

Onderzoeksrapport

Onderwijszorgarrangement Buiten Gewoon Leren

Een intersectorale samenwerking tussen partijen uit zorglandbouw- en onderwijssector



Naam

Rigt Kalsbeek

E-mailadres

rigtkalsbeek@live.nl

Universiteit

Vrije Universiteit

Opleiding

Besturen van Zorgvernieuwing

Begeleiding VU

Dr. C.E. van Dullemen

Begeleiding WUR

Dr. ir. J. Hassink

Begeleiding Stichting Landzijde

T. van der Maat

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 - Introductie	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Probleemstelling	5
1.3 Onderwijszorgarrangement Buiten Gewoon Leren	7
1.4 Relevantie	8
1.5 Leeswijzer	8
Hoofdstuk 2 – Intersectorale samenwerking	10
2.1 Model	10
2.1.1 Startcondities	11
2.1.2 Institutioneel ontwerp	11
2.1.3 Faciliterend leiderschap	12
2.1.4 Samenwerkingsproces	12
2.1.5 Uitkomsten	14
2.2 Verwachting op basis van de theorie is complex	14
Hoofdstuk 3 - Methode	15
3.1 Casestudie	16
3.2 Kernconcepten geoperationaliseerd	17
Hoofdstuk 4 - Bevindingen empirisch onderzoek	18
4.1 Onderwijsvorm en structuur samenwerking BGL	18
4.1.1 Onderwijs binnen BGL	18
4.1.2 De samenwerkingsstructuur van BGL	19
4.1.3 Doelen onderwijs en samenwerking BGL	20
4.1.4 Kernwaarden onderwijs van Buiten Gewoon Leren	22
Persoonlijke begeleiding en aandacht	22
Afwisseling onderwijs en andere activiteiten	22
Buitenomgeving	23
Interacties met mens en dier	24
4.2 Analyse intersectorale samenwerking	24
4.2.1 Waarom samenwerken?	24
4.2.2 Partner- en overlegstructuur	25
Faciliterend leiderschap	25
4.2.4 Samenwerkingsproces	26
Face-to-face dialoog	26
Opbouwen vertrouwen	26
Betrokkenheid proces	27

Gedeeld begrip	28
Succesfactoren	28
Complexiteit	
Tussentijdse knelpunten	
4.2.5 Uitkomsten	31
Hoofdstuk 5 – Conclusie en discussie	33
5.1 Discussie en conclusie	33
Literatuuroverzicht	35

Hoofdstuk 1 - Introductie

Nederland telde het afgelopen schooljaar in basis en voortgezet onderwijs bijna 4500 langdurig thuiszittende kinderen. Deze langdurige thuiszitters zijn ‘kinderen die ongeoorloofd langer dan drie maanden niet naar school zijn geweest’ (Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2019, p. 2).

1.1 Aanleiding

Er zijn verschillende redenen waarom kinderen in de basisschool leeftijd langdurig niet naar school gaan. Soms kunnen of mogen ze niet mee doen in reguliere groepen door fysieke en/of mentale beperkingen waarbij scholen hen niet voldoende kunnen ondersteunen. Veel beperkingen worden duidelijk(er) als kinderen naar school gaan. Een gedeelte van de thuiszitters is daarnaast niet in staat te functioneren in het onderwijssysteem door sociaal-emotionele problematieken. Dit uit zich in gedragsproblemen of -stoornissen, vooral in agressie en angst. Het leren in een klaslokaal geeft te veel prikkels waardoor kinderen met dergelijke problematiek niet naar school durven of willen. Deze kinderen hebben geen vertrouwen in zichzelf en anderen, waardoor leren niet lukt. Ze ervaren als het ware geen autonomie (Ryan & Deci, 2000). Ieder kind heeft het recht om te leren en heeft vertrouwen en autonomie nodig voor een positieve leef- en leerhouding (Dullaert, 2019, p. 5). Kinderen die niet naar school gaan worden geremd in hun ontwikkeling. Als kinderen niet voldoende leren lezen, schrijven, rekenen en communiceren brengt dat risico's met zich mee in het latere leven: werkloosheid, criminaliteit, langdurige ziekte en gebrek aan participatie in de maatschappij (Mieras, 2018; Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2019, pp. 6–7). Het gaat hier dus vaak om complexe problematiek waarbij meerdere organisaties uit verschillende sectoren betrokken zijn. Op welke wijze kunnen deze organisaties samenwerken, bijvoorbeeld binnen onderwijszorgarrangementen, zodat ze bijdragen aan het oplossen van het thuiszittersprobleem? Dat is de hoofdvraag van dit onderzoek.

De Nederlandse overheid maakt zich al jaren grote zorgen over de thuiszitters, maar het aantal blijft stijgen (Nederlands Jeugdinstituut, 2019a). Om voor ieder kind passend onderwijs te vinden zijn verschillende (beleids-)maatregelen genomen: Passend Onderwijs, de Variawet en het Thuiszitterspact. De tijdlijn in figuur 1 geeft de start van verschillende wetten en beleidsacties aan.



Figuur 1 Tijdlijn

Het vinden van passend onderwijs voor bepaalde groepen kinderen is moeilijk. Daarom is in 2014 de Wet Passend Onderwijs ingevoerd. De overheid wil dat alle kinderen een plek krijgen die past bij hun onderwijs-ondersteuningsbehoeften, want het mag niet zo zijn dat sommige kinderen langdurig thuis zitten omdat er geen passende plek is om onderwijs te volgen. Een kind moet in principe naar een gewone school en als intensievere begeleiding nodig is, naar speciaal onderwijs. Voor de stap naar het speciaal onderwijs zijn de kwaliteiten en onderwijsbehoefte van een kind bepalend; er wordt niet gekeken naar wat kinderen niet kunnen, maar naar wat kinderen wél kunnen (van der Aa, van Geel, & Huisman, 2015). De overheid wil ook bereiken dat scholen de mogelijkheden hebben om onderwijsondersteuning op maat te bieden (Rijksoverheid, 2015). Scholen in eenzelfde regio moeten gezamenlijk op zoek gaan naar een geschikte plek voor een kind dat het niet redt in de klas. Die uit die samenwerking ontstane “samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs” hebben via de Variawet ruimte en legitimiteit gekregen om onderwijs op een andere plek aan te bieden en hebben daardoor meer vrijheid gekregen om maatwerk te bieden (Commissie Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2017). De Variawet heeft als doel “om meer maatwerk te creëren voor kinderen die tijdelijk of gedeeltelijk geen onderwijs kunnen volgen” (Community Support PPO-NK, 2019).

