek voor de jongeren eerder bewerkstelligd wordt dan als de gemeente zelfstandig opereert (Bleeker et al., 2015). Ook de reden om sneller te kunnen opereren sluit aan bij de context van arbeidstoeleiding, omdat de jongeren vaak snel en adequate hulp nodig hebben (Kruiter et al., 2008; Messing & Valkestijn, 2014). Door het aangaan van ketensamenwerking binnen de arbeidstoeleiding wordt de slagkracht en performance van de betrokken ketenpartners vergroot.

Ketensamenwerking kan de kwaliteit van de dienstverlening verhogen door het beter benutten van de beschikbare bronnen van de samenwerkende partijen, zoals financiën, mankracht en expertise (Axelsson & Axelsson, 2006; Rijdsdijk et al., 2015; Goedee & Entken, 2015). Bundeling van kennis en ervaring van verschillende organisaties leidt volgens Van Delden (2009) tot een betere interventie dan het afzonderlijk opereren van de organisaties, omdat het kennisvoordelen oplevert (Van den Berg & Maas, 2013). De ketensamenwerking verhoogt het collectieve leervermogen van de samenwerkende organisaties, omdat impliciete kennis wordt gedeeld (Goedee & Entken, 2015). Daarnaast zorgt het bundelen van de activiteiten voor een effectievere aanpak van complexe maatschappelijke problemen, doordat ketensamenwerking zorgt voor meer samenhang tussen afzonderlijke diensten en vooraf opgestelde resultaten eerder worden behaald (Van Delden, 2009; Goedee & Entken, 2015). Samenwerken levert meer op dan de som van de inspanningen van de individuele medewerkers van de afzonderlijke organisaties. Ketensamenwerking heeft dan ook als doel om betere dienstverlening neer te zetten of een groter maatschappelijk resultaat te behalen, dan wanneer de organisaties naast elkaar werken (Vonk, 2012).

Om de samenwerkingsrelatie tussen de onderwijsinstellingen en gemeenten rondom de arbeidstoeleiding uit te kunnen diepen, is het van belang om eerst nader in te gaan op hoe ketensamenwerking kan worden geconceptualiseerd. Dit wordt in de volgende paragraaf nader toegelicht.

3.2 Hoe kan ketensamenwerking vanuit de literatuur worden geduid?

In de literatuur worden de termen ketensamenwerking en interorganisationele samenwerking vaak uitwisselbaar gebruikt. Ketensamenwerking wordt gezien als een specifieke vorm van interorganisationele samenwerking (Van der Aa & Konijn, 2004; Goedee & Entken, 2015). Interorganisationele samenwerking gaat over de samenwerking tussen organisaties en kan ook de vorm van een joint venture, alliantie, netwerk of ad-hoc samenwerking aannemen (Van Delden, 2009; Dozy, 2011). Ketensamenwerking verwijst naar een functionele aaneenschakeling van opeenvolgende activiteiten van verschillende partijen (Poorthuis, Van der Aa, Rheenen, Konijn & De Jager, 2003; Steketee, Mak & Boutellier, 2010). Een keten wordt beschreven als een samenwerkingsverband tussen zelfstandige, maar tegelijkertijd wederzijds afhankelijke partijen die zowel zelfstandig als afhankelijk van elkaar functioneren, waar ze volgtijdelijke handelingen uitvoeren, en losstaande processen worden samengevoegd en op elkaar worden afgestemd (Vonk 2012; Van der Aa & Konijn, 2004; Van der Aa et al., 2002; Coenders, 2012). Het is een werkverband waarin meerdere partijen rondom een ketendoel samenwerken. Verschillende schakels in de keten zijn van elkaar afhankelijk en allen leveren ze een bijdrage aan het eindproduct, maar het startpunt van de verschillende organisaties verschilt. Het eindproduct van de ketensamenwerking kan gedefinieerd worden als maatschappelijk resultaat of een dienst voor een klant (Vonk, 2012).

Ketensamenwerking sluit aan bij *collaborative governance*, waarbij de nadruk ligt op de strategie voor het bereiken van consensus van de doelen in de samenwerking (Ansell, 2014). De essentie van *collaborative governance* is een hoge mate van betrokkenheid tussen de verschillende actoren om op effectieve manier complexe problemen aan te pakken (Ansell, 2014). Samenwerking wordt aangemoedigd om de verschillen tussen de verschillende partijen te overbruggen, zodat samen gezorgd kan worden voor de gewenste uitkomsten. Het doel van *collaborative governance* is het realiseren van collectieve doelen. Volgens Poorthuis et al. (2003) kenmerkt een keten zich door de betrokkenheid van meerdere partijen, die moeten of willen samenwerken om tot een gewenst resultaat te komen. Ze stellen dat betrokkenheid van de partijen de kern is bij het organiseren van ketensamenwerking.

Wat hierbij aansluiting is dat ketensamenwerking vanuit de gedachte is ontstaan om de wens van de totale behoefte van een klant in beschouwing te nemen bij het plannen en het voorzien in verschillende diensten voor die klant (Rijsdijk et al., 2015; Goedee & Entken, 2015). De oorsprong van ketensamenwerking ligt dan ook in de profitsector, waar het concept wordt geduid als *supply chain management* (Van der Aa & Konijn, 2004; Goedee & Entken, 2015). Het vertrekpunt is de klant en het primaire proces waar verschillende ketenpartners in volgorde een

toegevoegde waarde aan leveren. Ketens in het publieke domein houden zich bezig met complexe maatschappelijke en organiseervraagstukken (Poorthuis et al., 2003). Sectoren waar een ketenoptiek gebruikelijk is, zijn onder andere: het onderwijs, het veiligheidsdomein en (re-) integratie op de arbeidsmarkt (Korsten, 2002). Bij de arbeidstoeleiding vormen onderwijs en gemeenten beiden een schakel in de keten van arbeidstoeleiding, omdat scholen de jongeren voorbereiden op de maatschappij en de arbeidsmarkt, en gemeenten de jongeren ondersteuning kunnen bieden in de arbeidstoeleiding. Beide partijen ondernemen arbeidstoeleidingsactiviteiten om ervoor te zorgen dat de jongeren een arbeidsplek kunnen verwerven (Smit et al., 2014). Binnen de arbeidstoeleiding betekent publieke dienstverlening gericht op de behoeften van een klant, uitgaan van de hulpvraag van de kwetsbare jongere. De betrokken organisaties stellen met elkaar en in onderlinge samenwerking, vast op welke wijze zij diensten in een gezamenlijk, geïntegreerd en op elkaar afgestemd aanbod aan de jongere kunnen aanbieden (Wunderink et al., 2010; Bleeker et al., 2015).

De slagkracht van de ketensamenwerking is gesitueerd op het operationele niveau: in de casuoverleggen waar medewerkers vanuit de verschillende organisaties samenwerken voor een sluitende aanpak voor de klant (Van Delden, 2009; Goedee & Entken, 2015). Volgens Swart (2009) is er sprake van een interdisciplinair samenwerkingsverband, waarbij professionals van verschillende disciplines, die ieder een eigen organisatie (of onderdeel in een organisatie) met eigen doelen en belangen vertegenwoordigen, samenwerken. Door samen te werken kunnen de betrokken professionals een aanpak realiseren die is afgestemd op de klant (Goedee & Entken, 2015). De geïntegreerde aanpak, dat een intensieve samenwerking van medewerkers van verschillende organisaties vereist, zal echter niet vanzelf gaan, omdat samenwerken aan een gemeenschappelijk resultaat ook het doorbreken van bestaande routines vereist. Voor een goed functionerend samenwerkingsverband moeten professionals met elkaar kunnen samenwerken. In de volgende paragraaf zullen verschillende factoren, waarvan vaak wordt verondersteld dat zij een positieve invloed hebben op ketensamenwerking, worden toegelicht.

3.3 Van welke factoren wordt in de wetenschappelijke literatuur een positieve invloed verondersteld?

Deze paragraaf kijkt naar de factoren waarvan vaak wordt aangenomen dat zij een bevorderende werking hebben op de ketensamenwerking. Dit wordt bekeken aan de hand van of de ketenpartners hun samenwerking als succesvol ervaren en waar dit vanaf hangt. Succesvolle ketensamenwerking wordt geduid aan de hand van de definitie van Chen (2010): een goed verloop van het samenwerkingsproces en een samenwerking dat de doelstellingen bereikt. Of een samenwerking als succesvol kan worden gezien wordt volgens Chen (2010)

bepaald door de subjectieve beoordeling van de deelnemende partijen (De Jonge, 2014). Van deze stelling wordt in dit onderzoek ook uitgegaan. In dit onderzoek wordt gevraagd aan de ketenpartners wat zij als bevorderende factoren ervaren in de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding, zonder de effectiviteit van het samenwerkingsverband op de participatiedoelstellingen te meten. Het meten van netwerkeffectiviteit is (nog) niet of nauwelijks mogelijk, vanwege het relatief nieuwe karakter van de samenwerkingsverbanden en de moeilijkheidsgraad van het objectief vaststellen van een maatschappelijk resultaat (Provan & Kenis, 2007), vooral omdat dit van meerdere factoren afhankelijk is. Desondanks niet wordt gekeken naar de gevolgen van de aanpak voor de kwetsbare jongeren zelf, mag worden verwacht dat de ketensamenwerking een voorwaarde vormt voor het bevorderen van de participatie in de maatschappij van deze kwetsbare jongeren.

Voor de theoretische onderbouwing is gekeken naar de bevorderende factoren die gelden voor ketensamenwerkingsverbanden in de publieke sector. Vier onderzoeken, die van Van Delden (2009), Dozy (2011), Van der Berg en Maas (2013) en van Bleeker et al. (2015), zijn als uitgangspunt genomen voor de literatuurstudie. De eerste drie onderzoeken zijn geselecteerd op het feit dat het vrij recente wetenschappelijke onderzoeken zijn over ketensamenwerking in de Nederlandse publieke sector, en alle onderzoeken citeren uit eerdere onderzoeken naar bevorderende factoren binnen interorganisationele samenwerking. Het laatste onderzoek biedt vooral kennis over succesfactoren die van belang kunnen zijn in de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Er is besloten om niet per onderzoek alle factoren uit te schrijven maar, omdat de factoren vaak veel overlap vertonen, ze gelijk te clusteren. De factoren uit het onderzoek van Dozy (2011) en Van der Berg en Maas (2013) vormen de basis voor het opbouwen van het theoretisch kader, omdat zij ingaan op de factoren die van invloed kunnen zijn binnen het veiligheidsdomein. Dit is een vergelijkbare context met de arbeidstoeleiding, omdat het veelal ook gaat om risicojongeren waar verschillende ketenpartners moeten samenwerken om een gezamenlijke aanpak neer te zetten. Er is ook besloten naar factoren te kijken die meer te maken hebben met de motieven en relationele aspecten van de samenwerking, omdat deze volgens de onderzoeker vooral via een subjectieve beoordeling kunnen worden uitgediept.

Het is aannemelijk dat niet alle succesfactoren, die in de praktijk naar voren zullen komen, in het theoretisch kader van te voren zijn vastgesteld. Dit heeft te maken met de hoge complexiteit van het samenwerkingsproces tussen organisaties (Thomson & Perry, 2006), maar dit komt ook doordat er een grote hoeveelheid aan literatuur over samenwerking bestaat. Uiteindelijk gaat dit onderzoek in op de subjectieve beoordeling van de ketenpartners over welke factoren zij als

bevorderend ervaren binnen de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, waardoor er ook ruimte is voor aanvullende succesfactoren.

De factoren zijn geclusterd op twee niveaus: het besluitvormingsniveau en het operationele niveau. Dit is gedaan vanwege inhoudelijke redenen aansluitend bij de selectie van de factoren. Het besluitvormingsniveau (bestuur en beleid) gaat in op de uitgangspunten en motieven in de ketensamenwerking, en bij het operationele niveau gaat het meer om de relationele en gedragsaspecten (samenwerkingsproces in de uitvoering) tussen de professionals.

3.2.1 Besluitvormingsniveau

Urgentiebesef

Een besef van urgentie wordt gezien als een fundamentele randvoorwaarde voor succesvolle ketensamenwerking (Mattessich, Murray-Close & Monsey, 2001; Van Delden, 2009; Dozy, 2011). Het gaat erom dat partners een urgentie voelen om samen te gaan werken om ongewenste situaties terug te dringen, bijvoorbeeld voortkomend uit de aanwezigheid van een maatschappelijk complex probleem. Organisaties moeten het besef hebben dat samenwerking van belang is om een uniek doel te bereiken (Dozy, 2011; Van Delden, 2009). Een gezamenlijk urgentiebesef geeft druk om bijeen te zitten om het probleem op te lossen (Van Delden, 2009). In het geval van de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren wordt verwacht dat het bevorderen van maatschappelijke participatie het unieke doel is om ketensamenwerking aan te gaan (Bleeker et al., 2015). Ketenpartners willen de complexiteit van het maatschappelijke probleem samen aanpakken om dit doel te bereiken.

De verwachting is, dat als de ketenpartners een urgentie voelen om de maatschappelijke participatie van de kwetsbare jongeren te bevorderen, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

Externe druk of dwang

Dozy (2011) beschrijft dat externe druk of dwang ook een factor is dat ketensamenwerking kan stimuleren. Ze stelt dat er vanuit de overheid vaak een bepaalde dwang is voor ketensamenwerking voor de aanpak van complexe maatschappelijke problemen, waarbij de regering de organisaties als het ware oproept om samen te werken. Dit kan door middel van wet- en regelgeving of subsidiebepalingen. Externe druk kan ook komen vanuit de lokale politiek of maatschappij om zaken op te lossen. Externe druk of dwang kan bij organisaties zorgen voor

het opzetten van ketensamenwerking. Volgens Dozy (2011) bestaat er ook een kans dat er schijnsamenwerking ontstaat, waarbij samenwerking eerder op papier dan in de praktijk bestaat. Het is volgens haar juist noodzakelijk dat de externe dwang of druk ervoor zorgt dat de samenwerking in de uitvoering plaatsvindt. Externe dwang en druk kan rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren voortkomen uit de Participatiewet. De bedoeling van de Participatiewet is, zoals ook al eerder gesteld, om de participatie van kwetsbare jongeren te bevorderen. De verantwoordelijkheden van de gemeenten zijn uitgebreid, waarvoor ze verantwoording moeten afleggen tegenover de gemeenteraad, maar ook tegenover de overheid (Messing & Valkestijn, 2014). Ook de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie van de gemeente is sinds 2015 een grotere rol gaan spelen, omdat ze sinds 2015 de jongeren nu tot hun 23^e moeten gaan volgen (Bleeker et al., 2015).

De verwachting is, dat als de ketenpartners vanuit de wet- en regelgeving een externe druk en dwang ervaren, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

Besef wederzijdse afhankelijkheid

Een belangrijke factor voor een succesvolle ketensamenwerking is de aanwezigheid van het besef en de erkenning onder de organisaties dat ze elkaar nodig hebben voor het behalen van de organisatiedoelen (Mattessich et al., 2001; Bronstein, 2003; Dozy, 2011). Er kan sprake zijn van symbiotische afhankelijkheid, waarbij organisaties beseffen dat ze de vereiste middelen niet op eigen kracht kunnen verwerven of hun doelen niet onafhankelijk van elkaar kunnen realiseren (Dozy, 2011). Op deze wijze zullen de organisaties de meerwaarde van de samenwerking inzien (Mattessich et al., 2001; Thomson & Perry, 2006). De factor komt grotendeels voort uit de *resource dependence theory* (Torfing, 2014). Organisaties willen bepaalde organisatiedoelen behalen, maar voor het behalen van deze doelen zijn bepaalde hulpbronnen nodig. De organisaties zijn bijvoorbeeld afhankelijk van elkaars financiële middelen, capaciteit, inhoudelijke professionaliteit en/of kennis (Torfing, 2014). Als de samenwerkende partijen inzien dat men elkaars hulpbronnen kunnen gebruiken en van elkaar kunnen leren om te komen tot een beter gezamenlijk resultaat, bevordert dit de samenwerking (Dozy, 2011). Zoals al geschetst in het eerste deel van het theoretisch kader, zijn de samenwerkende partijen afhankelijk van elkaars kennis en middelen om een passende arbeidsplek voor de kwetsbare jongere te kunnen realiseren, omdat maatwerk en verschillende soorten expertise voor de aanpak is vereist (Smit et al., 2014; Bleeker et al., 2015). Bleeker et al. (2015) stellen dat het van belang is dat er in de samenwerking voldoende arbeidsdeskundige expertise aanwezig is over de

inzet van de verschillende instrumenten, maar ook voldoende kennis over de doelgroep. Van het eerste wordt verwacht dat dit vooral aanwezig is bij de gemeente, terwijl de kennis over de doelgroep vooral bij de onderwijsinstellingen aanwezig zal zijn. Daarnaast hebben gemeenten de regie over de besteding van de middelen, waardoor de scholen afhankelijk zijn van de gemeente voor financiële ondersteuning in de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren.

De verwachting is, dat als de scholen inzien dat ze de middelen en kennis van de gemeenten nodig hebben voor het bereiken van de organisatiedoelen, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

De verwachting is, dat als de gemeenten inzien dat ze de kennis van de scholen nodig hebben voor het bereiken van de organisatiedoelen, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

Gemeenschappelijke doelstelling en visie

Een ander belangrijk kenmerk van goede ketensamenwerking is gemeenschappelijk eigenaarschap van doelen en visie (Van Delden, 2009; Van der Berg & Maas, 2013; Verheijden & De Lange, 2015). Samenwerking wordt aangemoedigd indien organisaties het gezamenlijke doel belangrijk vinden en voorop stellen (Patel, Pettitt & Wilson 2012; Van der Berg & Maas, 2013). Volgens Kaats en Opheij (2012) zorgen een gemeenschappelijke doelstelling en visie ervoor dat er draagvlak ontstaat bij de samenwerkende organisaties. Draagvlak is belangrijk, omdat de opgebouwde consensus ervoor zorgt dat de bundeling van de activiteiten uiteindelijk beter verloopt (Van Delden, 2009). Een gezamenlijke analyse zorgt voor een effect van een gezamenlijk probleembesef voor de aanpak voor een sluitende keten. Het gezamenlijk bepalen van doelen is een belangrijke fase in de samenwerking, omdat de organisaties dan weten dat de doelen aansluiten op de eigen doelen en een gedeeld doel aantoont wat de meerwaarde is van de samenwerking (Van Delden, 2009; Kaats & Opheij, 2012). Volgens Bleeker et al. (2015) moet de jongere in de arbeidstoeleidingsketen centraal staan, waarbij er rekening moet worden gehouden met individuele verschillen. Dit duidt op een visie waarin maatwerk centraal staat. Daarnaast moet volgens hen de focus liggen op de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren, waarbij het doel van arbeidsplaatsing voorop moet staan.

De verwachting is, dat indien er sprake is van arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren als gemeenschappelijk ketendoel, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding bevordert.

De verwachting is, dat indien er sprake is van maatwerk als gemeenschappelijke visie, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding bevordert.

Besef financiële belang

Voor de ontwikkeling van een ketensamenwerking rondom risicojongeren zijn voldoende financiële middelen nodig (Patel, Pettitt & Wilson, 2012; Van den Berg & Maas, 2013; Bleeker et al., 2015). De nadruk op kostenbesparing en bezuiniging wordt vaak genoemd als een knelpunt om te komen tot goede samenwerking, vanwege de ondermijning van het draagvlak voor de samenwerking (Inspectie SZW, 2016). Het beschikbaar stellen van middelen, personele capaciteit en voorzieningen ondersteunt de samenwerking (Van Delden, 2009) en een grotere hoeveelheid middelen vergroot de kans van succesvolle samenwerking (Provan & Milward, 1995). Deze factor bevindt zich op bestuurlijk niveau, omdat zij de financiële middelen beschikbaar stellen voor de uitvoerders. Voor een succesvolle ketensamenwerking moeten bestuurders het maatschappelijke belang boven de organisatiedoelen stellen (Van den Heuvel & Verbanck, 2005). Om tot een geslaagde samenwerking te komen is het essentieel dat partijen de financiële lange termijn-voordelen voor zich zien (Van den Berg & Maas, 2013). Bleeker et al. (2015) stellen dat er voldoende mogelijkheden moeten zijn om instrumenten, zoals jobcoaching, loonkostensubsidie, de no-riskpolis en werkvoorzieningen, voor de kwetsbare jongere in te kunnen zetten. Zoals al eerder gesteld, geldt de inzet van instrumenten voornamelijk voor de gemeente, omdat zij de regie hebben over de besteding van de financiële middelen.

De verwachting is, dat indien gemeenten het financiële belang beseffen, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

3.2.2 Operationeel niveau

Onderling vertrouwen

De aanwezigheid van onderling vertrouwen is een van de factoren die in vrijwel elk onderzoek over succesvolle samenwerking naar voren komt. Volgens veel onderzoekers is het een essentiële voorwaarde (D'Amour et al., 2005; Van Delden, 2009), zo ook gesteld bij de ketensamenwerking rondom arbeidstoeleiding (Bleeker et al., 2015). Van Delden (2009) stelt dat de kern van vertrouwen tussen organisaties is gesitueerd op het relationele niveau, in de interactie die tussen de medewerkers plaatsvindt. Vertrouwen wordt beschreven als de overtuiging van een organisatie in een andere organisatie dat zij volgens verwachting en in oprechtheid zullen handelen. (Thomson & Perry, 2006; Van Delden, 2009). Het gaat om een positieve perceptie over de andere deelnemende partijen dat zij zich zullen onthouden van opportunistisch gedrag (Thomson & Perry, 2006; Klijn, 2010). Dit heeft ook met maken met

betrouwbaarheid op het gebied van afspraken nakomen en leveren van goede kwaliteit diensten. D'Amour et al. (2005) onderschrijven het belang van wederzijds vertrouwen, omdat het volgens hen ervoor zorgt dat samenwerkende partijen iets kunnen leren van elkaar. Het vergroten van de mate van vertrouwen is belangrijk bij het bepalen van de gedeelde belangen en ambities, terwijl gebrek aan vertrouwen de samenwerking tussen de partijen belemmert (D'Amour et al., 2005; San Martin- Rodriguez et al., 2005).

De verwachting is dat, indien een ketenpartner erop vertrouwt dat de andere partij goed handelt in hun werkzaamheden omtrent de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren, dit de ketensamenwerking bevordert.

Open en frequente communicatie

Het open en frequent communiceren wordt in veel literatuurstudies ook benoemd als belangrijke factor voor succesvolle ketensamenwerking (Mattessich et al., 2001; Van Delden, 2009; Van der Berg & Maas, 2013). Open en frequente communicatie houdt in dat de samenwerkende partijen elkaar op de hoogte houden van de ontwikkelingen, de informatie delen en feedback op elkaar kunnen geven (Mattessich et al., 2001; Van Delden, 2009; De Jonge, 2014). Open communicatie gaat erover dat de partijen in eerlijkheid gedachtes met elkaar kunnen delen en bediscussiëren (Hoegl & Gemuenden, 2001; Van den Brink, 2015). Bovendien genereert open communicatie respect, begrip en vertrouwen en het zorgt voor een beter dialoog over het samenwerkingsproces (San Martin-Rodriquez et al., 2005). Frequente communicatie houdt in dat de samenwerkende partijen op regelmatige basis informatie uitwisselen en in contact staan (Mattessich et al., 2001; De Jonge, 2014). Het belang van communiceren wordt ook gesteld door Okamoto (2001) in zijn onderzoek naar de samenwerking rondom risicojongeren. Communicatie tussen de samenwerkende partijen kan dubbele taken voorkomen en de problemen van de jongeren beter in beeld brengen (Okamoto, 2001; Van den Berg & Maas, 2013). In het rapport van Bleeker et al. (2015) wordt tevens gesteld dat korte communicatielijnen van belang zijn voor een succesvolle ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

Informele communicatie

Bij het praktisch samenspel blijkt het vooral van belang dat de professionals elkaar leren kennen (Van Delden, 2009). Hij benadrukt het belang van informele communicatie. De kans op succesvolle ketensamenwerking wordt Delden (2009) vergroot als er naast zakelijke interactie, ook informele besprekingen plaatsvinden. Bij persoonlijk contact kan er een band ontstaan,

waardoor openheid, nabijheid en neiging tot communiceren wordt gestimuleerd. Het ontwikkelen van persoonlijke relaties zorgt ervoor dat er meer informatie wordt uitgewisseld, stimuleert vertrouwen en zorgt ervoor dat professionals beter samenwerken waardoor de sterkte van de onderlinge banden wordt vergroot (Mattesich et al., 2001; De Jonge, 2014).

De verwachting is dat, indien er sprake is van open en frequente communicatie tussen de ketenpartners, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

De verwachting is dat, indien er ook sprake is van informele communicatie tussen de ketenpartners, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

Coördinatie

Verder is coördinatie een belangrijke factor die voor succesvolle ketensamenwerking kan zorgen, terwijl gebrek aan coördinatie de samenwerking kan belemmeren (Terpstra, 2001; Dozy, 2011). Bij samenwerking duidt coördinatie op het vermogen van een sterke en bekwame leider om sturing te geven aan het samenwerkingsproces, de voortgang van de samenwerking te bewaken en conflicten te beslechten (De Bruijn, Heuvelhof & in 't Veld, 2002; Nieuwenweg, 2012; Dozy, 2011; De Jonge, 2014). Het gaat volgens Dozy (2011) niet zozeer om macht, maar om het uitstralen van gezag. Dit gezag kan berusten op inhoudelijke deskundigheid, op een specifieke deskundigheid, bijvoorbeeld door speciale vaardigheden of ervaringen opgedaan door training of opleiding, of is op basis van persoonlijk charisma. De leider geeft sturing aan het samenwerkingsproces en ontvangt respect van de andere partijen (Foster- Fishman et al., 2001; Mattesich et al., 2001; De Jonge, 2014). Ook deze andere onderzoeken stellen dat dit komt door de vaardigheden en/of persoonlijke kwaliteiten die een leider kan bezitten. Bij sturing gaat het er volgens Van Delden (2009) om dat er duidelijke beslissingen worden genomen bij conflicten in de samenwerking. In publicaties over het belang van de regiefunctie bij de aanpak van kwetsbare jongeren wordt gewezen op het belang van het neerleggen van de coördinatie bij één partij (Wunderink et al., 2010; Coenen et al., 2012; Bleeker et al., 2015). Zij stellen dat er sprake moet zijn van een afstemmingsregisseur die de randvoorwaarden (organisatorisch, inhoudelijk en kwalitatief) bewaakt.

De verwachting is dat, indien er sprake is van ervaren sturing van de afstemmingregisseur, dit de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren bevordert.

