

# Eén kind, één gezin, twee stelselwijzigingen

---

Verbinding tussen Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd

Anno Droste

28-6-2013

## Kerngegevens

Datum: 28 juni 2013  
Product: Masterthesis

### Organisatie

Naam: VO-raad  
Begeleidster: Jessica Tissink  
Adres: St. Jacobstraat 430-440  
3511 BT Utrecht  
Telefoon: 06 - 20 711 390  
E-mail: JessicaTissink@vo-raad.nl

### Universiteit

Naam: Universiteit Utrecht  
Faculteit: Sociale Wetenschappen  
Begeleidster: Karien Dekker  
Adres: Heidelberglaan 2  
3584 CS Utrecht  
Telefoon: 06 - 48 272 892  
E-mail: k.dekker@uu.nl

### Student

Naam: Anno Droste  
Master: Vraagstukken van Beleid en Organisatie  
Studentnummer: 3792013  
Adres: Singeldwarsstraat 26 bis  
3513 BT Utrecht  
Telefoon: 06 - 14 747 865  
E-mail: annodroste@gmail.com



Universiteit Utrecht

## Samenvatting

Door de invoering van de zorgplicht voor het onderwijs en de jeugdhulpplicht voor gemeenten is intensievere samenwerking tussen deze twee partijen van belang. Desondanks is er een meerderheid van de samenwerkingsverbanden (SWV'en) in het voortgezet onderwijs (VO) die in februari 2013 nog geen overleg hebben gevoerd met de gemeenten. In dit onderzoek is in beeld gebracht welke factoren als randvoorwaarde dienen voor succesvolle samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten ten aanzien van de verbinding tussen Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd. De mogelijke factoren die invloed hebben op interorganisationele samenwerking zijn in het theoretisch kader in beeld gebracht. Door middel van een casestudie en statistische analyses is gekeken in hoeverre deze factoren invloed hebben op de samenwerking tussen het SWV VO en gemeenten. Besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid zijn de belangrijkste factoren van succesvolle samenwerking ten aanzien van Passend Onderwijs. De statistische analyses wezen uit dat het hebben van een gemeenschappelijke visie en doelstelling en het tonen van betrokkenheid bij Passend Onderwijs voorspellende factoren zijn van meer draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het samenwerkingsverband en gemeenten. Om meer draagvlak voor duurzame samenwerking te creëren wordt geadviseerd om studiedagen en lokale bestuurlijke tafels te organiseren. Daarnaast is het raadzaam succesvolle praktijkvoorbeelden ten aanzien van het OOGO (Op Overeenstemming Gericht Overleg) te verspreiden.

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

## Voorwoord

In oktober 2012 ben ik in het kader van de Master Vraagstukken van Beleid en Organisatie opzoek gegaan naar een organisatie voor het schrijven van mijn scriptie. Aangezien ik een sterke affiniteit heb met jongerenwerk en onderwijs zocht ik naar een geschikte organisatie in de educatieve sector. Met de VO-raad heb ik die organisatie gevonden. Het thema van mijn scriptie, Passend Onderwijs, staat dicht bij mij. Als dyslect heb ik gedurende mijn schoolloopbaan in het VO, HBO en WO zelf ervaren hoe hulp aan scholieren en studenten met een ondersteuningsbehoefte wordt georganiseerd. Ik ben blij met deze scriptie daar nu zelf een bijdrage aan te leveren.

Daarnaast had ik de voorkeur om ervaring op te doen in de wereld waarin beleid tot stand komt. Ik vroeg me af hoe het politieke krachtenveld in de praktijk werkt, welke belangen er spelen en op welke wijze besluiten worden genomen. Bij de VO-raad heb ik de mogelijkheid gekregen om deel te nemen aan bijeenkomsten die me daar een goed inzicht in hebben gegeven. Het volgen van debatten in de Tweede Kamer en het aanschuiven bij gesprekken met de VNG, de Ministeries van OCW en VWS, de PO-raad en de G4 zijn daar mooie voorbeelden van.

Deze scriptie is geschreven in het kader van de verbinding tussen het onderwijs en gemeenten. De doelgroep voor de scriptie is daarmee dan ook breder dan het VO. De resultaten zijn openbaar en kunnen door alle betrokken organisaties en personen gebruikt worden.

Graag wil ik twee mensen expliciet bedanken voor hun bijdrage aan de totstandkoming van deze Masterthesis. Vanuit de VO-raad is dat Jessica Tissink, Adviseur Onderwijs. Vanuit de Universiteit Utrecht is dat Karien Dekker, mijn begeleidster en eerste examinator. Beide waren zeer toegankelijk tijdens mijn afstudeerfase, waarvoor dank.

Utrecht, 28 juni 2013

Anno Droste

# Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	6
1.1	Achtergrond .....	6
1.2	Probleem- en vraagstelling.....	7
1.2.1	Hoofdvraag .....	7
1.2.2	Deelvragen.....	7
1.3	Relevantie.....	8
1.3.1	Doelstelling.....	10
1.4	Leeswijzer .....	10
2.	Invoering passend onderwijs; stand van zaken 2013 .....	11
2.1	Stelselwijzigingen .....	11
2.1.1	Passend Onderwijs .....	13
2.1.2	Zorg voor Jeugd .....	13
2.1.3	Overige stelselwijzigingen .....	14
2.2	Actoren.....	15
2.2.1	Samenwerkingsverbanden .....	15
2.2.2	Gemeenten.....	15
2.3	Verhoudingen tussen actoren .....	16
2.4	Conclusie .....	16
3.	Theoretisch kader; interorganisatieel samenwerken .....	17
3.1	Interorganisatieel samenwerken.....	17
3.2	Succesfactoren voor interorganisatieel samenwerken.....	20
3.2.1	Besef van wederzijdse afhankelijkheid: interdependentie .....	20
3.2.2	Domeinconsensus.....	21
3.2.3	Coördinatie .....	22
3.2.4	Externe druk of dwang.....	22
3.2.5	Gelijksoortige cultuur tussen organisaties .....	23
3.3	Conclusie .....	23
4.	Onderzoeksmethoden I: casestudie .....	24
4.1	Methoden dataverzameling .....	24
4.1.1	Veldverkenning.....	24
4.1.2	Casestudie .....	25
4.2	Data-analyse.....	27
5.	Resultaten casestudie.....	28
5.1	Casus omschrijvingen .....	28
5.1.1	Oost-Achterhoek .....	28
5.1.2	Den Helder .....	29

5.1.3	Helmond-Peelland .....	29
5.2	Resultaten per thema .....	30
5.2.1	Ontbreken van machtscentrum .....	30
5.2.2	Eigen belangen .....	31
5.2.3	Waarden en doelstellingen .....	32
5.2.4	Besef van wederzijdse afhankelijkheid .....	33
5.2.5	Domeinconsensus.....	34
5.2.6	Coördinatie .....	35
5.2.7	Externe druk of dwang.....	35
5.2.8	Gelijksoortige cultuur tussen organisaties.....	37
5.3	Conclusie en hypothesen.....	38
5.3.1	Conclusie .....	38
5.3.2	Hypothesen .....	38
6.	Onderzoeksmethoden II: enquête.....	39
6.1	Methoden dataverzameling .....	39
6.2	Operationalisering.....	41
6.2.1	Schematische weergave .....	41
6.2.2	Afhankelijke variabele .....	41
6.2.3	Onafhankelijke variabelen .....	42
6.2.4	Controle variabelen .....	43
6.3	Data-analyse.....	43
7.	Resultaten enquête .....	46
7.1	Model 1 .....	46
7.2	Model 2 .....	47
7.3	Model 3 .....	47
7.4	Model 4 .....	48
7.5	Conclusie .....	48
8.	Conclusie en discussie .....	51
8.1	Conclusie .....	51
8.2	Discussie.....	53
8.2.1	Beperkingen.....	53
8.2.2	Opbrengsten.....	54
8.2.3	Vervolgonderzoek.....	55
9.	Beleidsadvies.....	56
	Literatuurlijst.....	58
	Bijlagen.....	62
	Topiclijst .....	63
	Enquête .....	67

# 1. Inleiding

## 1.1 Achtergrond

Het onderwijs is momenteel in voorbereiding op de invoering van de stelselwijziging Passend Onderwijs (PO). Het wetsvoorstel Passend Onderwijs is aangenomen op 9 oktober 2012 en wordt operationeel op 1 augustus 2014 (Rijksoverheid, 2013a). Vanaf dat moment krijgen alle scholen in het basis- en voortgezet onderwijs zorgplicht. Dat houdt in dat scholen de verantwoordelijkheid hebben om elk zorgbehoevend kind dat zich aanmeldt een passende onderwijsplek te bieden. De oude wijze van ondersteuning binnen het onderwijs kende een aantal knelpunten. Het was complex, bureaucratisch, duur en de ondersteuning was te sterk naast elkaar georganiseerd (Informatiepunt Passend Onderwijs, 2013a). Het nieuwe stelsel Passend Onderwijs moet daar verandering in brengen. De doelstellingen richten zich op het creëren van een efficiënter stelsel met minder bureaucratie, handelingsgerichte diagnostiek, beheersbare kosten en betere afstemming met andere sectoren. Het uitgangspunt daarbij is het bieden van meer maatwerk en een differentiatie van hulpverlening. Daarnaast wordt de leerling-gebonden financiering, ook het wel rugzakje genoemd, vervangen door een gebundeld budget met meer bestedingsvrijheid voor samenwerkende schoolbesturen binnen een regio. Om Passend Onderwijs te realiseren moeten scholen voor het aanbieden van ondersteuning onderling meer samenwerken in de daarvoor opgerichte regionale samenwerkingsverbanden (SWV'en), maar ook met de gemeenten (Informatiepunt Passend Onderwijs, 2013b).

Het succes van Passend Onderwijs hangt volgens de minister naast de onderlinge samenwerking tussen schoolbesturen binnen het SWV, nauw samen met de mate waarin die SWV'en erin slagen effectief met gemeenten samen te werken (Nederlands Jeugd Instituut, 2012). Daar waar het onderwijs te maken heeft met de stelselwijziging Passend Onderwijs hebben de gemeenten te maken met de stelselwijziging Jeugdzorg, ofwel Zorg voor Jeugd (ZvJ). Vanaf 2015 komt met de invoering van de nieuwe Jeugdwet de jeugdhulpplicht bij de gemeenten te liggen. Dat betekent dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugd en opvoeders (Nederlands Jeugd Instituut, 2012). De stelselwijzigingen Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd kennen veel raakvlakken. Gemeenten en onderwijs zullen elkaar daardoor de komende jaren steeds vaker moeten opzoeken.

Onderwijs en gemeenten staan voor een grote uitdaging. Met de invoering van beide stelselwijzigingen zal er een nieuwe realiteit ontstaan. Verantwoordelijkheden gaan verschuiven en de wijze van

financiering verandert (Informatiepunt Passend Onderwijs, 2013c). Leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte zullen vaker worden geholpen in het regulier onderwijs. In de voorbereiding op de stelselwijzigingen is er een zoektocht gaande naar de wijze waarop onderwijs en gemeenten effectief kunnen samenwerken. Zo zijn er een aantal voorlopers die al bezig zijn met de verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd. De VO-raad is een vereniging van 334 schoolbesturen en 600 scholen in het voortgezet onderwijs en daardoor nauw betrokken bij de invoering van Passend Onderwijs. Als sectororganisatie behartigt de VO-raad de belangen van het VO en biedt hij ondersteuning, zo ook op het gebied van Passend onderwijs. De VO-raad wil goede voorbeelden verspreiden en zijn leden een referentiekader bieden (VO-raad, 2013).

## 1.2 Probleem- en vraagstelling

Het komende jaar moeten de SWV'en en gemeenten hun plannen voor de inzet van Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd op elkaar afstemmen. De samenwerking ten aanzien van Passend Onderwijs is in de eerste fase formeel vastgelegd in het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO)(Informatiepunt Passend Onderwijs, 2013d). Gemeenten en SWV'en zijn verplicht om voor 1 maart 2014 het OOGO te voeren over het concept ondersteuningsplan. In dat regionaal ondersteuningsplan legt het SWV vast hoe het Passend Onderwijs wil gaan realiseren. In februari 2013 heeft 5% van de SWV'en een concept ondersteuningsplan opgesteld. Uit de monitor Passend Onderwijs blijkt dat de grote meerderheid nog geen overleg heeft gevoerd met gemeenten (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2013). Om SWV'en en gemeenten hierin te begeleiden wordt in dit onderzoek antwoord gegeven op de volgende vragen:

### 1.2.1 Hoofdvraag

Wat zijn de randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten in de verbinding tussen Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd?

### 1.2.2 Deelvragen

1. Welke gevolgen hebben de stelselwijzigingen PO en ZvJ formeel gezien voor de samenwerking tussen SWV'en en gemeenten?
2. Welke factoren bepalen de kwaliteit van interorganisationele samenwerking tussen SWV'en en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs?



3. In hoeverre zijn wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid van invloed op draagvlak voor duurzame samenwerking tussen gemeenten en SWV'en ten aanzien van Passend Onderwijs?

Om goede voorbeelden te kunnen verspreiden is het de vraag welke achterliggende mechanismen leiden tot succesvolle en minder succesvolle samenwerking. Met de invoering van het OOGO is een succesvolle samenwerking niet per definitie gewaarborgd. De relatie tussen gemeenten en onderwijs wringt namelijk nogal eens (Dekkers, 2013). Doordat onderwijs en gemeenten een verschillende cultuur hebben en een andere taal spreken is een vlekkeloze samenwerking geen vanzelfsprekendheid. Bijkomend gegeven is dat de valkuilen en kansen van de invoering van Passend Onderwijs vanwege drie andere decentralisaties in het sociaal domein nog nauwelijks op het netvlies van gemeenten staan (Dekkers, 2013). Gemeenten krijgen naast de transitie Jeugdzorg te maken met de decentralisatie van de AWBZ en Participatie Wet (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2013a).

Deze gegevens in combinatie met de aangekondigde bezuinigingen maken het dat gemeenten en onderwijs verschillende belangen, doelstellingen en preferenties hebben (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2013b). De verschillen kunnen leiden tot onbedoelde negatieve collectieve uitkomsten wanneer er geen overeenstemming is over de invulling van Passend Onderwijs. Succesvolle samenwerking binnen een netwerk is namelijk onzeker wanneer de belangen van de betrokken partijen niet overeenkomen, of als een collectieve identiteit ontbreekt (Hardy, Lawrence, & Grand, 2013).

### 1.3 Relevantie

In elke samenleving zijn er verschillen tussen burgers op het gebied van inkomen, kennis, sociale status en macht (Ultee, Arts & Flap, 2009). Op zichzelf zijn deze ongelijkheden geen probleem. Wel is van belang in hoeverre iemand voor zijn of haar omstandigheden heeft gekozen, welke rechten en plichten dit met zich mee brengt en of er verandering mogelijk is. In de sociologie wordt dit verschijnsel gekenmerkt als het ongelijkheidsprobleem. Wanneer verschillen en afstanden tussen burgers groot zijn en de mobiliteit beperkt is kan dit leiden tot een sociaal probleem, zoals structurele armoede of onderwijsachterstanden. De mate van deze scheefheid en mobiliteit zijn bepalend voor de sociale ongelijkheid binnen een samenleving. Het beperken van sociale ongelijkheid door het aanbieden van Passend Onderwijs is daarmee van maatschappelijk belang.

Bij invoering van de stelselwijziging Passend Onderwijs zijn 74 samenwerkingsverbanden voor het VO opgericht. Deze regionale SWV'en zijn geografisch ingedeeld en vertegenwoordigen de schoolbesturen binnen de regio ten aanzien van Passend Onderwijs. De SWV'en moeten de plannen ten aanzien van Passend Onderwijs afstemmen met de gemeenten binnen de regio. Er is binnen de wetenschap veel onderzoek gedaan naar interorganisatorische samenwerking. Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant vanwege het toetsen van reeds ontwikkelde theorieën op het gebied van interorganisatorisch samenwerken.

#### **BOX 1 MAATSCHAPPELIJKE CONTEXT - Nederland als meritocratie**

In januari 2012 constateerde Job Cohen dat Nederland een meritocratische samenleving is geworden (Vloemans, 2012). Dit wil zeggen dat de positie van elk individu bepaald wordt door wat diegene met zijn of haar aanleg doet. Factoren als bijvoorbeeld afkomst, geld en geslacht mogen daarbij geen rol spelen. In hoeverre Nederland daadwerkelijk een meritocratie is valt te betwisten, maar over de voordelen ervan zijn zowel het linkse als het rechtse politieke spectrum het eens. De gedachte is dat een gelijkwaardig vertrekpunt en loon naar werken mensen motiveert om actief deel te nemen aan de samenleving. Om dit gelijkwaardige vertrekpunt te realiseren neemt de overheid maatregelen, onder andere in het onderwijs.

Op weg naar de vorming van een meritocratie is onderwijs een belangrijk onderwerp. Opleiding is de laatste decennia belangrijker geworden dan afkomst als voorwaarde voor sociale status en macht (De Graaf & Kalmijn, 1995). Daarnaast vergroot onderwijs de kennis en het inkomen van een individu; hoger opgeleiden hebben meer kennis en verdienen doorgaans meer dan lager opgeleiden (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2012). In het streven naar een meritocratie is het voor de overheid van belang om gelijkheid in het onderwijs te stimuleren. Hierbij gaat de overheid zo ver dat niet een leerstoornis of handicap leidend moet zijn voor het onderwijsniveau, maar het talent. Om dit te realiseren neemt de overheid door het aanbieden van zorg maatregelen om de beperkingen van een leerstoornis of handicap te compenseren. Met de invoering van de stelselwijziging Passend Onderwijs staat onderwijsland aan het begin van een nieuwe fase ten aanzien van zorgverlening.

### 1.3.1 Doelstelling

Het is van belang om te weten wat de randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking zijn. Wanneer de onderstaande doelstellingen worden behaald kan de VO-raad haar leden wetenschappelijk onderbouwd advies geven over de invulling van samenwerking met de gemeente.

Doelstellingen:

- Het inzichtelijk maken van de formele gevolgen van de stelselwijzigingen PO en ZvJ voor de samenwerking tussen SWV'en en gemeenten.
- Het in beeld brengen van de randvoorwaarden voor succesvolle samenwerking tussen onderwijs en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs.
- Het in beeld brengen van indicatoren die gewenste collectieve uitkomsten van samenwerking tussen gemeenten en onderwijs op het gebied van Passend Onderwijs voorspellen.
- Het vertalen van onderzoeksresultaten in concreet beleidsadvies voor de VO-raad.

## 1.4 Leeswijzer

Deze scriptie kent een wat ongebruikelijke indeling. Na deze inleiding wordt er gestart met een hoofdstuk om de context in beeld te brengen. Dit is van belang vanwege de complexiteit van de stelselwijzigingen Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd. Daarna volgt de literatuurstudie. Na de literatuurstudie volgen de hoofdstukken onderzoeksmethoden I en resultaten casestudie. Omdat de hypothesen worden gevormd aan de hand van de literatuur en de resultaten van de casestudie, volgt er daarna opnieuw een hoofdstuk met onderzoeksmethoden en resultaten. Daarin worden de onderzoeksmethoden voor het kwantitatieve deel en de resultaten van de enquêtes weergegeven. Afsluitend volgen de conclusie, discussie en het beleidsadvies.