In het realiseren van onderwijszorgarrangementen moeten samenwerkingsverbanden van onderwijs, scholen en gemeenten in een regio samenwerken. Deze decentrale samenwerking tussen verschillende sectoren is essentieel om de doelstelling van passend onderwijs te behalen (Evaluatie Passend Onderwijs, 2019; Rijksoverheid, 2015). In opdracht van een centraal georganiseerde coalitie onderwijs-zorg-jeugd, bestaande uit achttien landelijke organisaties, zijn onlangs adviezen uitgebracht over hoe de samenwerking tussen de verschillende domeinen van onderwijs en jeugdzorg verbeterd kan worden (Peeters, Zunderdorp, Lamers, & Rats, 2018). Op basis van deze adviezen pleitte minister Slob van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap begin 2019 voor een versnelling van de uitvoering van het Thuiszitterspact omdat “het op gang komen van samenwerking niet snel en niet goed genoeg gaat” (Peeters e.a., 2018). Een versnelling in handelingsdaadkracht van

samenwerkingsverbanden, scholen en gemeenten werd als essentieel gezien (Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2019).

Dit kan via onder andere via zogenoemde onderwijszorgarrangementen. Een onderwijszorgarrangement is bestemd voor kinderen met een onderwijs- en ondersteuningsbehoefte die het regulier en speciaal onderwijs hen niet kan bieden.

Aanleiding voor de invoering van de Variawet was het Thuiszitterspact. Ondanks de inzet voor thuiszitters in het kader van de Wet passend onderwijs, bleek het verminderen van het aantal thuiszitters en het voorkomen van thuiszitters niet snel genoeg te gaan. In samenwerking met de onderwijsraden van primair en voortgezet onderwijs en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), sloten de ministeries van VWS, OCW, en J&V het thuiszitterspact. Het belangrijkste doel van het pact is dat “in 2020 geen enkel kind langer dan drie maanden thuiszit zonder passend aanbod van onderwijs en/of zorg” (Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2019, pp. 1–3). Een belangrijke rol in dit pact is weggelegd voor gemeenten. Door de decentralisatie van de zorg in 2015 hebben gemeenten de verantwoording voor de jeugdzorg(inkoop) gekregen. Sindsdien wordt dus de normering én financiering van zorg door gemeenten geregeld; het achterliggende idee is dat kinderen die zorg nodig hebben sneller, beter en dichterbij huis zorg kunnen krijgen.

Bij de invoering van de Wet passend onderwijs is gestart met de ontwikkeling van onderwijszorgarrangementen Een onderwijszorgarrangement kan voor kinderen vijf functies hebben: “terugleiden, opbouwen, versterken, aanpassen of doorleiden” (Nederlands Jeugdinstituut, 2019b). Het bieden van maatwerk en een ontwikkelperspectief op lichamelijk, cognitief en emotioneel gebied wordt in zo’n onderwijszorgarrangement mede geleverd doordat partijen uit verschillende sectoren, dus integraal, afspraken met elkaar maken. Er worden afspraken gemaakt door leerkrachten, jeugdhulpverleners en ouders, zodat een kind een herkenbare en veilige structuur heeft om zich op school en thuis te kunnen ontwikkelen. Bij uitvoering van zo’n arrangement lijkt samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorgpartijen essentieel; onder andere om aan de richtlijnen van de onderwijs- en de zorg inspectie te kunnen voldoen. Verschillende lokale en regionale partijen zijn betrokken in de opzet, uitvoering en evaluatie van dergelijke onderwijszorgarrangementen. Er zijn bijvoorbeeld “arrangementen waarbij regulier onderwijs en wijkteam samenwerken, of arrangementen waarbij speciaal onderwijs samenwerkt met gespecialiseerde jeugdhulp” (Nederlands Jeugdinstituut, 2019c).

1.2 Probleemstelling

Het thuiszittersprobleem vraagt om onderwijszorgarrangementen die tot stand komen via een integrale manier van samenwerken. Leidt een dergelijke vorm van samenwerking tot effectieve onderwijszorgarrangementen en daarmee tot een geschikte aanpak van het thuiszittersprobleem, oftewel: komen kinderen er daadwerkelijk tot leren? In de literatuur wordt er in dit kader gesproken over intersectorale samenwerking. De theoretische vraag van dit onderzoek luidt daarom: Hoe draagt intersectorale samenwerking (binnen een onderwijszorgarrangement) bij aan oplossingen voor het thuiszittersprobleem?

Het thuiszittersprobleem vraagt om nader empirisch onderzoek binnen een netwerk van één of meerdere onderwijszorgarrangementen. In dit kwalitatieve thesisonderzoek wordt één onderwijszorgarrangement toegespitst op het basisonderwijs, geanalyseerd. Dit arrangement heeft de naam Buiten Gewoon Leren, afgekort BGL. Door de verschillende professionals naar hun ervaringen met BGL te vragen, kan een beeld van de bedoeling evenals van de uitvoering van het onderwijszorgarrangement verkregen worden. Mening en ervaringen van de verschillende betrokkenen spelen een centrale rol in het beantwoorden van de volgende vragen:

1. Hoe ziet onderwijs binnen BGL eruit?
2. Hoe ziet de samenwerkingsstructuur van BGL eruit
3. Welke doelen zijn er gekoppeld aan het onderwijs en de samenwerking van BGL?
4. Welke kernwaarden worden door partijen uit onderwijs en zorglandbouw gekoppeld aan Buiten Gewoon Leren?