Domeinconsensus

Daarnaast is het belangrijk dat de rollen en verantwoordelijkheden helder zijn voor de betrokken partijen. Dozy (2011) duidt dit aan de hand van het begrip domeinconsensus. Het betekent volgens haar dat er sprake moet zijn van voldoende duidelijkheid en overeenstemming over de taken die de samenwerkende organisaties hebben. Belangrijk is dat de organisaties hun rollen, taken en verantwoordelijkheden onderling bediscussiëren en expliciet formuleren. Volgens Van Delden (2009) ontstaat er dan een stabiele samenwerking. Duidelijke rollen en verantwoordelijkheden zorgen voor heldere wederzijdse verwachtingen (Sloper, 2004; Van Delden, 2009). Indien nodig kunnen de partijen op basis van de expliciete afspraken worden aangesproken, waardoor het ook onzekerheid in de samenwerking vermindert. Indien er geen sprake is van domeinconsensus kan het een probleem vormen als partijen in elkaars vaarwater terecht komen, omdat ze dan elkaars taken gaan uitvoeren, dat niet altijd wordt gewaardeerd (Dozy, 2011). Gebrek aan domeinconsensus kan volgens Dozy (2011) ontstaan doordat men bepaalde stereotypen hanteert, waardoor verkeerde verwachtingen kunnen worden neergezet, en de kans op conflicten toeneemt (Foster-Fishman et al., 2001). Chuang en Wells (2010) stellen in hun onderzoek over risicojongeren dat er spanningen of conflicten kunnen ontstaan in de samenwerking die verband houden met onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden, maar die door middel van expliciete afspraken kunnen worden opgelost (Van den Berg & Maas, 2013). Ook Bleeker et al. (2015) zien consensus als een succescriteria voor een goede ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

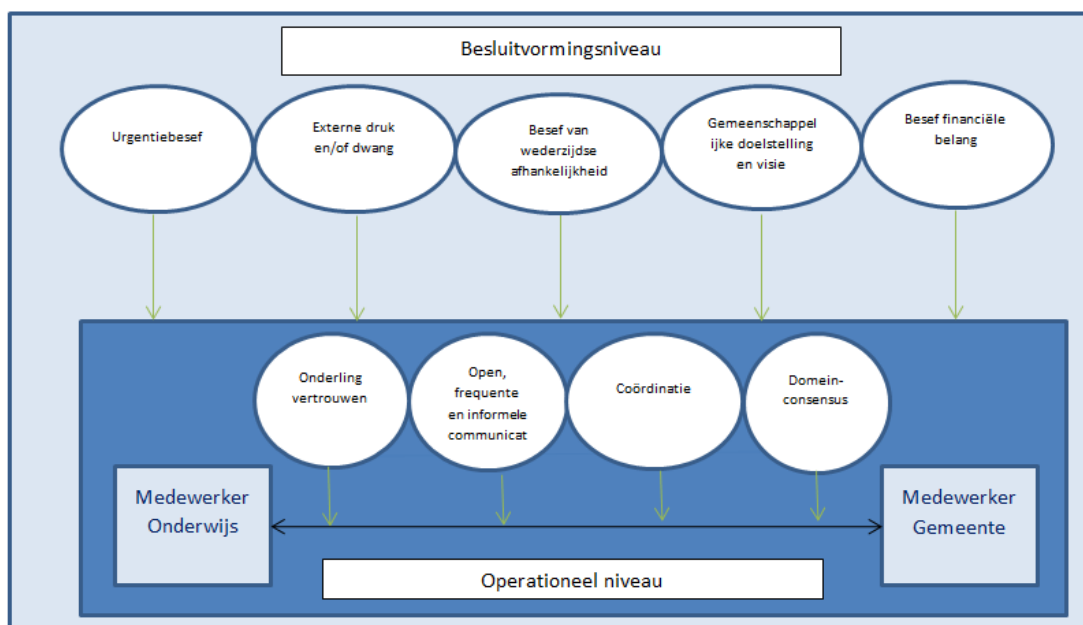
De verwachting is dat, indien er sprake is van domeinconsensus over de taken en verantwoordelijkheden tussen de ketenpartners omtrent de arbeidstoeleiding, dit de ketensamenwerking bevordert.

3.4 Conclusie

Uit dit en voorgaand hoofdstuk is gebleken dat organisaties moeten samenwerken voor de aanpak van maatschappelijke complexe vraagstukken. In ketensamenwerking kunnen organisaties hun krachten bundelen, door de uitwisseling van kennis, informatie, capaciteit en financiële middelen. Ook vanwege de complexe achtergrond van de kwetsbare jongeren wordt verondersteld dat, om een soepele overgang van school naar werk te bewerkstelligen, ketensamenwerking tussen gemeenten en onderwijsinstellingen noodzakelijk is. Binnen de ketensamenwerking is het waarschijnlijker dat de ketenpartners het benodigde maatwerk kunnen leveren, om de kansen van de kwetsbare jongeren op de arbeidsmarkt te vergroten. Uit

de literatuur is naar voren gekomen dat bij ketensamenwerking de ketenpartners gezamenlijk een bijdrage leveren aan het eindproduct, maar dat het startpunt kan verschillen, waardoor ze ook afhankelijk zijn van elkaars deelproducten. In het geval van arbeidstoeleiding gaat het om een dienst aan een klant in de vorm van arbeidstoeleidingsactiviteiten, maar uiteindelijk ook om het maatschappelijke resultaat. Het verwerven van een duurzame arbeidsplek voor jongeren is bedoeld om uitval in de maatschappij te voorkomen, maar te zorgen dat ze kunnen participeren.

Op operationeel niveau moeten professionals samenwerken aan een aanpak die is afgestemd op de klant. In de laatste paragraaf zijn aan de hand van wetenschappelijke literatuur verschillende factoren op verschillende niveaus geschetst die een rol kunnen spelen in het proces van ketensamenwerking voor een sluitende aanpak rondom de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren. Op besluitvormingsniveau zijn dit: urgentiebesef, besef van wederzijdse afhankelijkheid, een gemeenschappelijke doelstelling en visie en het besef van financieel belang. Op het operationele niveau, het proces van de samenwerking, zijn dit: onderling vertrouwen, open, frequente en informele communicatie, coördinatie en domeinconsensus. Deze factoren zijn schematisch weergegeven in het conceptuele model (figuur 3). De factoren uit de literatuur zijn vertaald naar theoretische verwachtingen die in dit onderzoek getoetst zullen worden. Op welke wijze dit gebeurt wordt uiteengezet in het volgende hoofdstuk.



Figuur 3: Conceptueel model theoretisch kader

4. Methode

Dit hoofdstuk verantwoordt de methodologische keuzes van dit onderzoek. Er wordt toelichting gegeven op de gehanteerde methoden en keuze van dataverzameling. Tevens worden de factoren die naar voren kwamen uit de literatuur geoperationaliseerd. Vervolgens wordt de wijze van data-analyse, de validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek uiteengezet.

4.1 Onderzoeksbenadering

Binnen het wetenschappelijke onderzoek zijn grofweg twee onderzoeksmethoden te onderscheiden: kwalitatief en kwantitatief onderzoek. Binnen kwalitatief onderzoek staat het reconstrueren van processen centraal door ze onder woorden te brengen (Hendriks, 2007). Binnen kwantitatief onderzoek ligt de focus meer op cijfers. Door het ontwikkelen van kwantitatieve databestanden wordt beoogd de sociale werkelijkheid te berekenen, waarbij objectiviteit centraal staat. Volgens Boeije (2010) richt kwalitatief onderzoek de vraagstelling op onderwerpen die te maken hebben met de wijze mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Er is geen duidelijke externe werkelijkheid, maar die wordt geconstrueerd, waardoor kwalitatief onderzoek een meer subjectieve insteek heeft. Bij kwalitatief onderzoek gaat het dus niet om het in kaart brengen van cijfers, maar juist om het verkennen en inzichtelijk maken van een vraagstuk (Reulink & Lindeman, 2005). Kwalitatief onderzoek gaat dieper in op de 'waarom' en 'hoe' vraag, terwijl kwantitatieve gegevens zich meer richten op hoeveelheid, omvang en frequentie (Swean, 2016; Reulink & Lindeman, 2005).

Het exploratieve en complexe karakter van het onderzoeksonderwerp past goed bij kwalitatief onderzoek. Volgens Boeije (2005) kan kwalitatief onderzoek het gebrek aan kennis en inzicht verminderen. Eerder kwam al naar voren dat er over het algemeen diepgaande empirische kennis over ketensamenwerking in verschillende contexten ontbreekt. Door het stellen van een exploratieve onderzoeksvraag hoopt dit onderzoek uitleg te geven over een bepaald fenomeen en de onderlinge relaties. Een andere reden waarom een kwalitatieve insteek zich juist goed leent voor dit onderzoek is, omdat kwalitatief onderzoek betrekking heeft op de processen en interacties in bestaande situaties (Reulink & Lindeman, 2005). De bedoeling van dit onderzoek is meer kennis op te halen over werking van de factoren in de context van arbeidstoeleiding door de ervaringen van de betrokkenen uit de gemeenten en onderwijsinstellingen te bevragen. Hun beschrijving van de sociale constructie staat centraal, omdat de ketensamenwerking immers de sociale praktijk is waar de respondenten deel van uitmaken.

Binnen kwalitatief onderzoek heeft een interpretatieve benadering de voorkeur. Dit houdt in dat het onderzoeksonderwerp in de eigen context wordt geïnterpreteerd (Van Thiel, 2007). In dit geval de keten rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Dit past bij het onderzoeksonderwerp, omdat de ketensamenwerking wordt beschreven en begrepen aan de hand van de ervaringen en inzichten van de betrokken ketenpartners. De nadruk ligt op welke factoren de respondenten als bevorderend ervaren in hun samenwerkingsproces. Uit de theorie zijn theoretische verwachtingen geschetst zodat het onderzochte kan worden bekeken, vergeleken en worden gecategoriseerd. Uit de empirische bevindingen kunnen na analyse conclusies worden getrokken over deze verwachtingen (Bosch, 2012). Op deze wijze kan dit kwalitatieve onderzoek aanvullende en verdiepende inzichten naar voren halen.

Multiple casestudy

De casestudie leent zich voor dit onderzoek door de veelal kwalitatieve insteek waarbij het onderzoeksonderwerp in de praktijkwerkelijkheid wordt onderzocht en begrepen (Silverman, 2010; Boeijs, 2010). Door middel van een casestudie wordt het sociale verschijnsel in de natuurlijke omgeving waargenomen, waardoor deze methode aansluit bij het interpretatieve en kwalitatieve karakter. De verwachting is dat de casestudie rijke informatie oplevert en in het kader van de rol van de ketenpartners in de arbeidstoeleiding is juist de diepgaande kennis van belang. Ketenpartners komen zelf aan het woord waarbij opvattingen, voorbeelden en opvattingen kunnen worden gedeeld. Uit de bevindingen kan vervolgens worden bekeken in hoeverre de data van de casestudie overeenkomt met het beeld dat in de literatuur is geschetst. Tevens worden casestudies vooral gebruikt bij verkennende onderzoeksonderwerpen om diepgang te bereiken door het bestuderen van de complexe sociale werkelijkheid (Plochg & Van Zwieten, 2007). Het onderzoeken van meerdere cases geeft volgens Van Thiel (2007) het onderzoek nog meer diepte. Verder biedt het onderzoeken van meerdere cases meer mogelijkheid tot generalisatie dan het behandelen van een enkele casus.

Om de bevorderende factoren van ketensamenwerking te kunnen bepalen worden in dit onderzoek meerdere cases onderzocht. Er zijn verschillende respondenten uit vijf samenwerkingsverbanden bevroegd. Vanuit deze *multiple casestudy* wordt een algemene conclusie getrokken over de wijze van samenwerken binnen de arbeidstoeleidingsketen en de ervaren bevorderende factoren. Waar relevant zullen de verschillen worden benoemd.

4.2 Dataverzameling

Samenwerking tussen onderwijsinstellingen en gemeenten

Er is in dit onderzoek een keuze gemaakt om te focussen op de samenwerkingsrelatie tussen gemeenten en onderwijsinstellingen binnen de keten die is opgezet rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Dit is gedaan vanwege het relatief onbekende en dynamische karakter van de samenstellingen van de arbeidstoeleidingsketens. Van te voren kon op basis van documentanalyse worden aangenomen dat samenwerking tussen een medewerker van de school en de gemeente een stabiele factor is in de overlegstructuur. Daarnaast is de nadruk gelegd op de praktijkscholen, omdat uit de analyse ook bleek dat daar al vaker een ketensamenwerking is opgezet rondom de arbeidstoeleiding. Deze scholen houden zich al langer bezig met de arbeidstoeleiding van hun leerlingen, vanwege hun praktijkgerichte onderwijskarakter. Zij bereiden de leerlingen voor op de arbeidsmarkt. Op basis van deze redenen is het volgens de onderzoeker meer aannemelijk dat de samenwerking met de gemeenten langduriger en frequenter en/of intenser van aard is, waardoor er ook meer data opgehaald kunnen worden.

Case selectie

Het is onbekend hoeveel regionale of lokale samenwerkingsverbanden rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren er exact bestaan in Nederland. Dit komt omdat de samenwerkingsverbanden afhankelijk zijn van de vormgeving van de arbeidsmarktregio's en de onderwijsregio's, maar is ook gebaseerd op de regionale samenwerking die kan bestaan tussen de lokale gemeenten. In zekere zin zijn de netwerken vergelijkbaar met de 'oude' Wajong-netwerken, maar sinds de decentralisaties zijn de arbeidstoeleidingsketens opnieuw vormgegeven. De variatie van een arbeidstoeleidingsketen is dus van meerdere factoren afhankelijk en er is nog geen uitgebreid onderzoek naar gedaan, waardoor het momenteel lastig is te zeggen hoeveel arbeidstoeleidingsketens er exact bestaan. Hierdoor kon van te voren geen bewuste keuze worden gemaakt voor het onderzoeken van een bepaalde regio. Vanwege het exploratieve karakter van het onderzoek was in principe elke casus, waarbij er sprake is van samenwerking tussen de onderwijsinstellingen en gemeenten via een overlegstructuur, geschikt.

Na de uitdaging van het vinden van voor het onderzoek geschikte samenwerkingsverbanden, was een tweede complicerende factor de selectie van respondenten binnen die samenwerkingsverbanden, omdat intern bij de gemeente vaak nog niet helemaal duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. Bovendien kwam naar voren dat de samenstelling van de

arbeidstoeleidingsketen nog regelmatig verandert. Er is getracht om via verschillende wegen aan de casussen te komen. De selectie van de regio's is daarom op basis van de twee methodes gebeurd:

Via de sneeuwbalmethode werden de eerste respondenten geselecteerd. Bij deze methode selecteren respondenten zelf potentiële andere respondenten (Boeije, 2005). Het grote voordeel hiervan is dat dit een grotere mate van vertrouwen kan creëren tussen de onderzoeker en het onderzoeksonderwerp, omdat men wordt voorgesteld door een bekend persoon, dat vervolgens leidt tot een verbetering van de gegevens. Het nadeel was dat in eerste instantie niet altijd de 'juiste' personen werden voorgedragen, waardoor tijdens het interview bleek dat deze niet aansloot bij de door de onderzoeker gestelde voorwaarden (zie hieronder). Via een contactpersoon bij het Nederlands Jeugdinstituut is een respondent uit regio West-Friesland geïntroduceerd. Naast het voordragen van twee respondenten uit het eigen samenwerkingsverband, heeft deze respondent ook een contactpersoon uit regio Zaanstreek benaderd voor eventuele medewerking aan dit onderzoek. Op deze wijze konden ook drie andere respondenten uit die regio benaderd worden.

Ten tweede is per mail een uitnodiging naar ongeveer 20 middelgrote en grote gemeenten, verspreid over het land, verstuurd om mee te werken aan het onderzoek. Uit deze correspondentie zijn de casussen uit Eindhoven, Walcheren en de Bevelanden, en een respondent uit Nijkerk, naar voren gekomen. Er is besloten om niet meer dan vijf regio's in kaart te brengen, zodat de focus op deze regio's kan liggen.

Ook in deze regio's hebben de eerste contactpersonen via de sneeuwbalmethode verdere respondenten uit de samenwerking voorgedragen voor eventuele benadering. Met deze potentiële respondenten was contact opgenomen en bij positieve respons een interview mee afgenomen. Er is getracht zoveel mogelijk respondenten uit de samenwerkingsverbanden afkomstig uit gemeenten en praktijkonderwijsinstellingen te spreken om de samenwerking zo volledig mogelijk te beschrijven. Vaak waren dit meerdere werknemers namens de gemeenten.

Het selecteren van de respondenten is gedaan op basis van de voorwaarde dat diegene zich binnen de leerlingbespreking tussen scholen en gemeenten vanuit zijn of haar functie bezighield met de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren. Ondanks dat er verschillende beschrijvingen zijn voor functie van de gemeentemedewerkers komen de respondenten in grote mate overeen in welke taken zij uitvoeren en wat hun functie inhoudt.

In dit onderzoek zijn er in totaal negentien ketenpartners op uitvoerend niveau geïnterviewd om toe te lichten hoe de samenwerking rondom de arbeidstoeleiding in hun regio is georganiseerd en wat de werkzame factoren zijn binnen hun samenwerking. De interviews zijn gevoerd met respondenten uit de onderwijsinstellingen en uit de gemeenten, om de perspectieven vanuit de verschillende kanten te kunnen benaderen en vanwege hun prominente rol in de samenwerking. In onderstaande tabel zijn de respondenten en de regio's beschreven.

Regio	Onderwijsmedewerker	Gemeentemedewerker
Regio West-Friesland	Projectleider (praktijkonderwijs)	
Regio West-Friesland		RMC-functionaris (gemeente)
Regio West-Friesland		Jongerenloketmedewerker (gemeente)
Regio Bevelanden		Klantmanager 1 (gemeente)
Regio Bevelanden		Trajectbegeleider (gemeente)
Regio Bevelanden	Stagecoördinator 1 (praktijkonderwijs)	
Regio Bevelanden	Decaan (voortgezet speciaal onderwijs)	
Regio Bevelanden & Walcheren	Stagecoördinator 2 (voortgezet speciaal onderwijs)	
Regio Walcheren		Jobcoach/Jobhunter 1 (gemeente)
Regio Walcheren		Jobcoach/Jobhunter 2 (gemeente)
Regio Walcheren	Stagecoördinator 3 (praktijkonderwijs)	
Regio Zaanstreek		Relatiemanager (gemeente)
Regio Zaanstreek		Klantmanager 2 (gemeente)
Regio Zaanstreek		Jobhunter (gemeente)
Regio Zaanstreek	Stagecoördinator 4 (praktijkonderwijs)	
Regio Eindhoven		Specialist Participatiewet 1 (gemeente)
Regio Eindhoven		Specialist Participatiewet 2 (gemeente)
Regio Eindhoven	Stagecoördinator 5 (praktijkonderwijs)	
Regio Nijkerk	Stagecoördinator 6 (praktijkonderwijs)	

Tabel 2: Respondenten

Documentenanalyse

Om de context van de ketenpartners te kunnen duiden is gekozen om eerst documenten en presentaties te analyseren, teneinde de invulling van de arbeidstoeleiding inzichtelijk te maken. Dit is relevant, omdat de externe context van de beleidsontwikkelingen en de wet- en regelgeving een belangrijke rol speelt bij de invulling van de arbeidstoeleidingsketens tussen onderwijsinstellingen en gemeenten. Dit betreffen in de literatuurlijst de Kamerbrieven, de rapporten van het NJI en het onderzoek van Regioplan.

Daarnaast was aan de respondenten gevraagd om de al beschikbare documentatie over de ketensamenwerking op te sturen. Dit verzoek is ingewilligd door regio West-Friesland en Walcheren (en daarmee in vergelijkbare mate regio de Bevelanden). Op deze wijze is getracht de beschrijving van de ketensamenwerking zo volledig mogelijk te maken.

Semigestructureerde interviews

In dit onderzoek werd gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews, waarin de onderwerpen vastlagen, maar het verdere verloop van het gesprek bij de ketenpartners lag (Van Thiel, 2007). De interviews werden afgenomen met behulp van een topic-lijst die was samengesteld op basis van de literatuurverkenning (zie bijlage). Dit past bij het exploratieve karakter, waarbij de inzichten uit de literatuur algemene richting geven, maar niet volledig wordt ingevuld en doorvragen nieuwe inzichten en aanvullingen kunnen opleveren (Silverman, 2010). Er kwamen twee thema's aan de orde: de beschrijving van de arbeidstoeleidingketen en verschillende factoren die van positieve invloed kunnen zijn op het proces van samenwerking.

De interviews zijn op de werklocatie afgenomen, dit is veelal bepaald op basis van praktische overwegingen. De interviews duurden gemiddeld 50 minuten. Daarnaast zijn de interviews individueel afgenomen om eventuele beïnvloeding door anderen uit te sluiten. Tevens zijn de interviews opgenomen, zodat de data-analyse secuur kon plaatsvinden.

Codering

Om orde in de ongestructureerde kwalitatieve gegevens te brengen zijn de interviews geanalyseerd aan de hand van een codeboom (Boeije, 2010). De getranscribeerde interviews zijn aan de hand van markeringen in Word en het programma NVivo gecodeerd. Op deze wijze konden er verschillende codes aan de teksten gehangen worden, waardoor er overzichtelijk een vergelijking kon worden gemaakt tussen de verschillende gegevens. Allereerst is er per regio en de bijbehorende respondenten gekeken naar de beschrijving van het samenwerkingsverband in hun regio. Voor het selecteren van de bevorderende factoren zijn alle interviews naast elkaar

bekeken. De codes voor dit deel zijn opgesteld aan de hand van het theoretische kader indien dit van toepassing was. Er zijn nieuwe codes aangemaakt als bleek dat in de interviews andere factoren naar voren kwamen die niet direct uit de literatuur voortvloeiden. Alle codes zijn dan ook terug te vinden in de kopjes van het resultaatendeel, waar de bevorderende factoren zijn beschreven. Door het coderingsproces is getracht alle opbrengsten uit de interviews mee te nemen in het analyseproces.

Telefonische interviews

De meeste respondenten gaven aan dat bij eventuele vragen deze nog per mail of telefonisch gesteld konden worden. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt, om enkele theoretische concepten nog iets uit te diepen of als een bepaalde factor die niet direct uit de theorie naar voren was gekomen, maar wel in enkele interviews, deze ook bij de overige respondenten te bevragen. Er zijn bij vier respondenten nog aanvullende vragen gesteld per telefoon. Deze gesprekken duurden gemiddeld vijftien minuten.

Participerende observatie

Een participerende observatie zorgt voor een beter begrip van de sociale werkelijkheid waarin de respondenten functioneren, door gedetailleerde beschrijvingen te maken (Plochg & Van Zwieten, 2007). Bovendien is het aan aanvulling op de interviews om te kunnen achterhalen hoe het er daadwerkelijk aan toe gaat in de alledaagse setting.

Om goed inzicht te verkrijgen in hoe de ketensamenwerking verloopt is een participerende observatie uitgevoerd in een van de regio's. Dit was mogelijk in Eindhoven, waarbij vooraf aan alle betrokken partijen toestemming is gevraagd. Er is geparticipeerd in een leerlingbespreking waarin de jongeren van de praktijkschool in Eindhoven werden besproken. De vergadering duurde ongeveer 1,5 uur, waarin leerlingen zijn besproken die op punt van uitstromen stonden. Er is gekeken naar de interactie tussen de samenwerkende partijen. Door de participerende observatie kon er worden verkregen in wat er zoal wordt besproken, hoe het contact verloopt en welke zaken relevant zijn in de ketensamenwerking. Op deze wijze zijn gegevens verzameld over de werking van de ketensamenwerking en is inzicht verkregen in de bevorderende factoren in de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

4.3 Operationalisering

In de literatuurstudie zijn enkele begrippen langsgelopen waar theoretische verwachtingen over zijn uitgeschreven. Tijdens een operationalisering wordt aangegeven hoe deze begrippen uit de vraagstelling gehanteerd worden tijdens het onderzoek (Boeije, 't Hart & Hox, 2009).

Aanpak arbeidstoeleiding kwetsbare jongeren

De vormgeving van de ketensamenwerking en de werking van hun functie is allereerst bevestigd. Om te kijken hoe ze het organiseren is gevraagd een beschrijving te geven van de ketensamenwerking om vervolgens door te vragen op de structuur en samenstelling. Dit betroffen open vragen waarbij vooral het verhaal van de respondent leidend was.

De factoren die een bevorderende werking kunnen hebben binnen ketensamenwerking worden in deze paragraaf meetbaar gemaakt door middel van het operationaliseren op basis van het theoretisch kader. Er wordt gekeken welke factoren van invloed zijn voor het bewerkstelligen van een succesvolle ketensamenwerking, dat wordt gedefinieerd als samenwerking dat zijn ketendoel bereikt en op een goede manier verloopt. De operationalisatie van de factoren is in onderstaande tabel opgenomen.

Factoren	Operationalisatie
Domeinconsensus	De mate van ervaren duidelijkheid en overeenstemming over de taken en verantwoordelijkheden van de partijen
Vertrouwen	De mate van een positieve perceptie over de andere partij.
Urgentiebesef	De mate van besef van een organisatie dat de ketensamenwerking urgentie bevat voor het oplossen van een maatschappelijk complex probleem.
Besef van wederzijdse afhankelijkheid	De mate van het bewustzijn van een partij dat ze van middelen van een partij afhankelijk zijn om bepaalde doelen te behalen.
Gemeenschappelijke doelstelling en visie	De mate van het ervaren van gemeenschappelijk eigenaarschap van doel en visie.
Besef financiële belang	De mate van besef van een organisatie dat de samenwerking een financieel belang oplevert.
Open, frequente en informele communicatie	De mate van ervaren van regelmatigheid in communicatie. De mate van ervaren van openheid in communicatie, waarin personen onderling

	<p>zaken kunnen bespreken.</p> <p>De mate van ervaren van persoonlijke communicatie in het samenwerkingsproces.</p>
Coördinatie	<p>De mate van ervaren van sturing op het samenwerkingsproces van sterke leider om het in goede banen te leiden.</p>

Tabel 3: operationalisatie factoren

De geoperationaliseerde begrippen waren voor alle respondenten de basis voor de topiclijst (zie bijlage). Er was echter ook veel ruimte voor open vragen, om de respondenten zelf te bevragen op wat zij als bevorderend ervaren in de ketensamenwerking.

4.4 Validiteit en betrouwbaarheid

Validiteit

De validiteit van een onderzoek gaat over de vraag of het onderzoek meet wat het wil meten (Boeije, 2005; Van Thiel, 2007). De keuze voor kwalitatief onderzoek is ook gebaseerd op de keuze om de interne validiteit van het onderzoek te borgen. Door een kleine onderzoekspopulatie en het grote aantal variabelen is het bereiken van kwantitatieve resultaten lastig, omdat er maar een beperkt aantal betrouwbare statistische toetsen uitgevoerd kunnen worden. Bovendien was het van te voren niet mogelijk vast te stellen welke medewerkers participeren in het casuoverleg en zich bezighouden met de arbeidstoeleiding, waardoor bij een andere onderzoeksmethode deze wellicht er niet uit gefilterd worden. Door te kiezen voor kwalitatief onderzoek kon beter worden geborgd dat het meetinstrument meet wat het onderzoek wil meten.

Een tweede manier om de interne validiteit te borgen is het goed operationaliseren van de variabelen. Van belang is dat de operationalisatie van een factor eenduidig is. Door wetenschappelijke literatuur over samenwerking te raadplegen is getracht dit probleem te ondervangen.

Verder benadrukt Boeije (2005) dat de semi-gestructureerde vorm van interviewen uitnodigt tot een open gesprek waarin de respondent wordt uitgenodigd om zijn of haar verhaal te doen. Dit kan hebben gezorgd voor vermindering van sociale wenselijkheid, wat een positieve invloed heeft op de interne validiteit.

Bij de externe validiteit spreekt men over de generaliseerbaarheid van de resultaten (Boeije, 2010). Bij dit onderzoek gaat het erom in hoeverre theoretische generalisatie mogelijk is van de bevindingen van de onderzochte casussen naar de niet onderzochte praktijken (Smaling, 2009). Het gaat als het ware om *analytic generalization*, ook wel theoretische generalisatie genoemd. Het gaat om het belang om van te voren een theoretisch kader op te stellen dat binnen het empirische onderzoek verder kan worden ontwikkeld. Het draait in dit onderzoek om een theoretische generalisatie die mogelijk gemaakt kan worden door een goede interpretatieve benadering. Door theoretische verwachtingen uit te schrijven kan de externe validiteit worden verhoogd, door deze in de conclusie en discussie te behandelen en de factoren verder uit te werken.

Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid gaat over de vraag of de waargenomen inzichten geen toevalstreffers zijn (Boeije, 2005). Het hangt af van de nauwkeurigheid en herhaalbaarheid van het onderzoek. Door zo snel mogelijk na de interviews deze te transcriberen en de data te coderen is getracht de nauwkeurigheid te borgen. De interviews zijn uitgeschreven en de transcripten vormen de database van dit onderzoek en zijn opvraagbaar. Het onderzoek heeft door een duidelijk beeld te schetsen over de bevindingen, interpretaties en conclusies, de betrouwbaarheid proberen te borgen.

Tevens is triangulatie gebruikt om de betrouwbaarheid van dit kwalitatieve onderzoek te vergroten. Hierbij worden verschillende databronnen, methode en theorieën gecombineerd om zoveel mogelijk bewijs te verschaffen (Netwerk Kwalitatief Onderzoek AMC-UvA, 2002; Boeije, 2005). Het gaat hier om de dataverzamelingsgeldigheid. Er wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van verschillende databronnen, waaronder respondenten van verschillende organisaties, verschillende documenten uit allerlei bronnen, theorieën uit meerdere artikelen, een participerende observatie en een meervoudige casestudy benadering. De combinatie van deze bronnen geeft meer inzicht en informatie hoe het er in de ketensamenwerking daadwerkelijk aan toegaat, waardoor het bijdraagt aan de betrouwbaarheid.

Tevens door respondenten uit verschillende organisaties te bevragen krijgt dit onderzoek een meer betrouwbaar beeld, dan als alleen respondenten uit een bepaalde organisatie worden geïnterviewd. Het zorgt voor meerdere perspectieven op de ketensamenwerking, waardoor factoren van verschillende kanten worden belicht en de nauwkeurigheid toeneemt.

5. Resultaten: ketensamenwerking in de praktijk

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van de empirische data van de interviews, documentatie en de participerende observatie antwoord geven op de empirische deelvragen. De eerste paragraaf beschrijft de arbeidstoeleidingsketens in de verschillende regio's door te kijken naar de aanleiding en de manier van organiseren, waarbij de nadruk op het casusoverleg ligt (5.1). In het volgende resultaatendeel ligt de focus op welke factoren de respondenten als van positieve invloed ervaren op de ketensamenwerking omtrent de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren (5.2).

5.1 Hoe ziet ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren eruit?

Deze paragraaf geeft inzicht in de inrichting van de arbeidstoeleidingketens. De informatie is voornamelijk gehaald uit de interviews, en bij de ketensamenwerking in regio West-Friesland en Walcheren aangevuld door informatie uit documenten. De bedoeling van deze paragraaf is een representatief beeld te schetsen van de arbeidstoeleidingsketen, omdat er nog vrij weinig over bekend is.

5.1.1 Ketendoel en doelgroep

Uit de interviews en documentatie komt naar voren dat het gezamenlijke ketendoel van de ketensamenwerking het streven naar een sluitende aanpak voor de kwetsbare jongere is.

“Naadloze doorstroming realiseren van kwetsbare jongeren naar vervolgonderwijs, werk (evt. met ondersteuning) of arbeid/zorgtraject door het tijdig opsporen en stimuleren van arbeidsvermogen aan de hand van een preventieve aanpak.” (Zimmeren, 2015, p. 1)

Het uiteindelijke doel, waar de ketenpartners naar streven, is dat zoveel mogelijk jongeren met een beperking toe worden geleid naar een passende werkplek.

‘Het ultieme doel blijft natuurlijk: elke leerling krijgt een plaatsje op de arbeidsmarkt dat hem of haar het beste past.’ (Stagecoördinator 1, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

De samenwerking moet uitval in de maatschappij voorkomen. De ketens creëren een omgeving waarbinnen verschillende ketenpartners samenwerken rondom dit doel.

'Een sluitende aanpak is het doel. Er is een vangnet voor de leerlingen voor wie het niet is gelukt tijdens de schoolse periode.(...) We hebben maar één doel: goed organiseren! Zorgen dat die gasten in beeld blijven en geholpen worden.' (Stagecoördinator 4, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Centraal in dit onderzoek staat de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Dit is ook de grootste overeenkomst tussen de regio's. De doelgroep die behandeld wordt in de regio's betreffen in ieder geval de kwetsbare jongeren afkomstig van het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs. Het gaat in het overleg voornamelijk over de jongeren met multi-problematiek en daarmee een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zoals beschreven in het contexthoofdstuk.

5.1.2 De vormgeving van de arbeidstoeleidingketen in verschillende regio's.

Regio Walcheren

Ontstaansgeschiedenis

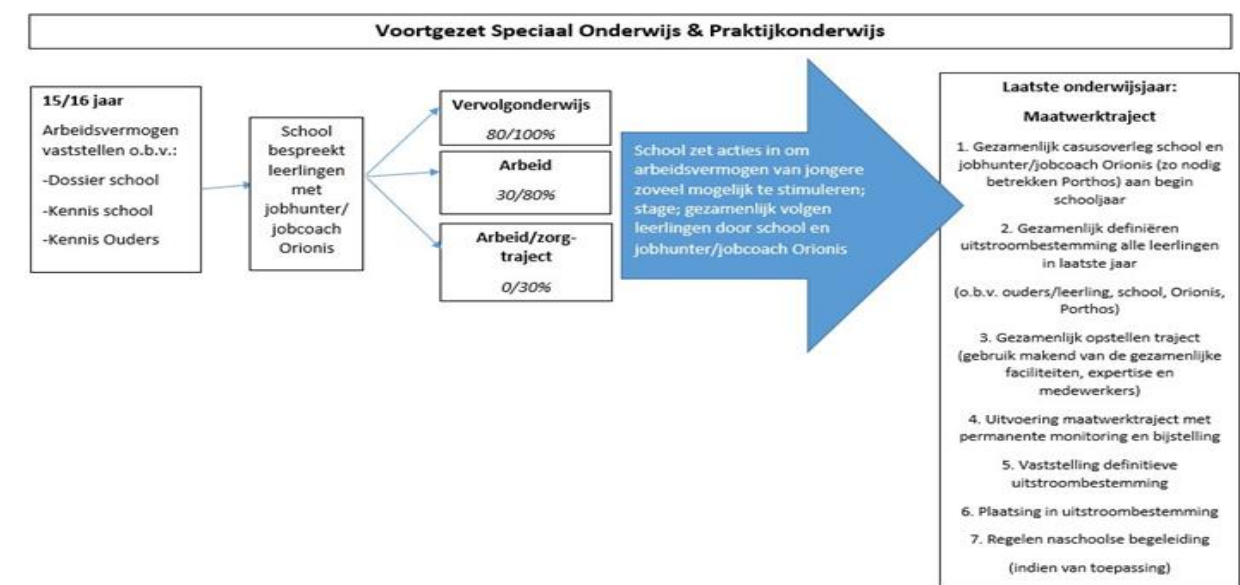
Intensieve samenwerking tussen pro, vso en mbo met gemeenten voor de aanpak van kwetsbare jongeren is vanaf november 2014 gestart op initiatief van Zeeuwse Stichting Maatwerk (ZSM). In de ZSM zijn alle onderwijsinstellingen rond de doelgroep VSO, Praktijkonderwijs en Entreeopleidingen van provincie Zeeland verenigd. Midden 2014 is in samenwerking tussen de ZSM en de Werkgroep Arbeidsmarktregio Zeeland (WAZ), dat de gemeenten in de regio vertegenwoordigt, gekeken naar waar de scholen behoefte aan hebben, vooral met het oog op de invoering van Participatiewet op 01-01-2015. Hieruit kwam naar voren dat het wegwijs worden in de gemeenten vooral een belangrijk punt is voor de scholen. Om die reden zijn eind 2014 jobhunters/jobcoaches en trajectbegeleiders vanuit de gemeenten in het leven geroepen om te fungeren als één aanspreekpunt voor de scholen. In regio Walcheren werken ze met jobhunters/jobcoaches, ook wel transfermedewerkers genoemd, omdat hun functie meer inhoudt dan alleen jobhunter en jobcoach voor de jongere. De jobhunter/jobcoach functioneert als spil tussen de school/leerling en de gemeente en ondersteunt waar nodig om te zorgen voor een naadloze doorstroming van school naar werk voor de jongere. De jobhunter/jobcoaches werken voor Orionis Walcheren, een werkleerbedrijf. Dit is een samenwerking tussen de kredietbank, de sociale werkplaatsvoorziening en de sociale dienst van de drie grootste gemeenten van Zeeland.

Manier van organiseren

In het netwerkoverleg van de ZSM delen de scholen faciliteiten, methodieken en kennis met elkaar. Er vindt bespreking plaats over de laatste wetgeving en er staan nog lijnen uit naar het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (Uvw). Daarnaast functioneert de ZSM als centraal aanspreekplatform tussen de scholen en de gemeenten (WAZ). Vooral de projectcoördinator van de ZSM zorgt voor uitwisseling van informatie en afstemming van de behoeften van de scholen en de gemeenten. Voorheen werden in dit overleg casussen besproken, maar dit is nu verplaatst naar de aparte casusoverleggen tussen een school en de jobhunter/jobcoach.

Casusoverleg

De leerlingbesprekingen over alle leerlingen van het vso en pro vanaf de leeftijd van 15/16 jaar vinden in ieder geval twee keer per jaar plaats. Voor de uitstroom in het laatste jaar, wanneer de leerlingen 17/18 zijn, is het contact het intensiefst tussen de jobcoaches en de stagecoördinatoren en gaat het voornamelijk over de jongeren in een kwetsbare positie. Naast de structurele leerlingbesprekingen vindt er dagelijks of wekelijks contact plaats, via email, telefoon of in persoonlijke leerlingoverleggen. Dat zijn casusoverleggen waarbij de individuele leerling en de ouders ook aanwezig zijn. Tegenwoordig schuift een medewerker van Porthos, een loket dat voorziet in zorg en ondersteuning vanuit de Wmo, ook vaak aan. Maar hoe dit precies vorm wordt gegeven is nog niet helemaal duidelijk, vanwege het relatief nieuwe bestaan van Porthos. Verder schakelt de jobhunter/jobcoach nog intern met de arbeidsdeskundige van de gemeente voor de arbeidstoeleiding van een kwetsbare jongere.



Figuur 4 © Ingrid van Zimmeren, 2015

Regio de Bevelanden

Ontstaansgeschiedenis

De ontstaansgeschiedenis van de ketensamenwerking in deze regio is hetzelfde als in regio Walcheren. Alleen zijn er eind 2014 in deze regio trajectbegeleiders van het Regionaal Bureau Leerlingzaken (RBL) ingezet. De trajectbegeleiders fungeren als verbinding tussen de scholen en Sociale Zaken van de gemeente en werken dus met zowel de stagecoördinatoren van de scholen en klantmanagers van de gemeente om een arbeidstoeleidingstraject neer te zetten. De meeste scholen hebben één op één contact met de trajectbegeleider van het RBL of sinds kort een klantmanager van de gemeente. De ketensamenwerking zit in een overgangsfase, waardoor het bij de respondenten nog onduidelijk was of de klantmanager en de trajectbegeleider beiden namens de gemeenten aanschuiven bij de leerlingbesprekingen of welke verschillende rollen zij gaan vervullen. De reden dat de klantmanagers pas sinds dit jaar zijn aangeschoven of aanschuiven heeft te maken met de interne reorganisatie van de gemeenschappelijke regeling (gr.) de Bevelanden waar zeven gemeenten zijn samengevoegd. De bedoeling is dat de verschillende scholen onder de drie klantmanagers van de gemeente verdeeld worden zodat zij als (extra) contactpersoon gaan fungeren.

Manier van organiseren

Ook in deze regio is de Zeeuwse Stichting Maatwerk (ZSM) aanwezig als samenwerkingsverband voor de scholen en Werkgroep Arbeidsmarktregio Zeeland (WAZ) voor de gemeenten. Verder bestaat er in de gemeente de Werkgroep Banenafpraak, waar het werkgeversservicepunt, een jobhunter, de trajectbegeleiders van het RBL, drie klantmanagers en sinds kort een arbeidsdeskundige inzitten. Vaak schuift de projectcoördinator van het ZSM ook aan. De Werkgroep Banenafpraak fungeert als een afstemmingsoverleg waar het proces van de ketensamenwerking wordt gestroomlijnd. Het functioneren van de ketensamenwerking en het verloop van het onderlinge contact zijn onderwerp van discussie. De Werkgroep dient verder als ook uitwisselingplatform over de laatste stand van zaken betreffende casussen, de ontwikkelingen van wet- en regelgeving en (gecreëerde) vacatures.

Casusoverleg

De bestaande netwerkstructuren in de regio zijn vaak als uitgangspunt genomen van het casusoverleg. Uit een interview met een respondent van de praktijkschool in Krabbedijke kwam naar voren dat er al jaren sprake is van een kwadrantoverleg, waar eind 2014 de trajectbegeleider is aangehaakt, en het UWV uit het overleg is gegaan. Verder zitten in het overleg het SMWO (Stichting Maatschappelijk Werk en Welzijn Oosterschelderegio), dat de taak

van cliëntondersteuning voor mensen met een beperking van MEE Zeeland sinds 2016 heeft overgenomen, en twee jobcoachorganisaties. De lijnen naar het UWV lopen extern via de school, of bij de gemeente via een ingehuurde arbeidsdeskundige. Ook hier is de manier van organiseren nog niet helemaal uitgekristalliseerd. In het casusoverleg met de praktijkscholen ligt de nadruk op de jongeren die gaan uitstromen en wordt er gekeken naar de jongeren die in de afgelopen twee jaar zijn uitgestroomd. De frequentie van de netwerkoeverleggen tussen de ketenpartners is structureel tweemaal per jaar, vergelijkbaar met de situatie in Walcheren, en vindt er naast het structurele overleg ook nog intensief contact plaats tussen de ketenpartners, meestal op basis van aanvragen.

Regio West-Friesland

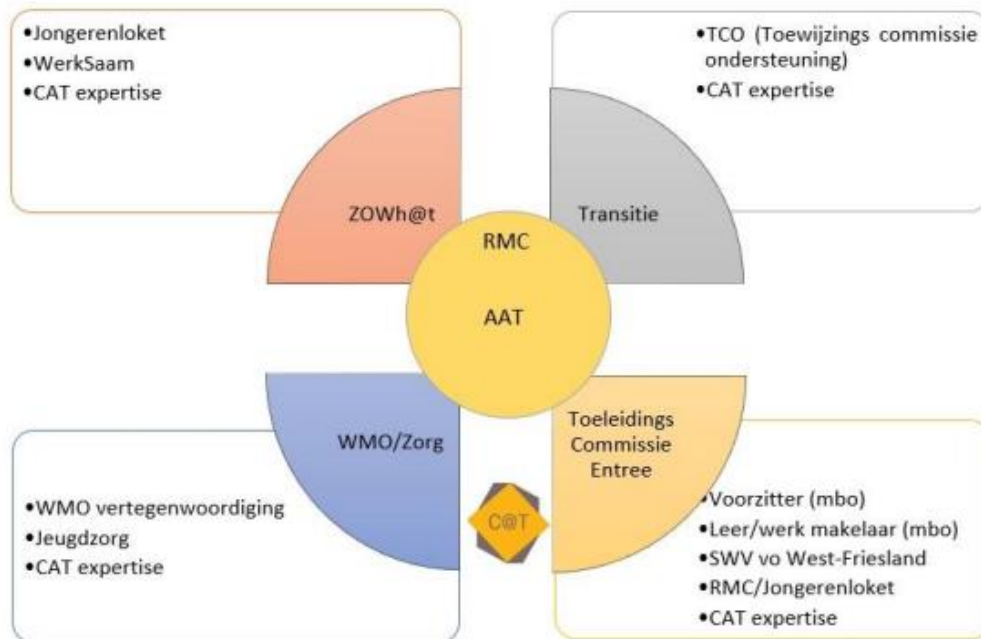
Ontstaansgeschiedenis

De invoering van de Participatiewet per 1-1-2015 heeft in West-Friesland geleid tot de oprichting van de overkoepelende arbeidsorganisatie WerkSaam Westfriesland, dat door de 7 Westfriesse gemeenten met de uitvoering van de WWB (Wet Werk en Bijstand) uit de Participatiewet is belast. WerkSaam Westfriesland en de gemeente Hoorn ondertekenden beide in september 2015, na een pilot van twee jaar, een overeenkomst met de Stichting Leerzaam West-Friesland voor de voorziening ZoWh@t. Stichting Leerzaam is het overkoepelend bestuursorgaan van scholen voor speciaal basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en praktijkonderwijs in West-Friesland. ZOWh@t is een bovenschoolse arbeidstoeleidingsdienst ten behoeve van jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, beheerd door de stichting Leerzaam. De voorziening ZOWh@t kan worden ingezet in arbeidstoeleiding en in het creëren van leer/werk of stage trajecten. Dit wordt aangeleverd door het Jongerenloket, het Regionaal Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) en een projectcoördinator vanuit stichting Leerzaam.

Manier van organiseren

In West-Friesland worden in principe alle jongeren afkomstig uit het praktijkonderwijs, het voortgezet speciaal onderwijs en de jongeren die uit deze scholen doorstromen naar het mbo gevolgd en ondersteund door het Arbeid Advies Team (AAT). Het AAT is een regionaal samenwerkingsverband van praktijkscholen, vsoscholen, het mbo, UWV, gemeenten, (jeugd)zorg en het Werkgevers-servicepunt. Het functioneert als een netwerkplatform waarin kennis en ontwikkelingen worden gedeeld zoals over vacatures of in wet- en regelgeving. Casussen van jongeren die uitvallen op hun opleiding, in hun baan of vastzitten in de overgang van school naar werk kunnen worden aangemeld bij het AAT. Een C@t gaat er dan vervolgens mee aan de slag. C@T is een soort expertgroep op een bepaald thema. Wanneer het advies

arbeidstoeleiding is, wordt de uitvoering van een ZOWh@t traject bepaald door WerkSaam/het Jongerenloket.



Figuur 5 © Peer Scheepers, 2015 (Persoonlijke communicatie)

Casusoverleg

De casusoverleggen vinden tweewekelijks plaats op het jongerenloket. Hier nemen al jarenlang een projectleider, vanuit Stichting Leerzaam, een medewerker van het UWV, een jongerenloketmedewerker vanuit WerkSaam, een RMC-medewerker en een beleidsmedewerker vanuit gemeente Hoorn aan deel. Sinds kort is ook een WMO-deskundige vanuit de gebiedsteams aangeschoven. Alle jongeren die binnenstromen via aanmelding bij het jongerenloket met als doel arbeidstoeleiding worden besproken. De casussen worden door de projectcoördinator, toegewezen aan een regie-houdend jobcoach, die de jongeren vaak ook al op de scholen hebben begeleid in de arbeidstoeleiding. Oud-jobcoaches fungeren dus vaak als jobcoach in de nazorgperiode. Ook voeren de stagecoördinatoren daar nog apart overleg met de medewerkers van het jongerenloket over de jongeren van de scholen. Deze casussen kunnen vervolgens worden aangemeld in het ZoWh@t traject.

Regio Eindhoven⁶

Ontstaansgeschiedenis

In de regio waren voor de invoering van de Participatiewet al bestaande samenwerkingsvormen tussen verschillende ketenpartners rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, maar dit was voornamelijk onder leiding van het UWV. In sommige gevallen was de gemeenten al aangeschoven, maar in sommige casusoverleggen is de gemeentemedewerker pas sinds 2015 aanwezig. MEE Zuidoost Brabant, een organisatie dat mensen met een beperking ondersteunt, is eruit gegaan. Daarvoor is WijEindhoven, een stichting voor de wijkteams in Eindhoven, namens de gemeente recent voor in de plaats gekomen.

Manier van organiseren

In de regio Eindhoven zijn er drie niveaus van overleg. Er is een bestuurlijk overleg waar de bestuurders namens de scholen van het speciaal voortgezet onderwijs, de praktijkscholen en de gemeenten inzitten. Daaronder is een afstemmingsoverleg waarin afgevaardigden van de scholen is vertegenwoordigd (vaak de stagecoördinatoren), de sociale werkvoorzieningen, het UWV, een inhoudsdeskundige en beleidsmedewerker van de gemeente Eindhoven, de uitvoerders namens de gemeente Eindhoven, in de functie van Specialist Participatiewet en WijEindhoven. Hier wordt voornamelijk informatie uitgewisseld, bijvoorbeeld over cursussen, vacatures of de laatste stand van zaken met betrekking tot middelen of wet- en regelgeving. En daaronder zit het casusoverleg. In regio Eindhoven is dit een samenwerkingsverband per school en per gemeente. Dit betekent dat alleen de leerlingen van het praktijkonderwijs, het voortgezet speciaal onderwijs of van de entreeopleiding in de leerlingbespreking worden besproken met een enkele gemeente.

Casusoverleg

In de leerlingbespreking in regio Eindhoven zit de gemeente, WijEindhoven en het UWV. In het casusoverleg met praktijkschool Eindhoven was 04werkt, een werkgeversservicepunt, ook aangeschoven. De scholen houden met elke gemeente apart overleg. De gemeentemedewerkers van gemeente Eindhoven stellen dat de samenstelling van het overleg met alle scholen ongeveer overeenkomt. De casusoverleggen tussen gemeente Eindhoven en de scholen in de regio vinden ongeveer 3 of 4 keer per jaar plaats, waarbij gezamenlijk wordt gekeken naar een passende plek voor de uitstromende of uitgestroomde jongeren.

⁶ Omdat de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren niet regionaal wordt georganiseerd is de samenwerkingsrelatie tussen gemeente Eindhoven en een praktijkschool uit Eindhoven uitgediept. In het vervolg wordt er wel gesproken over regio Eindhoven, maar hier wordt deze relatie mee bedoeld.

Regio Zaanstreek⁷

Ontstaansgeschiedenis

Een netwerkoverleg voor het bespreken van kwetsbare leerlingen bestaat in regio Zaanstreek al meer dan twintig jaar. Dit ging toen nog onder de noemer Netwerk arbeidsintegratie waarbij het UWV en commerciële re-integratiebedrijven aan tafel zaten en het UWV het overleg leidde. Sinds de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 is de samenstelling veranderd. De commerciële re-integratiebedrijven nemen geen deel meer aan het overleg. Het UWV zit nog wel in het overleg, maar heeft een minder grote rol. Een relatiemanager van de gemeente is dan ook voorzitter van het overleg geworden. Daarnaast zijn er medewerkers van het jongerenloket bij gekomen.

Manier van organiseren

Casusoverleg

In regio Zaanstreek hebben ze een netwerkoverleg voor arbeidstoeleiding waar zowel de informatie-uitwisseling als de leerlingbespreking plaatsvindt. In dit overleg zijn alle scholen vertegenwoordigd. Dit zijn twee praktijkscholen, een vso school en het Regio College (ROC). Vanuit gemeente Zaandam zit er een relatiemanager in, en namens het jongerenloket van de gemeente een jobhunter en twee klantmanagers. Bovendien schuift de arbeidsdeskundige van het UWV nog aan bij de overleggen. Het doel van het overleg is afstemming over het samenwerkingsproces en uitwisseling van informatie over diverse zaken. Nieuwe wet- en regelgeving worden besproken om te kijken wat het betekent voor de samenwerkende partijen en om samen af te spreken hoe ze er uitvoering aan willen geven. Ten tweede bespreken de ketenpartners in het overleg de casuïstiek. Kwetsbare jongeren die gaan uitstromen of zijn vastgelopen worden besproken en gemonitord om uiteindelijk een passende arbeidsplek voor ze te vinden. Het overleg tussen de scholen en de gemeente vindt één keer in de zes weken plaats. Daarnaast voeren de klantmanagers ook bijna maandelijks aparte overleggen met de scholen over de uitstroom. De jongeren die worden besproken in dat casusoverleg worden ook nog besproken in het netwerkoverleg met alle scholen, maar de ketenpartners zijn nog aan het uitzoeken hoe ze het precies willen neerzetten. Er bestaat in de regio verder nog een apart overleg over de begeleiding van jongeren dat meer zorg gerelateerd is, waar onder andere GGZ en Straathoekwerk aan deelnemen. Hier staat eerder dagbesteding of zorgtrajecten centraal.

⁷ Omdat de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren niet regionaal wordt georganiseerd is de samenwerkingsrelatie tussen gemeente Zaandam en een praktijkschool uit Zaandam uitgediept. In het vervolg wordt er wel gesproken over regio Zaanstreek, maar hier wordt deze relatie mee bedoeld.

5.1.3 Tussenanalyse

De doelgroep die behandeld wordt in de regio's zijn jongeren afkomstig van het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs. Alleen in regio West-Friesland worden jongeren in het arbeidstoeleidingnetwerk behandeld die ook binnenkomen via andere kanalen zoals het AAT. De meeste samenwerkingen houden zich voornamelijk nog bezig met informatieoverdracht, terwijl in regio West-Friesland de scholen een prominentere rol hebben in de arbeidstoeleiding. Doordat de jobcoaches van de scholen en de projectleider in het ZoWh@t-traject zo'n grote rol hebben, kan dit betekenen dat de activiteiten van de samenwerkende partijen in de intensievere ketensamenwerking beter op elkaar afgestemd moeten worden. Hieruit wordt opgemaakt dat vooral domeinconsensus in deze regio een grote rol zal spelen, vanwege de extra zaken zoals financiering, die binnen de ketensamenwerking geregeld zullen moeten worden.

Verder komt uit de arbeidstoeleidingsketenbeschrijvingen naar voren dat recent een zorgmedewerker in de overleggen is aangeschoven. Er wordt verwacht dat dit ook invloed heeft op de ervaren domeinconsensus, omdat de verandering kan zorgen voor een nieuwe indeling van taken en verantwoordelijkheden, waardoor onduidelijkheid kan ontstaan. Daarnaast hangt de samenstelling van de arbeidstoeleidingsketen in een zekere mate samen met de factor wederzijdse afhankelijkheid. Verwacht wordt dat als de betrokken partijen het gevoel hebben dat een bepaalde partij een meerwaarde oplevert, dit ervoor zorgt dat een bepaalde partij betrokken is en/of blijft binnen het netwerk.

Tevens is uit de regiobeschrijvingen naar voren gekomen dat er vaak een bepaald afstemmingsoverleg bestaat. Dit kan betekenen dat de coördinatie van het samenwerkingsproces van de afstemmingsregisseur van de ketensamenwerking niet in de leerlingbespreking plaatsvindt, maar tijdens dit overleg waarbij de randvoorwaarden van de ketensamenwerking worden bewaakt. Hierdoor kan verwacht worden dat er minder sturing wordt ervaren op het samenwerkingsproces van het casuoverleg, omdat dit minder direct is. Regio Zaanstreek heeft zowel afstemming als casusbespreking in een overleg georganiseerd, met een duidelijke voorzitter. Dit kan betekenen dat ervaren coördinatie verschilt tussen de regio's.

Als laatste verschilt ook de duur van de samenwerkingsverbanden. Voor vertrouwen en opbouwen van persoonlijke contacten is de bestaansduur van het netwerk een belangrijke voorwaarde. Zoals al in de literatuur bij deze factor is gesteld is er tijd nodig voor het opbouwen van onderling vertrouwen tussen de ketenpartners. Verwacht wordt dat een open en frequente

communicatie ook een factor is dat meer aannemelijk is bij een langere bestaansduur van een samenwerkingsverband, omdat de partijen dan al langer met elkaar bekend zijn en meer hebben overlegd.