## 2. Invoering passend onderwijs; stand van zaken 2013

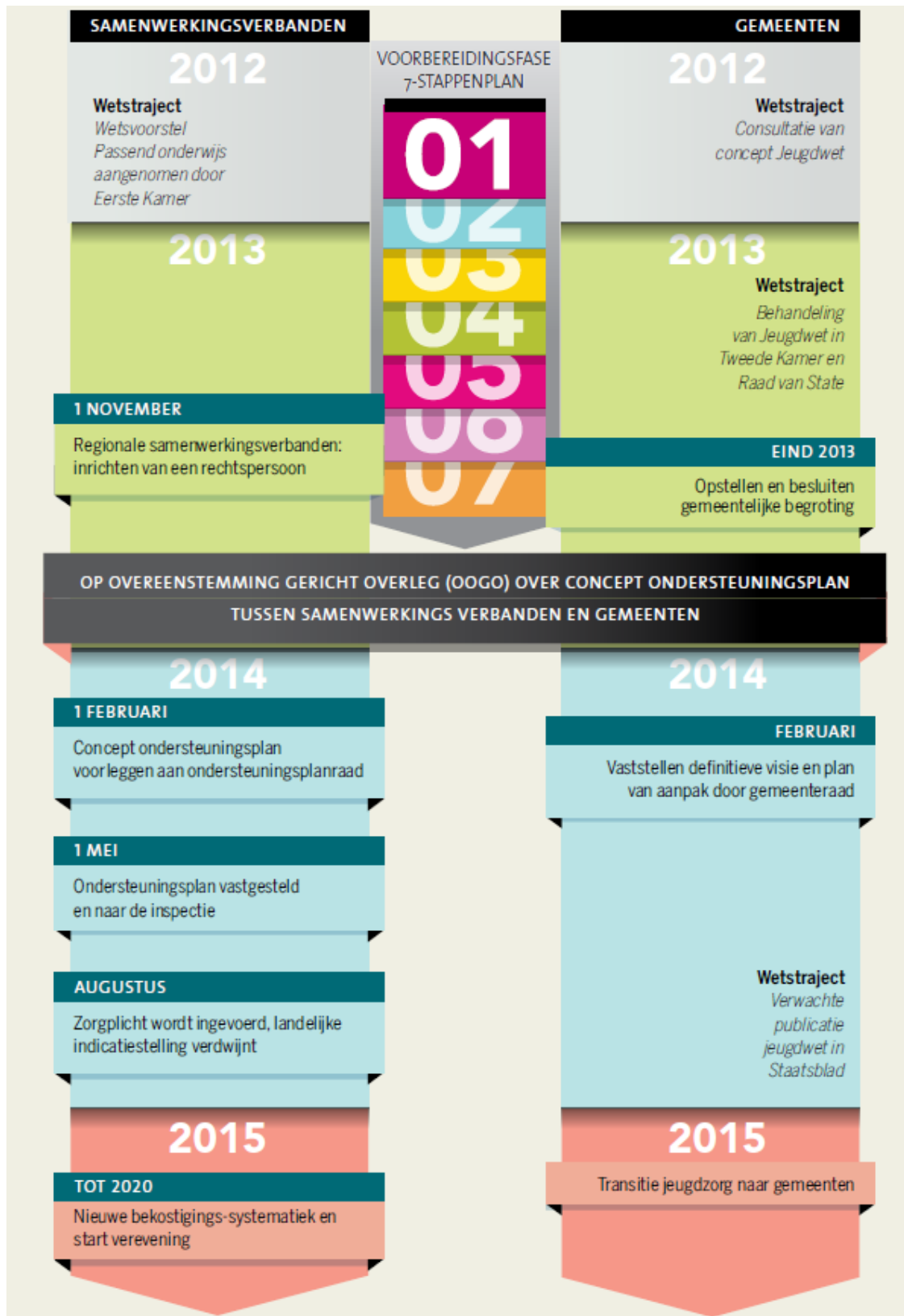
In dit hoofdstuk wordt de nieuwe realiteit rond ondersteuningsverlening binnen het onderwijs geschetst. Er is een nieuwe situatie ontstaan door decentralisatie van de jeugdzorg en stelselwijziging Passend Onderwijs. Gezien de complexe context waarin Passend Onderwijs moet worden ingevoerd is er voor het uitvoeren van dit onderzoek baat bij een kader. In de volgende paragrafen worden de belangrijkste actoren en de formele consequenties van de stelselwijzigingen in beeld gebracht. Het hoofdstuk is in zijn geheel het antwoord op deelvraag 1: *Welke gevolgen hebben de stelselwijzigingen PO en ZvJ formeel gezien voor de samenwerking tussen SWV'en en gemeenten?*

### 2.1 Stelselwijzigingen

Het kabinet Rutte-Asscher werkt momenteel de aangekondigde maatregelen uit het regeerakkoord van 2012 uit. Een belangrijk signaal van de regering is dat de decentralisatiebeweging wordt doorgezet. Scholen en gemeenten krijgen meer verantwoordelijkheden en meer beleidsvrijheid. Daar tegenover staat dat gemeenten het met minder geld moeten doen en dat het financieringsstelsel voor ondersteuningsmiddelen in het onderwijs verandert (Rijksoverheid, 2012). De stelselwijzigingen Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd hebben vele raakvlakken. Het uitgangspunt van het kabinet is: 'Eén gezin, één plan, één regisseur'. De overheid wil een eind maken aan het langs elkaar heen werken van hulpverleners en daarnaast de regie centraliseren. Naast PO en ZvJ hebben gemeenten ook nog te maken met andere stelselwijzigingen in het sociale domein die invloed hebben op jeugd, namelijk de AWBZ en Participatiewet (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2013a).

In figuur 1 op pagina 12 is het tijdspad van de stelwijzigingen PO en ZvJ weergegeven. De trajecten bevinden zich beide in de voorbereidingsfase maar lopen niet synchroon. De jeugdhulpplicht voor gemeenten geldt vanaf januari 2015. De zorgplicht voor scholen vanaf 1 augustus 2014. Voor 1 mei 2014 moeten de SWV'en OOGO over het ondersteuningsplan hebben gevoerd met de gemeenten. Het OOGO is de enige verplichte vorm van samenwerking tussen gemeenten en SWV'en op het gebied van Passend Onderwijs die de wetgever voorschrijft. De spiegelwetgeving ten aanzien van Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd biedt echter meer houvast. Ook de gemeente is verplicht het plan voor de jeugdhulp af te stemmen met het onderwijs (Walraven, Van der Grinten, Deen, & Bosdriesz, 2012). Door deze verandering ontstaat er een nieuwe horizontale bestuurlijke verhouding waarbij zowel onderwijs als gemeenten verantwoordelijkheid dragen voor het aanbod van ondersteuning aan jeugd, ouders en gezin.

Figuur 1. Tijdspad invoering Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd



Bron: Handreiking De verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd (Walraven, Van der Grinten, Deen & Bosdriesz, 2012)

### *2.1.1 Passend Onderwijs*

De stelselwijziging Passend Onderwijs is er op gericht dat leerlingen zoveel mogelijk regulier onderwijs volgen. Dat betekent dat ondersteuningbehoevende leerlingen vaker een passend aanbod zullen krijgen binnen het regulier onderwijs. Hiermee moet de jarenlange groei van rugzakken en het speciaal onderwijs stoppen. De gedachte achter deze omslag is dat leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben in het regulier onderwijs beter worden voorbereid op hun deelname aan de maatschappij. Een andere belangrijke reden voor de stelselwijziging is dat in de huidige vorm de financiering onder druk staat (Informatiepunt Passend Onderwijs, 2013a). De belangrijkste wijzigingen die de stelselwijziging Passend Onderwijs met zich meebrengt zijn de verschuivingen ten aanzien van verantwoordelijkheid, de samenwerking met gemeenten en de bekostiging (Informatiepunt Passend Onderwijs, 2013b).

De verantwoordelijkheid voor het aanbieden van een passende leerplek ligt door de invoering van de zorgplicht vanaf 2014 bij de scholen. Indien een school een leerling geen passende onderwijsplek kan bieden, is de school er verantwoordelijk voor om binnen het SWV een andere geschikte plek aan te bieden. Scholen binnen het SWV moeten dit onderling afstemmen. De verdeling van ondersteuningsmiddelen wordt bepaald door het SWV. Ieder SWV bepaalt zelf op welke wijze de middelen onder de scholen verdeeld worden. Scholen binnen een SWV worden verplicht afspraken vast te leggen in een ondersteuningsplan. In dat plan is bijvoorbeeld vastgelegd welk niveau van basisondersteuning de verschillende scholen binnen het SWV bieden. Het ondersteuningsplan wordt door middel van het OOGO besproken met de gemeente.

- **Voortgang stelselwijziging Passend Onderwijs**

In februari 2013 publiceerde staatssecretaris Dekker een voortgangsrapportage Passend Onderwijs (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2013). Deze rapportage verschijnt halfjaarlijks en wordt voorzien van gegevens uit de monitor Passend Onderwijs. In februari 2013 heeft vijf procent van de SWV'en een concept ondersteuningsplan opgesteld, heeft 87 procent van de SWV'en een hoofdlijnennotitie opgesteld en heeft 39 procent heeft deze hoofdlijnen vertaald in concept-statuten. Dekker geeft aan dat de invoering op schema ligt, maar dat er nog veel moet gebeuren.

### *2.1.2 Zorg voor Jeugd*

Zoals in figuur 1 te zien is zijn gemeenten vanaf 2015 verantwoordelijk voor alle ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen, jongeren en opvoeder. De nieuwe Jeugdwet voorziet in regelgeving rondom

deze stelselwijziging. Daar waar het onderwijs een zorgplicht krijgt, krijgen gemeenten een jeugdhulpplicht. Dit betekent dat ze de verantwoordelijkheid hebben om zorg aan te bieden. Dit is inclusief specialistische hulp zoals jeugd-ggz, jeugd-lvb en gesloten jeugdhulp ten aanzien van opgroep- en opvoedingsproblemen (Voor de Jeugd, 2013). De jeugdhulpplicht houdt in dat gemeenten moeten zorgen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van alle jeugdhulp.

De nieuwe Jeugdwet is zowel inhoudelijk, bestuurlijk als financieel een ingrijpende stelselwijziging. Inhoudelijk moet de Jeugdwet er voor zorgen dat de aandacht wordt verlegd van zorg veraf naar preventie, ondersteuning en zorg dichtbij. Hier komt de visie van het huidige kabinet weer naar voren, namelijk het streven naar een integrale aanpak. Bestuurlijk wordt de verantwoordelijkheid van jeugdzorg van het Ministerie van VWS, provincies en verzekeraars overgeheveld naar gemeenten. Financieel is er sprake van een bundeling van bekostiging. Dit gaat gepaard met een bezuiniging van 300 miljoen euro, circa 9% van het huidige budget (Movisie, 2013).

- Voortgang stelselwijziging Zorg voor Jeugd

De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) heeft in februari 2013 een voortgangsrapportage uitgebracht. Hierin staat dat de transitie jeugdzorg zorgelijk verloopt. De commissie geeft in een brief naar de Tweede Kamer aan dat de meeste gemeenten achter lopen, dat de kaderstelling vanuit de overheid te lang duurt en dat de continuïteit van zorg niet is gewaarborgd (Rijksoverheid, 2013b). Zoals in figuur 1 is te zien lopen de transities PO en ZvJ niet gelijk, dit wordt versterkt door het achterblijven van de transitie jeugdzorg.

### *2.1.3 Overige stelselwijzigingen*

Naast stelselwijzigingen PO en ZvJ zijn er nog twee stelselwijzigingen in het sociale domein die mogelijk invloed hebben op Passend Onderwijs. Dit zijn de decentralisatie van de AWBZ en de Participatiewet. De verbinding met die stelselwijzigingen is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten omdat de uitwerkingen daarvan nog niet bekend zijn.

## 2.2 Actoren

Hoewel er binnen dit onderzoek wordt gekeken naar de rol van SWV'en en de rol van de gemeenten, zijn er uiteraard meer actoren betrokken bij het tot stand komen van Passend Onderwijs. De belangrijkste actoren zijn de overheid, de sectorraden, de schoolbesturen, de SWV'en, de schoolleiders, de leraren en de ouders (Evaluatie Commissie Passend Onderwijs, 2011). Het initiatief en de verantwoordelijkheid liggen echter bij de SWV'en en gemeenten. De SWV'en krijgen zorgplicht en de gemeenten krijgen jeugdhulpplicht. De rol van deze twee grote spelers wordt nader toegelicht.

### 2.2.1 Samenwerkingsverbanden

In het kader van de stelselwijziging Passend Onderwijs is er voor het VO een regionale indeling gemaakt van 74 regio's. Alle schoolbesturen van scholen binnen één regio vormen samen een SWV. Dat betekent dat wanneer een schoolbestuur vestigingen heeft die binnen verschillende SWV'en vallen, het bestuur ook vertegenwoordigd is in verschillende SWV'en. Ieder SWV heeft te maken met een aantal wettelijke taken. Dit zijn onder andere het opstellen van een ondersteuningsplan, het beoordelen van toelating tot voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en het afleggen van verantwoording in een jaarverslag en jaarrekening (Informatiepunt Passend Onderwijs, 2013d).

De belangrijkste taak is het opstellen van een ondersteuningsplan. Over dit ondersteuningsplan moet voor 1 mei 2014 OOGO zijn gevoerd met de gemeenten die binnen het SWV vallen. Daar waar voorheen de schoolbesturen aan tafel zaten met de gemeenten als het ging om zorg, worden het in de nieuwe situatie de SWV'en die het onderwijs vertegenwoordigen. Daarbij heeft het onderwijs de gemeente hard nodig, aangezien de gemeente verantwoordelijk wordt voor de inkoop en het aanbieden van jeugdhulp.

### 2.2.2 Gemeenten

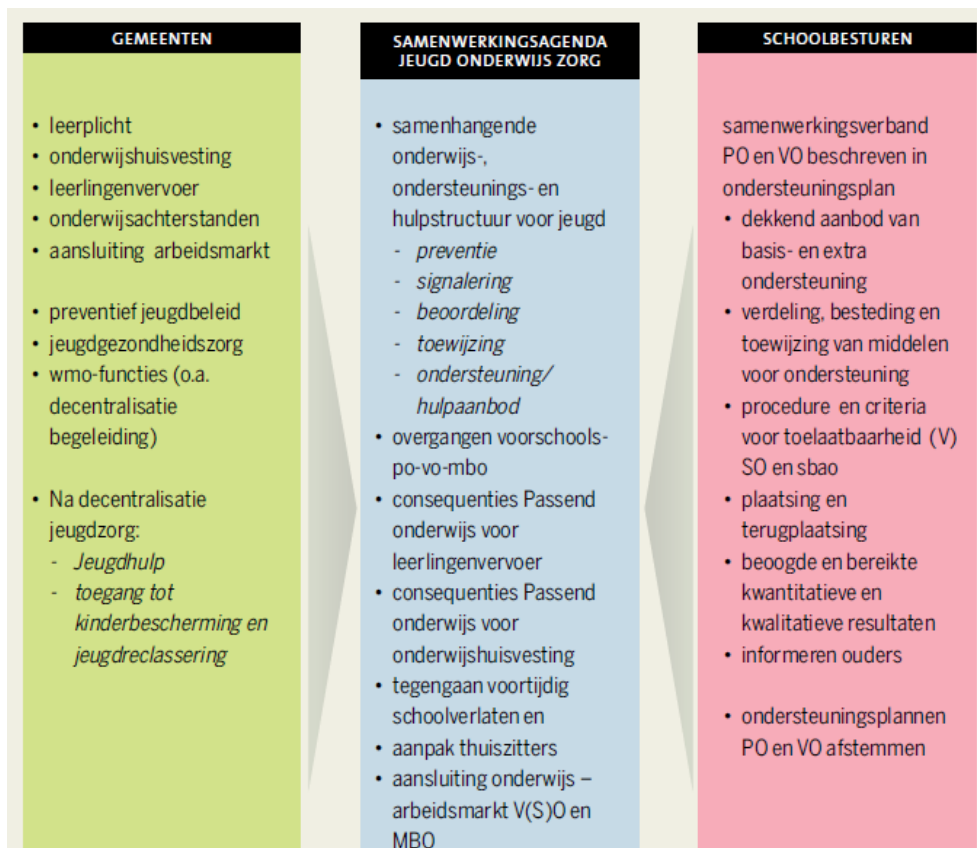
Gemeenten zijn formeel niet direct betrokken bij de stelselwijziging Passend Onderwijs. Met de aangekondigde decentralisaties in het sociale domein en de bijkomende bezuinigingen worden gemeenten echter gedwongen om samen te werken met het onderwijs. Verwacht wordt eveneens dat in de Jeugdwet een soortgelijke regeling wordt opgenomen als het OOGO binnen Passend Onderwijs. Dat houdt in dat gemeenten hun jeugdzorgbeleid moeten afstemmen met het onderwijs. Daar komt bij dat de invulling van Passend Onderwijs door schoolbesturen financieel gezien grote consequenties kan hebben voor gemeenten (Oberon, 2012). Gemeenten hebben het onderwijs dus nodig en intensievere samenwerking is een vereiste.



## 2.3 Verhoudingen tussen actoren

Door de stelselwijzigingen zijn de verantwoordelijkheden van gemeenten en schoolbesturen verschoven. Hierdoor is er voor deze partijen een samenwerkingsagenda ontstaan ten aanzien van jeugd, onderwijs en zorg. In figuur twee is in de middelste kolom te zien op welk gebied onderwerpen samen komen op de agenda.

Figuur 2. Samenwerkingsagenda gemeenten en schoolbesturen



Bron: Handreiking De verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd (Walraven, Van der Grinten, Deen & Bosdriesz, 2012)

## 2.4 Conclusie

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

### 3. Theoretisch kader; interorganisationeel samenwerken

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wetenschappelijke literatuur over samenwerking tussen organisaties in de publieke sector. Dit is van belang om te begrijpen hoe beide actoren, het onderwijs en de gemeenten, handelen ten aanzien van hun samenwerking op het gebied van Passend Onderwijs. Naast het definiëren van het begrip interorganisationeel samenwerken wordt er in paragraaf 3.1 specifiek gekeken naar wat er in de literatuur bekend is over de wijze waarop draagvlak voor potentiële samenwerking gecreëerd wordt. In paragraaf 3.2 worden de succesfactoren besproken die samenwerking tussen organisaties in de publieke sector stimuleren.

#### 3.1 Interorganisationeel samenwerken

Er is binnen de sociale wetenschap veel onderzoek gedaan naar samenwerking binnen en samenwerking tussen organisaties. In dit onderzoek wordt gekeken naar samenwerking tussen organisaties, ofwel samenwerking binnen een netwerk. De typering en terminologie voor samenwerking tussen organisaties is niet eenduidig. Voorbeelden zijn samenwerkingsverbanden, allianties en interorganisationele samenwerking, de verschillen zijn echter moeilijk aan te wijzen (Peters, 2001). In de literatuur over samenwerken wordt ook de term netwerk vaak gebruikt. Alter & Hage (1993) definiëren netwerken als volgt: *‘de fundamentele sociale vorm die interorganisationele interactie, uitwisseling, actie en gezamenlijke productie mogelijk maakt. Netwerken zijn begrensde of onbegrensde clusters van organisaties, zijn per definitie niet hiërarchisch geordend en bestaan uit juridisch afzonderlijke eenheden.’* Lammers (1993) typeert netwerken op deze wijze: *‘complexen van organisaties, die door onderlinge (directe of indirecte) verbintenissen – van welke aard dan ook: contacten, personele unies, wederzijdse bekendheid – met elkaar verbonden zijn’.*

Binnen dit onderzoek wordt de definitie van Thomson & Perry (2006) gebruikt. In hun artikel ‘Collaboration Processes: Inside the Black Box’ komen zij tot de volgende definitie voor interorganisationele samenwerking: *Interorganisationele samenwerking - Twee organisaties die, mogelijk met meerdere organisaties, binnen een samenwerkingsverband zijn gebracht naar aanleiding van een probleem dat voor alle organisaties geldt en waarbij gezamenlijk aan hetzelfde doel wordt gewerkt.* Er is voor deze definitie gekozen omdat deze het best vergelijkbaar is met de situatie waarin Passend Onderwijs wordt ingevoerd. Er is sprake van twee organisaties, de gemeente en het onderwijs die, mogelijk met meerdere organisaties zoals zorginstellingen binnen een samenwerkingsrelatie zijn gebracht. Het is van belang hierbij op te merken dat hoewel er gezamenlijk aan een doel wordt gewerkt, dat niet betekent dat de organisaties geen overige conflicterende

doelen kunnen nastreven. Gemeenten en onderwijs zijn breder actief dan Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd en hebben daardoor meerdere belangen.

Theorievorming rond interorganisatiele betrekkingen kent veelal een bestuurskundige of sociologische grondslag (Lammers, Mijs en Van Noort, 2000). De organisatiesociologie kijkt in tegenstelling tot de bestuurskundige meer naar horizontale verhoudingen. Daarbij ligt de nadruk op het vergelijken van organisaties uit verschillende sectoren. Binnen dit onderzoek wordt voornamelijk gebruikt gemaakt literatuur uit de organisatiesociologie omdat ook binnen dit onderzoek horizontale verhoudingen worden onderzocht. De uitkomsten kunnen echter bruikbare informatie opleveren voor zowel de organisatiesociologie als bestuurskundigen (Lammers, et al., 2000).

