

Een doorstart van de samenwerking, is dat de oplossing?

*Een onderzoek naar een effectieve samenwerking tussen PO,
Samenwerkingsverband Stromenland, de Buurtteams Jeugd en
Gezin en de Gemeente Nijmegen*



Colofon

Auteur:	Rosa Verstappen
Studentnummer:	S1048189
	Masterthesis
Opleiding:	Master Bestuurskunde
Specialisatie:	Publiek Management
Faculteit:	Faculteit der Managementwetenschappen
Instelling:	Radboud Universiteit Nijmegen
1 ^e beoordelaar:	Dr. Jan-Kees Helderman
2 ^e beoordelaar:	Dr. Stéfanie André
In opdracht van:	Gemeente Nijmegen
Contactpersoon:	Carole Derks
Datum:	30 augustus 2021
Totaalaantal woorden:	36982 woorden
Afbeelding titelpagina:	Samen in de Regio, 2019
Afbeelding colofon:	Gemeente Nijmegen, 2021 Radboud Universiteit, z.d.



Nijmegen

Radboud Universiteit



Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt mijn masterthesis als resultaat van het onderzoek dat ik heb uitgevoerd ter afronding van mijn master Bestuurskunde met als specialisatie Publiek Management aan de Radboud Universiteit te Nijmegen. Ik heb de kans gekregen om in opdracht van de gemeente Nijmegen een onderzoek uit te voeren naar een onderwerp waar mijn interesse en passie naar uitgaat, namelijk het onderwijs en de jeugdhulp. Voordat ik met de master Bestuurskunde begon, had ik al ervaring opgedaan met de uitvoering van het jeugddomein. Tijdens het uitvoeren van dit onderzoek heb ik mijn kennis verbreed in het onderwijsdomein en het sociaal domein bij de gemeente Nijmegen. Daarnaast heb ik, mede door Jan-Kees Helderman, mijn analytische en praktische vaardigheden verder kunnen ontwikkelen door het schrijven van academische teksten en het afnemen van interviews.

Ik wil graag een aantal mensen bedanken die mij geholpen en gesteund hebben tijdens het schrijven van deze masterthesis. Allereerst Dr. Jan-Kees Helderman voor zijn fijne begeleiding, een luisterend oor en positief kritische feedback. Bij ieder gesprek gaf hij me weer de energie en frisse blik om het onderzoek vanuit verschillende invalshoeken te bekijken. Als tweede wil ik graag Carole Derks en Mahmut Erciyas van de Gemeente Nijmegen bedanken. Zij gaven mij veel vrijheid in de opzet van het onderzoek, maar boden daarbij ook een helpende hand om met partners in contact te komen. Daarnaast gaven zij mij het gevoel dat ik altijd bij hen terecht kon met vragen en behandelden zij mij als een volwaardige collega. Bedankt voor een inkijk in jullie organisatie en mijn kennisvergroting op het gebied van samenwerking en sturing. Als derde wil ik mijn dank uitspreken aan alle respondenten, die hebben meegewerkt aan het onderzoek. Zonder hun medewerking zou dit onderzoek niet tot stand hebben kunnen komen. Tot slot wil ik mijn familie, vriend en vrienden bedanken voor hun onvoorwaardelijke steun en de motiverende woorden, als ik ze nodig had.

Ik wens u veel plezier toe met het lezen van mijn masterthesis.

Rosa Verstappen

Nijmegen, augustus 2021

Samenvatting

Om kinderen een optimale kans te bieden in hun ontwikkeling hebben er twee wetswijzigingen plaatsgevonden, namelijk de Wet passend onderwijs en de Jeugdwet. Sindsdien hebben er verschillende samenwerkingen plaatsgevonden tussen onderwijs en jeugdhulp. Uit evaluaties van de gemeente Nijmegen blijkt dat er verschillende knelpunten zijn in eerdere samenwerkingen, waardoor de hulp voor kinderen en gezinnen nog niet optimaal verloopt. Naar aanleiding van deze knelpunten zet de gemeente Nijmegen in op een doorstart door het opzetten van een nieuwe samenwerking. Om afstemming en samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp te creëren, wordt er een gezamenlijk netwerk opgericht met de partners Primair Onderwijs, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. Alle partijen die betrokken zijn in de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp zijn immers nodig om goed afgestemde zorg te kunnen leveren (Peeters, 2018). De Buurtteams Jeugd en Gezin bestaan uit professionals, die voorheen werkzaam waren in verschillende organisaties, maar nu verenigd zijn in één uitvoeringsorganisatie genaamd OIDOS. De Buurtteams Jeugd en Gezin opereren in de nabijheid van het normale leven zoals op school, in het gezin, op straat en binnen sportclubs. Deze manier van werken zorgt voor een systemische aanpak, waarbij de schoolsituatie en thuissituatie in samenhang zorgen voor een fijn leefklimaat voor het kind. Op deze manier beoogt de gemeente Nijmegen een effectieve en afgestemde samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs te creëren (Gemeente Nijmegen¹, z.d.).

In dit onderzoek is er gefocust op welke factoren van invloed zijn op een effectieve netwerksamenwerking. Ten eerste is het model van Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) gebruikt om de verschillende niveaus in de samenwerking te schetsen. Er is namelijk sprake van een uitvoerend, management en bestuursniveau in deze samenwerking. Vervolgens is het model van Emerson, et al. (2012) en het model van Ansell & Gash (2007) met elkaar gecombineerd en gebruikt als leidraad voor het opstellen van de factoren. Op basis van deze combinatie werd verondersteld dat 11 factoren van invloed zijn op de effectiviteit van de netwerksamenwerking. De factoren zijn uiteengezet in opeenvolgende fases die weer van invloed op elkaar zijn. Zodoende betreft fase één de startcondities met de factoren: voorgeschiedenis, prikkels tot samenwerking en principiële betrokkenheid. Fase twee betreft het institutioneel ontwerp met de factoren: leiderschap, regels, middelen en kennis. Tot slot betreft fase drie het samenwerkingsproces met de factoren: communicatie, vertrouwen, toewijding en een gedeeld begrip.

Uit het onderzoek is gebleken dat de voorgeschiedenis van eerdere samenwerkingen een grote rol speelt bij de nieuwe samenwerking. Door eerdere ervaringen staan respondenten enigszins sceptisch tegenover de nieuwe samenwerking. Hierdoor is zowel het vertrouwen als de toewijding aan de samenwerking niet volledig. Daarnaast beïnvloedt de voorgeschiedenis niet

alleen het samenwerkingsproces, maar ook het inrichten van het institutioneel ontwerp. De nieuwe samenwerking wordt ingericht aan de hand van resultaten van voorgaande samenwerkingen. Zo bleek dat er voorheen geen duidelijk aanspreekpunt was voor scholen. In de nieuwe samenwerking wordt er een contactpersoon voor iedere school aangesteld. Daarnaast zien respondenten het leiderschap het liefst gedeeld ingericht worden. Naast de inrichting van het leiderschap geven respondenten aan dat de visie en het doel van de samenwerking algemeen is opgesteld en dat een vertaling naar de praktijk ontbreekt. Het aanstellen van een duidelijke projectleider zou helpen bij het opstellen van een duidelijke visie, doelen en verwachtingen, omdat dit in eerdere samenwerkingen als prettig werd ervaren. Tot slot benadrukken alle respondenten het kennis- en financieel profijt in de nieuwe samenwerking, omdat de jeugdhulp en het onderwijs in samenhang uitgevoerd gaan worden. Daarentegen vragen de respondenten wel meer duidelijkheid over de inrichting van de nieuwe samenwerking met betrekking tot de rollen, verantwoordelijkheden en wettelijke en financiële kaders.

Afsluitend zijn er zes aanbevelingen opgesteld ter verbetering van de nieuwe samenwerking tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. Ten eerste dient er geïnvesteerd te worden in de onderlinge relatie tussen partners en dient er teruggeblikt te worden naar sterke en zwakke punten in eerdere samenwerkingen. Op die manier kan er zowel worden geleerd van eerdere samenwerkingen als aandacht worden besteed aan voorgaande relaties. Ten tweede dient er een praktijkvertaling te worden gemaakt van de opgestelde visie, zodat het uitvoerend niveau op een concrete manier te werk kan gaan en partners een gedeelde betekenis hebben van de leidende principes in de samenwerking. Ten derde is het van belang dat er een projectleider wordt aangesteld die kan sturen op een duidelijke visie, doelen en verwachtingen tussen partners. Ten vierde dient er een helder kader gecreëerd te worden over de rollen, verantwoordelijkheden en wettelijke en financiële kaders van partners. Ten vijfde dient er geïnvesteerd te worden in het lerend vermogen door het opstellen van korte termijn doelen, zodat partners gemotiveerd blijven, groeien in vertrouwen, beter communiceren en leren van ervaringen. Tot slot is aanbevolen om aandacht te blijven besteden aan de communicatie, het vertrouwen, de toewijding en het gedeeld begrip tussen partners, omdat dit een iteratief proces is waar de effectiviteit van de samenwerking op stoelt.

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Betrokken partijen.....	10
1.3 Probleemstelling.....	12
1.4 Voorbeschouwing theoretisch- en methodologisch kader	13
1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie.....	13
1.6 Leeswijzer	14
 2. BELEIDSKADER.....	 15
2.1 De Wet passend onderwijs.....	15
2.1.1 Doelen van de Wet passend onderwijs.....	15
2.1.2 Samenwerkingsverbanden	15
2.1.3 Zorgplicht	16
2.2 De Jeugdwet	16
2.2.1 Inrichting van de Jeugdwet en de jeugdhulpplicht.....	17
2.2.2 Doelen van de Jeugdwet.....	18
2.3 Financiering van de Jeugdwet en de Wet passend onderwijs	19
2.4 Gezamenlijke uitvoering Wet passend onderwijs & de Jeugdwet	20
2.4.1 Knelpunten in de gezamenlijke uitvoering van de wetten.....	20
2.4.2 Belemmeringen in de praktijk.....	21
2.5 Conclusie en antwoord op deelvraag 1.....	23
 3. THEORETISCH KADER.....	 25
3.1 Samenwerken in een netwerk.....	25
3.1.1 Samenwerken.....	25
3.1.2 Netwerksamenwerking	26
3.1.3 Netwerkeffectiviteit.....	26
3.2 Verschillende niveaus in de samenwerking.....	27
3.2.1 Een integraal kader voor interorganisationale samenwerking.....	28
3.2.2 Afstemming tussen de verschillende niveaus	29
3.2.3 Heterarchisch netwerk.....	30
3.3 Factoren voor sturen op een effectieve netwerksamenwerking	31
3.3.1 Startcondities	32
<i>Voorgeschiedenis</i>	
<i>Prikkels tot samenwerking</i>	
<i>Principiële betrokkenheid</i>	
3.3.2 Institutioneel ontwerp.....	33
<i>Leiderschap</i>	

<i>Regels</i>	
<i>Middelen</i>	
<i>Kennis</i>	
3.3.3 Het samenwerkingsproces	36
<i>Communicatie</i>	
<i>Vertrouwen</i>	
<i>Toewijding</i>	
<i>Gedeeld begrip</i>	
3.4 Conclusie	38
4. METHODOLOGISCH KADER.....	40
4.1 Onderzoeksstrategie	40
4.1.1 Kwalitatief onderzoek	40
4.1.2 Enkelvoudige casestudy	41
4.2 Methode van dataverzameling	42
4.2.1 Documentenanalyse	42
4.2.2 Semigestructureerde interviews.....	42
4.3 Operationalisatie.....	44
4.3.1 De afhankelijke variabele	45
4.3.2 De onafhankelijke variabelen	45
4.4 Methode van data-analyse	50
4.5 Validiteit en betrouwbaarheid.....	51
4.5.1 Interne validiteit	51
4.5.2 Externe validiteit	51
4.5.3 Betrouwbaarheid	52
5. RESULTATEN	53
5.1 Casusbeschrijving	53
5.2 Factoren die van invloed zijn gebleken op een effectieve samenwerking	56
5.2.1 Startcondities	57
<i>Voorgeschiedenis</i>	
<i>Prikkels tot samenwerken</i>	
<i>Principiële betrokkenheid</i>	
5.2.2 Institutioneel ontwerp.....	63
<i>Leiderschap</i>	
<i>Regels</i>	
<i>Middelen</i>	
<i>Kennis</i>	
5.2.3 Samenwerkingsproces	71
<i>Communicatie</i>	
<i>Vertrouwen</i>	
<i>Toewijding</i>	
<i>Gedeeld begrip</i>	
5.3 Conclusie	79

6. CONCLUSIE	81
6.1 Beantwoording van de deelvragen	81
6.1.1 Beantwoording deelvraag 1	81
6.1.2 Beantwoording deelvraag 2	82
6.1.3 Beantwoording deelvraag 3	83
6.2 Beantwoording hoofdvraag	85
6.3 Aanbevelingen	86
6.4 Reflectie	88
6.4.1 Theoretische reflectie	88
6.4.2 Methodologische reflectie	90
 LITERATUURLIJST	 92
 BIJLAGEN	 97
Bijlage 1: Interviewhandleiding	97
Bijlage 2: Overzicht Respondenten	101
Bijlage 3: Codeboom	102

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Ieder kind dient de kans te krijgen om gezond en veilig te kunnen opgroeien in een omgeving waarin het zijn talenten kan ontwikkelen en kan participeren in de samenleving. Afstemming tussen de verschillende partijen in de leefwereld van het kind en het gezin is hierin cruciaal. Het jeugdstelsel en het onderwijs dient efficiënt en op maat te functioneren om problemen te kunnen verhelpen (Van Rijn & Teeven, 2013).

Om kinderen een optimale kans te bieden in hun ontwikkeling hebben er twee wetswijzigingen plaatsgevonden. In 2014 heeft er een verandering plaatsgevonden door de invoering van de Wet passend onderwijs. Hierbij was het doel om ieder kind een plek te bieden op een school die aansluit bij de kwaliteiten en mogelijkheden van het kind. De ambitie was om zoveel mogelijk kinderen mee te laten doen in het regulier onderwijs met de benodigde ondersteuning (Peeters, 2018). Naast de invoering van de Wet passend onderwijs in 2014, werd in 2015 de Jeugdwet ingevoerd. Hierdoor werden gemeenten verantwoordelijk gesteld voor zowel het organiseren als het verloop van de jeugdhulp. Hiermee werd beoogd om dure gespecialiseerde zorg te verminderen, preventief te handelen, maatwerk te bieden en zorg zo dicht mogelijk te lokaliseren bij de leefwereld van het kind (Movisie, 2015). Om dit te kunnen bereiken is er meer nadruk komen te liggen op ambulante vormen van jeugdhulp in plaats van jeugdhulp met verblijf. Op deze manier zou de instroom naar zware vormen van zorg beperkt kunnen worden en wordt er aangesloten bij de leefwereld van het kind (Van Rijn & Teeven, 2013).

De ambulante vormen van jeugdhulp dienen zo ingericht te worden dat ondersteuning en hulp in de nabijheid van de thuissituatie en de schoolsituatie kan worden geboden. Hiervoor is het van belang dat de jeugdzorg en het onderwijs intensief gaan samenwerken. Stoutjesdijk, ontwikkelingspsycholoog, geeft aan *“Kinderen komen niet alleen in het speciaal onderwijs terecht vanwege leer- en gedragsproblemen; thuis is er vaak ook veel aan de hand. School en jeugdzorg weten elkaar moeilijk te vinden, terwijl ze allebei met hetzelfde kind bezig zijn. Betere afstemming tussen de school- en thuissituatie is veel effectiever dan interventie in één van die twee domeinen.”* (Jeugd en CO, 2014). Naar aanleiding van de twee wetswijzigingen heeft de gemeente Nijmegen ingezet op verschillende projecten waarbij scholen werden ondersteund door jeugdhulpprofessionals, zodat kinderen mee konden blijven doen in het regulier onderwijs in combinatie met hulp die aansluit bij de behoefte van het kind. Het onderliggende idee van deze vorm van ondersteuning berust op het feit dat kinderen in het regulier onderwijs kunnen blijven met extra ondersteuning. Deze ondersteuning werd echter alleen geboden in het onderwijssysteem en niet vertaald naar het gezinssysteem. Het onderwijs speelt een grote rol in de ontwikkeling van het kind, maar de leefwereld van het kind is groter dan dat. Hierdoor ontbrak de afstemming met het sociale en informele netwerk van het kind en het gezin.

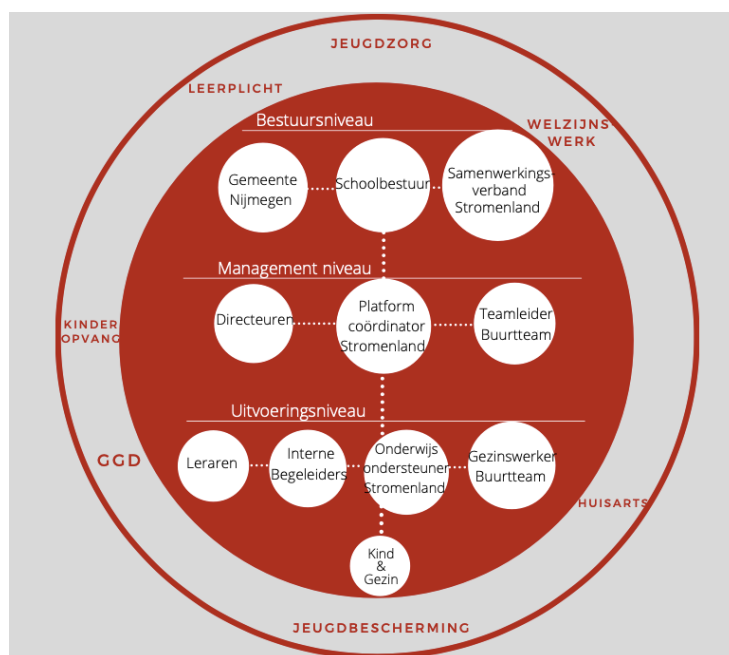
Daarnaast zorgde het gebrek aan afstemming tussen de professionals ervoor dat ouders van het kastje naar de muur werden gestuurd (Udo, Sondeijker, Janssen, Beckers & Weghorst, 2019). Om deze reden heeft de gemeente Nijmegen ingezet op het nieuwe project “Buurtteams Jeugd en Gezin”, waarbij het schoolsysteem en het gezinssysteem in afstemming met elkaar werken (Gemeente Nijmegen², z.d.). Als er op een systematische manier wordt gewerkt met de gehele sociale leefwereld van het kind, dan worden de effecten van interventies vergroot en zijn de effecten van invloed op de lange termijn (Lucassen, 2021). Het nieuwe project Buurtteams Jeugd en Gezin is opgesteld aan de hand van leer- en knelpunten van eerdere ervaringen met samenwerkingen. Het onderzoek heeft plaatsgevonden net voordat de samenwerking 1 juli jongleden van start is gegaan. Hierdoor bevindt het onderzoek zich op een cruciaal moment voor de start van de nieuwe samenwerking. In het onderzoek wordt er daarom gefocust op de invloed en consequenties van eerdere ervaringen op de nieuwe samenwerking.

1.2 Betrokken partijen

Uit ervaringen van eerdere projecten is gebleken dat de afstemming tussen de jeugdhulp en het onderwijs nog niet optimaal verloopt. Om afstemming en samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp te creëren, zet de gemeente Nijmegen in op een gezamenlijk netwerk. Alle partijen die betrokken zijn in de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp zijn immers nodig om goed afgestemde zorg te kunnen leveren (Peeters, 2018). De betrokken partijen in het netwerk betreffen het Primair Onderwijs (PO) in de gemeente Nijmegen, het Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. De overige partners staan in de buitenste ring van het netwerk. Deze worden gezien de haalbaarheid van het onderzoek niet meegenomen. Het netwerk wordt schematisch weergegeven in figuur 1.

Figuur 1.

Het netwerk in de samenwerking tussen PO, Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen



Het PO betreft het uitvoerend personeel van de reguliere basisscholen in de gemeente Nijmegen. Leraren en intern begeleiders in het Primair Onderwijs zijn belangrijke spelers in de samenwerking. Zij zien en kennen immers de kinderen goed en kunnen problemen in een vroeg stadium signaleren.

Het Samenwerkingsverband Stromenland is een stichting waarin 20 schoolbesturen en 154 scholen voor basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs samenwerken. Als netwerkorganisatie zorgen zij voor passend onderwijs voor alle leerlingen in het werkgebied van Stromenland. In dit onderzoek wordt er specifiek gefocust op het platform Nijmegen en het regulier basisonderwijs. Onder Stromenland Nijmegen vallen 6 schoolbesturen en 48 scholen. Het Samenwerkingsverband Stromenland maakt met de schoolbesturen en directeurs afspraken over de basisondersteuning in iedere school. Daarnaast kan een school beroep doen op extra ondersteuning. Deze extra ondersteuning bestaat uit deskundige inzet op school van onderwijsondersteuners vanuit Stromenland (Stromenland, 2020).

De Buurteams Jeugd en Gezin worden opgezet om versnippering in de jeugdhulp tegen te gaan en een duidelijk “loket” te vormen voor vraagstukken rondom jeugdigen en gezinnen. De Buurteams Jeugd en Gezin gaan bestaan uit multidisciplinaire teams met de juiste expertise in huis om direct hulp op maat te bieden. Zo worden de verschillende jeugdhulpprofessionals, die voorheen werkten in het Primair Onderwijs vanuit de projecten Schoolmaatschappelijk werk en De School als Vindplaats, gevestigd in de Buurteams Jeugd en Gezin om zo de verbinding met school te leggen. De gezinswerkers van het Buurteam opereren in de nabijheid van het normale leven zoals op school, in het gezin, op straat en binnen sportclubs. Hierdoor krijgen de professionals beter zicht op de lokale problematiek, kracht en kansen van de wijk. Daarnaast zorgt deze manier van werken voor een systemische aanpak, waarbij de schoolsituatie en thuissituatie in samenhang zorgen voor een fijn leefklimaat voor het kind. Een voordeel van de Buurteams Jeugd en Gezin is dat de professionals elkaar kennen en beschikken over verschillende expertises, waardoor ze de zorg op elkaar kunnen afstemmen. Daarbij wordt er gewerkt met één gezin, één plan en één regisseur om de problemen systematisch aan te pakken. De Buurteams Jeugd en Gezin worden gegroepeerd aan de hand van de wijken, zodat kennis afgestemd kan worden op de specifieke problemen die voorkomen in de desbetreffende wijken (Gemeente Nijmegen¹, z.d.).

De gemeente Nijmegen staat voor de leidende principes: preventie door curatie, van zware zorg naar lichte ondersteuning, zelfregie en sociale steun met daarbij één gezin, één plan en één regisseur. Deze leidende principes worden door de versnippering in het huidige model belemmerd. In het nieuwe model, Buurteams Jeugd en Gezin, dient de zorg en ondersteuning zo dichtbij mogelijk plaats te vinden om medicalisering te voorkomen (Derks, 2019). De gemeente Nijmegen verwacht dat er minder problemen zullen ontstaan als de sociale basis op orde is (Derks, 2019).

1.3 Probleemstelling

Dit onderzoek is gericht op het terugkijken naar eerdere samenwerkingen en het vooruit kijken naar de ingezette veranderingen in de nieuwe samenwerking tussen de partners: Primair Onderwijs, Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. Hierbij wordt er gekeken naar de factoren die van invloed zijn op een effectieve samenwerking in een netwerk en op de inrichting van een netwerksamenwerking. Daarnaast wordt onderzocht op welke manier de gemeente Nijmegen kan sturen in het verbinden van jeugdhulp en onderwijs.

Doelstelling:

Inzicht krijgen in de factoren die van invloed zijn op een effectieve samenwerking in een netwerk om ten einde aanbevelingen te doen aan de gemeente Nijmegen op welke manier de samenwerking tussen de partners: Primair Onderwijs, Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen bevorderd kan worden.

Centrale vraagstelling:

Hoe kan de gemeente Nijmegen sturen op een effectieve samenwerking in een netwerk tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland en de Buurtteams Jeugd en Gezin?

Deelvragen:

1. Welke doelen beogen de Wet passend onderwijs en de Jeugdwet? En welk kader geven de wetten voor de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs?
2. Welke factoren dragen, volgens de wetenschappelijke literatuur, bij aan een effectieve samenwerking in een interorganisationeel netwerk?
3. Welke factoren worden belemmerend ervaren in de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp?

De drie bovenstaande deelvragen delen het onderzoek op in drie delen. Het eerste deel is gericht op het beleidskader, waar de twee wetten uiteen worden gezet. Hierdoor wordt er inzicht gegeven in de beleidscontext. Het tweede deel is gericht op de theorie. Door middel van het theoretisch kader, waar de wetenschappelijke theorie wordt beschreven, kan er antwoord worden gegeven op de tweede deelvraag. De wetenschappelijke theorie biedt factoren die bij kunnen dragen aan een effectieve samenwerking in een interorganisationeel netwerk. Het derde deel van het onderzoek betreft de empirie. Door middel van semigestructureerde interviews wordt achterhaald hoe de samenwerking in het netwerk het best kan worden ingericht. De drie deelvragen tezamen geven antwoord op de centrale vraagstelling.

1.4 Voorbeschouwing theoretisch- en methodologisch kader

Voorbeschouwing theoretisch kader

In het theoretisch kader wordt door middel van theoretische inzichten over netwerkstructuren en netwerkprocessen het begrip ‘samenwerking’, ‘netwerksamenwerking’ en ‘netwerkeffectiviteit’ gedefinieerd. Vervolgens worden de verschillende niveaus uiteengezet en wordt er ingegaan op de gefragmenteerde autoriteit in het netwerk. Hiervoor wordt het model van Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) gebruikt. Dit model laat de verschillende niveaus in het netwerk zien en hoe deze niveaus met elkaar samenwerken (Emerson, et al., 2012). De gefragmenteerde autoriteit maakt het vinden van afstemming met elkaar lastiger, want de gemeente is verantwoordelijk voor de Jeugdwet maar heeft minder te zeggen over onderwijs en passend onderwijs. Het theoretisch kader wordt afgesloten met een theoretisch conceptueel model met factoren die van invloed zijn op effectieve netwerksamenwerking. Dit conceptueel model is een combinatie van de samenwerkingsvoorwaarden van Ansell & Gash (2007) en het model van Emerson, et al. (2012).

Voorbeschouwing methodologisch kader

Het onderzoek betreft een verklarend abductief onderzoek. Bij een abductief onderzoek vindt vooraf een verkenning in de empirie plaats, die wordt gekoppeld aan de theorie om vervolgens de theorie te toetsen aan de empirie. Dit maakt dat de abductieve methode een combinatie is van inductief en deductief onderzoek (Jansen, 2016). Om de, uit de wetenschappelijke literatuur, opgestelde factoren te toetsen aan de empirie wordt er gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. Dit maakt het onderzoek ook kwalitatief van aard, omdat er talig materiaal wordt verzameld en geïnterpreteerd om uitspraken te kunnen doen over het sociale verschijnsel ‘samenwerken in een netwerk’ (Bleijenbergh, 2016). Naast dat het onderzoek kwalitatief en abductief van aard is, wordt er ook gebruik gemaakt van een casestudy om onderzoek te doen naar de factoren die van belang zijn in de samenwerking tussen de verschillende partners. Bij het verzamelen van data wordt er gebruik gemaakt van triangulatie van bronnen en triangulatie van methoden. Er wordt gekeken naar de verschillende perspectieven op het fenomeen samenwerken. Daarnaast wordt er zowel gebruik gemaakt van het verkrijgen van data uit documenten als het verkrijgen van data uit interviews (Bleijenbergh, 2016).

1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Maatschappelijke relevantie

Het inrichten van de samenwerking en de daadwerkelijke samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs werkt in Nederland nog niet optimaal. Ook in Nijmegen hebben zich verschillende projecten voorgedaan die niet goed werkten. In Nijmegen wordt momenteel een nieuwe start gemaakt door middel van eerdere ervaringen. Dit onderzoek gaat in op zowel de eerdere ervaringen als het inrichten van de nieuwe samenwerking tussen de gemeente Nijmegen, Primair Onderwijs, de Buurtteams Jeugd en Gezin en het Samenwerkingsverband Stroomland. Dit maakt het onderzoek maatschappelijk relevant. Daarnaast draagt het onderzoek bij aan een

goede start van de Buurteams Jeugd en Gezin, omdat er vooraf in samenspraak met de partners is nagedacht hoe de inrichting van de samenwerking eruit gaat zien. Het creëren van afstemming tussen de partijen draagt bij aan het leveren van goede kwalitatieve zorg aan kinderen in de gemeente Nijmegen. Naast dat het onderzoek relevant is voor de casus in Nijmegen is het onderzoek ook relevant voor andere gemeenten in Nederland. Samenwerking komt niet vanzelf tot stand en vindt niet plaats in een vacuüm. Andere gemeenten kunnen zodoende leren van de doorstart in de gemeente Nijmegen en vertalen naar hun eigen gemeente.

Wetenschappelijke relevantie

Er is al een aanzienlijke hoeveelheid wetenschappelijk onderzoek geschreven over samenwerken in een netwerk. Dit onderzoek is alsnog wetenschappelijk relevant, omdat het een bijdrage kan leveren aan het wetenschappelijke theoretische begrip effectieve samenwerking in een netwerk. In dit onderzoek wordt er namelijk ingegaan op de verschillende niveaus van de samenwerking in het publieke domein. Daarbij staan de begrippen ‘effectieve samenwerking’ en ‘netwerk’ centraal. Om deze begrippen vorm te geven, zijn verschillende theoretische perspectieven van verschillende auteurs met elkaar gecombineerd. Op die manier probeert het onderzoek meer inzicht te geven in een opkomende samenwerking in een bepaald netwerk met verschillende niveaus. Daarnaast hoopt het onderzoek een bijdrage te leveren aan de theoretische concepten uit de wetenschappelijke literatuur.

1.6 Leeswijzer

In dit hoofdstuk heeft u de inleiding kunnen lezen van het onderzoek. In het volgende hoofdstuk volgt het beleidskader. In het beleidskader worden zowel de twee kaderwetten geschetst als de gezamenlijke uitvoering van deze wetten besproken ten aanzien van de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp. Daarnaast wordt aan het einde van hoofdstuk twee antwoord gegeven op deelvraag 1. In hoofdstuk drie wordt het theoretisch kader gepresenteerd. In het theoretisch kader worden verschillende wetenschappelijke inzichten ten aanzien van een netwerksamenwerking in verschillende niveaus besproken. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een theoretisch conceptueel model en de beantwoording van deelvraag 2. In hoofdstuk vier wordt het methodologisch kader gepresenteerd. Hierin wordt ingegaan op de gebruikte onderzoeksmethoden en worden de centrale begrippen voortkomend uit het theoretisch kader geoperationaliseerd. In hoofdstuk vijf worden de resultaten uit de interviews en de documentenanalyse gepresenteerd. Daarnaast wordt verklaard welke factoren van invloed zijn op een effectieve netwerksamenwerking. Tot slot wordt in hoofdstuk zes, de conclusie, antwoord gegeven op de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek. Naar aanleiding van het antwoord op de hoofdvraag worden aanbevelingen geschetst aan de gemeente Nijmegen om de samenwerking te bevorderen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een theoretische en methodologische reflectie op het onderzoek.

2. Beleidskader

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op recente ontwikkelingen in de samenwerking tussen (passend) onderwijs en jeugdhulp. Hierbij staan er twee wetten centraal, namelijk de Wet passend onderwijs en de Jeugdwet. Door de uiteenzetting van deze twee wetten wordt er inzicht gegeven in de beleidscontext van het onderzoek. Daarnaast kan er antwoord gegeven worden op deelvraag 1. Om te beginnen wordt in paragraaf 2.1 de Wet passend onderwijs beschreven. In paragraaf 2.2 wordt er ingegaan op de Jeugdwet. In paragraaf 2.3 worden de kaders met betrekking tot de financiering van de twee wetten uiteengezet. In paragraaf 2.4 worden de twee wetten gecombineerd ten aanzien van de praktijk. Ten slotte wordt er afgesloten met paragraaf 2.5 waarin er antwoord wordt gegeven op deelvraag 1.

2.1 De Wet passend onderwijs

In de onderstaande paragrafen zal de Wet passend onderwijs uiteen worden gezet. Hierbij wordt er ingegaan op de doelen van de wet, de samenwerkingsverbanden en de zorgplicht.

2.1.1 Doelen van de Wet passend onderwijs

In 2014 is de Wet passend onderwijs (Wpo) in werking getreden. De Wet passend onderwijs werd ingevoerd met het idee om een aantal zaken te veranderen en te verbeteren. Ten eerste was het doel om financiële zaken beheersbaarder te maken, de bureaucratie te verminderen en de efficiëntie en transparantie van middelen te vergroten. Op die manier werd beoogd om ook meer duidelijkheid te creëren over de besteding van middelen. Ten tweede was het doel om de handelingsbekwaamheid van leraren te vergroten, zodat er hulp op maat aangeboden kon worden aan leerlingen om zo het percentage thuiszitters te verminderen. Tot slot was het creëren van meer afstemming tussen onderwijs en jeugdhulp een belangrijk doel wat gesteld werd met de invoering van de Wpo (Ledoux & Waslander, 2018). Op deze manier werd beoogd om voor alle kinderen een passende plek in het onderwijs te creëren die aansluit bij hun kwaliteiten en mogelijkheden (Kamerstukken II, 2014, 31497, nr. 139). De verwachting was dat door de invoering van passend onderwijs meer kinderen in het regulier onderwijs konden blijven. Hiervoor dienen scholen echter een breed en dekkend aanbod aan onderwijs en jeugdhulp te ontwikkelen (Nederlands Jeugdinstituut, 2020b). Om dit te kunnen bereiken, heeft er een decentralisatie van de uitvoering van het beleid plaatsgevonden en is de zorgplicht ingevoerd. De uitvoering van het beleid ligt nu in handen van samenwerkingsverbanden (Ledoux & Waslander, 2018).