Nadat de antwoorden op bovenstaande vragen in kaart zijn gebracht, wordt er specifiek gekeken naar de samenwerking tussen de verschillende partijen. Dus hoe komt de samenwerking tot stand, welke regels gelden, welke afspraken er gemaakt zijn en welke resultaten zijn er tot nu toe behaald? De mening en ervaringen van de betrokkenen zijn hier ook nodig om de volgende vragen te beantwoorden:

5. Waarom werken partijen uit onderwijs en zorglandbouw samen in Buiten Gewoon Leren?
6. Hoe ziet de samenwerking van Buiten Gewoon Leren eruit?
7. Hoe wordt de samenwerking in Buiten Gewoon Leren door de partijen uit onderwijs en zorglandbouw ervaren?

De antwoorden op bovenstaande vragen kunnen ervoor zorgen dat de hoofdvraag beantwoord kan worden:

8. Hoe levert intersectorale samenwerking in onderwijszorgarrangement Buiten Gewoon Leren een bijdrage aan het thuiszittersprobleem?

1.3 Onderwijszorgarrangement Buiten Gewoon Leren

De pilot, een test van het onderwijszorgarrangement Buiten Gewoon Leren gedurende één jaar, vindt plaats op meerdere zorgboerderijen. Zorgboerderijen combineren landbouw met sociale- en zorgdiensten (Hassink & van Dijk, 2006). Het is een vorm van multifunctionele landbouw. Tussen 2007 en 2018 is het aantal zorglandbouw-bedrijven in Nederland gestegen van 756 naar 1250 (Meulen, Schoorlemmer, Schoutsen, Veen, & Venema, 2019, p. 11). Deze samenwerking is daarmee uitgegroeid tot een nieuwe sector binnen de multifunctionele landbouw: de zorglandbouw (Hassink, Grin, & Hulsink, 2015). Doelgroepen van zorgboerderijen zijn onder andere mensen met psychische problemen, ontwikkelingsachterstanden, dementie en verslaving. Zorgboerderijen kunnen dienst doen als kinderdagverblijf, dagbestedingsplek en ze kunnen woonruimte bieden aan mensen met verschillende beperkingen (Hassink, Zwartbol, Agricola, Elings, & Thissen, 2007). Er kan daarnaast hulp worden geboden aan kinderen met speciale onderwijsbehoeften. Onderwijs op (zorg)boerderijen is een relatief nieuwe vorm van multifunctionele landbouw. Een toenemende vraag naar dagbesteding (voor kinderen) op zorgboerderijen zorgt ervoor dat de zorg- en landbouwsector hun samenwerking intensiveren. Dit betekent dat onderwijs en zorglandbouwpartijen samenwerkingen aangaan om kinderen die geen onderwijs volgen te helpen bijvoorbeeld door ze terug te leiden naar een klas.

Opvallend is dat in BGL bijna alleen jongens deelnemen. De boerderij(omgeving) biedt voor hen specifieke kwaliteiten die gerelateerd zijn aan ruimte, rust en regelmaat. De aanwezigheid van dieren kan daarnaast therapeutische effecten hebben. Doordat er meer ruimte is, is er ook meer zuurstof beschikbaar dan in een klaslokaal. Het is bewezen dat kinderen meer reken- en taalfouten maken naarmate de luchtkwaliteit afneemt (Fisk, 2017). De grote oppervlakte van de boerderij biedt ook meer plek voor fysieke activiteit. Fysieke activiteit is nodig in het produceren van groeifactoren die nodig zijn om te leren: zodat verbindingen in de hersencellen worden gemaakt en aangepast (Cotman, Berchtold, & Christie, 2007). De dagelijkse routine op de boerderij biedt daarnaast duidelijkheid, veiligheid en structuur aan de leerlingen. Veel BGL-leerlingen hebben een stoornis in het autistisch spectrum en dan is rust en ruimte van essentieel belang. De leerlingen voelen zich sneller ‘werknemer’ dan ‘cliënt’ op een boerderij doordat ze de boer helpen. De boer kijkt niet naar ‘wat de leerlingen hebben’,

maar naar ‘wat ze kunnen doen’. Deze positieve benadering zorgt ervoor dat leerlingen gemakkelijker hun kwaliteiten kunnen ontdekken, gebruiken en ontwikkelen. Daarmee kunnen zorgboerderijen wellicht een bijdrage leveren aan een dekkend aanbod van passend onderwijs voor kinderen in alle regio’s (Maatschappelijke Businesscase BGL, 2019)

1.4 Relevantie

De onderwijs- en zorg(landbouw)sector krijgen recent meer aandacht vanuit het maatschappelijke veld en daardoor ook binnen de (de-)centrale overheid. Verschillende onderzoeksrapporten over de samenwerking in onderwijszorgarrangementen onderschrijven het belang van goede samenwerking (Grinten et al., 2018; Mieras, 2018; Onderwijsraad, 2019). Vanuit onderwijs en jeugdhulp wordt dus ingezien dat instellingen “goed moeten samenwerken om ondersteuning voor kinderen die dat nodig hebben te realiseren” (Smeets & Van Veen, 2018, p. 7). Dat drie ministeries betrokken zijn bij het Thuiszitterspact toont ook aan dat samenwerking op beleidsniveau aan de orde is; instellingen binnen onderwijs en jeugdhulp worden daarin geacht samen te werken. Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) dat de evaluaties over passend onderwijs uitvoert, vraagt om verdiepingsonderzoek naar pilots van onderwijszorgarrangementen (Evaluatie Passend Onderwijs, 2019).