### 3.1.1 Kenmerken van interorganisatieel samenwerken

De samenwerking tussen organisaties in de publieke sector verloopt niet altijd even vlekkeloos. De oorzaak daarvan is onder andere dat er sprake is van samenwerking tussen experts met een verschillende achtergrond. Drie kenmerken die interorganisatieel samenwerken tussen organisaties in de publieke sector typeren zijn het ontbreken van formele verantwoordelijkheid, individuele waarden en doelstellingen en het meedingen van eigen belangen (Dozy, 2011).

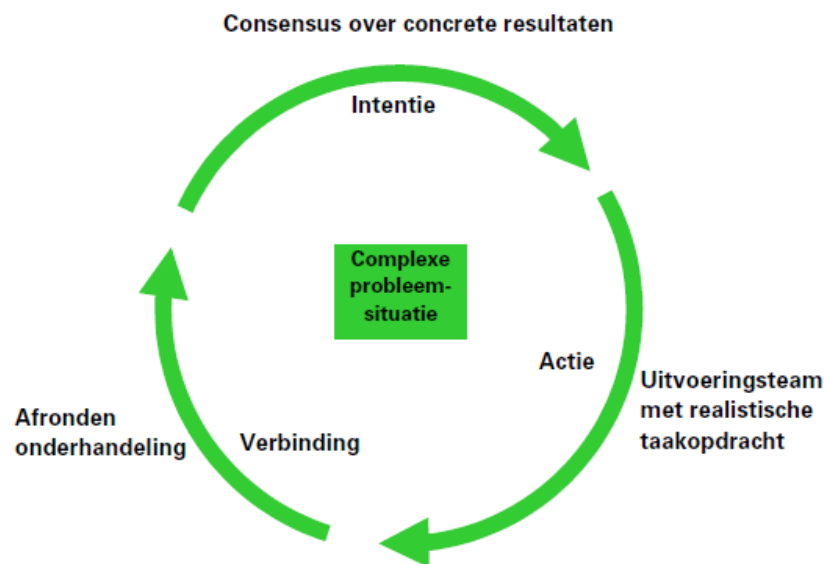
Het ontbreken van formele verantwoordelijkheid, of macht, maakt de samenwerking tussen organisaties in de publieke sector complex. Er is niemand die een ander kan dwingen om taken uit te voeren. Het is echter een verklaarbaar gevolg vanwege het belang dat individuele organisaties hechten aan zelfstandigheid (Mijs, 1987). Daar waar binnen organisaties zaken kunnen worden afgedwongen is dat bij interorganisatiele samenwerking tussen organisaties vanwege het ontbreken van een machtscentrum niet het geval (Dozy, 2011). Naast het machtskenmerk is er sprake van waardeconflicten en belangenconflicten. Belangen zijn voor samenwerkende organisaties slecht gedeeltelijk het zelfde. Hierdoor ontstaat een mengeling van samenwerking en conflict (Mijs, 1987). Beide kenmerken zorgen er voor dat er binnen interorganisatiele samenwerking vaak sprake is van trage besluitvorming en beperkte slagvaardigheid.

Om te verbinden staat het reguleren van belangen centraal. Van Delden (2009) stelt dat er bij succesvolle samenwerking een beroep wordt gedaan op inzet, energie, openheid en loyaliteit tussen de betrokkenen. Conflicterend hierbij is de wrijving tussen onderhandelingen en samenwerking. Daarnaast is er nog sprake van het fenomeen domeingedrag, waarbij persoonsafhankelijke uitgaven

naar voren komen. Van Delden (2009) concludeert hieruit dat interventies ten aanzien van verbindingen zich moeten richten op het creëren van een belangenbalans.

Van Delden (2009) wijst erop dat helderheid over de belangen van de partijen die aan tafel zitten vanaf het eerste moment belangrijk zijn. Het uitgangspunt moet daarbij het streven naar wederzijdse voordelen zijn. Wanneer dit niet lukt moet direct een oplossing worden gezocht door concessies te doen, extra middelen in te zetten of indien nodig via crisis of conflict. Hoewel door deze interventie de belangenbalans gecreëerd lijkt te zijn wijst Van Delden (2009) er op dat gaandeweg de belangenverschillen weer naar voren zullen komen. Daarom is er behoefte aan belangenregulering voor de lange termijn. Die kan gecreëerd worden door ook tijdens het proces te blijven onderhandelen. Verbindende interventies staan niet garant voor inhoudelijk resultaat maar creëren wel een gunstige context voor de ontwikkeling van samenwerkingsrelaties (Van Delden, 2009). De interventiecyclus in figuur 3 geeft schematisch weer hoe samenwerking ontstaat en wordt aangestuurd door gedrag van de betrokken actoren.

Figuur 3. Interventiecyclus



Bron: *Samenwerking in de publieke dienstverlening* (Van Delden, 2009)

## 3.2 Succesfactoren voor interorganisationeel samenwerken

Zoals in de vorige paragraaf aangetoond is er vanwege verschillende oorzaken een toename van interorganisationele samenwerking tussen publieke organisaties gaande. In deze paragraaf worden succes- en faalfactoren van interorganisationele samenwerking uit voorgaande studies besproken. In de literatuur zijn vele modellen en theorieën ten aanzien van succesfactoren voor samenwerking beschikbaar. Organisatiesociologe Marta Dozy maakte in 2011 een overzicht van de literatuur die factoren voor goede samenwerking tussen organisaties in de publieke sector beschrijven. Daarin komen een vijftal factoren naar voren. Dit zijn besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus, coördinatie, externe druk of dwang en cultuur (Dozy, 2011). In deze paragraaf worden deze factoren nader toegelicht.

### *3.2.1 Besef van wederzijdse afhankelijkheid: interdependentie*

De basis voor succesvolle interorganisationele samenwerking is interdependentie (Mijs, 1987). Dit besef van wederzijdse afhankelijkheid vindt plaats wanneer er erkenning is van beide betrokken partijen dat zij elkaar nodig hebben om hun doelen te behalen.

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen concurrerende en symbiotische afhankelijkheid (De Bruijn, 2003). Van concurrerende afhankelijkheid is sprake wanneer organisaties binnen hetzelfde domein werken en dezelfde doelen hebben. Hoewel er sprake is van concurrentie kunnen partijen besluiten om zaken gezamenlijk aan te pakken, omdat zij vaststellen dat er bij een gescheiden aanpak enkel verliezers zijn. Van symbiotische afhankelijkheid is sprake wanneer organisaties verschillende taken hebben, maar elkaar nodig hebben om hun doelstelling te behalen.

Symbiotische afhankelijkheid draagt sterker bij aan de samenwerking dan concurrerende afhankelijkheid. Dozy (2011) merkt op dat concurrerende afhankelijkheid kan veranderen in symbiotische afhankelijkheid wanneer er duidelijke domeinafspraken worden gemaakt. Besef van wederzijdse afhankelijkheid is wellicht de belangrijkste succesfactor voor interorganisationele samenwerking. Mijs (1987) spreekt van interdependentiebewustzijn en stelt dat dit een absolute voorwaarde is voor enige vorm van samenwerking.

Besef van wederzijdse afhankelijkheid is de eerste stap tot samenwerking. De intentie tot samenwerking tussen organisaties moet niet alleen moet worden uitgesproken, maar moet ook worden vastgelegd (Van Delden, 2009). Daarvoor is contact tussen overheid en overige partijen in de

samenwerkingsrelatie op verschillende niveaus van belang. Gedurende deze dialoog komen onderwerpen als doelstellingen, financiële en logistieke voorwaarden en inbreng aan bod. Het vastleggen van deze intenties moet voor de start van een samenwerkingsverband leiden tot een haalbaar en aantrekkelijk doel. Dit motiveert betrokkenen om de doelstellingen ook daadwerkelijk waar te maken (Van Delden, 2009).

### *3.2.2 Domeinconsensus*

Een tweede belangrijke factor die invloed heeft op het succes of falen van een samenwerkingsverband is domeinconsensus. Bij domeinconsensus gaat het om verwachtingen en deskundigheid ten opzichte van de andere partij. Daarbij is het van belang een open houding te hebben naar elkaar met duidelijkheid en overeenstemming over ieders taak (Lammers, Mijs & Van Noort, 2000). Wanneer instellingen gaan samenwerken betreden ze elkaars domein. Onderzoek onder samenwerkingsverbanden in de gezondheidszorg toonde aan dat wanneer organisaties elkaars legitimiteit ter discussie stellen dat de samenwerking beslecht (Bracke & Verheaghe, 2005). Echter, wanneer organisaties toestaan dat een ander verantwoordelijk is voor een organisationeel domein, dan is er sprake van domeinconsensus. Voor het creëren van een stabiele samenwerking tussen organisaties is deze consensus een basisvoorwaarde.

De literatuur ten aanzien van procesmanagement zet hier echter een kritische kanttekening bij. Het risico van scheiding en vervlechting bij samenwerking is dat het proces belangrijker wordt dan de inhoud (De Bruijn, ten Heuvelhof & In 't Veld, 2002). Om consensus te bewerkstelligen wordt bijvoorbeeld akkoord gegaan met een uitkomst die voor alle partijen aantrekkelijk is. Daarbij laten de beleidsmakers zich niet informeren of corrigeren door inhoudelijke inzichten en opvattingen van experts (De Bruijn, et al., 2002).

Een concrete interventie op de korte termijn die Van Delden (2009) noemt is het opstellen van een samenwerkingsovereenkomst tussen de betrokkenen. Een belangrijke opmerking daarbij is dat de overeenkomst afgebakend is en niet te algemene doelstellingen en ambities weergeeft. Dat houdt in dat de samenwerking wordt weergegeven in activiteiten, functies en personele invulling. Door deze overeenkomst ontstaat er consensus over resultaten en geven bestuurders hun fiat waarbij ze wederzijdse verplichtingen aangaan (Van Delden, 2009). Interventies op de lange termijn die Van Delden (2009) benoemt zijn in het inrichten van overlegsituaties op verschillende niveaus. Hierdoor ontstaat een afwisseling tussen top-down en bottom-up benadering.

### 3.2.3 Coördinatie

Daar waar eerder het ontbreken van een machtscentrum is benoemd als kenmerkend voor interorganisationale samenwerking, is de mate van coördinatie wel van belang (Terpstra, 2001). Juist omdat geen sprake is van formele bevoegdheden is er binnen interorganisationale samenwerking baat bij coördinatie. Het doel van het coördineren is drieledig, namelijk het sturing geven aan het project, de voortgang monitoren en conflicten oplossen (De Bruijn et al., 2002).

Er zijn drie voorwaarden die aanwezig moeten zijn om interorganisationale coördinatievoorzieningen tot stand te kunnen laten komen (Litwak en Rothman, 1970; Mijs, 1987). Deze voorwaarden zijn partiële interdependentie, symmetrie in uitwisselings- en machtsverhoudingen en voldoende hulpbronnen. Partiële interdependentie houdt in dat organisaties gedeeltelijk van elkaar afhankelijk moeten zijn. Wanneer er sprake is van volledige interdependentie kan de samenwerking leiden tot een fusie en is er sprake van intra-organisationale samenwerking in plaats van inter-organisationale samenwerking. Symmetrie is van belang vanwege machtsverhoudingen. Sterke asymmetrie zal leiden tot een sterk dominante partij waardoor er geen behoefte is aan een coördinatievoorziening. Tot slot moeten de partijen elkaar hulpbronnen kunnen bieden. Zo moet de ene partij de ander nodig hebben vanwege bijvoorbeeld tijd, geld of expertise (Mijs, 1987).

### 3.2.4 Externe druk of dwang

Bij externe druk of dwang wordt er gekeken naar middelen die een bovenliggend orgaan inzet om een bepaald doel te bereiken, zoals bijvoorbeeld wetgeving of subsidieregelingen. Hierbij is er sprake van verticale benadering. Daarvoor wordt er een uitstap gemaakt naar de bestuurskundige literatuur. Indien dwangmiddelen niet worden ingezet door overheden is het succes van samenwerking tussen organisaties in de publieke sector afhankelijk van bereidheid van de individuele organisatie (Van Gils, 1977). Daarmee lijkt externe druk een voorwaarde voor interorganisationale samenwerking wanneer landelijk beleid moet worden uitgevoerd. Mijs (1987) stelt echter dat die externe druk er eveneens voor zorgt dat deelnemers niet per se intrinsiek gemotiveerd zijn om te gaan samenwerken. Hiermee is er sprake van een paradox. Externe druk vergroot de kans op de oprichting van een samenwerkingsverband, maar zal eveneens leiden tot omstandigheden die een negatieve invloed hebben op de beoogde samenwerking. In dat geval kan er sprake zijn van ceremoniële conformiteit (Meyer & Rowan, 1977). Vanwege druk of dwang zijn er op papier wel afspraken gemaakt over samenwerking, maar in de praktijk is er niet of nauwelijks sprake van samenwerking.

### 3.2.5 *Gelijksoortige cultuur tussen organisaties*

De vijfde factor die samenwerking tussen organisaties in de publieke sector kan bevorderen of beslechten is gericht op de cultuur van betrokken organisaties. Dozy (2011) laat echter weten deze factor minder invloedrijk is dan de vorige factoren, maar dat het de samenwerking wel kan vergemakkelijken. Daarmee is een gelijksoortige cultuur geen absolute randvoorwaarde voor succes, maar zal met name de communicatie makkelijker gaan wanneer er een gelijksoortige cultuur is. Daar komt bij dat de interdependentie zoals besproken in paragraaf 4.2.1 ook invloed heeft op het omgaan met cultuurverschillen. Wanneer organisaties binnen een samenwerking weten dat ze elkaar nodig hebben zijn zij eerder bereid om over cultuurverschillen heen te stappen (Dozy, 2011).

Van Delden (2009) geeft weer dat succesvolle samenwerkingsverbanden in de publieke sector tijdig beginnen met het praktisch en resultaatgericht handelen. Daardoor ontstaat er energie, plezier en durf bij de uitvoerende professionals. Op de lange termijn zal dit leiden tot werkrouines, die bijdragen aan een effectieve uitvoeringsorganisatie (Van Delden, 2009). In de eerste fase is het daarbij van belang een werkvorm te vinden voor de invulling van samenwerking. Van Delden (2009) geeft aan dat het daarbij gaat om pionieren waarbij een grensverleggende opdracht, mensen met durf en voldoende middelen belangrijke randvoorwaarden zijn.

## 3.3 Conclusie

De belangrijkste kenmerken van interorganisationele samenwerking zijn het ontbreken van formele verantwoordelijkheid, individuele waarden en doelstellingen en het meedingen van eigen belangen. Succesfactoren voor interorganisationele samenwerking zijn besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus, coördinatie, externe druk of dwang en een gelijksoortige cultuur. Methoden die succesvolle samenwerking stimuleren zijn gesprekken voeren en afspraken vastleggen, het reguleren van belangen, het uitvoeren van verbindende interventies en een snelle uitvoering van gemaakte afspraken.

Om tot gerichte hypothesen te komen is er een casestudie uitgevoerd. Als leidraad wordt de theorie uit de literatuurstudie gebruikt. Het doel daarvan is het in beeld brengen van de succesfactoren die van toepassing zijn ten aanzien van de samenwerking op het gebied van Passend Onderwijs. Vervolgens wordt er op basis van de literatuur en de verworven kennis uit de casestudie een aantal hypothesen opgesteld.

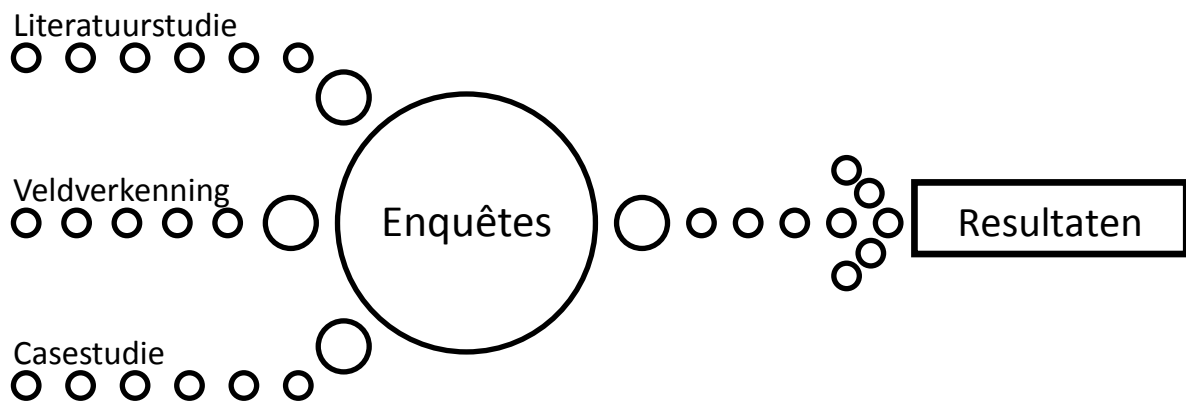


## 4. Onderzoeksmethoden I: casestudie

### 4.1 Methoden dataverzameling

Binnen dit onderzoek worden verschillende soorten gegevens gebruikt. Er is daarmee sprake van datatriangulatie (Clarke & Dawson, 2011). Er zijn op verschillende momenten verschillende soorten gegevens verzameld afkomstig van verschillende bronnen. In figuur 4 is een schematische weergave van de onderzoekstructuur te zien, waarbij duidelijk wordt dat de enquêtes die de hypothesen toetsen zijn opgesteld op basis van de literatuurstudie, casestudie en veldverkenning.

Figuur 4. Schematische weergave onderzoekstructuur



#### 4.1.1 Veldverkenning

Gedurende de literatuurstudie is eveneens het veld verkend. Door deel te nemen aan gesprekken en vergaderingen met werkgroepen, themacommissies, het traject strategische vraagstukken, het volgen van debatten en het organiseren van studiedagen ten aanzien van de verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd is er een breed beeld van het veld ontstaan. Een voorbeeld van de invloed daarvan op het onderzoek is de keuze voor de controle variabele 'omvang van het SWV'. Er kwam naar voren dat de omvang van het SWV ten aanzien van aantal gemeenten en schoolbesturen sterk varieert en dat mede daardoor de context per SWV sterk verschilt. Daarnaast is er een goed overzicht ontstaan van het krachtenveld. Overige partijen die bij de overleggen aan tafel zaten waren het ministerie van OCW, VWS, VNG, PO-raad, G4, G32, ouderorganisaties, adviesbureaus en meer.

De verkenning gaf extra input voor de diepte-interviews. Zoals eerder aangegeven is het veld waarin Passend Onderwijs wordt ingevoerd zeer complex. Door het veld breed te verkennen was er voldoende kennis om door te vragen bij de diepte-interviews. Ondanks de verkenning bleef er de

afstand met het veld. Daardoor kon er onafhankelijke onderzoek gedaan worden met sociologische grondslag. Daarbij blijft binnen kwalitatief onderzoek de achtergrond van de onderzoeker altijd invloed hebben op de resultaten. In dit geval blijkt dat uit het feit dat het onderzoek zich specifiek richt op de samenwerking tussen SWV'en en gemeenten, en niet zozeer naar inhoudelijke vraagstukken ten aanzien van Passend Onderwijs. De samenwerking tussen SWV'en en gemeenten is vanuit organisatiesociologisch perspectief bestudeerd. Om de bevindingen uit de literatuur, casestudie en veldverkenning statistisch te toetsen wordt er een enquête uitgevoerd.

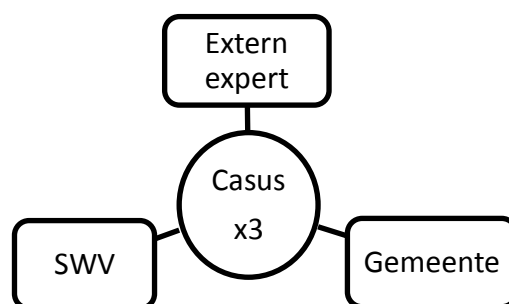
#### 4.1.2 Casestudie

Bij een casestudie is niet de casus zelf het belangrijkste, maar de casus als voorbeeld van een bepaald verschijnsel. In dit geval zijn de casussen voorlopers ten aanzien van Passend Onderwijs en wordt de samenwerking tussen het SWV en de gemeenten bestudeerd. Dit is gedaan aan de hand van 9 interviews binnen 3 casussen. Deze casestudie is van belang vanwege de volgende redenen:

- Inzicht krijgen in de complexiteit van relatie tussen het SWV en gemeenten
- Als voorbereiding op de enquête
- Ter verkrijging van praktijkvoorbeelden, met de bedoeling die te kunnen verspreiden
- Om het bestaan van samenwerking aan te tonen

De drie casussen zijn het Den Helder, Oost-Achterhoek en Helmond-Peelland. Deze zijn geselecteerd omdat ze voorloper zijn en daardoor ervaring hebben wat betreft samenwerking. Per casus is een diepte-interview gehouden met een beleidsambtenaar van de gemeente, een coördinator of directeur van een SWV VO en een externe partij. Hier is voor gekozen omdat door middel van deze driehoek, te zien in figuur 5, beide partijen vertegenwoordigd zijn plus een externe objectieve partij die nauw betrokken is bij de casus.