2.1.2 Samenwerkingsverbanden

Om kinderen een passende plek te bieden in het onderwijs werken de schoolbesturen van scholen, die in dezelfde regio zijn gevestigd, samen in een samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband bestaat uit zowel reguliere scholen als scholen uit het speciaal

onderwijs. Om passend onderwijs voor iedere school in het samenwerkingsverband te creëren, stelt het samenwerkingsverband een ondersteuningsplan op met betrekking tot het niveau van de ondersteuning op de scholen, de manier waarop de extra ondersteuning binnen en tussen de scholen wordt georganiseerd en de verdeling van de middelen (Nederlands Jeugdinstituut, 2020c). Het ondersteuningsplan wordt opgesteld aan de hand van de schoolondersteuningsprofielen van de scholen in de regio. Het schoolondersteuningsprofiel is een beschrijving van iedere school waarin de zorgvoorzieningen voor leerlingen met betrekking tot extra ondersteuning uiteen worden gezet. Het samenwerkingsverband vergelijkt de verschillende schoolondersteuningsprofielen en maakt op basis daarvan het ondersteuningsplan. Het is daarbij van belang dat de samenwerkingsverbanden ook naar het onderwijzend personeel luisteren bij het maken van het ondersteuningsplan, aangezien zij de praktijk ervaren (Slob, 2020). Op deze manier ontstaat er een compleet en dekkend aanbod aan passend onderwijs binnen de regio (Kamerstukken II, 2011, 33106, nr 3). De verwachting is, doordat schoolbesturen samenwerken, dat er voor iedere leerling een passend aanbod kan worden gerealiseerd.

2.1.3 Zorgplicht

Scholen zijn aangesloten bij een stichting die het bevoegd gezag dragen in het bieden van passend onderwijs. Deze stichtingen moeten zowel zorgen voor het aanbieden van passend onderwijs op iedere school als het bewerkstelligen van de zorgplicht. Deze stichtingen mandateren deze bevoegdheid vaak aan directeurs van de desbetreffende scholen. De zorgplicht stelt scholen verplicht om alert te zijn op de zorgbehoeften van iedere leerling en of de school deze behoeften kan bieden. Als dit niet het geval is, moet de school een andere school zoeken die deze zorg wel kan aanbieden. Om een lange zoektocht te voorkomen, werken samenwerkingsverbanden samen met stichtingen die het bevoegd gezag dragen, waardoor er snel een andere passende school gevonden kan worden. Dit dient te voorkomen dat ouders zelf moeten gaan ‘shoppen’ naar een geschikte school die aansluit bij de behoefte van het kind. De leerling wordt pas overgeplaatst als er een goede alternatieve school gevonden is, zodat er geen leerlingen tussen wal en schip vallen (Slob, 2020). Daarnaast dient de zorgplicht ervoor te zorgen dat er geen kinderen meer thuis komen te zitten, omdat er geen passende school kan worden gevonden (Ledoux & Waslander, 2018).

2.2 De Jeugdwet

Voor de invoering van de Jeugdwet in 2015 was het jeugdstelsel zowel versnipperd als verkokerd in uiteenlopende sectoren. Er werd te veel gewerkt richting dure gespecialiseerde zorg, onnodig gemedicaliseerd en professionals werkten te weinig samen. Hierdoor is besloten dat er een verandering moest komen in het jeugdstelsel. In 2015 is daarom de Jeugdwet ingevoerd (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

2.2.1 *Inrichting van de Jeugdwet en de jeugdhulpplicht*

Door de invoering van de Jeugdwet maakten vanaf dat moment de onderdelen van de Zorgverzekeringswet, Wet op de jeugdzorg en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten deel uit van de Jeugdwet. Voorheen lagen de taken en verantwoordelijkheden van de uitvoering van deze wetten bij het Rijk, maar door de invoering van de Jeugdwet werd dit gedecentraliseerd naar gemeenten. Daarnaast is de Jeugdwet bestempeld als een kaderwet. Hierdoor hebben de gemeenten de vrijheid om de wet naar eigen invulling vorm te geven met betrekking tot de uitvoering (Van Rijn & Teeven, 2013). Het idee van deze verschuiving was dat op deze manier zorg dichterbij de leefwereld van de inwoners georganiseerd kon worden (Van Rijn & Teeven, 2013).

Het uiteindelijke doel van de Jeugdwet is het versterken en mobiliseren van de eigen kracht van het kind of jeugdige en diens sociale omgeving. De overheid ondersteunt dit door het leveren van goede zorg. Daarnaast zijn zorgrelaties tussen mensen, binnen het gezin, in de familie, in de wijk of andere informele relaties een belangrijke bron van sociale cohesie en sociaal kapitaal. Om de individuele en collectieve relaties in de samenleving te versterken, dient de overheid dit zoveel mogelijk te faciliteren. Daarbij is het van belang ervoor te waken dat de overheid de zorgtaken niet te snel overneemt. De zorg dient altijd afgestemd te worden op de behoefte van die persoon en moet altijd gericht zijn op het versterken van de eigen kracht in plaats van het overnemen van de zorg (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

Om zorg zoveel mogelijk plaats te laten vinden in de leefwereld van het kind/jeugdige en daarbij de sociale omgeving te versterken, is ervoor gekozen om gemeenten verantwoordelijk te stellen voor de Jeugdwet. Op deze manier hoopt de Jeugdwet een pedagogische civil society te creëren, waarbij ieder kind zijn kwaliteiten en interesses maximaal kan ontwikkelen en waarin het gezin, school, opvang, clubs en de buurt in samenhang zorgen voor een fijne en veilige omgeving. Daarnaast heeft de Jeugdwet een preventief karakter en staat demedicaliseren¹ centraal. Door de leefwereld van het kind of jeugdige in een vroeg stadium te versterken, kan specialistische zorg in een instelling worden voorkomen (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3). In figuur 2 is te zien dat het grootste gedeelte van de zorg ingericht is op het preventief bevorderen en versterken van een positief opvoed- en opgroei-klimaat, waardoor er geen jeugdhulp nodig is. Ouders kunnen echter in sommige gevallen extra hulp nodig hebben, waardoor ondersteuning wordt geboden in de vorm van een voorziening. Als ouders er onvoldoende in slagen om een positief opvoed- en opgroei-klimaat te ontwikkelen of als het kind of jeugdige een strafbaar feit heeft gepleegd, is ingrijpen door de overheid noodzakelijk (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

¹ Demedicaliseren wordt gedefinieerd als het voorkomen van onnodige gespecialiseerde zorg door in te zetten op het versterken van het kind en gezin door het bieden van lichte ondersteuning (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

Figuur 2.

Opbouw jeugdzorg (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).



In de nieuwe Jeugdwet is er sprake van een jeugdhulpplicht voor gemeenten. Gemeenten zijn daardoor verantwoordelijk voor de toegang tot jeugdhulp (De Jonge & Dekker, 2020). Hierdoor is een omslag ontstaan in een recht van de burger naar een plicht van gemeenten. De gemeente beslist samen met het gezin welke hulp nodig is om het gezin weer in zijn kracht te zetten. Om de hulp daadwerkelijk bij te laten dragen aan de hulpvraag van het gezin dient de hulp zo direct mogelijk in de leefomgeving van het gezin uitgevoerd te worden. Op deze manier wordt er ingespeeld op zowel lokale als persoonlijke omstandigheden en houdt de gemeente ook rekening met de efficiënte uitvoering (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3). De voorzieningen van hulp die gemeenten kunnen treffen bestaan uit een algemene vrij toegankelijke voorziening en een individuele voorziening. Gemeenten hebben de vrijheid om zelf te bepalen welke hulp vrij toegankelijk is en welke hulp niet. Als een gezin een beroep doet op niet vrij toegankelijke hulp, vindt er eerst een beoordeling plaats of deze hulp daadwerkelijk nodig is. Als er uit de beoordeling blijkt dat deze hulp nodig is, geeft de gemeente een beschikking af. Als het gezin het oneens is met een voorgestelde voorziening is er altijd de mogelijkheid van bezwaar en beroep, zodat de rechtsbescherming van de burger blijft gewaarborgd (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

2.2.2 Doelen van de Jeugdwet

Het uiteindelijke doel van de Jeugdwet is het versterken van zowel de eigen kracht van kinderen en jongeren als het probleemoplossend vermogen van diens sociale omgeving. Daarnaast is de verwachting dat de Jeugdwet ook zorgt voor een verbetering van de efficiëntie en effectiviteit van het jeugdbeleid (Nederlands Jeugdinstituut, 2016). De achterliggende gedachte van het decentraliseren van de jeugdhulp naar gemeenten is dat de onderstaande doelen kunnen worden bereikt.

Doelen Jeugdwet:

1. “Preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;
2. Demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;
3. Eerder de juiste hulp op maat te bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. Integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt ‘één gezin, één plan, één regisseur’; door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen;
5. Meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk; betrokken professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en die kunnen samenwerken met vrijwilligers en familieleden en hun kracht weten te benutten.” (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

2.3 Financiering van de Jeugdwet en de Wet passend onderwijs

De verantwoordelijkheid die gemeenten dragen over het financieren van de zorg worden opgevangen door het gemeentefonds en de Jeugdwet. Door deze vorm van financiering kunnen gemeenten de jeugdhulp naar eigen invulling inrichten en maatwerk bieden (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3). De zorg die wordt ingericht moet echter wel afgestemd zijn met de invulling van passend onderwijs. Het passend onderwijs wordt gefinancierd door een ondersteuningsbudget vanuit het Rijk. Hierbij krijgt elke school een vast bedrag om passend onderwijs te verzorgen. Daarnaast bezitten samenwerkingsverbanden een deel van het landelijk budget, wat ingezet kan worden op scholen waar extra ondersteuning nodig is. Dit wordt verdeeld naar ratio van het aantal leerlingen op een school (Nederlands Jeugdinstituut, 2020a). De financiering van passend onderwijs staat dus los van het budget van gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de jeugdwet, maar hebben veel minder te zeggen over onderwijs en passend onderwijs. De autoriteit tussen gemeenten en onderwijs is dus gefragmenteerd (Aligica & Tarko, 2012). In de praktijk is het daarom lastig te bepalen door welk potje de geboden ondersteuning wordt bekostigd. Vaak wordt de ondersteuning dan verhaald op de Jeugdwet. De Jeugdwet heeft namelijk een open en breed karakter ten aanzien van andere wetten. Het gebrek aan duidelijke kaders geeft in de uitvoering van de Jeugdwet veel vrijheid (Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht, 2020). Dit zorgt daarentegen ook voor discussie over de reikwijdte van de Jeugdwet, waarbij het open karakter van de Jeugdwet niet het voornaamste probleem is, maar eerder de combinatie van de Jeugdwet met het gesloten karakter van de aanpalende wetten. Omdat aanpalende wetten zijn voorzien van een stevige afbakening, vallen hulpvragen op het grensgebied van jeugdhulp, passend onderwijs of langdurige zorg vaak onder de verantwoordelijkheid van de Jeugdwet. Het open karakter van de Jeugdwet wordt te vaak misbruikt bij de beredenering om zorg te kunnen financieren. Hierdoor functioneert de Jeugdwet als het ‘putje’ van het sociaal domein. Gemeenten kunnen hier op inspelen door de

Jeugdwet af te bakenen. Het systeem van de jeugdzorg krijgt echter vaak vrij spel omdat gemeenten niet (durven) afbakenen (Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht, 2020).

2.4 Gezamenlijke uitvoering Wet passend onderwijs & de Jeugdwet

Met het invoeren van de Wet passend onderwijs en de Jeugdwet wordt het van belang geacht dat scholen en gemeenten op een positieve manier met elkaar gaan samenwerken voor de algehele ontwikkeling van ieder kind (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3). Om preventief te kunnen werken en problemen vroeg te signaleren, wordt er jeugdhulp geboden op school. School is immers een beschermende factor voor de ontwikkeling van het kind en door problemen vroeg te signaleren kan er met lichte zorg voorkomen worden dat problemen escaleren, dat kinderen naar het speciaal onderwijs moeten of dat er in het ergste geval uitval van school optreedt (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

De Wet passend onderwijs en de Jeugdwet stellen het verplicht dat zowel gemeenten als samenwerkingsverbanden van schoolbesturen een ondersteuningsplan moeten maken gericht op de inrichting van de jeugdhulp en passend onderwijs. Deze plannen dienen op elkaar afgestemd te worden in een Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO). Maar ook zonder deze verplichting ervaren zowel gemeenten als schoolbesturen dat een effectief en passend aanbod voor kinderen, die extra ondersteuning nodig hebben, alleen kan plaatsvinden door een goede afstemming tussen jeugdhulp en onderwijs (Peeters & Andeweg, 2020). Daarnaast dragen gemeenten ook de algemene verantwoordelijkheid om het pedagogisch klimaat in de leefomgeving te versterken (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3).

2.4.1 Knelpunten in de gezamenlijke uitvoering van de wetten

In de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs heeft iedere partij eigen verantwoordelijkheden en autoriteit om de aansluiting tussen onderwijs en jeugdhulp te bewerkstelligen. De samenwerking tussen deze partijen kan omschreven worden als een polycentristisch systeem, waarbij de autoriteit, macht, kennis en middelen zijn gefragmenteerd. Desalniettemin zorgen voortdurende uitwisselingen van ideeën, belangen en middelen voor een overkoepelend bindend kader van regels om gemeenschappelijke doelen te bereiken (Aligica & Tarko, 2012). Hierbij is het van belang dat de partijen onderling het verantwoordelijkheidsgevoel delen om zo elkaar aan te vullen en passend onderwijs voor ieder kind kunnen creëren. Toch blijkt dit in de praktijk nog niet goed te verlopen. Slob & De Jonge (2018) concludeerden in een kamerbrief dat de volgende knelpunten een rol spelen:

Knelpunten in de gezamenlijke uitvoering van de Jeugdwet en Wpo

1. “Complexiteit en onduidelijkheid omtrent (de financiering van) zorg in onderwijstijd. Dit gaat ten koste van zowel de zorg als het onderwijs.
2. Kinderen ontvangen niet (tijdig genoeg) de juiste ondersteuning. Een gebrek aan aanbod, het te laat signaleren en de wachtlijsten in de jeugdhulp zijn oorzaken. Hierdoor kunnen zij zich minder goed ontwikkelen en ontstaat het risico op (langdurig) verzuim. Problematiek kan verergeren met als gevolg een beroep op zwaardere en gespecialiseerde zorg en jeugdhulp.
3. Onduidelijkheid over ruimte voor maatwerk. Er bestaat onduidelijkheid bij ouders, scholen, gemeenten en samenwerkingsverbanden over de (on)mogelijkheden omtrent maatwerk. Interpretatie van wet- en regelgeving en onbedoelde effecten van schotten tussen onderwijs en zorg zijn hier debet aan.
4. Doorontwikkeling doorzettingsmacht. Er zijn kinderen die langdurig thuiszitten zonder passend aanbod van zorg en onderwijs, omdat betrokken partijen er in onderling overleg niet (snel genoeg) uitkomen wie voor welk passend aanbod moet zorgen. Partijen kijken naar elkaar, accepteren elkaars deskundigheid niet of schuiven de verantwoordelijkheid af.
5. Onvoldoende ontwikkelingsgericht aanbod voor kinderen met een complexe en intensieve zorgbehoefte. De ontwikkelingsmogelijkheden voor hen kunnen beter worden vormgegeven, zodat ook zij de gelegenheid krijgen om vanaf jonge leeftijd te leren” (Slob & De Jonge, 2018).

2.4.2 Belemmeringen in de praktijk

De invoering van passend onderwijs schepte hoge verwachtingen in het onderwijs die niet zijn uitgekomen. Het onderwijs en de jeugdhulp werken nog te veel langs elkaar in plaats van samen, waardoor dit een aantal knelpunten oplevert (Ledoux & Waslander, 2020). De meerderheid van intern begeleiders en zorgcoördinatoren van scholen geven aan dat de wachtlijsten in de jeugdhulp te lang zijn, waardoor er niet preventief kan worden ingegrepen op de signalen. Daarnaast geven scholen aan dat er vaak geen terugkoppeling plaatsvindt over de gegeven zorg, er geen continuïteit is in jeugdhulpmedewerkers, er onduidelijkheid heerst over de casusregie en er te weinig tijd wordt vrijgemaakt voor de samenwerking met het personeel van school (Ledoux & Waslander, 2019). Naast de scholen ervaren ook samenwerkingsverbanden en gemeenten knelpunten in de aansluiting tussen jeugdhulp en onderwijs. Deze knelpunten bestaan vooral uit onduidelijkheid over de rolverdeling, het onvoldoende maken van afspraken en te weinig afstemmen met elkaar. Dit komt mede doordat er nog te weinig kennis en informatie met elkaar wordt uitgewisseld (Ledoux & Waslander, 2020). Samenwerkingsverbanden en gemeenten missen een coördinerend kader in de samenwerking tussen de partijen (Van der Grinten, Walraven, Bomhof, Smeets, Ledoux, 2018).

Peeters (2018) vat de knelpunten uit de kamerbrief van Slob & De Jonge (2018) en de evaluatie van het passend onderwijs samen in drie belemmeringen, namelijk: belemmeringen in de aard van het aanbod of hulp, professionele belemmeringen en belemmeringen in de wet- en regelgeving.

Belemmeringen in de aard van het aanbod of hulp

Bij de zoektocht naar het vinden van een passend hulp en/of onderwijsaanbod voor ieder kind speelt een grote variëteit van deskundigheid een belangrijke rol. Deze variëteit aan deskundigheid moet beschikbaar zijn voor het zowel het kind en het gezin als de andere leefgebieden die een rol spelen bij de ontwikkeling, zoals school, de wijk en sportclubs. Tot op heden worstelen gemeenten op verschillende plaatsen in het land nog met het vinden van een goede samenstelling van passende hulp in de leefgebieden van het kind. Het vormen van een interprofessioneel team, met de juiste variëteit aan deskundigheid die zorgt voor de passende hulp, verschilt per omgeving en context waarin het team opereert (Peeters, 2018). Ook in de kamerbrief van Slob & De Jonge (2018) concluderen zij dat er zowel onduidelijkheid heerst over de ruimte van maatwerk als onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de te leveren zorg. Daarnaast betoogd Peeters (2018) dat ouders nog te weinig worden betrokken bij de gesprekken over de invulling van zorg en dat kennis over specifieke hulpvragen ontbreekt, waardoor ouders alsnog veel zelf moeten uitzoeken. Ouders worden hierdoor alsnog van het kastje naar de muur gestuurd en dienen zelf assertief te zijn om de juiste zorg voor hun kind te realiseren. Peeters (2018) benoemt echter ook dat in sommige gevallen ouders een aandeel hebben in de problemen die er spelen. Hierdoor kunnen ouders soms de oplossing in de weg staan. Om toch passende hulp en/of onderwijsaanbod voor ieder kind te realiseren is het van belang dat er in de samenwerking met ouders en professionals sprake is van wederzijds begrip en respect (Peeters, 2018).

Professionele belemmeringen

Naast de belemmeringen die worden ervaren in de zoektocht naar de aard van het aanbod of hulp, spelen er ook professionele belemmeringen. In de evaluatie van het passend onderwijs werd al geconcludeerd dat het onderwijs en jeugdhulpwerkers nog te veel langs elkaar heen werken en dat er geen continuïteit is in de jeugdhulpwerkers op school (Ledoux & Waslander, 2019). Deze factoren zorgen er ook voor dat medewerkers in het onderwijs en medewerkers in de jeugdhulp elkaar niet leren kennen, niet op de hoogte zijn van elkaars kennis en er continue geïnvesteerd moet worden in de relatie met elkaar. Dit leidt tot kwaliteitsverlies en vertraging in het proces (Peeters, 2018). Het is belangrijk om aandacht te besteden aan het opbouwen van een duurzame relatie om zo de kwaliteit te verbeteren en het uitvoeringsproces te versnellen. Hiervoor is wel bestuurlijke inzet nodig op zowel horizontaal als verticaal niveau, waarbij tijd en geld kan worden ingezet om mensen op de juiste plek te zetten en waar het bestuur ook de verantwoordelijkheid durft te nemen om oplossingen af te dwingen. Aangezien een ander veelgehoord signaal is dat het ontbreekt aan verantwoordelijkheid, regie en helderheid over de

rolverdeling (Ledoux & Waslander, 2020; Peeters, 2018). Uit onderzoek blijkt dat als van tevoren een heldere, gezamenlijke visie is opgesteld die ook daadwerkelijk wordt nageleefd door het gehele netwerk van samenwerkende partijen, er een versnelling optreedt in de uitvoering van de plannen (Peeters, 2018). Daarbij wordt het proces versterkt als er ook duidelijke resultaten, een duidelijke rolverdeling en twee keer per jaar een evaluatie plaatsvindt. Door evaluaties te monitoren worden de samenwerkende partijen gestimuleerd tot een lerende organisatie en bieden de evaluaties houvast voor een terugkerend gezamenlijk gesprek met elkaar (Peeters, 2018).

Belemmeringen in de wet- en regelgeving

Naast de stappen die moeten worden gezet op de werkvloer en in de samenwerking met elkaar, moeten er ook aanpassingen worden gedaan binnen de wettelijke kaders om de belemmeringen in de wet- en regelgeving tegen te gaan. Bij het realiseren van maatwerk voor het kind wordt er nog steeds tegen de schotten en beperkingen in de wet- en regelgeving aangelopen. De jeugdhulpwerkers op school, die willen doorverwijzen naar aanvullende zorg, mogen vaak geen beschikking afgeven, waardoor ouders eerst langs de huisarts of het wijkteam moeten voor een beschikking. Dit kost tijd en kan problemen mogelijk verergeren. De samenwerking tussen onderwijs en zorg heeft een beschikkingsvrije ruimte nodig, waarin professionals de ruimte krijgen om hulp te verlenen. Daarvoor zou op zowel gemeentelijk niveau als op school-opvangniveau een gezamenlijk budget gecreëerd kunnen worden, zodat er sneller passende zorg voor ieder kind gerealiseerd kan worden (Peeters, 2018). Om deze zorg goed op elkaar af te stemmen is het van belang dat er vrije uitwisseling is van informatie tussen het onderwijs en de jeugdhulp. De vrije uitwisseling van informatie is echter in strijd met de privacywetgeving. De privacywetgeving bemoeilijkt het uitwisselen van informatie tussen de professionals. Een wettelijke grondslag, die het mogelijk maakt om informatie met elkaar te delen om de zorg op elkaar af te stemmen, is van belang (Peeters, 2018).

2.5 Conclusie en antwoord op deelvraag 1

In de bovenstaande paragrafen is zowel de Wet passend onderwijs als de Jeugdwet uiteengezet om antwoord te kunnen geven op deelvraag 1:

Wat beogen de Wet passend onderwijs en de Jeugdwet? En welk kader geven de wetten voor de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs?

Uit de bovenstaande paragrafen is te concluderen dat zowel de Wet passend onderwijs als de Jeugdwet staan voor een goede samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs. Het doel van de Wet passend onderwijs is om kinderen een passende plek in het onderwijs te bieden die aansluit bij hun kwaliteiten en mogelijkheden (Kamerstukken II, 2014, 31497, nr. 139). Het doel van de Jeugdwet is het versterken van zowel de eigen kracht van kinderen en jongeren als het probleemoplossend vermogen van diens sociale omgeving (Nederlands Jeugdinstituut, 2016). In de gezamenlijke uitvoering van de wetten wordt er jeugdhulp geboden op school, zodat

problemen vroegtijdig kunnen worden gesignaleerd en verholpen. Door het bieden van preventieve lichte ondersteuning kan het overplaatsen naar speciaal onderwijs, het verergeren van problemen of uitval van school worden voorkomen (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3). Het aansluiten van jeugdhulp op school vraagt om afstemming en informatiedeling tussen elkaar. Er is echter nog veel onduidelijkheid over de financiering, verantwoordelijkheden en maatwerk in de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs, waardoor de beoogde uitwerking nog niet optimaal verloopt. Al met al waren er positieve verwachtingen bij de invoering van de Jeugdwet en de Wet passend onderwijs, maar de gewenste resultaten zijn nog niet bereikt. Er is een gemis aan coördinatie, afstemming en informatiedeling tussen de domeinen onderwijs en jeugdhulp. Het is niet duidelijk wie welke verantwoordelijkheden draagt en hoe de zorg en het onderwijs feitelijk op elkaar afgestemd dienen te worden. Hierdoor blijft er afstand ontstaan tussen de jeugdhulp en het onderwijs.

Om deze belemmeringen aan te pakken, gaat de gemeente Nijmegen inzetten op een nieuwe samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs. Specifiek voor het PO geldt een intensieve samenwerking tussen gezinswerkers en scholen. Daarbij is het van belang dat de verschillende partners met elkaar afstemmen wat zij van elkaar verwachten in de samenwerking. In de samenwerkingsvisie van PO omschrijft het PO de verwachtingen jegens de Buurtteams Jeugd en Gezin. De visie gaat uit van goede verbinding tussen de gezinswerkers en scholen door vaste gezichten en uitwisseling van informatie, de beschikbaarheid en expertise dienen afgestemd te zijn bij de populatie van de school en de gezinswerker biedt direct beschikbare hulpverlening aan voor kinderen, ouders en leerkracht (Gemeente Nijmegen², z.d.).

Daarnaast wordt een interorganisationeel netwerk opgericht, waardoor de afstemming tussen de partners kan blijven plaatsvinden. Bij deze afstemming dient er oog te zijn voor de verschillende niveaus en voor ieders professionele rol. Het uitvoeringsniveau vindt plaats op de werkvloer en dient er te zijn voor ouders en het kind. De professionals in het uitvoeringsniveau dienen te blijven communiceren, zodat het werk op elkaar is afgestemd. Daarnaast dient de uitvoering afgestemd te zijn op de verschillende partijen uit het management- en bestuursniveau. Op die manier kan de gedeelde, afgestemde visie uitgedragen worden door de verschillende niveaus (Peeters, 2018).

3. Theoretisch Kader

In hoofdstuk 2 is geconcludeerd dat er behoefte is aan meer afstemming tussen onderwijs en jeugdhulp. De gemeente Nijmegen heeft daarom ingezet op een samenwerking tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. Deze partijen staan allemaal voor een fijn opvoed- en opgroeklimaat voor ieder kind. Dit kan bereikt worden door een goede samenwerking met elkaar aan te gaan. In dit hoofdstuk wordt de wetenschappelijke basis en de meerwaarde van samenwerken in een netwerk onderzocht. In dit hoofdstuk wordt tevens deelvraag 2 beantwoord. Om te beginnen wordt in paragraaf 3.1 ingegaan op het samenwerken in een netwerk, waarbij samenwerken, een netwerksamenwerking en de netwerkeffectiviteit worden gedefinieerd. In paragraaf 3.2 wordt er ingegaan op de verschillende niveaus en de afstemming tussen de niveaus in de samenwerking. In paragraaf 3.3 worden door middel van een conceptueel model de factoren die van invloed zijn op een effectieve netwerksamenwerking uiteengezet. Tot slot wordt in paragraaf 3.4 afgesloten met een conclusie en het antwoord op deelvraag 2.

3.1 Samenwerken in een netwerk

In deze paragraaf wordt er ingegaan op het begrip samenwerken, een netwerksamenwerking en de effectiviteit van een netwerksamenwerking. Een netwerk kan namelijk zorgen voor het bereiken van positieve resultaten die normaliter niet bereikt kunnen worden als individuele partners onafhankelijk van elkaar werken (Provan & Kenis, 2008).

3.1.1 Samenwerken

Uit de vorige paragrafen is duidelijk geworden dat samenwerken niet iets vrijblijvends is. De partijen hebben elkaar nodig om het gemeenschappelijk doel te bereiken. Dit maakt dat de samenwerking zowel uitvoerend als bestuurlijk van aard is. Ansell & Gash (2007) definiëren samenwerken als een bestuurlijke regeling waar meerdere overheidsinstanties worden betrokken bij een collectief besluitvormingsproces dat formeel, consensusgericht en deliberatief van aard is. Daarbij impliceert samenwerking een tweerichtingscommunicatie en beïnvloeding tussen de samenwerkende belanghebbenden (Ansell & Gash, 2007). Hierbij dient de autoriteit gedeeld te worden, omdat autoriteit, kennis, middelen en informatie immers gefragmenteerd zijn. Himmelman (1994; in Emerson, et al., 2012) beschrijft ‘samenwerken’ als het aangaan van samenwerkingsactiviteiten om het vermogen van zowel zichzelf als van anderen te vergroten om ten einde een gemeenschappelijk doel te bereiken. Van Delden (2009) definieert het begrip ‘samenwerken’ als het op elkaar afstemmen van activiteiten tussen verschillende organisaties, waarbij de afstemming gericht is op het bereiken van maatschappelijke doelen. Er wordt echter nog differentiatie aangebracht tussen de werkzaamheden van de uitvoerende professionals en de werkrelaties tussen de organisaties

(Van Delden, 2009). Klijn & Koppenjan (2000) definiëren de afstemming tussen de partners als netwerkconstituering en procesmanagement, waarbij zowel aan de regels als de interactie tussen partners wordt gewerkt. Op basis van deze definiëringen wordt het begrip ‘samenwerken’ in dit onderzoek als volgt gedefinieerd: *“Een bestuurlijke regeling waarbij de activiteiten en formele en informele regels van verschillende organisaties op elkaar worden afgestemd om maatschappelijke doelen te kunnen bereiken, om het vermogen van zowel zichzelf als van anderen te vergroten en waarbij besluiten worden genomen op basis van consensus en deliberatie”*.

3.1.2 Netwerksamenwerking

De samenwerking tussen de partners wordt vormgegeven door een netwerk. Klijn & Koppenjan (2014) definiëren een netwerk als een samenwerking tussen drie of meer autonome, maar onderling afhankelijke actoren die duurzame relaties ontwikkelen omtrent een openbaar probleem of beleidsprobleem. Provan & Milward (2001) vullen dit aan door de effectiviteit van het netwerk te benoemen. Volgens hen zorgt de bewuste samenwerking tussen actoren voor een effectievere aanpak van een complex probleem. Aangezien de samenwerkende actoren de hulpmiddelen met elkaar delen in plaats van dat ze ieder hun eigen weg gaan (Provan & Milward, 2001). Daarnaast werken de actoren niet alleen samen om eigen doelen te bereiken, maar ook het gezamenlijke doel (Provan & Kenis, 2008). Een belangrijk element dat de verschillende definiëringen in de literatuur met elkaar gemeen hebben, is dat het gaat om langdurige relaties tussen de afhankelijke actoren waarbinnen interacties plaatsvinden (Klijn, Koppenjan & Termeer, 1994).

3.1.3 Netwerkeffectiviteit

Provan & Kenis (2008) definiëren de effectiviteit van een netwerk als het bereiken van positieve resultaten in een langdurige relatie waarbij de deelnemers van het netwerk hun werk op elkaar afstemmen om het gemeenschappelijke doel te bereiken. De effectiviteit van de samenwerking wordt daarbij beïnvloed door het institutioneel ontwerp van het netwerk en de afhankelijkheid tussen actoren. Het vormgeven en veranderen van het institutioneel ontwerp wordt ook wel netwerkconstituering genoemd. De netwerkconstituering omvat het proces van het opstellen en veranderen van regels, het introduceren van nieuwe actoren of het veranderen van de positie van actoren en de veranderbereidheid van het functioneren van het netwerk (Klijn & Koppenjan, 2000). De netwerkconstituering draagt bij aan het lerend vermogen van het netwerk door te kijken wat werkt en waar veranderingen nodig zijn. Daarnaast is het van belang dat actoren op de hoogte zijn van de onderlinge afhankelijkheid, zodat zij de noodzaak blijven voelen om samen te werken (Klijn & Koppenjan, 2000). Om actoren bewust te maken van de noodzaak van samenwerking en de interactie tussen de actoren te verbeteren, kan er ingezet worden op procesmanagement binnen het netwerk. Door in te zetten op procesmanagement worden de belangen, percepties en strategieën van de actoren in het netwerk bijeengebracht om de doelconsensus binnen het netwerk te vergroten. De netwerkmanager heeft een belangrijke

rol hierin. Hij stuurt op de interacties tussen actoren om de belangen met elkaar te verenigen, zodat de interactie tussen actoren wordt verbeterd (Klijn & Koppenjan, 2000). Een goede interactie tussen de actoren in het netwerk is cruciaal om ook daadwerkelijk de voordelen van samenwerking te bereiken. Een effectieve netwerksamenwerking waar deliberatie en doelconsensus centraal staat, leidt tot het beter uitpluizen van een probleem met bijpassende oplossing. Hierdoor zijn oplossingen vaak ook effectiever. Door meerdere actoren met verschillende expertises te betrekken bij een samenwerking wordt er met een bredere blik gekeken naar een probleem. Daarnaast is het proces van veranderingen implementeren gemakkelijker, omdat er door de netwerksamenwerking meer draagvlak wordt gecreëerd en de oplossingen gezamenlijk worden uitgedragen (Klijn & Koppenjan, 2004). Het gezamenlijk uitdragen van een oplossing is een belangrijk punt, omdat het netwerk vanuit verschillende niveaus en contexten kan worden gestuurd.

3.2 Verschillende niveaus in de samenwerking

Het netwerk om de samenwerking vorm te geven bestaat uit het PO, Buurtteams Jeugd en Gezin, Samenwerkingsverband Stroomland en de gemeente Nijmegen. In figuur 1 is een schematische weergave van het netwerk vormgegeven. Het netwerk wordt gevormd door verschillende niveaus. Deze niveaus hebben ieder hun eigen identiteit, belangen, waarden en normen. Deze verschillen dienen in de samenwerking te worden verenigd en gerespecteerd door elkaar. Zoals in figuur 1 al is te zien, is er nog een laag om het netwerk heen. In deze ‘buitenste laag’ bevinden zich actoren die ook van invloed zijn op de samenwerking. In dit onderzoek wordt er echter alleen gefocust op de ‘binnenste laag’ van het netwerk.