Uit de regiobeschrijvingen wordt de conclusie getrokken dat er wel enige organisatorische verschillen zijn tussen de arbeidstoeleidingsketens. Toch komt ook sterk naar voren dat alle arbeidstoeleidingsketens veel gemeenschappelijke elementen hebben, zoals het bespreken van de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren in de casusoverleggen, de samenwerkingsrelaties tussen de onderwijsmedewerker en de gemeenmedewerker, een (in)directe lijn met een arbeidsdeskundige en het uiteindelijke ketendoel van de ketensamenwerking: het realiseren van een passende arbeidsplaats voor de jongere om uitval in de samenleving te voorkomen. Op de overeenkomsten en de algemene werking van de arbeidstoeleidingsketen ligt dan ook de focus van dit onderzoek en wordt in het volgende resultatendeel op voortgebouwd.

5.2 Wat zijn de ervaren succesfactoren binnen de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren?

Dit resultatendeel geeft inzicht in welke factoren de respondenten als bevorderend ervaren binnen de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Er wordt onderscheid gemaakt tussen factoren die meer op besluitvormingsniveau spelen (5.2.1) en factoren die meer binnen het operationele samenwerkingsproces van toepassing zijn (5.2.2). De factoren zijn vanuit de literatuur conceptueel geformuleerd, waardoor ze toepasbaar zijn in verschillende contexten. In dit onderzoek wordt daarom ook aangenomen dat, ondanks de kleine organisatorische verschillen die naar voren kwamen in het vorige resultatendeel, de gemeenschappelijke delers in alle arbeidstoeleidingsketen leidend zijn voor de opgestelde samenwerkingsfactoren. Deze gemeenschappelijke delers zijn de casusoverleggen waar medewerkers vanuit de gemeenten en scholen proberen te zorgen voor een soepele overgang van school naar werk voor de kwetsbare jongere. Verder wordt er gekeken naar de subjectieve beoordeling van factoren voor een succesvolle ketensamenwerking, in plaats van naar de samenwerkingseffectiviteit, waarbij de nadruk wel meer ligt op de organisatorische verschillen. Ook om deze reden ligt een analyse vanuit de gemeenschappelijke delers meer voor de hand. Vanwege bovenstaande redenen wordt dus niet per regio gekeken naar welke factoren van invloed zijn, maar bieden de ervaringen uit alle regio's samen de basis voor wat de bevorderende factoren zijn binnen de ketensamenwerking. Indien er relevante verschillen tussen de regio's zijn, worden deze specifiek benoemd, ook omdat op basis van de voorgaande paragraaf enkele aangescherpte verwachtingen zijn geformuleerd. Allereerst wordt een algemene bevinding besproken, voordat verder op de bevorderende factoren wordt ingegaan.

Centraal in dit onderzoek staan de bevorderende factoren in de ketensamenwerking, ofwel factoren die van positieve invloed zijn op succesvolle ketensamenwerking. Uit de interviews komt naar voren dat vrijwel elke respondent de samenwerking tussen de gemeente en scholen en de verdere ketenpartners in het casuoverleg als goed en/of succesvol ervaart. Zo stellen respondenten dat door de ketensamenwerking er meer succesvolle trajecten zijn uitgezet, stageplekken voor de jongeren geregeld zijn of de uitstroom van school resulteert in hogere uitstroom van leerlingen met een arbeidsplek.

'Je merkt het gewoon, omdat de resultaten zo positief zijn. Er ontstaan arbeidscontracten of ze komen met stageplekken waar een leerling binnen kan stromen. De effectiviteit van het geheel wordt gewoon duidelijk.' (Stagecoördinator 2, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Onderstaand volgt de beschrijving van de factoren die volgens de ketenpartners van invloed zijn binnen een succesvolle ketensamenwerking.

5.2.1 Besluitvormingsniveau

Urgentiebesef

Uit de interviews komt naar voren dat de urgentie voor de ketensamenwerking een belangrijke factor is, omdat vrijwel elke respondent dit benoemt. Bij de samenwerkende partijen is het besef van urgentie voor het neerzetten van de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren hoog.

'De urgentie is wel dat deze jongeren hulp nodig hebben en daarvoor moeten we samenwerken en dat doen we gewoon' (Specialist Participatiewet 1, werkzaam bij de gemeente).

Urgentiebesef wordt gezien als een belangrijke voorwaarde om te komen tot een ketensamenwerking. Er bestaat bij de gemeenten erkenning dat de scholen een belangrijke rol spelen in de uitwerking van de wetgeving.

'Onze directeur zei: 'We moeten met elkaar samenwerken, want anders zijn we allemaal eilandjes die hun eigen ding doen. De overdracht is dan mondjesmaat, maar hoe goed is het als we echt al vanaf een jonge leeftijd samen kijken, ook met het oog op de realistische arbeidsmarkt.' (Jobcoach/jobhunter 1, werkzaam bij de gemeente).

Het gevoel van urgentie kan ontstaan als de partijen het gevoel hebben dat de samenwerking een uniek doel dient. Uit de interviews kwamen drie thema's naar voren: het bedienen van een nieuwe doelgroep, het voorkomen dat jongeren in de bijstand komen en het voorkomen dat jongeren thuis komen te zitten:

Bedienen nieuwe doelgroep

Veel respondenten stellen dat de urgentie van de ketensamenwerking ligt in het feit dat er sinds de decentralisaties een nieuwe doelgroep op de gemeente is afgekomen. De verklaring hiervoor is dat voorheen het merendeel van de jongeren naar de Wajong doorstroomden, maar dat door de grondige herziening van de Wajong deze jongeren nu zijn aangewezen op de Participatiewet en de gemeente.

'Binnen gemeenteland hadden ze ook iets zo iets van: "Er komt een hele nieuwe doelgroep op ons af. Wie zijn dat nou eigenlijk allemaal?" Die willen we eigenlijk wel graag in beeld hebben, dus toen is dat zo ontstaan.' (Jobhunter/jobcoach 2, werkzaam bij de gemeente).

Het besef dat er een nieuwe grote doelgroep op de gemeente afkomt heeft gezorgd voor een besef van urgentie om de kennis over de jongeren bij de scholen op te halen, waardoor gemeenten de ketensamenwerking wilden aangaan of verstevigen. Indien gemeenten openstaan voor de ketensamenwerking om kennis te vergaren over de doelgroep, wordt als zeer positief ervaren bij de medewerkers uit het onderwijs.

Voorkomen bijstand

Het voorkomen van een bijstandsuitkering zorgt bij zowel de scholen als de gemeenten voor een hoog besef van urgentie om de samenwerking te verstevigen. Uit onderstaand citaat komt dit duidelijk naar voren:

'Als het niet zo werkt gaan we iedereen die uitkering in helpen. Van daaruit kon er wat opgestart worden. Toen is men wel wakker geworden van: "Nou dat is ook niet de bedoeling." (...) dus daar hebben ze nut en noodzaak wel van gezien.' (RMC-functionaris, werkzaam bij de gemeente).

Het belang van het voorkomen van bijstand leeft vooral binnen de gemeente, maar ook vanuit het onderwijs wordt aangegeven dat ze uitkeringslasten willen voorkomen. Dit is opvallend,

omdat sommige respondenten stellen dat de scholen voorheen een meer gesloten houding konden hanteren als het draaide om ketensamenwerking met de gemeente.

'Als een leerling niet aan het werk gaat komt die uiteindelijk in de uitkering terecht. Doordat dat dus bij hen neer te leggen, creëer je gelijk wel een stevige samenwerking. Dat was voor mij echt een verschil van dag en nacht, want tot 2015 kwamen we daar ook wel eens (...), maar dan had je echt hele andere gesprekken.' (Trajectbegeleider, werkzaam bij de gemeente).

De herziening van de Wajong kan ook een van de oorzaken zijn dat de urgentie van de scholen heeft gevoed. Steeds meer leerlingen komen niet meer in aanmerking voor de Wajong, waardoor er een grotere groep in bijstand komt indien ze geen arbeidsplaats verwerven. De onderwijsmedewerkers geven aan dat ze dit ook willen voorkomen.

Voorkomen thuiszitters

Wanneer er geen ketensamenwerking is, is de kans groter dat de jongeren thuis komen te zitten, waardoor de afstand tot de arbeidsmarkt steeds groter wordt. Dat is iets wat volgens de ketenpartners voorkomen dient te worden.

'Ik denk dat het mooie van de samenwerking is dat er geen gat hoeft te ontstaan. (...) Je wilt voorkomen dat ze op de bank zitten en daardoor ritme kwijt raken, maar ook arbeidsvaardigheden, noem het maar op. Als jij op de bank zit en vanuit een thuissituatie weer naar werk alles moet oppakken is veel lastiger. Als je vanuit stage naar werk gaat, dat is het mooiste.' (Jongerenloketmedewerker, werkzaam bij de gemeente).

Bovendien wordt gesteld dat als de jongeren thuis komen te zitten de kans op maatschappelijke uitval, zoals jeugdcriminaliteit, groter wordt. Het in beeld krijgen en in beeld houden van de jongeren zorgt voor urgentie om de ketensamenwerking op te zoeken. Beide partijen willen uitval in de maatschappij voorkomen. Ze stellen dat door de ketensamenwerking de continuïteit in begeleiding beter kan worden geborgd. De ketenpartners willen voorkomen dat de jongeren uit beeld verdwijnen, maar dat ze juist altijd bij een instantie bekend zijn.

In de vergelijking tussen de regio's kwam naar voren dat het urgentiebesef in enkele regio's tot vorig jaar nog ontbrak. Dit wordt benoemd in regio Eindhoven en regio de Bevelanden. In deze regio's wordt de grote reorganisatie door de invoering van de decentralisaties begin 2015 als oorzaak benoemd voor dit gebrek aan urgentie. Dit zorgde ervoor dat de prioriteit niet (gelijk)

bij de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren lag, waardoor een goede ketensamenwerking uitbleef. In regio de Bevelanden heeft het ervoor gezorgd dat de klantmanagers pas recent zijn aangeschoven in het overleg. Uit de regiobeschrijvingen kan worden opgemaakt dat regio West-Friesland ook te maken had met een grote reorganisatie, maar de samenhang van een gebrek aan urgentiebesef wordt niet door de respondenten van die regio benoemd. Dit kan wellicht verklaard worden door het feit dat zij het netwerk van arbeidstoeleiding al enkele jaren voor de decentralisaties hadden opgezet, waardoor de urgentie voor ketensamenwerking rondom de kwetsbare jongeren al bestond. Omdat een urgentiebesef voornamelijk van belang is voor het aangaan en/of verstevigen van de ketensamenwerking kan worden gesteld dat het urgentiebesef in alle regio's aanwezig is, omdat in deze regio's de ketensamenwerking al op poten is gezet.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat urgentiebesef van belang is voor het aangaan van ketensamenwerking, komt dus overeen met de bevindingen. De ketenpartners weten dat het aangaan en verstevigen van de ketensamenwerking nodig is om bepaalde doelen te bereiken, waar het besef van urgentie uit voortkomt.

Externe dwang en druk

Ook externe dwang vanuit het ministerie van OCW heeft een rol gespeeld in het aangaan of verstevigen van de ketensamenwerking. Gemeenten worden geacht vanuit hun Regionale Meld- en Coördinatiefunctie de doelgroep van kwetsbare jongeren tot en met 23 jaar te volgen en daarnaast hebben ze meer verantwoordelijkheid gekregen. Zo verklaart een RMC-functionaris:

'Per 1 januari 2016 is dat anders geworden voor het RMC. We hebben andere taken vanuit het ministerie. Nu is het RMC ook verantwoordelijk voor de monitoring van deze doelgroep. Je moet gewoon die jongeren in beeld houden en monitoren, van wat gebeurt ermee? Je bent eigenlijk genoodzaakt om die samenwerking op te zoeken met het vso en het pro.' (RMC-functionaris, werkzaam bij de gemeente).

Daarnaast heeft de Participatiewet ervoor gezorgd dat de gemeenten nu verantwoordelijk zijn voor deze doelgroep, in plaats van het UWV, waardoor er nu (intensievere) ketensamenwerking tussen gemeenten en onderwijsinstellingen wordt verwacht en plaatsvindt. De gemeenten zijn eindverantwoordelijk voor de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren en moeten hierover verantwoording afleggen. Die externe druk in de onderzochte regio's zorgt ervoor dat de gemeenten ketensamenwerking met de scholen aangaan. De politieke gevoeligheid van het onderwerp bij de nationale politiek zorgt voor externe druk op lokaal niveau om de ketensamenwerking in de regio's goed op te zetten en te faciliteren.

'Het staat heel hoog op de politieke agenda, dus dat merk ik hier intern ook. Die doelgroep moeten we wel bewaken, want daar komen Kamervragen over. Daardoor wordt er prioriteit aan de samenwerking gegeven. Om de overgang te bewerkstelligen. Het is wel echt een hot item.' (Specialist Participatiewet 2, werkzaam bij de gemeente).

Voor de scholen geldt ook dat zij externe dwang ervaren vanuit de overheid en ze om die reden de samenwerking met de gemeenten willen aangaan of verstevigen. Dit komt voort uit het feit dat de scholen drie keer per jaar een uitstroommonitor moeten bijhouden, waarbij ze aan bepaalde eisen moeten voldoen wat betreft percentage uitgestroomde leerlingen met een baan.

'Ja, dat wordt dus echt door de inspectie verwacht dat je die cijfers gaat halen, als je dat niet haalt, moet je toch weer het een en het ander uit gaan leggen. Je moet je drie keer per jaar melden. Dat betekent dat je een uitstroommonitor moet invullen over waar al die leerlingen zitten.' (Stagecoördinator 5, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

De inspectie zorgt voor de externe druk om de samenwerking met de gemeenten aan te gaan, omdat ze zich moeten verantwoorden. Om aan de eisen van de monitor te doen, beseffen de meeste scholen dat ze de ondersteuning van de gemeente voor de jongeren nodig hebben.

Tussen de regio's zijn geen relevante verschillen gevonden in de ervaren dwang/druk. Wel is het opvallend dat alleen in regio West-Friesland een RMC-functionaris direct in het casusoverleg aanwezig is. Wellicht wordt de externe druk om de arbeidstoeleiding in goede banen te leiden voor de kwetsbare jongeren meer gevoeld in West-Friesland, waardoor ze de RMC-functionaris gelijk betrokken hebben in het casusoverleg. Aan de andere kant kan dit ook komen, omdat het overleg in West-Friesland meer inhoudt dan alleen de jongeren afkomstig van de betreffende onderwijsinstellingen, maar dat er een bredere doelgroep wordt besproken waar het RMC al verantwoordelijk voor was, zoals voortijdig schoolverlaters. Het is wel mogelijk dat in de andere regio's het RMC op een andere manier is betrokken, maar dit niet direct naar voren is gekomen.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat externe druk/dwang een bevorderende werking heeft op ketensamenwerking, komt overeen met de bevindingen. De ketenpartners weten dat het aangaan en verstevigen van de ketensamenwerking nodig is om bepaalde wet- en regelgeving te voldoen. De ketenpartners zoeken de samenwerking om hun eigen organisatiedoelen te behalen. Externe druk hangt samen met de externe dwang, omdat de externe druk voortkomt uit het verantwoordingsproces, waarbij de ketenpartners moeten verantwoorden of ze hebben voldaan aan de wet- en regelgeving.

Wederzijdse afhankelijkheid

Het besef van afhankelijkheid is ook een belangrijke randvoorwaarde die vaak in de interviews naar voren kwam voor de ketensamenwerking. Het gevoel dat scholen de gemeenten nodig hebben om de moeilijk plaatsbare jongeren perspectief te bieden, zorgde er volgens de meerderheid van de respondenten voor dat de scholen de gemeentemedewerkers steeds meer op waarde gingen schatten.

'De jobcoaches hebben we echt nodig voor de leerlingen waarvan we weten dat als we nu niks doen, staan die straks voor het loket van Orionis om een uitkering aan te vragen.' (Stagecoördinator 3, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Maar ook de gemeenten realiseren zich dat ze de casussen niet zelf kunnen oplossen, maar de hulp van de scholen nodig hebben. Besef van wederzijdse afhankelijkheid zorgt ervoor dat de organisaties harder zijn gaan werken aan de ketensamenwerking.

'We hebben allerlei ambities als gemeente en je weet dat je die niet zelf kan realiseren als gemeente.' (...) De aanleiding is eigenlijk gewoon het bewustzijn bij beide partijen dat het door samenwerking beter werkt. Dat je de arbeidstoeleiding beter kan organiseren met elkaar op die manier.' (Relatiemanager, werkzaam bij de gemeente).

Het gaat er bij het besef van wederzijdse afhankelijkheid om dat de ketenpartners erkennen dat ze elkaar nodig hebben voor een optimale arbeidstoeleiding. Dit kwam op verschillende manieren naar voren:

Financiële middelen

Voor de scholen geldt dat zij vooral sterk afhankelijk zijn van de financiële middelen van de gemeenten voor de ondersteuning van kwetsbare jongeren.

'Op dit moment ervaren we, omdat je er afhankelijk van bent, heel sterk de meerwaarde vanuit de gemeenten (...). Dat is uiteindelijk degene die financiert.' (Stagecoördinator 1, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

De scholen zijn zich ervan bewust dat zij subsidies en regelingen tegenwoordig alleen via de gemeenten kunnen regelen, waardoor zij de ketensamenwerking opzoeken. De ketensamenwerking met de gemeente zorgt ervoor dat stages eerder kunnen worden omgezet

naar werkcontracten, omdat zij financiële middelen, zoals loonkostensubsidie of jobcoaching, kunnen inzetten, zodat de werkgevers eerder bereid zijn de jongere in dienst te nemen.

Expertise

Verder is het afhankelijk zijn van elkaars expertise ook naar voren gekomen als een belangrijk punt. Over het algemeen wordt gesteld dat iedere organisatie zijn eigen specialisatie heeft en door de ketensamenwerking er meer ondersteuning wordt geboden op verschillende domeinen.

'Iedereen heeft zijn specialisatie en onze specialisatie is toch het onderwijs bieden aan de kinderen in combinatie met een sociaal emotionele ontwikkeling, maar het stukje arbeid, daar hebben we gewoon niet genoeg kennis van.' (Decaan, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

De gemeentemedewerkers geven aan het fijn te vinden om met betrekking tot de casussen advies te krijgen van de scholen rondom de kwetsbare jongeren. Ze weten dat ze afhankelijk zijn van de scholen om maatwerk te leveren, waarbij de aansluiting bij situatie van de jongeren centraal staat. Door de ketensamenwerking kunnen de ketenpartners gezamenlijk kijken naar passende trajecten, waarbij de scholen met hun expertise van de doelgroep een belangrijke adviserende rol hebben. De onderwijsmedewerkers maken juist graag weer gebruik van de arbeidskundige kennis van de gemeente en de werkgeversbenadering die wordt gehanteerd. De ketenpartners zien de meerwaarde van de expertise van de andere partij, waardoor ze ook erkennen dat ze de ander nodig hebben.

'Ik geloof er heilig in, dat als je iets voor elkaar wil krijgen en zeker op dit raakvlak, van scholing en arbeid, dat raakt elkaar dan hebben we elkaar echt nodig. Elkaars knowhow. Je kunt namelijk niet alles zelf onder de knie krijgen. Je zit ook niet in de positie om dat te kunnen. Dus ja, daar ben ik heel duidelijk in.' (Stagecoördinator 5, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Een ontwikkeling die hierbij aansluit is dat in vrijwel elke regio de oud-stagedocenten in de naschoolse periode kunnen worden ingezet als jobcoach. Arbeidstoeleiding door oud-stagebegeleiders kan volgens de respondenten tot betere resultaten leiden, omdat zij de leerlingen al kennen en hebben begeleid. Het is een ontwikkeling die nog moet aarden, maar veel respondenten geven aan dat dit mogelijk is door het bewustzijn bij de gemeenten dat de oud-docenten zeer geschikt zijn als jobcoach.

Informatie-uitwisseling

Zoals eerder naar voren is gekomen willen de gemeenten de jongeren in beeld krijgen en houden om maatschappelijke uitval te voorkomen. Gemeentemedewerkers stellen dat ze de scholen daarbij nodig hebben. Het blijkt vaak lastig een compleet beeld te krijgen van de situatie van de kwetsbare jongeren, omdat de jongeren dat vaak zelf niet kunnen uitleggen of zich beter voordoen als zij een intakegesprek met hen houden. In de samenwerking met de scholen kan volgens de gemeentemedewerkers meer volledige informatie over de jongere verzameld worden, waardoor dit volgens hen zorgt voor een betere inschatting voor de vervolgmogelijkheden van de jongeren.

'Als iemand aan het loket staat vertelt die je niet alles. Je weet niet wat er speelt of hij kan het niet vertellen. Want dat is vaak wel het probleem met deze groep. Ze komen best goed over, maar ondertussen kunnen ze veel minder dan je denkt. Dus ja, de samenwerking is heel fijn, zonder kan je het niet doen.' (Specialist Participatiewet 1, werkzaam bij de gemeente).

Door de samenwerking kan er een completer beeld van de leerlingen worden neergezet. Het belang van de informatie van de scholen over de leerlingen komt uit de interviews sterk naar voren. Gesteld wordt dat de leerlingen jarenlang op school hebben gezeten, waardoor de onderwijsmedewerkers waardevolle informatie bezitten. Door de ketensamenwerking wordt er vroegtijdig geïnventariseerd welke jongeren ondersteuning nodig hebben en/of een uitkering komen aanvragen bij de gemeente.

'Ik weet vaak al: Oh dat is die jongen of dat meisje, en dat werkt wel. Dat vind ik echt heel prettig, want dan krijg je ook het verhaal mee waarom dingen op school niet lukken. (...) Die weten vaak al dat hoeven we niet meer te proberen, want dat is op school ook al mislukt, dus dat gaan we niet meer doen. Terwijl ik dat misschien nog wel zou proberen als ik die achtergrond informatie niet zou hebben. Dus daarmee deel je en weet je gewoon heel veel.' (Jongerenloketmedewerker, werkzaam bij de gemeente).

Bovendien zorgt de informatie-uitwisseling ervoor dat de gemeentemedewerkers het niet allemaal zelf hoeven uit te zoeken, dat ook als prettig en efficiënt wordt ervaren, ook omdat er anders kostbare tijd verloren gaat waarin de jongere niet aan het werk is. Zoals al eerder gesteld, willen de ketenpartners een grotere afstand van de arbeidsmarkt bij de kwetsbare jongeren voorkomen. Door de samenwerking wordt informatie snel uitgewisseld waardoor de kwetsbare jongeren snel adequate hulp kunnen krijgen.

De aanwezigheid van besef van wederzijdse afhankelijkheid kwam in elke regio sterk naar voren. Het zorgde ervoor dat de ketenpartners steeds meer op waarde werden geschat. Hieruit wordt gehaald dat de duur van de ketensamenwerking van belang is. De partijen moeten eerst inzien wat de meerwaarde van de andere partij is, waardoor erkenning van wederzijdse afhankelijkheid kan groeien. Dat de ontwikkeling van de jobcoachtrajecten verder is in regio West-Friesland kan dit ook verklaren. In regio Westfriesland werken onderwijsinstellingen en gemeenten al langer samen en worden jobcoaches van de scholen ingezet in de nazorgperiode in het ZoWh@t project. Dit wordt voor een groot deel betaald vanuit de gemeente. Volgens een respondent uit die regio erkennen de gemeenten al snel dat ze sommige casussen niet zelf kunnen aanpakken, maar de expertise en kennis van de leerling van de jobcoaches van de scholen nodig hebben, waardoor het mogelijk was om deze trajecten op te zetten.

Daarnaast kunnen de verschillen in samenstelling van de arbeidstoeleidingsketen in de regio's, zoals verwacht, verklaard worden door de factor wederzijdse afhankelijkheid. De kennis van het UWV wordt in regio Eindhoven, West-Friesland en Zaanstreek nog als grote meerwaarde ervaren om direct aanwezig binnen het netwerkoverleg te hebben, waardoor deze zijn aangeschoven. Ook als er nog jobcoachorganisaties aanwezig zijn, komt dit omdat de ketenpartners de expertise als voordeel beschouwen in de aanpak van een casus, bijvoorbeeld doordat deze organisaties bepaalde cursussen aanbieden. Van de partijen die juist uit het netwerk zijn gegaan werd de afhankelijkheid niet meer van gezien. Dit is bijvoorbeeld in regio Zaanstreek het geval, waar de jobcoachorganisaties niet meer deelnemen, maar dit nu door de gemeente wordt vervuld. Dit verklaart ook waarom verschillende zorgorganisaties uit de ketens zijn verdwenen. Uit de toetreding van de verschillende zorgmedewerkers van de gemeente blijkt dat de gemeenten steeds meer zelf die rol gaan vervullen.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat wederzijdse afhankelijkheid een bevorderende factor is voor de ketensamenwerking, komt overeen met de bevindingen. De ketenpartners gaan elkaar steeds meer op waarde schatten en realiseren dat ze elkaar nodig hebben voor het oplossen van de casussen. De partijen beseffen ze elkaars hulpbronnen nodig hebben en door het combineren ervan zorgt dit volgens hen, vanwege diverse redenen, voor een succesvolle ketensamenwerking.

Besef financiële belang

Financiële middelen vanuit de organisatie kunnen bijdragen aan het succes van de ketensamenwerking op operationeel niveau. Respondenten werkzaam bij de gemeenten uit de regio Eindhoven, Walcheren, Zaanstreek en Hoorn beamen dat zij voldoende financiële middelen

krijgen om ervoor te zorgen dat de aanpak rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongere in goede banen kan worden geleid. Het beschikbaar stellen van financiële middelen, zoals medewerkers en gebouwen, komt voort uit een besef van een financieel belang. Er wordt gesteld dat het faciliteren van de ketensamenwerking zorgt voor meer doelbereiking, omdat er meer mogelijkheden zijn om aan te sluiten bij de ondersteuningsbehoefte van de jongere.

'Hier is alles bespreekbaar, alles wat we willen doen kunnen we voorleggen. En daar wordt geld beschikbaar voor gegeven of toestemming voor verleend (...). Eigenlijk is alles mogelijk, het is heel luxe. Ik heb het laatst een busje geregeld voor een traject en dat was gewoon mogelijk. VSA diploma, heftruck, rijbewijs, allemaal goed.' (Klantmanager 2, werkzaam bij de gemeente).

Door voldoende middelen vanuit de organisatie beschikbaar te stellen en preventief te maken, wordt het mandaat op operationeel niveau vergroot. Tegelijk blijkt dat de uitvoerders zich daardoor gesteund voelen en ruimte ervaren en gebruiken om de middelen in te zetten om de doelen te bereiken.

Langetermijnvoordelen

De financiële ondersteuning komt volgens de gemeentemedewerkers voort uit het besef op besluitvormingsniveau dat de preventieve inzet van middelen uitkering kan voorkomen.

'Want ook al klopt de jongere nog niet aan voor een uitkering en hebben wij nog geen uitkeringslast te betalen, zien we het meer in de preventieve sfeer ook, om dat te voorkomen in de toekomst. Maar ook om de jongere, die de kans te geven om zich verder te ontwikkelen.' (Klantmanager 1, werkzaam bij de gemeente).