Figuur 5. Schematische weergave casestudie



De interviews zijn semigestructureerd en zijn afgenomen aan de hand van een topiclijst (Bijlage 2). De topiclijst is samengesteld op basis van het literatuuronderzoek. Daaruit kwamen een aantal kenmerken en succesfactoren voor interorganisatorische samenwerking in de publieke sector naar voren. Binnen de casestudie wordt gekeken in hoeverre deze factoren van toepassing zijn bij de samenwerking tussen onderwijs en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs. De casestudie moet samen met de literatuurstudie antwoord geven op deelvraag 2: *Welke factoren bepalen de kwaliteit van interorganisatorische samenwerking tussen SWV'en en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs?*

Om de interne validiteit te verhogen is er voor gekozen om de hypothesen zeer nauwkeurig en specifiek te formuleren. Daarom zijn de hypothesen niet enkel afgeleid vanuit de literatuur, maar is daarbij ook een casestudie uitgevoerd. Door drie casussen in drie verschillende provincies te selecteren is spreiding over het land gewaarborgd. Opgemerkt moet worden dat alle casussen middelgrote SWV'en zijn. Daar is voor gekozen om de externe validiteit te bevorderen. Door per casus gesprekken te voeren met de driehoek gemeente, onderwijs, extern expert, is de reactiviteit van proefpersonen op de resultaten beperkt (Neuman, 2009). Vervolgens zijn de resultaten van deze casestudie op basis van een aantal hypothesen getoetst, zoals beschreven in hoofdstuk 6.

De respondenten in tabel 1 hebben meegewerkt aan het onderzoek. Alle respondenten die in eerste instantie zijn benaderd hebben ook daadwerkelijk meegewerkt aan het onderzoek, waardoor selectieve non-respons binnen het kwalitatieve deel is uitgesloten.

Tabel 1. Respondenten casestudie

<b>Naam</b>	<b>Functie</b>	<b>Organisatie</b>
<b>Den Helder</b>		
<b>Anneke Bouma</b>	Directeur SWV	Scholen aan Zee
<b>Anne Braakman</b>	Beleidsmedewerkster Onderwijs	Gemeente Schagen
<b>Jacco Mokveld</b>	Extern expert	Mokveld Management
<b>Oost-Achterhoek</b>		
<b>Ton Edelbroek</b>	Coördinator SWV	Marianum
<b>Marieke van Driel</b>	Beleidsmedewerkster jeugd	Gemeente Oost Gelre
<b>Pieter Dekkers</b>	Extern expert	Berenschot
<b>HELMOND</b>		
<b>Carel Dahmen</b>	Coördinator SWV	SWV VO/SVO Helmond
<b>Ireen van Enckevort</b>	Beleidsmedewerkster jeugd	Gemeente Helmond
<b>Chaja Deen</b>	Extern expert	NJI

## 4.2 Data-analyse

De diepte-interviews duren circa 60 minuten per gesprek en zijn uitgetypt. Vervolgens wordt de tekst verdeeld in citaten op basis van onderwerp. Aan elk citaat wordt een label gekoppeld zoals weergegeven in tabel 2. De labels zijn opgesteld op basis van de literatuurstudie en het veldwerk en komen eveneens terug in de topiclijst. Door deze werkwijze ontstaat er een bundeling van citaten van de 9 respondenten, per onderwerp uit de literatuur. Deze bundeling wordt samengevat en op themaniveau weergegeven in de resultaten, hoofdstuk 5. Aan de hand van de literatuurstudie en casestudie zijn 3 hypothesen opgesteld, te vinden in paragraaf 5.3. In hoofdstuk 6 en 7 worden de hypothesen getoetst.

Tabel 2. Labels

Thema	Label
<b>1.1 Ontbreken van machtscentrum</b>	Regie Samenwerkingsagenda Strategisch-tactisch-operationeel niveau
<b>1.2 Eigenbelangen</b>	Bereidheid tot samenwerking Vertrouwen Belangen
<b>1.3 Waarden en doelstellingen</b>	Doelstellingen Cultuur onderwijs / gemeenten
<b>2.1 Besef van wederzijdse afhankelijkheid: interdependentie</b>	Financiën Deskundigheid Organisatie
<b>2.2 Domeinconsensus</b>	Samenwerkingsagenda Verwachtingen Deskundigheid
<b>2.3 Coördinatie</b>	Richting geven Voortgang bewaken Conflicten beslechten Aantal lagen/korte lijnen
<b>2.4 Externe druk of dwang</b>	OOGO Financiering Ceremoniële conformiteit; samenwerking op papier maar niet in de praktijk
<b>2.5 Gelijksortige cultuur tussen organisaties</b>	Onderwijs/zorg als prioriteit Duur van samenwerking; geschiedenis

## 5. Resultaten casestudie

### 5.1 Casus omschrijvingen

In deze paragraaf wordt een kort overzicht gegeven van de drie casussen. Elke casus is door het ministerie getypeerd als voorloper ten aanzien van samenwerking tussen gemeenten en onderwijs. Per casus worden de kengetallen, de ligging en de belangrijkste uitgangspunten vermeld.

#### 5.1.1 Oost-Achterhoek

##### Kengetallen

Code: VO2502

Aantal gemeenten: 6

Verevening: € -2.139.952

Aantal leerlingen: 10.445

Aantal VSO leerlingen: 579

Afbeelding 1. SWV Oost- Achterhoek



Bron: Google Maps (2013)

De bestuurders van de gemeenten Oost Gelre, Aalten en Winterswijk en de bestuurders van de SWV'en PO en VO in de Oost-Achterhoek hebben in 2011 ingestemd met de uitgangspunten uit de Visie op zorg in en om de school. In 2013 heeft dit geleid tot de uitwerkingsnotitie Eén gezin, één plan, één regisseur. Projectgroep ZIOS, Zorg In en Om de School, geeft daarin aan hoe er invulling wordt gegeven aan de systeeminnovatie in het sociale domein en de stelselwijziging Passend Onderwijs. Centraal in de systeeminnovatie staat het werken met een generalistenteam. Het generalistenteam wordt gezamenlijk gefinancierd door onderwijs en gemeenten en wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het ondersteuningsteam functioneert in de eerste lijn zorg, met lichte voorzieningen. Door deze domeinoverschrijdende aanpak kan een generalist de regie houden op de hulpvraag, zo is de gedachte (Projectgroep ZIOS, 2013).

### 5.1.2 Den Helder e.o.

Afbeelding 2. SWV Den Helder e.o.

#### Kengetallen

Code: VO2701  
Aantal gemeenten: 4  
Verevening: € 171.487  
Aantal leerlingen: 8.727  
Aantal VSO leerlingen: 257



Bron: Google Maps (2013)

Den Helder en omgeving kennen een lange traditie van samenwerking binnen het BOJOZ. BOJOZ staat voor Bestuurlijk Overleg Jeugd, Onderwijs en Zorg. Het BOJOZ is in 2008 opgericht vanuit de wens van de verschillende betrokken partijen om integraal te gaan werken. Het BOJOZ werkt vanuit de volgende missie: *De BOJOZ-partners zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor optimale ontwikkelingskansen voor alle kinderen en jongeren in de Kop van Noord-Holland. Elk kind, van -9 maanden tot 23 jaar, wordt, in overleg met ouders, een sluitende aanpak van onderwijs en zorg geboden. Het gaat er daarbij om dat kinderen gestimuleerd worden om hun talenten zo goed mogelijk te ontwikkelen en dat jongeren worden ondersteund op hun weg naar zelfstandig wonen, werken, leren en participatie in de samenleving (BOJOZ, 2013).*

### 5.1.3 Helmond-Peelland e.o.

Afbeelding 3. Helmond-Peelland e.o.

#### Kengetallen

Code: VO3008  
Aantal gemeenten: 9  
Verevening: € - 2.725.870  
Aantal leerlingen: 14.971  
Aantal VSO leerlingen: 755



Bron: Google Maps (2013)

In Helmond wordt al jarenlang samengewerkt tussen gemeente en onderwijs. De verevening waarmee Helmond te maken heeft motiveert de regio om deze samenwerking te intensiveren en

versnellen. De benadering waar Helmond voor heeft gekozen is dan ook integraal. Dat blijkt onder andere door het ondersteuningsplan als groeidocument te zien, waarbij overige partijen vroeg werden betrokken. Passend Onderwijs word gekoppeld aan de decentralisaties in het sociaal domein, zoals Zorg voor Jeugd en de participatiewet. Met het inzetten van nieuwe onderwijsarrangementen zoals synthese- en integratieklassen laat Helmond zien daad bij woord te voegen. Meer leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte blijven binnen het regulier onderwijs actief (SWV VO-VSO-MBO Helmond-Peelland, 2013).

## 5.2 Resultaten per thema

In deze paragraaf worden de bevindingen uit de diepte-interviews weergegeven. Dit gebeurt aan de hand van de thema's uit de literatuur. Per thema worden de meest gedeelde ervaringen weergegeven en geïllustreerd aan de hand van citaten. Dit leidt uiteindelijk tot een drietal hypothesen.

### 5.2.1 *Ontbreken van machtscentrum*

In de literatuurstudie is naar voren gekomen dat het ontbreken van formele verantwoordelijkheid bij één partij de samenwerking tussen organisaties in de publieke sector complex maakt. In de literatuur wordt dit verklaard door het gegeven dat individuele organisaties waarde hechten aan zelfstandigheid (Dozy, 2011). Uit de casestudie is gebleken dat het ontbreken van een machtscentrum de samenwerking tussen gemeenten en SWV'en in de praktijk bemoeilijkt. Dat de individuele organisaties waarde hechten aan zelfstandigheid en autonomie wordt herkend binnen de casussen. *'De vraag is hoe het zal gaan met de autonomie van schoolbesturen enerzijds en het samenwerkingsbestuur anderzijds. Kunnen mensen van pet wisselen?'* (SWV, Helmond). Dit citaat illustreert frictie tussen de schoolbesturen, maar ook tussen gemeenten gaat de samenwerking niet vanzelf. *'Veel betrokken gemeenten willen het lokaal regelen. De bereidheid om het bovenlokaal te organiseren was niet erg groot. Vooral het idee van wethouders dat ze het voor hun eigen jongeren moeten regelen en zeggenschap weggeven.'* (Gemeente, Oost-Achterhoek) De oplossing voor het ontbreken van een machtscentrum ligt volgens verschillende respondenten in het opstellen van een gemeenschappelijke visie. *'Zonder gemeenschappelijke visie gaat het botsen als je elkaar tegenkomt. Dan verzand je in 'ieder doet z'n eigen ding'.* (Expert, Berenschot). Deze gemeenschappelijke visie moet verantwoordelijkheid ondergeschikt maken, en het doel als uitgangspunt nemen. *'Gedoe rond gezin werd gedoe op school. Er was een versnippering. Vanuit de inhoud moest er een betere*

*samenwerking worden georganiseerd. Verantwoordelijkheid werd gedeeld. De BOJOZ infrastructuur is een voorwaarde waarbinnen overlegd kan worden.*' (Expert, Mokveld). Dat betrokken organisaties veel waarde hechten aan zelfstandigheid wordt bevestigd. Het opstellen van een gemeenschappelijke visie waarbij het niet om de verantwoordelijkheid maar om het doel gaat draagt volgens de respondenten bij aan een betere samenwerking.

### 5.2.2 Eigen belangen

Een tweede kenmerk van interorganisationele samenwerking in het theoretisch kader is het meespelen van eigen belangen (Mijs, 1987). Dit kenmerk vertraagt de besluitvorming en beperkt de slagvaardigheid zo bleek uit de literatuurstudie. Ook binnen de samenwerking tussen gemeenten en het SWV komt dit kenmerk terug. *'Dat komt door gebrek aan beleidskracht, visie en persoonlijke chemie. Procesfactoren in combinatie met gedeelde inhoud geven de grootste doorslag. Daar moet je in investeren.'* (Expert, NJI). Dat een gedeelde inhoud eigen belangen ondergeschikt maakt wordt breed gedragen door de respondenten. *'Op hoofdlijnen zijn de belangen voor onderwijs en gemeenten het zelfde. Je wilt het kind onderwijs en zorg nabij bieden. Daar komt het samen.'* (Gemeente, Helmond). De belangen die het SWV en de gemeenten hebben spelen vaak rond de verantwoordelijkheden binnen het eigen domein. Juist die verantwoordelijkheden moeten worden gedeeld om de invloed van belangen te beperken. *'Een domein is een domein, daar moet je het niet over hebben. Het domeineigenaarschap moet een openmind setting zijn. Als je lijstjes gaat afvinken gaat het weer om belangen.'* (Expert, Berenschot) De oplossing voor het minimaliseren van eigen belangen ligt volgens de respondenten ook hier in het opstellen van een gemeenschappelijke visie. *'Bereidheid tot en vertrouwen is ontstaan door de visie en overlegstructuur.'* (Expert, Mokveld) Door gezamenlijk een visie op te stellen komen er meer contacten, ontstaat er een overlegstructuur en stijgt het onderling vertrouwen. *'We voorkomen het langs elkaar heen werken door alle projecten met elkaar te delen.'* (Gemeente, BOJOZ) Eigen belangen spelen dus zeker mee binnen de invoering van Passend Onderwijs. Door vanuit een visie te werken die gebaseerd is op de inhoud kunnen eigen belangen geneutraliseerd worden. Een overlegstructuur op alle niveaus kan trage besluitvorming en gebrek aan slagvaardigheid beperken. *'We hoeven niet meer strategisch te kaarten. Dat is wel een kanteling met vroeger, waar medewerkers vooral binnen de eigen organisatie werkten. Dat is niet meer de realiteit van de dag.'* (Expert, Mokveld).



### 5.2.3 Waarden en doelstellingen

Hoewel organisaties die samenwerken een gemeenschappelijk doel hebben binnen het samenwerkingsverband, spelen er ook uiteenlopende normen, waarden en doelstellingen mee. Uit de literatuurstudie bleek dat die verschillen de samenwerking negatief kunnen beïnvloeden (Mijs, 1987). In de casestudie komt naar voren dat verschillen in cultuur de samenwerking tussen gemeenten en het SWV beperken. Beide partijen zijn nog niet gewend om zich in elkaars vaarwater te begeven en houden nog teveel vast aan hun eigen fundamentele taak. Zo is het de taak van het onderwijs om onderwijs te geven, en is de gemeente na de invoering van Zorg voor Jeugd verantwoordelijk voor het inkopen van zorg. *‘Werkculturen maken uit dat er veel onbegrip is. Inzicht in een VO-school, en andersom weten wat er in de gemeente speelt. Daar zitten veel verschillen in.’* (Expert, NJI). Om die domeinen te verenigen en waarden te verleggen moet er een cultuuromslag komen. *‘Het onderwijs is ook een eigenzinnige partij. Wat als ze zeggen tegen een generalist, jij komt mijn school niet binnen? Dat is een knelpunt.’* (Expert, Berenschot). Het bewerkstelligen van een cultuuromslag is niet gemakkelijk. *‘Ik ben er achter dat in het onderwijs dingen niet makkelijk veranderen. Ik durf te zeggen dat het onderwijs meer ambtelijk functioneert dan gemeenten.’* (SWV, Helmond). De gemeente krijgt met de decentralisatie van de jeugdwet als inkoper van de zorg een nieuwe rol en moet daaraan wennen. Daar waar gesprekken tussen gemeenten en onderwijs voorheen over zaken als leerlingenvervoer en huisvesting gingen, moet het nu ook over zorg gaan. *‘Voor de gemeente is het lastig om een proactieve, sturende houding aan te nemen.’* (Expert, Mokveld). De respondenten binnen deze casestudie hebben veelal affiniteit met het werkveld van de andere partij, bijvoorbeeld doordat ze daar in het verleden gewerkt hebben. De respondenten vinden het geen voorwaarde voor succesvolle samenwerking, maar het helpt wel. Door beide stelselwijzigingen is er een nieuwe verhouding ontstaan tussen gemeenten en het onderwijs. Er is een cultuuromslag nodig om succesvol te kunnen samenwerken.

Het ontbreken van een machtscentrum, eigen belangen en waarden en doelstellingen kwamen in de literatuur naar voren als kenmerken van interorganisationele samenwerking. De respondenten herkennen deze kenmerken en hebben aangegeven hoe ze daarmee zijn omgegaan om toch de verbinding te versterken. In de volgende paragrafen wordt beschreven in hoeverre de 5 succesfactoren voor interorganisationele samenwerking terugkomen bij de voorlopers van de verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd.

#### 5.2.4 Besef van wederzijdse afhankelijkheid

In de literatuur wordt interdependentie genoemd als basis voor succesvolle samenwerking (Mijs, 1987). Er moet erkenning zijn van beide partijen dat ze elkaar nodig hebben. Gedurende de veldverkenning (niet de casestudie) is gebleken dat er regio's zijn waar dit besef nog niet aanwezig is. Zowel bestuurders van scholen als van gemeenten hebben in gesprekken aangegeven dat ze de andere partij niet zozeer nodig hebben. Dit was ook terug te zien in de paragraaf 5.2.3 beschreven waarden, school en gemeente hebben in de basis een andere functie. Het is dus van belang te weten in hoeverre dit besef van belang is voor de invoering van Passend Onderwijs. In de casestudie is gebleken dat er bij de voorlopers een sterk besef van wederzijdse afhankelijkheid is. Die afhankelijkheid is gebaseerd op inhoudelijke idealen en op financiën. Het besef dat er samenwerking nodig is om sluitende ondersteuning te kunnen bieden is binnen de casussen al gedurende een langere periode aanwezig. *'Het is niet mogelijk om zorg buiten het onderwijs te organiseren. Er zijn wel mensen binnen het onderwijs die dat nog denken. Daar geloof ik helemaal niks van. Dat kon 30 jaar geleden.'* (SWV, Helmond). De financiële noodzaak heeft dit proces in versnelling gebracht. *'De samenwerking kwam vanuit financiële noodzaak, wetgeving en het besef dat we inhoudelijk beter konden samenwerken'* (Gemeente, Oost-Achterhoek). De respondenten zijn zich zeer bewust van de financiële noodzaak. Twee van de drie casussen hebben te maken met een grote negatieve verevening. Daarnaast krijgen gemeenten te maken met bezuinigingen in het sociale domein. Dat leidt inhoudelijk in sommige gevallen tot creatieve en innovatieve oplossingen. *'Niemand heeft geld. Ambtenaren kunnen niet bij hun wethouder komen met de vraag om 70.000 euro voor een generalist. Toen kwam iemand met het idee; we hebben al contracten met die partijen, waarom schuiven we daar niet in? Dat was een cruciaal punt.'* (Expert, Berenschot). Concluderend kan worden gesteld dat de succesfactor interdependentie bij de voorlopers zeker van toepassing is. Sommigen gaan daarin nog verder, zij luiden de noodklok en geven aan dat naast samenwerking nieuwe slimme oplossingen noodzakelijk zijn. *'Het regulieronderwijs heeft echt niet doordat de eigen hypotheek wordt verhoogd. Er moet fundamenteel wat gebeuren. Je moet anders naar eigen handelen kijken. Er is een overschatting bij schoolleiders dat het wel goed komt. Er moeten aan de achterkant slimme verbindingen komen tussen onderwijs en zorg.'* (Expert, NJI) .