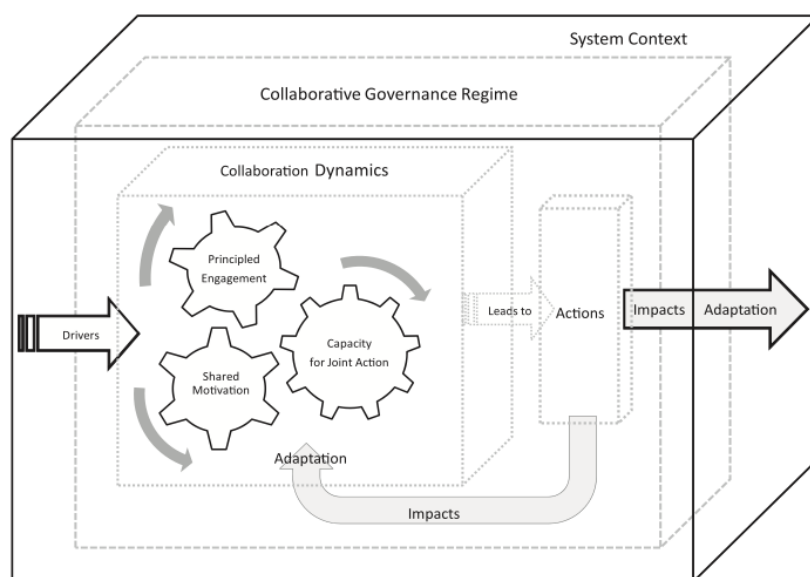
Er wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende niveaus in de samenwerking en de context van de samenwerking (Emerson, et al., 2012). Deze verschillende niveaus doen zich ook voor in dit onderzoek. In dit onderzoek wordt er namelijk gekeken naar het uitvoerend niveau, het managementniveau en het bestuursniveau. Naast de verschillende niveaus in de samenwerking bestaat de samenwerking ook uit verschillende partijen. Zoals in paragraaf 2.3 al naar voren is gekomen, is er sprake van gefragmenteerde autoriteit, kennis en middelen. Dit wordt ook wel een polycentristisch systeem genoemd. Dit systeem bestaat uit verschillende partners die met elkaar overleggen en belangen uitwisselen om het gemeenschappelijk doel te bereiken (Elmore, 1980). Gemeenten hebben zeggenschap over de invulling van de Jeugdwet, maar niet over de invulling van het passend onderwijs. Dit maakt dat de partijen, het onderwijs en de gemeente, elkaar nodig hebben bij het bewerkstelligen van de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs. In de onderstaande paragrafen wordt er ingegaan op zowel de verschillende niveaus als de afstemming tussen deze niveaus.

3.2.1 Een integraal kader voor interorganisationale samenwerking

Emerson, et al. (2012) hebben een integraal kader opgesteld voor interorganisationale samenwerkingen en de invloeden op de verschillende niveaus. Het kader betreft een kubus met verschillende lagen die invloed op elkaar hebben. Deze lagen betreffen de systeemcontext, het samenwerkingsregime en de samenwerkingsdynamiek (Emerson, et al., 2012). Bij de samenwerkingsdynamiek gaat het vooral om de horizontale samenwerking tussen professionals in het netwerk. Dit is het uitvoerend niveau van de samenwerking en omvat het contact tussen professionals onderling en professionals en gezin. Het uitvoerend niveau in de samenwerking bestaat uit leraren, intern begeleiders, onderwijsondersteuners en gezinswerkers. In de samenwerkingsdynamiek vindt onderlinge communicatie plaats over de ontwikkeldoelen. Het afstemmen en communiceren van deze doelen tussen ouders en professionals onderling is een vorm van coproductie. Het samenwerkingsregime laat de verticale relatie zien tussen de professionals en het management- en bestuursniveau en zorgt voor de constitutionele inrichting van de samenwerking. Het managementniveau in de samenwerking bestaat uit directeurs van reguliere basisscholen, een platformcoördinator van Stroomland en de directeur van Buurtteam Jeugd en Gezin. Het bestuursniveau bestaat uit een bestuurder van Stroomland, schoolbestuurders en de gemeente Nijmegen. In figuur 3 betreft het samenwerkingsregime het management- en bestuursniveau. De systeemcontext laat de externe omstandigheden zien die van invloed zijn op het samenwerkingsregime. In figuur 3 wordt het integrale kader voor samenwerking van Emerson, et al. (2012) weergegeven.

Figuur 3.

Integraal kader voor interorganisationale samenwerking van Emerson, et al. (2012)



3.2.2 *Afstemming tussen de verschillende niveaus*

Deze drie niveaus – het uitvoerend, het management en het bestuursniveau – dienen op elkaar afgestemd en dienend aan elkaar te zijn om een goede samenwerking te creëren. Daarnaast dient de samenwerking in het netwerk, de inrichting en de betrokken partijen vanuit de behoeftes en problemen van kinderen en gezinnen te beredeneren in plaats van dat er vanuit bestaande netwerken wordt gedacht. Dit sluit aan bij de nieuwe samenwerking in Nijmegen waar een nieuwe doorstart wordt gemaakt op basis van eerdere ervaringen om de zorg beter te kunnen inrichten. Deze vorm van afstemming wordt ook wel backward mapping genoemd. Hierbij wordt er begonnen met een analyse van het gedrag en knelpunten in het uitvoerend niveau. Vanuit het uitvoerend niveau worden doelstellingen opgesteld om daar vervolgens beleid over te schrijven (Elmore, 1980). Door de signalen van professionals en ouders (uitvoerend niveau) is er ingezet op een verbeteringsplan in de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs, waarbij er wordt gekeken naar de aard van de vraag en het doel van de ondersteuning. Het uitvoerend niveau, waarin het primaire proces van ondersteuning leveren plaatsvindt, moet er immers sterker van worden. Deze verbeterde samenwerking wordt ingericht door te kijken naar het uitvoerend niveau en dit vervolgens te vertalen naar het management- en bestuursniveau, waardoor de bovenliggende niveaus dienend zijn aan het onderliggende niveau. Door vanuit het uitvoerend niveau te kijken wat er nodig is, kan de samenwerking op een efficiënte en effectieve wijze worden ingericht (Elmore, 1980).

In de nieuwe samenwerking bestaat er een spanning tussen het kijken vanuit bestaande structuren, organisaties en instituties en het kijken vanuit de hulpvraag van kinderen en gezinnen naar het beleid. In de wetenschappelijke literatuur wordt dit backward looking analysis genoemd, waarbij er zowel vanuit de verschillende partners in de samenwerking als de hulpvraag van kinderen en gezinnen wordt gekeken om nieuwe beleid te creëren. Doordat er verschillende partners zijn betrokken bij de samenwerking zorgt dit voor fragmentatie in autoriteit, kennis en middelen. Bij deze fragmentatie is het van belang dat de autoriteit, kennis, middelen en bronnen met elkaar worden gedeeld om een gemeenschappelijk doel te bereiken (Aligica & Tarko, 2012). In deze polycentrische samenwerking is het belangrijk dat er niet één leider wordt aangewezen, maar dat ieder niveau een leider heeft of dat leiderschap en autoriteit wordt gedeeld. In een samenwerking met meerdere partijen, waarbij autoriteit, kennis en middelen zijn gefragmenteerd kan één partij niet alle beslissingen nemen. Door meerdere leiders aan te wijzen, geef je de verschillende niveaus veel vrijheid en ruimte om gemeenschappelijke ambities te realiseren. Uitkomsten en prestaties komen immers alleen tot stand door trial-and-error in samenwerking met elkaar (Aligica & Tarko, 2012). Daarnaast zorgt deze vrijheid voor de mogelijkheid om van en met elkaar te leren. In de samenwerking tussen de partners dient er dan ook een voortdurende uitwisseling plaats te vinden tussen belangen, ideeën, kennis en informatie. Door een voortdurende uitwisseling tussen de partners ontstaat er een cyclus van kennisdeling, waardoor er met een brede blik naar het probleem wordt gekeken. Deze continue deling van belangen, ideeën, kennis, en informatie tussen de verschillende

partners noemt Ansell (2011) ook wel recursiviteit. Recursiviteit zorgt voor een kritische blik op de onderlinge samenwerking, waardoor professionals blijven leren en ontwikkelen (Ansell, 2011).

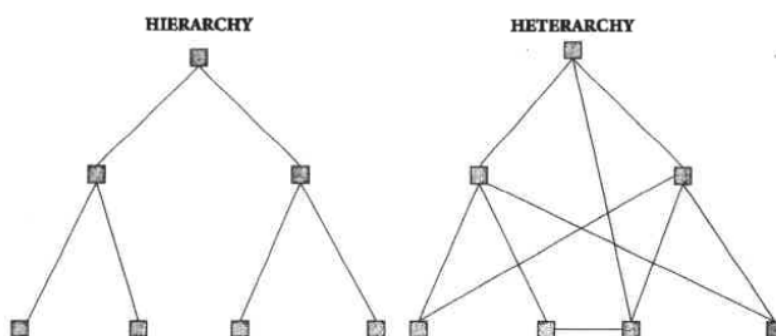
3.2.3 Heterarchisch netwerk

In de vorige paragraaf is ingegaan op de verschillende niveaus in de netwerksamenwerking. Deze verschillende niveaus dienen met elkaar te interacteren om de acties op elkaar af te stemmen. In deze paragraaf wordt er dieper ingegaan op de interactie tussen de verschillende niveaus, waarbij er sprake is van een heterarchie.

In de netwerksamenwerking bevinden zich verschillende partners. Deze partners zijn onderling afhankelijk van elkaar om het gemeenschappelijke doel te bereiken. Zoals het model van Emerson, et al. (2012) illustreert, werken deze partners op verschillende niveaus met elkaar samen. In dit onderzoek betreft de samenwerkingsdynamiek, de verschillende professionals uit het onderwijs en de jeugdhulp. Het onderzoeken van de onderlinge interacties is van belang om te kijken of er sprake is van een horizontale samenwerking. Daarnaast hebben de interacties tussen de professionals invloed op het samenwerkingsregime. Het samenwerkingsregime bestaat uit het management- en bestuursniveau in de samenwerking. Waar de samenwerking tussen professionals in het uitvoerend niveau vrijwel horizontaal dient te verlopen, is de samenwerking tussen het uitvoerend niveau en het management- en bestuursniveau meer verticaal. Dit komt omdat zij de samenwerking vooral coördineren en sturen. Doordat er echter sprake is van een polycentrisch systeem, waarbij uitwisseling van belangen, ideeën, kennis en informatie plaatsvindt, wordt er onderling tussen de niveaus toch met elkaar geïnteracteerd (Aligica & Tarko, 2012). Daarnaast is er sprake van backward mapping, waarbij beleid wordt ontwikkeld door een analyse van knelpunten in het uitvoerend niveau (Elmore, 1980). Hierdoor wordt er niet vastgehouden aan de vooraf opgestelde hiërarchie. Dit maakt dat het netwerk ook wel een heterarchie kan worden genoemd. Ansell (2011) definieert een heterarchie als een netwerk waar interactie plaatsvindt tussen verschillende niveaus, waarbij er geen rekening wordt gehouden met een bepaalde hiërarchische indeling. In figuur 4 wordt dit schematisch afgebeeld.

Figuur 4.

Het verschil tussen hiërarchie en heterarchie (Ansell, 2011).

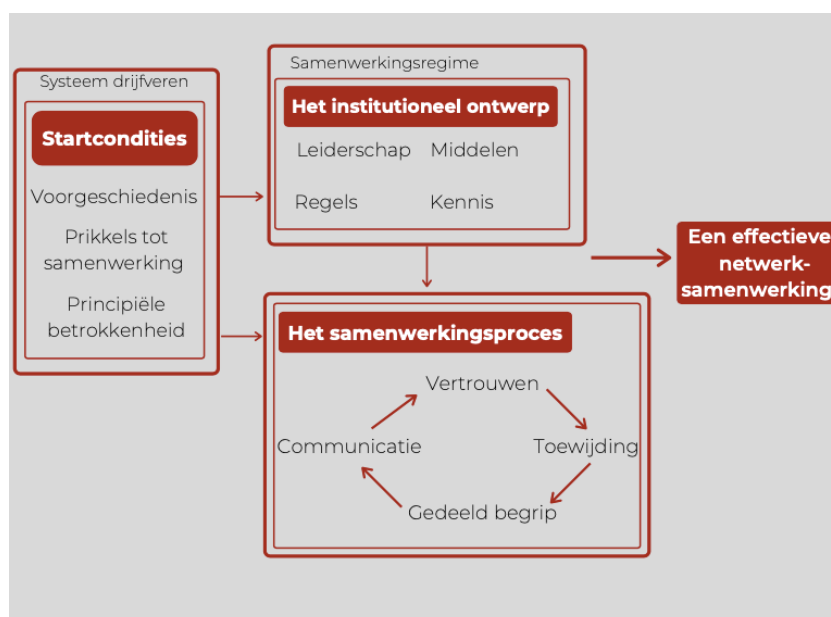


3.3 Factoren voor sturen op een effectieve netwerksamenwerking

In de vorige paragrafen is beargumenteerd dat er sprake is van een netwerksamenwerking met verschillende niveaus, waarbij de verschillende niveaus elkaar beïnvloeden en werk op elkaar dienen af te stemmen. In deze paragraaf worden factoren uiteengezet die van invloed zijn op een effectieve netwerksamenwerking. Hierbij wordt het model van Ansell & Gash (2007) en het model van Emerson, et al. (2012) met elkaar gecombineerd en gebruikt als leidraad voor het opstellen van de factoren. Het model van Ansell & Gash (2007) is gericht op voorwaarden voor het organiseren van een samenwerking en het model van Emerson, et al. (2012) is gericht op de afstemming tussen de verschillende niveaus. Aangezien de samenwerking tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen een nieuwe samenwerking betreft op verschillende niveaus, zorgt een combinatie van deze modellen ervoor dat alle factoren worden meegenomen. In figuur 5 wordt het theoretisch conceptueel model van de factoren voor een effectieve netwerksamenwerking uiteengezet.

Het geheel aan voorwaarden voor een samenwerking van Ansell & Gash (2007) wordt gecombineerd met de samenwerkingsdynamiek van Emerson, et al. (2012). De voorwaarden van Ansell & Gash (2007) komen namelijk overeen met principiële betrokkenheid, gedeelde motivatie en gedeelde actie die het model van Emerson, et al. (2012) schetst bij de samenwerkingsdynamiek. De drijfveren uit de systeemcontext van Emerson, et al. (2012) worden betrokken bij de startcondities. Deze komen namelijk overeen met de startcondities van Ansell & Gash (2007). Het samenwerkingsregime speelt een rol bij het institutioneel ontwerp. Hieronder worden de factoren uit het theoretisch conceptueel model langsgelopen en verder uiteengezet.

Figuur 5.
Theoretisch conceptueel model



3.3.1 *Startcondities*

De startcondities spelen een belangrijke rol in dit onderzoek, omdat er in het verleden al samenwerkingen hebben plaatsgevonden die de nieuwe samenwerking kunnen beïnvloeden. Bij de start van de samenwerking is het van belang om rekening te houden met een aantal factoren aangezien er verschillende partners betrokken zijn bij de samenwerking. Deze factoren kunnen de samenwerking tussen belanghebbenden vergemakkelijken of ontmoedigen. De factoren die de startcondities omvatten zijn de voorgeschiedenis, de prikkels tot samenwerking en de principiële betrokkenheid. Hierbij is er dus een combinatie gemaakt van de startvoorwaarden van Ansell & Gash (2007), de systeemcontext en een schakel van de samenwerkingsdynamiek van Emerson, et al. (2012).

Voorgeschiedenis

Er dient te worden gekeken naar de voorgeschiedenis van samenwerking tussen de belanghebbenden. In de nieuwe samenwerking zijn de belanghebbenden al bekend met elkaar door eerdere samenwerkingen. Het is belangrijk om te kijken naar hoe die voorgaande relaties zich hebben gevormd (Van Delden, 2009). Een hoog conflictniveau hoeft namelijk niet meteen een belemmering te zijn voor samenwerking. Dit kan ook een stimulans zijn om de samenwerking met elkaar aan te gaan. De kans bestaat echter wel dat een voorgeschiedenis van conflict kan leiden tot een laag niveau van vertrouwen, toewijding, een gemis aan een gedeeld begrip en oneerlijke communicatie. Daar waar een voorgeschiedenis van conflict kan zorgen voor negatieve effecten, kan een voorgeschiedenis van succesvolle samenwerking zorgen voor een hoog niveau van vertrouwen. Hierdoor ontstaat er eerder een positieve cyclus in de samenwerking (Ansell & Gash, 2007). Een zekere mate van vertrouwen is echter noodzakelijk om de samenwerking te laten slagen. In het onderzoek naar de samenwerking tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland en de Buurteams Jeugd en Gezin is het dus van belang dat er onderzoek gedaan wordt naar de voorgeschiedenis voorafgaand aan de samenwerking. De voorgeschiedenis heeft namelijk invloed op het samenwerkingsproces met in het bijzonder de factoren: communicatie, vertrouwen, toewijding en een gedeeld begrip (Ansell & Gash, 2007).

De prikkels tot samenwerking

Naast de voorgeschiedenis spelen de prikkels tot participeren in de samenwerking ook een belangrijke rol. De partners in het netwerk zijn afhankelijk van elkaar om het gemeenschappelijke doel te bereiken. Deze afhankelijkheid kan bestaan uit financiële prikkels, juridische prikkels en kennis (Ansell & Gash, 2007). Het benadrukken van de afhankelijkheid van elkaar kan zorgen voor een prikkel tot participatie. Daarnaast kan het constateren van de noodzaak tot samenwerken de prikkels tot samenwerken met elkaar stimuleren (Van Delden, 2009). Er dient dus onderzocht te worden of de partners in het netwerk de noodzaak tot samenwerking en de afhankelijkheid van elkaar voelen.

Principiële betrokkenheid

In figuur 3 is principiële betrokkenheid te zien als schakel van de samenwerkingsdynamiek (Emerson, et al., 2012). In het theoretisch conceptueel model (figuur 5) is de principiële betrokkenheid ingedeeld onder de startcondities. De principiële betrokkenheid gaat uit van het bijeenbrengen van de verschillende belangen van de partners tot een gezamenlijk doel. Provan & Kenis (2008) benadrukken het belang van een gezamenlijk doel. De samenwerking zal beter van start gaan en de netwerkpartners zullen het langer volhouden en toegewijd zijn aan het netwerk als ervan tevoren een gedeelde visie is over het te bereiken doel (Provan & Kenis, 2008). Om tot een gedeelde visie te komen, is er sprake van vier processen, namelijk: ontdekking, definitie, deliberatie en determinatie. Deze vier processen worden door Daniels & Walker (2001) beschreven als een dynamisch sociaal leerproces. Bij het proces van ontdekking wordt er ingezet op het onthullen van individuele en gedeelde belangen. Het proces van definiëren wordt gekenmerkt door het opbouwen van een gedeelde betekenis onder de belanghebbenden over het te bereiken doel en de visie. Het proces van deliberatie is kenmerkend door het luisteren naar anderen om samen tot een oordeel te komen. Tot slot is er nog het proces van determinatie. In dit proces staat het maken van gezamenlijke vaststellingen en inhoudelijke beslissingen centraal. De effectiviteit van de principiële betrokkenheid wordt bepaald door de kwaliteit van de interactie tussen de vier processen (Emerson, et al., 2012). Dit maakt de principiële betrokkenheid een startconditie van de samenwerking. In het onderzoek wordt bij de factor ‘principiële betrokkenheid’ onderzocht of er verschillende belangen spelen, of deze al zijn samengebracht en of er consensus bestaat over het gezamenlijke doel en de visie.

3.3.2 Institutioneel ontwerp

Naast de startcondities van de samenwerking dient de samenwerking ook institutioneel te worden ingericht. Een institutioneel ontwerp verwijst naar de basisprotocollen, basisregels en het betrekken van de juiste partners in de samenwerking (Ansell & Gash, 2007). Door het opstellen van duidelijke regels en het betrekken van de juiste partners kan er effectieve actie worden gegeneerd (Emerson, et al. 2012). Het institutioneel ontwerp omvat de factoren leiderschap, regels, middelen en kennis. Deze factoren zijn opgesteld door een combinatie van Ansell & Gash (2007) en de schakel die het vermogen tot gezamenlijke actie omvat van Emerson, et al. (2012). Het institutioneel ontwerp sluit aan bij wat Klijn & Koppenjan (2000) de netwerkconstituering noemen. De netwerkconstituering zorgt namelijk voor duidelijke regels, positionering van actoren in het netwerk en de structuur van middelen (Klijn & Koppenjan, 2000). De structuur en regels voor de samenwerking worden bepaald door het samenwerkingsregime, oftewel het management en bestuursniveau. Bij het opstellen van de structuur en regels vindt er echter wel afstemming plaats met de uitvoerende professionals (Emerson, et al., 2012). De afstemming met de uitvoerende professionals maakt dat er sprake is van backward mapping (Elmore, 1980). Daarnaast laat deze vorm van afstemming zien dat er sprake is van een heterarchisch netwerk, waarbij de afstemming plaatsvindt door samenhang

tussen de verschillende niveaus (Ansell, 2011). In de volgende alinea's worden de factoren die het institutioneel ontwerp omvatten verder uiteengezet.

Leiderschap

Zowel Ansell & Gash (2007) als Emerson, et al. (2012) benadrukken het belang van een duidelijke leider in de samenwerking. Het aanstellen van een duidelijk leider zorgt namelijk voor meer coördinatie, snellere resultaten, een groeiend vertrouwen en een positieve invloed op de motivatie van de belanghebbenden (Emerson, et al., 2012). De taken van de leider zijn het opstellen van duidelijke regels, het opbouwen van het onderling vertrouwen, faciliteren in gesprekken en opkomen voor zwakkere belanghebbenden (Ansell & Gash, 2007). Aangezien in de samenwerking tussen PO, Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen sprake is van gefragmenteerde autoriteit zal er ingezet moeten worden op relationeel gedeeld leiderschap, waarbij de zeggenschap wordt verdeeld en ieders belang wordt meegenomen. Dit zorgt voor een duidelijke aansturing op ieder niveau en een betere afstemming tussen de niveaus (Aligica & Tarko, 2012). De bestuurlijke leider en de managementleider dienen vooral een faciliterende rol te bekleden, zodat de integriteit van het proces van consensusvorming blijft gewaarborgd en de uitvoering van de samenwerking optimaal verloopt. Aangezien het bestuurs- en managementniveau opereren binnen het samenwerkingsregime kunnen zij daarentegen wel de inrichting van de samenwerking beïnvloeden als het niet goed verloopt. De uitvoerende leider dient vooral het procesmanagement van de samenwerking te coördineren (Klijn & Koppenjan, 2000). De leider moet iemand zijn die niet voor zijn eigen gewin meedoet aan de samenwerking. Daarnaast moet hij de afhankelijkheid tussen de partners benadrukken en zwakkere belanghebbenden in hun kracht zetten (Ansell & Gash, 2007).

Regels

Bij een interorganisationale samenwerking is het van belang dat er duidelijke regels worden opgesteld omtrent de interactie, rollen en besluitvorming. De betrokken partners hebben immers verschillende belangen. Daarnaast suggereert de literatuur dat netwerkpartners het samenwerkingsproces vaak met een sceptisch gevoel aangaan (Ansell & Gash, 2007). De netwerkpartners maken zich vaak zorgen om de autoriteit, het vertrouwen en de legitimiteit van het proces. Hierom dienen er duidelijke regels opgesteld te worden omtrent de interacties en de rollen en dient er op een transparante manier om te worden gegaan met het besluitvormingsproces. Met transparantie geven over het proces wordt bedoeld dat er open en eerlijk met elkaar wordt samengewerkt om het gemeenschappelijke doel te bereiken en dat de samenwerking niet wordt gebruikt voor eigen gewin (Ansell & Gash, 2007). Dit wordt ook wel procedurele legitimiteit genoemd (Ansell & Gash, 2007). De procedure en institutionele regels omvatten duidelijke regels die ervoor dienen om de herhaalde interacties in de loop van de tijd te beheren. Dit kunnen zowel formele als informele regels zijn. Dit is afhankelijk van de onderlinge interactie (Thomson & Perry, 2006). Naast dat er duidelijke regels opgesteld dienen

te worden, is het ook van belang dat er een formalisatie van bestuursstructuren plaatsvindt, zodat het duidelijk is wie welke rol bekleedt. Op die manier wordt de samenwerking op een concrete manier vormgegeven (Van Delden, 2009). Daarnaast zorgen duidelijke regels ook voor een betere coördinatie van de interactie tussen de netwerkpartners (Thomson & Perry, 2006). Deze regels dienen opgesteld te worden door het samenwerkingsregime. Dit betreft het management- en bestuurlijke niveau van de samenwerkingspartners (Emerson, et al., 2012).

Middelen

Naast dat middelen de afhankelijke actoren kunnen prikkelen om met elkaar samen te werken, dient er afstemming plaats te vinden over het beschikbaar stellen van de middelen in de samenwerking. Dit wordt vormgegeven in het institutioneel ontwerp. Actoren in het netwerk kunnen essentieel zijn, omdat ze een onmisbaar middel tot hun beschikking hebben of omdat hun deelname een gewenste meerwaarde geeft aan de gezamenlijke actie. Middelen zijn bijvoorbeeld macht, financiën en informatie. Het slagen of mislukken van een samenwerking hangt nauw samen met het beschikbaar stellen van deze middelen (Klijn & Koppenjan, 2000). Om het gezamenlijke doel te kunnen bereiken dienen belanghebbenden middelen te delen (Emerson, et al., 2012). Daarnaast is het ook van belang dat er wordt gekeken naar het evenwicht in middelen. Er kunnen actoren zijn die een onmisbaar middel tot hun beschikking hebben. Dat maakt hun deelname aan de samenwerking essentieel, maar dit geeft hun daarentegen ook vetorecht waarmee ze de samenwerking kunnen beïnvloeden (Klijn & Koppenjan, 2000).

Kennis

Kennis is ook een middel wat de samenwerking kan beïnvloeden. In de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp beschikken ze beiden over verschillende expertise. Hierbij is het dus van belang dat zowel onderwijs als jeugdhulp informatie en kennis met elkaar delen. De samenwerking omvat een complex probleem waar verschillende expertises voor nodig zijn. Deze expertises dienen zowel bij elkaar te worden gebracht als te worden gerespecteerd. De samenwerking vereist een samenvoeging van nieuwe en gedeelde kennis om tot komen tot gezamenlijke actie (Emerson, et al., 2012). De kwaliteit en de uitvoering van de samenwerking neemt namelijk toe naarmate de partners onderling op de hoogte zijn van elkaars kennis (Van Delden, 2009). Naast dat kennis en informatie onderling met elkaar gedeeld dienen te worden, is het ook van belang dat de ervaringen van de partners onderling worden gedeeld. Op die manier leren netwerkpartners van elkaar, laten ervaringen uit de praktijk zien wat werkt en kunnen doelen hierop worden aangepast (Emerson, et al., 2012). Deze ervaringen kunnen daarmee ook als maatstaf dienen om het proces te evalueren.

3.3.3 *Het samenwerkingsproces*

Tot slot het samenwerkingsproces. Het samenwerkingsproces omvat de interacties tussen de partners in het netwerk. Het samenwerkingsproces omvat een iteratieve cyclus tussen de factoren communicatie, vertrouwen, toewijding en een gedeeld begrip. Naast dat dit een iteratieve cyclus is, versterken de factoren elkaar onderling. Het samenwerkingsproces van Ansell & Gash (2007) wordt hier gecombineerd met de schakel ‘gedeelde motivatie’ van Emerson, et al. (2012), omdat de factoren overeenkomen. Deze factoren zijn in overeenstemming met wat Klijn & Koppenjan (2000) het procesmanagement noemen. Ze richten zich op de onderlinge interacties en het bijeenbrengen van verschillende belangen om de doelconsensus te vergroten (Klijn & Koppenjan, 2000). In de volgende alinea’s worden de factoren uiteengezet.

Communicatie

De communicatie in een samenwerkingsproces is een van de belangrijkste factoren. Ansell & Gash (2007) benadrukken het belang van een face-to-face communicatie, waarbij stereotyperingen en andere belemmeringen worden doorbroken. Het voeren van een persoonlijke dialoog draagt bij aan het ontwikkelen van het vertrouwen, wederzijds respect en een gedeeld begrip (Ansell & Gash, 2007). Daarnaast zorgt een persoonlijke dialoog voor het uitpluizen van kwesties en perspectieven van de ander en hoe deze verschillende perspectieven het beste zijn te verenigen (Emerson, et al., 2012). Het begrip ‘communicatie’ gaat over het luisteren naar elkaar en het uitwisselen van relevante informatie (Ansell & Gash, 2007). Goed met elkaar communiceren speelt een rol bij zowel de horizontale samenwerking tussen de professionals als de verticale samenwerking met het management en het bestuur. Een goede communicatie betekent regelmatig overleg en afstemming tussen zowel de professionals onderling als tussen de verschillende niveaus. Hier kunnen de coördinerende, faciliterende leiders een belangrijke rol in spelen. De leiders van verschillende niveaus kunnen de communicatie coördineren en structureren, waardoor er communicatie en afstemming blijft plaatsvinden tussen de niveaus en dit niet afzwakt (Bryson, Crosby & Stone, 2015). Als er op een gecontinueerde en frequente manier communicatie plaatsvindt, zorgt dit ook voor het eerder benadrukken en vieren van kleine resultaten en het eerder op elkaar afstappen bij eventuele vragen. Hierdoor gaan partners meer als een team werken in plaats van als losse eilanden (Klijn, Koppenjan & Termeer, 1994). Een gebrek aan communicatie daarentegen leidt tot een verminderd vertrouwen en toewijding aan het samenwerkingsproces. Het is dus van belang om aandacht te schenken aan frequent communiceren met onderlinge netwerkpartners, zodat het vertrouwen en het wederzijds respect stijgt en informatie wordt gedeeld.

Vertrouwen

Naast dat communicatie een belangrijke factor is, is vertrouwen ook een belangrijke factor. Powell (1990) definieert vertrouwen als het ontstaan van een positief beeld van de kwaliteiten van de partners onderling. Vertrouwen kan bestaan uit interpersoonlijk gedrag, vertrouwen in organisatorische competenties en verwachte prestaties, een gemeenschappelijke band en een gevoel van goede wil. Toch blijft het opbouwen en behouden van vertrouwen een voortdurend proces (Bryson, et al., 2015). Daarbij speelt de reputatie en interactie-ervaring uit het verleden een grote rol. Eerdere ervaringen kunnen namelijk positieve maar ook negatieve gevolgen hebben (Provan & Kenis, 2008). Er dient een stabiele omgeving te zijn waarin partners elkaar vertrouwen, waardoor partners onderling kennis en informatie uitwisselen om het gemeenschappelijke doel te bereiken. Hierdoor vindt er afstemming plaats tussen de taken van partners, wat bijdraagt aan een effectieve samenwerking (Bryson, et al., 2015). Bij de afstemming tussen partners dient er gefocust te worden op gelijkwaardigheid, eerlijkheid, openheid en waardering voor elkaar om het vertrouwen te versterken. Door het openlijk uitspreken van waardering naar elkaar wordt het vertrouwen zichtbaar geuit. Daarnaast versterkt dit de motivatie om langer met elkaar samen te blijven werken en stimuleert dit het lerend vermogen van de samenwerking (Klijn & Koppenjan, 2004). Het opbouwen van vertrouwen tussen partners leidt tot een wederzijds begrip, een goede communicatie en uiteindelijk toewijding aan de samenwerking (Thompson & Perry, 2006). Het vertrouwen stelt mensen in staat om verschillen in anderen te zien, deze te waarderen om alsnog tot een gezamenlijk doel te komen. Het gevoel van vertrouwen vormt na verloop van tijd een sterker bindmiddel dan formele afspraken (Van Delden, 2009).

Toewijding

De toewijding aan de samenwerking omvat de mate van betrokkenheid van belanghebbenden bij de samenwerking. Dit wordt gezien als een cruciale variabele bij het verklaren of de samenwerking leidt tot een succes of mislukking (Ansell & Gash, 2007). De toewijding aan de samenwerking hangt daarbij nauw samen met de oorspronkelijke motivatie om met elkaar samen te werken. Deze motivatie kan voortkomen uit het borgen van de legitimiteit van hun positie. Daarentegen gaat de toewijding aan een proces ook uit van de overtuiging dat het samenwerken zorgt voor een wederzijds voordeel en om gemeenschappelijke resultaten te bereiken (Burger, Gochfeld, Powers, Waishwell, Warren & Goldstein, 2001). De toewijding aan de samenwerking hangt nauw samen met de factor vertrouwen. Het onderling vertrouwen, waarbij partners elkaars perspectieven en belangen respecteren, is van invloed op de toewijding aan de samenwerking. Daarnaast spelen eerlijke en transparante procedures een belangrijk rol. De partners in het netwerk moeten erop kunnen vertrouwen dat hun belangen worden gehoord en dat het proces van regels en besluitvorming integer is. Een gevoel van betrokkenheid en eigenaarschap bij het proces van structurering en besluitvorming versterkt de toewijding aan de samenwerking (Ansell & Gash, 2007). Buiten het feit dat een gevoel van vertrouwen en

transparante procedures van invloed zijn op de toewijding aan het proces, dienen partners intrinsiek gemotiveerd te zijn om deel te nemen aan de samenwerking. Op die manier staat de ontwikkeling van het kind voorop. Daarnaast draagt een persoonlijke toewijding aan het doel bij aan het versterken van het onderling vertrouwen, omdat de partners onderling hetzelfde doel nastreven. Hierdoor ontstaat er een ‘gedeeld pad’ wat alleen bereikt kan worden door samen te werken. Dit is een sleutelfactor in de dynamiek van samenwerking (Ansell & Gash, 2007).

Gedeeld begrip

Bij de factor ‘gedeeld begrip’ is er onderscheid te maken tussen een gedeeld begrip en een wederzijds begrip. Een gedeeld begrip omvat het ontwikkelen van een gezamenlijk standpunt over het te bereiken doel. Het kan daarnaast ook overeenstemming omvatten over de relevante kennis die nodig is om problemen aan te pakken (Ansell & Gash, 2007). Een wederzijds begrip verwijst naar het vermogen om standpunten en belangen van andere partners te begrijpen en te respecteren (Emerson, et al., 2012). Dit ontstaat door erkenning van onderlinge afhankelijkheid en vertrouwen tussen partners. Dit wordt ook wel cognitieve legitimiteit genoemd. Een wederzijds begrip versterkt de legitimiteit en doeltreffendheid van de samenwerkingsdynamiek (Emerson, et al., 2012). Het opstellen van zowel een gedeeld als wederzijds begrip zorgt voor een gedeelde betrokkenheid en toewijding aan het proces. Daarnaast draagt het ook bij aan het committeren aan het ‘gedeelde pad’ (Ansell & Gash, 2007). Aangezien er sprake is van een interorganisationale samenwerking is het van belang om de verschillende belangen, doelen en expertises bijeen te brengen tot een ‘gedeeld pad’, zodat er overeenstemming is over het te bereiken doel en er wederzijds begrip naar elkaar wordt getoond.