Het gaat om het besef van de lange-termijn voordelen. Veel respondenten stellen dan ook dat als de organisatie niet investeert in de jongeren ze uiteindelijk meer betalen, doordat de jongere uitkeringsafhankelijk kan worden en blijven.

'Je moet gewoon op lange termijn denken. Als je de groep nu meteen op de goede plek helpt, dan blijven ze op de goede plek en dan blijven ze langdurig op de goede plek. En als je nou niks met iemand doet en hij zit drie jaar thuis op zolder te gamen. Ja, wat ga je na die drie jaar dan met hem doen? Dan kost het de maatschappij uiteindelijk veel meer geld.' (Specialist Participatiewet 1, werkzaam bij de gemeente).

Het besef van het financiële belang dat de gemeente heeft bij de ketensamenwerking zorgt ervoor dat gemeenten aan de voorkant willen samenwerken met de scholen en de middelen preventief willen inzetten in de ketensamenwerking. Ook voor de zogenaamde nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden) mogen middelen worden ingezet vanuit de gemeente. Deze jongeren komen officieel in aanmerking voor bijstand vanaf hun achttiende, maar in onderzochte regio's is afgesproken dat de subsidies al vroegtijdig mogen worden ingezet, omdat het kan voorkomen dat jongeren thuis komen te zitten en daarmee bijdraagt aan de aanpak voor de kwetsbare jongeren.

'Ja, we mogen ook preventief zaken inzetten, zoals subsidies, ook onder de 18. Dat is ook wel redelijk bijzonder. (...) Want dan zorg je dat ze een betere start krijgen en dat ze hopelijk nooit aankloppen voor die uitkering.' (Jobhunter/jobcoach 1, werkzaam bij de gemeente).

Geïntegreerd budget

Wat daarnaast nog een werkzame factor is dat samenhangt met besef van financieel belang, is als er sprake is van een geïntegreerd budget. Hoewel er in de meeste regio's hier geen sprake van is, wordt ontschotting in de financiering wel als een bevorderende factor aangedragen. Het samenvoegen van de budgetten kan volgens enkele respondenten zorgen voor meer succesvolle trajecten en op lange termijn geld besparen.

'Er is niet een budget waar alle partijen jaarlijks geld in stoppen. (...) Deze partijen zouden er goed aan doen om dat wel te doen. Dat is uiteindelijk wat je doet op casuïstiek niveau, als je het niet doet, komt het vaak op het potje van een partij, en daarna van een ander, en uiteindelijk betalen ze meer. Dat zie je gewoon. Als je in het proces allemaal een deel betaald, dan voorkom je erger. En erger kan betekenen levenslang uitkeringsafhankelijk.' (Trajectbegeleider, werkzaam bij de gemeente)

In sommige regio's, zoals regio West-Friesland is er wel sprake van een geïntegreerd budget, waarbij de ketenpartners de ketensamenwerking structureel bekostigen. Het wordt daar gezien als een belangrijke randvoorwaarde voor het succes van de ketensamenwerking. Het gaat volgens de respondenten daar om het belang dat iedereen durft te investeren om te kunnen voldoen aan de hulpvraag van de jongeren.

'Het belangrijkste is gewoon dat iedereen voor zich moet durven investeren. Stichting LeerZaam heeft geïnvesteerd, want wij worden daaruit betaald. En dat wordt niet helemaal afgedekt door de gemeenten. WerkSaam steekt hun nek uit door gewoon pilottrajecten uit

te zetten en geld te investeren in deze jongeren. (...) We moeten met z'n allen wat in de pot gooien. (Projectleider, werkzaam voor de onderwijsinstellingen).

De preventieve inzet van middelen, bijvoorbeeld voor de Nuggers, is aanwezig in de onderzochte regio's. In de interviews wordt echter wel beaamd dat dit zeker nog niet overal het geval is. De aanwezigheid van deze factor kan dus in een zekere zin het succes van deze ketensamenwerkingen verklaren. Al eerder kwam naar voren dat deze ketensamenwerkingen door de respondenten als succesvol worden ervaren. Het inzien van het financiële belang door middel van de preventieve inzet van de financiële middelen speelt in elke regio, waardoor stelliger kan worden gezegd dat dit een verklaring biedt voor het succes van de ketensamenwerking. De bevorderende werking van een geïntegreerd budget is in de meeste regio's nog hypothetisch van aard, waarbij de factor vooral de verwachting schept voor een succesvolle randvoorwaarde in ketensamenwerking, maar niet zeker kan worden vastgesteld dat dit ook zo is.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat een besef van het financiële belang een bevorderende factor is voor de ketensamenwerking, komt overeen met de bevindingen. Het draagvlak voor de ketensamenwerking wordt vergroot, de medewerkers hebben meer mandaat om te handelen, waardoor ze stellen dat dit een belangrijke bijdrage levert voor het bereiken van doelen.

Regionaal aanspreekpunt

Sinds de veranderde wetgeving is het UWV niet meer het centrale aanspreekpunt voor de scholen voor de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren. Dit is de gemeente geworden, omdat zij nu verantwoordelijk zijn geworden voor de doelgroep. Doordat de scholen regionaal opereren en leerlingen hebben uit meerdere gemeenten kan dit betekenen dat ze met verschillende gemeenten moeten samenwerken. In sommige regio's hebben de gemeenten hun handen ineen geslagen. Dit wordt door zowel de gemeentemedewerkers als de stagecoördinatoren als bevorderend ervaren, omdat er minder aanspreekpunten zijn voor de scholen en er sprake is van een regionale aanpak.

'In het stagecoördinatorenplatform kijken ze heel jaloers naar Zeeland, om die reden dat heel veel gemeenten de handen ineen hebben geslagen. Dat je eigenlijk één aanspreekpunt hebt voor de school van al die gemeenten. Heel veel regio's is het zo dat een stagedocent soms twintig gemeenten moeten benaderen, nou dat hebben wij niet, dus dat is fantastisch' (Stagecoördinator 1, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Een regionaal aanspreekpunt met regionale aanpak zorgt ervoor dat de samenwerking behapbaar blijft en soepeler verloopt. Regionale aanspreekpunten worden als efficiënter en directer ervaren, omdat er sneller tot afstemming kan worden gekomen.

‘Het feit dat zeven gemeenten hebben gezegd: “Wij pakken dat hele probleem op”, maakt dat wij dus als uitvoerders, de mogelijkheden die wij hun kunnen bieden, maar aan één organisatie aan hoeven te bieden. Wij hoeven maar een groep mensen aan te sturen of om te krijgen om zeven gemeenten op een lijn te krijgen. Praktijkscholen rondom Alkmaar die hebben te maken met 9 verschillende gemeenten, met 9 verschillende aanvliegroutes om dit probleem op te lossen. En daar loopt iedereen op vast.’ (Projectleider, werkzaam voor de onderwijsinstellingen).

Uit de interviews blijkt daarentegen dat als er sprake is van samenwerking met veel verschillende gemeenten het regelen van de arbeidstoeleiding dan als een stuk arbeidsintensiever wordt ervaren.

Een regionaal aanspreekpunt is aanwezig in de regio's West-Friesland, Walcheren en de Bevelanden. In deze interviews wordt beaamd dat andere samenwerkingsverbanden hun werkwijze ook als bevorderend beschouwen. Ook de respondent in Nijkerk beaamt dit, waar de onderwijsinstelling nog wel met meer dan tien verschillende gemeenten samenwerkt. Ook een gemeentemedewerker uit Eindhoven stelt dat het samenwerken met meerdere gemeenten, en daarbinnen met meerdere teams en medewerkers, door de scholen in die regio als niet prettig wordt ervaren. In de laatst genoemde regio's is dus een regionaal aanspreekpunt als bevorderende factor nog hypothetisch van aard. Omdat de eerste drie samenwerkingsverbanden als succesvol worden ervaren om die reden, wordt wel geconcludeerd dat dit een bevorderende factor is. Een regionaal aanspreekpunt met een regionale aanpak zorgt voor snellere afstemming en wordt als een efficiënter samenwerkingsverband ervaren, waardoor het kan worden gezien als een belangrijke factor voor succesvolle ketensamenwerking.

5.2.2. Operationeel niveau

Deze paragraaf gaat in op de factoren die de respondenten van invloed ervaren op het operationele niveau, de ketensamenwerking in het casusoverleg. Concepten vanuit de theorie komen terug, aangevuld met factoren die naar voren zijn gekomen uit de interviews.

Helderheid van taken en verantwoordelijkheden

Uit de interviews blijkt dat er vaak geen officiële afspraken zijn over de rollen en verantwoordelijkheden op operationeel niveau, maar dat in de casusoverleggen wordt bekeken wie welke taken voor zijn of haar rekening neemt. Dit kan verklaart worden vanuit het feit dat de casussen vaak complex zijn en maatwerk vereisen. Expliciete samenwerkingsafspraken over een bepaalde casus worden bijvoorbeeld vastgelegd in de vergadering door middel van actiepunten, of staan op de mail of in de stagedocumenten van de leerling. Dit wordt wel als bevorderend ervaren.

'Nou ja dat is op zich wel prettig, want anders kun je het niet meer bolwerken. Er komt zoveel op je af, ja dan wordt het teveel. Het moet wel op een bepaalde manier afgebakend zijn, maar aan de andere kant is het ook weer maatwerk. Dus het is wel heel lastig om hele duidelijke grenzen te stellen.' (Jobhunter/jobcoach 2).

De samenwerkende partijen maken per casus vaak werkafspraken over onderlinge taakverdeling. Dit zorgt voor helderheid bij iedereen voor wat er moet gebeuren en hoe ze de taken gaan verdelen.

In regio Zaanstreek komt naar voren dat er nog enige onduidelijkheid wordt ervaren in de verantwoordelijkheden van de partijen. Dit betreft vooral de invulling van de naschoolse periode, waar beide partijen een verantwoordelijkheid in hebben, maar het onduidelijk is hoe ver deze reikt. Dit kan verklaard worden door het feit dat wetgeving ook niet helder is in de precieze uitwerking van hoe de verantwoordelijkheden van beide partijen er in de nazorgperiode uitzien, maar dit aan de invulling van de partijen overlaat. Ook zit de voorzitter van het overleg in regio Zaanstreek er bovenop om overeenstemming over de taken en verantwoordelijkheden te bereiken. In de andere regio's wordt niet zozeer een gebrek aan domeinconsensus ervaren tussen de scholen en de gemeenten, maar tussen de gemeentemedewerkers onderling. Dit betreft dan vooral de rol van de recent aangeschoven zorgmedewerker vanuit de gemeente. De invulling van de functieprofielen van de eerdere aangeschoven gemeentemedewerkers in het casusoverleg veranderd hierdoor, waardoor zij andere taken moeten gaan oppakken. Dit zorgt voor een gebrek aan domeinconsensus, dat als belemmerend wordt ervaren. Veel respondenten stellen dat de onduidelijkheid over de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende gemeentemedewerkers voortkomt uit een interne onduidelijkheid en gebrek aan overeenstemming over de invulling van functieprofielen binnen de gemeente.

Het lijkt er ook op dat de duur van de ketensamenwerking voor het bereiken van domeinconsensus een belangrijke rol speelt. Des te langer de ketenpartners samenwerken, des te meer duidelijkheid en overeenstemming er ontstaat welke taken en verantwoordelijkheden er bij welke partij horen. De ketenpartners moeten als het ware ingespeeld op elkaar raken. Een respondent vertelt dat er in het begin geen sprake was van domeinconsensus, maar dit nu inmiddels zorgt voor soepele samenwerking:

'Ja, dat was vooral in het begin. Dat waren echt de kinderziektes die eruit moesten.(...) Ik denk dat hoe langer je met elkaar je hier met elkaar over bezig bent, hoe gemakkelijker dat loopt. (...) Omdat die taken zo helder en duidelijk zijn, drijven we eigenlijk heel soepel op dit moment.' (Stagecoördinator 2).

Een gemeentemedewerker uit West-Friesland, waar formele afspraken zijn over de verantwoordelijkheden en taken van de partijen, stelt dat dit bevorderend werkt voor de ketensamenwerking:

'Wij hebben die afspraken ook echt wel op papier gemaakt. (...) Daarmee voorkom je dat er later over dingen verschillende verwachtingen kunnen ontstaan. (...) Ja, dat is denk ik toch goed dat je het formeel afspreekt, anders kan je later misverstanden krijgen. (...).Want je hebt het ook altijd over geld. Bijvoorbeeld als je het hebt over zo'n ZoWh@t traject waar je dus een hele nauwe samenwerking hebt met de scholen. Daar zijn ook contractbesprekingen aan vooraf gegaan. Daar staan ook onze taken en verantwoordelijkheden in beschreven en dat zorgt wel voor helderheid, want je kan er ook later op terugvallen.' (Jongerenloketmedewerker, werkzaam bij de gemeente).

Opvallend is dat de onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden of de behoefte aan officiële samenwerkingsafspraken vooral voortkomt uit de interviews met gemeentemedewerkers. De oorzaak hiervan kan zijn dat de scholen al jarenlang de arbeidstoeleiding regelen, waardoor zij het gevoel hebben dat hun taken en verantwoordelijkheden duidelijk zijn, en vooral de gemeenten zoekende zijn naar de werking van de ketensamenwerking. Dat dit minder het geval is bij regio West-Friesland kan komen omdat de ketensamenwerking al langer bestaat. Daarnaast betreft de ketensamenwerking daar ook het inkopen van trajecten bij de scholen, waardoor de samenwerking met de school verder reikt dan informatieoverdracht. De verwachting uit de tussenanalyse, dat domeinconsensus vooral in regio West-Friesland van belang is vanwege de intensieve samenwerking, wordt bevestigd. Het kan dus liggen aan de

kortstondigheid en/of intensiteit dat er in de andere regio's nog niks officieels vastligt. Zoals al eerder gesteld is een ontwikkeling bij de andere regio's dat de oud-stagedocenten ook ingezet kunnen worden als jobcoach in de nazorgperiode. De verwachting van de onderzoeker is dat als er meer gebruikt gaat worden gemaakt van deze optie, of bij een langere bestaansduur van de ketensamenwerking, er steeds meer formele afspraken komen, en dit zorgt voor verheldering en overeenstemming over de verschillende verantwoordelijkheden van de partijen.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat domeinconsensus een bevorderende factor is voor de ketensamenwerking, kan niet helemaal worden bevestigd. In de meeste regio's wordt er wel domeinconsensus ervaren over de taken en verantwoordelijkheden tussen onderwijs en gemeenten. Alleen in nazorg is dit minder het geval, door de onduidelijk over de invulling van de nazorg. Er worden werkafspraken gemaakt voor de aanpak van de casussen en één regio zorgen formele samenwerkingsafspraken voor duidelijkheid en overeenstemming in de rollen en verantwoordelijkheden. Toch is een belangrijke kanttekening dat er geen volledige domeinconsensus heerst in de samenwerkingsverbanden. Er wordt gebrek aan domeinconsensus ervaren met betrekking tot de rol van de zorgmedewerkers vanuit de gemeenten, omdat het voor verandering van de voorgaande vastgestelde taken en verantwoordelijkheden zorgt. Het heeft dus ook te maken met stabiliteit in het netwerk. De komst van nieuwe deelnemers kan voor enige tijd voor gebrek aan domeinconsensus zorgen. De verwachting is dat dit in deze nieuwe zoekfase de taken, rollen en verantwoordelijkheden van de partijen uitgekristalliseerd moeten worden, maar dat samenwerkingsafspraken dan juist voor duidelijkheid en overeenstemmingen kunnen zorgen.

Wederzijds vertrouwen

Over het algemeen komt naar voren dat er sprake is van onderling vertrouwen in de ketensamenwerking. Verschillende respondenten noemen vertrouwen letterlijk als belangrijke voorwaarde voor een succesvolle ketensamenwerking.

'Ik denk dat het vertrouwen hier gewoon goed is en dat het daarom ook goed werkt.'
(Specialist Participatiewet 1, werkzaam bij de gemeente).

Vertrouwen zorgt voor een goede basis om een open en veilige sfeer te creëren in de samenwerking waarin ze eerlijk kunnen zijn, feedback kunnen geven en informatie openlijk wordt gedeeld.

'Ik denk dat je zo vertrouwd bent met elkaar (...) dat je geen problemen hoeft te hebben van: 'De vorige keer heb je dat afgesproken maar dat is niet gebeurd, hoe komt dat?' Ik denk dat ik dat zou kunnen uitspreken zonder dat het de relatie onder druk zou zetten. En dat geldt ook andersom, dat je elkaar kan aanspreken.' (Stagecoördinator 5, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Tegelijk blijkt vertrouwen samen te hangen met open communicatie. Door het vertrouwen in elkaar durven de partijen de leerlingen te bespreken en gevoelige informatie te delen in de casuoverleggen, omdat ze van mening zijn dat de andere partij zorgvuldig omgaat met de informatie. Op deze wijze kunnen de belemmeringen van de privacywetgeving ook enigszins worden overkomen.

Onderling vertrouwen ontstaat op verschillende manieren. Het eerste voorbeeld is dat als de scholen alleen middelen inzetten als het niet anders kan, dit zorgt voor vertrouwen bij de gemeenten dat er geen misbruik gemaakt wordt van de regelingen. Dit zorgt er ook voor dat de verzoeken van de scholen meer worden ingewilligd. Vertrouwen heeft verder te maken met betrouwbaarheid, waarbij enkele respondenten duiden op het belang van het nakomen van afspraken.

'Het betekent als er iets toegezegd wordt door een van de partners, dat ik dan als het ware dat niet in mijn agenda hoeft te noteren. (...) Je weet gewoon, dit gebeurt klaar. En dat vind ik een ultiem vertrouwen.' (Stagecoördinator 1, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Daarnaast zorgt het beeld dat de ketenpartners weten hoe ze met de doelgroep moeten omgaan, dat van belang wordt geacht in de ketensamenwerking, voor onderling vertrouwen. De uitwerking van onderling vertrouwen in de ketensamenwerking is dat de ketenpartners elkaar serieus nemen en adviezen en ideeën van elkaar overnemen. Een stagecoördinator stelt dat dit er ook voor zorgt dat ze de doelgroep makkelijker kunnen loslaten.

'Als die [de jobhunter] het aankan is mijn hart gerust. Als ik tegen mijn leerling kan zeggen van als hij zegt: "Meester ik ben mijn baan kwijt" en dat ik dan zeg: "Joh dan moet je even naar die jobhunter toe, dossier hebben we al aangeleverd bij het verlaten van de school. Die gaat even met jou aan de slag." Ik hoef het niet perse te doen, als het maar gewoon goed georganiseerd is.' (Stagecoördinator 4, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Onderling vertrouwen wordt bijvoorbeeld verkregen door met elkaar op pad te gaan, waardoor de partijen inzicht krijgen in elkaars werkwijze. Uit de interviews komt dan ook naar voren dat de duur van de ketensamenwerking een belangrijke rol speelt, omdat vertrouwen en daarmee inzicht in elkaars werkwijze, moest groeien tussen de ketenpartners.

'In het begin hadden ze echt zo iets van: "Wat komt dat meisje van de gemeente doen?" Dan luister je even en dan denken ze: "Oh wacht". En dan kan je elkaar ook aanspreken als je dat vertrouwen gewonnen hebt.' (Klantmanager 2, werkzaam bij de gemeente).

Vertrouwen gaat om de positieve perceptie dat de andere medewerker het beste voor heeft met de jongere en dat er vanuit die perceptie gewerkt wordt. Het zorgt voor vertrouwen dat de andere partij zich inzet voor de jongeren.

'Dat vertrouwen heb ik inmiddels gekregen doordat je die samenwerking met elkaar hebt en dat je met elkaar merkt: iedereen wil gewoon hetzelfde: die leerlingen helpen. (...) Stukje vertrouwen dat iedereen aan het kind denkt en niet aan het geld.' (Decaan, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Bij deze factor zijn geen grote verschillen gevonden tussen de regio's. Overal wordt beweerd dat er sprake is van onderling vertrouwen tussen de partijen. Alleen in regio de Bevelanden is er nog sprake van een hypothetisch onderling vertrouwen. Er wordt daar wel uitgegaan van een vertrouwen in de ander, maar of dit daadwerkelijk aanwezig is kan nog niet worden bevestigd. Dit komt door de relatief korte duur van de ketensamenwerking tussen de 'nieuwe' klantmanagers en de onderwijsmedewerkers. Daarentegen beweren de respondenten uit West-Friesland dat er sprake is van een stevige vertrouwensband, juist omdat ze al jaren met elkaar samenwerken, ook in andere projecten. Ook in alle regio's wordt inmiddels een vertrouwensband beaamd.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat een onderling vertrouwen een bevorderende factor is voor de ketensamenwerking, komt overeen met de bevindingen. Onderling vertrouwen zorgt voor een soepeler verloop van de ketensamenwerking, doordat het een open sfeer creëert waarin de ketenpartners informatie durven te delen, er meer toezeggingen worden gedaan, en dat ze elkaar serieus nemen.

Communicatie

Open en frequente communicatie wordt ook gezien als een belangrijke voorwaarde voor succesvolle ketensamenwerking. Het zorgt voor afstemming van de werkzaamheden, betere informatieoverdracht en ruimte voor kritiek en discussie. Door informele communicatie raken de partijen beter op elkaar ingespeeld en met elkaar vertrouwd.

Frequente communicatie

Het hebben van korte lijnen wordt gezien als een belangrijke voorwaarde voor succesvolle ketensamenwerking. Korte lijnen zorgen ervoor dat de ketenpartners weten wie ze moeten aanspreken, maar ook dat ze ergens snel terecht kunnen.

‘Het is een heel groot voordeel dat je de mensen kent. Ik heb nu zes nummers van ze, ik loop naar binnen bij het jongerenloket. (...) Dus de korte lijnen zijn wel echt belangrijk, elkaar kennen.’ (Stagecoördinator 4, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Het is van belang dat de andere partij snel via de telefoon of per mail reageert. Gesteld wordt dat dit vooral van belang is bij deze doelgroep, omdat de casussen soms spoed vereisen. Tegelijk blijkt door de frequente communicatie dat de partijen beter op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden, waardoor de continuïteit van begeleiding kan worden geborgd. Bovendien zorgt de constante informatie-uitwisseling ervoor dat ze beter weten hoe ze de casussen moeten aanpakken, omdat er nuttige informatie wordt gedeeld.

‘Door echt dat overleg te hebben, en als we het echt niet weten voor een leerling door hun te bellen. Van: “Hee, hebben jullie een idee of een insteek?” En zij bellen ook ons, van “hee heb jij nog een idee voor die leerling?” (Stagecoördinator 3, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Door de frequente leerlingbesprekingen kan er meer informatie worden gedeeld. Ook als de gemeentemedewerker wordt uitgenodigd voor de individuele leerlingbesprekingen, waar ook de leerling en ouders bijzitten, zorgt dit voor een snelle en nuttige informatie-uitwisseling waardoor dit een bevorderende invloed heeft op de ketensamenwerking.

Open communicatie

Ook open communicatie, een sfeer waarin ze het gevoel hebben dat ze ideeën en opvattingen kunnen delen, zorgt voor een verbeterde aanpak rondom de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren, omdat er discussie kan ontstaan over wat de beste aanpak is.

'We kunnen elkaar gewoon aanspreken. We kunnen elkaar gewoon feedback geven, ook als dingen niet goed lopen. Dan kunnen we zeggen: joh dat is nu gebeurd. We pakken het nu wel op, maar dat moet nu wel anders. Dan vertellen we dat gewoon van goh, jullie hebben laatst een casus gehad en dat is niet goed gegaan dat wordt dan besproken van wat hadden we anders kunnen doen. En dan mag iedereen zijn mening over geven.' (Klantmanager 2, werkzaam bij de gemeente).

In de besprekingen bestaat ruimte voor verschil in opvattingen en denkbeelden. Respondenten geven aan dat perceptieverschillen voorkomen, maar niet erg zijn, en dat het draait om open communicatie om op het einde van de bespreking van de aanpak weer nader tot elkaar te komen. Zo antwoordt een stagecoördinator op de vraag in hoeverre er wel eens sprake is van een perceptieverschil op een aanpak als volgt:

'Die ga je ontrafelen, gaande weg het proces dat je tot cohesie komt van wat gaan we doen, dan heeft iedereen zijn inbreng al gehad. Dus voordat er echt een perceptieverschil ontstaat, dan ben je al bij elkaar gekomen. Er is respect voor elkaar. Er is niet dat er een op zijn poot speelt van bam, dat komt niet voor.' (Stagecoördinator 1, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Doordat de partijen elkaar kunnen aanspreken wordt het succes van de ketensamenwerking behouden, omdat de respondenten stellen dat ze elkaar dan kunnen wijzen op de steekjes die zijn laten vallen. Bovendien zorgt open communicatie voor het gevoel dat de ketenpartners eerlijk kunnen delen als ze iets niet weten. Door de open communicatie ontstaat begrip voor elkaar, omdat de partijen weten waar ze aan toe zijn. Wat samenhangt met open communicatie is de duur van de samenwerking. Bij een langere duur raken de ketenpartners meer op elkaar ingespeeld, waardoor er meer ruimte ontstaat voor open communicatie, verklaren enkele respondenten.

Informele communicatie.

Ook informele communicatie wordt gezien als een succesvolle randvoorwaarde voor ketensamenwerking, omdat het onder andere zorgt voor vertrouwen in elkaar.

'Daarom begin ik ook altijd de vergadering met de good practices, iets waar iemand vanuit zijn tenen heeft genoten, dat is natuurlijk heel mooi om dat te delen, daar wordt iedereen warm van. (...) Dan laat je ook soms in je hart kijken, dan ben je niet alleen zakelijk bezig, maar je bent ook gewoon persoonlijk bezig. En dat verbindt en dat geeft vertrouwen. Daar

hechten wij heel veel waarde aan.' (Stagecoördinator 1, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Het investeren in het persoonlijk contact om vertrouwen op te bouwen wordt beaamd door meerdere respondenten. Zo stellen ze dat er in eerste instantie sprake kon zijn van wantrouwen. De oorzaak hiervan kan zijn, is dat de gemeentemedewerkers eerst vanuit een andere (controleerende) functie langskwamen, zoals de leerplicht. Door in het begin bij de opzet van de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding mee te veren, zoals ze dat zelf zeggen, en langs te gaan bij de scholen konden de partijen zich verdiepen in elkaar en is er vertrouwen ontwikkeld tussen de gemeenten en de scholen. Door te investeren in de persoonlijke verhoudingen kan vertrouwen worden gewonnen en ziet men elkaars meerwaarde, maar het zorgt er tegelijkertijd voor dat de partijen makkelijker met elkaar kunnen communiceren en dat verzoeken meer gehonoreerd worden.