De voorlopers hebben allen een gemeenschappelijke visie ten aanzien van de domeinen Jeugd, Onderwijs en Zorg. In die visie komen de partijen op inhoud tot elkaar, waaruit de wederzijdse afhankelijkheid blijkt. Dit leidt tot hypothese 1:

<b>Literatuur</b>	Naarmate het besef van wederzijdse afhankelijkheid groter is, zal er tussen de betrokken organisaties meer draagvlak voor samenwerking zijn.
<b>Bijkomende veronderstelling</b>	Het besef van wederzijdse afhankelijkheid is groter wanneer het SWV en gemeenten een gemeenschappelijk visie op Passend Onderwijs hebben en voordelen inzien.
<b>Hypothese 1</b>	<b>Wanneer het SWV en gemeenten een gemeenschappelijke visie op Passend Onderwijs hebben en voordelen inzien, zal er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor duurzame samenwerking zijn.</b>

### 5.2.5 Domeinconsensus

Wanneer er wordt samengewerkt tussen organisaties in de publieke sector betreden partijen elkaars domein. Als organisaties toestaan dat een ander medeverantwoordelijk is voor een domein, is er sprake van domeinconsensus. Verwachtingen over en deskundigheid van de wederpartij zijn daarbij belangrijke factoren zo bleek uit de literatuur (Bracke & Verheaghe, 2005). In de casestudie zijn deze onderwerpen uitgebreid besproken met de respondenten. Over de breedte geven zij aan dat het voor een goede samenwerking belangrijk is verwachtingen van elkaar open te bespreken. *‘Als je eenmaal een cultuur hebt waarbij je hebt leren samenwerken op thema’s die onderwijs en jeugd raken, dan heb je automatisch een soort loop naar elkaar en vind je elkaar makkelijker.* (Expert, Berenschot). Over de verantwoordelijkheid is geen discussie, deze wordt immers door de wet bepaald. In de uitvoering kan daar echter flexibel mee worden omgegaan. *‘De samenwerking krijgt geen strakke regels, want dan ga je weer schotten plaatsen.’* (Gemeente, Helmond). *‘De gemeente is heel duidelijk de partij die uiteindelijk de regie heeft als het gaat om zorg. Maar vindplaats is werkplaats, dus we hebben het onderwijs nodig.’* (Gemeente, BOJOZ). De verwachtingen zijn volgens de voorlopers belangrijk en worden door intensief overleg opgebouwd. Over de deskundigheid bestaat meer twijfel. De gemeente heeft met de decentralisatie van de jeugdzorg een nieuwe taak gekregen. In hoeverre de gemeente deskundigheid heeft op dat dossier wordt betwijfeld. *‘Ik heb niet de indruk dat de beleidsambtenaren daar heel erg in thuis zijn.’* (SWV, BOJOZ). Beleidsambtenaren geven aan te investeren in hun deskundigheid ten aanzien van zorg. Rectoren moeten er echter ook aan wennen om met gemeenten over jeugdzorg te praten. Deskundigheid van de wederpartij zorgt dan ook voor vertrouwen binnen de samenwerking. Maar ook hier geven de respondenten aan dat het een gezamenlijke verantwoordelijkheid is. *‘Sommige gemeenten weten niet genoeg, nou ja ga ze dan maar informeren als onderwijs. Het is een gezamenlijk speelveld. Je moet verandermanagement organiseren in deze tijden.’* (Expert, NJI).

De voorlopers delen met elkaar dat ze hun eigen verantwoordelijkheden erkennen en tegelijkertijd in de uitvoering minder in domeinen denken. Minder schotten en regels zijn daarbij leidend. Om dat te bereiken moeten verwachtingen helder zijn, moet men de meerwaarde van samenwerking inzien en de deskundigheid opschalen. Dit leidt tot hypothese 2:

<b>Literatuur</b>	Naarmate er meer domeinconsensus is tussen de betrokken organisaties, zal er meer draagvlak voor samenwerking zijn.
<b>Bijkomende veronderstelling</b>	Er is meer domeinconsensus tussen het SWV en gemeenten wanneer men tevreden is over de samenstelling van de partners, verwachtingen helder zijn en men de deskundigheid van de partner als meerwaarde inschat.
<b>Hypothese 2</b>	<b>Wanneer men tevreden is over de samenstelling van de partners, verwachtingen helder zijn en men de deskundigheid van de partner als meerwaarde inschat, zal er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor duurzame samenwerking zijn.</b>

### 5.2.6 Coördinatie

Omdat er geen sprake is van een machtscentrum bij interorganisationele samenwerking, is coördinatie van belang (Terpstra, 2001). Vanuit de coördinatie kan het sturen, het monitoren van de voortgang en het oplossen van conflicten bijdragen aan het succes van de samenwerking. Dat dit van belang is ten aanzien van Passend Onderwijs blijkt al uit het feit dat twee van de drie voorlopers gebruik maken van een externe partij als begeleider. *‘Het belangrijkste van een externe partij als begeleider is dat ze onafhankelijk zijn. Anders hadden er wel conflicten kunnen ontstaan.’* (Gemeente, Oost-Achterhoek). Dat coördinatie en richting geven belangrijk is, onderstrepen de respondenten. Bij de casussen in deze casestudie kwam die coördinatie vaak van personen die de kar willen en kunnen trekken, zowel vanuit de bestuurders maar ook vanuit de middenlaag. Wanneer die persoon er niet is, moet het vanuit de verantwoordelijkheid van het bestuur komen. Dan wordt het meer dwangmatig. Is die coördinatie er wel, dan zal de samenwerking succesvoller zijn. De casussen komen overeen met hun duidelijke overlegstructuur. *‘Er is geen geschillencommissie. We hebben een regiegroep waar we praten over wat zich voordoet en wat ontwikkelingen zijn. We hebben een stuurgroep voor de bestuurlijke klap.’* (Expert, Berenschot).

### 5.2.7 Externe druk of dwang

Externe druk of dwang zijn middelen die een bovenliggend orgaan kan inzetten om samenwerking te bevorderen. Gemeenten krijgen jeugdhulpplicht vanuit de Jeugdwet en scholen krijgen zorgplicht vanuit Passend Onderwijs. Omdat deze decentralisaties raakvlakken hebben, wordt samenwerking

door de wetgever gestimuleerd middels het OOGO, Op Overeenstemming Gericht Overleg. Voor beide stelselwijzigingen geldt dat de verantwoordelijke partij overleg moet voeren met de ander. Ten aanzien van Passend Onderwijs wordt OOGO gevoerd over het ondersteuningsplan. De kracht van deze beleidsmaatregel is echter beperkt, omdat de wederpartij geen goedkeuring hoeft te geven. *‘Wat je bij het OOGO wilt, is dat het een gedragen plan is. De gemeente hoeft geen goedkeuring te geven. Voor het verantwoorden van het OOGO kom je bij een covenant of notulen.’* (Expert, NJI). Omdat de gemeente geen instemmingsrecht heeft is de kracht van het OOGO zwak. Uit de literatuurstudie is gebleken dat wanneer er geen externe druk of dwang is, het succes van samenwerking afhankelijk is van de bereidheid van individuele organisaties. Bij de voorlopers is die bereidheid groot. Het OOGO wordt meer gezien als een proces dan een formeel moment. *‘Het ondersteuningsplan is een groeidocument. Wij gaan heel bewust het samenwerkingsproces in, en geen éénmalig akkoord.’* (SWV, Helmond). Het OOGO is een formeel moment. Idealiter rondt het een langer proces van samenwerking en afstemming af. Daarvoor moet het initiatief vanuit het SWV en de gemeenten komen. De voorlopers hebben dit goed opgepakt. Signalen uit het veld duiden er op dat dit proces in andere regio’s moeizaam op gang komt. Daar wordt het OOGO veelal als het moment van samenwerking gezien waarbij het ondersteuningsplan wordt voorgelegd aan de gemeente.

Bereidheid om samen te werken is gedurende alle thema’s naar voren gekomen in de gesprekken met de voorlopers. Dit wordt gekenmerkt door betrokkenheid van beide partijen ten aanzien van Passend Onderwijs, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de benadering van het OOGO. Daarnaast is vertrouwen veel benoemd als basis voor bereidheid tot samenwerking. *‘Het feit dat passend onderwijs in sommige regio’s niet van de grond komt, heeft er mee te maken dat het veelal over huisvesting en leerlingenvervoer gaat. Dat zijn van die hete hangijzers. Ook is er vaak sprake van oud zeer en wantrouwen.’* (Gemeente, Oost-Achterhoek). Dit leidt tot hypothese 3:

<b>Literatuur</b>	Naarmate er meer bereidheid tot samenwerking is binnen het samenwerkingsverband, zal er tussen de betrokken organisaties meer draagvlak voor samenwerking zijn.
<b>Bijkomende veronderstelling</b>	Er is meer bereidheid tot samenwerking wanneer het SWV en gemeenten betrokken zijn bij Passend Onderwijs en elkaar vertrouwen.
<b>Hypothese 3</b>	<b>Wanneer het SWV en gemeenten betrokken zijn bij Passend Onderwijs en elkaar vertrouwen, zal er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor duurzame samenwerking zijn.</b>

### 5.2.8 *Gelijksoortige cultuur tussen organisaties*

Een gelijksoortige cultuur tussen organisaties kan de samenwerking bevorderen (Dozy, 2011). De voorlopers binnen deze casestudie delen met elkaar dat er al gedurende lange periode wordt samengewerkt. *'We hebben onderwijselementen in de jeugdzorg gebracht, en jeugdzorg elementen in het onderwijs. Dat is een lange traditie.'* (SVW, Helmond). Voor de respondenten in de casestudie wordt het als zeer vanzelfsprekend ervaren dat gemeente en onderwijs samenwerken ten aanzien van jeugdzorg. *'Er waren veel contacten met de gemeente, ook bij het opzetten van de CJG's waren wij betrokken.'* (SWV, Oost-Achterhoek). Zoals besproken in paragraaf 5.2.3 is een cultuuromslag gewenst om succesvol te kunnen samenwerken. Verschillende experts wijzen er op dat die omslag nodig is om te kunnen innoveren. *'Kwaliteit behouden en bezuinigingen doorvoeren is eigenlijk alleen mogelijk als je het echt anders gaat doen dan nu.'* (Expert, Mokveld).

## 5.3 Conclusie en hypothesen

### 5.3.1 Conclusie

Per casus is aan de hand van een topiclijst met onderwerpen uit de literatuurstudie een gesprek gevoerd met een beleidsmedewerker van een gemeente, een directeur of coördinator van het SWV en een extern expert. Uit de casestudie bleek dat besef van wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid de belangrijkste succesfactoren zijn. Besef van wederzijdse afhankelijkheid wordt daarbij bepaald door een gemeenschappelijke visie en het inzien van voordelen van samenwerking. Domeinconsensus wordt bepaald door de mate van tevredenheid, verwachtingen en de perceptie van deskundigheid van de wederpartij. Bepalende factoren voor bereidheid zijn vertrouwen en betrokkenheid.

### 5.3.2 Hypothesen

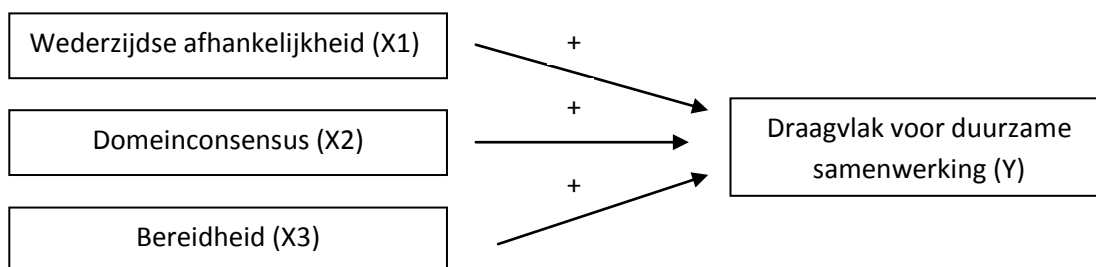
De hypothesen zijn tot stand gekomen door middel van een afleidingschema zoals weergegeven in paragraaf 5.2. Daarbij is gestart met een bevinding vanuit de literatuur. Vervolgens is naar aanleiding van de casestudie een bijkomende veronderstelling opgesteld. Dit leidt tot drie toetsbare hypothesen. De operationalisering wordt weergegeven in hoofdstuk 6.

<b>Hypothese 1 Wederzijdse afhankelijkheid</b>	Wanneer het SWV en gemeenten een gemeenschappelijke visie op Passend Onderwijs hebben en voordelen inzien, zal er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor duurzame samenwerking zijn.
<b>Hypothese 2 Domeinconsensus</b>	Wanneer men tevreden is over de samenstelling van de partners, verwachtingen helder zijn en men de deskundigheid van de partner als meerwaarde inschat, zal er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor duurzame samenwerking zijn.
<b>Hypothese 3 Bereidheid</b>	Wanneer het SWV en gemeenten betrokken zijn bij Passend Onderwijs en elkaar vertrouwen, zal er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor duurzame samenwerking zijn.

## 6. Onderzoeksmethoden II: enquête

Het kwantitatieve deel geeft antwoord op deelvraag 3: *In hoeverre zijn wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid van invloed op draagvlak voor duurzame samenwerking tussen gemeenten en SWV'en ten aanzien van Passend Onderwijs?* In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksmethode toegelicht. De onderzoeksvraag is schematisch uitgezet in figuur 6. Daarin is te zien dat verwacht wordt dat de onafhankelijke variabelen wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid een positieve invloed hebben op de afhankelijke variabele draagvlak voor duurzame samenwerking.

Figuur 6. Conceptueel model



### 6.1 Methoden dataverzameling

De data voor het kwantitatieve deel worden verzameld door middel van enquêtes (Bijlage 3). Enquêtes worden met een digitale vragenlijst afgenomen onder deelnemers aan de 13 studiedagen over de verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor jeugd. Alle deelnemers zijn betrokken bij de verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd in de eigen regio. Deelnemers aan de studiedagen zijn wethouders en beleidsmedewerkers van gemeenten en daarnaast coördinatoren, bestuurders en beleidsmedewerkers uit het VO. Hoewel er sprake is van een gelegenheidssteekproef is de steekproef door de spreiding over het land en de samenstelling van deelnemers representatief voor de populatie waar naar gegeneraliseerd zal worden. Dit komt doordat de populatie relatief klein is, er zijn in Nederland 74 SWV'en VO. Met een steekproef van 348 respondenten (tabel 3) en een respons van 49% is de betrouwbaarheid groot. Daarnaast wordt de betrouwbaarheid vergroot door meerdere indicatoren per construct te gebruiken, zoals beschreven in de volgende paragraaf (Neuman, 2012). Om te voorkomen dat de studiedagen over dit onderwerp invloed hebben op de resultaten zijn deze vooraf afgenomen.



Binnen de kwantitatieve toets is er in het bijzonder gelet op de externe validiteit. Het doel is immers om succesfactoren ten aanzien van samenwerking op het gebied van Passend Onderwijs aan te wijzen om deze vervolgens te kunnen verspreiden. Daarmee is het van belang dat de resultaten te generaliseren zijn voor een grotere groep als de testgroep. Door de omvang van het samenwerkingsverband door middel van het aantal betrokken gemeenten en schoolbesturen als controlevariabele mee te nemen in het onderzoek, is één van de belangrijkste context afhankelijke invloeden gecontroleerd. Dat dit een belangrijke invloed heeft bleek uit de casestudie en veldverkenning.

Tabel 3. Respons

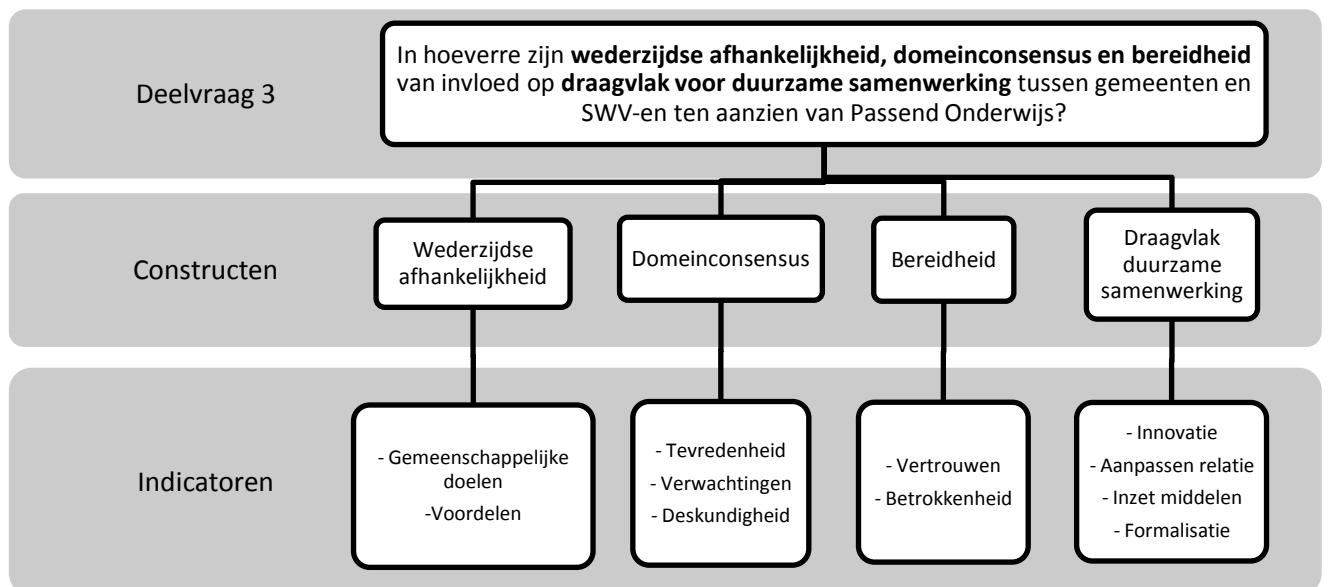
<b>Veld</b>	<b>Steekproef</b>	<b>Respons na 1<sup>e</sup> mailing (7-5-2013)</b>	<b>Respons na 2<sup>e</sup> mailing (16-5-2013)</b>	<b>Respons na 3<sup>e</sup> mailing (27-5-2013)</b>	<b>Non- respons (27-5-2013)</b>
<b>Voortgezet onderwijs</b>	132	38 (29%)	60 (45%)	68 (52%)	64 (48%)
<b>Gemeente</b>	216	60 (28%)	94 (44%)	102 (47%)	114 (53%)
<b>Totaal</b>	<b>348</b>	<b>98 (28%)</b>	<b>154 (44%)</b>	<b>170 (49%)</b>	<b>178 (51%)</b>

## 6.2 Operationalisering

### 6.2.1 Schematische weergave

Deelvraag 3 is geoperationaliseerd op basis van de bevindingen in het theoretisch kader en de resultaten van de casestudie. In figuur 7 is een schematische weergave weergegeven. Zoals eveneens in de 3 hypothesen terug komt wordt getoetst in hoeverre wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid voorspellers zijn van draagvlak voor duurzame samenwerking. In onderstaand figuur is te lezen aan de hand van welke indicatoren de constructen worden gemeten.

Figuur 7. Schematische weergave operationalisering



### 6.2.2 Afhankelijke variabele

Samenwerking tussen het SWV en gemeenten wordt gemeten door te kijken naar draagvlak voor samenwerking. Normaliter kan samenwerking tussen organisaties gemeten worden door bijvoorbeeld naar een harde indicator als contactfrequentie te kijken. Omdat de samenwerking ten aanzien van Passend Onderwijs momenteel geïmplementeerd wordt is die wijze van meten niet valide omdat verschillen in het tijdsplan het beeld dan zouden vertekenen. In dit onderzoek worden daarvoor elementen van het DISC-model gebruikt (Leurs, Mur-Veeman, Schaalma & De Vries, 2003).

DISC staat voor Diagnosis of Sustainable Collaboration. Dit model komt uit de gezondheidszorg en is ontworpen om inzicht te krijgen in factoren voor duurzame samenwerking. Dit gebeurt door middel van de indicatoren innovatie, aanpassen van relaties, inzet van middelen en formalisering.

In tabel 4 is aangegeven doormiddel van welke vragen de indicatoren worden gemeten. Daar waar items zijn samengevoegd is de waarde van Cronbach's Alpha weergegeven. Alle waarden zijn hoger dan 0.7 en daarmee betrouwbaar, waardoor het zinvol is een nieuwe samengestelde variabele aan te maken.