3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is een theoretisch raamwerk ontwikkeld om antwoord te kunnen geven op deelvraag 2. Deelvraag 2 luidt als volgt:

Welke factoren dragen, volgens de wetenschappelijke literatuur, bij aan een effectieve samenwerking in een interorganisationeel netwerk?

Aan de hand van de literatuurstudie zijn er een aantal variabelen herkend die van invloed zijn op een effectieve samenwerking in een interorganisationeel netwerk. Een effectieve samenwerking is eerder in dit hoofdstuk gedefinieerd als het bereiken van positieve resultaten in een langdurige relatie waarbij de netwerkpartners het werk op elkaar afstemmen om het gemeenschappelijke doel te bereiken en deze niet bereikt kunnen worden als partners onafhankelijk van elkaar zouden werken. De factoren die van invloed zijn op een effectieve netwerksamenwerking zijn opgesteld aan de hand van het model van Ansell & Gash (2007) en het model van Emerson, et al. (2012). De factoren die van invloed zijn op effectieve netwerksamenwerking worden weergegeven in tabel 1.

Deze factoren zijn opgedeeld in de verschillende fasen van samenwerking volgens Ansell & Gash (2007). Deze fasen betreffen de startcondities, het institutioneel ontwerp en het samenwerkingsproces. De fasen die Ansell & Gash (2007) onderscheiden zijn gekoppeld aan de samenwerkingsdynamiek, het samenwerkingsregime en de systeemcontext volgens het model van Emerson, et al. (2012). In het volgende hoofdstuk worden de methoden van dataverzameling en data-analyse behandeld aan de hand van de opgestelde factoren.

Tabel 1.

Factoren die van invloed zijn op een effectieve netwerksamenwerking

<u>Startcondities</u>	Voorgeschiedenis Principiële betrokkenheid Prikkel tot samenwerking
<u>Institutioneel ontwerp</u>	Leiderschap Middelen Regels Kennis
<u>Samenwerkingsproces</u>	Communicatie Toewijding Vertrouwen Een gedeeld begrip

4. Methodologisch Kader

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de manier van data verzameling en data-analyse. Hierbij worden de gekozen onderzoeksmethoden verantwoord en wordt er inzicht gegeven in de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Om te beginnen wordt in paragraaf 4.1 stilgestaan bij de onderzoeksstrategie. In paragraaf 4.2 worden de methoden van dataverzameling besproken. In paragraaf 4.3 vindt de operationalisatie plaats van de begrippen die voortkomen uit het theoretisch kader. Daarna wordt in paragraaf 4.4 de gehanteerde methode van data-analyse besproken. Tot slot wordt in paragraaf 4.5 ingegaan op de betrouwbaarheid en validiteit.

4.1 Onderzoeksstrategie

In dit onderzoek wordt er een abductieve onderzoeksbenadering gehanteerd. Hierbij vindt er een combinatie plaats tussen een deductieve onderzoeksbenadering en een inductieve onderzoeksbenadering. Bij een abductieve onderzoeksbenadering wordt er continue gewisseld tussen theorie en empirie om zo uitspraken te kunnen doen over een sociaal fenomeen. Op deze manier kunnen uitspraken voortkomend uit de wetenschappelijke theorie worden verbonden met de empirie (Jansen, 2016). In dit onderzoek is er begonnen met een uitgebreide probleemverkenning door het voeren van gesprekken met belanghebbenden. In het theoretisch kader is de wetenschappelijke literatuur het uitgangspunt voor de manier waarop zaken in de empirische werkelijkheid worden gemeten. Bij het toetsen in de empirie blijft er een opening voor andere factoren die opvallen tijdens het meetmoment in de praktijk. In dit onderzoek is er zodoende eerste gekeken naar de factoren die volgens de wetenschappelijke literatuur van invloed zijn op een effectieve samenwerking in een netwerk. Deze factoren worden gebruikt om de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs in de gemeente Nijmegen te toetsen. Daarnaast blijft er ruimte voor eventuele opvallendheden die niet stroken met de wetenschappelijke literatuur (Jansen, 2016).

4.1.1 Kwalitatief onderzoek

In dit onderzoek wordt aan de hand van de opgestelde factoren uit de wetenschappelijke theorie gepoogd te verklaren welke factoren effectief zijn voor een netwerksamenwerking volgens respondenten. Dit maakt het onderzoek verklarend van aard. Naast dat het onderzoek verklarend van aard is, is het onderzoek ook kwalitatief van aard. Er wordt namelijk talig materiaal verzameld en geïnterpreteerd om uitspraken te kunnen doen over het sociale verschijnsel ‘samenwerken in een netwerk’ (Bleijenbergh, 2016). Kwalitatief onderzoek verschilt van kwantitatief onderzoek, waarbij cijfermatig materiaal wordt verzameld om uitspraken te kunnen doen over een sociaal verschijnsel. Het materiaal dat binnen kwalitatief onderzoek wordt verzameld is echter rijker dan het materiaal dat binnen kwantitatief onderzoek

wordt verzameld. Dit komt omdat het vaak een sociaal verschijnsel betreft, waarbij subjectiviteit een grote rol speelt. Deze subjectiviteit is lastiger te meten in kwantitatief onderzoek. Daarnaast zorgt de rijkheid van het materiaal binnen kwalitatief onderzoek ervoor dat er op basis van een beperkt aantal waarnemingen uitgesproken kunnen worden gedaan over het sociale verschijnsel (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek is er gekozen voor kwalitatief onderzoek, omdat het een sociaal verschijnsel betreft, waarbij subjectiviteit een grote rol speelt. De subjectieve ervaringen van de respondenten kunnen veelzeggend zijn in het verklaren welke factoren leiden tot een effectieve samenwerking. Aangezien er met kwalitatief onderzoek door middel van een klein aantal onderzoekseenheden de diepte kan worden ingegaan, maakt dit het een geschikte onderzoeksmethode voor het onderzoek (Bleijenbergh, 2016).

4.1.2 Enkelvoudige casestudy

Binnen een kwalitatieve onderzoeksbenadering zijn er verschillende onderzoeksstrategieën te gebruiken, zoals een experiment, enquête of een casestudy. In dit onderzoek is er gekozen voor een casestudy. Een casestudy wordt gedefinieerd als het onderzoeken van een of enkele gevallen die gemoeid zijn met het onderzoeksonderwerp in hun natuurlijke omgeving, gedurende een bepaalde periode, om teneinde uitspraken te kunnen doen over de patronen en processen die ten grondslag liggen aan het verschijnsel (Van Thiel, 2020). De samenwerking wordt daarbij onderzocht in hun natuurlijke omgeving. In hun natuurlijke omgeving kunnen problemen worden gesignaleerd die betrekking hebben op de samenwerking. De tijdsperiode betreft de aanvang van de nieuwe samenwerking, de start van de nieuwe samenwerking tot het einde van het onderzoek. De casestudy in dit onderzoek betreft een enkelvoudige casestudy, omdat het onderzoek is gericht op een enkel onderzoeksobject van het sociaal verschijnsel. Daarnaast wordt er ingegaan op specifieke bijzonderheden en details in de samenwerking. Dit verschilt van een meervoudige casestudy waarbij verschillende, uiteenlopende organisaties met elkaar worden vergeleken over hetzelfde verschijnsel (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek betreft het onderzoeksobject het netwerk met de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. In het onderzoek worden echter niet alle partners die gemoeid zijn met de samenwerking meegenomen, zoals huisartsen, GGD, jeugdbescherming, kinderopvang enzovoorts. In deze casestudy wordt er gepoogd door een aantal onderzoekseenheden te onderzoeken, conclusies te kunnen trekken over het algehele netwerk. Dit wordt ook wel een embedded casestudy design genoemd (Yin, 2002, in Bleijenbergh, 2016). Daarnaast is een combinatie van meerdere kwalitatieve methoden van dataverzameling kenmerkend voor een casestudy. Deze kwalitatieve methoden betreffen een documentenanalyse, interviews en observaties (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek wordt er gebruik gemaakt van het analyseren van documenten en het afnemen van interviews. Hierdoor worden verschillende databronnen met elkaar gecombineerd om zo uitspraken te kunnen doen over de factoren die van invloed zijn en waarop de gemeente Nijmegen kan sturen voor een effectieve samenwerking.

4.2 Methode van dataverzameling

Zoals al eerder is betoogd is een combinatie van meerdere kwalitatieve methoden van dataverzameling kenmerkend voor een casestudy. In dit onderzoek is daarom gekozen voor het afnemen van semigestructureerde interviews en het analyseren van documenten om uitspraken te kunnen doen over het sociale verschijnsel ‘sturen op een effectieve netwerksamenwerking’. In de onderstaande paragrafen worden deze methoden uiteengezet.

4.2.1 Documentenanalyse

Om de samenwerking tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen beter te duiden, is er als eerste gekozen voor een documentenanalyse als dataverzamelmethode. In de documentenanalyse worden onder andere stukken vanuit de gemeente Nijmegen, het Samenwerkingsverband Stroomland en eventuele stukken vanuit het PO meegenomen om meer context aan het onderzoek te geven. Dit kunnen beleidsdocumenten, evaluaties en rapporten betreffen. De documenten omtrent de Buurtteams Jeugd en Gezin van de gemeente Nijmegen zijn in de documentenanalyse leidend, omdat in deze documenten de uitgangspunten en de opzet van de buurtteams uiteen worden gezet. Er is voor deze methode van dataverzameling gekozen, omdat documenten de veranderingen door de tijd heen kunnen reconstrueren. Documenten uit verschillende periodes laten zien wat er door de tijd heen is besloten, is vastgelegd en laten verschuivingen daarin zien (Bleijenbergh, 2016).

Om ingang te krijgen in de documenten, die nodig zijn voor het onderzoek, wordt er contact gezocht met sleutelpersonen, zoals beleidsmedewerkers onderwijs, beleidsmedewerkers jeugd en andere beleidsmedewerkers die meewerken met het opzetten van de Buurtteams Jeugd en Gezin. Daarnaast wordt er ook gezocht naar openbare documenten, zoals jaarverslagen, websiteteksten en notulen van openbare vergaderingen (Bleijenbergh, 2016).

4.2.2 Semigestructureerde interviews

Naast de documentenanalyse vinden er ook semigestructureerde interviews plaats. Bij semigestructureerde interviews ligt de formulering van de vragen voorafgaand aan de interviews al vast. De vragen zijn opgesteld aan de hand van de verklarende factoren uit het theoretisch kader. De vragen zijn open geformuleerd, zodat respondenten niet worden beïnvloed door de verwachtingen van de onderzoeker. De respondenten krijgen echter wel de ruimte om zaken extra toe te lichten of zelf zaken aan de orde te brengen. De volgorde van de opgestelde vragen ligt dan ook niet vast, zodat de onderzoeker ook voldoende kan doorvragen (Bleijenbergh, 2016). Er is gekozen om semigestructureerde interviews af te nemen, omdat de respondenten hierdoor in de gelegenheid worden gesteld om zelf hun antwoorden te formuleren. Hierdoor kunnen de partners in de samenwerking vrijuit aangeven wat zij belangrijk vinden in de samenwerking en hoe zij de samenwerking zouden inrichten (Bleijenbergh, 2016). De vragen die in dit onderzoek aan de respondenten worden voorgelegd, staan in de interviewhandleiding die opgenomen is in bijlage 1.

In totaal vinden er een 18-tal semigestructureerde interviews plaats. Gezien de coronacrisis zullen interviews voornamelijk via videobellen worden afgenomen. Door gebruik te maken van videobellen kan non-verbale communicatie nog enigszins worden waargenomen. Als organisaties toch open staan voor een face-to-face interview dan wordt daarvoor gekozen. De interviews worden door middel van dictafoon en recordfunctie opgenomen en worden naderhand getranscribeerd. Op deze manier wordt niet alleen de inhoud van het onderwerp behandeld, maar wordt er ook gelet op de sociale interactie die tijdens het gesprek plaatsvindt. Dit vergroot de kwaliteit van het analysemateriaal en zorgt ervoor dat het proces van dataverzameling controleerbaar is (Bleijenbergh, 2016). De transcripten van de interviews worden geanonimiseerd en in de resultaten wordt niet herleidbaar verwezen naar personen of organisaties. Hierdoor wordt verwacht dat respondenten vrijuit durven te spreken en minder sociaal wenselijke antwoorden geven.

De selectie van cases voor de interviews is gericht op relevante partners in de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs. In dit onderzoek betreft dit de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. Bij het selecteren van respondenten zijn twee vormen van selectie steekproeftrekking gecombineerd: convenience sampling en snowball sampling. Bij convenience sampling worden casussen geselecteerd die toevallig beschikbaar zijn. Aangezien de Buurtteams Jeugd en Gezin nog niet zijn gestart en het PO een druk schema heeft voor de zomervakantie, wordt er vooral gekeken welke teams al compleet en beschikbaar zijn om geïnterviewd te kunnen worden. Voor de selectie van schoolbesturen, directeuren en onderwijsondersteuners is er gebruik gemaakt van snowball sampling. Snowball sampling houdt in dat de onderzoeker begint met een kleine groep respondenten en aan de respondenten vraagt of zij nog respondenten kennen die ook aan het onderzoek kunnen deelnemen (Bleijenbergh, 2016). Via respondenten die werkzaam zijn bij de gemeente Nijmegen en respondenten die werkzaam zijn bij Samenwerkingsverband Stroomland is er contact gezocht met schoolbesturen, directeuren en onderwijsondersteuners voor het afnemen van interviews. Ondanks dat er gebruik gemaakt is van twee verschillende soorten werving van respondenten is het niet gelukt om schoolbesturen en leraren te interviewen. De respondenten zijn daarbij niet geselecteerd op basis van 1 wijk, 1 school of een bepaalde problematiek. Door de beperkte tijd, drukke agenda's en de veranderingen die spelen in het onderwijs en de jeugdhulp is er geen sprake van strategische selectie. Ondanks dat er geen sprake is van strategische selectie bevat het onderzoek toch vier scholen die differentiëren in jeugdhulp, schoolweging en ouders met inkomensregelingen. In tabel 2 wordt de range van de desbetreffende scholen die participeren in het onderzoek en het stedelijk gemiddelde weergegeven (Gemeente Nijmegen, 2020). Doordat er zowel scholen met lage percentages als scholen met hoge percentages zijn meegenomen, wordt de generaliseerbaarheid van het onderzoek vergroot.

Tabel 2.*Gegevens betrokken scholen gemeente Nijmegen*

	Range participerende scholen aan het onderzoek	Stedelijk gemiddelde
Leerlingen met jeugdhulp	8% – 22%	13%
Schoolweging	23-38	29
Ouders van leerlingen met een inkomensregeling	3% – 53%	15%

Er zijn een viertal scholen betrokken bij het onderzoek. Er worden alleen reguliere basisscholen meegenomen in het onderzoek, omdat uit eerdere evaluaties van Peeters (2018) en Ledoux & Waslander (2020) blijkt dat hier meer afstemming tussen professionals nodig is. Naast directeuren, intern begeleiders en onderwijsondersteuners van basisscholen worden er ook gezinswerkers uit de Buurtteams geïnterviewd. Op managementniveau wordt de platform coördinator van Stromenland en de directeur van de Buurtteams geïnterviewd. Op bestuursniveau zijn medewerkers van de gemeente Nijmegen en bestuurders van het Samenwerkingsverband Stromenland geïnterviewd. Tot slot is een interview gehouden met de voorzitter van de Medezeggenschapsraad Ouders van het Samenwerkingsverband Stromenland om ook de invalshoek van ouders te betrekken. Het welzijn van het gezin en het bieden van goede hulp aan ouders en kinderen staat immers voorop. Het interview met de respondent van de Medezeggenschapsraad Ouders zal er anders uitzien dan de andere interviews, omdat ouders niet tussen de samenwerkende partijen opereren. In het interview zal er meer gefocust worden op de samenwerking tussen de partners op uitvoerend niveau. Door de verschillende niveaus te interviewen kan ondervonden worden hoe ervaringen uit de praktijk een weerslag hebben op beleidsmatig niveau. Dit hangt nauw samen met de recursiviteit. In bijlage 2 wordt een overzicht gepresenteerd van de respondenten.

4.3 Operationalisatie

In het theoretisch kader zijn de factoren besproken die in de wetenschappelijke literatuur in verband worden gebracht met het sturen op een effectieve netwerksamenwerking. Om deze factoren te kunnen meten, dienen deze factoren meetbaar te worden gemaakt. Bij de operationalisering van de factoren is gebruikt gemaakt van wetenschappelijke literatuur waarin verschillende dimensies worden onderscheiden. Deze dimensies worden meetbaar gemaakt door de indicatoren die tevens voortkomen uit wetenschappelijke literatuur. De interviewvragen worden opgesteld aan de hand van de indicatoren (Bleijenbergh, 2016). Als eerste wordt de afhankelijke variabele “Effectieve netwerksamenwerking” in tabel 3 geoperationaliseerd. In tabel 4 worden vervolgens de onafhankelijke variabelen die van invloed zijn op een effectieve netwerksamenwerking geoperationaliseerd door ze te onderscheiden in definities, dimensies en indicatoren.

4.3.1 De afhankelijke variabele

In tabel 3 wordt de afhankelijke variabele ‘effectieve netwerksamenwerking’ geoperationaliseerd.

Tabel 3.

Operationalisatie van de afhankelijke variabele

Variabele	Definitie	Indicator	Data
Effectieve netwerksamenwerking	Het bereiken van positieve resultaten in een langdurige relatie waarbij de deelnemers van het netwerk hun werk op elkaar afstemmen om het gemeenschappelijke doel te bereiken	Samenwerking is effectief als het leidt tot een betere aanpak voor kind en gezin in samenwerking met onderwijs en jeugdhulp	De mate van effectiviteit wordt verklaard uit de documentenanalyse en de interviews aan de hand van de opgestelde factoren.

4.3.2 De onafhankelijke variabelen

In de onderstaande tabel worden de onafhankelijke variabelen geoperationaliseerd.

Tabel 4.

Operationalisatie van de onafhankelijke variabelen

De Startcondities				
Variabele	Definitie	Dimensies	Indicatoren	Data
Voorgeschiedenis	De mate waarin partners al bekend met elkaar zijn door voorgaande samenwerkingen en hoe die relatie zich vormgeeft ten opzichte van elkaar (Ansell & Gash, 2007; Van Delden, 2009).	Mate van bekendheid met elkaar	In hoeverre zijn de partners al bekend met elkaar en hebben zij al eerder samengewerkt. Zo ja, hoe verliep die samenwerking?	Documentenanalyse & Interviews
		Relatie ten opzichte van elkaar	De vormgeving van de relatie en het gevoel ten opzichte van elkaar.	Interviews

Prிக்கels tot samenwerking	De mate van afhankelijkheid en de noodzaak tot samenwerking met andere partners (Ansell & Gash, 2007).	Financiële prikkels	- De afhankelijkheid van financiële middelen van een andere organisatie - Profijt hebben van financiële middelen van een andere organisatie	Documentenanalyse & Interviews
		Juridische prikkels	- De afhankelijkheid van wet- en regelgeving om samen te werken.	Documentenanalyse & Interviews
		Kennis	- De afhankelijkheid van kennis van een andere organisatie. - Profijt hebben van de kennis van een andere organisatie	Documentenanalyse & Interviews
Principiële betrokkenheid	Het bijeenbrengen van de verschillende belangen van partners tot een gezamenlijk doel (Emerson, et al., 2012).	Ontdekking	Het uitzoeken of er verschillende belangen tussen partners spelen, zowel individuele als gedeelde belangen.	Documentenanalyse & Interviews
		Definitie	Er is een gedeelde betekenis opgesteld over het te bereiken doel.	Interviews
		Deliberatie	Er is naar elkaar geluisterd om te komen tot een consensusgericht gezamenlijk doel.	Interviews
		Determinatie	Beslissingen worden gezamenlijk gemaakt.	Documentenanalyse & Interviews

Het institutioneel ontwerp

Variabele	Definitie	Dimensies	Indicatoren	Data
Leiderschap	Een leidende taak in het faciliteren en verdelen van zeggenschap, waarbij de afhankelijkheid tussen partners wordt benadrukt en de zwakkere belanghebbenden in hun kracht worden gezet.	Faciliterend leiderschap	Mate waarin een leider aanwezig is die faciliterend te werk gaat om anderen aan te zetten tot actie.	Documentenanalyse & Interviews
		Relationeel gedeeld leiderschap	Mate waarin zeggenschap wordt verdeeld, zodat ieders belang wordt meegenomen.	Interviews
Regels	Mate waarin duidelijke regels zijn gemaakt tussen de organisaties gericht op interactieregels, rollen en transparantie over het besluitvormingsproces.	Interactieregels	Regels over hoe partners met elkaar interacteren.	Documentenanalyse & Interviews
		Rollen	Het is onderling duidelijk wie welke rol bekleedt in de samenwerking.	Interviews
		Transparantie over het besluitvormingsproces	Er wordt open en eerlijk gecommuniceerd in de samenwerking en over de besluitvorming.	Interviews
Middelen	De mate van afstemming tussen partners over het beschikbaar stellen van middelen in de samenwerking, zoals macht, financiën en informatie.	Macht	De macht wordt verdeeld of gedeeld tussen partners.	Documentenanalyse & Interviews
		Financiën	Partners, die financiën als middel hebben, stellen dit beschikbaar ten behoeve van de samenwerking.	Documentenanalyse & Interviews

		Informatie	Het afstemmen en delen van informatie tussen partners.	Documentenanalyse & Interviews
		Evenwicht	De mate van evenwicht in middelen tussen partners.	Documentenanalyse & Interviews
Kennis	De mate van het delen en respecteren van elkaars kennis om teneinde van elkaar te leren	Delen en respecteren van kennis	De manier van kennisdeling tussen partners en de mate van respect.	Documentenanalyse & Interviews
		Lerend vermogen	Het vermogen te leren van ervaringen en kennis binnen de samenwerking.	Interviews

Het samenwerkingsproces

Variabele	Definitie	Dimensies	Indicatoren	Data
Communicatie	Het luisteren naar elkaar en het uitwisselen van informatie tussen de netwerkpartners	Manier van communiceren	De manier van communiceren, zoals face-to-face of via mail, en het spreken van dezelfde vaktaal.	Documentenanalyse & Interviews
		Frequentie	Hoe vaak is er communicatie tussen partners.	Documentenanalyse & Interviews
		Continuïteit	De communicatie tussen de verschillende niveaus.	Documentenanalyse & Interviews
Vertrouwen	Het ontwikkelen van een positief beeld van de kwaliteiten en de oprechtheid van de partners en de organisaties onderling.	Vertrouwen in een persoon	Partners vertrouwen andere partners onderling op hun kwaliteiten en het nakomen van afspraken.	Interviews

		Vertrouwen in de organisatie	Partners vertrouwen op de kwaliteit van de organisatie van het systeem en dat de organisatie hun afspraken nakomt.	Interviews
		Vertrouwen in verwachte prestaties	Partners hebben onderling het vertrouwen dat door samenwerking de gestelde doelen kunnen worden bereikt.	Interviews
Toewijding	De mate van betrokkenheid van belanghebbenden bij de samenwerking.	Persoonlijke toewijding	De intrinsieke motivatie van partners om het gemeenschappelijk doel te bereiken.	Interviews
		Wederzijds voordeel	Het halen van zowel eigen voordeel als bijdragen aan het gemeenschappelijk doel.	Interviews
Een gedeeld begrip	In voldoende mate consensus bereiken over het doel, de kennis die ervoor nodig is en de standpunten en belangen van andere partners.	Een gedeeld begrip	Consensus over het te bereiken doel en de kennis die nodig is om het doel te bereiken.	Interviews
		Een wederzijds begrip	Het vermogen om standpunten en belangen van andere partners te begrijpen en te respecteren.	Interviews

4.4 Methode van data-analyse

De methoden, die wordt gebruikt om de data te analyseren, is een kwalitatieve inhoudsanalyse. Een kwalitatieve inhoudsanalyse is een proces waarin bestaande of zelfgeproduceerde teksten, zoals de transcripten, worden geïnterpreteerd vanuit een empirische vraagstelling. Daarbij worden fragmenten van deze teksten gelabeld met begrippen om betekenis te geven aan de data (Bleijenbergh, 2016). De begrippen die worden gebruikt om de fragmenten te labelen omvatten codes. Deze codes kunnen zowel empirische waarnemingen als abstracte theorieën of uitspraken zijn. Door codes te verbinden aan de verschillende data kunnen er uitspraken worden gedaan over het sociale verschijnsel (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek wordt er gebruik gemaakt van zowel bestaande data als zelfgeproduceerde data. De documentenanalyse bevat namelijk bestaande documenten en de transcripten van de semigestructureerde interviews zijn zelfgeproduceerde teksten. Aangezien dit onderzoek abductief van aard is, is de manier van coderen zowel inductief als deductief. Hierdoor vindt de codering plaats aan de hand van de opgestelde wetenschappelijke literatuur, maar is er nog steeds ruimte voor informatie die niet binnen de indicatoren past (Van Thiel, 2020). Het codeerschema bestaat daarmee uit de centrale concepten, dimensies en indicatoren uit de wetenschappelijke literatuur en zijn uitputtend (Bleijenbergh, 2016). Door deductief te coderen en daarbij vast te houden aan begrippen voortkomend uit wetenschappelijke literatuur wordt er een bepaalde focus aangebracht in het onderzoek. Vooral in kwalitatief onderzoek dat zich richt op de praktijk is dit zinvol, zoals de inrichting van de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs. Als uit de interviews en teksten echter blijkt dat er nog codes ontbreken, dan worden er nog codes toegevoegd of wordt het codeerschema aangepast. Bij het doen van kwalitatief onderzoek speelt namelijk altijd het gevaar dat onderzoekers alleen waarnemen wat ze verwachten waar te nemen. Het is daarom van belang om ook open te staan voor onverwachte waarnemingen (Boeije & Bleijenbergh, 2019).

Het coderen wordt gedaan met behulp van het computerprogramma ATLAS.ti. ATLAS.ti is een computerprogramma dat uitsluitend gebruikt wordt voor het analyseren van kwalitatieve onderzoeksdata. Door middel van ATLAS.ti worden codes toegekend aan fragmenten, waarbij het programma een uitdraai kan maken van de fragmenten die dezelfde code bevatten. Er is gekozen om de data te analyseren middels een computerprogramma, omdat ATLAS.ti het analyseproces vergemakkelijkt en de onderzoeker hierdoor gedwongen wordt om systematisch te coderen en te analyseren. Daarnaast helpt ATLAS.ti de codes op verschillende niveaus systematisch bij elkaar te houden en kunnen verbanden en patronen makkelijker worden herkend (Bleijenbergh, 2016). In bijlage 3 is de codeboom die is gebruikt opgenomen.

4.5 Validiteit en betrouwbaarheid

Om de methodologische kwaliteit van het onderzoek te beoordelen worden de interne validiteit, de externe validiteit en de betrouwbaarheid geanalyseerd (Van Thiel, 2020). In de onderstaande paragrafen zullen deze criteria worden besproken. Door deze criteria te behandelen wordt duidelijk welke sterke en zwakke aspecten aan dit onderzoek zijn verbonden.

4.5.1 Interne validiteit

Ten aanzien van de validiteit wordt er een onderscheid gemaakt tussen interne validiteit en externe validiteit. De interne validiteit is het belangrijkste criterium in het beoordelen van kwalitatief onderzoek. Dit houdt in dat de onderzoeker ook werkelijk meet wat hij wil meten (Bleijenbergh, 2016). Om de interne validiteit te bewaken zijn theoretische concepten op basis van wetenschappelijke literatuur nauwkeurig geoperationaliseerd. Hierdoor vormen de geoperationaliseerde begrippen goede maatstaven voor het onderzoek. Op basis van de operationalisatie is een interviewhandleiding opgesteld voor het afnemen van semigestructureerde interviews met respondenten in hun natuurlijke omgeving om zo rijke informatie te verkrijgen. Bij dit type interview worden er open vragen gesteld waarop respondenten zelf hun antwoord moeten formuleren. Daarbij kan de onderzoeker bijsturen of doorvragen bij onduidelijkheden, zodat er daadwerkelijk wordt gemeten wat hij of zij wil meten (Bleijenbergh, 2016). Op deze manier wordt er gepoogd om op een valide wijze onderzoek te doen. Daarnaast nodigt een semigestructureerd interview uit om openlijk een verhaal te vertellen, waardoor er veel rijke informatie wordt verkregen. Dit draagt bij aan het verminderen van sociaal wenselijke antwoorden van respondenten, wat weer bevorderend werkt voor de interne validiteit (Van Thiel, 2020). Een valkuil in dit onderzoek is het gering aantal cases. Om dit tegen te gaan worden binnen de grotere onderzoekseenheid verschillende niveaus onderscheiden. Deze betreffen het uitvoeringsniveau, managementniveau en het bestuursniveau. Dit wordt ook wel een genest of gelaagd design genoemd (Van Thiel, 2020). Op deze manier wordt op verschillende niveaus onderzocht wat er nodig is voor een effectieve netwerksamenwerking.

4.5.2 Externe validiteit

De externe validiteit verwijst naar het criterium dat je resultaten generaliseerbaar zijn naar een grotere populatie (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek wordt er gebruikt gemaakt van een enkelvoudige casestudy, waardoor letterlijke uitkomsten niet zijn te generaliseren naar andere regio's. Er is namelijk te veel verschil in de inrichting van samenwerkingsstructuren in de verschillende regio's om resultaten van een enkelvoudige casestudy te kunnen generaliseren. Daarnaast is er in het onderzoek geen sprake van een strategische selectie van respondenten. Hierdoor is de generaliseerbaarheid van het onderzoek relatief laag. Naast dat er gebruikt wordt gemaakt van een enkelvoudige casestudy, is het onderzoek ook abductief van aard. Dit houdt in dat er zowel sprake is van inductief als deductief onderzoek. Hierdoor wordt er zowel

bijgedragen aan analytische generaliseerbaarheid als theoretische generaliseerbaarheid. Bij analytische generaliseerbaarheid streeft de onderzoeker ernaar om het theoretische model te beproeven in empirische cases. De resultaten worden gebruikt om de theorie verder te ontwikkelen of aan te passen. Bij theoretische generaliseerbaarheid worden empirische resultaten gebruikt als nieuwe bouwstenen voor een theorie of model (Van Thiel, 2020). In dit onderzoek wordt de theorie gebruikt om de empirie te toetsen, maar is er ook een opening voor de empirie om het model te voorzien van nieuwe bouwstenen.

4.5.3 Betrouwbaarheid

Het criterium betrouwbaarheid verwijst naar het feit dat bevindingen niet mogen worden vertekend door toevallige afwijkingen (Bleijenbergh, 2016). Een onderzoek is betrouwbaar als de variabelen nauwkeurig en consistent worden gemeten. Bij kwalitatief onderzoek is er echter sprake van een klein aantal waarnemingseenheden, waardoor het moeilijk is uit te sluiten dat de bevindingen niet worden vertekend door toevallige afwijkingen. Dit maakt dat de betrouwbaarheid bij kwalitatief onderzoek relatief laag is (Bleijenbergh, 2016). Er zijn echter een aantal manieren om de betrouwbaarheid te borgen. In dit onderzoek wordt het element nauwkeurigheid gewaarborgd door de nauwkeurige operationalisatie aan de hand van wetenschappelijke literatuur. De variabelen worden gemeten door het afnemen van semigestructureerde interviews. Een valkuil hierbij is dat deze vorm van interview veel vrijheid geeft aan respondenten, waardoor niet precies wordt gemeten wat nodig is. Bijsturen en doorvragen kunnen deze valkuil voorkomen. Het element consistentie gaat ervan uit dat het onderzoek herhaalbaar dient te zijn (Van Thiel, 2020). Om te voldoen aan deze criteria legt de onderzoeker verantwoording af over de keuzes in het onderzoek. De onderzoeker legt verantwoording af over de keuze in operationalisatie (tabel 5), respondenten, de opgestelde interviewhandleiding, het opnemen van de interviews, het letterlijk transcriberen en het opnemen van de codeboom in het onderzoek. Naast dat de verantwoording van de onderzoeker over het opnemen en transcriberen van de interviews bijdraagt aan de consistentie, draagt dit ook bij aan de controleerbaarheid van het onderzoek. Tot slot wordt er nog gebruik gemaakt van triangulatie van methoden, waarbij het afnemen van interviews wordt gecombineerd met een documentenanalyse. Hierdoor wordt door middel van verschillende manieren gepoogd om de betrouwbaarheid van het onderzoek zoveel mogelijk te borgen.

5. Resultaten

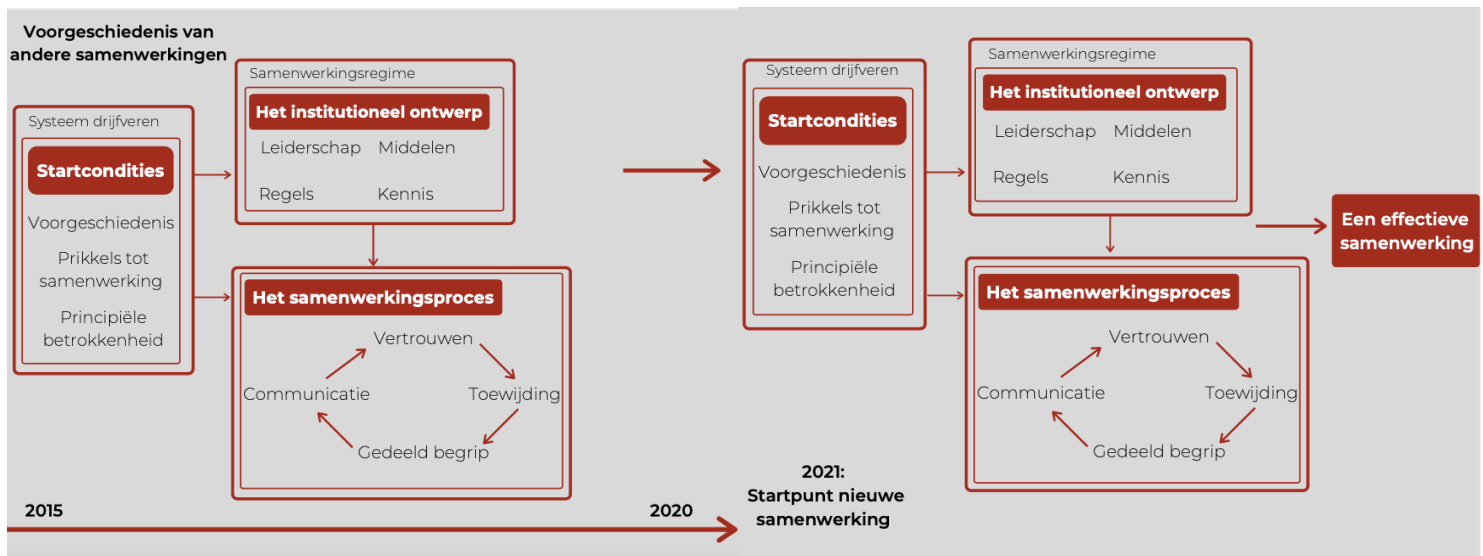
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van de documentenanalyse en de interviews. Daarbij wordt duidelijk welke factoren voortkomend uit het theoretisch kader en welke andere factoren een rol spelen in de samenwerking tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de Gemeente Nijmegen. Om de beschrijving van de resultaten te onderbouwen worden uitspraken van respondenten geciteerd. Deze citaten zijn geanonimiseerd en in sommige gevallen taalkundig verbeterd om de leesbaarheid te bevorderen. In paragraaf 1 wordt er als eerste ingegaan op de casusbeschrijving met behulp van de geanalyseerde documenten en de interviews. In paragraaf 2 worden aan de hand van de factoren uit het theoretisch kader de resultaten beschreven die van invloed zijn op een effectieve samenwerking. Aan de hand van de resultaten van de documentenanalyse en de interviews zal er antwoord worden gegeven op deelvraag 3.