Door verschillende onderzoekers worden integrale en intersectorale samenwerkingsprojecten gezien als belangrijke instrumenten in het omgaan met maatschappelijke problemen (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2014; Kettl, 2015; Popp, Brinton Milward, Mackean, Casebeer, & Lindstrom, 2015). Het belang van samenwerking tussen sectoren voor het behalen van doelen van passend onderwijs wordt ook onderschreven door verschillende onderzoekers (Hesjedal, Hetland, Iversen, & Manger, 2015; Lawson & van Veen, 2015; Maras, 2005; Widmark, Sandahl, Piuva, & Bergman, 2011). Zij tonen aan dat meer en betere samenwerking nodig is om kinderen met complexe problemen voldoende en snel te kunnen ondersteunen in hun zorgbehoefte. Samenwerkingen tussen de zorglandbouw- en onderwijssector zijn in vergelijking met de samenwerkingen tussen de onderwijs en zorgsector schaars, waardoor er nog weinig wetenschappelijke onderzoek naar is gedaan (Veerman, Jan Willem; De Meyer, Ronald; Hassink, Jan; Berghuis, Ellen; Kienhuis, 2016). Het is daarom belangrijk om de samenwerking van deze sectoren te onderzoeken zodat de wetenschap haar theorieën ook kan toespitsen op deze specifieke samenwerking.

1.5 Leeswijzer

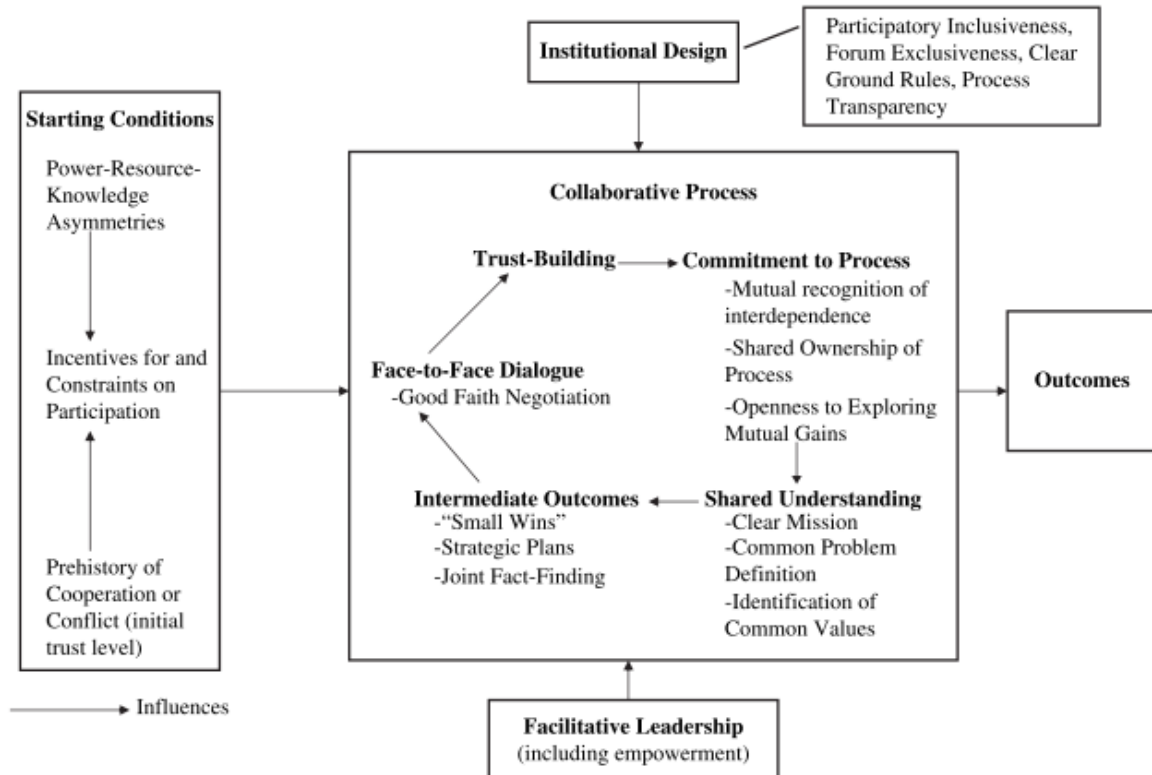
In hoofdstuk twee wordt de theorie van Ansell en Gash (2008) toegelicht over meerwaarde van intersectorale samenwerking. In hoofdstuk drie wordt de methodologie van het kwalitatieve onderzoek besproken. Hoofdstuk vier bespreekt de resultaten aan de hand van verschillende onderzoeksvragen. In hoofdstuk vijf volgen de discussiepunten en conclusies.

Hoofdstuk 2 – Intersectorale samenwerking

In intersectorale samenwerkingen werken organisaties uit verschillende sectoren met elkaar samen. Deze vorm van samenwerken is populair en deze samenwerkingen nemen toe omdat 1) organisaties met elkaar wél iets kunnen bereiken dat ze alleen niet kunnen bereiken 2) organisaties onderling meer afhankelijk worden van elkaar 3) organisaties steeds meer specialistische kennis hebben en 4) er een grotere institutionele capaciteit kan ontstaan (...)

2.1 Model

Intersectorale samenwerking is een vereiste voor het functioneren en coördineren van publiek-private partnerschappen (Ansell & Gash, 2008). De manier waarop publieke en private actoren collectief werken en met behulp van processen wetten en regels voor het aanbieden van publieke goederen bepalen wordt ook wel *collaborative governance* genoemd (Ansell & Gash, 2008, p. 545). *Collaborative governance* is een vorm van governance die de afgelopen twintig jaar is ontstaan als reactie op falen van andere vormen van governance. Collaboratieve is ‘een soort governance waarbij publieke en private actoren collectief op verschillende manieren werken, met behulp van bepaalde processen, om wetten en regels vast te stellen voor het aanbieden van publieke goederen’ (Ansell & Gash, 2008, p.545). Ansell & Gash (2008) hebben een contingentie model zoals in figuur 2 ontwikkeld, waarin verschillende omgevingsfactoren en verschillende onderdelen van samenwerking tot andere gevolgen (*Outcomes*) leiden. Een contingentiemodel houdt rekening met alle factoren die van invloed kunnen zijn op een dergelijk proces en de uitkomsten daarvan. Het model van Ansell & Gash (2008) bestaat uit verschillende onderdelen die onder figuur 2 afzonderlijk worden behandeld.