Tabel 4. Items

Variabelen	Indicatoren	Vragen / Items	$\alpha$
<b>Geslacht</b>	Geslacht	3	
<b>Omvang</b>	Aantal gem. en bes.	7, 8	
<b>Wederzijdse afhankelijkheid</b>	Gem. doelen	11, 13, 14, 16	.901
	Voordelen	17, 18ABCDEFGHI	.918
<b>Domeinconsensus</b>	Tevr. samenst.	21ABCDEFGHI	.724
	Verwachtingen	20	
	Deskundigheid	19	
<b>Bereidheid</b>	Vertrouwen	23ABCDE	.794
	Betrokkenheid	24ABC, 25, 26ABCDE	.787
<b>Draagvlak duurzame samenwerking</b>	Innovatie	27, 29, 30ABCD, 32	.767
	Aanpassen relatie		
	Inzet middelen		
	Formalisatie		

Bron: databestand enquête 'Verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd'

### 6.2.3 Onafhankelijke variabelen

Alle indicatoren van de onafhankelijke variabelen zijn gemeten door middel van vragen met antwoordcategorieën op Likertschaal met antwoordenmogelijkheden reikend van 1 tot en met 5. De respondent gaven aan in hoeverre hij of zij het eens was met een stelling, in hoeverre men voordelen ziet in samenwerking, in welke mate men zich betrokken voelt, enzovoort. In tabel 4 is af te lezen welke vragen de indicator meet. Besef van wederzijdse afhankelijkheid is gemeten door de indicatoren gemeenschappelijke doelen en voordelen. Gemeenschappelijke doelen is gemeten door te vragen in hoeverre er een gemeenschappelijke visie en doelstelling is. Voordelen zijn gemeten door te vragen in hoeverre de respondent voordeel ziet in samenwerking voor de eigen organisatie. Domeinconsensus is gemeten door de indicatoren tevredenheid samenstelling, verwachtingen en deskundigheid. Tevredenheid is gemeten door te vragen in hoeverre de organisatie tevreden is met de samenstelling van de overleggroep. Verwachtingen is gemeten door te vragen in hoeverre bekend is wie waarvoor verantwoordelijk is. De deskundigheid is gemeten door te vragen in hoeverre de wederpartij kan bijdragen aan het realiseren van eigen doelen. Bereidheid is gemeten door de

indicatoren vertrouwen en betrokkenheid. Bij vertrouwen is gevraagd in hoeverre de respondent de wederpartij op verschillende punten vertrouwt. Betrokkenheid is gemeten door te vragen in hoeverre de respondent zich op verschillende punten betrokken voelt bij Passend Onderwijs. Ook deze indicatoren en vragen zijn deels gebaseerd op elementen van het DISC-model (Leurs, et al., 2003). Enkele vragen waren negatief geformuleerd, deze worden in de analyse omgedraaid. De betrouwbaarheid van de indicatoren is gemeten door middel van Cronbach's Alpha en alle scores zijn hoger dan .7, zoals in tabel 4 is weergegeven.

#### 6.2.4 *Controle variabelen*

De omvang van het SWV wordt gemeten door te vragen naar het aantal gemeenten binnen het SWV en het aantal schoolbesturen binnen SWV. Deze keuze is gebaseerd op basis van de veldverkenning waaruit bleek dat verschillen in omvang groot kunnen zijn en invloed kunnen hebben op de samenwerking. Daarbij gaat het specifiek om de omvang qua aantal schoolbesturen en gemeenten, omdat die partijen moeten samenwerken. Een G4 gemeente kan een grote omvang hebben qua leerlingen, maar is wel de enige gemeente binnen het SWV. In deze analyse zijn het aantal gemeenten en besturen bij elkaar opgeteld en ingedeeld op een 5 puntschaal genaamd zeer klein, klein, middel, groot en zeer groot. Daarnaast is persoonskenmerk geslacht als controle variabele meegenomen.

### 6.3 Data-analyse

In onderstaande tabel 5 zijn de beschrijvende statistieken van de variabelen weergegeven zoals deze gebruikt zijn voor het toetsen van de opgestelde hypothesen. Per variabele zijn op indicator niveau de gemiddelden, standaardafwijkingen, reikwijdte en het aantal geanalyseerde respondenten weergegeven. De aantal respondenten is in deze steekproef gelijk gesteld aan 168. 7 respondenten hadden geen score ingevuld bij omvang, dat is vervangen door het gemiddelde. Vervolgens waren er nog 3 multivariate outliers aanwezig in de dataset. Die zijn verwijderd omdat ze op meer dan 2 indicatoren voorkomen. De betrouwbaarheid is daarmee groter omdat de kans dat een respondent enkel dezelfde waarden heeft ingevuld is uitgesloten.

Tabel 5. Beschrijvende statistieken

Variabelen	N	Min	Max	Mean	Std. Dev.
<b>Afhankelijke variabele</b>					
Draagvlak voor duurzame samenwerking	167	1,14	4,71	3,68	,618
<b>Onafhankelijke variabelen</b>					
Gemeenschappelijke doelen	167	1,00	5,00	3,15	,794
Voordelen van samenwerking	167	1,50	4,75	3,42	,665
Samenstelling SWV	167	1,86	4,86	3,37	,523
Verwachtingen	167	1,00	5,00	2,77	1,029
Deskundigheid	167	2,00	5,00	3,75	,726
Vertrouwen	167	1,20	5,00	3,35	,632
Betrokkenheid Passend Onderwijs	167	2,00	4,89	3,61	,578
<b>Controle variabelen</b>					
Omvang	167	1,00	5,00	2,95	1,409
Geslacht	167	1,00	2,00	1,54	,500

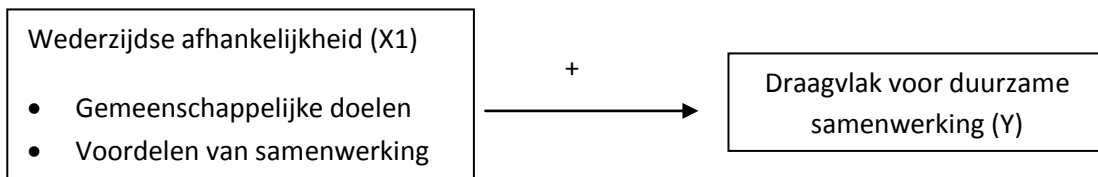
Bron: databestand enquête 'verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd'

Voorafgaand aan het interpreteren van de resultaten is een aantal testen uitgevoerd. Ten eerste is gekeken of de continue variabelen normaal verdeeld zijn. De stem-and-leaf plots hebben dit bevestigd. Ten tweede is bevestigd dat de Mahalanobis afstand niet groter is dan de kritieke  $X^2$  voor  $df = 3$  (voor  $\alpha = .001$ ) van 16.27, de kritieke  $X^2$  voor  $df = 4$  (voor  $\alpha = .001$ ) van 18.47 en de kritieke  $X^2$  voor  $df = 9$  (voor  $\alpha = .001$ ) van 27.88 (Allen & Bennett, 2010). Dat betekent dat multivariate outliers geen probleem vormen. Ten derde is gecontroleerd of er geen multicollineariteit optreedt. Dat bleek niet het geval aangezien tolerance  $< 0.1$  is en VIFs  $> 5$  (Allen & Bennett, 2010).

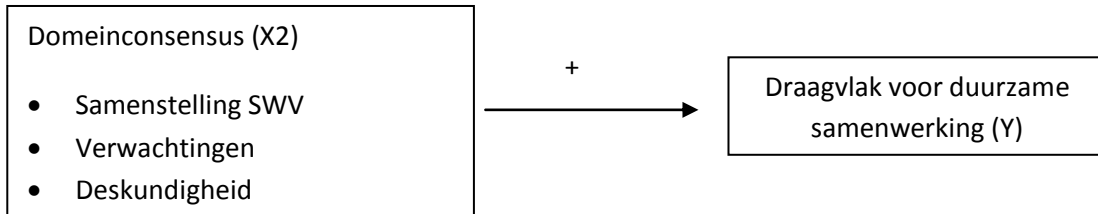
In dit onderzoek wordt de meervoudige regressieanalyse als toetsingsmethode uitgevoerd. Daarvoor zijn 4 modellen gebruikt. In de eerste drie modellen is per variabele gekeken welke invloed de bijbehorende indicatoren op draagvlak voor duurzame samenwerking hebben. In het vierde model zijn alle variabelen en bijbehorende indicatoren tegelijk getoetst.

Figuur 8. Meervoudige regressie modellen

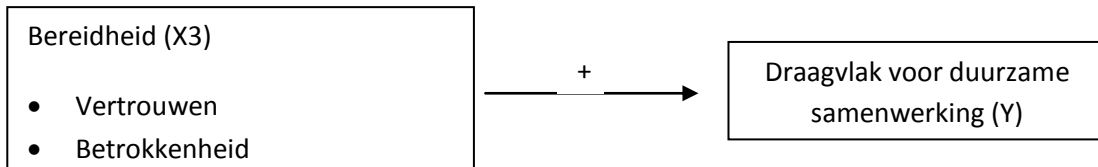
Model 1



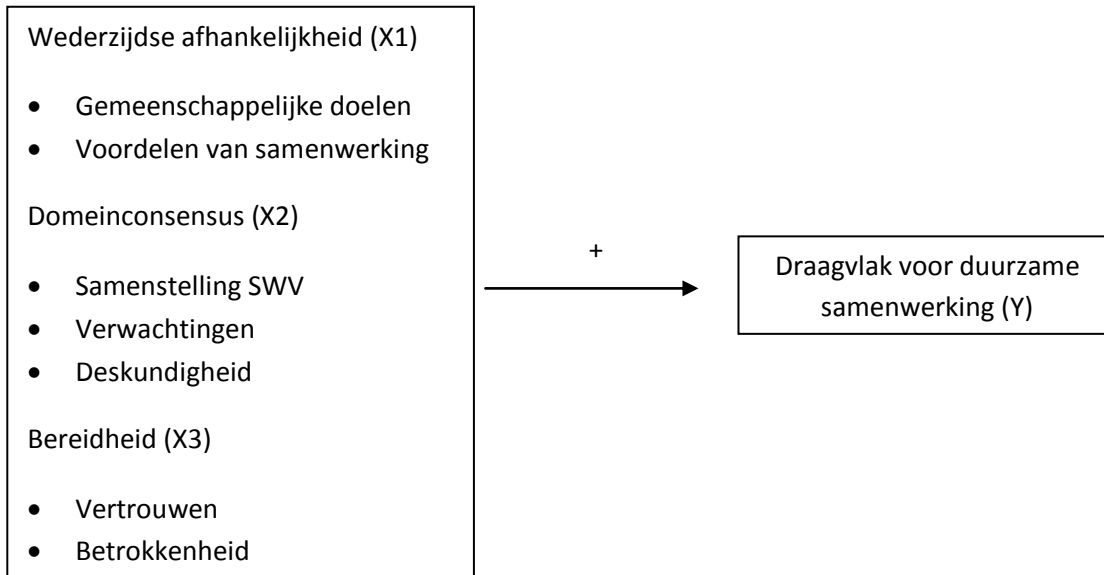
Model 2



Model 3



Model 4



## 7. Resultaten enquête

In dit hoofdstuk wordt gekeken in hoeverre de onafhankelijke variabelen wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid de afhankelijke variabele, draagvlak voor duurzame samenwerking, verklaren. De resultaten zijn weergegeven in tabel 6. In alle modellen is gecontroleerd voor geslacht en omvang van het samenwerkingsverband, deze bleken niet significant.

### 7.1 Model 1

Voor het toetsen van de hypothese dat wanneer het SWV en gemeenten een gemeenschappelijke visie op Passend Onderwijs hebben, er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor samenwerking is, is een meervoudige regressie analyse uitgevoerd.

In model 1 verklaren gemeenschappelijke doelen en voordelen, ofwel wederzijdse afhankelijkheid, gezamenlijk 20.6% van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking,  $R^2 = .206$ , adjusted  $R^2 = .186$ ,  $F(4,162) p < .001$ . Zowel gemeenschappelijke doelen,  $\beta = .337$ ,  $t(4,3516)$ ,  $p < .001$ , 95% CI [.143, .381], als voordelen,  $\beta = .206$ ,  $t(2.720)$ ,  $p .007$ , 95% CI [.052, .329], verklaren een significant deel van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking.

Tabel 6. Meervoudig regressiemodel voor de verklaring van het draagvlak voor duurzame samenwerking

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

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

Bron: databestand enquête 'verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd'

Wanneer enkel naar het verband tussen wederzijdse afhankelijkheid en draagvlak voor duurzame samenwerking wordt gekeken, draagt zowel het hebben van gemeenschappelijke doelen ( $sr^2 = .093$ ) als het inzien van voordelen ( $sr^2 = .036$ ) significant bij aan meer draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het SWV en gemeenten.

## 7.2 Model 2

Voor het toetsen van de hypothese dat wanneer het SWV en gemeenten een positief beeld van elkaar hebben en verantwoordelijkheden kennen, er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor samenwerking is, is een meervoudige regressie analyse uitgevoerd.

In model 2 verklaren tevredenheid over de samenstelling, verwachtingen en deskundigheid, ofwel domeinconsensus, gezamenlijk 16.7% van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking,  $R^2 = .167$ , adjusted  $R^2 = .141$ ,  $F(5,161)$   $p < .001$ . Twee van de drie indicatoren, tevredenheid van samenstelling,  $\beta = .211$ ,  $t(2.456)$ ,  $p < .015$ , 95% CI [.049, .450], en deskundigheid,  $\beta = .161$ ,  $t(2.076)$ ,  $p = .039$ , 95% CI [.007, .268], verklaren een significant deel van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking.

Wanneer enkel naar het verband tussen domeinconsensus en draagvlak voor duurzame samenwerking wordt gekeken, draagt meer tevredenheid over de samenstelling van het SWV ( $sr^2 = .031$ ) en het positief beoordelen van deskundigheid binnen het SWV ( $sr^2 = .022$ ) significant bij aan draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het SWV en gemeenten.

## 7.3 Model 3

Voor het toetsen van de hypothese dat wanneer het SWV en gemeenten betrokken zijn bij Passend Onderwijs en elkaar vertrouwen, er bij de betrokken organisaties meer draagvlak voor samenwerking is, is een meervoudige regressie analyse uitgevoerd.

In model 3 verklaren gemeenschappelijke doelen en voordelen, ofwel wederzijdse afhankelijkheid, gezamenlijk 48,1% van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking,  $R^2 = .481$ , adjusted  $R^2 = .468$ ,  $F(4,162)$   $p < .001$ . Van beide indicatoren verklaart alleen betrokkenheid,  $\beta = .638$ ,  $t(10,133)$ ,  $p < .001$ , 95% CI [.549, .81], een significant deel van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking.

Wanneer enkel naar het verband tussen bereidheid en draagvlak voor duurzame samenwerking wordt gekeken, draagt meer betrokkenheid bij de stelselwijziging Passend Onderwijs ( $sr^2 = .329$ ) significant bij aan meer draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het SWV en de gemeenten.



## 7.4 Model 4

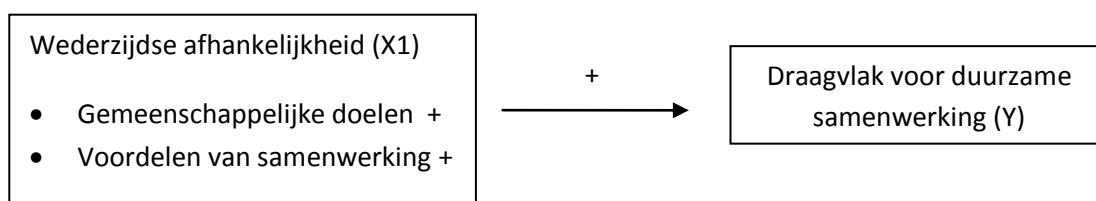
In model 4 worden alle de indicatoren van de variabelen wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid aan het model toegevoegd. Wederzijdse afhankelijkheid, domeinconsensus en bereidheid verklaren gezamenlijk 52.7% van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking,  $R^2 = .527$ , adjusted  $R^2 = .500$ ,  $F(9,157)$   $p < .001$ . In dat model verklaart indicator gemeenschappelijke doelen,  $\beta = .210$ ,  $t(3,072)$ ,  $p = .003$ , 95% CI [.058, .268], binnen de variabele wederzijdse afhankelijkheid een significant deel van draagvlak voor duurzame samenwerking. Voor domeinconsensus verklaart geen enkele indicator de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking. Binnen de variabele bereidheid verklaart indicator betrokkenheid,  $\beta = .601$ ,  $t(9.544)$ ,  $p < .001$ , 95% CI [.510, .776], een significant deel van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking.

Wanneer alle variabelen in het model worden opgenomen verklaren alleen de indicatoren gemeenschappelijke doelen ( $sr^2 = .029$ ) en meer betrokkenheid ( $sr^2 = .275$ ) een significant deel van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking.

## 7.5 Conclusie

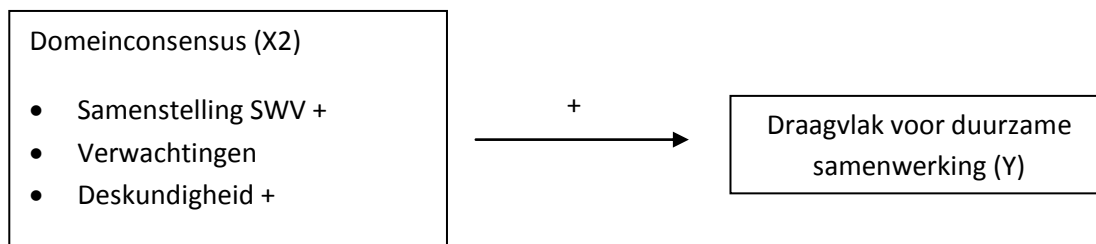
De vier modellen die in deze analyse zijn toegepast bleken allen significant. In model 1, figuur 9, is gekeken in hoeverre wederzijdse afhankelijkheid van invloed is op draagvlak voor duurzame samenwerking. Wederzijdse afhankelijkheid is gemeten door de variabelen gemeenschappelijke doelen en voordelen. Uit de analyse is gebleken dat wanneer het SWV en gemeenten gemeenschappelijke doelen hebben, het draagvlak voor duurzame samenwerking groter is ( $sr^2 = .093$ ). Daarnaast is het draagvlak voor duurzame samenwerking groter wanneer SWV'en gemeenten voordelen van samenwerking inzien ( $sr^2 = .036$ ). Daarmee is hypothese 1 bevestigd. De kracht van beide verbanden ligt onder de 10% en is daarmee matig. In het model is gecontroleerd voor omvang en geslacht, die beide geen verklarende waarde aantoonde.

Figuur 9. Model 1



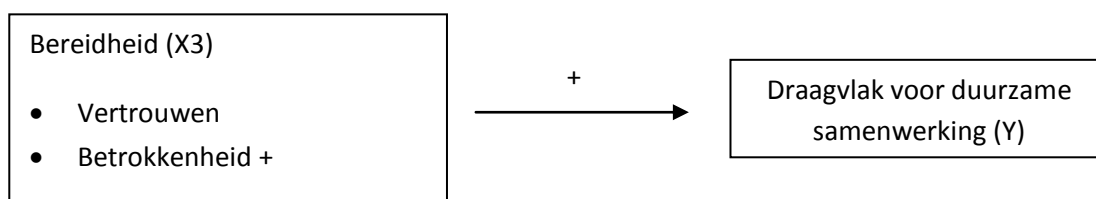
In model 2, figuur 10, is gekeken in hoeverre domeinconsensus van invloed is op draagvlak voor duurzame samenwerking. Daarbij is domeinconsensus gemeten door de variabelen samenstelling SWV, verwachtingen en deskundigheid. Hoe hoger de mate van tevredenheid over de partners binnen het SWV, des te hoger is het draagvlak voor duurzame samenwerking ( $sr^2 = .031$ ). Daarnaast werd aangetoond dat wanneer de mate van deskundigheid van de wederpartij hoger wordt ingeschat, er meer draagvlak voor duurzame samenwerking is ( $sr^2 = .022$ ). De verwachtingen van samenwerking bleek geen voorspeller van draagvlak voor duurzame samenwerking te zijn. Deze resultaten hebben hypothese 2 op twee van de drie indicatoren bevestigd. De kracht van beide verbanden ligt echter onder de 5% en is daarmee zwak. In het model is gecontroleerd voor omvang en geslacht, die beide geen verklarende waarde aantoonde.