5.1 Casusbeschrijving

Nadat zowel de Wet passend onderwijs als de Jeugdwet zijn ingevoerd, hebben er meerdere samenwerkingen en projecten plaatsgevonden. Deze voorgeschiedenis aan samenwerkingen zijn van invloed op de nieuwe samenwerking. In de onderstaande paragraaf zal worden ingegaan op de voorgeschiedenis van samenwerkingen tussen jeugdhulp en onderwijs in Nijmegen.

5.1.1 De voorgeschiedenis van andere samenwerkingen

Uit de interviews en de documentenanalyse blijkt dat eerdere samenwerkingen van invloed zijn op de nieuwe samenwerking. Er hebben sinds 2015 verschillende samenwerkingen voorgedaan, zoals de school als vindplaats, schoolmaatschappelijk werk, het sociaal wijkteam en intern begeleiders op scholen. Deze samenwerkingen bestaan ook uit startcondities, een institutioneel ontwerp en een samenwerkingsproces. In de volgende alinea's worden de startcondities, het institutioneel ontwerp en het samenwerkingsproces van de eerdere samenwerkingen daarom langsgelopen. Hierbij worden de variabelen, die passend zijn bij elke fase van samenwerken, verwerkt in de tekst. Dit maakt dat het conceptueel model, opgesteld in het theoretisch kader, twee keer wordt langsgelopen. Er is hiervoor gekozen, omdat eerdere samenwerkingen van invloed zijn op de nieuwe samenwerking. In figuur 6 wordt dit schematisch weergegeven.



Figuur 6.
Voorgeschiedenis theoretisch conceptueel model

Startcondities

Na de decentralisatie in 2015 heeft de gemeente het stelsel voor Wmo en Jeugdhulp ingericht conform het indicatiemodel, waarbij wijkteams indiceren en zorgaanbieders zorg leveren. Dit model was ingericht vanuit het idee dat er een onafhankelijke indicatiesteller nodig was om grip te houden op de zorgkosten. In 2017 is geconstateerd dat de toegankelijkheid en de betaalbaarheid onder druk stond met als gevolg wachtlijsten, stijgende kosten voor indicatiestelling en stijgende kosten in de ambulante hulpverlening. Om preventiever te kunnen werken en indicaties te voorkomen is er in 2017, naast de bestaande sociaal wijkteams en Schoolmaatschappelijk Werk, daarom ingezet op de School als Vindplaats. Hierbij werkten jeugdspecialisten op basisscholen, waardoor leraren en intern begeleiders problemen in een vroegtijdig stadium konden signaleren en er preventief hulp geboden kon worden op school. Daarnaast zou het vroegtijdig signaleren zorgen voor minder indicaties en daarom kostenverlagend zijn (Derks, 2019).

Het institutioneel ontwerp

Scholen werkten samen met zowel Schoolmaatschappelijk Werk vanuit de organisatie Sterker als jeugdspecialisten van de School als Vindplaats vanuit de organisatie Entrea Lindenhout. De inrichting van deze samenwerkingen uitte zich in twee professionals op iedere school, één jeugdprofessional van Schoolmaatschappelijk Werk en één jeugdprofessional van de School als Vindplaats. Naast deze jeugdprofessionals beschikte iedere school ook over een intern begeleider en een onderwijsondersteuner. De onderwijsondersteuner werkte vanuit het Samenwerkingsverband Stroomland om leraren en intern begeleiders te ondersteunen bij het faciliteren van passend onderwijs. De intern begeleider werkte vanuit de desbetreffende school om leraren te ondersteunen en problemen bij kinderen te signaleren. De intern begeleider gaf deze signalen door aan de Schoolmaatschappelijk werker of de jeugdspecialist van de School

als Vindplaats, zodat er passende hulp geboden kon worden op school. De jeugdspecialist van de School als Vindplaats kon daarnaast ook kortdurende ondersteuning thuis bieden. De schoolmaatschappelijk werker werkte noodzakelijk op scholen, maar stond in verbinding met de sociale wijkteams vanuit Sterker als er hulp thuis of specialistische hulp nodig was.

Het samenwerkingsproces

Om de communicatie tussen de partijen te bevorderen, is er ingezet op Brede School Ondersteuningsteam overleggen, ook wel BSOT genoemd. Dit is een multidisciplinair overleg waar de directeur, leraar, intern begeleider, onderwijsondersteuner, schoolmaatschappelijk werker, de jeugdspecialist van de School als Vindplaats en de desbetreffende ouder bij aanwezig zijn. Deze overleggen vinden vier tot acht keer per jaar plaats en worden als zeer prettig ervaren door de aanwezigheid van de verschillende professionals in één overleg. Daarnaast geeft de respondent, die de stem van ouders vertegenwoordigd als voorzitter van de Ondersteuningsplanraad (OPR) Ouders, aan dat de BSOT's ervoor zorgen dat ouders betrokken worden bij het proces. Uit evaluaties van gemeente Nijmegen en de interviews blijkt dat er toch een groot aantal knelpunten zijn in het samenwerkingsproces tussen jeugdhulp en onderwijs. Deze knelpunten bestaan vooral uit vele wisselingen van professionals, het ontbreken van duidelijke afspraken over de rollen en verantwoordelijkheden en de casusregie (Derks, 2019). Daarnaast ervaren ouders dat het onderwijs en de jeugdhulp door een gebrek aan duidelijke verantwoordelijkheden nog te veel langs elkaar heen werken. Het volgende citaat bevestigt dit: *“Ze werken soms, onbedoeld met de beste intentie, langs elkaar heen. Of het risico is er dat er naar elkaar gekeken wordt van “hee dit is toch aan jou” en ik krijg het gevoel dat de intenties aan alle kanten goed zijn, maar dat niet altijd iedereen elkaar even goed weet te vinden.”* (Voorzitter OPR-ouders, persoonlijke communicatie, 2021). In de huidige samenwerking tussen het onderwijs en de jeugdhulp is het niet altijd duidelijk wie ze moeten inschakelen bij een bepaalde hulpvraag, wat het verschil is tussen de School als Vindplaats en Schoolmaatschappelijk werk en worden samenwerkingen te weinig besproken en geëvalueerd. Daarbij kunnen zowel de jeugdspecialisten van de School als Vindplaats als de Schoolmaatschappelijk werkers geen indicatie stellen voor aanvullende zorg. Hierdoor moeten ouders wederom eerst naar de huisarts of het sociaal wijkteam om een indicatie te kunnen krijgen. Dit kost veel tijd, waardoor problemen kunnen verergeren (Derks, 2019).

5.2 Factoren die van invloed zijn gebleken op een effectieve samenwerking

In de vorige paragraaf is duidelijk geworden wat de voorgeschiedenis is van samenwerkingen tussen jeugdhulp en onderwijs. Naar aanleiding van de knelpunten in het huidige systeem zet de gemeente Nijmegen in op de nieuwe samenwerking Buurtteams Jeugd en Gezin. Zoals al in hoofdstuk 1 van dit onderzoek is beschreven bestaan de Buurtteams Jeugd en Gezin uit multidisciplinaire teams, bestaande uit gezinswerkers uit verschillende organisaties en met verschillende expertises gebundeld in één uitvoeringsorganisatie. Hierbij wordt de expertise afgestemd op de populatie van de desbetreffende wijk en school waar de gezinswerker actief is (Gemeente Nijmegen¹, z.d.). De Buurtteams Jeugd en Gezin zijn 1 juli jongleden van start gegaan, maar de interviews vonden plaats in mei en juni. Een kritiek moment voorafgaand aan de samenwerking, waarbij geschetst kan worden wat de consequenties zijn van de voorgeschiedenis op de nieuwe samenwerking. In deze paragraaf wordt aan de hand van de opgestelde factoren uit het uitgebreide conceptueel model (figuur 6) en eerdere ervaringen met samenwerkingen, factoren uit het theoretisch kader getoetst om ten einde uitspraken te kunnen doen over de werkelijkheid. Daarnaast wordt geanalyseerd waar de samenwerking effectiever kan en waar eventuele belemmeringen uit het verleden een rol spelen in de nieuwe samenwerking.

De beschrijving van de resultaten is opgedeeld aan de hand van niveaus in de samenwerking namelijk, het uitvoerend niveau, het managementniveau en het bestuursniveau. Het uitvoerend niveau bestaat uit drie intern begeleiders van verschillende reguliere basisscholen in Nijmegen, twee onderwijsondersteuners en drie gezinswerkers die voorheen voor de School als Vindplaats werkten. In dit onderzoek hebben helaas geen leraren, schoolmaatschappelijk werkers en medewerkers van het sociaal wijkteam kunnen participeren. Hierdoor dienen resultaten met enige voorzichtigheid te worden beschreven. Het managementniveau bestaat uit vier verschillende directeurs van reguliere basisscholen in Nijmegen, de platformcoördinator van het Samenwerkingsverband Stroomland en de directeur van de nieuwe Buurtteams Jeugd en Gezin. Op bestuursniveau zijn er interviews afgenomen met twee beleidsadviseurs van de gemeente Nijmegen en de bestuurder van Samenwerkingsverband Stroomland. In dit onderzoek hebben helaas geen schoolbesturen kunnen deelnemen. Hun rol en inspraak ontbreekt hierdoor in de resultaten.

5.2.1 Startcondities

In deze paragraaf worden de factoren passend bij de startcondities langsgelopen. Deze factoren betreffen de voorgeschiedenis, de prikkels tot samenwerking en de principiële betrokkenheid.

Voorgeschiedenis

In paragraaf 5.1 is al duidelijk geworden dat er eerdere samenwerkingen hebben plaatsgevonden tussen de verschillende partners. Maar in welke mate zijn de eerdere ervaringen van invloed op de nieuwe samenwerking?

Uitvoerend niveau

Respondenten op uitvoerend niveau geven aan door eerdere samenwerkingen bekend te zijn met directeuren, leraren, onderwijsondersteuners en intern begeleiders van reguliere scholen, het sociaal wijkteam, Schoolmaatschappelijk Werk en de School als Vindplaats. De geïnterviewde intern begeleiders geven aan een goede samenwerking te ervaren met jeugdspecialisten van de School als Vindplaats en zien dit graag gecontinueerd worden in de toekomstige samenwerking. De goede ervaring is het gevolg van een duidelijk aanspreekpunt binnen de School als Vindplaats. De ervaringen met Schoolmaatschappelijk Werk zijn daarentegen wisselend. Dit komt mede door onduidelijke organisatiestructuren en een wisselende vertrouwensrelatie. Daarentegen geven respondenten aan dat dit persoonsafhankelijk is, maar dat dit wel van invloed is op nieuwe samenwerkingen met Schoolmaatschappelijk Werk (Intern begeleiders, persoonlijke communicatie, 2021). Als gevolg van een gebrekkige samenwerking met Schoolmaatschappelijk Werk ontbreekt ook de afstemming met het Sociaal wijkteam, omdat zij voor dezelfde organisatie werken. Hierdoor wordt tot op heden de afstemming tussen school en thuis gemist (Intern begeleiders, persoonlijke communicatie, 2021). Onderwijsondersteuners geven aan verder van de daadwerkelijke samenwerking af te staan en vooral afstemming vinden in de BSOT's. Gezinswerkers, die voorheen voor de School als Vindplaats werkten, geven aan dat een onderlinge vertrouwensrelatie met het onderwijs van cruciaal belang is om een effectieve samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp te creëren. Dit blijkt uit het volgende citaat: *“Hun klas is hun eilandje. Op het moment dat je daar binnenkomt vinden ze het altijd wat spannend. Alsof ze dan bekritiseerd worden, dat is niet zo, maar je moet echt investeren in die relatie met leerkrachten en intern begeleiders. (...) Dat zie ik wel degelijk als een lastige klus die we dadelijk gaan krijgen in de nieuwe buurtteams.”* (Gezinswerker 1, persoonlijke communicatie, 2021). Daarnaast gaven de gezinswerkers aan dat er geïnvesteerd moet worden in de onderlinge relatie tussen de gezinswerkers van het buurtteam, omdat de professionals van verschillende organisaties met verschillende werk- en zienswijze komen (De gezinswerkers, persoonlijke communicatie, 2021).

Managementniveau

De platformcoördinator en de vier directeuren zijn bekend met het sociaal wijkteam, Schoolmaatschappelijk werk, de School als Vindplaats, onderwijspersoneel, Samenwerkingsverband Stromenland en de gemeente Nijmegen. De directeur van de Buurtteams Jeugd en Gezin is afkomstig vanuit Utrecht en heeft daarom geen eerdere ervaringen met andere partners. Het is daarom van belang dat er wordt geïnvesteerd in de relatie tussen zowel de gezinswerkers met de directeur van het Buurtteam als met andere partners op het managementniveau, zoals schooldirecteuren. Zowel de platformcoördinator als de meerderheid van de geïnterviewde directeuren mist, in eerdere ervaringen, de afstemming met en de duidelijkheid over de verantwoordelijkheden van het sociaal wijkteam. Zij ervaren hierdoor dat de verbinding met thuis tot op heden ontbreekt. Alle vier de directeuren van de basisscholen geven aan dat de samenwerking met de School als Vindplaats prettig is verlopen, omdat er een duidelijke projectleider was. De samenwerking met Schoolmaatschappelijk Werk kent wisselende ervaringen waar veel onduidelijkheid over taken en verantwoordelijkheid aan ten grondslag ligt. Hierdoor ervaren directeuren de samenwerkingsrelatie met Schoolmaatschappelijk Werk als instabiel en onzeker. Daarnaast is het verschil tussen Schoolmaatschappelijk Werk en de School als Vindplaats niet duidelijk. Naast dat het onderwijs kritisch is, klinken er ook op managementniveau geluiden over het feit dat het onderwijs vooral vanuit hun eigen perspectief kijkt en het lastiger vindt om zich te verplaatsen in het perspectief van andere partners. De samenwerking met de gemeente Nijmegen wordt daarentegen door alle partners als prettig ervaren.

Bestuursniveau

De bestuurder van Samenwerkingsverband Stromenland staat verder af van de samenwerking en heeft vooral contact met platformcoördinatoren van het samenwerkingsverband, schoolbesturen en met medewerkers van de gemeente Nijmegen. De verbinding tussen de gemeente Nijmegen en Samenwerkingsverband Stromenland zorgt ervoor dat zowel onderwijs als jeugdhulp wordt vertegenwoordigd. Beide partijen geven ook aan dat ze de samenwerking met elkaar als prettig ervaren. Wat daarnaast opmerkelijk is, is dat alle drie de respondenten aangeven dat er meer begrip voor elkaars wereld dient te zijn op het uitvoerend niveau en dat elkaar leren kennen daarin een grote rol speelt.

Deelconclusie

De verschillende partners zijn bekend met elkaar door voorgaande samenwerkingen. Hierdoor wordt de relatie ten opzichte van elkaar beïnvloedt door het verleden en heeft dit invloed op de nieuwe samenwerking. Uit de bovenstaande alinea's wordt duidelijk dat de invloed van eerdere samenwerkingen zich uit in onduidelijkheid en ontevredenheid over zowel Schoolmaatschappelijk Werk als het sociaal wijkteam. Door Schoolmaatschappelijk Werk, het sociaal wijkteam en de School als Vindplaats bijeen te brengen in één organisatie met één contactpersoon voor scholen, zou kunnen zorgen voor meer rust en duidelijkheid. Het is

daarentegen wel van belang dat er wordt gewerkt aan de onderlinge relatie, zodat partners elkaar leren kennen en meer begrip krijgen voor elkaars werkzaamheden en belangen. Uit de interviews is namelijk gebleken dat de effectiviteit van de samenwerking afhankelijk is van de persoon en het vertrouwen in een persoon. Een zekere mate van vertrouwen voorafgaand aan de samenwerking is noodzakelijk om de samenwerking te laten slagen.

Prikkels tot samenwerking

Voorafgaand aan de samenwerking kunnen partijen geprikkeld worden of de noodzaak voelen om met elkaar samen te werken door eerdere ervaringen. De onderstaande alinea's vormen een analyse rond de factor "prikkels tot samenwerking" op de drie niveaus. Hierbij wordt er onderscheid gemaakt in financiële prikkels, juridische prikkels of prikkels gerelateerd aan kennis.

Uitvoerend niveau

Alle geïnterviewde respondenten op uitvoerend niveau geven aan afhankelijk te zijn en profijt te ondervinden van de kennis van anderen. Intern begeleiders en onderwijsondersteuners geven aan vooral gespecialiseerd te zijn in het ondersteunen van het onderwijspersoneel. Door de samenwerking met jeugdhulp kan het onderwijs de jeugdspecialisten raadplegen, zodat zij mee kunnen helpen bij vragen. Daarnaast geven de gezinswerkers aan, doordat de nieuwe buurtteams gaan bestaan uit verschillende professionals uit verschillende organisaties, dat er ook verschillende specialismen in een team aanwezig zijn. Dit prikkelt de gezinswerkers om met elkaar samen te werken en van elkaar te leren. Naast kennis geeft de helft van de geïnterviewde uitvoerende respondenten aan ook afhankelijk te zijn van financiën en wet- en regelgeving. Het is niet altijd duidelijk wie verantwoordelijk is voor de bekostiging en wie er verantwoordelijk is voor de zorg die een kind nodig heeft. Daarnaast kunnen, tot op heden, de schoolmaatschappelijk werkers en jeugdspecialisten van de School als Vindplaats geen beschikking afgeven, waardoor een kind lang moet wachten op zorg. Het volgende citaat ondersteunt dit: *"Waar ik vaak tegen aanloop is dat ouders of leerkrachten zorg nodig hebben voor thuis of in de klas, maar wij zijn natuurlijk onderwijs en wij kunnen dat niet bieden. Daardoor stopt het dan ineens of het gaat wel door maar dan blijft het heel lang liggen. Dat zijn denk ik wel vooral de dingen waarvan ik denk oei, dat is jammer. Het zou fijner zijn als dat makkelijker zou lopen."* (Onderwijsondersteuner 1, persoonlijke communicatie, 2021).

Managementniveau

Alle geïnterviewde respondenten op het managementniveau zien de meerwaarde ervan in om het financiële stuk, wat eerst versnipperd was bij de verschillende organisaties zoals Schoolmaatschappelijk Werk en de School als Vindplaats, te verenigen in één uitvoeringsorganisatie. Hierdoor kan de hulp in een gezin beperkt worden tot de juiste hulpverlener in plaats van drie of vier hulpverleners van verschillende organisaties. Daarnaast geven twee directeurs aan geprikkeld te zijn om de samenwerking aan te gaan, omdat de

financiën en het beschikbaar stellen van jeugdhulp op een school afgestemd wordt op de problematiek van de school en de wijk (Directeuren 1 & 2, persoonlijke communicatie, 2021). Tot op heden werd dit ingericht op basis van het leerlingenaantal van een school en niet op de mate van problematiek in de school en de wijk (Derks, 2019). Daarnaast ervaart een merendeel van de respondenten uit eerdere ervaringen dat er nog te veel onduidelijkheid bestaat over de juridische kaders omtrent jeugdhulp en onderwijs. Ze geven daarom aan dat er in de nieuwe samenwerking meer gekeken moet worden naar wat een kind nodig heeft in plaats van te denken in kaders van de wet. Naast de financiële en de juridische kant zien over het algemeen alle respondenten op managementniveau het kennisprofijt in van de nieuwe samenwerking door de verschillende professionals te bundelen in één uitvoeringsorganisatie. Het volgende citaat bevestigt dit: *“Wat we nu wel eens ervaren is dat we beschikken over Schoolmaatschappelijk Werk, de School als Vindplaats en daarnaast nog de jeugdverpleegkundige vanuit de GGD. Wat ik heel prettig vind is dat er eigenlijk nu voor ons één persoon gaat zijn, dus we hoeven niet meer te kiezen en te denken van “uhh is dit nou iets voor de School als Vindplaats of is dit iets voor Schoolmaatschappelijk Werk?”* (Directeur 1, persoonlijke communicatie, 2021).

Bestuursniveau

Op bestuursniveau is het opvallend dat de drie respondenten vergelijkbare antwoorden hebben gegeven. Zo benadrukken alle drie de respondenten expliciet de afhankelijkheid tussen de partners op kennis, financieel en juridisch gebied. Daarnaast benoemen ze alle drie de afhankelijkheid en profijt van kennis van andere partners als belangrijkste prikkel bij vormgeving van de nieuwe samenwerking. En geven ze ook alle drie aan dat er vaak onduidelijkheid heerst over de juridische kaders omtrent de financiering of verantwoordelijkheden van een partner, maar dat er meer met een open blik gekeken moet worden naar de zorgvraag van een kind of gezin. Het bestuursniveau is eensgezind wat betreft de factor “prikkel tot samenwerking”.

Deelconclusie

Wat nadrukkelijk naar voren komt tijdens de analyse van de interviews is dat op alle niveaus de afhankelijkheid en het profijt van kennis tussen partners wordt gevoeld. De verschillende partners zijn ervan overtuigd dat zowel de verschillende expertises in de buurtteams als het terugbrengen naar één contactpersoon met school gaat bijdragen aan een betere samenwerking en het leveren van passende zorg. Daarnaast dient de nieuwe samenwerking te zorgen voor een verlaging in kosten doordat de jeugdhulpverleners in één uitvoeringsorganisatie gaan werken en niet meer los van elkaar. Dit prikkelt de partners in de samenwerking op financieel gebied. Tot slot delen verschillende partners dezelfde mening over het juridische vlak. Er heerst nog veel onduidelijkheid over verantwoordelijkheden en wettelijke kaders. Verschillende partners delen de behoefte om juist samen te kijken naar wat er nodig is in plaats van in kaders te blijven denken.

Principiële betrokkenheid

Voorafgaand aan de samenwerking dienen de belangen van partners bijeen te worden gebracht, zodat er een gezamenlijke visie kan worden opgesteld. Hierdoor zijn partners eerder toegewijd aan de samenwerking. In de volgende alinea's wordt er per niveau gekeken in hoeverre belangen zijn gedeeld, meegenomen en gevormd tot een gezamenlijke visie.

Uitvoerend niveau

Op uitvoerend niveau geven alle respondenten aan dat er zowel in voorgaande samenwerkingen als voorafgaand aan de nieuwe samenwerking niet expliciet is stil gestaan bij het opstellen van een gezamenlijke visie en een duidelijk doel. Zes van de acht geïnterviewde respondenten op uitvoerend niveau geven aan dat er daardoor nog veel onduidelijkheid is ten opzichte van de nieuwe samenwerking. Er dient nog meer deliberatie plaats te vinden tussen de professionals op het uitvoerend niveau, zodat de visie ook meer gedragen gaat worden. Daarnaast geven de gezinswerkers aan dat de belangen en zienswijze van de verschillende professionals uit de nieuwe buurtteams nog meer bijeen moeten worden gebracht, omdat daarover onderling nog enige weerstand wordt gevoeld. Tussen de verschillende intern begeleiders is er een gemengd beeld over het uitspreken en meenemen van diens belangen. Één intern begeleider geeft aan het gevoel te hebben heel serieus genomen te zijn door de gemeente Nijmegen in het uitspreken van en het luisteren naar haar belangen ten aanzien van de nieuwe samenwerking. Dit komt mede door haar aanwezigheid bij een evaluatie bijeenkomst van eerdere samenwerkingen. De andere twee intern begeleiders daarentegen geven aan het gevoel te hebben niet gehoord te zijn in hun belangen.

Managementniveau

In de aanbesteding richting de Buurtteams heeft de gemeente Nijmegen bij verschillende partners, zoals het onderwijs, gevraagd welke punten zij belangrijk vinden in een nieuwe samenwerking. Zodoende heeft het PO in Nijmegen een programma van eisen opgesteld, waarin hun belangen en wensen staan voor de nieuwe samenwerking (Gemeente Nijmegen², z.d.). Toch zien directeurs veel punten niet terug in de samenwerkingsvisie die op papier is gezet vanuit de gemeente Nijmegen. Het volgende citaat bevestigt dit: *“Dus daar hebben wij ons programma van eisen vanuit het onderwijs opgezet en voorgelegd. Als ik nu terug hoor wat daar uiteindelijk van gerealiseerd wordt, dan is dat wel echt heel veel minder dan waar onze wens ligt.”* (Directeur 1, persoonlijke communicatie, 2021). Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat het onderwijs in wil zetten op preventief werken door vaste gezichten en vaste uren aanwezigheid op school door gezinswerkers. Toch interpreteert iedere geïnterviewde directeur de manier en definitie van preventief werken anders. Er dient een gedeelde definitie onder partners te worden ontwikkeld over de leidende principes: preventief werken, normaliseren en demedicaliseren. Door een gebrek aan deliberatie tussen de partners over doelen, geven 6 van de 7 respondenten op managementniveau aan dat er nog geen sprake is van een duidelijke visie van de nieuwe samenwerking.

Bestuursniveau

Voorafgaand aan de nieuwe samenwerking heeft de gemeente Nijmegen onderzocht wat ieders belang en wensen zijn door te spreken met vertegenwoordigers van ongeveer 40 PO-scholen in Nijmegen. Er is een start gemaakt met het bijeenbrengen van deze verschillende belangen. Deze uitgangspunten worden weergegeven in het onderstaande kader. De beleidsadviseurs van de gemeente Nijmegen geven aan dat het echter een iteratief proces is. Hierdoor is het ook nog niet precies duidelijk wat de visie van de nieuwe samenwerking is. Alle drie de geïnterviewde respondenten op bestuursniveau geven aan dat “werkende weg” de visie en de uitgangspunten aangescherpt moeten worden, zodat de visie en de uitgangspunten ook echt aansluiten en afgestemd zijn met het uitvoerend niveau. Dit vergt dus nog wat werk in de samenwerking tussen de verschillende partners.

Uitgangspunten Buurtteams Jeugd en Gezin

1. Sneller hulp bieden voor het hele gezin (indicatiefrij)
2. Bundelen van expertise
3. Eerstelijns basishulp in de leefomgeving
4. Verbinden kind-gezin-consultatiebureau-kinderopvang-school-wijk
5. Werkwijze: veilig, systemisch, integraal, normaliserend
6. Differentiatie van teams per wijk en school (couleur locale)
7. Aanjagen van preventieve interventies
8. Betrekken van de financiële situatie van het gezin
9. Toegang verzorgen naar een gevarieerde tweede lijn
10. Meer regie gaan voeren waar nodig (Gemeente Nijmegen, 2019)

Deelconclusie

De gemeente Nijmegen geeft aan stil te hebben gestaan bij de verschillende belangen van de partners voorafgaand aan de samenwerking. De gemeente nuanceert dit beeld later in het interview door te benoemen dat ze niet ieder individu daadwerkelijk kunnen spreken, omdat dit niet haalbaar is. Het uitvoerend niveau heeft hierdoor een wisselend beeld over de behartiging van belangen. Naast het bijeenbrengen van de verschillende belangen wordt er ook veelvuldig aangegeven dat er verschillen bestaan tussen definiëringen van de leidende principes: preventief werken, normaliseren en demedicaliseren. Het is daarom van belang om de leidende principes in samenhang te definiëren, zowel tussen de partners het onderwijs en de jeugdhulp als tussen de gezinswerkers in de buurtteams. Tot slot heerst er nog veel onduidelijkheid over de visie van de nieuwe samenwerking. Ook hier geven respondenten aan hier meer duidelijkheid over te willen, zodat er doelgericht gewerkt kan worden.

5.2.2 *Institutioneel ontwerp*

Tot 1 juli 2021 ontbrak er een duidelijke eerstelijns voor Jeugd en Gezin in Nijmegen, omdat de taken waren belegd bij verschillende partners. Hierdoor was de hulp onvoldoende toegankelijk en het systeem te versnipperd, waardoor de samenwerking in de wijk en rond de school niet voldoende kon groeien. Het neerzetten van een goede samenwerking tussen de partijen, die een rol spelen in de leefwereld van een kind of gezin, kan de sleutel zijn voor het versterken van de eigen kracht van het kind of gezin (Derks, 2019). Bij de opzet van de Buurtteams Jeugd en Gezin is de wens om één krachtige eerstelijns voor Nijmegen te ontwikkelen. In deze eerstelijns worden verschillende organisaties gebundeld tot één uitvoerende organisatie. Deze organisaties betreffen: het sociaal wijkteam voor jeugd, Kijk op Kleintjes, Passende Kinderopvang, de School als Vindplaats en Schoolmaatschappelijk Werk (Derks, 2019). Om deze reden zet de gemeente Nijmegen in op de bundeling tot één uitvoeringsorganisatie waarin onder andere de Buurtteams Jeugd en Gezin werken. De naam van de overkoepelende organisatie, waarin de Buurtteams werken, is OIDOS. Dit staat voor Opgroeien In De Oudste Stad en heeft als doel het zorgen voor een veilige omgeving voor kinderen en ouders waarin ze zich kunnen ontwikkelen door middel van een systemische aanpak (OIDOS, 2021). Door de opzet van OIDOS kunnen complexe problemen, die een gezamenlijke aanpak vragen van verschillende organisaties, worden gecoördineerd. Daarnaast zorgt één uitvoeringsorganisatie voor een eenduidig aansturing. Aangezien de Buurtteams bestaan uit verschillende professionals met hun eigen expertise is een eenduidige sturing van belang om een effectieve samenwerking te creëren (Derks, 2019). In deze paragraaf wordt de inrichting van de nieuwe samenwerking behandeld ten aanzien van eerdere ervaringen. De factoren die opgesteld zijn bij het institutioneel ontwerp betreffen leiderschap, regels, middelen en kennis.

Leiderschap

Hierbij wordt gekeken of er juist een leidende, faciliterende organisatie of persoon in de samenwerking aanwezig dient te zijn of dat het leiderschap juist verdeeld dient te worden, zodat de afhankelijkheid wordt benadrukt en zwakkere belanghebbenden in hun kracht worden gezet.

Uitvoerend niveau

Vanuit de documentenanalyse komt naar voren dat ieder buurtteam een teamleider aangewezen krijgt. In het begin van de samenwerking heeft iedere teamleider twee buurtteams. De teamleider dient de schakel te worden naar het management van de organisatie Buurtteams Jeugd en Gezin. De team- en leerdoelen worden in samenspraak met teamleider en teamleden bepaald. Daarnaast dient de teamleider het team te informeren en te faciliteren bij hun werkzaamheden en helpt de teamleider bij het borgen van nieuwe taken of werkwijzen (Gemeente Nijmegen¹, z.d.). De zienswijze vanuit de documentenanalyse sluit aan op de wensen van de geïnterviewde gezinswerkers. Zij geven namelijk aan dat ze graag een duidelijke leider willen bij wie ze terecht kunnen voor vragen. Deze leider dient daarentegen niet

hiërarchisch vormgegeven te worden, maar op gelijke voet te staan als de gezinswerkers, zodat gezinswerkers niet de drempel voelen om de aangewezen leider aan te spreken. De gezinswerkers geven namelijk aan dat hiërarchische gevoel wel te ervaren bij sommige scholen, omdat daar een duidelijke directeur aanwezig is die staat voor het onderwijs. Gezinswerkers geven aan de hiërarchische structuur bij de desbetreffende scholen als niet prettig te ervaren, omdat ze het gevoel hebben dat ze zich eerst moeten bewijzen en dat de directeur invloed heeft op hoe dingen worden geregeld. Een duidelijke leider die gelijkwaardig is en die staat voor de Buurtteams zou wenselijk zijn om de gezinswerkers te ondersteunen in gesprekken met directeuren. De geïnterviewde intern begeleiders en onderwijsondersteuners zouden graag een duidelijk aanspreekpunt hebben. Bij eerdere samenwerkingen zoals Schoolmaatschappelijk Werk ontbrak het aan duidelijk leiderschap, waardoor de samenwerking niet optimaal verliep. Daarnaast geven de intern begeleiders en onderwijsondersteuners aan tot op heden onduidelijkheid te ervaren met betrekking tot het leiderschap van de nieuwe buurtteams.

Managementniveau

Uit de documentenanalyse blijkt dat het management van de uitvoeringsorganisatie OIDOS bestaat uit een 2-koppige directie, waarbij één de formele bestuurder is. De bestuurder en de directeur zijn samen verantwoordelijk voor de resultaten (Gemeente Nijmegen¹, z.d.). Uit de interviews op managementniveau blijkt dat vooral de gemeente Nijmegen en de directeur van de Buurtteams de leiding nemen in het opzetten van de samenwerking, waarbij de leidende rol steeds meer neigt naar de directeur van de buurtteams. Vrijwel alle geïnterviewde respondenten op managementniveau geven aan dat hun voorkeur uitgaat naar relationeel gedeeld leiderschap op de verschillende niveaus, zodat er afstemming tussen de niveaus blijft plaatsvinden. De aangewezen leiders op de verschillende niveaus dienen daarentegen wel faciliterend en stimulerend te zijn richting andere partners op dat niveau. Tot slot geven drie van de vier directeuren aan dat ze het belangrijk vinden dat er een duidelijke regierol wordt gepakt door de gezinswerkers, maar wel op een gelijkwaardige manier die bestaat uit veel contact en afstemming met het onderwijs. In eerdere samenwerkingen werd een duidelijke regierol door jeugdspecialisten zoals de School als Vindplaats, Schoolmaatschappelijk Werk of het sociaal wijkteam vaak gemist.