'Wij proberen met de mensen van Sociale Zaken koffie te drinken. Hoe stom het ook klinkt, maar daar draait het om. Kennis is macht, maar kennissen is machtiger.(...) Het lijkt in eerste instantie minder zakelijk en minder efficiënt, maar uiteindelijk door de omgang met elkaar levert dat altijd wat op, denk ik. Uiteindelijk kan je dan succesvoller samenwerken.' (Stagecoördinator 5, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Wat betreft de aanwezigheid van goede communicatie komt in vergelijking tussen de regio's naar voren dat regio Walcheren en de Bevelanden de partijen soms nog zoekende zijn naar de juiste verantwoordelijke personen en/of loketten. Ook in regio Eindhoven en Zaanstreek is de overlegstructuur pas recent goed neergezet. Zoals al eerder aangehaald ontstaat open communicatie eerder bij een langere bestaansduur van de ketensamenwerking. De ketenpartners moeten op elkaar ingespeeld raken, dus goede communicatie ontstaat bij een langere duurzaamheid van de relationele banden. Dit is in lijn met de aangescherpte verwachting uit paragraaf 5.1. Wat hiermee ook nog samenhangt is de frequente van de samenwerking. Zo verklaart een respondent uit regio Eindhoven dat hij de andere partij ook vaak tegenkomt op andere bijeenkomsten of projecten, waardoor ze blijven investeren in hun relatie en communicatie. Zoals verwacht, speelt informele communicatie, ook een bevorderende rol in de ketensamenwerking en hangt het samen met de andere vormen van communicatie.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat open, frequente en informele communicatie bevorderende factoren zijn voor de ketensamenwerking, komt overeen met de bevindingen. De

communicatie bevordert informatie-uitwisseling, de interpersoonlijke relaties en uiteindelijk de aanpak rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

Kennis van de doelgroep

Wat een belangrijke factor is, specifiek in deze ketensamenwerking, is kennis over de doelgroep. Dit is vooral van belang, omdat de complexiteit van de casussen erg hoog kan zijn.

'Dat kan niet zonder dat mensen ook daadwerkelijk weten hoe het met zo'n jongere met een beperking is of op zo'n school. Er wordt gewoon heel erg gedacht, zeker vanuit de Participatiewet, van iedereen kan wel iets. (...) Dat is waar, maar er zijn zoveel jongeren die niet in een magazijn een doos kunnen inpakken, omdat ze bang zijn voor een gesloten ruimte of dat ze het heel eng vinden om met andere mensen te praten. Het is makkelijk gezegd, maar in de uitvoering is het echt een stuk moeilijker.' (Jobhunter/jobcoach 1, werkzaam bij de gemeente).

Aanwezigheid van deze factor is vooral een belangrijke voorwaarde voor de gemeentemedewerkers. Onderwijsmedewerkers hebben vaak al veel kennis van de doelgroep, omdat ze er al jaren mee werken. Zij weten veel over de ziektebeelden en de complexiteit van het gedrag van de jongeren.

Gebrek aan kennis kan ervoor zorgen dat er geen erkenning is voor de multi-problematiek van de jongeren, waardoor de medewerkers langs elkaar heen kunnen gaan werken of dat er minder geregeld wordt voor de doelgroep. De onderwijsmedewerkers stellen dat gebrek aan kennis over de doelgroep vooral voorkomt bij de kleinere gemeenten. Dit wordt als belemmerend ervaren, omdat er daardoor minder maatwerk wordt geleverd. Een verklaring hiervoor kan zijn dat er in kleinere gemeenten de medewerkers meer werken als generalisten, waardoor de kans op medewerkers met specifieke kennis over de doelgroep kleiner is.

Bij de ondervraagde samenwerkingsverbanden zijn er sprake van grotere gemeenten. Gesteld wordt dat de kennis over de doelgroep vaak wel aanwezig is en de klantmanagers/jobcoaches speciaal op hun kennis van de doelgroep worden aangenomen, om te zorgen dat de kennis bij de gemeente terecht komt. De aanwezigheid van gemeentemedewerkers met kennis van de doelgroep zorgt ervoor dat het kennisniveau meer gaat aansluiten en dat de partijen dezelfde taal gaan spreken, waardoor ze nader tot elkaar komen.

'Dat de kans groter wordt dat de leerling op een passende bestemming uitstroomt vanwege de kennis en de vaardigheden van een jobhunter. Dat kan alleen maar positief werken. (...) Wat dat betreft, nodig ik ze steeds meer uit waarvan ik kan voorzien dat het een lastige situatie kan worden.' (Stagecoördinator 2, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Kennis van de doelgroep zorgt ook vaak voor een hogere betrokkenheid van de medewerkers bij de doelgroep.

'En dan merk je dat de mensen die met de doelgroep werken in de gemeente heel betrokken zijn. Zeker als ze wat meer kennis hebben van de doelgroep dat ze echt heel betrokken zijn. Dat werkt heel prettig.' (Stagecoördinator 5, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

De betrokkenheid van de verschillende partijen voortkomend uit de kennis en ervaring met de doelgroep zorgt ervoor dat beide partijen een grote bereidheid hebben om de doelgroep te helpen en om dit samen te doen. Enige kennis van de doelgroep zorgt er ook voor dat gemeentemedewerkers inzien hoe hoog de complexiteit van de doelgroep is en creëert een bereidheid om meer te leren over de doelgroep. Dit wordt als zeer bevorderend ervaren door de onderwijsmedewerkers.

In de beschreven regio's wordt er wel kennis van de doelgroep bij de gemeentemedewerkers ervaren. Uit de voorgaande en huidige functiebeschrijvingen van de medewerkers uit de regio's wordt opgemaakt dat de gemeentemedewerkers al jarenlange ervaringen met deze of een vergelijkbare doelgroep hebben. In regio de Bevelanden geldt dit wel voor de trajectbegeleider uit die regio, maar dit wordt niet bevestigd bij de klantmanager. In die zin is de factor dan daar ook nog meer hypothetisch van aard. Een belangrijke kanttekening bij deze factor blijft wel dat de complexiteit van de ziektebeelden van deze doelgroep vaak zeer hoog is, waardoor het bereiken van hetzelfde kennisniveau als de onderwijsmedewerkers, die elke dag met deze leerlingen werken, bijzonder lastig is. Maar juist om deze reden wordt gesteld dat kennis van de doelgroep bij de gemeentemedewerkers een belangrijke bevorderende factor is voor een succesvolle ketensamenwerking rondom deze doelgroep. Het zorgt voor een hoge betrokkenheid bij de doelgroep, bereidheid hier meer over te leren en dat er maatwerk nodig is. Het is dan ook aannemelijk dat deze factor samenhangt met een gemeenschappelijke visie tussen de medewerkers, zoals hierna wordt beschreven.

5.3.3. Factoren die spelen op zowel organisatieniveau als operationeel niveau

Gemeenschappelijk doel en visie

De scholen en de gemeenten hebben in de samenwerking doelen opgesteld voor de ondersteuning van de doelgroep. Ze delen het doel dat ze samen de jongeren in kaart willen brengen en een gezamenlijke aanpak willen neerzetten om te zorgen voor continuïteit in begeleiding. Iedere partner heeft uitgesproken dat ze in hun woorden *'niemand over de schutting willen gooien'*. Het afspreken van de gedeelde doelen vinden de ketenpartners een bevorderende werking hebben op de samenwerking, omdat het zorgt voor verbinding.

'Het is mooiste is dat we met z'n allen hebben uitgesproken dat we niemand tussen wal en schip willen laten vallen. Die intentie is gewoon heel krachtig en daarin weet je elkaar daar beter te vinden, omdat je dat ook hebt afgesproken als doel.' (Jobhunter/jobcoach 1, werkzaam bij de gemeente).

De scholen willen voor de leerlingen een uitstroomperspectief en een (duurzame) arbeidsplek, terwijl de gemeenten willen voorkomen dat de jongere een uitkering komen aanvragen. Dit creëert het gezamenlijke doel om arbeidstoeleiding te bewerkstelligen:

'We hebben allemaal hetzelfde doel. Om de leerlingen (...) die best wel lastig zijn voor een werkgever, aantrekkelijk te maken en aan het werk te krijgen en te houden.' (Stagecoördinator 2, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Zo stellen de meeste respondenten dat, door het hebben van gedeelde doelen, de partners elkaar sneller vinden en eerder bereid zijn om met elkaar samen te werken. Het bereiken van het gedeelde doel hangt samen met de visie op de aanpak. Voorheen kwam de gemeente vaak langs vanuit een leerplichtfunctie, waarbij volgens enkele respondenten de scholen een gesloten houding konden hanteren tegenover de gemeente. Hier was ook sprake van een gedeeld doel: namelijk het terugdringen van schoolverlaters, maar de visie op de aanpak verschilde. Dit was meer controlerend en cijfermatig van aard. Bij de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren gaat het meer om de ondersteuningsvraag van de jongere zelf. De ketensamenwerking is volgens een klantmanager door het gedeelde doel én visie veranderd:

'Het is niet meer hun tegen ons, maar het is gezamenlijk voor de jongere te kijken.' (Klantmanager 2, werkzaam bij de gemeente).

Het blijkt dat het kijken naar wat de jongere wil en de mogelijkheden die er zijn bevorderend werkt op de ketensamenwerking, in plaats van het kijken naar het eigen financiële gewin.

'Het gezamenlijk doel is die leerling richting arbeid te kunnen krijgen en niet op een negatieve manier. Ik heb niet het gevoel dat de trajectbegeleider vanuit de gemeente werkt om te zorgen dat er zoveel mogelijk bezuinigd wordt. (...) Ik merk nu echt dat we echt dat gezamenlijke doel hebben. (...) Het voelt of ik niet meer alleen meer hoeft te vechten voor die leerlingen. (...) Het is gewoon fijn dat je op die manier eigenlijk de verantwoordelijkheid deelt.' (Decaan, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Het is belangrijk dat de organisaties dezelfde visie hanteren voor het bereiken van het gedeelde doel. De scholen en gemeenten willen maatwerk leveren door te kijken wat er nodig is voor de jongeren om te zorgen voor een passende plek. Over het algemeen is er sprake van deze gedeelde visie tussen de organisaties, waarbij wordt gewerkt vanuit de casus van de jongere om te kijken wat passend is.

'Iedereen beredeneert vanuit wat het beste is voor de jongere. Dat moet wel het standpunt zijn: waar is de jongere bij gebaat. En dat is ook wel het uitgangspunt van het netwerkoverleg.' (RMC-functionaris, werkzaam bij de gemeente).

Een visie op maatwerk zorgt volgens de respondenten voor een flexibele houding, omdat de medewerkers soms flexibel moeten zijn met de wet- en regelgeving als de situatie daar om vraagt. Er moet buiten bestaande kaders of procedures gedacht kunnen worden, vooral omdat de casussen soms om out-of-the-box oplossingen vragen.

'Ze kunnen ook wel flexibel zijn in het mee denken. Ik denk dat het daarom hier ook werkt in de regio, omdat iedereen eigenlijk wel op die manier kan kijken. Je hoort ook wel eens dat dat anders is inderdaad. Dat er mensen zijn die veel meer zitten op de regels, maar dat is dat niet altijd in het belang van de jongeren. Dat gaat hier eigenlijk wel best goed.' (Projectcoördinator, werkzaam voor de onderwijsinstellingen).

Het denken vanuit een gedeelde visie van maatwerk betekent dat ze meer open staan voor de doelgroep. Het zorgt er ook voor dat er meer ervaringen en informatie wordt gedeeld

Maar ook op besluitvormingsniveau is het bevorderend als de ondersteuningsvraag van de jongere centraal staat. Het gaat er dan als het ware om dat er geëxperimenteerd wordt met de aanpak om te kijken wat werkt.

‘Dat is ook bij ons vanuit het management meegegeven, ook bij het inzetten van jobcoaching en andere instrumenten: “Zorg nou maar gewoon dat het gebeurt, ook al past het niet helemaal in de regels of blijkt het te veel. Doe nu maar in eerste instantie en dan kijken later of het te veel was of dat het anders moet. Zorg dat er nu geen jongeren de dupe van worden.” (Relatiemanager, werkzaam bij de gemeente).

Als de organisatie een visie van maatwerk hanteert, zorgt het er operationeel niveau voor dat de medewerkers ook de ruimte krijgen om te experimenteren dat volgens de medewerkers ten goede komt aan het succes van de ketensamenwerking.

Ook bij deze factor zijn er geen relevante verschillen opgemaakt tussen de regio's. Elke regio heeft hetzelfde ketendoel, zoals ook al eerder werd vastgesteld in paragraaf 5.1. Ze werken toe naar arbeidsplaatsing van de kwetsbare jongeren. Ook kwam sterk naar voren dat maatwerk voor de ondersteuningsvraag van de kwetsbare jongeren in de bevroegde regio's centraal staat.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat een gezamenlijk doelstelling en visie een bevorderende factor is voor de ketensamenwerking, komt overeen met de bevindingen. Het gedeelde doel van arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren zorgt ervoor dat de organisaties open staan voor elkaar. En zoals verwacht, heeft een gedeelde visie van maatwerk tussen de organisaties ook een positieve invloed op de ketensamenwerking, omdat het zorgt voor een flexibele houding en eenduidigheid in de aanpak.

Coördinatie

Uit de interviews komt naar voren dat er vaak geen sterke sturing wordt ervaren van een enkele partij of leider, maar uit de interviews wordt gehaald dat er wel degelijk sprake van coördinatie van de keten. Er is vaak op operationeel niveau sturing in de vorm van een voorzitter die vooral stuurt op de inhoud (de casussen). Binnen het afstemmingsoverleg is een voorzitter die het samenwerkingsproces tussen de partijen probeert te stroomlijnen. Zoals in de regiobeschrijvingen al naar voren kwam is er vaak sprake van een speciaal afstemmingsoverleg, waar afgevaardigden namens de scholen en gemeenten aanschuiven. Vaak zijn er ook meerdere en andere partijen aanwezig dan in het casusoverleg. Het afstemmingsoverleg is soms bedoeld

om het samenwerkingsproces vorm te geven en te sturen. Soms worden er dan ook conflicten op operationeel niveau opgelost door ze hogerop te brengen.

'In eerste instantie kwamen we er ook niet uit tussen de jobhunter en onszelf. Dat hebben we bij de Zeeuwse Stichting Maatwerk en de projectcoördinator neergelegd. Die heeft het besproken met de jobhunter. Toen kwam er toch wel echt meer duidelijkheid in de taken en verantwoordelijkheden, deze werden meer afgebakend. Sindsdien loopt het eigenlijk stukken beter.' (Stagecoördinator 2, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Regio Zaanstreek wijkt af van de andere regio's, omdat in hun netwerkoverleg zowel de casussen als de afstemming over het samenwerkingsproces wordt besproken. Bij onduidelijkheden probeert de voorzitter de samenwerkende partijen bij elkaar te brengen.

Uit enkele interviews en de observatie is naar voren gekomen dat vaak de stagecoördinatoren op operationeel niveau het verloop van de vergadering bepalen, omdat zij zorgen voor de lijst met leerlingen, de bijhorende informatie en zij bepalen welke leerlingen worden uitgelicht. De vergadering verloopt vaak aan de hand van een soort werkagenda. Stagecoördinatoren geven op die wijze sturing aan de bespreking. Waarom zij die rol hebben kan verklaard worden doordat de scholen vaak vanuit hun achtergrond het meeste weten over de doelgroep. Maar ook hier wijkt regio Zaanstreek af van de andere regio's, omdat er een relatiemanager vanuit de gemeente fungeert als voorzitter.

'Goede leiding is heel belangrijk, een goede (...) sturende voorzitter. De voorzitter nodig uit. Zij zorgt voor bespreekformulieren. Die organiseert (...) en stuurt op een resultaat van de bespreking. Neemt geen genoegen met half afgewerkte antwoorden.' (Stagecoördinator 4, werkzaam bij een onderwijsinstelling).

Toch kwam sturing op het samenwerkingsproces uit de meeste regio's niet duidelijk naar voren en wordt het niet sterk ervaren. Wat hiermee samenhangt is dat de meeste respondenten ook hebben aangegeven nog niet of nauwelijks conflicten te hebben ervaren in de ketensamenwerking. Alleen in regio Zaanstreek wordt de sturing van een voorzitter gelijk benoemd, terwijl coördinatie van de samenwerking in de andere regio's niet sterk naar voren komt. Toch wordt een afstemmingsregisseur soms wel als bevorderend benoemd, om eventuele conflicten op te lossen of verheldering te geven over de taken en verantwoordelijkheden van de partijen, zoals ook blijkt uit het eerste citaat.

De verwachting vanuit de literatuur, namelijk dat coördinatie een bevorderende factor is voor de ketensamenwerking, wordt met enige voorzichtigheid bevestigd. Er wordt geen sterke sturing ervaren, maar uiteindelijk zorgt coördinatie wel voor enige aansturing en afstemming. Dit is in lijn met de verwachting uit paragraaf 5.1, waarbij werd gesteld dat de coördinatie van de afstemmingsregisseur waarschijnlijk niet als sterk wordt ervaren, omdat deze zich in het afstemmingsoverleg bevindt. Ook in lijn met de verwachting wordt in regio Zaanstreek de aanwezigheid van een sterke voorzitter in het overleg bevestigd en als prettig ervaren.

6. Conclusie, discussie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksvraag beantwoord. Vervolgens volgt een kritische beschouwing op de resultaten van het onderzoek. Tot slot staan de aanbevelingen beschreven.

6.1 Conclusie

In dit onderzoek stond de ketensamenwerking tussen gemeenten en onderwijsinstellingen rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren centraal. De hoofdvraag in dit onderzoek luidt:

Op welke wijze werken gemeenten en onderwijsinstellingen samen rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren en wat zijn de bevorderende factoren in deze ketensamenwerking?

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zijn er twee empirische deelvragen gesteld, die in het resultatenhoofdstuk zijn beantwoord. Daardoor kan in dit hoofdstuk antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag. Dit wordt gedaan aan de hand van twee deelvragen.

Op welke wijze werken gemeenten en onderwijsinstellingen samen rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren?

Uit de resultaten wordt opgemaakt dat de meeste arbeidstoeleidingsketens al bestonden voor de inwerkingtreding van de decentralisaties begin 2015, maar dat de gemeente vaak nog geen aangesloten partner was, of een minimale rol had. De arbeidstoeleidingsketens waren eerst voornamelijk tussen de scholen en het UWV. Sinds de Participatiewet is de rol van de gemeente groter geworden in de ketensamenwerking. Alleen de arbeidstoeleidingsketen in regio West-Friesland wijkt in deze zin af. De gemeenten zijn daar al meerdere jaren intensief betrokken. Dit kan ook een verklaring bieden voor het vergevorderde stadium van die ketensamenwerking. Dit blijkt uit het opgezette ZoWh@t-traject, dat verregaande ketensamenwerking vereist, omdat de jobcoaches van de scholen worden ingezet in het naschoolse periode. Daarnaast lijkt het erop dat de relatieve korte duur van de ketensamenwerking met de gemeente in de andere regio's ervoor zorgt dat ze nog druk bezig zijn met het uitwerken van de organisatie en samenstelling van de ketensamenstelling.

Daarnaast blijkt dat de rol van de gemeenten vooral van belang is in het laatste jaar dat de jongeren op school zitten. Dan proberen de partijen de mogelijkheden te benutten om de stage om te zetten in een arbeidscontract. Dit sluit aan bij de literatuur over ketensamenwerking,

waarbij het er als het ware om gaat dat de partijen de noodzakelijke dingen doen op het juiste moment, om het ketendoel te behalen (Van der Aa & Konijn, 2004). Dat er wordt ingezet op vroegtijdige signalering en preventieve inzet van de middelen sluit hierbij aan. De scholen houden zich voornamelijk bezig met de arbeidsvoorbereiding en arbeidstoeleiding in het laatste jaar, en de gemeenten nemen de regie en de aanpak van de arbeidstoeleiding na de schoolse periode over van de onderwijsinstellingen. De rol van de gemeenten wordt dus steeds groter. Ook dit komt overeen met de theoretische beschrijving van een ketensamenwerking waar de scholen als het ware een tussenproduct afleveren, maar ze samen streven naar een samenhangende dienstverlening om een maatschappelijk resultaat neer te zetten.

Over het algemeen is het representatieve beeld dat er afstemmings- en casusoverleg bestaat in de arbeidstoeleidingsketens. Dit wordt meestal in twee verschillende overleggen georganiseerd, maar kan ook binnen een enkel overleg plaatsvinden, zoals in regio Zaanstreek. Uit de beschrijvingen is gebleken dat in alle arbeidstoeleidingsketens de laatste ontwikkelingen in de wet- en regelgeving, informatie omtrent arbeidstoeleiding en vacatures worden besproken. Daarnaast vindt er leerlingbespreking plaats, vaak in een apart casusoverleg, en in een andere samenstelling. De doelgroep van deze besprekingen betreft in ieder geval de (oud)leerlingen afkomstig van de scholen die aangesloten zijn in het overleg. In Zaanstreek wordt een grotere groep besproken, omdat alle scholen zijn aangesloten in het overleg. In West-Friesland is dit ook het geval, omdat ook de jongeren die zich aanmelden bij het jongerenloket worden besproken. Zij behandelen in een zekere zin alle jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, de bredere definitie van kwetsbare jongeren zoals geschetst in het contexthoofdstuk.

In elke arbeidstoeleidingsketen zijn in ieder geval een arbeidsdeskundige, een onderwijsmedewerker en vaak meerdere gemeentemedewerkers aangesloten. De gemeentemedewerkers in het overleg schakelen met de onderwijsmedewerkers en verdere ketenpartners voor de arbeidstoeleiding en regelen binnen de gemeente de financiële ondersteuning. De rol van de onderwijsmedewerkers is voornamelijk informatieverstrekkend en adviserend. Het is opvallend dat in drie regio's de arbeidsdeskundige van het UWV nog direct aanwezig is het casusoverleg, maar in regio Walcheren en de Bevelanden de arbeidsdeskundige intern wordt ingehuurd door de gemeenten. Zoals al eerder gesteld kan de ervaren afhankelijkheid van een partij hier een verklaring voor bieden. In regio Zaanstreek, Eindhoven en West-Friesland zit het UWV al jaren in het overleg, terwijl het UWV nooit een prominente plaats had in de andere genoemde regio's. Toch kan uit de resultaten worden gehaald dat de rol van het UWV in alle regio's kleiner is geworden. Zij hebben bijvoorbeeld niet meer de voorzittersrol in het overleg. Dit valt te verklaren aan de hand van de invoering van de

Participatiewet, waarbij de gemeenten voor een groot deel hun taken en verantwoordelijkheden hebben overgenomen.

Opvallend is de hoge veranderingsdynamiek in de arbeidstoeleidingsketens. Nieuwe medewerkers sluiten aan, zoals vertegenwoordigers van wijkteams of Wmo-medewerkers, terwijl tegelijkertijd andere organisaties het netwerk hebben verlaten of medewerkers een verandering in functie meemaken. De verklaring voor de hoge veranderingsdynamiek in de arbeidstoeleidingsketen kan liggen bij twee oorzaken. Allereerst willen de ketenpartners gezamenlijk een optimale arbeidstoeleidingsketen opzetten, passend bij hun regio en de behoeften van hun jongeren. Om deze reden zijn de regio's nog druk bezig met het organiseren van de ketensamenwerking en verschilt de samenstelling tussen de ketens. Daarnaast zijn de gemeenten vaak aangesloten bij de bestaande netwerkstructuren, waar vaak al sprake was van een jarenlange samenwerking tussen de scholen en andere partijen. Dit betreffen vooral jobcoach- of zorgorganisaties. Er kan echter verwacht worden dat ook deze deelnemers langzaam uit het overleg zullen verdwijnen, zoals in sommige regio's al is gebeurd, omdat uit de resultaten blijkt dat scholen en gemeenten dit steeds meer zelf voor hun rekening gaan nemen. Een tweede oorzaak van de hoge veranderingsdynamiek in de vormgeving van de arbeidstoeleidingketens ligt in de wetgeving. De Participatiewet heeft ervoor gezorgd dat het UWV een minder belangrijke rol speelt in de arbeidstoeleiding, terwijl de gemeenten grotere rol hebben gekregen. Specifiek de RMC-functie van de gemeente gaat zich steeds meer richten op de arbeidstoeleiding en het volgen van jongeren. Ook het aanschuiven van een zorgmedewerker vanuit de wijkteams of het Wmo-loket wordt hierdoor verklaard, omdat door de decentralisaties de zorg voor kwetsbare jongeren ook bij de gemeente is komen te liggen.

Geconcludeerd wordt dat een arbeidstoeleidingsketen een samenspel van organisaties is, die zich richten op de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, om een passende plek te realiseren en uiteindelijk maatschappelijke uitval te voorkomen. In de arbeidstoeleidingsketen zijn altijd medewerkers aangeschoven vanuit de onderwijsinstellingen en de gemeenten. Het is zeer aannemelijk dat dit ook het geval is in andere toeleidingketens, omdat dit de belangrijkste partijen zijn met de meeste verantwoordelijkheden in de arbeidsvoorbereiding en -toeleiding van kwetsbare jongeren. De arbeidstoeleidingsketen start al vanaf het moment dat de scholen bezig zijn met arbeidstoeleidingsactiviteiten voor hun leerlingen in de schoolse periode, en de gemeenten komen vaak in het laatste jaar in beeld wanneer de jongeren stage gaan lopen. Doordat deze resultaten in de verschillende regio's zo overeenkomen, is het aannemelijk dat het representatieve beeld, dat in dit onderzoek is geschetst, ook de andere arbeidstoeleidingsketens in Nederland beschrijft.

Wat zijn de bevorderende factoren in deze ketensamenwerking?

Uit de literatuurstudie zijn theoretische verwachtingen afgeleid die in de praktijk van de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van de kwetsbare jongeren zijn getoetst. Over het algemeen kan worden gesteld dat in de praktijk veel van de factoren uit de theorie herkenbaar zijn. Verder zijn er ook enkele aanvullende factoren gevonden die van belang zijn gebleken in deze ketensamenwerking.

Uit deze studie is naar voren gekomen dat de factoren op een verschillende manier de ketensamenwerking bevorderen. Geconcludeerd wordt dat er factoren zijn die gelden als een belangrijke randvoorwaarde voor het aangaan of verstevigen van ketensamenwerking. Dit hoeft dus niet direct invloed te hebben op het succes van de ketensamenwerking. Daarnaast zijn er factoren die vooral van belang zijn om het samenwerkingsproces in gang te houden. Verder zijn er factoren waarvan een duidelijkere samenhang met het ervaren succes is te maken. De onderlinge samenhang van de factoren is ook van belang om te noemen, omdat het aannemelijk is dat sommige factoren vallen onder één handelingspatroon. Dit zal verder uiteen worden gezet aan de hand van de ervaren bevorderende factoren in de ketensamenwerking.

Bevorderende factoren op besluitvormingsniveau

Er zijn factoren die in alle regio's een bijdrage hebben geleverd aan het resultaat van een ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Deze factoren betreffen urgentiebesef, externe druk en dwang en besef van wederzijdse afhankelijkheid. Uit de resultaten wordt geconcludeerd dat dit factoren zijn die een bevorderende werking hebben op het aangaan en verstevigen van de ketensamenwerking, zoals ook naar voren kwam in de literatuur (Van Delden, 2009; Dozy, 2011). Bij deze factoren gaat het erom dat de partijen verschillende doelen willen bereiken, waardoor de meerwaarde van een ketensamenwerking ten opzichte van het aanbieden van gefragmenteerde diensten wordt gezien. Geconcludeerd wordt dat urgentiebesef een belangrijke bevorderende factor, omdat het zorgt voor een open en proactieve houding. Zoals ook werd gesteld in de literatuur ontstaat urgentiebesef vooral als de samenwerkende partijen een uniek doel willen bereiken (Dozy, 2011). Het bevorderen van maatschappelijke participatie was, zoals verwacht, het hoofddoel van de ketensamenwerking. De doelen die naar voren zijn gekomen in de resultaten: het bedienen van een nieuwe doelgroep, het voorkomen van bijstand en het voorkomen van thuiszitters, hangen hiermee samen. Verder is uit dit onderzoek naar voren gekomen dat urgentiebesef sterk samenhangt met externe druk en dwang, omdat de doelen voortkomen uit de wetgeving. De nationale overheid heeft landelijke kaders gesteld die ervoor moeten zorgen dat er op lokaal en regionaal niveau

ketensamenwerking ontstaat, gericht op het bevorderen van maatschappelijke participatie. Bij zowel de gemeenten en de scholen zorgde externe druk en dwang ervoor dat ze elkaar in de praktijk opzoeken om ervoor te zorgen dat de jongeren worden toegeleid naar een arbeidsplek.