Figuur 2 Contingentiemodel van Ansell & Gash (2008)

2.1.1 Startcondities

De startcondities (*Starting Conditions*) voorafgaand aan de samenwerking zijn bepalend in waarom en hoe partijen gaan samenwerken. Startcondities kunnen leiden tot (positieve en negatieve) prikkels voor partijen om wel of niet deel te nemen aan een samenwerking en worden bepaald door verschillen in tijd, energie en macht van die partijen en de ervaringen van een eventueel eerdere samenwerking. Als de partijen hun doelen als afhankelijk van de samenwerking beschouwen is er sprake van een positieve prikkel. Als partijen alternatieve manieren zien om hun doelen te behalen is er sprake van een negatieve prikkel (Ansell & Gash, 2008).

2.1.2 Institutioneel ontwerp

Om intersectorale samenwerking goed te laten functioneren wordt de vorm van management en coördinatie vastgelegd in het institutioneel ontwerp (Edelenbos & Klijn, 2005). Het institutionele ontwerp (*Institutional Design*) binnen het model van Ansell en Gash (2008) bestaat daarom voornamelijk uit elementen die duidelijkheid en transparantie bieden, met zowel een intern als extern doel. Het interne doel van het institutionele ontwerp is van invloed op het samenwerkingsproces. Het gaat dan om afspraken en verantwoordelijkheden van de

samenwerkingspartners en de manier waarop deze met elkaar in interactie staan. Daarnaast kunnen partijen die niet direct betrokken zijn op basis van het institutioneel ontwerp eveneens reageren. Dit kan een extern doel van het institutioneel ontwerp zijn (Klijn, 2016).

Een passend institutioneel ontwerp binnen een netwerk van intersectorale samenwerking is van belang voor het effectief functioneren van dat netwerk. Het institutioneel ontwerp kan ‘de lijm’ van een samenwerking worden genoemd (O’Toole Jr., 2014).

Het institutioneel ontwerp biedt onder de noemer van procestransparantie ook legitimiteit voor de intersectorale samenwerking omdat vooraf wordt afgesproken en vastgelegd hoe wordt samengewerkt (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012). Het vastleggen hiervan in heldere basisregels en structuren blijkt voor complexe samenwerkingen op de lange termijn meer noodzakelijk dan voor kleine samenwerkingen (Milward & Provan, 2006).

Dit betekent niet dat een relatief kleine intersectorale samenwerking (zoals BGL) zonder helder institutioneel ontwerp kan (Huxham & Vangen, 2013). Een optimaal vormgegeven institutioneel ontwerp lijkt een voorwaarde voor een optimaal samenwerkingsproces, omdat de vormgeving ervan (in)direct invloed kan hebben op de waarden binnen het proces van samenwerking. Om tot een passend institutioneel ontwerp te komen zijn een duidelijke rolverdeling, heldere basisregels, procestransparantie en betrokkenheid van alle relevante actoren nodig (Ansell & Gash, 2008).

2.1.3 Faciliterend leiderschap

Een derde omgevingsfactor is faciliterend leiderschap (*Facilitative Leadership*). Een leider in de intersectorale samenwerking wordt gezien als belangrijk onderdeel om partijen aan tafel te krijgen en hen door moeilijkheden van het samenwerkingsproces te leiden. Veel literatuur laat zien dat faciliterend leiderschap belangrijk is om partijen samen te brengen en hen in een samenwerkingsverband onder te brengen (Ansell & Gash, 2008).

2.1.4 Samenwerkingsproces

Het samenwerkingsproces (*Collaborative Process*) dat Ansell & Gash (2008) bespreken, omschrijft een vereenvoudigde cyclus waarin vijf deelconcepten de ontwikkeling van samenwerking verbeelden. Omdat communicatie gezien kan worden als de kern van samenwerking (Smeets, 2007) begint de cyclus bij 1) de face-to-face dialoog, gevolgd door 2) het opbouwen van vertrouwen, 3) betrokkenheid bij het proces, 4) gedeeld begrip en tot slot 5) de tussentijdse uitkomsten, en weer gevolgd door de face-to-face dialoog, het opbouwen van vertrouwen et cetera. Deze cyclus kan steeds weer opnieuw doorlopen worden.

Alle collaborative governance bouwt volgens Ansell en Gash voort op 1) een face-to-face dialoog (*Face-to-face dialogue*) tussen stakeholders, vaak het startpunt van het daadwerkelijke samenwerkingsproces. Deze dialoog, waarbij de directeuren met elkaar onderhandelen om de samenwerking vorm te geven, is essentieel (2008, p. 588). In de samenwerking van BGL zou dit bijvoorbeeld tot uiting kunnen komen in reguliere overleggen en bijeenkomsten.

Naast onderhandelingen gaat het samenwerkingsproces over 2) het opbouwen van vertrouwen (*Trust-Building*). Dit is “een tijdrovend proces dat om lange termijn betrokkenheid vraagt” (2008, pp. 558–559). In de samenwerking (met BGL) kan vertrouwen worden opgebouwd als afspraken worden nagekomen, samenwerkingspartners eerlijk zijn tegen elkaar en elkaar zaken gunnen. Waar voor het opbouwen van vertrouwen betrokkenheid vereist is, is 3) betrokkenheid in het samenwerkingsproces (*Commitment to Process*) ook gewenst (Ansell & Gash, 2008; Huxham & Vangen, 2013). Voor deze betrokkenheid is omgekeerd weer vertrouwen nodig, waardoor deze variabelen in wisselwerking met elkaar zijn.