Bestuursniveau

Uit de interviews en de documentenanalyse is gebleken dat de gemeente Nijmegen nog bezig is met het inrichten van de samenwerking. Er wordt op basis van eerdere ervaringen gekeken op welke manier het leiderschap ingericht dient te worden. Alle drie de respondenten op bestuursniveau geven aan dat het leiderschap op relationele en gelijkwaardige manier ingericht moet worden, zodat de hulp voor het kind en gezin goed afgestemd wordt met de verschillende niveaus. Het volgende citaat bevestigt dit: *“Ik denk dat je de afstemming en ook het uitdragen van, op meerdere niveaus moet organiseren. En ik denk dat je ook wel een ambassadeur of karttrekker bij de verschillende partijen moet hebben.”* (Beleidsadviseur 2, persoonlijke

communicatie, 2021). Uit eerdere ervaringen is gebleken dat het aanstellen van één formele leider voor de gehele samenwerking niet optimaal werkt. Tot slot geeft één respondent aan dat schooldirecteuren in het verleden veel leiderschap hebben laten zien en dat partners in de nieuwe samenwerking ervoor moeten waken dat directeuren zich bezighouden met onderwijs en niet met jeugdhulp.

Deelconclusie

Over het algemeen zijn alle respondenten het met elkaar eens dat er sprake moet zijn van relationeel gedeeld leiderschap, waarbij de leiders op ieder niveau een faciliterende en stimulerende functie hebben. De reden hiervoor is dat op die manier de verschillende niveaus door middel van afstemming met elkaar de samenwerking effectiever maken. Daarnaast zorgt dit ook voor een duidelijke, maar gelijkwaardige leider op ieder niveau, waar partners naartoe kunnen voor vragen en afstemming. Vooral intern begeleiders, onderwijsondersteuners en directeuren geven aan nog veel onduidelijkheid te ervaren met betrekking tot het leiderschap en de regierol in de nieuwe samenwerking met jeugdhulp. Gezinswerkers en een beleidsadviseur geven daarentegen aan dat directeuren veel leiderschap hebben laten zien, waardoor de hiërarchische structuur in het onderwijs zichtbaar wordt getoond. Gezinswerkers hebben het gevoel hierdoor ondergesneeuwd te raken door sommige directeuren. Naast dat er een leider op ieder niveau wordt aangesteld, wordt door een aantal respondenten voorgesteld om een projectleider aan te wijzen die als katrekker van het project kan optreden. Diegene kan ervoor zorgen dat er duidelijke doelen opgesteld worden, er regelmatig kleine evaluaties zijn over het verloop van de samenwerking en kan het project ondersteunen als er kritische vragen worden gesteld. Zoals in het theoretisch kader al aan bod kwam benadrukken Klijn & Koppenjan (2000) de rol van een duidelijke leider die afstaat van de daadwerkelijke samenwerking, maar wel het netwerk coördineert.

Regels

Hierbij wordt gekeken in welke mate er duidelijke regels of afspraken dienen te zijn tussen de organisaties gericht op interactieregels, rollen en transparantie over het besluitvormingsproces.

Uitvoerend niveau

Alle respondenten op uitvoerend niveau geven aan dat er meer duidelijkheid dient te komen over de rollen, functieomschrijvingen en verantwoordelijkheden van de nieuwe gezinswerkers. En dat als daar meer duidelijkheid over komt, er ook eerder over regels en afspraken kan worden nagedacht. De meerderheid van de respondenten op uitvoerend niveau geeft namelijk aan dat regels en afspraken, in eerdere samenwerkingen, onderling werden gemaakt en dat enige vrijheid in regels en afspraken van belang is om afstemming met elkaar te blijven vinden. Als er duidelijke kaders worden gegeven met betrekking tot de rollen in de nieuwe samenwerking, dan stemt het uitvoerend niveau de regels onderling met elkaar af. Het volgende citaat ondersteunt dit: *“Ja, wel vanuit vrijheid. Ik denk dat je het anders heel bureaucratisch maakt*

als je allerlei tussenstappen moet zetten, voordat je iemand kan benaderen of iets gaat doen.” (Gezinswerker 3, persoonlijke communicatie, 2021). De rollen van de intern begeleiders en onderwijsondersteuners ten aanzien van de nieuwe samenwerking zijn daarentegen duidelijk. Zij geven aan dat hun rol hetzelfde blijft, maar dat er wel nog opnieuw afstemming gezocht moet worden met de nieuwe gezinswerkers. Met betrekking tot de transparantie van de besluitvorming geven alle drie de gezinswerkers aan dat de directeur van het buurtteam of de leidinggevende van het team daar een rol in zou moeten pakken. Daarnaast geven vier van de acht respondenten op uitvoerend niveau aan graag een nieuwsbrief te ontvangen over eventuele ontwikkelingen rondom de buurtteams.

Managementniveau

Alle respondenten op managementniveau geven aan dat er nog meer duidelijkheid dient te komen over de rollen en verantwoordelijkheden van de nieuwe gezinswerkers van het buurtteam. Vier van de zes respondenten op managementniveau benadrukken daarnaast ook het belang van elkaar leren kennen op uitvoerend niveau, zodat regels en afspraken in samenhang kunnen worden opgesteld. In het begin van het nieuwe schooljaar wensen twee respondenten overleggen te plannen, waarin de onderlinge samenwerking en elkaar leren kennen centraal staat. De rollen van de directeuren en de directeur van OIDOS is daarentegen wel duidelijk. De directie van de uitvoeringsorganisatie OIDOS wenst meer vrijheid in regels door te werken vanuit uitgangspunten. Directeuren van scholen daarentegen willen meer duidelijkheid over regels, rolinvulling, overlegmomenten en de basale afspraken zoals aanwezigheid op scholen. Zodra die basis duidelijk is, durven zij ook meer vanuit vrijheid en maatwerk te werken. Wat betreft de transparantie in de besluitvorming geven vier van de zes respondenten op managementniveau aan dat het BSOT-overleg daar een geschikte plek voor is.

Bestuursniveau

De respondenten op bestuursniveau geven aan dat de rollen randvoorwaardelijk vastgelegd zijn, maar dat de praktijk gaat uitwijzen in hoeverre de rollen daadwerkelijk duidelijk zijn. Daarnaast geven alle drie de respondenten aan dat de duidelijkheid in rollen ook gaat komen door er met elkaar op uitvoerend niveau over te praten. Naast de rollen geven twee beleidsadviseurs aan dat er niet expliciete regels zijn voor de samenwerking, maar dat de samenwerking moet gaan starten vanuit gedeelde uitgangspunten en dat afspraken en regels onderling afgesproken dienen te worden. Het volgende citaat bevestigt dit: *“Ik denk dat je er alleen uit komt door elkaar goed op te zoeken, integraal met elkaar te werken en elkaar ook aanspreken om zo een helder beeld te krijgen. En misschien liggen die verantwoordelijkheden situationeel ook weer net anders. Dat is het ingewikkelde van de praktijk.”* (Beleidsadviseur 2, persoonlijke communicatie, 2021). Dit geldt ook voor de transparantie van de besluitvorming. In het begin is het van belang dat er afstemming plaatsvindt tussen de verschillende niveaus door middel van het regelmatig voeren van gesprekken.

Deelconclusie

Uit de bovenstaande alinea's is te concluderen dat er nog duidelijkheid ontbreekt over de rollen en verantwoordelijkheden van de nieuwe gezinswerkers. De invulling van de rollen is randvoorwaardelijk vastgelegd, maar mist voor veel respondenten duidelijke taken. Vooral het onderwijs benadrukt de onduidelijkheid over zowel de rollen als basale afspraken, zoals aanwezigheid, overlegmomenten en regels. De meerderheid van de respondenten geeft daarentegen ook aan dat er vrijheid moet blijven bestaan als het gaat om regels en afspraken. Deze dienen onderling te worden gemaakt, zodat er maatwerk geboden kan blijven worden. Dit laat zowel een spanning zien in de verwachting van de samenwerking als een spanning vanuit de theorie. Ansell & Gash (2007) veronderstellen namelijk dat er duidelijke regels opgesteld dienen te worden bij een interorganisatieel netwerk, wat strookt met de wens van het onderwijs. Maar Ansell & Gash (2007) geven daarentegen ook aan dat het opstellen van deze regels vooral dient om belangen te verenigen, wat strookt met het vrijheidsidee van de meerderheid van de respondenten waarbij er vanuit gedeelde uitgangspunten wordt gewerkt. Het is van belang dat er per school onderling gesproken wordt over deze tegengestelde verwachtingen, zodat het onderwijs de duidelijkheid krijgt die ze vragen en er daardoor meer vrijheid kan blijven in regels. Tot slot kan de transparantie van de besluitvorming worden verbeterd door het maken van een nieuwsbrief over ontwikkelingen in de samenwerking. Een ander voorstel is dat teamleiders van de buurtteams deze ontwikkelingen melden bij de gezinswerkers, zodat zij op de hoogte blijven van eventuele ontwikkelingen of veranderingen.

Middelen

In deze paragraaf wordt er gekeken in hoeverre er afstemming is tussen partners over het beschikbaar stellen van middelen in een samenwerking met verschillende partners. Hierbij wordt er onderscheid gemaakt in de middelen macht, financiën en informatie. Voor de start van de nieuwe samenwerking werkten Schoolmaatschappelijk Werk, de School als Vindplaats en het sociaal wijkteam vanuit verschillende organisaties. Dit betekende ook verschillende geldstromen. Daarnaast was er te weinig afstemming tussen de organisaties over de geleverde zorg en konden de Schoolmaatschappelijk werkers en de jeugdspecialisten van de School als Vindplaats geen indicaties stellen. Als er aanvullende zorg nodig was, moesten ouders eerst naar het sociaal wijkteam of de huisarts om een beschikking te krijgen voor aanvullende zorg. In de nieuwe samenwerking werken de verschillende professionals in één organisatie, waardoor het te besteedde geld wordt gebundeld en een betere afstemming plaatsvindt. Daarnaast werken de gezinswerkers zonder indicatie, maar zijn ze ook bevoegd om indicaties af te geven, mocht er aanvullende zorg nodig zijn. Het werken zonder indicatie verminderd de wachtlijsten in de aanvullende zorg en zorgt voor een vermindering van bureaucratie voor zowel de gezinswerker als het gezin (Derks, 2019). In de volgende alinea's worden de ervaringen van de respondenten ten aanzien van de deling en beschikbaar stellen van middelen in zowel voorgaande samenwerkingen als ter inrichting van de nieuwe samenwerking beschreven.

Uitvoerend niveau

Wat sterk naar voren komt uit de interviews is dat zowel gezinswerkers als intern begeleiders meer informatie zouden willen over financiële mogelijkheden. Daarnaast wordt de AVG ook als een beperkende factor ervaren. Het delen van informatie tussen het onderwijs en jeugdhulp is van belang om effectief met elkaar te kunnen samenwerken. Voorheen belemmerde de AVG ook de informatiedeling tussen jeugdhulpwerkers van verschillende organisaties, maar in het plan voor de nieuwe samenwerking is dit geen belemmering meer. Doordat er één uitvoeringsorganisatie wordt opgericht, waarin de verschillende professionals met elkaar samenwerken, kan informatie tussen de collega's worden gedeeld. Respondenten geven aan dat de belemmeringen van de informatiedeling tussen onderwijs en jeugdhulp hiermee nog niet is verholpen.

Managementniveau

Er zijn twee punten die sterk naar voren komen uit de interviews. Deze betreffen de manier van financiering en de verdeling van middelen. Ten eerste bestaat er veel onduidelijkheid over de financiering. Er is regelmatig sprake van een grijs gebied tussen onderwijs en jeugdhulp. Hierdoor is het niet duidelijk of de gemeente of het samenwerkingsverband de hulp dient te financieren. Dit zorgt ervoor dat kinderen moeten wachten op de hulp die ze nodig hebben. In het nieuwe model met de buurtteams zou dit beter moeten verlopen, omdat de gezinswerkers zonder indicatie kunnen werken (Derks, 2019). Ten tweede is er veel onvrede onder directeuren met betrekking tot de verdeling van hulp. Tot op heden werd de hulp verdeeld op basis van het leerlingenaantal van een school. Dit wordt als niet gelijkwaardig ervaren, omdat sommige scholen minder leerlingen hebben maar een hoge achterstandsscore, veel jeugdhulp in de wijk en ouders die inkomensregelingen hebben. Deze scholen krijgen relatief weinig uren door het leerlingenaantal, maar hebben ten opzichte van andere scholen met meer leerlingen, meer zorgvragen en hulp nodig. In de nieuwe samenwerking met Buurtteams wordt de hulp ingericht op basis van de achterstandsscore, score van jeugdhulp in de wijk en ouders met inkomensregelingen, zodat kinderen de hulp krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen (Derks, 2019).

Bestuursniveau

Op bestuursniveau geven alle drie de respondenten aan dat de partners hun middelen ter beschikking stellen ten behoeve van de samenwerking. Desondanks spelen wet- en regelgeving vaak nog een grote rol als het gaat om verantwoordelijkheid voor bepaalde diensten. Het blijft lastig om dat goed af te kaderen, want het is mensenwerk en een grijs gebied houdt je volgens de respondenten altijd.

Deelconclusie

Uit de interviews is gebleken dat er vragen zijn rondom het middel financiën. Het uitvoerend niveau wil meer weten over de mogelijkheden die ze hebben op financieel gebied. Het

managementniveau ervaart veel onduidelijkheid over de scheidingslijn van onderwijs en jeugdhulp. Ook het bestuursniveau geeft aan dat het een lastige taak is om hulp goed af te kaderen, want er blijven altijd grijze gebieden bestaan. In het nieuwe plan met de buurtteams kunnen gezinswerkers zonder indicatie werken en wordt de hulp afgestemd op de hulpvragen en problematieken van de wijk en de school. Hierdoor zouden de middelen gelijkwaardiger worden verdeeld en kunnen kinderen sneller hulp ontvangen.

Kennis

Voorafgaand aan de nieuwe samenwerking was kennis verspreid over verschillende organisaties, waardoor een jeugdspecialist niet altijd over de kennis beschikte die nodig was bij een hulpvraag. In de nieuwe samenwerking participeren verschillende partners met verschillende expertises in één uitvoeringsorganisatie. In het visiedocument wordt het belang om van elkaar te leren benadrukt. In deze paragraaf wordt geanalyseerd in hoeverre partners hun kennis willen delen, elkaars kennis respecteren en bereid zijn om van ervaringen te leren.

Uitvoerend niveau

Alle respondenten op uitvoerend niveau zien het voordeel ervan in om samen te werken en kennis te delen tussen het onderwijs en de jeugdhulp. Daarbij is het wel van belang dat de differentiatie tussen onderwijs en jeugdhulp blijft bestaan. Daarnaast benadrukken de gezinswerkers het profijt van de onderlinge kennisdeling binnen de Buurteams. Doordat de buurtteams bestaan uit professionals met verschillende expertises kunnen gezinswerkers bij elkaar terecht als er zich een moeilijke casus voordoet. In het visiedocument van de buurtteams wordt de onderlinge kennisdeling tussen gezinswerkers ook benadrukt. Dit wordt vormgegeven door middel van maatjes, waarbij iedere gezinswerker is gekoppeld aan een andere gezinswerker. Op die manier kunnen gezinswerkers elkaar makkelijk bereiken bij vragen. Naast dat iedere gezinswerker een maatje heeft, zullen er regelmatig overleggen met het hele team plaatsvinden over casuïstiek. Op die manier worden de verschillende specialismen bijeengebracht om mee te denken bij complexe casussen (Gemeente Nijmegen¹, z.d.). Naast het enthousiasme over de onderlinge kennisdeling geven zowel intern begeleiders als onderwijsondersteuners aan ook enige angst te ervaren om bepaalde expertises kwijt te raken, omdat niet iedereen van Schoolmaatschappelijk Werk of de School als Vindplaats mee gaat naar de nieuwe buurtteams. Verder geeft de meerderheid van de respondenten op uitvoerend niveau aan dat er nog te weinig kennis is van elkaars werkwijze en mogelijkheden om effectief kennis te kunnen delen. Tot slot geven respondenten aan dat evaluaties helpen bij het leren van ervaringen, maar dat er voorafgaand aan evaluaties eerst doelen dienen te worden opgesteld en verwachtingen worden uitgesproken. Alleen dan kan er, volgens de respondenten, effectief worden geëvalueerd en geleerd van eerdere ervaringen.

Managementniveau

Er is een gemengd gevoel van kennisdeling op het managementniveau. De meerderheid ziet het belang van kennisdeling in, maar benadrukt ook dat de jeugdhulp en het onderwijs twee verschillende werelden zijn en dit zo moet blijven. Een directeur omschreef het als volgt: *“En tegelijkertijd ook de kennis houden bij degenen die de kennis heeft. Dat het niet zo is dat de leerkracht ook een beetje jeugdhulpverlener wordt en de jeugdhulpverlener ook een beetje leerkracht wordt.”* (Directeur 3, persoonlijke communicatie, 2021). De manier van kennisdeling vindt vooral plaats op de werkvloer in samenwerking met elkaar. Daarnaast worden de BSOT's vaak genoemd als plek om kennis te delen. Door met verschillende professionals op casusniveau te bespreken wat er nodig is, vindt er automatisch kennisdeling plaats en worden casussen vanuit verschillende opzichten bekeken. De helft van de respondenten op managementniveau geeft daarentegen wel aan dat er eerst meer duidelijkheid dient te komen over de werkwijze en mogelijkheden van gezinswerkers. Als daar meer duidelijkheid over komt, kunnen er ook concrete doelstellingen en verwachtingen naar elkaar uitgesproken worden. Deze doelstellingen en verwachtingen zijn nodig om regelmatig met elkaar te evalueren, zodat er geleerd kan worden van ervaringen. Vooral in het begin van een nieuwe samenwerking achten de respondenten het van belang om regelmatig met elkaar te spreken over het verloop van de samenwerking. Daarnaast dient er ook regelmatig een evaluatie plaats te vinden over de doelen, verwachtingen en resultaten in de verschillende wijken, zodat er gekeken kan worden of er een bepaald patroon te ontdekken is in wat juist goed werkt of waar juist nog aan gewerkt dient te worden.

Bestuursniveau

Op bestuursniveau wordt duidelijk dat er in de gehele samenwerking nog te weinig kennis is van elkaars werkwijze en mogelijkheden. Daarnaast wordt aangegeven dat kennisdeling een belangrijk uitgangspunt is in deze samenwerking, maar dat het meer van partners vraagt dan alleen met elkaar te praten op de werkvloer. Om de kennisdeling tussen partners goed te laten verlopen is het van belang dat dit wordt gestructureerd en wordt afgestemd met elkaar. Volgens de respondenten op bestuursniveau begint dat met het opstellen van duidelijke doelen en verwachtingen, voordat je kan evalueren. Daarnaast wordt het belang van casusleren op de verschillende niveaus benadrukt. Op die manier kan er op casusniveau geëvalueerd worden wat werkt, vertaald worden naar de bovenliggende niveaus om zo dynamieken te herkennen tussen bepaalde wijken of casussen. Het volgende citaat is de formulering van een beleidsadviseur van de gemeente Nijmegen over de inrichting van evaluaties en het vermogen om van elkaar te leren: *“Ik geloof heel erg in praktijkleren en in casusleren. Ik denk dat je op meerdere niveaus moet evalueren, waarbij er gekeken dient te worden naar het stelsel en de uitgangspunten, maar dat dat allemaal gefundeerd moet zijn op hoe de praktijk werkt. En dat kun je maar op één manier doen. Door casussen die heel erg goed gingen in de samenwerking en casussen die stroef liepen in de samenwerking, waar partijen ontevreden over zijn, te bespreken en daar lessen uit trekken om die vervolgens te vertalen naar abstracties dus meer naar boven toe. Ik*

denk dat we echt veel meer op die niveaus en op die manier moeten gaan leren.”
(Beleidsadviseur 2, persoonlijke communicatie, 2021).

Deelconclusie

Uit de bovenstaande resultaten is te concluderen dat alle niveaus het profijt inzien van kennisdeling tussen zowel de verschillende niveaus, tussen de verschillende partners als onderling tussen collega's van het buurtteam. Daarentegen geven verschillende respondenten wel aan dat onderwijs en jeugdhulp twee verschillende werelden zijn en dat een leraar geen jeugdhulpverlener moet worden en andersom. Om dit te voorkomen dient het proces van kennisdeling meer gestructureerd te worden. Daarnaast wordt duidelijk dat er nog te weinig kennis is van elkaars werkwijze en mogelijkheden. Professionals dienen de tijd te nemen om elkaar te leren kennen en zo meer duidelijkheid te krijgen over ieders werkwijze en mogelijkheden. Tot slot ondersteunen de respondenten het belang van evaluaties mits er voorafgaand eerste duidelijke doelen en verwachtingen worden opgesteld. Vervolgens dienen evaluaties ingericht te worden op de verschillende niveaus, waarbij er wordt gestart op casusniveau. Op die manier kan er gekeken worden wat werkt, vertaald worden naar boven om vervolgens te analyseren of er bepaalde patronen te ontdekken zijn. Dit strookt met de theorie van Elmore (1980) dat uitgaat van backward mapping en wordt begonnen met het leren van gedrag en knelpunten uit het uitvoerend niveau.

5.2.3 Samenwerkingsproces

In deze paragraaf worden de factoren passend bij het samenwerkingsproces langsgelopen. Deze factoren betreffen communicatie, vertrouwen, toewijding en een gedeeld begrip. De invulling van deze factoren komt vooral voort uit ervaringen met eerdere samenwerkingen.

Communicatie

In een samenwerking met verschillende partners op verschillende niveaus is het van belang om goed te blijven communiceren. In deze paragraaf wordt de manier, de frequentie en de continuïteit tussen de verschillende niveaus geanalyseerd.

Uitvoerend niveau

Voorafgaand aan de nieuwe Buurtteams werd op scholen al gebruik gemaakt van de BSOT's. In de nieuwe samenwerking blijven deze overleggen plaatsvinden, maar worden de schoolmaatschappelijk werker en de jeugdspecialist van de School als Vindplaats vervangen door de gezinswerker van het buurtteam. Respondenten geven aan dat het BSOT de plek is om elkaar op de hoogte te houden over ontwikkelingen en casussen. De manier en frequentie van communicatie tussen intern begeleiders en gezinswerkers dient onderling met elkaar afgesproken te worden om maatwerk te blijven bieden. Een belemmering in de communicatie tussen intern begeleiders en gezinswerkers is de AVG. De gezinswerkers kunnen onderling communiceren over casussen, omdat ze in één uitvoeringsorganisatie werken. Maar om intern

begeleiders op de hoogte te kunnen stellen, is de toestemming van ouders nodig. Hierdoor zijn intern begeleiders en onderwijsondersteuners vaak niet op de hoogte van wat er zich in een gezin afspeelt en ervaren ze wel op school de effecten op het kind. De wens gaat uit naar een systeem waarin gezinswerkers en intern begeleiders elkaar op de hoogte kunnen houden over de aanwezigheid van hulp, zodat intern begeleiders weten dat er hulp thuis geboden wordt. Het volgende citaat beschrijft de wens van een communicatiesysteem: *“Nou wat ik heel fijn zou vinden is te weten welke gezinnen ondersteuning krijgen. En ik hoef nog niet eens te weten welke ondersteuning, maar als wij vragen hebben dan kun je in ieder geval samenwerken en hulp op elkaar afstemmen. Ik denk dat de samenwerking dan makkelijker zal gaan.”* (Intern begeleider 2, persoonlijke communicatie, 2021). Naast de onderlinge communicatie tussen intern begeleider, onderwijsondersteuner en gezinswerkers, dient er ook communicatie te zijn tussen de gezinswerkers. De gezinswerkers benoemen dat het belangrijk is, vooral in het begin van de samenwerking, om elkaar veel te zien en te spreken, zodat er een gemeenschappelijke taal wordt ontwikkeld en je elkaar leert kennen om vervolgens ook kritisch naar elkaar durft te zijn.

Managementniveau

Het inrichten van de communicatie in de nieuwe samenwerking is nog in volle gang. Respondenten op managementniveau geven echter aan dat er communicatie met de werkvloer ontbreekt, waardoor vooral het onderwijs onzeker wordt. Om deze onzekerheid weg te nemen dienen partners, op verschillende niveaus, met elkaar in gesprek te gaan. Ook op managementniveau wordt het BSOT genoemd als een geschikte plek. Daarnaast geeft het managementniveau aan dat de communicatie op de werkvloer onderling afgestemd dient te worden. Wat betreft de onderlinge communicatie in de Buurteams zal er ongeveer wekelijks een overleg gaan plaatsvinden rondom casuïstiek om te kijken hoe het loopt. Overleggen met het Managementteam zullen ongeveer eens in de twee á drie weken zijn, maar dit is nog in ontwikkeling. Tot slot is het opvallend in de antwoorden van directeurs, dat zij de invloed herkennen van communicatie op wederzijds begrip, vertrouwen en toewijding. Directeur 2 omschrijft het namelijk als volgt: *“Voor mij is het belangrijk dat je open met elkaar communiceert en zowel over de zaken die goed gaan, maar ook over de zaken die nog beter kunnen. (...). Dat vind ik ook een vorm van respect. Dat je iemand aanspreekt op een gedrag en niet beschuldigend, maar inderdaad constructief. (...) Dat maakt ook dat je iemand kan gaan vertrouwen. Want als je in het proces wordt meegenomen en het blijkt uiteindelijk niet te werken. Ja, dat kan. Maar als je geconfronteerd wordt met een punt wat niet werkt, waarin je niet bent meegenomen, dan denk je ja hallo zeg, wat hebben ze daar zitten doen? Had je dat niet van tevoren kunnen bedenken? Het is dus ook een vorm van je kwetsbaar opstellen. Dat draagt wel bij aan vertrouwen voor elkaar krijgen.”* (Directeur 2, persoonlijke communicatie, 2021).

Bestuursniveau

Een duidelijk geluid wat naar voren komt vanuit het bestuursniveau is dat de communicatie nog in ontwikkeling is. Voor nu is het opzetten van het plan, de personen op de juiste plek en de kennismaking op uitvoerend niveau een belangrijk deel van de opstartfase. Daarnaast vindt communicatie in de opstartfase vooral plaats binnen bestuurlijke overleggen en werkgroepen. De respondenten op bestuursniveau ervaren een duidelijke en gecontinueerde communicatielijn met het managementniveau in de nieuwe samenwerking door zowel de werkgroepen als het aanstellen van een directeur van de uitvoeringsorganisatie OIDOS. De communicatie met het uitvoerend niveau is hierin nog niet optimaal. Zodra het project van start gaat en mensen elkaar leren kennen, kan er gekeken worden waar de behoeftes liggen qua communicatie op het uitvoerend niveau. Daarbij wordt wel aangegeven dat bestuurlijke overleggen normaliter ongeveer vier keer per jaar plaatsvinden en dat de communicatie in de Buurtteams vooral gevormd moet worden door de wensen en behoeftes van het uitvoerend niveau. Tot slot geven de twee beleidsadviseurs van de gemeente Nijmegen aan dat ze de belemmering van de AVG in de uitvoering herkennen, maar dat ze dat niet kunnen veranderen. Het denken in mogelijkheden in plaats onmogelijkheden geven zij als drijfveer aan het uitvoerend personeel.

Deelconclusie

Het inrichten van de Buurtteams was, op het moment van interviewen, nog in volle gang. Vooral op bestuurs- en managementniveau wordt er veelal gecommuniceerd via bestuurlijke overleggen en werkgroepen. Hierdoor ontbreekt de afstemming met het uitvoerend niveau, waardoor partners onzeker worden vanwege de onwetendheid. Om ontwikkelingen te communiceren wordt regelmatig het BSOT genoemd. Naast het BSOT dient er ook onderlinge communicatie plaats te vinden tussen de gezinswerkers en de intern begeleiders om zo de afstemming tussen onderwijs en jeugdhulp te creëren. Vrijwel alle respondenten op het uitvoerend niveau geven aan dat hierin vrijheid moet zijn, zodat jeugdhulp en onderwijs maatwerk kunnen bieden op iedere school en aan ieder kind. Daarbij wordt de AVG-wetgeving echter wel als een belemmering ervaren. De wens van het uitvoerend niveau gaat uit naar een systeem waar gezinswerkers en intern begeleiders elkaar op de hoogte kunnen houden van ontwikkelingen. Het liefst inhoudelijk, maar in ieder geval over de aanwezigheid van hulp, zodat partijen van elkaar weten dat er hulp betrokken is. Beleidsadviseurs geven aan dat dit een mooie wens is, maar dat de realiteit is dat dat niet mogelijk is. Tot slot benoemde een aantal respondenten dat de mate van communicatie van invloed is op het vertrouwen, het wederzijds begrip en de toewijding aan de samenwerking. Dit strookt met het conceptueel model. Al met al is er nog veel te winnen en te ontwikkelen op het gebied van communicatie.

Vertrouwen

Naast communicatie speelt het onderling vertrouwen een grote rol bij een effectieve samenwerking. Het vertrouwen is wederom gebaseerd op eerdere ervaringen die worden meegenomen naar de nieuwe samenwerking. In deze paragraaf wordt het vertrouwen in personen, organisaties en verwachte prestaties van de nieuwe samenwerking geanalyseerd.

Uitvoerend niveau

De respondenten vullen het niveau van vertrouwen in op basis van eerdere ervaringen. De eerdere ervaringen kunnen daardoor van invloed zijn op het vertrouwen in zowel partners als organisaties in de nieuwe samenwerking. Respondenten geven aan dat het vertrouwen persoonsafhankelijk is, maar dat daardoor organisaties wel gekleurd kunnen worden. Een voorbeeld hiervan is Schoolmaatschappelijk Werk. Er wordt meerdere malen benoemd dat er wisselende ervaringen zijn met de Schoolmaatschappelijk werker. Hierdoor geven respondenten aan liever niet iemand van Schoolmaatschappelijk Werk als contactpersoon te krijgen in de nieuwe samenwerking. Zo zijn eerdere ervaringen van invloed op de nieuwe samenwerking. Daarnaast geven veel respondenten aan dat het opbouwen van vertrouwen tussen onderwijs en jeugdhulp tijd en moeite kost. De afgelopen jaren zijn hier al grote stappen in gemaakt, maar door de onzekerheid die het onderwijs momenteel ervaart over de buurtteams is hier een klein deukje in gekomen. Daarnaast geeft de meerderheid van de respondenten aan vertrouwen te hebben in de nieuwe samenwerking, maar ook enigszins sceptisch te zijn. Dit komt doordat er al vele projecten en samenwerkingen hebben plaatsgevonden, waar niet altijd resultaat uit kwam. Het volgende citaat beschrijft het sceptische gevoel van respondenten: *“Ja en nee. Ja, omdat ik wil er gewoon vertrouwen in hebben en ik wil dat het goed gaat. En nee, sociaal wijkteam is ook ooit begonnen en daar is uiteindelijk één pot nat geworden. Ik vind heel erg dat wat werkt, moet je doorzetten. De School als Vindplaats is ook een project geweest, dat werkt. Ik heb het idee dat dat niet helemaal overleefd blijft staan, dus daarin heb ik ook niet perse dat vertrouwen. Dus ik heb ja en nee vertrouwen. En gaat dit wel werken dat we alle ouders en kinderen bereiken? En gaat iedereen hier wel blij van worden? Dat weet ik niet. Daar heb ik niet helemaal honderd procent vertrouwen in nee.”* (Gezinswerker 1, persoonlijke communicatie, 2021). In de nieuwe samenwerking moet er geïnvesteerd worden in het opbouwen en onderhouden van vertrouwen. Op welke manier hieraan gewerkt kan worden, wordt beschreven in paragraaf 6.3 aanbevelingen.

Managementniveau

Op het managementniveau klinken dezelfde geluiden als op uitvoerend niveau. Het vertrouwen is vooral persoonsafhankelijk door eerdere ervaringen. Daarnaast is er vanuit de respondenten op managementniveau vertrouwen in de nieuwe samenwerking, maar zijn ook zij sceptisch omdat er de afgelopen jaren al veel veranderingen zijn geweest. Dit komt bij de directeurs vooral door de onduidelijkheid en onzekerheid die ze ervaren voorafgaand aan de nieuwe samenwerking. Daarnaast geeft de meerderheid op managementniveau ook aan dat het

vertrouwen en het besef dat de partijen werken vanuit dezelfde intentie een ontwikkelpunt is dat moet groeien in de samenwerking.

Bestuursniveau

Op bestuursniveau is het vertrouwen in de organisatie van de nieuwe samenwerking hoog. Dit komt mede doordat voorafgaand aan het plan voor de nieuwe samenwerking er op uitvoerend niveau gepeild is wat er nodig is in een nieuwe samenwerking en wat nog ontbreekt. Hierdoor is er op bestuursniveau onderling het vertrouwen dat de samenwerking gaat werken, omdat het wordt ingericht op basis van eerdere knelpunten. Daarnaast wordt op bestuursniveau geen onderscheid gemaakt in vertrouwen in personen of organisaties en is het vertrouwen in de intenties van de andere partners hoog.

Deelconclusie

Op basis van bovenstaande alinea's kan geconcludeerd worden dat op uitvoerend niveau en op managementniveau het vertrouwen persoonsafhankelijk is, waardoor organisaties kunnen worden gekleurd, zoals Schoolmaatschappelijk Werk. Dit heeft invloed op het vertrouwen in organisaties. Daarnaast is er de afgelopen jaren een vertrouwensband ontstaan tussen scholen en de jeugdspecialisten die daar aanwezig waren. Het onderwijs is momenteel onzeker over de nieuwe samenwerking, waardoor dit ook invloed heeft op het vertrouwen. Dat vertrouwen moet weer worden versterkt bij de start van de buurtteams. Over het algemeen gaan bijna alle respondenten met een vertrouwd gevoel de samenwerking aan, maar zijn zij ook sceptisch. Er hebben al meerdere projecten en samenwerkingen plaatsgevonden die uiteindelijk niet het beoogde resultaat opleverde. Al met al hebben de verschillende partners vertrouwen, maar dit neemt pas toe als de samenwerking van start gaat en op een goede manier verloopt. Dit strookt met de literatuur van Ansell & Gash (2007). Zij veronderstellen dat netwerkpartners een nieuwe samenwerking vaak sceptisch aangaan. Dit komt door een gebrek aan vertrouwen en legitimiteit van de samenwerking (Ansell & Gash, 2007). Het is dus van belang dat er geïnvesteerd wordt in het opbouwen van vertrouwen tussen partners en in de nieuwe samenwerking.