De factor wederzijdse afhankelijkheid heeft in een zekere zin ook een bevorderende werking voor het aangaan van ketensamenwerking. Het bedienen van een nieuwe doelgroep voor de gemeenten komt voort uit het feit dat zij vaak (nog) vrij onbekend zijn met de doelgroep kwetsbare jongeren. Dat de kennis en expertise over de doelgroep opgehaald moet worden bij de scholen, is voor de gemeente een reden waarom ze de ketensamenwerking zo belangrijk vinden. Geconcludeerd wordt dat besef van wederzijdse afhankelijkheid zorgt voor de erkenning dat de partijen niet in staat zijn om de benodigde bronnen niet op eigen gelegenheid te verkrijgen, maar moeten samenwerken met de andere partij voor toegang tot verschillende bronnen. Voor de scholen zijn dit vooral financiële hulpmiddelen, terwijl de gemeenten van de scholen vooral afhankelijk zijn van informatie over de jongere en menselijke hulpbronnen, zoals expertise over de doelgroep en scholing. Dit komt overeen met de literatuur over de redenen voor het aangaan van ketensamenwerking (Goedee & Entken, 2015) en over waarom besef van wederzijdse afhankelijkheid een bevorderende factor is, omdat het ook ging over de toegang tot de hulpbronnen van een andere organisatie voor het bereiken van de eigen organisatiedoelen. Daarnaast wordt ook geconcludeerd dat besef van wederzijdse afhankelijkheid ketensamenwerking in stand houdt, omdat de ketenpartners de meerwaarde de andere partij moeten blijven inzien of juist over verloop van tijd meer gaan inzien. Het combineren van de verschillende hulpbronnen zorgt dan voor succesvollere ketensamenwerking. Het besef van wederzijdse afhankelijkheid zorgt er uiteindelijk voor dat het mogelijk is dat de partijen efficiënt informatie uitwisselen over de jongeren, waardoor er een betere aanpak kan worden neergezet.

De gedragsimpulsen van deze factoren bevinden zich voornamelijk op besluitvormingsniveau, omdat hier het initiatief ligt voor ketensamenwerking. Urgentiebesef, externe druk en dwang en besef van wederzijdse afhankelijkheid zijn in alle onderzochte regio's randvoorwaarden voor het opzetten en verstevigen van de ketensamenwerking. Het is dan ook aannemelijk dat deze factoren spelen in alle regio's waar de ketensamenwerking is opgezet, zowel succesvolle als niet-succesvolle ketensamenwerkingen rondom dit thema. Daarnaast is het ook aannemelijk dat bij gemeenten, waar de ketensamenwerking nog niet is opgezet met de onderwijsinstellingen, de aanwezigheid van deze factoren ontbreken. De cases die waren onderzocht betroffen grote gemeenten, waar een grote instroom van de 'nieuwe' doelgroep werd verwacht. Voor kleinere gemeenten zal het om een relatief kleiner aantal kwetsbare jongeren gaan, waardoor voornamelijk het urgentiebesef en de externe druk kan ontbreken. Dit komt ook overeen met de

literatuur, omdat organisaties een externe druk moeten ervaren om de ketensamenwerking aan te gaan (Dozy, 2011). Uit dit onderzoek kan worden opgemaakt dat het besef van een externe druk en urgentie een subjectieve beoordeling is, en groot genoeg moet zijn voor een organisatie zodat het daadwerkelijk zorgt voor het aangaan en/of verstevigen van ketensamenwerking. In de literatuur wordt ook gesteld dat externe druk en dwang een factor is dat samenwerking kan stimuleren, maar ook kan zorgen voor schijnsamenwerking (Dozy, 2011). Dit was niet het geval in de onderzochte regio's, omdat er sprake is van ketensamenwerking op operationeel niveau waarbij de casussen behandeld worden. Uiteindelijk hebben deze factoren ervoor gezorgd dat de gemeentemedewerkers al in de schoolloopbaan van de kwetsbare leerlingen de samenwerking kunnen opzoeken met de scholen. Hierdoor kunnen al preventief zaken worden ingezet om de ondersteuning in de arbeidstoeleiding te regelen en een uitkering te voorkomen.

De factor besef van financieel belang geldt niet zozeer voor het aangaan van ketensamenwerking, maar is vooral van belang in het faciliteren en in stand houden van de ketensamenwerking. Het valt dus meer te koppelen aan succesvolle ketensamenwerking, omdat uit de bevindingen naar voren kwam dat het bijdraagt aan doelbereiking. Het besef van financieel belang komt vooral voort uit het idee dat een preventieve inzet lange termijn voordelen met zich meebrengt, zoals ook werd gesteld in de literatuur (Van der Berg & Maas, 2013). Binnen de arbeidstoeleiding gaat het erom dat de organisatie uitkeringsafhankelijkheid van de jongere willen voorkomen. Als op besluitvormingsniveau het financiële belang wordt ingezien, zorgt dit op operationeel niveau voor meer mandaat voor de gemeentemedewerkers en het kunnen inzetten van meer middelen binnen de ketensamenwerking, waardoor het een bevorderende werking heeft op het succes van de ketensamenwerking.

Een aanvullende bevorderende factor die naar voren is gekomen uit dit onderzoek, maar niet in de wetenschappelijke literatuur is benoemd, is een regionaal aanspreekpunt. Dit kan wellicht komen doordat een regionaal aanspreekpunt een uitwerking is van hoe de decentralisatie vorm gegeven kunnen worden, waardoor het een relatieve nieuwe ontwikkeling is. Intergemeentelijke samenwerking bij de arbeidstoeleiding zorgt voor een regionaal aanspreekpunt met een regionale aanpak in de ketensamenwerking. Bij een regionaal aanspreekpunt krijgen enkele medewerkers mandaat vanuit de intergemeentelijke samenwerking om te handelen. Het heeft dus ook te maken met het delegeren van bevoegdheden. Een regionaal aanspreekpunt wordt als efficiënt ervaren, ook omdat het zorgt voor eenduidigheid in de aanpak. Het is aannemelijk dat bij regionaal aanspreekpunt een gemeentemedewerker met kennis van de doelgroep aanwezig is en dat het zorgt voor betere communicatiemogelijkheden, doordat er met minder partijen in overleg moet worden gegaan, waardoor het ook als bevorderend wordt ervaren en valt onder

één handelingspatroon. Ook kan het verklaard worden door het feit dat scholen fungeren vanuit een regionale functie doordat ze leerlingen uit verschillende gemeenten hebben, en een regionaal aanspreekpunt met regionale aanpak hierbij aansluit. Op basis van bovenstaande redenen kan worden geconcludeerd dat een regionaal aanspreekpunt met regionale aanpak een bevorderende factor is en dit generaliseerd kan worden naar de andere regio's, omdat vrijwel elke praktijkschool te maken heeft met leerlingen uit verschillende gemeenten.

Bevorderende factoren op operationeel niveau

Van de factoren op dit niveau is meer een effect op het ervaren succes van de ketensamenwerking naar voren gekomen. Onderling vertrouwen en open en frequente communicatie zorgen ervoor dat het samenwerkingsproces als goed wordt ervaren en vormen volgens de ketenpartners de basis voor het succes van de samenwerking. Vertrouwen wordt in wetenschappelijke literatuur vaak benoemd als belangrijke voorwaarde voor succesvolle ketensamenwerking, dat wordt vertaald als een positieve perceptie van de andere partij (Thomson & Perry, 2006; Van Delden, 2009). Dit onderzoek heeft dit verder vertaald in deze context, doordat onderling vertrouwen gaat om het beeld dat de andere partij het beste voor heeft met de jongere. In verwachting met de literatuur, gaat het in deze context ook om het nakomen van afspraken en dat de andere partij weet wat ze doen en hun taken goed uitvoeren (Klijn, 2010). Verder heeft dit onderzoek de werking van onderling vertrouwen binnen samenwerking verder uitgediept. Uit de resultaten kan worden opgemaakt dat vertrouwen zorgt voor meer zekerheid, meer toezeggingen in financiële middelen en een open en veilige sfeer in het overleg. Ook nog in lijn met de literatuur, is dat onderling vertrouwen tijd nodig heeft. Bij een langere bestaansduur van een keten kan er met meer zekerheid worden gesteld dat er sprake is van een vertrouwensband, omdat uit de resultaten naar voren komt dat er eerst inzicht in elkaars werkwijze moet worden verkregen.

Een factor dat in verbinding staat met onderling vertrouwen is open, frequente en informele communicatie. Vertrouwen legt de basis voor een open sfeer waarin de ketenpartners gevoelige informatie durven te delen. Maar ook andersom, in lijn met de literatuur, genereert open communicatie vertrouwen, omdat het zorgt voor een beter dialoog over het samenwerkingsproces (Hoegl & Gemuenden, 2001; San Martin-Rodriquez et al., 2005). Open communicatie zorgt ervoor dat de partijen in eerlijkheid feedback op elkaar kunnen geven en de aanpak kunnen bediscussiëren. Hierdoor zorgt open communicatie voor onderling vertrouwen, omdat ze op die wijze een positieve perceptie kunnen ontwikkelen over de andere partij. Ook het investeren in persoonlijke verhoudingen is naar voren gekomen als een factor dat zorgt voor vertrouwen, omdat de partijen dan hun intenties en gedachten kunnen delen. Overigens hoeft informele communicatie niet plaats te vinden in een informele setting, zoals de literatuur (Van

Delden, 2009) suggereert, maar kan er ook sprake zijn van een informele sfeer in een zakelijke setting. Uit de resultaten kwam naar voren dat informele communicatie vaak plaatsvindt in de casusoverleggen zelf. Het is aannemelijk dat open en informele communicatie ook een factor is dat moet groeien, omdat vertrouwen nodig is voor de partijen om zich kwetsbaar op te durven stellen. De factoren versterken elkaar dus als het ware. Dit hangt ook samen met frequente communicatie. Des te vaker de partijen elkaar zien, des te meer ruimte er kan ontstaan voor vertrouwen en open communicatie. Verder zorgt frequente communicatie voor afstemming van de werkzaamheden, doordat de partijen continu informatie uitwisselen over de voortgang van de casussen. Door frequente en open communicatie blijven de partijen op de hoogte van elkaars werkzaamheden waardoor het zorgt voor een betere aanpak rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

Wat verder als bevorderende factor naar voren kwam in dit onderzoek, maar niet direct uit de literatuur, is als een gemeentemedewerker kennis heeft van de doelgroep. Dit blijkt een belangrijke factor, omdat de aanpak rondom de kwetsbare jongeren complex is en kennis vereist van de ketenpartners. Bovendien zorgt kennis van de doelgroep voor een grotere betrokkenheid bij de doelgroep en bereidheid om te leren van de ketenpartners. Het is ook zeer aannemelijk dat kennis van de doelgroep zorgt voor meer inzicht in de behoefte van de doelgroep en dus samenhangt met een gemeenschappelijke visie van maatwerk. Bovendien kan kennis van de doelgroep zorgen voor meer onderling vertrouwen, omdat de onderwijsmedewerkers eerder een positieve perceptie kunnen hanteren, dan wanneer er een gebrek aan kennis is. Dit blijkt ook uit het gegeven dat de onderwijsmedewerkers de leerlingen dan eerder loslaten.

Door de samenhang van de bovenstaande factoren is het aannemelijk dat deze vallen onder één handelingspatroon. Bovenstaande factoren op operationeel niveau worden gezien als belangrijke factoren die de ketensamenwerking bevorderen en die hebben bijgedragen aan het ervaren succes. Vooral omdat vertrouwen zo verweven is met veel andere factoren wordt geconcludeerd dat dit de belangrijkste factor is voor een succesvolle ketensamenwerking. Doordat de factoren aanwezig waren in alle regio's, die werden gezien als succesvol, kan worden gesteld dat onderling vertrouwen, open, frequente en informele communicatie en kennis van de doelgroep factoren zijn die ook in andere regio's een bevorderende rol kunnen spelen.

Er kunnen momenteel nog geen conclusies worden getrokken over het effect van domeinconsensus. Momenteel zitten de ketenpartners weer in een nieuwe zoekfase, waarbij de rol van de zorgmedewerker en de andere gemeentemedewerkers moet worden uitgezocht. De instabiliteit zorgt momenteel voor onrust. Daarentegen zorgen samenwerkingsafspraken wel voor duidelijkheid in verwachtingen, in lijn met de literatuur (Dozy, 2011). Zoals al eerder

benoemd, wordt de behoefte aan formele afspraken vooral aangehaald door de gemeentemedewerkers. Twee verklaringen kunnen hieraan ten grondslag liggen. Allereerst is de doelgroep relatief nieuw voor de gemeenten. De casussen zijn complex en vereisen veel aandacht, waardoor er behoefte kan ontstaan aan een heldere verdeling. Een tweede verklaring kan liggen in het feit dat de gemeenten relatief meer taken en verantwoordelijkheden in de arbeidstoeleiding hebben. Scholen hebben vooral de taak van arbeidsvoorbereiding via het onderwijs en het monitoren van de leerlingen in de nazorgperiode. De gemeenten moeten uiteindelijk zorgen voor een passende arbeidsplek als dat in de schoolse periode niet is gelukt. Ondanks het heersende gebrek aan domeinconsensus worden het samenwerkingsproces van de ketensamenwerkingen alsnog als goed ervaren, waardoor geconcludeerd wordt dat een algemeen heersende domeinconsensus niet van belang is. De onderzoeker verwacht wel, zoals al eerder aangehaald in de resultaten, dat naarmate de intensiteit, bijvoorbeeld door de inzet van jobcoaching door de oud-docenten, en de duur van de ketensamenwerking toeneemt, domeinconsensus een steeds belangrijkere rol in de ketensamenwerking gaat spelen.

Bevorderende factoren die spelen op zowel besluitvormingsniveau als operationeel niveau

Van coördinatie werd verwacht dat dit vooral op operationeel niveau zou spelen, omdat in de literatuur de verwachting werd gewekt dat deze factor te maken heeft met de aanwezigheid van een sterke en bekwame leider (Dozy, 2011). Toch bevindt coördinatie zich in de arbeidstoeleidingsketens meer op besluitvormingsniveau, waarbij in een afstemmingsoverleg of met een afstemmingsregisseur het samenwerkingsproces tussen de ketenpartners wordt besproken. Er hoeft dus geen sprake te zijn van een gezaghebbend leider, maar dit kan in sommige regio's onderling op dit niveau worden geregeld. Daarnaast zijn er als het ware twee coördinatoren in de arbeidstoeleidingsketen. Op operationeel niveau zorgt de voorzitter dat leerlingen besproken worden en de voortgang van de vergadering wordt bewaakt. En op besluitvormingsniveau zorgt een voorzitter of projectleider soms voor conflictbeslechting en bewaking van de voortgang van het samenwerkingsproces. Een coördinator kan dan zorgen voor domeinconsensus door het verhelderen van de taken en verantwoordelijkheden als hier conflict over bestaat. Uit de bevindingen kwam echter naar voren dat er in de arbeidstoeleidingspraktijk geen sterke sturing wordt ervaren van een bepaalde partij of persoon die invloed heeft op de randvoorwaarden van de samenwerking. Dit kan wellicht dan ook het algemene gebrek aan domeinconsensus verklaren. Dat de sturing niet als sterk wordt ervaren aan meerdere dingen liggen. Allereerst worden er niet tot nauwelijks conflicten in de samenwerking ervaren, waardoor de beslechtende rol nog niet van belang is geweest. Juist omdat de samenwerkingen goed verlopen, is de sturing van een leider wellicht minder van belang. Verder kan het te maken hebben met het aantal netwerkleden. Vaak schuiven er maar enkele medewerkers aan in het casusoverleg, zoals in Walcheren, waardoor behoefte aan een

sterke sturing wellicht minder groot is. Ook de intensiteit van de ketensamenwerking kan ermee te maken hebben. Vaak betreft de ketensamenwerking veel informatie-uitwisseling, en nog geen integrale aanpak waar allerlei activiteiten gelijktijdig plaatsvinden en goed moeten worden gecoördineerd. De voorzittersrol, die wordt ingevuld op operationeel niveau, komt wel overeen met de verwachtingen uit de literatuur, dat dit wordt ingevuld door een persoon met de juiste vaardigheden (Dozy, 2011), in dit geval kennis van de arbeidsmarkt en de doelgroep.

Als laatste wordt ingegaan op de factor een gemeenschappelijke doelstelling en visie. Een gemeenschappelijk doel verhoogt de betrokkenheid van de organisaties, omdat het voor een verbindende kracht zorgt. Het komt dus overeen met de literatuur dat een gezamenlijke doelstelling en visie zorgt voor draagvlak (Kaats & Opheij, 2012). Beide partners hebben een belang om te voorkomen dat de jongere thuis op de bank komt te zitten. Het belang van hoe doelbereiking moet plaatsvinden, hangt hier sterk mee samen. Een gezamenlijke visie zorgt voor hetzelfde uitgangspunt bij de ketenpartners, namelijk om maatwerk voor de jongere centraal te stellen. Op besluitvormingsniveau zorgt het ervoor dat ze achter het idee staan om buiten de omliggende paden te denken. Op operationeel niveau zorgt een visie van maatwerk voor een flexibele houding, waarbij de (gemeente)medewerkers niet vasthouden aan wet- en regelgeving, maar vanuit de ondersteuningsvraag van de jongere redeneren. Verder brengt een gedeelde visie eenduidigheid in de aanpak. Zoals al in de resultaten gesteld, is het waarschijnlijk dat deze factor samenhangt met kennis van de doelgroep, omdat het aannemelijk is dat de visie van maatwerk wordt gehanteerd. Bovendien kan een gemeenschappelijke visie zorgen voor vertrouwen, omdat er een gedeelde intentie is. Een gezamenlijke doelstelling en visie op de aanpak zorgt dus voor een goed samenwerkingsproces en dat dit in stand wordt gehouden. Rondom dit thema wordt geconcludeerd dat deze factor ook erg belangrijk is, vanwege de samenhang met de andere factoren en het effect op het operationele niveau.

Relatie tussen besluitvormingsniveau en operationeel niveau

Het is van belang om te beseffen dat medewerkers op operationeel niveau niet geheel zelfstandig handelen, maar dat zij altijd onderdeel zijn van een organisatie. Ze moeten gefaciliteerd worden en het mandaat krijgen om te handelen. Op basis van het theoretische kader is door de onderzoeker een indeling gemaakt van factoren op besluitvormingsniveau en operationeel niveau. Aangenomen werd dat de factoren op besluitvormingsniveau van invloed zijn op het operationele niveau. Geconcludeerd wordt dat dit het geval is. Urgentiebesef, externe druk en dwang en besef van wederzijdse afhankelijkheid hebben ketensamenwerking op operationeel niveau mogelijk gemaakt. Als de bestuurders achter de ketensamenwerking staan, zorgt dit bovendien voor draagvlak. Besef van financieel belang is ook van belang op

besluitvormingsniveau, en zorgt er op operationeel niveau voor dat de medewerkers gefaciliteerd worden in middelen en mogelijkheden. Dit is ook het geval als er sprake is van een regionaal aanspreekpunt, omdat een enkele medewerker het mandaat krijgt om te handelen namens het intergemeentelijke netwerk. Deze factoren hangen samen met een gemeenschappelijk doel en visie op organisatieniveau. Als daar wordt gesteld dat er sprake moet zijn van maatwerk om maatschappelijke participatie voor de kwetsbare jongeren te bevorderen, worden de mogelijkheden op operationeel niveau groter, omdat zij dan ook mogen handelen naar deze gedachte.

6.2 Discussie

Kanttekeningen

De wetenschappelijke literatuur over samenwerking is legio. In dit onderzoek is de focus gelegd op enkele onderzoeken over de succesfactoren van de ketensamenwerking in de publieke dienstverlening. Doordat de focus op deze onderzoeken lag, zijn voornamelijk de factoren uit deze onderzoeken bevraagd in de interviews. Het voordeel hiervan is beter inzicht krijgen in deze specifieke factoren, omdat in de interviews meer de diepte in kon worden gegaan. Het is echter wel mogelijk dat er meer factoren van belang zijn in de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, maar die niet naar voren zijn gekomen. Dit is getracht op te lossen door zoveel mogelijk open vragen te stellen over wat men als bevorderend ervaart in de samenwerking. Hier zijn dan ook enkele aanvullende factoren uit voortgekomen: een regionaal aanspreekpunt en kennis over de doelgroep. Om die reden is er dynamisch omgegaan met de topiclijst, door constant de benoemde bevorderende factoren mee te nemen in het volgende interview, met als doel om te kijken of het daar ook geldt. Het gebruiken van een dynamische topiclijst heeft mogelijk wel invloed gehad op de betrouwbaarheid, omdat niet alle factoren bij iedere respondent zijn bevraagd. Er is getracht om dit punt op te lossen door telefonische interviews af te nemen met enkele respondenten, zodat de factoren die nog niet aan bod waren gekomen, alsnog bevraagd konden worden.

In dit onderzoek is de focus gelegd op de grote lijnen van de ketensamenwerking. Bij een enkele casus had een samenwerkingsverband meer uitgediept kunnen worden. Het kan dus zijn dat individuele medewerkers zich niet in alle punten herkennen. Door echter de rode lijn uit de verschillende regio's te halen, wordt de generaliseerbaarheid vergroot. Aangenomen wordt dat de vijf regio's ongeveer dezelfde resultaten zullen laten met de regio's waar de ketensamenwerking ook al op poten is gezet, waardoor dit onderzoek in de breedte meer informatie biedt.

Als laatste is het van belang om de nuancering te maken dat dit onderzoek niet het daadwerkelijke succes van de ketensamenwerking heeft gemeten, maar heeft gekeken naar de ervaringen van de respondenten. Het is mogelijk dat de respondenten de werkelijkheid mooier hebben voorgesteld dan daadwerkelijk het geval is. Er is geprobeerd dit zoveel mogelijk te vermijden door goed door te vragen naar de werking van de factoren en voorbeelden waar dit uit blijkt, waardoor er meer onderbouwing was vereist. Een kritisch punt dat hiermee samenhangt is dat de samenwerkingsverbanden niet tegenover elkaar zijn gezet, waardoor het lastig is onderscheid te maken tussen meer of minder succesvolle ketensamenwerking. Toch zorgt de homogeniteit op dit punt er voor een stevige basis voor generalisatie en dat er algemenere conclusies getrokken kunnen worden. Het is ook belangrijk om te noemen dat maatschappelijke participatie van kwetsbare jongeren niet alleen afhankelijk is van de ketensamenwerking. Het is aannemelijk dat contextfactoren een rol spelen, zoals de werkgelegenheid in de regio. Deze zijn echter niet meegenomen in dit onderzoek.

Aanvulling onderzoek

Wetenschappelijke literatuur over ketensamenwerking komt voornamelijk uit het buitenland. In Nederland zijn er enkele publicaties over ketensamenwerking, maar dit is vooral op het gebied van zorg en veiligheid. Er is niet tot nauwelijks onderzoek gedaan naar arbeidstoeleidingsketens. Een sterk punt van dit onderzoek is dan ook de aanvullende data op een nieuw terrein, namelijk ketensamenwerking binnen de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Het is een aanvulling op het onderzoek van Regioplan over succescriteria voor de ketensamenwerking rondom dit thema (Bleeker et al., 2015). De meerwaarde van deze studie ligt in de empirische informatie die het onderzoek oplevert, dat heeft geleid tot verbetering van de bestaande theorievorming. De wetenschappelijke literatuur en het onderzoek van Regioplan was vooral op conceptueel niveau geformuleerd. De uitwerking van de theoretische factoren in de ketensamenwerking bleef uit of werd vooral getoetst in het veiligheid- en gezondheidsdomein. Dit onderzoek heeft verdieping en aanvulling geboden in de succesfactoren. De theoretische concepten zijn toegepast op de arbeidstoeleidingssamenwerking, waarbij de empirische data verdieping hebben geboden in hoe de factoren zich uitwerken in deze context, zoals naar voren is gekomen in de conclusie. Verder zijn er aanvullende factoren, de kennis van de doelgroep en een regionaal aanspreekpunt, naar voren zijn gekomen in dit onderzoek. Een ander punt waar de theorie tekort schoot is dat de duur en intensiteit van de samenwerking vaak niet werd meegenomen. Dit onderzoek heeft geprobeerd om bij verschillende factoren, waarbij de samenhang hiermee naar voren kwam, te benoemen. Op deze wijze heeft dit onderzoek voor een completer beeld van een samenwerkingssituatie gezorgd. De resultaten van dit onderzoek geven een goede indicatie over hoe de bevorderende factoren kunnen uitpakken in andere ketensamenwerkingen.

Vervolgonderzoek

De eerste suggestie voor vervolgonderzoek is het onderzoeksonderwerp uitbreiden. Dit onderzoek heeft de focus gelegd op de ketensamenwerking tussen gemeenten en onderwijsinstellingen. In het netwerk zijn echter vaak ook verdere ketenpartners aangesloten zoals het UWV, zorg- en/of jobcoachorganisaties. Hun opvattingen en ervaringen van de ketensamenwerking kunnen ook inzicht bieden in de werking ervan. Daarnaast kwam uit de interviews naar voren dat de zorgmedewerkers recent zijn aangesloten, waardoor het interessant is deze ook te bevragen naar hun ervaringen en opvattingen. Het is interessant te kijken hoe de ketensamenwerking er over een jaar uit ziet als de rol van de zorgmedewerker prominenter aanwezig is en wellicht naar een integrale samenwerking tussen zorg, onderwijs en gemeenten wordt toegewerkt

Een tweede suggestie dat daarbij aansluit is dat er dieper in de gemeentelijke organisatie moet worden gekeken. Uit de interviews is naar voren gekomen dat juist de samenwerking tussen de verschillende afdelingen binnen de gemeenten verbetering behoeft. Vaak heerst daar nog veel onduidelijkheid in taken en verantwoordelijkheden. Een volgend onderzoek kan zich richten op de interorganisatorische samenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

Een derde belangrijke suggestie voor vervolgonderzoek is, om een soortgelijk onderzoek uit te voeren wanneer meer kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn. De samenwerkingsverbanden zitten nog erg in de beginfase en uit de interviews kwam naar voren dat er van evaluatie of monitoring nog nauwelijks sprake was of pas net is opgestart. Het is interessant om in vervolgonderzoek aan de hand van de evaluatiegegevens de ketenpartners opnieuw te bevragen naar hun ervaringen in de samenwerking, omdat er dan wellicht meer verdiepende verbeterpunten naar voren kunnen komen. Over een aantal jaar is het wellicht ook mogelijk om aan de hand van harde gegevens te kijken naar de output/outcome van de ketensamenwerking.

Zoals al in het theoretisch kader werd gesteld richt ketensamenwerking zich op het primaire proces, dienstverlening voor de klant. Succesvolle samenwerking wordt ook bepaald door te kijken naar ervaren doelbereiking. Dit was in dit onderzoek vooral geconstrueerd aan de hand van de ervaringen van de ketenpartners. Een laatste suggestie is om in vervolgonderzoek ook te kijken naar de ervaringen van de doelgroep, de kwetsbare jongeren. Zij kunnen wellicht meer inzicht bieden in de ketensamenwerking, doordat zij ervaren hoe de overgang van school naar werk door de verschillende partijen geregeld wordt. Hun ervaringen en opvattingen kunnen de ketensamenwerking ook verbeteren door het benoemen van bevorderende en belemmerende factoren hierin.