Daarnaast is voor betrokken samenwerkingspartners gedeeld eigenaarschap een belangrijk variabele. Eigenaarschap impliceert (erkenning) van gedeelde verantwoordelijkheid voor het proces, wat vereist dat “stakeholders hun relatie met andere stakeholders in een nieuwe vorm zien. Een vorm waarin ze hun verantwoordelijkheden delen met hun tegenstanders” (Ansell & Gash, 2008, p. 560). Dit impliceert dat partijen vertrouwen in elkaar moeten hebben en erkennen dat ze elkaar nodig hebben om hun doelen te bereiken.

Op een bepaald moment in het samenwerkingsproces moeten stakeholders een 4) gedeeld begrip (*Shared Understanding*) ontwikkelen over wat ze gezamenlijk willen en kunnen bereiken (o.a. Tett, Crowther, & O’Hara, 2003). Voor gedeeld begrip zijn een erkende missie, gemeenschappelijke probleemdefinitie en gelijke waarden belangrijke variabelen (Milbourne, Macrae, & Maguire, 2003). Daarnaast moet overeenstemming bereikt worden over welke relevante kennis nodig is om een probleem aan te pakken. De ontwikkeling van gedeeld begrip kan worden gezien als onderdeel van een groter leerproces binnen het samenwerkingsproces. Als er consensus bestaat over het doel van de samenwerking, is een partnerschap bijvoorbeeld beter in staat om effectief en efficiënt te handelen (Provan & Kenis, 2008). Door dit gemeenschappelijke doel worden “voordelen bereikt die organisaties los van elkaar niet hadden kunnen bereiken” (Bryson, Crosby, & Stone, 2006, p. 44).

De laatste factor in het samenwerkingsproces is de tussentijdse uitkomst (*Intermediate Outcomes*) van het na te streven doel. Goede tussentijdse uitkomsten van het samenwerkingsproces, kunnen bijdragen aan een beter of slechter vervolg van de face-to-face dialoog, wat weer kan leiden tot meer of minder vertrouwen (Ansell & Gash, 2008).

2.1.5 Uitkomsten

In de uitkomsten (*Outcomes*) gaat het om wat de samenwerking heeft opgeleverd. Bijvoorbeeld leerlingen die teruggeleid worden naar school.

2.2 Verwachting op basis van de theorie is dat intersectorale samenwerking complex is

Intersectorale samenwerking in de aanpak van het thuiszittersprobleem en de uitvoering van passend onderwijs is complex om verschillende redenen: de betrokken partijen zijn niet altijd gewend geweest om samen te werken, onderzoek richt zich vaak op een klein deel van de samenwerking en de overheid geeft ambigue en ambivalente signalen af. De klassieke manier voor het oplossen van een probleem is om per deelgebied van een probleem een analyse uit te voeren, hierop zo goed mogelijk beleid te formuleren en deze ‘oplossing’ vervolgens aan de maatschappij op te leggen. In de huidige complexiteit waarin maatschappelijke problemen met elkaar verweven zijn, is het niet meer mogelijk om een deelgebied van een probleem apart te bekijken. De klassieke gewoonte om een probleem per deelgebied aan te pakken werkt dus niet of minder goed voor complexe maatschappelijke problemen, zoals het thuiszittersprobleem. Dergelijke gewoonten zijn vaak doorgedrongen in de aanpak van organisaties en hun werknemers in het oplossen van problemen. Voor de ontwikkeling van legitiem en effectief onderwijs- en zorgbeleid is het nodig dat organisaties kijken naar het geheel van deelgebieden (Reijmerink, 2014, p. 1).

De praktijk is daarnaast weerbarstig en onderzoek richt zich vaak maar op een klein onderdeel van de samenwerking. Onderzoekers die zich richten op de coherentie binnen publiek-private samenwerkingen kijken bijvoorbeeld wel naar de gehele samenwerkingsketen. Dergelijk onderzoek behoort tot de stroming van ‘collaborative governance’.

Het thuiszittersprobleem is ook complex omdat de overheid een paradoxaal signaal afgeeft met de invoering van passend onderwijs en de Variawet. De overheid biedt hiermee meer vrijheid aan nieuwe onderwijsinitiatieven, maar de onderwijsinspectie, die deels overheid gestuurd is, houdt zich in haar beoordelingen aan strenge richtlijnen. Vandaar dat in de Tweede Kamer regelmatig debatten worden gevoerd over nieuwe onderwijszorginitiatieven zoals onderwijszorgarrangementen (De Stentor, 2019).

Hoofdstuk 3 - Methode

Voor het beantwoorden van de empirische deelvragen is een verkennend kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Hiervoor is gesproken met verschillende betrokkenen van het onderwijszorgarrangement Buiten Gewoon Leren. Het kwalitatieve onderzoek richt zich op het analyseren van ervaringen met het onderwijszorgarrangement en de samenwerking die daarbij een grote rol speelt. Intersectorale samenwerking en de meerwaarde ervan binnen BGL zijn onderzocht met behulp van een casestudie. Deze casestudie omvat drie BGL-boerderijen. De data zijn verzameld middels semigestructureerde face-to-face of telefonische interviews tussen april en november 2019. Interviews met de veertien respondenten duurden dertig minuten tot anderhalf uur. Elk gesprek werd opgenomen en vervolgens verbatim getranscribeerd. De functies van de respondenten (inclusief afkorting die terugkomt in het resultatenhoofdstuk) zijn in tabel 1 opgenomen.

De vijf docenten op de drie zorgboerderijen van Buiten Gewoon Leren is voornamelijk gevraagd naar de aanpak op de zorgboerderij. Verschillende zorglandbouwprofessionals van de zorglandbouworganisatie wisten het samenwerkingsproces te beschrijven en de visie van hun organisatie uit te dragen. Hetzelfde gold voor het samenwerkingsverband voor passend primair onderwijs.