Toewijding

Een samenwerking valt of staat met de toewijding van partners. In deze paragraaf wordt zowel de persoonlijke toewijding van partners als het wederzijds voordeel van partners geanalyseerd.

Uitvoerend niveau

Op uitvoerend niveau is te concluderen dat alle respondenten zich zeer betrokken voelen bij hun werk. De respondenten willen alles doen voor kinderen en gezinnen. De ervaring van drie respondenten op uitvoerend niveau is dat daardoor privé en werk door elkaar heen kan lopen, omdat ze buiten het werk betrokken blijven. Een oplossing hiervoor is het opstellen van heldere verwachtingen en doelen, zodat mensen niet te veel hooi op hun vork nemen. Het volgende citaat beschrijft deze worsteling tussen het willen en het kunnen: “Ik denk dat dat op uitvoerend

niveau vaak bij heel veel mensen te groot is. Ja, ik denk dat daar ook echt de kanttekening ligt dat het juist ook heel goed is om heldere verwachtingen en heldere doelen op te stellen. Tot waar ligt mijn invloed? Tot waar kan ik gaan? Maar als niemand het oppakt dat we bijna allemaal zeggen dan ga ik nog wel een keer dit doen. Of dan ga ik nog maar een keer met het kind dat doen. Daarin zit ook juist de valkuil, want dan is het niet meer altijd helpend voor het kind. Maar een heel groot deel van de mensen in de uitvoerende taak hebben een heel groot verantwoordelijkheidsgevoel en willen heel graag het goede doen voor het kind. Maar soms hebben we niet middelen in huis om het probleem op te lossen en dat moet je kunnen accepteren.” (Onderwijsondersteuner 1, persoonlijk communicatie, 2021). Naast de persoonlijke toewijding benadrukken alle respondenten het wederzijds voordeel wat gehaald wordt door samen met elkaar te werken. Het onderwijs kan niet achter de voordeur kijken, waar de gezinswerkers wel die mogelijkheid hebben. Maar waar de gezinswerkers niet altijd de gezinnen met problemen kunnen bereiken, kan de school dienen als vindplaats. Hierdoor kan dus zowel het eigen voordeel als het gemeenschappelijk doel, afstemming tussen onderwijs en jeugdhulp, worden bereikt.

Managementniveau

Ook op het managementniveau is zowel de persoonlijke toewijding als de toewijding aan de samenwerking groot. Alle partijen benadrukken de afhankelijkheid van elkaar om het gemeenschappelijk doel te kunnen bereiken. Daarnaast wordt ook een aantal keer de invloed van vertrouwen op de toewijding benadrukt. Het volgende citaat geeft dit weer: *“En daarbij hebben we elkaar keihard nodig in alle openheid. Ik weet wel van mezelf dat de afhankelijkheid die je als onderwijs hebt van andere partijen maken dat ik daar wat in gereserveerder in ben. Ja, en dan komen we ook weer bij het stukje vertrouwen. Daar zal ook het vertrouwen in moeten groeien. Dat we het allemaal vanuit dezelfde intentie ook doen.”* (Directeur 2, persoonlijke communicatie, 2021).

Bestuursniveau

Ook op bestuursniveau wordt de persoonlijke toewijding en de toewijding aan de samenwerking benadrukt. Respondenten hebben het gevoel dat de nieuwe samenwerking echt verschil kan gaan maken, waardoor de toewijding groot is. Daarnaast wordt ook de afhankelijkheid van elkaar verwoord als onmiskenbaar. Tot slot geven respondenten aan wederzijds voordeel te verkrijgen uit de samenwerking met de verschillende partners, omdat eenieder staat voor een goede, afgestemde ontwikkeling voor ieder kind.

Deelconclusie

Op basis van de bovenstaande alinea's is te concluderen dat de persoonlijke toewijding bij iedere respondent in grote mate aanwezig is. Bij elke respondent staat de ontwikkeling en gepaste hulp voor ieder kind voorop. Daarbij is het echter wel van belang om te waken voor extreme mate van persoonlijke toewijding. Meerdere respondenten geven namelijk aan soms

iets té betrokken te zijn. Hierdoor kunnen werk en privé door elkaar heen gaan lopen. Daarnaast kan dit leiden tot inefficiënte oplossingen, omdat er steeds weer iets nieuws wordt geprobeerd. Duidelijke verwachtingen en doelen kunnen hierbij helpen. De toewijding aan de nieuwe samenwerking is over het algemeen bij iedere respondent aanwezig. Naast de toewijding aan de nieuwe samenwerking geeft een groot deel van de respondenten aan ook sceptisch te zijn door ervaringen in het verleden. Doordat er in het verleden niet altijd is voldaan aan de verwachtingen van partners, is het vertrouwen niet volledig aanwezig en heeft dit ook invloed op de toewijding aan de nieuwe samenwerking.

Gedeeld begrip

In een samenwerking met verschillende partners van verschillende organisaties is het van belang dat er een gedeeld begrip bestaat over het te bereiken doel van de samenwerking en de kennis die daarvoor nodig is. Daarnaast dient er wederzijds begrip naar elkaar te zijn door elkaars standpunten te respecteren. In deze paragraaf wordt geanalyseerd in hoeverre er sprake is van zowel een gedeeld begrip als een wederzijds begrip tussen partners voorafgaand aan de nieuwe samenwerking.

Uitvoerend niveau

Op het moment van interviewen geven respondenten aan dat er nog geen gedeeld begrip is over het doel van de samenwerking. Volgens de respondenten is er een overkoepelend doel als “kinderen zo goed mogelijk laten opgroeien” wel aanwezig, maar ontbreekt de concretisering van het doel. Daarnaast zouden respondenten het fijn vinden om met subdoelen te werken, zodat er ook eenvoudiger naar een doel kan worden toegewerkt. Door het gemis van een duidelijk doel bestaat er ook nog geen gedeeld begrip over de kennis die nodig is om het doel te bereiken. Het volgende citaat bevestigt dit: *“We praten nu heel vaak zonder een soort van concretisering. Er dienen daarvoor dan doelen en daarin een soort subdoelen opgesteld te worden, want het is best wel vaak een breed doel natuurlijk. Maar wat zijn nou subdoelen waaraan je dus zou moeten merken het gaat anders dan eerst, zodat je ook een beginmeting en een eindmeting kan doen. In plaats van we allemaal van alles zeggen, maar het alsnog vaag blijft.”* (Onderwijsondersteuner 1, persoonlijke communicatie, 2021). Daarnaast geven respondenten aan dat tot op heden, voorafgaand aan de nieuwe samenwerking, er wederzijds begrip was voor elkaars standpunten. Dit kwam voorheen vooral tot uiting in de BSOT's door naar elkaar te luisteren en elkaars standpunten te respecteren. In de nieuwe samenwerking gaat er op een andere manier gewerkt worden, waardoor er aandacht dient te zijn voor het wederzijds begrip. Doordat er in het nieuwe buurtteam mensen van verschillende organisaties in één team gaan samenwerken, is er sprake van verschillende zienswijzen. Respondenten benadrukken dat je daar met elkaar een nieuwe manier in moet gaan vinden door samen te werken en te overleggen. Dit staat in verband met de communicatie en het onderlinge vertrouwen.

Managementniveau

Op het managementniveau is het algemene doel duidelijk en benadrukken respondenten dat de concretisering moet gaan plaatsvinden als de nieuwe samenwerking van start gaat. Hetzelfde geldt voor de kennis die er nodig is. Respondenten geven aan dat er wel consensus is over de kennis die er nodig is, maar dat het nog spannend is of dat ook bereikt gaat worden. Naast het doel en de kennis die ervoor nodig is in de samenwerking ontbreekt er nog wel regelmatig een gedeeld begrip over de definitie van het leidende principe preventief werken. De jeugdhulp en het onderwijs geven hier vaak een andere invulling aan, waardoor dit ook invloed heeft op het wederzijds begrip naar elkaar. Directeuren geven aan het gevoel te hebben dat het belang van de aanwezigheid van gezinswerkers op school niet altijd goed wordt begrepen door de gemeente en de directeur van de buurtteams. Daarentegen wordt wel benadrukt dat er een grote mate van respect naar elkaar is.

Bestuursniveau

Op bestuursniveau wordt benadrukt dat het doel van de samenwerking en de kennis die daarvoor nodig is in grote lijnen is beschreven, maar nog wel in abstracte taal. De praktijk moet gaan uitwijzen waar nog aanpassingen nodig zijn. Daarnaast geven de respondenten op het gebied van wederzijds begrip en respect naar elkaar aan dat er nog verbetering nodig is. Partners durven elkaar nog te weinig aan te spreken of te bekritisieren over keuzes die gemaakt worden. Het volgende citaat bevestigt dit: *“Ik vind zorg en onderwijs echt van die sectoren waar nog heel erg taboe op rust om gewoon te zeggen “je doet het niet goed”, “Het kan anders”. Er komt wel langzaam een kentering in, maar ik vind dat je eerlijk met je personeel moet spreken over wat goed gaat en wat minder goed gaat en hoe het beter zou kunnen. Daar is nog veel in te winnen.”* (Beleidsadviseur 2, persoonlijke communicatie, 2021).

Deelconclusie

Op basis van de bovenstaande alinea's is te concluderen dat het doel van de samenwerking en de kennis die daarvoor nodig is in abstracte taal duidelijk is, maar nog geconcretiseerd dient te worden om een gedeeld begrip te creëren. Daarnaast voelen partners zich over het algemeen gehoord en gerespecteerd, maar is er nog een verbetering nodig in het gezamenlijk definiëren van leidende principes. Bovendien geeft een groot deel van de respondenten aan dat het belang van de aanwezigheid van gezinswerkers op scholen niet altijd wordt begrepen. In de startfase van de nieuwe samenwerking is het belangrijk om hierover in gesprek te blijven. Tot slot geven alle respondenten aan het gevoel te hebben dat ze worden gerespecteerd door de andere partners, maar geven enkele respondenten ook aan dat er meer lef mag worden getoond door ook kritisch te kijken en te bevragen naar keuzes die worden gemaakt.

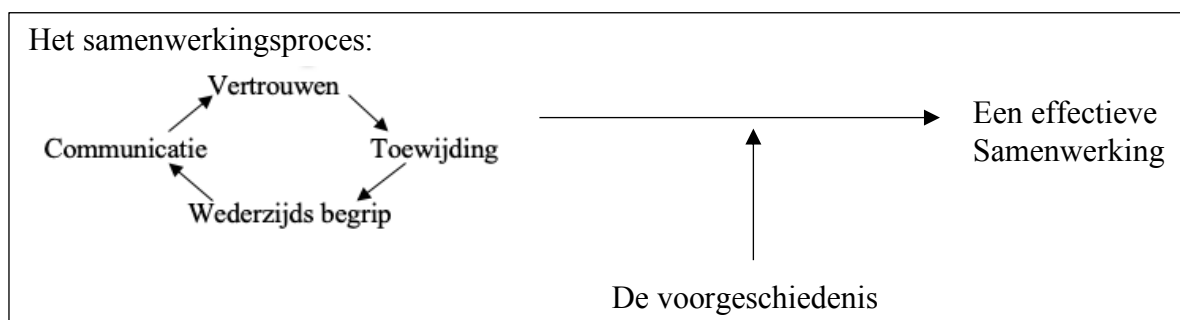
5.3 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van dit onderzoek gepresenteerd. In deze paragraaf worden de resultaten samengevat om antwoord te kunnen geven op deelvraag 3. De derde deelvraag luidt als volgt: *Welke factoren worden belemmerend ervaren in de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp?*

Allereerst is er stilgestaan bij de voorgeschiedenis van eerdere samenwerkingen tussen partners. Deze eerdere samenwerkingen zijn van invloed op de inrichting van de nieuwe samenwerking. Bij het afnemen van de interviews zijn de factoren, opgesteld in het theoretisch kader, getoetst om te kijken welke factoren als belemmerend worden ervaren vanuit zowel eerdere samenwerkingen als het inrichten van de nieuwe samenwerking. De resultaten van de onderzochte factoren worden in de volgende alinea's in samenhang beschreven.

Ten eerste wordt bevestigd dat de relatie tussen partners wordt beïnvloed door het verleden. Er is vooral een gevoel van onduidelijkheid en ontevredenheid over Schoolmaatschappelijk Werk en het sociaal wijkteam door een gebrek aan communicatie. In de nieuwe samenwerking worden Schoolmaatschappelijk Werk, het sociaal wijkteam en de School als Vindplaats bijeengebracht in één organisatie met één contactpersoon voor de scholen. Dit zou voor meer rust en duidelijkheid kunnen zorgen, maar gezinswerkers dienen alert te zijn op het feit dat, als zij eerst werkzaam waren als Schoolmaatschappelijk Werker of vanuit het sociaal wijkteam, het onderwijs een vooroordeel kan hebben door eerdere samenwerkingen. Uit de interviews is namelijk gebleken dat de effectiviteit van de samenwerking afhankelijk is van de persoon en het vertrouwen in een persoon. Een zekere mate van vertrouwen voorafgaand aan de samenwerking is noodzakelijk om de samenwerking te laten slagen. Aangezien het vertrouwen wordt beïnvloed door eerdere samenwerkingen kan dit belemmerend werken voor de nieuwe samenwerking. Partners hebben niet volledig vertrouwen in Schoolmaatschappelijk Werk, het sociaal wijkteam en er heerst een sceptisch gevoel door eerdere samenwerkingen die niet het beoogde resultaat behaalden. Het sceptische gevoel door eerdere samenwerkingen zorgt er ook voor dat respondenten niet volledig zijn toegewijd. Hierdoor werkt de voorgeschiedenis als modererende, belemmerende factor en heeft die invloed op zowel de communicatie, het vertrouwen, de toewijding en het wederzijds begrip aan de nieuwe samenwerking. Dit wordt weergegeven in figuur 7.

Figuur 7.
Moderatie-effect.



Ten tweede wordt ondervonden dat er zowel een kennisprofijt als financieel profijt ontstaat door de verschillende partners in één organisatie te laten samenwerken. Partners dienen er daarentegen voor te waken dat jeugdhulp en onderwijs twee verschillende professies zijn en ook blijven. Wat betreft de juridische afhankelijkheid heerst er nog veel onduidelijkheid over verantwoordelijkheden, wettelijke kaders en financiële kaders. Verschillende partners delen de behoefte om samen te kijken naar wat er nodig is in plaats van in kaders te blijven denken. Dit geldt ook voor regels en afspraken. Respondenten dienen graag vrijheid te willen in regels, zodat er maatwerk geboden kan worden. Het onderwijs geeft daarentegen aan eerst meer duidelijkheid te willen over de structurele inrichting zoals aanwezigheid en communicatie. Om zowel de vrijheid in regels te behouden als het bieden van duidelijkheid aan het onderwijs dienen partners hierover in gesprek te gaan. Er dient dus meer duidelijkheid te komen over wettelijke- en financiële kaders en regels. Dit is voorafgaand aan de nieuwe samenwerking een belemmerende factor.

Ten derde is geconcludeerd dat niet alle partners dezelfde definities hanteren voor de leidende principes preventief werken, normaliseren en demedicaliseren. Daarnaast is er alleen een abstracte visie en doelstelling opgesteld, waardoor er veel onduidelijkheid heerst in verwachtingen. Hierdoor is er een gemis in duidelijke communicatie, gezamenlijke definiëring en een gedeeld begrip ten aanzien van de samenwerking. Dit wordt als belemmerend ervaren.

Ten vierde wordt de AVG meerdere keren aangehaald als belemmering in de communicatie. De gezinswerkers kunnen onderling communiceren over casussen, omdat ze in één uitvoeringsorganisatie werken. Maar om intern begeleiders op de hoogte te kunnen stellen, is de toestemming van ouders nodig of kan dit alleen in een BSOT-overleg waar ouders bij aanwezig zijn. De wens van het uitvoerend niveau gaat uit naar een systeem waar gezinswerkers en intern begeleiders elkaar op de hoogte kunnen houden van ontwikkelingen, zodat partijen van elkaar weten dat er hulp betrokken is. Beleidsadviseurs van de gemeente Nijmegen geven aan dat deze mogelijkheid er niet is en dat het uitvoerend personeel in mogelijkheden moet denken binnen de kaders van de wet.

Tot slot wijzen eerdere samenwerkingen uit dat er een gemis was aan een duidelijk aanspreekpunt op ieder niveau. Respondenten geven aan dat er, in de nieuwe samenwerking, sprake moet zijn van relationeel gedeeld leiderschap, waarbij de leiders op ieder niveau een faciliterende en stimulerende functie bedienen. De reden hiervoor is dat op die manier de verschillende niveaus door middel van afstemming met elkaar de samenwerking effectiever maken. Daarnaast zorgt dit ook voor een duidelijke, maar gelijkwaardige leider op ieder niveau, waar partners naartoe kunnen voor vragen en afstemming. Daarnaast hebben ook een aantal respondenten aangegeven dat, naast het gedeeld leiderschap, een kartrekker of projectleider aangesteld dient te worden die belangen kan verenigen, duidelijke doelen op kan stellen, regelmatig kan checken hoe de samenwerking verloopt en het project ondersteunt bij kritische vragen.

6. Conclusie

In dit hoofdstuk zullen de deelvragen en de hoofdvraag van het onderzoek worden beantwoord. Daarnaast worden er op basis van de antwoorden op de hoofd- en deelvragen aanbevelingen gedaan aan de gemeente Nijmegen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een reflectie op de theorie en de methodologie.

6.1 Beantwoording van de deelvragen

Het doel van dit onderzoek is om te achterhalen welke factoren van invloed zijn op een effectieve samenwerking om teneinde aanbevelingen te doen om de samenwerking te bevorderen. Hiertoe is onderzocht welke factoren van invloed zijn op de samenwerking tussen PO, Samenwerkingsverband Stroomland, de Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen. Aan de hand van drie deelvragen is inzicht verkregen in de invloed van deze factoren. In deze paragraaf worden deze deelvragen beantwoord.

6.1.1 Beantwoording deelvraag 1

De eerste deelvraag luidt: *‘Welke doelen beogen de Wet passend onderwijs en de Jeugdwet? En welk kader geven de wetten voor de samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs?’*

Aan de hand van Tweede Kamerstukken en beleidsevaluaties is de samenkomst en uitvoering van deze twee wetten behandeld. In 2014 is de Wet passend onderwijs (Wpo) in werking getreden. Hiermee werd beoogd om voor alle kinderen een passende plek in het onderwijs te creëren die aansluit bij hun kwaliteiten en mogelijkheden (Kamerstukken II, 2014, 31497, nr. 139). Het samenwerkingsverband is daarbij verantwoordelijk voor het opstellen van het ondersteuningsplan aan de hand van schoolondersteuningsprofielen. In 2015 is de Jeugdwet ingevoerd. Het uiteindelijke doel van de Jeugdwet is het versterken en mobiliseren van de eigen kracht van het kind of jeugdige en diens sociale omgeving om specialistische jeugdhulp te verminderen. Om zorg zoveel mogelijk plaats te laten vinden in de leefwereld van het kind/jeugdige en daarbij de sociale omgeving te versterken, is ervoor gekozen om gemeenten verantwoordelijk te stellen voor de Jeugdwet (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3). Zowel het ondersteuningsplan vanuit het samenwerkingsverband als het plan voor jeugdhulp van gemeenten dient gedeeld te worden met elkaar om afstemming te creëren (Kamerstukken II, 2011, 33106, nr 3).

De school wordt gezien als een belangrijke vindplaats om problemen vroeg te signaleren, preventieve lichte hulp te verlenen, zodat specialistische hulp of uitval van school kan worden voorkomen (Kamerstukken II, 2013, 33684, nr 3). Uit evaluaties blijkt dat deze voordelen echter nog niet volledig tot uiting komen in de praktijk (Slob & De Jonge, 2018). Er is een

gemis aan coördinatie, afstemming en informatiedeling tussen de domeinen onderwijs en jeugdhulp. Het is niet duidelijk wie welke verantwoordelijkheden draagt en hoe de zorg en het onderwijs feitelijk op elkaar afgestemd dienen te worden. Hierdoor blijft er afstand ontstaan tussen de jeugdhulp en het onderwijs (Slob & De Jonge, 2018). Al met al werkt de samenwerking nog niet optimaal en dient er aandacht te zijn voor factoren die van invloed zijn op een effectieve samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp.

6.1.2 Beantwoording deelvraag 2

Om erachter te komen welke factoren van invloed zijn op een effectieve samenwerking is deelvraag twee opgesteld, die luidt: *‘Welke factoren dragen, volgens de wetenschappelijke literatuur, bij aan een effectieve samenwerking in een interorganisatieel netwerk?’*

De effectiviteit van de netwerksamenwerking wordt beschreven als het bereiken van positieve resultaten in een langdurige relatie waarbij de deelnemers van het netwerk hun werk op elkaar afstemmen om het gemeenschappelijke doel te bereiken (Provan & Kenis, 2008). De netwerksamenwerking bestaat uit verschillende niveaus. Om de verschillende niveaus in de samenwerking goed te kunnen begrijpen is het integraal kader van Emerson, et al. (2012) gebruikt. De verschillende niveaus hebben immers ieder hun eigen identiteit, belangen, waarden en normen. Daarbij is een onderscheid gemaakt in de systeemcontext, het samenwerkingsregime en de samenwerkingsdynamiek, waarbij het bestuurs- en managementniveau opereren binnen het samenwerkingsregime en het uitvoerend niveau opereert binnen de samenwerkingsdynamiek (Emerson, et al., 2012). Het gehele raamwerk laat het netwerk zien waarbinnen de partners met elkaar samenwerken. Om de effectiviteit van de samenwerking te kunnen verklaren, zijn er factoren verzameld die van invloed zijn op een effectieve samenwerking. Deze factoren komen voort uit een combinatie van het model van Ansell & Gash (2007) en het model van Emerson, et al (2012). Het model van Ansell & Gash (2007) is gericht op factoren en voorwaarden voor het organiseren van een samenwerking en het model van Emerson, et al. (2012) is gericht op de afstemming tussen de verschillende niveaus. Aangezien de samenwerking tussen de partners PO, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen een nieuwe samenwerking betreft op verschillende niveaus zorgt een combinatie van deze modellen ervoor dat alle factoren worden meegenomen.

In het theoretisch conceptueel model (figuur 5) wordt onderscheid gemaakt tussen de startcondities, het institutioneel ontwerp en het samenwerkingsproces op de verschillende niveaus. De startcondities omvatten de factoren die van invloed zijn voorafgaand aan de samenwerking, namelijk de voorgeschiedenis, prikkels tot samenwerking en de principiële betrokkenheid. De voorgeschiedenis omvat de bekendheid en relatie ten opzichte van elkaar door eerdere samenwerkingen. De prikkels tot samenwerking gaan over de mate van afhankelijkheid en profijt die partners prikkelen om met elkaar samen te werken. De principiële

betrokkenheid gaat over het betrekken van verschillende belangen en het komen tot een gezamenlijke visie. Het institutioneel ontwerp omvat de inrichting en de structuur van de samenwerking en maakt daarbij onderscheid in de factoren leiderschap, regels, middelen en kennis. De definiëringen van deze factoren gaan over de inrichting van iedere factor in de samenwerking. Tot slot het samenwerkingsproces. Hierbij gaat het over de onderlinge samenwerking waarbij de factoren communicatie, vertrouwen, toewijding en een gedeeld begrip een rol spelen en elkaar beïnvloeden.

6.1.3 Beantwoording deelvraag 3

De factoren, beschreven in de vorige paragraaf, zijn getoetst op de casus in Nijmegen. Hierbij zijn de partners het PO, Samenwerkingsverband Stroomland, Buurtteams Jeugd en Gezin en de gemeente Nijmegen meegenomen om antwoord te kunnen geven op deelvraag drie:

‘Welke factoren worden belemmerend ervaren in de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp?’

Ten eerste wordt bevestigd dat de voorgeschiedenis tussen partners een grote rol speelt in deze nieuwe samenwerking. Daarmee wordt ook de theorie van Ansell & Gash (2007) bevestigd. Hierdoor kan de voorgeschiedenis zowel de samenwerking bevorderen, door te leren van eerder gemaakte fouten, als belemmeren, omdat negatieve ervaringen met partners worden meegenomen in de nieuwe samenwerking. Aangezien eerdere samenwerkingen niet de resultaten hebben behaald en het gewenste vertrouwen hebben gewekt, zorgt dit ervoor dat de voorgeschiedenis een belemmerende factor is. Het vertrouwen is in zekere mate aanwezig, maar door eerdere ervaringen niet optimaal. Het sceptische gevoel van partners aan de start van een nieuwe samenwerking wordt in de theorie ook beaamd (Ansell & Gash, 2007). Vertrouwen wordt daarom gezien als belemmerende factor. De toewijding aan de nieuwe samenwerking hangt nauw samen met het vertrouwen. Respondenten zijn toegewijd om kinderen en gezinnen te helpen en om de nieuwe samenwerking te laten slagen, maar zijn ook sceptisch of het gaat werken. Doordat er wordt ingezet op het vergroten van het vertrouwen en respondenten toegewijd zijn aan hun werk wordt de toewijding niet als belemmerende factor gezien. Daarnaast kan het structureren van de communicatie en het investeren in een gedeeld begrip bijdragen aan het vergroten van het vertrouwen en de toewijding aan de samenwerking. Al eerder in het onderzoek werd duidelijk dat de communicatie sterk afhankelijk is van de voorgeschiedenis, het vertrouwen, de toewijding en het gedeeld begrip tussen partners. De manier en frequentie van communiceren moet nog ingericht worden op uitvoerend niveau. Op management- en bestuursniveau wordt er contact gehouden door besprekingen en werkgroepen. Toch dient de communicatie tussen zowel de partners op hetzelfde niveau als tussen de niveaus verbeterd te worden. Dit wordt dus gezien als belemmerende factor.

Ten tweede geven respondenten aan geprikkeld te zijn om met elkaar samen te werken en middelen te delen door zowel het kennisprofijt als het financieel profijt, wat ontstaat door de verschillende partners in één uitvoeringsorganisatie te laten samenwerken. Een belemmerende factor is daarbij de wet- en regelgeving. Het is voor veel partners nog niet duidelijk waar de verantwoordelijkheden precies liggen en wat de wettelijke kaders zijn. Daarnaast bestaat er ook een spanning in de factor ‘regels’. De jeugdhulp geeft aan graag vrijheid te willen in regels en te werken vanuit uitgangspunten, zodat er maatwerk geboden kan worden. Door onduidelijkheid in visie, doelstelling en verwachtingen geeft het onderwijs daarentegen aan eerst meer duidelijkheid te willen over de structurele inrichting. Om zowel de vrijheid in regels te behouden als het bieden van duidelijkheid aan het onderwijs, dienen partners hierover in gesprek te gaan. Door de spanning in wensen wat betreft regels wordt dit, vooralsnog, gezien als een belemmerende factor. De onduidelijkheid over de visie, doelstelling en verwachtingen komt voort uit het opstellen van een abstracte visie en doelstelling. De verschillende belangen van partners zijn op een zo goed mogelijke manier meegenomen en respondenten ervaren een wederzijds begrip naar elkaar, maar niet alle partners hanteren dezelfde definiëringen voor de leidende principes: preventief werken, normaliseren en demedicaliseren. Dit maakt dat de factoren ‘principiële betrokkenheid’ en ‘gedeeld begrip’ ook als belemmerende factoren worden gezien voor de aanvang van de nieuwe samenwerking.

Ten derde wezen eerdere samenwerkingen uit dat er een gebrek was aan een duidelijk aanspreekpunt op ieder niveau. In de nieuwe samenwerking dient er sprake te zijn van relationeel gedeeld leiderschap, waarbij de leiders op ieder niveau een faciliterende en stimulerende functie hebben. Daarnaast zou het aanstellen van een projectleider of kartrekker kunnen helpen bij het verenigen van belangen, opstellen van doelen en verwachtingen en het monitoren van het verloop van de samenwerking. Als er duidelijke doelen en verwachtingen zijn, zou dat er ook voor kunnen zorgen dat de kennisdeling en het lerend vermogen gestructureerd kunnen plaatsvinden. Partners zien namelijk het kennisprofijt door de verschillende professionals in één uitvoeringsorganisatie te laten werken, maar de kennisdeling en het lerend vermogen komen nog niet optimaal tot uiting door het gebrek aan duidelijke doelen en verwachtingen. Hierdoor wordt de factor kennis, vooralsnog, als belemmerend ervaren. Het leiderschap in de nieuwe samenwerking is nog niet exact vormgegeven, maar er zijn ondertussen teamleiders op verschillende niveaus aangesteld waardoor respondenten de factor leiderschap niet als belemmerende factor zien.

6.2 Beantwoording hoofdvraag

Aan de hand van de antwoorden op de deelvragen, wordt in deze paragraaf antwoord gegeven op de hoofdvraag van deze masterthesis. De hoofdvraag luidt:

‘Hoe kan de gemeente Nijmegen sturen op een effectieve samenwerking in een netwerk tussen de partners PO, Stroomland en de Buurtteams Jeugd en Gezin?’

In de vorige paragrafen is duidelijk geworden dat er verschillende factoren van belang zijn voor een effectieve netwerksamenwerking. De empirische analyse laat zien dat een aantal factoren als belemmerend worden ervaren in de nieuwe samenwerking. Wat opvallend is, is dat Ansell & Gash (2007) de voorgeschiedenis als een normale factor benadrukken, maar dat de voorgeschiedenis in deze samenwerking juist van groot belang is. Vanuit hun theorie wordt verondersteld dat de voorgeschiedenis alleen van invloed is op het samenwerkingsproces, maar in deze samenwerking is de voorgeschiedenis ook van invloed op het institutioneel ontwerp, de prikkels om met elkaar samen te werken en de principiële betrokkenheid. Vanuit de empirie kan geconcludeerd worden dat het institutioneel ontwerp en het samenwerkingsproces wordt ingericht, rekening houdend met eerdere ervaringen. Vooral de factoren communicatie, vertrouwen en een gedeeld begrip worden hierdoor beïnvloed. De respondenten geven aan met een enigszins sceptisch gevoel de samenwerking aan te gaan. Er dient oog te zijn voor de relatie tussen partners vanwege eerdere ervaringen, zodat negatieve ervaringen de nieuwe samenwerking zo min mogelijk beïnvloeden. Het is daarom van belang om te investeren in het vertrouwen, omdat een zekere mate van vertrouwen noodzakelijk is om een samenwerking aan te gaan (Ansell & Gash, 2007). Om het vertrouwen te verbeteren is het van belang dat er duidelijke doelen worden opgesteld, zodat resultaten kunnen worden behaald. Hierbij speelt het structureren van de communicatie een belangrijke rol. Als blijkt dat de samenwerking tussen partners gaat werken, zij hiervan elkaar op de hoogte stellen en de gewenste resultaten worden behaald, groeit het vertrouwen in de samenwerking. De structurele communicatie dient hierbij plaats te vinden op zowel de verschillende niveaus als tussen de partners onderling. In het beleidskader wordt dit door Peeters (2018) bevestigd. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat het vertrouwen negatief wordt beïnvloed door de onduidelijkheid over de visie, doelen, mogelijkheden en verwachtingen van de nieuwe samenwerking. Als gevolg van deze onduidelijkheid is er nog geen gedeeld begrip en bestaan er verschillen in definiëringen van de leidende principes tussen partners. De gemeente Nijmegen dient te sturen op het ontwikkelen van een duidelijke visie, doelen, verwachtingen en mogelijkheden in de nieuwe samenwerking. Daarnaast is het van belang dat partners worden geïnformeerd wat betreft rollen en wettelijke en financiële kaders. Vervolgens dient de gemeente Nijmegen te investeren in een goede communicatie en vertrouwensrelatie en te zorgen voor het verenigen van definiëringen, waardoor er een gedeeld begrip ontstaat. Hierdoor is het voor de partners duidelijk welke doelen ze na streven, kunnen deze doelen worden bereikt en verhoogd dit het vertrouwen in de samenwerking. Het bieden van deze duidelijkheid, het afstemmen met de verschillende partners

en het creëren van vertrouwen, kan het onderwijs de mogelijkheid geven om meer vanuit uitgangspunten te werken in plaats van harde regels.

6.3 Aanbevelingen

In de vorige paragraaf is de hoofdvraag beantwoord, waarnaar een aantal factoren zijn beschreven waarop de gemeente Nijmegen dient te sturen om een effectieve samenwerking te creëren. In deze paragraaf worden er een aantal aanbevelingen beschreven gericht op deze factoren beschreven. De aanbevelingen worden behandeld volgens de fases van het theoretisch conceptueel model en dienen in de uitvoering ook in deze volgorde te worden toegepast.

Startcondities

Aanbeveling 1: Investeren in de onderlinge relatie en terug blijven kijken naar sterke en zwakke punten in de uitvoering van eerdere samenwerkingen

Uit het onderzoek blijkt dat de voorgeschiedenis een belangrijke rol speelt ten aanzien van de nieuwe samenwerking. Daarnaast blijkt uit de interviews dat in het verleden niet consequent is geëvalueerd en bijgehouden hoe samenwerkingen verliepen. Respondenten gaven aan dat de samenwerking met Schoolmaatschappelijk Werk als niet prettig werd ervaren, maar de samenwerking met de School als Vindplaats daarentegen juist wel als prettig werd ervaren. Dit is van invloed op de nieuwe samenwerking tussen partners. Het is daarom van belang dat er in de nieuwe samenwerking goed wordt gekeken naar de relatie en de klik tussen de gezinswerkers en het onderwijspersoneel, omdat zij elkaar kunnen kennen van eerdere samenwerkingen en daardoor een vooroordeel kunnen hebben. Ook de onderlinge relatie en de klik tussen de nieuwe gezinswerkers dient onderzocht te worden, omdat ook zij elkaar kunnen kennen. Door te investeren in een goede klik tussen partners zal er een duurzame relatie ontstaan en zal de uitvoering soepel verlopen (Peeters, 2018). De teamleiders van OIDOS dienen in te zetten op een kennismakingsplanning, waarbij de gezinswerkers elkaar beter kunnen leren kennen door elkaar meerdere keren te zien. Daarnaast dienen de gezinswerkers die gekoppeld zijn aan een school een kennismakingsbijeenkomst(en) in te plannen met de desbetreffende intern begeleider, onderwijsondersteuner en directeur van die school. Aangezien OIDOS (waaronder Buurteams Jeugd en Gezin) de nieuwe partij is in deze samenwerking zou het onderwijs het waarderen als dit initiatief vanuit hun partij komt.