Figuur 10. Model 2



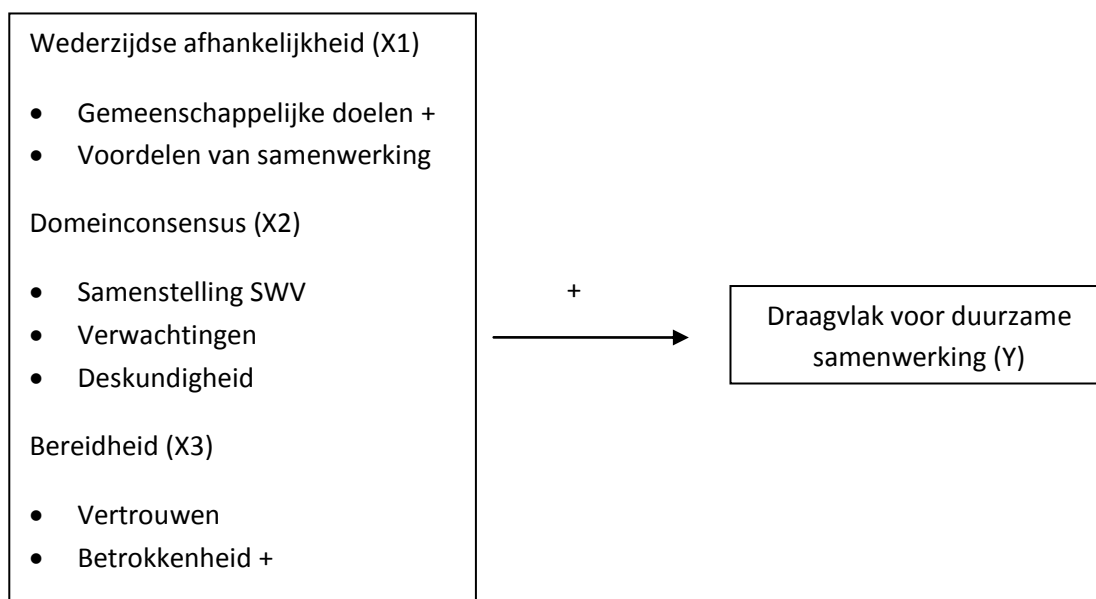
In model 3, figuur 11, is gekeken in hoeverre bereidheid tot samenwerking van invloed is op draagvlak voor duurzame samenwerking. Daarbij is bereidheid gemeten door de variabelen vertrouwen en betrokkenheid bij Passend Onderwijs. Uit de analyse is gebleken dat wanneer er betrokkenheid bij Passend Onderwijs is, er meer draagvlak voor duurzame samenwerking is ( $sr^2 = .329$ ). Vertrouwen bleek geen voorspeller van draagvlak voor duurzame samenwerking te zijn. Deze resultaten hebben hypothese 3 op één van de twee variabelen bevestigd. De kracht van het verband is met 32.9% redelijk sterk. In het model is gecontroleerd voor omvang en geslacht, die beide geen verklarende waarde aantoonde.

Figuur 11. Model 3



In model vier, figuur 12, zijn alle variabelen opgenomen om draagvlak voor duurzame samenwerking te verklaren. In die analyse verklaren alleen de variabelen gemeenschappelijke doelen ( $sr^2 = .029$ ) en betrokkenheid ( $sr^2 = .275$ ) een significant deel van de variantie in draagvlak voor duurzame samenwerking. Daarmee wordt geconcludeerd dat het hebben van gemeenschappelijke doelen en het tonen van betrokkenheid bij Passend Onderwijs de sterkst verklarende variabelen voor draagvlak van duurzame samenwerking zijn. De onafhankelijke variabelen voordelen van samenwerking, samenstelling van het SWV, verwachtingen, deskundigheid en vertrouwen zijn in model 4 geen verklarende variabelen voor draagvlak voor duurzame samenwerking. In het model is gecontroleerd voor omvang en geslacht, die beide geen verklarende waarde aantoonden.

Figuur 12. Model 4



Hoewel in de modellen 1 tot en met 3 de hypothesen geheel of gedeeltelijk worden bevestigd, laat model 4 zien dat er 2 variabelen zijn die draagvlak voor duurzame samenwerking voorspellen. Dat betekent dat het hebben van gemeenschappelijke doelen en betrokkenheid bij Passend Onderwijs de belangrijkste voorspellers van draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het SWV en gemeenten zijn. De overige 5 variabelen hebben geen of een matige invloed op draagvlak voor duurzame samenwerking. Op basis van het theoretisch kader werd er echter wel een positief verband verwacht. Mogelijke oorzaken voor de zwakke en niet gevonden verbanden worden besproken in de discussie, paragraaf 8.2.

## 8. Conclusie en discussie

### 8.1 Conclusie

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

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

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

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

stelselwijzigingen dezelfde doelgroep treft. Daarnaast zijn voor een aantal regio's de financiële omstandigheden een directie aanleiding om efficiënter te gaan samenwerken.

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

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

Om te weten of er daadwerkelijk een verband is tussen de bevindingen uit de casestudie en succesvolle samenwerking zijn de bevindingen uit de casestudie statistisch getoetst. De data zijn verzameld door voorafgaand aan 13 studiedagen over de verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd een online enquête af te nemen bij de medewerkers van gemeenten en onderwijs die betrokken zijn bij Passend Onderwijs (n=167). De meervoudige regressieanalyse laat zien dat het hebben van gemeenschappelijke doelen en het tonen van betrokkenheid bij Passend Onderwijs

verklarende variabelen voor draagvlak van duurzame samenwerking zijn. Dat houdt in dat wanneer het SWV samen met de gemeenten binnen de regio een gezamenlijke visie ten aanzien van Passend Onderwijs opstelt, er meer draagvlak voor samenwerking op de lange termijn is. Daarnaast is betrokkenheid bij Passend Onderwijs een verklarende variabele van draagvlak voor duurzame samenwerking. Dat betekent dat wanneer er meer bereidheid is om bijvoorbeeld aanpassingen te doen of aan prioriteitstelling ten behoeve van Passend Onderwijs te doen, er meer draagvlak voor samenwerking op de lange termijn is.

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

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

## 8.2 Discussie

### 8.2.1 Beperkingen

#### *Succesvolle samenwerking*

Er is in dit onderzoek een aanname gedaan die gevolgen heeft voor alle resultaten. Succesvolle samenwerking is gemeten door te kijken naar de mate van draagvlak voor duurzame samenwerking. Daarbij is de veronderstelling dat draagvlak voor duurzame samenwerking zal leiden tot succesvolle samenwerking. Hoewel deze keuze goed is overwogen, is het de vraag of dat ook daadwerkelijk zo zal zijn. Naast draagvlak voor duurzame samenwerking zullen er meerdere indicatoren zijn die

invloed hebben op het uiteindelijke succes. Er is voor draagvlak van duurzame samenwerking gekozen vanwege twee redenen. Ten eerste in verband met het tijdsfad. Passend Onderwijs wordt momenteel voorbereid en gaat operationeel worden op 1 augustus 2014. Daarom kan het succes nu nog niet gemeten worden. Ten tweede is het de vraag wat succesvolle samenwerking is en hoe dat gemeten kan worden. Vanwege de complexe context is het moeilijk om aan te wijzen wanneer samenwerking tussen SWV'en en gemeenten daadwerkelijk succesvol is.

### *Data*

Hoewel een respons van 49% relatief hoog is blijft het de vraag in hoeverre de steekproef representatief is. Een deel van de beoogde respondenten die de vragenlijst niet heeft ingevuld liet weten 'nog niet zover te zijn' om wat te vinden over de verbinding van Passend Onderwijs met Zorg voor Jeugd. Dat heeft te maken met het feit dat de verschillende samenwerkingsverbanden een sterk verschillend tijdsfad doorlopen. Daardoor is er een kans op selectieve respons. Respondenten die al wel ver zijn in de verbinding zullen wellicht eerder de vragenlijst invullen dan mensen die nog niet ver zijn. Daardoor zijn er minder extreme waarden in de dataset en worden de mogelijke verbanden minder helder. Aangezien de resultaten deels de hypothesen bevestigen lijkt dit echter mee te vallen, maar wellicht is het effect in werkelijkheid groter.

### *Resultaten*

Zoals in de conclusie werd aangegeven komen niet alle bevindingen uit de interviews overeen met de bevindingen uit de enquête. Een mogelijke verklaring daarvoor is het gegeven dat bij de casestudie enkel naar voorlopers gekeken. Daardoor is naar voren gekomen welke factoren door succesvolle voorbeelden als succesfactor worden gezien. Wanneer er in de casestudie ook SWV'en waren meegenomen waar het juist minder goed loopt, was er wellicht een reëler beeld van de werkelijkheid ontstaan. Van het construct domeinconsensus bleek geen van de variabelen samenstelling, verwachtingen en deskundigheid invloed te hebben op draagvlak voor duurzame samenwerking. Denkbaar is dat domeinconsensus pas ontstaat wanneer er daadwerkelijk wordt samengewerkt. Bij de drie voorlopers was dat uiteraard zo, dat bleek ook uit de casestudie. Dat niet veel meer dan drie voorlopers zijn is een mogelijke verklaring waardoor het effect niet terug te zien is in de enquête.

### *8.2.2 Opbrengsten*

De resultaten binnen dit onderzoek dragen bij aan het beter begrijpen van samenwerking tussen verschillende organisaties in de publieke sector. Door zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek te doen is er een betrouwbaar beeld ontstaan van de factoren die invloed hebben op de samenwerking

tussen SWV'en en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd. Gedurende het onderzoek is de interne validiteit, de externe validiteit en de betrouwbaarheid als belangrijk beschouwd. Vanwege de complexe context waarin het onderzoek is uitgevoerd is besloten om te beginnen met een hoofdstuk 'stand van zaken'. Om diezelfde reden zijn de hypothesen ontwikkeld op basis van de literatuur en de casestudie samen. Door zo logischerwijs tot een hypothese te komen is de interne validiteit vergroot. Om de externe validiteit van de resultaten te vergroten zijn de hypothesen vervolgens getoetst. Daardoor zijn de uitkomsten te generaliseren naar de gehele populatie.

### *8.2.3 Vervolgonderzoek*

In dit onderzoek is naar voren gekomen welke randvoorwaarden bijdragen aan draagvlak voor duurzame samenwerking tussen het SWV en gemeenten. Nu helder is geworden wat er moet gebeuren om draagvlak voor duurzame samenwerking te stimuleren is het interessant om te weten hoe dit moet gebeuren. Vervolgonderzoek zou antwoord moeten geven op de vraag welke middelen effectief zijn om SWV'en gemeenten aan te sporen tot het opstellen van een gemeenschappelijke visie en ze meer te betrekken bij passend onderwijs. Daarnaast zou onderzocht moeten worden of draagvlak voor duurzame samenwerking inderdaad leidt tot succesvolle samenwerking. Onderzoek zou moeten uitwijzen op welke manier onderzoekers succesvolle samenwerking tussen organisaties kunnen meten.



## 9. Beleidsadvies

### *Bereidheid tot samenwerking; betrokkenheid bij Passend Onderwijs creëren*

Uit de studie is gebleken dat betrokkenheid bij Passend Onderwijs één van de succesfactoren van draagvlak voor duurzame samenwerking is. Uit de aanleiding tot dit onderzoek bleek al dat er weinig betrokkenheid is, in de monitor kwam naar voren dat in slechts enkele regio's SWV'en en gemeenten om tafel hadden gezeten ten aanzien van Passend Onderwijs. Het organiseren van studiedagen voor medewerkers van de gemeente en SWV'en over de verbinding tussen Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd kan de betrokkenheid vergroten. Voorlichting en kennis zijn basisvoorwaarden voor betrokkenheid. De VO-raad heeft inmiddels studiedagen georganiseerd in samenwerking met de PO-raad en de VNG. Een juiste keuze gezien de resultaten van dit onderzoek. Daarnaast is er echter meer nodig, bijvoorbeeld begrip, samenwerking en eenzelfde doel.

### *Besef van wederzijdse afhankelijkheid; gemeenschappelijke visie en doelstelling vastleggen*

Deze studie heeft aangetoond dat het opstellen van een gemeenschappelijke visie en doelstelling ten aanzien van Passend Onderwijs bijdraagt aan meer draagvlak voor samenwerking op de lange termijn. Om dit te stimuleren is het van belang om de partijen bij elkaar te brengen. Hoewel de studiedagen daaraan bijdragen is er meer nodig. Ten eerste omdat de deelnemers van de studiedagen voornamelijk op ambtenarenniveau werkzaam zijn. Ten tweede omdat de studiedagen niet specifiek gericht zijn op de lokale context. Een interventie die Van Delden (2009) aanraadt in de literatuurstudie is het inrichten van overlegsituaties op verschillende niveaus. Hierdoor ontstaat een afwisseling tussen top-down en bottom-up benadering. Het organiseren van bestuurlijke tafels waar wethouders en onderwijsbestuurders met elkaar een visie en doelstelling opstellen die aansluit bij de lokale context zou een gewenste eerste interventie zijn. Om dat te realiseren wordt geadviseerd om vervolgbijeenkomsten op SWV-niveau te organiseren, bijvoorbeeld in de vorm van clinics of workshops. Om dit te stimuleren is het gebruik van goede voorbeelden gewenst. Daarvoor is het BOJOZ, Bestuurlijk Overleg Jeugd Onderwijs en Zorg, een geschikt praktijkvoorbeeld.

### *Domeinconsensus; OOGO als proces benaderen en niet als eindproduct*

In de casestudie kwam naar voren dat domeinconsensus bij de voorlopers als zeer belangrijk werd ervaren voor succesvolle samenwerking; de verwachtingen en deskundigheid ten opzichte van de andere partij. Gemeenten worden met de decentralisatie van de jeugdzorg ineens verantwoordelijk voor de inkoop van zorg. Daarmee betreedt het een nieuw domein en ligt enig wantrouwen vanuit het SWV op de loer. De respondenten in de casestudie bevestigden dat wantrouwen in de beginfase maar gaven aan dat het opstellen van het ondersteuningsplan en het overleg daarover een langdurig

proces is waarbij beide partijen ten alle tijde aan tafel zitten. Uit de monitor van het Ministerie van OCW bleek dat in februari veel SWV'en nog geen overleg hebben gevoerd met gemeenten. De kans bestaat dat het ondersteuningsplan zonder overleg met de gemeenten wordt opgesteld door het SWV, omdat ze de gemeente als partner ten aanzien van zorg nog als onbekwaam inschatten. Het op overeenstemming gericht overleg (OOGO) is als beleidsmaatregel bedoeld om samenwerking te stimuleren. Het is echter de vraag of dat doel wordt bereikt, om dat de gemeente geen zeggenschap heeft. Om inhoudelijk tot een goede samenwerking op de lange termijn te komen is het van belang om het OOGO als proces te benaderen. De VO-raad kan dit stimuleren door met zijn partners deze boodschap steviger en helder te communiceren en het doel van het OOGO nogmaals onder de aandacht te brengen. Een geschikt kanaal daarvoor is de nieuwsbrief en de website van het steunpunt Passend Onderwijs. Daar kunnen eveneens praktijkvoorbeelden ten aanzien van het OOGO onder de aandacht worden gebracht.

## Literatuurlijst

- Allen, P. & Bennett, K. (2010). *PASW Statistics by SPSS: A Practical Guide: Version 18.0*. Melbourne, Cengage Learning.
- Alter, C. & Hage, J. (1993). *Organizations working together*. Newbury Park, CA: Sage.
- Bracke P. & Verhaeghe M. (2005). *Invloed, erkenning en samenwerking in de welzijnszorg en geestelijke gezondheidszorg*. In: Netwerken en samenwerken van zorgorganisaties: over draken en prinsessen. Voca, Lannoo, p 25-45.
- Bruijn, J. A. de, Heuvelhof, E. ten, & Veld, R. J. in 't (2002). *Procesmanagement. Over procesmanagement en besluitvorming*. Schoonhoven: Academic Service.
- Bestuurlijk Overleg Jeugd Onderwijs Zorg (2013). *Missie*. Geraadpleegd op 5 april 2013 via <http://www.bojoz.nl>.
- Bruijn, T.J.N.M. de (2003, 7e druk). *Samenwerken in beleidsnetwerken*. In: A. Hoogerwerf en M. Herweijer: *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn, pp. 89-108.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2012). *Studeren loont*. Geraadpleegd op 2 november 2012 via <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/035DAAF9-F42B-494B-B69E-5E31C737B322/0/2012k2v4p55art.pdf>.
- Clarke, A. & Dawson, R. (2011). *Evaluation Research*. Londen: SAGE Publications.
- Dekkers, P. (2013). *Passend Onderwijs en gemeenten, of wel: de kunst van het motorrijden*. Geraadpleegd op 14 februari 2013 via <http://www.berenschot.nl/algemene-onderdelen/diversen/blog-pieter-dekkers/>.
- Delden, P.J. van (2009). *Samenwerking in de publieke dienstverlening. Ontwikkelingsverloop en resultaten*. Delft/Zutphen: uitgeverij Eburon.
- Delden, P.J. van (2011). *Samenwerking in de frontlijn. Een nieuw ijkpunt voor professionalisme*. M&O, 6, 16 – 28.
- Dozy, M. (2011). *Interorganisationeel samenwerken*. In: Brink, G. van den, Bruinsma, M.: *De aanhouder wint*. Den Haag, pp. 13-23.
- Evaluatie Commissie Passend Onderwijs (2011). *Op weg naar Passend Onderwijs, 3 ervaringen en lessen voor de toekomst*. Geraadpleegd op 3 maart 2013 via [http://ecpo.nl/data/bin/a4f015d3c31332\\_Advies\\_OWNPO3\\_print.pdf](http://ecpo.nl/data/bin/a4f015d3c31332_Advies_OWNPO3_print.pdf).
- Gils, M.R. van (1977). *De organisatie van organisaties; aspecten van interorganisationele samenwerking*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen (oratie).

- Google Maps (2013). *Maps*. Geraadpleegd op 13 april 2013 via <https://maps.google.nl/>.
- Graaf, P.M. de, & Kalmijn, M. (1995). *Culturele en economische beroepsstatus: Een evaluatie van subjectieve en objectieve benaderingen*. *Mensch en maatschappij*, 70(2), pp 152-165.
- Hardy, C., Lawrence, T. B., & Grand, D. (2005). *Discourse and Collaboration: The Role of Conversations and Collective Identity*. *The Academy of Management Review*, pp 58-77.
- Informatiepunt Passend Onderwijs (2013a). *Knelpunten huidige systeem*. Geraadpleegd op 15 februari 2013 via <http://www.passendonderwijs.nl/hoewerktpassendonderwijs/wat-is-passendonderwijs/situatievoorpassendonderwijs/knelpuntenhuidigesysteem/>.
- Informatiepunt Passend Onderwijs (2013b). *Hoofdpunten wet Passend Onderwijs*. Geraadpleegd op 15 februari 2013 via <http://www.passendonderwijs.nl/hoewerktpassendonderwijs/wat-is-passendonderwijs/hoofdpuntenwetpassendonderwijs/>.
- Informatiepunt Passend Onderwijs (2013c). *Bekostiging*. Geraadpleegd op 15 februari 2013 via <http://www.passendonderwijs.nl/hoewerktpassendonderwijs/bekostiging/>.
- Informatiepunt Passend Onderwijs (2013d). *Verplicht overleg*. Geraadpleegd op 14 februari 2013 via <http://passendonderwijs.nl/hoewerktpassendonderwijs/afstemming-met-gemeenten/verplicht-overleg/>.
- Lammers, C.J., Mijs, A.A. & Van Noort, W.J., (2000 [1983]). *Organisaties vergelijkenderwijs: ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*. Utrecht [etc.].
- Lammers, C.J. 1993. *Organiseren van bovenaf en van onderop*. Utrecht: Het Spectrum.
- Leurs, M., Mur-Veeman, I., Schaalma, H. & Vries, N. de (2003). *Integrale samenwerking gaat verder dan de samenwerking tussen professionals: introductie van het DISC-model*. *Gezondheidswet*, 81(6), pp. 369-373.
- Litwak, E. & J. Rothman (1970). *Towards the Theory and Practice of Coordination between Formal Organizations*. In: W.R. Rosengren & M. Lefton (1970). *Organizations and Clients. Essays in the Sociology of Service*. Columbus, Ohio, pp. 137-186.
- Meyer, J.W. & Rowan, B. (1977). *Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony*. *American Journal of Sociology*. 83(2):340-363.
- Movisie (2013). *Transitie Jeugdzorg*. Geraadpleegd op 26 februari 2013 via <http://www.movisie.nl/artikel/transitie-jeugdzorg>.
- Mijs, A.A. (1987). *Het ontstaan van de RIAGG's in Amsterdam. Een sociologische studie naar de vorming en ontwikkeling van interorganisatieverbanden in de gezondheidszorg*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2013). *Voortgangsrapportage Passend Onderwijs*. Geraadpleegd op 16 februari 2013 via <http://www.passendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2013/02/Eerste-voortgangsrapportage-passend-onderwijs.pdf>.