Afhankelijk van de functie van een respondent werd verdere diepgang gezocht in specifieke onderwerpen. Leerkracht 1a kon daarnaast als belangrijkste aanjager vertellen over hoe BGL een aantal jaren terug ontwikkeld is en hoe een “landingsproces” bij een leerling eraan toe gaat. Bij de bestuurders en consulenten van de zorglandbouw- en onderwijsorganisatie ligt de expertise vooral in het proces van kwaliteit bewaken en het blootleggen van de meerwaarde van BGL. De respondenten hebben allen hun mening gegeven en deze ondersteund met voorbeelden. Daarmee vormen deze bevindingen een verkenning voor een beeld over de meerwaarde (van intersectorale samenwerking) van een onderwijszorgarrangement.

Respondent	Functie
1	Mede-initiatiefnemer en oud-leerkracht BGL
2	Projectleider Buiten Gewoon Leren
3	Jeugdconsulenten gemeenten

4	Consulent passend onderwijs samenwerkingsverband
5	Zorgcoördinatoren zorglandbouworganisatie Landzijde
6	Directeur Kwaliteit onderwijsorganisatie Ronduit
7	Moeder met kind bij BGL
8	Directeur zorglandbouworganisatie Landzijde
9	Zorgboer Polderpracht
10	Leerkracht Polderpracht
11	Leerkrachten Oostwijk
12	Leerkracht Terra Kids
13	Leerling BGL
14	Directeur Samenwerkingsverband PPO Noord Kennemerland

Tabel 1 Respondenten

3.1 Casestudie

De casestudie is gebaseerd op een deductieve manier van onderzoek. Er is gebruik gemaakt van het contingentiemodel van Ansell & Gash (2008). Het onderzoek naar de toepassing van intersectorale samenwerking (en de meerwaarde ervan was deels inductief): er konden nieuwe variabelen aan het model worden toegevoegd. Omdat BGL een nieuwe samenwerkingsvorm is, die plaatsvindt in een dynamische en complexe omgeving, was kwantitatief onderzoek uitvoeren minder geschikt (Bryman, 2016).

Het contingentiemodel van Ansell & Gash (2008) werd gebruikt als ondersteuning in het structureren van de interview data die de leidden tot antwoorden op de verschillende deelvragen. Het eerste concept *Starting Conditions* structureerde de interviewdata met betrekking tot de vraag waarom de partijen zijn gaan samenwerken. Het concept *Institutional Design* ondersteunde in het in kaart brengen van de overlegstructuur van de verschillende partners. Het derde concept van *Facilitative Leadership* is niet direct gekoppeld aan een specifieke (deel)vraag.

De cyclus van het samenwerkingsproces bestaat vervolgens uit vijf onderdelen die beschrijven op basis van welke cyclische proceswaarden er wordt samengewerkt. Met het concept van het samenwerkingsproces kunnen “uitdagingen in de opzet en actuele situatie van intersectorale samenwerking” worden geïdentificeerd (Ansell & Gash, 2008, p. 562).

3.2 Kernconcepten geoperationaliseerd

De kernconcepten, die van belang zijn om antwoorden op de onderzoeksvragen te begrijpen, worden hieronder gedefinieerd. De concepten zijn in tabel 2 geconcretiseerd aan de hand van indicatoren.

Kernconcept	Indicatoren	
1.Onderwijs BGL	Missie, visie, doelen, doelgroep, kinderen terugleiden, maatschappelijke doelen	
	Overtuiging in doelen, activiteiten, inspanningen, output en outcome	
2.Samenwerking BGL	Netwerk van samenwerkingspartners, onderwijsnetwerk, hiërarchie, overleg, mogelijkheden	
	Financiële middelen: fondsen, geld uit onderwijs (samenwerkingsverband), geld uit zorg (jeugdhulp)	
3.Kernwaarden BGL	Persoonlijke begeleiding, kleinschaligheid	
	Afwisseling onderwijs en andere activiteiten	
	Buitenomgeving	
	Interacties met mens en dier	
4. Doelen	Passende zorg en onderwijs, plek voor na BGL, dekkend netwerk passend onderwijs	
5.Samenwerkings-proces	Face-to-face dialoog	Bijeenkomsten, overleg, MDO's
	Opbouwen vertrouwen	Afspraken nakomen, autonomie, eerlijkheid, gunfactor, geen miscommunicatie
	Betrokkenheid bij proces	Gedeeld eigenaarschap, erkenning afhankelijkheid
	Gedeeld begrip	Partners praten zelfde taal, hebben dezelfde doelen, visie en probleemdefinitie, allen urgentie zien
	Tussentijdse uitkomsten	Doelen behaald, kinderen aan leren geholpen, nieuwe samenwerkingen met gemeenten en samenwerkingsverbanden, successen, knelpunten

6. Uitkomsten	Resultaat, leerlingen weer teruggeleid naar school
---------------	--

Tabel 2 Kernconcepten en bijbehorende indicatoren van BGL

Hoofdstuk 4 - Resultaten

De resultaten in dit hoofdstuk bestaan uit twee onderdelen. In 4.1 volgt een beschrijving van het onderwijs en de structuur van BGL met de daaraan -door de respondenten- gekoppelde doelen en kernwaarden (vragen 1-4). In 4.2 volgt een analyse van het tot stand komen van de intersectorale samenwerking en een overzicht van de ervaringen -van de verschillende partijen- tijdens het samenwerkingsproces (vragen 5-7).

De thema's waarmee de resultaten nu besproken zullen worden, zijn gebaseerd op de theorie van Ansell & Gash (2008). Dit model van Ansell & Gash heeft de uitspraken van de bestuurders en professionals uit de zorglandbouw en het onderwijs gestructureerd.

4.1 Onderwijsvorm en structuur samenwerking BGL

Dit eerste gedeelte van de bevindingen beschrijft BGL als onderwijszorgarrangement: het onderwijs en de structuur van samenwerking met haar doelen en kernwaarden.