6.3 Aanbevelingen

Zoals al eerder gesteld is samenwerking een complex proces waarin veel factoren een rol spelen. Uit resultaten en conclusie zijn de volgende voorwaarden afgeleid, omdat deze sterk naar voren zijn gekomen als bevorderend voor de ketensamenwerking rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren.

Besluitvormingsniveau

Omdat verondersteld wordt dat de gemeenten de regie in de organisatie en aanpak hebben rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, zijn de aanbevelingen op besluitvormingsniveau voor de gemeente geschreven.

Zorg voor een regionaal aanspreekpunt met stevig mandaat

Door intergemeentelijke samenwerking binnen een regio, kan er een klein netwerkoverleg worden bewerkstelligd met een regionale aanpak. Uit de conclusie kwam naar voren dat een regionaal aanspreekpunt zorgt voor een efficiënte aanpak rondom de arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren. Het is hierbij ook van belang gemeentemedewerkers met kennis van de doelgroep op te zetten, die het mandaat moeten krijgen om te handelen namens het netwerk. Uit de conclusie kwam naar voren dat medewerkers met kennis van de doelgroep zorgen voor een vergrote kans op een gedeelde visie en onderling vertrouwen, waardoor ook de kans op succesvolle ketensamenwerking toeneemt.

Zorg voor medewerkers met kennis van de doelgroep

Aanhakend bij de vorige aanbeveling is het van belang de juiste medewerkers aan stellen die kennis hebben van de arbeidsmarkt én de doelgroep, of de huidige medewerkers extra trainingen en cursussen te geven. Door expertise binnen te halen, kan de continuïteit in begeleiding van de jongere geborgd blijven, dat ten goede komt aan de ketensamenwerking met de scholen en de resultaten. Bovendien kwam uit de conclusie naar voren dat medewerkers met enige kennis van de doelgroep bereid zijn te leren en de kans op een goed samenwerkingsproces wordt vergroot, omdat dan dezelfde taal wordt gesproken, een gedeelde visie op maatwerk waarschijnlijker is en de kans op onderling vertrouwen wordt vergroot.

Stel maatwerk voor de jongere centraal

Uit de conclusie kwam naar voren dat een gemeenschappelijke doelstelling en visie een belangrijke factor is. Door maatwerk voor de ondersteuningsvraag centraal te stellen, wordt er eerst gekeken naar het belang van de jongere, zodat deze doelgroep geholpen wordt, in plaats

van of het binnen wet- en regelgeving past. Bovendien zorgt deze visie op besluitvormingsniveau ervoor dat er op operationeel niveau meer mogelijkheden zijn, ook omdat ze meer ruimte krijgen om te kijken wat werkt. Als maatwerk centraal staat is het ook aannemelijker dat financiële middelen preventief worden ingezet, bijvoorbeeld voor de Nuggers, omdat de bestuurders dan ook het financiële belang kunnen inzien.

Operationeel niveau

Onderstaande aanbevelingen zijn van belang in het operationele proces en bedoeld voor de professionals op uitvoerend niveau. Het management kan dit op gang brengen als er nog geen ketensamenwerking bestaat, anders is het ook mogelijk dat de professionals dit onderling regelen en afspreken, zodat ze samen zorgen voor een goed samenwerkingsproces.

Organiseer informele (casus)besprekingen

Samenwerken blijft mensenwerk, het is daarom van belang om ook op een informele manier te communiceren, waardoor onderling vertrouwen tussen de partners kan groeien. Door het organiseren van informele casusbesprekingen, kunnen de ketenpartners op een professionele manier kennis met elkaar maken, waardoor de mogelijkheden voor (korte) communicatielijnen groeien. Op deze manier kan het ook duidelijk worden wie waarvoor verantwoordelijk is, waardoor een eventueel gebrek aan domeinconsensus worden kan voorkomen. Door de uitvoerende partijen anonieme casussen op te laten lossen wordt kennis gedeeld, en doordat het nog gaat om informele besprekingen, kan er in een open informele sfeer aan de relationele banden worden gewerkt dat in dit onderzoek naar voren kwam als een bevorderende factor. Ook het leren van elkaar en elkaars werkwijze is bevorderend, omdat de kans op open communicatie en vertrouwen vergroot. Als de ketenpartners al langere tijd samenwerken, is het vooral van belang om informeel in de casusbesprekingen stil te staan bij de *good practices* en iedereen aandeel daarin, te zorgen voor een gezellige sfeer of koffie te gaan drinken buiten de zakelijke setting, zodat de onderlinge relaties verbeterd worden.

Verstevig de rol van procescoördinatie op operationeel niveau

Uit de bevindingen kwam naar voren dat sturing van de samenwerking niet zo sterk wordt ervaren en dat er tegelijkertijd gebrek aan domeinconsensus heerst. Een stevigere rol van een afstemmingsregisseur kan ervoor zorgen dat er sluitende onderlinge samenwerkingsafspraken in het casusoverleg komen. Het wordt vooral nu van belang geacht, omdat de taken en verantwoordelijkheden van verschillende partijen zijn veranderd/verschoven. Op deze wijze kan een afstemmingsregisseur verkeerde verwachtingen bijstellen en conflicten oplossen.

Zorg voor draagvlak op bestuurlijk niveau

Door ervaringen te delen uit de praktijk, wethouders over de vloer te laten komen of presentaties te geven, zodat de complexiteit van de casussen wordt aangetoond kan het besef voor (het faciliteren van de) ketensamenwerking groeien. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat het van belang is dat het management/bestuur een urgentiebesef krijgen om deze doelgroep te helpen, om middelen en mogelijkheden op operationeel niveau mogelijk te maken.

Literatuurlijst

Aa, A. van der, Konijn, T., Roost, M. van, Ruigh H. de & Twist, M. van (2002). *Naar een methodisch kader voor ketenregie in het openbaar bestuur*. De Verbinding; Berenschot; BMC.

Aa, A van der & Konijn, T. (2004). *Ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling. Het ontwikkelen van transparante en flexibele samenwerkingsverbanden in netwerken*. Utrecht: Uitgeverij Boom Lemma bv.

Aa, P.H.J. van der (2012). *Activeringswerk in uitvoering. Bureaucratische en professionele dienstverlening in drie sociale diensten* (proefschrift). Utrecht: Utrecht University.

Ansell, C. (2012). Collaborative Governance. In D. Levi-Faur (Ed.). *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Asscher, L. & Bussemaker, J. (2015). *Agenda Aanpak Jeugdwerkloosheid 2015 – 2016*. Gedownload op 3 mei 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/03/31/kamerbrief-agenda-aanpak-jeugdwerkloosheid-2015-2016>

Axelsson, R. & Axelsson, S.B. (2006). Integration and collaboration in public health - a conceptual framework. *International Journal Health Planning Management*, 21, p. 75-88.

Berg, E. van den & Maas, I. (2013). Interorganisationele samenwerking in de publieke sector. Een casestudie naar een netwerk van organisaties rond criminele jongeren. *Mens & maatschappij*, 88, p. 206-232.

Bijlsma-Frankema, K. & G. Smid (2006). Vertrouwen binnen overheidsorganisaties. In: *Bouwen aan vertrouwen in het openbaar bestuur* (onder redactie A. Korsten en P. de Goede). Den Haag: Elsevier Overheid.

Bleeker, Y., Blommesteijn, M., Wel, J.J. van der, Witvliet, M. (2015). *“Zonder netwerk gooi je de leerling over de schutting in de hoop dat hij wordt opgepakt”. Varianten, ervaringen en succesfactoren in de regionale samenwerking arbeidstoeleiding kwetsbare jongeren*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Boeije, H. R. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Amsterdam: Boom Onderwijs.

Boeije, H. R. (2010). *Analysis in Qualitative Research*. Londen: Sage.

Bokdam, J., Visser, S. de, Bouma, S. & Engelen, M. (2010). *Probleemanalyse niet-participatie jongeren. Een overzicht uit de literatuur*. Geraadpleegd op 8 mei 2016, van <http://onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/z0qygx5c/probleemanalyse-niet-participatie-jongeren.pdf>

Bosch, R. (2012). Wetenschapsfilosofie en kwalitatief onderzoek. Geraadpleegd op 17 maart 2016, van http://www.boomlemmatijdschriften.nl/tijdschrift/KWALON/2012/1/KWALON_1385-1535_2012_017_001_002#content_KWALON_1385-1535_2012_017_001_002.ID1385-1535_000004

Bosch, J. (2015). *Kwaliteitskaart arbeidstoeleiding praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs*. Gedownload op 2 mei 2016, van <http://www.schoolaanzet.nl/thematische-inhoud/instrument/artikel/kwaliteitskaart-arbeidstoeleiding-praktijkonderwijs-en-voortgezet-speciaal-onderwijs/?backPid=&cHash=5f1bbf99d8c43fcf49f295094ae191c4>

Bussemaker, J. (2014). *Extra kansen voor jongeren in een kwetsbare positie*. Gedownload op 16 februari 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/12/12/kamerbrief-over-extra-kansen-voor-jongeren-in-een-kwetsbare-positie>

Bronstein, L. R. (2003). A model for interdisciplinary collaboration. *Social work, 48*, 297-306.

Bruijn, H. de, Heuvelhof, E. ten, Veld, R. in 't (2002). *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Schoonhoven: Academic Service.

Chuang, E. & Wells, R. (2010). The role of inter-agency collaboration in facilitating receipt of behavioral health services for youth involved with child welfare and juvenile justice. *Children and Youth Services Review, 32*(12), p. 1814-1822.

Chen, B. (2010). Antecedents or processes? Determinants of perceived effectiveness of interorganizational collaborations for public service delivery. *International public management journal, 13*(4), p. 381-407.

Coenders, M.W.K. (2012). *Will you still feed me, when I'm eighty-four?* (Masterthesis). Tilburg: Tilburg University.

Coenen, L., Visser, S. de, Westhof, F., & Engelen, M. (2012). *Arbeidstoeleiding vanuit het pro en vso; Tussentijdse evaluatie Werkschool en vergelijking met Boris*. Leiden: Panteia.

D'Amour, D., Ferrada-Videla, M., Rodriguez, L.S.M., Beaulieu, M-D. (2005). The conceptual basis for interprofessional collaboration: Core concepts and theoretical frameworks. *Journal of Interprofessional Care*, (1), p. 116-131.

Dekker S. (2015). *Beantwoording Kamervragen over de toekomst van leerlingen die het praktijkonderwijs succesvol hebben doorlopen*. Gedownload op 3 mei 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/05/19/beantwoording-kamervragen-over-de-toekomst-van-leerlingen-die-het-praktijkonderwijs-succesvol-hebben-doorlopen>

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

Dozy, M. (2011). Interorganisationeel samenwerken. In G. van den Brink & M. Bruinsma (Eds.), *De aanhouder wint. Samenwerken aan veilige krachtwijken*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. p. 13-23.

Foster-Fishman, P. G., Berkowitz, S. L., Lounsbury, D. W., Jacobson, S., & Allen, N. A. (2001). Building collaborative capacity in community coalitions: A review and integrative framework. *American journal of community psychology*, 29(2), p. 241-261.

Gemeente 's-Hertogenbosch (2014). *Beleidsregels Werk Wwb gemeente 's-Hertogenbosch 2014*. Geraadpleegd op 10 mei 2016, van http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/'s-Hertogenbosch/134222/134222_3.html

Goedee J. & Entken, A. (2015). *(Ont)Keten. Samenwerken en regie*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Haas, T. de & Linders, A. (2015). *(Niet)-uitkeringsgerechtigde schoolverlaters van het VSO en Praktijk Onderwijs*. Geraadpleegd op 20 mei 2016, van http://www.samenvoordeklant.nl/sites/default/files/niet_uitkeringsgerechtigde_schoolverlaters_van_het_vso_en_praktijk_onderwijs_met_ig_0.pdf

Hendrix, H., Konings, J., Doesburg, J., & Groot, M. de (2001). *Functionele samenwerking. Werkboek voor samenwerkingsverbanden in de zorgsector* (Functional Cooperation. Workbook for Alliances in the Care Sector). Baarn: Nelissen.

Hendriks, F. (2007). Vergelijkende bestuurskunde. De methodenstrijd voorbij. *Bestuurskunde*, 4, p. 75-86.

Heuvel, B. van den & Verbank, J. (2005). *Alleen voor beschuit kom ik eruit!*. In *VOCA training & consult. Netwerken en samenwerken van zorgorganisaties*. Over draken en prinsessen. Leuven: Lannoo.

Hoegl, M. & Gemuenden, H.G. (2001). Teamwork quality and the success of innovative projects: A theoretical concept and empirical evidence. *Organization Science*, 12(4), p. 435-449.

Horsen, C. van & Houwing, H. (2016). *Netwerken opbouwen rond kwetsbare jongeren*. Gedownload op 10 mei 2016, van <http://www.uwv.nl/overuww/Images/UKV%2002-2016.pdf>

Ingrado (2015). *Kwetsbare jongeren*. Geraadpleegd op 16 april 2016, van http://www.ingrado.nl/kennisdossiers/kwetsbare_jongeren

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) (2016). *Literatuurstudie Integrale dienstverlening*. Gedownload op 6 mei 2016, van http://www.inspectieszw.nl/Images/Literatuurstudie-integrale-dienstverlening_tcm335-375104.pdf

Jonge, J.J. de (2014). *Samenwerking in de kinderschoenen* (Masterthesis). Utrecht: Utrecht University.

Kaats, E. & Opheij, W. (2012). *Leren samenwerken tussen organisaties – allianties, netwerken, ketens, partnerships*. Deventer: Kluwer.

Klijn, E.H. (2010). Vertrouwen in bestuurlijke netwerken. Zoeken naar de voorwaarden voor innovatieve oplossingen en uitkomsten. In S. Majoor (Red.) *Voorbij de beheersing? Bijdragen aan de stadsontwikkeling in Amsterdam*. Amsterdam: Project Management Bureau Amsterdam, p. 20-25.

Korsten, A. F. A. (2002). *Samenwerken in ketens en ketenmanagement Organisatiekanteling en samenwerking ten behoeve van betere overheidsdienstverlening*. Gedownload op 18 mei 2016, van <http://www.ketens-netwerken.nl/resources/uploads/files/arno%20korsten.pdf>

Kruijssen, H. & Fafieanie, V. (2015). *De aansluiting van kwetsbare jongeren op de arbeidsmarkt*. Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload op 1 februari 2016, van <http://www.nji.nl/nl/Publicaties/Aansluiting-van-kwetsbare-jongeren-op-de-arbeidsmarkt>

Kruiter, A.J., Jong, J. de, Niel, J. van & Hijzen, C. (2008). *De rotonde van Hamed. Maatwerk voor mensen met meerdere problemen*, Nicis Institute.

Male, J. van (2011). *Methoden en technieken in kwalitatief onderzoek*. Geraadpleegd op 17 maart 2016, van http://www.boomlemmatijdschriften.nl/tijdschrift/KWALON/2011/2%20Themanummer/KWALON_1385-1535_2011_016_002_002_Themanummer

Mattessich, P. W., Murray-Close, M., & Monsey, B. R. (2001). *Collaboration: What makes it work: a review of research literature on factors influencing successful collaboration* (2nd ed.), Saint Paul, MN: Amherst H. Wilder Foundation.

Messing, C. & Valkestijn, M. (2014). *Arbeidstoeleiding kwetsbare jeugd*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

MBO Raad, PO-raad, VO-raad & Edunova. *Notitie doorstroom Entrée en MBO kwetsbare jongeren*. Gedownload op 8 maart 2016, van <https://www.lecso.nl/file/52072/doorstroom%20entreeopleidingen%20en%20MBO%20van%20kwetsbare%20jongeren.pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) (2016a). *Kwetsbare jongeren*. Geraadpleegd op 1 maart 2016, van <http://www.kwaliteitsafsprakenmbo.nl/themas/voortijdig-schoolverlaten/kwetsbare-jongeren>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) (2016b). *Verlenging vsv-regeling convenantpartners*. Geraadpleegd op 16 maart 2016, van <http://www.aanvalopschooluitval.nl/vraag-en-antwoord/verlenging-vsv-regeling-convenantpartners>

Nederlands Jeugdinstituut (2016a). *Kansen kwetsbare jongeren in het onderwijs*. Geraadpleegd op 1 februari 2016, van <http://www.nji.nl/nl/Arbeidstoeleiding/Kansen-kwetsbare-jongeren-in-het-onderwijs>

Nederlands Jeugdinstituut (2016b). *Wet- en regelgeving*. Geraadpleegd op 1 mei 2016, van <http://www.nji.nl/nl/Arbeidstoeleiding/Arbeidstoeleiding-Beleid/Arbeidstoeleiding-Wet--en-regelgeving>

Netwerk Kwalitatief Onderzoek AMC-UvA. *Richtlijnen voor kwaliteitsborging in gezondheids(zorg)onderzoek: Kwalitatief Onderzoek*. Gedownload op 18 maart 2016, van <http://docplayer.nl/329015-Richtlijnen-voor-kwaliteitsborging-in-gezondheids-zorg-onderzoek.html>

Nederlandse Omroep Stichting (NOS) (2015). *100.000 jongeren krijgen geen hulp van gemeenten*. Geraadpleegd op 17 februari 2016, van <http://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2047830-100-000-jongeren-krijgen-geen-hulp-van-gemeenten.html>

Nederlandse Omroep Stichting (NOS) (2016). *Gemeenten nog niet klaar voor jonggehandicapten*. Geraadpleegd op 17 februari 2016, van <http://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2079179-gemeenten-niet-klaar-voor-jonggehandicapten.html>

Nieuwenweg, C. (2012). *De kloof tussen basisschool en buitenschoolse opvang* (Masterthesis). Universiteit van Amsterdam.

Okamoto, S.K. (2001). Interagency collaboration with high-risk gang youth. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 18(1), p. 5-19.

Onderwijsraad (2013). *Meer kansen voor kwetsbare jongeren*. Geraadpleegd op 25 februari 2016, van <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2013/meer-kansen-voor-kwetsbare-jongeren/volledig/item7059#bron22>

Onderwijsraad (2014). *Samen voor een ononderbroken schoolloopbaan*. Geraadpleegd op 25 februari 2016, van <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2014/samen-voor-een-ononderbroken-schoolloopbaan/item7174>

Patel, H., Pettitt, M. & Wilson, J.R. (2012). Factors of collaborative working: A framework for a collaboration model. *Applied Ergonomics*, 43(1), p. 1-26.

Pierre, J. (2014). Governance and institutional flexibility. In D. Levi-Faur (2012), *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Plochg, T., & Zwieten, M.C.B. van (2007). Kwalitatief onderzoek. In T. Plochg, R.E. Juttman, N.S. Klazinga, J.P. Mackenbach (red.), *Handboek gezondheidszorgonderzoek*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum. p. 77-93.

Poorthuis, A.M., Aa, T. van der, Rheenen, T. van, Konijn, T. & Jager, W. de (2003). *Ketens en netwerken. Een zoektocht naar samenhang*. Utrecht: Lemma

Provan, K. G., & Milward, H. B. (1995). A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four community mental health systems. *Administrative science quarterly*, 40, p. 1-33.

Provan, K.G. & P. Kenis. (2007). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), p. 229-252.

Reulink, N. & Lindeman, L. (2005). *Dictaat kwalitatief onderzoek*. Gedownload op 10 augustus 2016, van [http://www.cs.ru.nl/~tomh/onderwijs/om2%20\(2005\)/om2_files/syllabus/kwalitatief.pdf](http://www.cs.ru.nl/~tomh/onderwijs/om2%20(2005)/om2_files/syllabus/kwalitatief.pdf)

Rijksoverheid (2013). *Troonrede 2013*. Geraadpleegd op 16 mei 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013>

Rijsdijk, L. E., Hofhuis, J. Den, L.M. ten & Vries, S. de (2015). *Interprofessioneel samenwerken in sociale wijkteams: succesfactoren en implicaties voor onderwijs. Een internationale verkenning*. Gedownload op 10 april 2016, van [https://www.windesheim.nl/~media/files/windesheim/research-publications/eeninternationaleverkenningnaarsuccesfactorenbijinterdisciplinairsamenwerkeninsocialewijkteams\(1\).pdf](https://www.windesheim.nl/~media/files/windesheim/research-publications/eeninternationaleverkenningnaarsuccesfactorenbijinterdisciplinairsamenwerkeninsocialewijkteams(1).pdf)

San Martin-Rodriquez, L., Beaulieu, M., D'Amour, D., & Ferrada-Videla, M. (2005). The determinants of successful collaboration: A review of theoretical and empirical studies. *Journal of Interprofessional Care*, 19 (1), p. 132-147.

Silverman, D. (2010). *Doing qualitative research. Third edition*. London: Sage Publications.

Sloper, P. (2004). Facilitators and barriers for co-ordinated Multi-agency services. *Child: Care, Health & Development*, 30 (6), p. 571-580.

Smaling, A. (2009). *Generaliseerbaarheid in kwalitatief onderzoek*. Geraadpleegd op 17 maart 2016, van http://www.boomlemmatijdschriften.nl/tijdschrift/KWALON/2009/3/KWALON_2009_014_003_002

Smit, H., Messing, C. & Brinkman, B. (2014). *Maak werk van participatie*. Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload op 16 februari 2016, van <http://www.nji.nl/nl/Rapport-Maakwerk-van-participatie.pdf>

Smit, H., Wagemans, R. & Brinkman B. (2014). *Mbo als wijk. Verbinden vanuit een ander perspectief*. Nederlands Jeugdinstituut. Gedownload op 16 mei 2016, van <http://www.nji.nl/nl/Publicaties/Publicaties-Mbo-als-wijk>

Smulders, H., Voncken, E., & Westerhuis, A. (2013). *Regionale samenwerking in goede banen; Arbeidstoeleiding van jongeren uit het vso, pro en mbo1. Ervaringen uit de samenwerkingspraktijk*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

Steketee, M., Mak, J. & Boutellier H. (2010). *Richting geven aan jeugdbeleid. De rol van de gemeente*. Gedownload op 18 april, van: http://www.verwey-jonker.nl/doc/jeugd/Richting-geven-aan-jeugdbeleid_8805.pdf

Swart, F. (2009). Interdisciplinair samenwerken in het onderwijs. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 18(3), p. 62-80.

Swean, B. (2016). *Kwalitatief vs kwantitatief onderzoek*. Geraadpleegd op 10 augustus 2016, van <https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/kwalitatief-vs-kwantitatief-onderzoek/>

Tacke, M.R. (2012). *Discovering the unexplored themes of collaborations in the care, enforcements and safety chains* (Masterthesis). Tilburg: Tilburg University.

Terpstra, J. (2001). Netwerken en samenwerking bij de uitvoering van beleid. *Beleidswetenschap*, 15(2), p. 141-168.

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

Thomson, A.M. & Perry, J.L. (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public Administration Review*, p. 20-32.

Torfig, J. (2012). Governance Networks. In D. Levi-Faur (Ed.), *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Verheijden, E. & Lange, M. de (2015). *Wat werkt bij integrale jeugdhulp?* Nederlands Jeugdinstituut.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) (2016). *Aansluiting onderwijs arbeidsmarkt*. Gedownload op 1 juni 2016, van <https://vng.nl/files/vng/20160126-aansluiting-onderwijs-arbeidsmarkt.pdf>

Vonk, D. (2012). *Ketenen of ontketenen? Onderzoek naar de (on)mogelijkheden van ketens in het maatschappelijk veld*. Gedownload op 25 april 2016, van <https://ketensamenwerking.files.wordpress.com/2012/10/rapport-ketenen-of-ontketenen.pdf>

Vos, R. & Witte, R. (2009). *Vertrouwen geven en in control zijn; gaat dat samen?* Gedownload op 10 juni 2016, van <https://www.oaa.nl/download/?noGzip=1&id=17675699>

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2009). *Vertrouwen in de school. Over de uitval van 'overbelaste' jongeren*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wunderink, G., Looock-Alaerds, J., Looock-Alaerds, M., de Koning, M., Lierop, B. van, Reichrath, E., Verhoeven, D., & Verlaan, W. (2010). *De ondersteuning geregeld: Vraag en aanbod in de ondersteuning van jongeren naar werk*. Helmond: Gemeente Helmond, Werxe en Crossover.

Zimmeren, I. van (2015). *Aanpak kwetsbare jongeren op walcheren 2015*. Gedownload op 22 mei 2016, van http://cedris.nl/fileadmin/contents/user_upload/20151013_Stroomschema_Aanpak_kwetsbare_jongeren_Walcheren.docx, van 10-07-2016.

Bijlage: Topiclijst

TOPICLIST

Inleiding

- Voorstellen
- Doel onderzoek
- Anonimiteit
- Bezwaar opname apparatuur

Voorstellen (respondent)

- Voorstellen
- Functie (verhouding arbeidstoeleiding/kwetsbare jongeren)
- Bijdrage in het netwerk

Beschrijving samenwerking

Kunt u iets vertellen over de ketensamenwerking?

Wat was de aanleiding voor het opzetten van het netwerk/samenwerking?

Wie zijn uw partners in het arbeidstoeleidingsnetwerk voor afstemmingoverleg voor de arbeidstoeleiding? Hoe vindt afstemming plaats?

Hoe en in welke mate vindt het contact met de partners plaats? Wat is hierin bepalend?

Hoe ervaart u uw ketensamenwerking momenteel?

FACTOREN

Kunt u aangeven hoe de volgende concepten van invloed zijn op de ketensamenwerking aangevuld met een voorbeeld.

Domeinconsensus

Wie is waarvoor verantwoordelijk (vanuit welke organisatie)? Wat zijn daarbij de taken? In hoeverre bestaat hier overeenstemming en helderheid over? Hoe uit zich dat in de samenwerking?

Interdependentie bewustzijn

In hoeverre wordt de deskundigheid, informatie van de partners gedeeld en hoe is dit van invloed op de ketensamenwerking? In welke mate ervaart u de meerwaarde van de ketensamenwerking ten opzichte van het aanbieden van aparte diensten?

Vertrouwen

In welke mate is er sprake van onderling vertrouwen en hoe uit zich dat in de ketensamenwerking?

Gemeenschappelijke doelen en visie

Welke visie streven jullie na? In hoeverre is er sprake van een gedeelde visie tussen de organisatie en hoe is dit van invloed op de samenwerking? Welke doelen streven jullie na? In hoeverre lijken de organisatiedoelen op elkaar? Hoe uit zich dat in de ketensamenwerking?

Urgentie

In hoeverre is er sprake van een urgentie van samenwerking tussen de ketenpartners en waardoor komt dat denkt u? Waar zorgt dit voor?

Communicatie

In hoeverre is er sprake van open communicatie in de samenwerking en hoe is dat van invloed op de ketensamenwerking? In hoeverre zijn er perceptieverschillen door de verschillende organisaties op de casus en hoe is dat van invloed op de ketensamenwerking? In hoeverre worden de contactrelaties opgebouwd?

Coördinatie:

Hoe is de coördinatie geregeld binnen de samenwerking en hoe is het van invloed op de ketensamenwerking? In hoeverre zorgen zij voor afstemming tussen de partijen? Wat is de uitwerking van een coördinator?

Financiering

Hoe is de financiering geregeld? Hoe is dit van invloed op de ketensamenwerking? In hoeverre zorgen de financiële middelen voor het succes van de ketensamenwerking?

Zijn er nog meer factoren van invloed op de ketensamenwerking?

Heeft u verder nog toevoegingen?

Vragen voor documenten over de ketensamenwerking.

Bedanken deelname en wijze op terugkoppeling via samenvatting.