- Nederlands Jeugd Instituut (2012). *Passend Onderwijs en de samenwerking met zorgpartners*. Geraadpleegd op 13 februari 2013 via <http://www.zat.nl/zat/download/Passend%20onderwijs%20Artikel.pdf>.
- Neuman, W. L. (2009). *Understanding Research*. Boston, MA: Allyn & Bacon/Pearson.
- Oberon (2012). *Passend onderwijs en de lokale educatieve agenda*. Geraadpleegd op 12 maart 2013 via <http://www.delokaleeducatieveagenda.nl/bookups/Oberon-PassendOnderwijs....pdf>.
- Peters, L. (2001). *De netwerkbenadering*. Woerden: NIGZ.
- Projectgroep ZIOS (2013). *Uitwerkingsnotitie één gezin, één plan één regisseur*. Geraadpleegd op 25 maart 2013 via <http://www.winterswijk.nl/dsresource?objectid=457516>
- Rijksoverheid (2012). *Regeerakkoord Rutte-Asscher*. Geraadpleegd op 25 februari 2013 via <http://www.rijksoverheid.nl/regering/regeerakkoord/zorg-dichtbij>.
- Rijksoverheid (2013a). *Plannen passend onderwijs*. Geraadpleegd op 13 februari 2013 via <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs/plannen-passend-onderwijs>.
- Rijksoverheid (2013b). *Eerste rapportage TSJ*. Geraadpleegd op 25 februari 2013 via <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/02/28/kamerbrief-over-eerste-rapportage-transitiecommissie-stelselherziening-jeugd.html>.
- Rijksoverheid (2013c). *Ontwikkelingen in de wet AWBZ*. Geraadpleegd op 25 februari 2013 via <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/algemene-wet-bijzondere-ziektekosten-awbz/ontwikkelingen-in-de-awbz>.
- SWV VO-VSO-MBO Helmond-Peelland (2013). *Ondersteuningsplan*. Geraadpleegd op 5 april 2013 via <http://www.passendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2013/05/Ondersteuningsplan-Helmond-Peelland.pdf>.
- Terpstra, J. (2001). *Netwerken en samenwerking bij de uitvoering van beleid*. In: *Beleidswetenschap* 15/2, pp. 141-168.
- Thomson, A.M. & Perry, J.L. (2006). *Collaboration Processes: Inside the Black Box*. *Public Administration Review*, Special Issue December 2006, 20-32.
- Ultee, W.C., Arts & W.A., Flap, H.D. (2009). *Sociologie: Vragen, uitspraken, bevindingen*. Groningen: Martinus Nijhoff.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2013a). *Decentralisaties sociaal domein*. Geraadpleegd op 14 februari 2013 via <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/decentralisaties-sociaal-domein>.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2013b). *Knelpunten sociaal domein*. Geraadpleegd op 14 februari 2013 via <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/jeugd/decentralisatie-jeugdzorg/nieuws/interview-met-ralph-pans-vng-over-knelpunten-sociaal-domein>.

Vloemans, P. (2012). *Het linkse imago probleem*. NRC NEXT, pp 19, 18.

Voor de Jeugd (2013). *Jeugdhulpplicht*. Geraadpleegd op 25 februari 2013 via <http://www.voordejeugd.nl/stelselwijziging/verantwoordelijkheid-gemeenten/>.

VO-raad (2013). *Nieuwe koers voor passend onderwijs*. Geraadpleegd op 6 februari 2013 via <http://vo-raad.nl/dossiers/passend-onderwijs>.

Walraven, M., Grinten van der, M., Deen, C., & Bosdriesz, M. (2012). *Handreiking. De verbinding Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd*. Utrecht: Oberon, NJI.

## **Bijlagen**

1. Topiclijst
2. Enquête

## Topiclijst

Datum:

Respondent:

Organisatie:

Functie:

Betrokkenheid PO en ZvJ:

### Inleiding

- Toestemming opnemen gesprek
- Voorstellen
- Toelichten onderzoek
- Voorstellen respondent
- Gang van zaken interview

### Kern

1. Toelichting context eigen casus door respondent (starten met topic 2.5)
  - Hoe is het ingericht?
  - Waar staan we?
  - Wat is er bereikt?
2. Bespreken praktijkvoorbeelden. Sturen op topics door interviewer
3. Bespreken toekomst
  - Volgende doelstellingen/mijlpalen
  - Risico's?
  - Rol VO-raad?
4. Wat zijn volgens u de succesfactoren voor een goede samenwerking?

### Afronding

- Vervolg
- Inzage resultaten
- Dank



## PRAKTIJKVOORBEELDEN

**Casus 1:** 16 jarige leerling uit grote stad in Nederland komt in december 2012 te wonen in een gemeente binnen het SWV. Leerling heeft een grillig onderwijsverleden wegens veel verzuim, afgestroomd van VMBO TL en delict begaan. Leerling zou nu weer goed op weg zijn. Benodigde passende onderwijsplek: 3<sup>e</sup> klas VMBO Kaderberoepsgericht, sector techniek.

Stand van zaken na 3 maanden thuiszitten:

- Afwijzing van 5 scholen.
- Argumenten van scholen: Te oud voor klas lager; school is vol; school is vol; geen lid van kerkgenootschap; zonder dossier vorige school wordt er niets gedaan.
- Er loopt nu een aanmelding voor school buiten SWV met techniek waarbij doorstroom naar mbo mogelijk is.

**Casus 2:** 12 jarige leerling woonde bij moeder, maar wil nu bij vader gaan wonen. Leerling zit in brugklas en verhuist in januari. Vader woont in België. School krijgt toestemming van Leerplicht om leerling uit te schrijven, want de ervaring leert dat er van een nieuwe school in het buitenland vaak geen inschrijving ontvangen wordt. Leerling komt echter na 2 weken terug en is niet meer welkom op school. Er is ook geen plek meer. Het blijkt ook dat er sprake was van gedragsproblemen. Leerling is thuiszitter, want er is geen school te vinden thuisnabij. Klassen zitten namelijk vol. Er is geen geld voor vervoer, zodat een school verder weg bijna geen optie is. Daarbij is de leerling ook nog jong.

**Casus 3:** 16-jarige leerlinge in eindexamenklas VMBO TL heeft plotseling na Herfstvakantie angst voor school. Oorzaak is pestgedrag. Ouders hebben zelf hulp geregeld en leerlinge heeft psychologische hulp. Hoe dat verloopt en wat oplossingen zouden zijn, hoort school niet. School heeft andere locatie aangeboden, maar ook dat zou geen optie zijn, geven ouders aan. Leerlinge kan nu niet deelnemen aan Eindexamenprogramma. Hoe nu verder?

*Algemene vragen casus:*

Zou dit voor kunnen komen binnen uw regio? Waarom wel/niet? En in de oude situatie?

Wat is de rol van de gemeente binnen dit voorbeeld?

Wat is de rol van het SWV binnen dit voorbeeld?

Wat zijn volgens u knelpunten binnen dit voorbeeld? Hoe worden die opgelost?

**Te bespreken onderwerpen bij praktijkvoorbeelden. Afvinken!**

## **SAMENWERKING**

### **1.1 Ontbreken van machtscentrum**

*Onderwerpen:*

Regie  
Samenwerkingsagenda  
Strategisch-tactisch-operationeel niveau

*Mogelijke vragen:*

Wie heeft de regie ten aanzien van Passend Onderwijs?  
Wat bepaalt of je krijgt wat je wilt krijgen?  
Hoe wordt met macht omgegaan?  
De samenwerkingsagenda kan ondanks dat niemand formeel de baas is worden bepaald, het 'wat'.  
Maar het 'hoe' moeten de organisaties zelf invullen op lager niveau. Hoe gebeurt dit?

### **1.2 Eigenbelangen**

*Onderwerpen:*

Bereidheid tot  
Vertrouwen  
Belangen

*Mogelijke vragen:*

Welke belangen hebben de gemeenten bij de invoering van Passend Onderwijs?  
Welke belangen hebben de onderwijsbesturen bij de invoering van Passend Onderwijs?  
Hoe wordt er met die eigenbelangen omgegaan?  
Er wordt vaak gezegd dat bereidheid van de betrokken mensen bepaalt of er een succesvolle  
samenwerking tot stand komt. Maar wat bepaalt of er wel of geen bereidheid tot samenwerking is?

### **1.3 Waarden en doelstellingen**

*Onderwerpen:*

Doelstellingen  
Cultuur onderwijs / gemeenten

*Mogelijke vragen:*

Er is een samenwerkingsagenda.(laten zien) In hoeverre verschillen de individuele doelstellingen van  
de betrokken partijen?  
Wat zijn de belangrijkste doelstellingen voor gemeenten binnen Passend Onderwijs?  
Wat zijn de belangrijkste doelstellingen voor het SWV binnen Passend Onderwijs?

## **SUCCE- EN FAALFACTOREN**

### **2.1 Besef van wederzijdse afhankelijkheid: interdependentie**

*Onderwerpen:*

Financiën  
Deskundigheid  
Organisatie

*Mogelijke vragen:*

Wanneer bent u gaan samenwerken met het SWV/ de gemeente?  
Wat was de aanleiding hiertoe?

U hoeverre heeft u het SWV / de gemeente nodig bij het realiseren van Passend Onderwijs?  
Op welke gebieden bent u afhankelijk van de gemeente / het SWV?

## **2.2 Domeinconsensus**

*Onderwerpen:*

Samenwerkingsagenda

Verwachtingen

Deskundigheid

*Mogelijke vragen:*

Is het duidelijk wie binnen de samenwerking waar verantwoordelijk voor is?

Is daar veel discussie over (geweest)?

Hebben beide partijen hun eigen deskundigheid of is dit een grijs gebied?

## **2.3 Coördinatie**

*Onderwerpen:*

Richting geven

Voortgang bewaken

Conflicten beslechten

Aantal lagen/korte lijnen

*Mogelijke vragen:*

Ondanks het feit dat niemand de formeel de baas is, is coördinatie van belang. Wie geeft richting?

Zijn er conflicten geweest? Zo ja, Hoe zijn conflicten opgelost?

Is de structuur volgens u een belangrijke factor voor succesvol samenwerken? Zo ja, waar ligt dat dan aan?

## **2.4 Externe druk of dwang**

*Onderwerpen:*

OOGO

Financiering

Ceremoniële conformiteit; samenwerking op papier maar niet in de praktijk

*Mogelijke vragen:*

Welke externe druk of dwang heeft u ervaren om te gaan samenwerken t.a.v. passend onderwijs?

Helpt het OOGO als extern middel om samenwerking te bevorderen?

In hoeverre zijn financiën van invloed op de samenwerking? Werkt dat bevorderend of juist niet?

Hoe vaak zit u met gemeenten/swv aan tafel?

## **2.5 Gelijksortige cultuur tussen organisaties**

*Onderwerpen:*

Onderwijs/zorg als prioriteit

Duur van samenwerking; geschiedenis

*Mogelijke vragen:*

Hoe ziet de geschiedenis van samenwerking tussen gemeenten en onderwijs er in deze regio uit?

In hoeverre is die geschiedenis bepalend geweest voor de huidige samenwerking?

## Enquête

# VRAGENLIJST VERBINDING PASSEND ONDERWIJS EN ZORG VOOR JEUGD

Welkom bij de vragenlijst over de samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs en Zorg voor Jeugd.

De enquête wordt uitgevoerd onder begeleiding van de Universiteit Utrecht in opdracht van de VO-raad.

Daarnaast is er medewerking van de PO-raad en de VNG. De gegevens worden volledig anoniem verwerkt, uw naam wordt enkel gebruikt ten behoeve van de administratie gedurende de dataverzameling.

Het invullen duurt circa 10 minuten. U mag de antwoorden vlot invullen en uw eerste ingeving volgen, het gaat om uw eigen mening.

\* Required

### 1. Naam \*

De gegevens worden volledig anoniem verwerkt, uw naam wordt enkel gebruikt ten behoeve van de administratie gedurende de dataverzameling.

### 2. Leeftijd \*

### 3. Geslacht \*

Man

Vrouw

### 4. Functie \*

### 5. In welke provincie bent u werkzaam? \*

Drenthe

Flevoland

Friesland

Gelderland

Groningen

Limburg

Noord-Brabant

Noord-Holland

Overijssel

Utrecht

Zeeland

Zuid-Holland

Landelijk

### 6. Bij welk type organisatie bent u werkzaam? \*

Gemeente

Voortgezet Onderwijs

Primair Onderwijs

VO

**7. Hoeveel gemeenten vallen er onder het SWV VO in uw regio?**

SWV = Samenwerkingsverband VO = Voorgezet Onderwijs

**8. Hoeveel schoolbesturen vallen er onder het SWV VO in uw regio?**

PO

**9. Hoeveel gemeenten vallen er onder het SWV PO in uw regio?**

SWV = Samenwerkingsverband PO = Primair Onderwijs

**10. Hoeveel schoolbesturen vallen er onder het SWV PO in uw regio?**

Deel 1 van 4

**11. In welke mate hebben het SWV en gemeenten een gemeenschappelijke visie op Passend Onderwijs? \***

1 2 3 4 5

beslist niet      beslist wel

**12. Indien er een gemeenschappelijke visie van het SWV en gemeenten op Passend Onderwijs is, hoe luidt deze dan?**

Beknopt weergeven, indien mogelijk in één zin.

**13. In welke mate is er sprake van overeenstemming tussen het SWV en gemeenten over de visie op Passend Onderwijs? \***

1 2 3 4 5

zeer weinig overeenstemming      zeer veel overeenstemming

**14. In welke mate hebben het SWV en gemeenten een gemeenschappelijk doel met Passend Onderwijs? \***

1 2 3 4 5

beslist niet      beslist wel

**15. Indien er een gemeenschappelijk doel is, hoe luidt het doel van het SWV en gemeenten met betrekking tot Passend Onderwijs?**

Beknopt weergeven, indien mogelijk in één zin.

**16. In welke mate is er sprake van overeenstemming tussen het SWV en gemeenten over de doelstelling met betrekking tot Passend Onderwijs? \***

1 2 3 4 5

zeer weinig overeenstemming      zeer veel overeenstemming

**17. In welke mate brengt de samenwerking tussen het SWV en de gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs voor uw organisatie voordelen met zich mee? \***

1 2 3 4 5

zeer weinig voordelen      zeer veel voordelen

**18. In welke mate zijn er voor uw organisatie voordelen verbonden aan de samenwerking tussen het SWV en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs? \***

Schaal 1-5. 1 = beslist niet, 5 = beslist wel

1 2 3 4 5

	1	2	3	4	5
Verhoging in de efficiëntie van ondersteuning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verhoging in de effectiviteit van ondersteuning	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lagere kosten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Drempelverlagend	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Onderlinge afstemming	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Betere preventie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Integrale benadering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

#### Deel 2 van 4

**19. In welke mate kan samenwerking tussen het SWV en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs helpen bij het realiseren van eigen doelen van uw organisatie? \***

1 2 3 4 5

beslist niet      beslist wel

**20. Is het volstrekt duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is binnen de samenwerking tussen het SWV en de gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs? \***

1 2 3 4 5

niet duidelijk      zeer duidelijk

**21. Deze vraag heeft betrekking op de samenstelling van de overleggroep tussen het SWV en gemeenten die bij Passend Onderwijs betrokken zijn. Geef aan in welke mate u het met de volgende stellingen eens of oneens bent: \***

1 = geheel oneens, 2 = grotendeels oneens, 3 = niet eens / niet oneens, 4 = grotendeels eens, 5 = geheel eens

	1	2	3	4	5
De juiste partners zijn bij het netwerk betrokken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De partners zijn voldoende competent	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De partners zijn voldoende divers	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het netwerk heeft de juiste omvang	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	1	2	3	4	5
Een of meerdere partners worden gemist	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De kleine omvang gaat ten koste van de samenwerking	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Er zijn teveel mensen bij het netwerk betrokken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**22. Indien u partners mist in de overleggroep ten aanzien van Passend Onderwijs, welke partners zijn dit?**

Deel 3 van 4

**23. Geef van de volgende stellingen aan in hoeverre u het er mee eens of oneens bent: \***

1 = geheel oneens, 2 = grotendeels oneens, 3 = niet eens / niet oneens, 4 = grotendeels eens, 5 = geheel eens

	1	2	3	4	5
Ik vertrouw de partners volledig ondanks het eigenbelang van de organisaties	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik vertrouw de partners volledig ondanks de onderlinge concurrentie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik vertrouw de partners volledig m.b.t. Passend Onderwijs	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn organisatie heeft afgezien van concurrentie ten behoeve van Passend Onderwijs	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De samenwerking m.b.t. Passend Onderwijs vindt plaats in een sfeer van concurrentie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**24. Geef van de volgende stellingen aan in hoeverre u het er mee eens of oneens bent: \***

1 = geheel oneens, 2 = grotendeels oneens, 3 = niet eens / niet oneens, 4 = grotendeels eens, 5 = geheel eens

	1	2	3	4	5
Als Passend Onderwijs aanpassingen vraagt van mijn organisatie, sta ik daar voor open	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik heb de mogelijkheid eventuele aanpassingen te doen in mijn organisatie t.b.v.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

1 2 3 4 5

Passend Onderwijs

Er zijn zaken in mijn organisatie die ik wil veranderen t.b.v.

Passend Onderwijs

**26. Geef aan in welke mate u zich door de onderstaande factoren betrokken voelt bij Passend Onderwijs \***

Schaal 1-5. 1 = helemaal niet betrokken, 5 = heel erg betrokken

1 2 3 4 5

Tussen het SWV en gemeenten gaat veel aandacht uit naar Passend Onderwijs

Prioriteitenstelling vanuit de eigen organisatie voor Passend Onderwijs

Lange periode in het samenwerkingsverband actief

Een collega is ook betrokken bij Passend Onderwijs

Ik voel me betrokken bij de doelstelling

**25. In welke mate voelt u zich betrokken bij de samenwerking tussen het SWV en gemeenten ten aanzien van Passend Onderwijs? \***

1 2 3 4 5

helemaal niet betrokken      heel erg betrokken

Deel 4 van 4

**27. Geef aan in welke mate de samenwerking tussen het SWV en gemeenten met betrekking tot Passend Onderwijs leidt tot concrete acties. \***

1 2 3 4 5

beslist niet      beslist wel

**28. Zijn er in het kader van Passend Onderwijs nieuwe ondersteunings- en/of preventieactiviteiten ontwikkeld? \***

- Onbekend  
 Nee  
 Ja

**29. In welke mate zijn bestaande relaties tussen het onderwijs en gemeenten in voorbereiding op de invoering van Passend Onderwijs aangepast? \***

1 2 3 4 5



nooit      veelvuldig

**30. Geef van de volgende stellingen aan in welke mate u het er mee eens of oneens bent: \***

1 = geheel oneens, 2 = grotendeels oneens, 3 = niet eens / niet oneens, 4 = grotendeels eens, 5 = geheel eens

1 2 3 4 5

Mijn organisatie  
investeert in Passend  
Onderwijs via de inzet  
van middelen

Mijn organisatie  
investeert in Passend  
Onderwijs via de inzet  
van tijd

Mijn organisatie  
investeert in Passend  
Onderwijs via de inzet  
van kennis

Mijn organisatie  
investeert in Passend  
Onderwijs via de inzet  
van het eigen netwerk

**31. Zijn tussen het SWV en gemeenten m.b.t. Passend Onderwijs afspraken over het behalen van doelen? Onder afspraken worden formele of informele procedures verstaan. \***

- Onbekend  
 Nee  
 Ja

**32. In welke mate is er noodzaak tot het maken van afspraken over het behalen van doelen m.b.t. Passend Onderwijs? Onder afspraken worden formele of informele procedures verstaan. \***

1 2 3 4 5

beslist geen noodzaak      beslist veel noodzaak

Tot slot

Rond af door te klikken op Verzenden/Submit.

**33. Welke studiedag bezoekt u of heeft u bezocht? \***

**34. De resultaten van het onderzoek worden medio juni gepubliceerd. Vul hieronder uw e-mailadres in indien u hier persoonlijk bericht over wilt ontvangen.**

**35. Ruimte voor vragen en/of opmerkingen**