Aanbeveling 2: Een praktijkvertaling maken van de opgestelde visie

Er zijn veel documenten beschikbaar die de visie van de nieuwe samenwerking en de algemene samenwerking tussen jeugdhulp en onderwijs omschrijven, zoals het raadsvoorstel van de gemeente Nijmegen, visiedocumenten vanuit Stroomland, het convenant Samen voor het Kind en de samenwerkingsvisie van OIDOS. Er is echter nog veel onduidelijkheid over de opgestelde visie, waardoor de concretisering in de praktijk ontbreekt en er nog geen sprake is van een gedeelde betekenis van leidende principes. Er dient dus een praktijkvertaling te worden gemaakt. Aangezien de nieuwe samenwerking zoveel mogelijk wordt ingestoken vanuit de

hulpvragen van het kind en gezin en het uitvoerend niveau is het daarom van belang dat de vertaling van de visie plaatsvindt op het uitvoerend niveau. De opgezette werkgroepen zijn een mooie plek om de ideeën van het uitvoerend niveau te bundelen en te concretiseren.

Institutioneel ontwerp

Aanbeveling 3: Het aanwijzen van een projectleider voor sturing op visie, doelen en verwachtingen

Uit de voorgeschiedenis blijkt dat de School als Vindplaats een duidelijke projectleider had die zorgde voor een duidelijke aansturing, waardoor die samenwerking als prettig werd ervaren. In de nieuwe samenwerking zijn er, na het afnemen van de interviews, teamleiders aangesteld die ieder twee wijken met de desbetreffende gezinswerkers aansturen en gespecialiseerd zijn in een bepaalde thematiek. Aangezien dit echter al een taak op zich is en respondenten daarnaast vragen om operationalisatie van de visie, doelen en verwachtingen zou een duidelijke projectleider hier passend zijn. De projectleider kan de verbinding leggen tussen de partners op de verschillende niveaus, meer afstemming creëren tussen onderwijs en jeugdhulp en ondersteunen bij het uitvoeren van aanbeveling vier. Daarnaast zorgt dit ook voor heldere communicatielijnen, wat bij de School als Vindplaats door de verschillende partners zo werd gewaardeerd.

Aanbeveling 4: Een helder kader creëren over de wettelijke en financiële kaders en de rollen van partners

Er is nog veel onduidelijkheid over de kaders van wet- en regelgeving, de financiële kaders en de rollen van partners. Hierdoor weten partners niet waar hun mogelijkheden en grenzen liggen. In aanbeveling twee is er al een praktijkvertaling van de visie op uitvoerend niveau gemaakt. In deze aanbeveling is het belangrijk dat partners zich bewust zijn van het kader waarin ze opereren, waarbij ook weer de voorgeschiedenis van invloed is op dit kader. Gemeente Nijmegen of de aangestelde projectleider dient een heldere presentatie te geven aan partners over de kaders van zowel wet- en regelgeving als de financiële kaders, zodat partners meer bewust zijn van de context. Daarbij blijft op deze manier de vrijheid voor het invullen van regels en rollen, wat respondenten aangeven graag te behouden, bestaan.

Aanbeveling 5: Investeren in het lerend vermogen door het opstellen van korte termijn doelen

Tot op heden is er een gemis aan duidelijke doelen in de samenwerking. Eerdere ervaringen hebben ons geleerd dat er op uitvoerend niveau te weinig werd geëvalueerd op duidelijke doelen om er daadwerkelijk van te leren. Daarnaast zorgt het opstellen van korte termijn doelen voor een betere communicatie, kleine winsten en daardoor een hoger vertrouwen in de samenwerking (Peeters, 2018). Het is dus zowel voor de start als het verdere verloop van de samenwerking en het lerend vermogen van belang dat er op uitvoerend niveau korte termijn doelen worden opgesteld en dat deze ieder half jaar worden geëvalueerd.

Samenwerkingsproces

Aanbeveling 6: Aandacht blijven besteden aan de communicatie, het vertrouwen, de toewijding en een gedeeld begrip tussen partners

Aangezien de communicatie, het vertrouwen, de toewijding en het gedeeld begrip tussen partners wordt beïnvloed door de voorgeschiedenis, is het van belang dat de gemeente aandacht blijft besteden aan deze begrippen in de nieuwe samenwerking. Het is van belang dat er wordt geïnvesteerd in een goede vertrouwensrelatie door veel te communiceren en elkaar op de hoogte te houden over de ontwikkelingen. Het vertrouwen is namelijk afhankelijk van stabiele persoonlijke relaties tussen partners. Om ontwikkelingen kenbaar en bespreekbaar te maken, kan het helpen als OIDOS maandelijks een nieuwsbrief uitzet om de gezinswerkers en het onderwijspersoneel op de hoogte te houden van ontwikkelingen binnen de Buurteams Jeugd en Gezin. Daarnaast is het van belang dat de opgezette werkgroepen blijven bestaan om de informatie vanuit zowel het onderwijs als de gezinswerkers te blijven verzamelen om eventuele processen te verbeteren. Naast het inrichten van communicatielijnen om het vertrouwen te vergroten, is het ook van belang dat partners elkaar respecteren en vertrouwen op elkaars expertise. Er moet daarom ingezet worden op korte evaluatiemomenten, waarbij wordt nagegaan hoe de samenwerking verloopt, hoe bepaalde casussen verliepen en hoe het met het onderlinge vertrouwen gaat. Zoals al eerder is benoemd gaat OIDOS gebruik maken van het bespreken van casuïstiek in de Buurteams om te kijken hoe het verloop van de samenwerking gaat. Daarnaast is het van belang dat de BSOT's worden gebruikt als moment om de samenwerking tussen de gezinswerkers en het onderwijs te evalueren. Op het moment dat gevoelens worden uitgesproken en effectieve casussen met elkaar worden besproken, zal dat zorgen voor een hoog vertrouwen en een gedeeld begrip naar elkaar (Ansell & Gash, 2007).

6.4 Reflectie

In deze paragraaf wordt er gereflecteerd op de wetenschappelijke inzichten en de keuzes van de onderzoeker. In paragraaf 6.4.1 wordt er gereflecteerd op de wetenschappelijke theorieën uit het theoretisch kader. In paragraaf 6.4.2 wordt er vervolgens gereflecteerd op de keuzes en de gebruikte methoden in het onderzoek.

6.4.1 Theoretische reflectie

In deze paragraaf worden de resultaten van het onderzoek besproken ten aanzien van de gebruikte theorieën. Daarbij wordt er gereflecteerd op de theorie van Emerson, et al. (2012), Elmore (1980), Ansell & Gash (2007), het theoretisch conceptueel model en eventuele toevoegingen aan theorieën.

Bij het opstellen van het theoretisch conceptueel model is er gebruik gemaakt van de theorie van Emerson, et al. (2012) en de theorie van Ansell & Gash (2007). De theorie van Emerson, et al. (2012) veronderstelt dat er verschillende niveaus zijn te onderscheiden in een netwerksamenwerking en dat deze niveaus op elkaar moeten worden afgestemd. Daarbij

hadden zij een integraal kader opgesteld wat hielp bij het begrijpen en toepassen van de theorie op de casus in Nijmegen. Het betrekken van deze verschillende niveaus leidde tot een breder beeld van de samenwerking. Naast het onderzoeken van verschillende niveaus benadrukte Elmore (1980) het belang van het zoeken naar afstemming door gebruik te maken van backward mapping, waarbij knelpunten in uitvoerend niveau worden geanalyseerd. Dit was helpend in de vormgeving van het onderzoek, want daardoor zijn factoren en aanbevelingen vanuit het uitvoerend niveau opgesteld. Vervolgens is er een theoretisch conceptueel model opgesteld door het model van Ansell & Gash (2007) en het model van Emerson, et al. (2012) met elkaar te combineren. Er is gekozen voor een combinatie, omdat het model van Emerson, et al. (2012) de verschillende niveaus in een samenwerking benadrukte en het model van Ansell & Gash (2007) de samenwerkingsvoorwaarden bij een nieuwe samenwerking beschrijft. Aangezien er sprake was van een nieuwe samenwerking met verschillende niveaus was een combinatie van deze modellen erg passend. Dit zorgde er daarentegen wel voor dat er veel factoren werden meegenomen in het onderzoek. Hierdoor was het aanbrengen van diepgang in iedere factor erg lastig. Daarbij zorgde de combinatie van methoden voor overlap in de factoren ‘prikkel tot samenwerking’ en ‘middelen’, maar werd dit pas duidelijk bij het verzamelen en de uitwerking van de data. Daarnaast beschreven Ansell & Gash (2007) de voorgeschiedenis als een van de voorwaarden die van invloed zijn op het samenwerkingsproces. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt echter dat de voorgeschiedenis van grote invloed is op zowel het samenwerkingsproces als het institutioneel ontwerp. Dit maakt dat de voorgeschiedenis in deze casus extra aandacht verdient.

Tot slot kan geconcludeerd worden dat gedurende het onderzoek duidelijk werd dat de netwerksamenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp nog meer actoren omvatte dan vooraf was bedacht. Zo kon het betrekken van het sociale netwerk, zoals welzijnsorganisaties, en het informele netwerk van kind en gezin een breder perspectief bieden, maar was dat in dit onderzoek niet haalbaar. Daarbij was dit onderzoek meer geconcentreerd op de relatie en de samenwerking tussen professionals in het opgestelde netwerk van de gemeente Nijmegen ten aanzien van de nieuwe samenwerking met Buurteams Jeugd en Gezin. Daarnaast was de samenwerking nog niet gestart op het moment van onderzoeken, waardoor de samenwerking met het sociale en informele netwerk van kind en gezin nog vormgegeven moest worden. Voor vervolgonderzoek zou het zinvol zijn om over een jaar, als de Buurteams al wat langer onderweg zijn, onderzoek te doen met de focus op het creëren van afstemming tussen het sociaal- en informeel netwerk en de Buurteams Jeugd en Gezin. De leidende principes van de Buurteams Jeugd en Gezin zijn immers laagdrempelige zorg bieden, preventief werken, normaliseren en demedicaliseren.

6.4.2 *Methodologische reflectie*

In dit onderzoek is er gebruik gemaakt van triangulatie, waarbij interviews werden gecombineerd met een documentenanalyse. Om te achterhalen wat de redenen waren voor de oprichting van de nieuwe samenwerking zijn als eerst documenten van de gemeente Nijmegen geanalyseerd. Vervolgens zijn respondenten geïnterviewd over hun ervaringen en de manier van inrichting van de nieuwe samenwerking. In het onderzoek is er gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews om talig materiaal te verzamelen. Daarentegen kon daardoor niet iedere directeur, intern begeleider en gezinswerker geïnterviewd worden. Dit is van invloed op de externe validiteit van het onderzoek. Daarnaast zorgt het doen van kwalitatief onderzoek met semigestructureerde interviews ervoor dat bevindingen deels gebaseerd zijn op interpretaties van de onderzoeker. In dit onderzoek is dit zoveel mogelijk voorkomen door gebruik te maken van triangulatie, voorafgaand aan de interviews een coderingsschema op te stellen en dit voor te leggen aan andere onderzoekers. De interpretatiebias van de onderzoeker is echter niet volledig te voorkomen en blijft daardoor een valkuil van kwalitatief onderzoek.

De nieuwe samenwerking ging 1 juli jongleden van start en de interviews vonden plaats in de maanden mei en juni. Daardoor was er op het moment van plannen en afnemen van interviews een hoge werkdruk. Hierdoor is een relatief klein deel van de intern begeleiders en de nieuwe gezinswerkers geïnterviewd. Daarnaast waren respondenten op de verschillende niveaus nog druk bezig met de inrichting en het ontwikkelen van een goede start van de samenwerking, waardoor er na het afnemen van de interviews nog ontwikkelingen hebben plaatsgevonden. Dit is van invloed op de validiteit van het onderzoek. Er is op een consistente manier gemeten, maar er is ondertussen vooruitgang geboekt op het vlak van inrichting van de nieuwe samenwerking. Hier dient dus rekening mee te worden gehouden bij het geven en uitvoeren van de aanbevelingen. Daarnaast werden de interviews kort voor de zomervakantie afgenomen, waardoor schoolbesturen en leraren geen ruimte hadden om deel te nemen aan het onderzoek. Dit is van negatieve invloed op de betrouwbaarheid van het onderzoek. Om de betrouwbaarheid te verhogen is er gebruikt gemaakt van consistentie en controleerbaarheid. Hierbij hebben de geoperationaliseerde factoren de leidraad gevormd voor de interviewhandleiding, is de interviewhandleiding en de codeboom opgenomen in de bijlage en zijn de interviews getranscribeerd.

Uit de bovenstaande alinea kan geconcludeerd worden dat door het houden van interviews niet iedereen meegenomen kon worden, er altijd een interpretatiebias van de onderzoeker aanwezig is, sommige partners geen ruimte hadden voor interviews en dat de samenwerking nog in ontwikkeling is. Een passende vorm voor een vervolgonderzoek zou mixed methods zijn, waarbij het verloop van de samenwerking wordt geëvalueerd aan de hand van de factoren uit dit onderzoek. Hierdoor zou het afnemen van enquêtes een mogelijkheid geven om alle directeurs, intern begeleiders en gezinswerkers in de gemeente Nijmegen te betrekken, omdat dit minder tijd kost. Daarnaast neemt dit de interpretatiebias van de onderzoeker weg.

Vervolgens kunnen de enquêtes uitwijzen welke factoren interessant zijn om verder te onderzoeken middels verdiepende interviews. Hierdoor worden de beperkingen van dit onderzoek voorkomen in een vervolgonderzoek.

Al met al is dit onderzoek een toevoeging aan het archief van bestuurskundig onderzoek over netwerksamenwerking en draagt het bij aan de theorie over netwerksamenwerking en netwerkconstituering. Ten tweede is het onderzoek een verkenning op het gebied van een regionale uitwerking in de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en blijven de conclusies van dit onderzoek een waardevolle toevoeging voor de gemeente Nijmegen. Tot slot biedt dit onderzoek hopelijk de juiste handvatten voor de gemeente Nijmegen ten aanzien van de nieuwe samenwerking, zodat kinderen en ouders zich optimaal kunnen blijven ontwikkelen door een systemische aanpak.

Literatuurlijst

- Aligica, P. D. & Tarko, V. (2012). *Polycentricity: From Polanyi to Ostrom, and Beyond*. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, Vol. 25, No. 2, doi:10.1111/j.1468-0491.2011. 01550.x
- Ansell, C. (2011). *Pragmatist governance: Re-imagining institutions and democracy*. Oxford University Press.
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). *Collaborative Governance in theory and practice*. Berkeley: University of California.
- Bleijenbergh, I. (2016). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Boeije, H., & Bleijenbergh, I. (2019). *Analyseren in kwalitatief onderzoek* (3de editie). Boom Lemma.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Stone, M. M. (2015). *Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging*. Public administration review, 75(5), 647-663.
- Burger, J., Gochfeld, M., Powers, C. W., Waishwell, L., Warren, C., & Goldstein, B. D. (2001). *Science, policy, stakeholders, and fish consumption advisories: Developing a fish fact sheet for Savannah River*. Environmental Management 27: 501-12
- Daniels, S. E., & Walker, G. B. (2001). *Working through environmental conflict: The Collaborative Learning Approach*. Westport CT: Praeger Publishers.
- De Jonge, H. & Dekker, S. (2020). *Kamerbrief over Perspectief voor de Jeugd*. Geraadpleegd op 18 maart 2021 van, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/documenten/kamerstukken/2020/03/20/kamerbrief-over-perspectief-voor-de-jeugd>
- Derks, C. (2019). *Doorontwikkeling toegang en hulpverlening voor Volwassenen en Jeugd*. Raadsvoorstel gemeente Nijmegen. Geraadpleegd op 9 maart 2021.
- Elmore, R. F. (1979-1980). 'Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions', *Political Science Quarterly*, Vol.94 (4): 601-616.
- Emerson, K., Nabatchi T. & Balogh S. (2012). *An Integrative Framework for Collaborative Governance*. Published by Oxford University Press on behalf of the Journal of Public Administration Research and Theory.
- Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht. (2020). *De kracht van wijd reiken. Advies om de transformatie van de jeugdhulp te laten slagen. Eindrapport en advies van het VNG Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht*. Vereniging Nederlandse Gemeenten.

- Gemeente Nijmegen. (2021). *Logo Gemeente Nijmegen* [Illustratie]. Geraadpleegd op 15 maart 2021 van, <https://startersdagen.com/standhouders/gemeente-nijmegen/>
- Gemeente Nijmegen¹. (Z.d.). *Visie Buurtteams Jeugd en Gezin Nijmegen*. Geraadpleegd op 9 juli 2021.
- Gemeente Nijmegen². (Z.d.). *Selectiestukken: programma van eisen*. Geraadpleegd op 24 maart 2021.
- Gemeente Nijmegen. (2019). *Regiegroep stelselwijziging 0-12*. Geraadpleegd op 9 juli 2021.
- Gemeente Nijmegen. (2020). *Foto 4-12 jaar*. Gezamenlijk dashboard gemeente Nijmegen, SWV Stroomland en GGD Gelderland-zuid.
- Jansen, H. (2016). *Gefundeerde theorieontwikkeling: geen inductie maar systematische abductie*. Amsterdam: Boom. Geraadpleegd op 16 maart 2021 van, https://www.tijdschriftkwalon.nl/scripts/shared/artikel_pdf.php?id=KW-21-2-15
- Jeugd en Co. (2014). *Meer regulier onderwijs met hulp van jeugdzorg*. Geraadpleegd op 11 maart 2021 van, <https://link-springer-com.ru.idm.oclc.org/content/pdf/10.1007/s12449-014-0025-4.pdf>
- Kamerstukken II. (2014). *Passend onderwijs*, 31497, nr 139. Geraadpleegd op 17 maart 2021 van, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31497-139.html>
- Kamerstukken II. (2011). *Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs*, 33106, nr. 3. Geraadpleegd op 17 maart 2021 van, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33106-3.html>
- Kamerstukken II. (2013). *Memorie van toelichting: Regels over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (Jeugdwet)*, 33684, nr. 3. Geraadpleegd op 18 maart 2021 van, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33684-3.html>
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2000). *Public Management and Policy Networks*. Public Management and International Journal of Research and Theory, 2:2, 135-158
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2014). *Complexity in Governance Network Theory*. Erasmus University Rotterdam
- Klijn, E. H., & Koppenjan. (2004). *Managing uncertainties in networks: Public private controversies*. London: Routledge.

- Klijn, E. H., Koppenjan, J. F. M., & Termeer, K. (1994). *Managing networks in the public sector: a theoretical study of management strategies in policy networks*. Geraadpleegd op 12 april 2021 van,
<http://web.a.ebscohost.com.ru.idm.oclc.org/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=d0c2f0dd-331b-4486-aa81-52c5be9f2321%40sessionmgr4006>
- Ledoux, G. & Waslander, S. (2018). *Stand van zaken Evaluatie Passend Onderwijs*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut. Geraadpleegd op 17 maart 2021 van,
<https://evaluatiepassendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2018/06/43.-Stand-van-zaken-deel-4.pdf>
- Ledoux, G. & Waslander, S. (2019). *Stand van zaken: Evaluatie Passend Onderwijs Tussenstand*. Geraadpleegd op 23 maart 2021 van,
<https://kohnstammstituut.nl/wp-content/uploads/2019/08/1027-Stand-van-zaken-Evaluatie-assend-onderwijs-deel-5.pdf>
- Ledoux, G., Waslander, S. (2020). *Evaluatie Passend Onderwijs. Eindrapport*. Kohnstamm Instituut. Geraadpleegd op 23 maart 2021 van,
<https://evaluatiepassendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2020/05/Eindrapport-evaluatie-passend-onderwijs-2020.pdf>
- Lucassen, N. (2021). *Systeemgerichte aanpak vergroot effect van opvoedinterventies*. Geraadpleegd op 3 mei 2021 van,
<https://www.ouderscentraal.nl/systeemgerichte-aanpak-vergroot-slagingskansen-van-opvoedinterventies/>
- Movisie. (2015). *Transitie jeugdzorg: een overzicht*. Geraadpleegd op 11 maart 2021 van,
<https://www.movisie.nl/artikel/transitie-jeugdzorg-overzicht>
- Nederlands Jeugdinstituut. (2020a). *Risicofactoren en beschermende factoren*. Geraadpleegd op 11 maart 2021 van,
<https://www.nji.nl/Gedragsproblemen-Probleemschets-Risicofactoren>
- Nederlands Jeugdinstituut. (2020b). *Aansluiting passend onderwijs*. Geraadpleegd op 17 maart 2021 van,
<https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Integrale-jeugdhulp/Aansluiting-passend-onderwijs>
- Nederlands Jeugdinstituut. (2020c). *Wet passend onderwijs*. Geraadpleegd op 17 maart 2021 van,
<https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Onderwijs-zorgarrangementen/Wet-en-regelgeving/Wet-passend-onderwijs>

- Nederlands Jeugdinstituut. (2016). *Referaat evaluatiekader wet: Evaluatie Jeugdwet*. Utrecht. Geraadpleegd op 18 maart 2021 van, <https://www.nji.nl/nl/Download-NJi/Publicatie-NJi/324599-Evaluatie-Jeugdwet-Meer-kwaliteit-en-minder-zorgen.pdf>
- OIDOS. (2021). *Opgroeien In De Oudste Stad*. Geraadpleegd op 9 juli 2021 van, <https://oidos.nl/over-ons/>
- Peeters, R. & Andeweg, M. (2020). *Voortgangsrapportage midterm met andere ogen*. Geraadpleegd op 22 maart 2021 van, https://www.aanpakmetandereogen.nl/media/filer_public/39/f1/39f107cb-0c30-402b-a4ad-01923db073ad/midterm_met_andere_ogen.pdf
- Peeters, R. (2018). *Mét andere ogen. Advies voor versnelling en bestendiging van de samenwerking onderwijs-zorg-jeugd*. Geraadpleegd op 10 maart 2021.
- Powell, W. W. (1990). *Neither market nor hierarchy: network forms of organization*. In: *Research in Organizational Behavior*, vol. 12.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). *Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). *Do Networks Really Work? A Framework for Evaluating Public-Sector Organizational Networks*. *Public Administration Review*, 61(4), 414-423.
- Radboud Universiteit. (z.d.). *Logo Radboud Universiteit* [Illustratie]. Geraadpleegd op 15 maart 2021 van, <https://www.ru.nl/over-ons/overradboud/logo-radbouduniversiteit/#:~:text=Het%20logo%20van%20de%20Radboud,als%20een%20Engelstalige%20variant%20beschikbaar>.
- Samen in de Regio. (2019). *Samenwerken*. [Illustratie]. Geraadpleegd op 28 juli 2021 van, <https://sameninderegio.nl/vooruitstrevende-samenwerking-sdw-en-sl-zorg/samenwerken/>
- Slob, A. (2020). *Verbeteraanpak passend onderwijs en route naar inclusiever onderwijs*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Geraadpleegd op 17 maart 2021 van, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z20529&did=2020D44085>
- Slob, A. & De Jonge, H. (2018). *Kamerbrief over onderwijs en zorg*. Geraadpleegd op 23 maart 2021 van,

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/23/kamerbrief-over-onderwijs-en-zorg>

- Stromenland. (2020). *Samenwerkingsverband Stromenland Passend Onderwijs; Ondersteuningsplan 2021-2025. 'De wind in de zeilen'*. Nijmegen.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). *Collaboration Processes: Inside the Black Box*. Public Administration Review Vol. 66. Geraadpleegd op 14 april 2021 van, <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00663.x>
- Udo, N., Sondejker, F., Janssen, E., Beckers, M. & Weghorst, M. (2019). *De Sterkste Schakels: wat werkt in de samenwerking tussen jeugdgezondheidszorg, wijkteams en onderwijs?* Nederlands Jeugdinstituut en Nederlands Centrum Jeugdgezondheid.
- Van Delden, P. (2009). *Samenwerking in de publieke dienstverlening*. Tilburg University. Uitgeverij Eburon.
- Van der Grinten, M., Walraven, M., Kooij, D., Bomhof, M., Smeets, E. & Ledoux, G. (2018). *Landelijke inventarisatie aansluiting onderwijs en jeugdhulp 2018*. Utrecht/Nijmegen/Amsterdam: Oberon/KBA Nijmegen/Kohnstamm Instituut. Geraadpleegd op 23 maart 2021 van, <https://www.nro.nl/sites/nro/files/migrate/Landelijke-inventarisatie-aansluiting-onderwijs-en-jeugdhulp-2018.pdf>
- Van Rijn, M. J. & Teeven, F. (2013). *Memorie van toelichting bij de Jeugdwet*. Geraadpleegd op 10 maart 2021, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2013/07/01/memorie-van-toelichting-bij-de-jeugdwet>
- Van Thiel, S. (2020). *Bestuurskundig onderzoek*. (3de editie). Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Bijlagen

Bijlage 1: Interviewhandleiding

Respondent:

Datum:

Introductie interview:

Als eerste wil ik u bedanken voor de mogelijkheid en medewerking aan dit interview.

Mijn naam is Rosa Verstappen, student Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit in Nijmegen. Voor mijn masterthesis voor de master Publiek Management doe ik onderzoek naar de inrichting van de samenwerking tussen Onderwijs en Jeugdhulp. Specifiek ga ik in op de samenwerking tussen het Primair Onderwijs (inclusief samenwerkingsverband Stromenland) en lokale teams (in Nijmegen nu Sociaal Wijkteam, Schoolmaatschappelijk Werk en De School als Vindplaats, straks de Buurteams Jeugd & Gezin). In mijn onderzoek richt ik mij op de inrichting van de samenwerking tussen de verschillende partners in dit netwerk op alle niveaus: uitvoerend niveau, managementniveau en bestuursniveau. In het kader van dit onderzoek houden wij dit interview. Het interview neemt ongeveer 1 uur in beslag.

De gegevens en informatie voortkomend uit het interview zijn geheel privé en worden in het onderzoek geanonimiseerd. Voorafgaand aan de uitvoering van het onderzoek heb ik een geheimhoudingsverklaring getekend, waardoor het geen belemmering is om te spreken over personen of casussen. Voor onderzoeksdoeleinden wil ik dit interview graag opnemen, heeft u daar een probleem mee?

Als u tussendoor iets niet begrijpt of geen antwoord wil geven op de vraag mag u dat aangeven. Zijn er al vragen vooraf?

Ik spreek met ..., voor interview nummer ..., het interview begint nu.

Introductievraag respondent:

- Wat is uw naam en achtergrond?
- Voor welke organisatie bent u werkzaam en wat is uw functie?
- Wat houdt deze functie in en welke werkzaamheden horen hierbij?
- Welke factoren acht u van belang in de samenwerking tussen verschillende partners?

Hoofdvragen interview:

Startcondities:

Voorgeschiedenis:

1. Heeft u al vaker samengewerkt met bepaalde partners uit het netwerk?
Zo ja, hoe verliep die samenwerking?
2. Hoe beschrijft u de relatie tussen u en de partners die u al kent?

Prikkels tot samenwerking:

3. In hoeverre bent u afhankelijk van middelen (financiële, wet- en regelgeving of kennis) van een andere organisatie in de samenwerking? Zo ja, van welke middelen? En van wie?
4. In hoeverre heeft u profijt van de middelen van een andere organisatie in de samenwerking? Zo ja, hoe uit zich dit?
 - Bent u afhankelijk van financiële middelen van een andere organisatie in de samenwerking? Zo ja, van wie?
 - Heeft u profijt van de financiële middelen van een andere organisatie in de samenwerking? Zo ja, hoe uit zich dit?
 - In hoeverre bent u afhankelijk van de wet- en regelgeving om samen te werken?
 - In hoeverre bent u afhankelijk van de kennis van een andere organisatie om samen te werken?
 - Heeft u profijt van de kennis van een andere organisatie in de samenwerking? Zo ja, hoe uit zich dit?

Principiële betrokkenheid:

5. Op welke manier hebben partners hun individuele en gedeelde belangen voorafgaand aan de samenwerking kenbaar gemaakt?
6. In hoeverre spelen er verschillende belangen tussen de partners? Hoe uit zich dit in de samenwerking?
7. Is er een gedeelde visie tussen de partners over het te bereiken doel van de samenwerking? Zo ja, hoe is dit tot stand gekomen/hoe dient dit tot stand te komen?
8. Op welke manier dienen er beslissingen in de samenwerking te worden gemaakt?

Het institutioneel ontwerp:

Leiderschap:

9. In hoeverre is er een leidende rol te herkennen in het netwerk die partijen aanzet tot samenwerking? Zo ja, wie is deze partij/partijen?
10. Is er een onderscheid in leiderschap tussen het uitvoerend niveau, het managementniveau en het bestuursniveau?
11. Hoe dient het leiderschap in de netwerksamenwerking, volgens u, ingericht te worden?

Regels:

12. In hoeverre zijn er duidelijke regels over de interactie tussen partners?
13. Wanneer en op welke manier (dienen) stellen partners elkaar op de hoogte over ontwikkelingen?
14. Hoe denkt u over de helderheid van rollen in de samenwerking?
15. Op welke wijze (dient) wordt er gecommuniceerd over de besluitvorming?
16. Wat heeft u nodig van de mensen om u heen in de samenwerking?

Middelen:

17. In welke mate stellen partners hun middelen beschikbaar ten behoeve van de samenwerking? En welke middelen worden beschikbaar gesteld?
18. Welke middelen zijn van belang om te delen in de samenwerking?
 - In hoeverre delen machtige partners hun macht met andere partners?
 - Stellen partners, die financiën als middel hebben, dit beschikbaar ten behoeve van de samenwerking?
 - Wordt er informatie tussen de partners gedeeld? Zo ja, op welke manier?
19. In hoeverre is er sprake van evenwicht in middelen?

Kennis:

20. Op welke manier wordt de kennis tussen partners met elkaar gedeeld?
21. Is er voldoende kennis van elkaars werkwijze en mogelijkheden?
22. Is er de mogelijkheid tot leren van elkaars ervaring en kennis?
23. Wordt er geëvalueerd om van ervaringen te leren?
Zo ja, op welke manier? Zo nee, hoe dienen evaluaties te worden vormgegeven?

Het samenwerkingsproces:

Communicatie:

- 24. Op welke manier wordt er met elkaar gecommuniceerd?
- 25. Is er overeenstemming in vaktaal, wordt er in dezelfde taal gesproken?
- 26. Hoe vaak is er overleg tussen partners? En hoe wordt dit overleg vormgegeven?
- 27. Hoe dienen belemmeringen of conflicten te worden opgelost volgens u?
- 28. Welke manier en frequentie van communiceren vindt u prettig?
- 29. Is er communicatie met bestuur mogelijk? Zo ja, is er een gevoel dat bestuur handelt naar gegeven input?

Vertrouwen:

- 30. Heeft u vertrouwen in andere partners met betrekking tot hun kwaliteiten en nakomen van afspraken? Zo ja, hoe is dit vertrouwen tot stand gekomen?
- 31. Heeft u vertrouwen in de organisatie van het systeem? Zo ja, hoe is dit vertrouwen tot stand gekomen?
- 32. Heeft u vertrouwen in het feit dat door de samenwerking het gestelde doel kan worden bereikt?

Toewijding:

- 33. In welke mate voelt u persoonlijke toewijding bij uw werk?
- 34. Hoe zou u uw toewijding aan de samenwerking omschrijven?
- 35. In hoeverre is er een voordeel om de samenwerking met andere partijen aan te gaan?

Een gedeeld begrip:

- 36. Is er consensus over het gezamenlijke doel van de samenwerking en welke kennis daarvoor nodig is?
- 37. In hoeverre worden de standpunten van andere partners begrepen en gerespecteerd?

Afronding interview:

- 38. Zijn er nog dingen niet besproken in dit interview die u als faciliterend of belemmerend ervaart in de samenwerking?

Tot slot wil ik u bedanken voor uw tijd en medewerking aan het interview.

Ik kan te zijner tijd de resultaten van dit onderzoek met u delen, mocht u daarvoor open staan.

Bijlage 2: Overzicht Respondenten

Respondent	Functie	Organisatie	Locatie
1	Gezinswerker	Buurtteam Jeugd en Gezin	Nijmegen
2	Gezinswerker	Buurtteam Jeugd en Gezin	Nijmegen
3	Gezinswerker	Buurtteam Jeugd en Gezin	Nijmegen
4	Directeur Buurtteam	Buurtteam Jeugd en Gezin	Nijmegen
5	Intern begeleider	Basisschool	Hatert
6	Intern begeleider	Basisschool	Brakkenstein
7	Intern begeleider	Basisschool	Sint Anna
8	Onderwijsondersteuner	Samenwerkingsverband Stromenland	Nijmegen
9	Onderwijsondersteuner	Samenwerkingsverband Stromenland	Nijmegen
10	Directeur basisschool	Basisschool	Hatert
11	Directeur basisschool	Basisschool	Brakkenstein
12	Directeur basisschool	Basisschool	Sint Anna
13	Directeur basisschool	Basisschool	Lent
14	Coördinator PO Stromenland	Samenwerkingsverband Stromenland	Nijmegen
15	Bestuurder Stromenland	Samenwerkingsverband Stromenland	Nijmegen
16	Senior beleidsadviseur jeugd	Gemeente Nijmegen	Gemeente Nijmegen
17	Senior beleidsadviseur onderwijs	Gemeente Nijmegen	Gemeente Nijmegen
18	Voorzitter OPR Ouders	Samenwerkingsverband Stromenland	Nijmegen

Bijlage 3: Codeboom