4.1.1 Onderwijs binnen BGL

Buiten Gewoon Leren is een onderwijszorgarrangement voor kinderen van zes tot en met twaalf jaar die 'niet meer naar school durven, kunnen, mogen, willen of waarvoor nu (te) vaak geen passend onderwijs gevonden kan worden' (BGL, 2019, p. 4). Want, zo benoemen leerkracht 3a en zorgcoördinator 2 "onderwijs is een basisrecht". Vrijwel alle respondenten laten blijken dat het onderwijszorgarrangement alleen bestemd is voor kinderen die geen onderwijs kunnen krijgen op een gewone basisschool. Een zorgcoördinator van de zorglandbouwpartij formuleert dit als volgt: "BGL moet er alleen zijn voor kinderen die niet op een reguliere school les kunnen krijgen, het moet niet een soort standaard schoollocatie gaan worden". De partijen binnen BGL zijn daarom zoekende naar een doelgroepomschrijving en enkele respondenten vragen zich af of ze wel een omschrijving willen hebben.

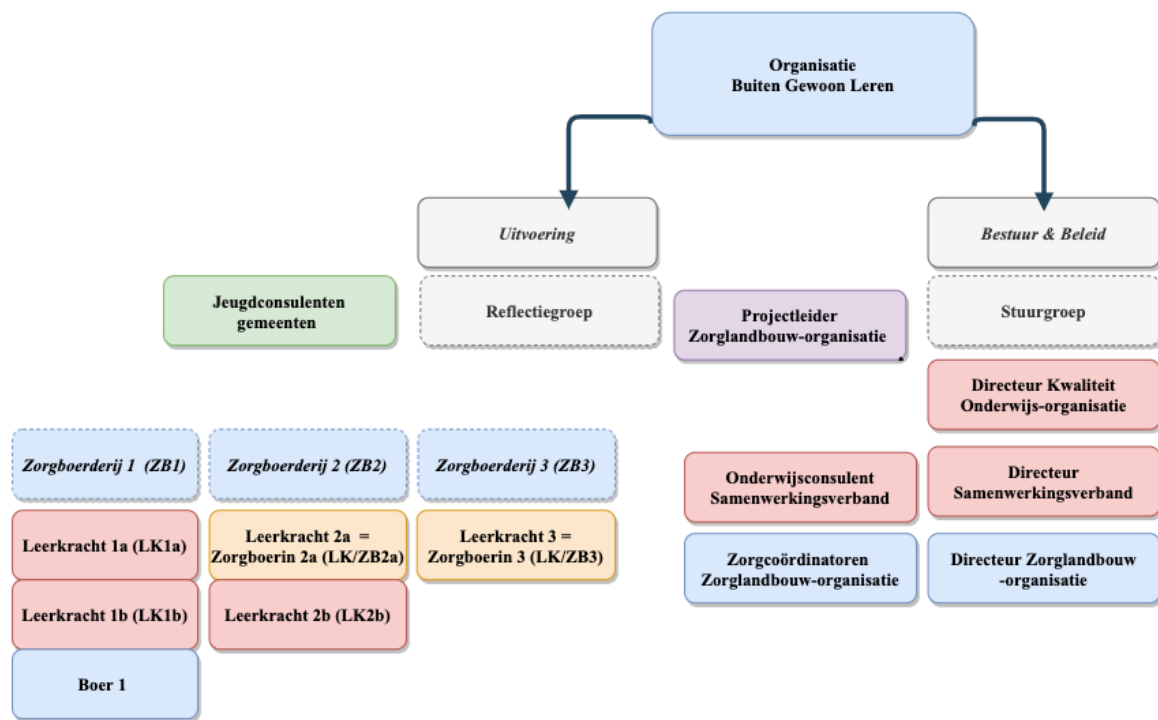
Niet alle kinderen met sociaal-emotionele problemen kunnen op een zorgboerderij terecht. Kinderen die ernstig gewelddadig gedrag vertonen worden bijvoorbeeld op zorgboerderij 2 en zorgboerderij 3 niet toegelaten; op zorgboerderij 1 zijn wel kinderen toegelaten met dit soort gedrag. Leerkrachten mogen aangeven of ze wel of niet bereid zijn met

kinderen te werken die gewelddadig gedrag hebben vertoond. Een andere contra-indicatie voor het niet toelaten is de mate van betrokkenheid van de ouders, bijvoorbeeld wanneer deze de hulpverlening niet toelaten of hun kind niet thuis willen begeleiden. Verschillende leerkrachten benoemen dat van een kind tussen zeven en twaalf jaar niet direct verwacht kan worden dat hij zonder ondersteuning van zijn ouders ook thuis zijn gedrag kan veranderen. Bij BGL werken goede en ervaren leerkrachten. De leerkrachten op zorgboerderij 1 zijn in dienst bij de betrokken onderwijsorganisatie die de kwaliteit controleert. De leerkrachten op zorgboerderij 2 en zorgboerderij 3 zijn zelfstandigen met een onderwijs- en zorgbevoegdheid. In het concept BGL wordt uitgegaan van 3 leerlingen per boerderij. De leerkrachten benoemen het aantal van drie leerlingen als ideaal, omdat het ‘ hand-in-hand’ kinderen zijn. Leerkrachten kunnen aan elke hand een kind vasthouden en de derde dan toespreken.

Het afsluitende doel bij BGL is dan een vervolg naar (speciaal) basis- of voortgezet onderwijs of een vorm van dagbesteding. De uiteindelijke beslissing ligt bij het samenwerkingsverband, maar dit gaat altijd in overleg met de overige partijen. Als duidelijk is dat een leerling klaar is om naar (speciaal) basis- of voortgezet onderwijs te gaan, wordt lesmateriaal van de desbetreffende school geleend om de leerling weer te laten wennen aan de nieuwe aanpak. Daarbij is het belangrijk vast te houden aan het gegeven dat BGL gezien moet worden als een “schakel in een langere keten, het mag geen eindstation zijn. BGL maakt het kind (weer) leerbaar of houdt het leerbaar”, zegt de projectleider. Een knelpunt in de doorstroom is dat dit vervolg geregeld moet worden in de tijd dat de leerling er zit, maar dat dit lang niet altijd lukt omdat er niet altijd voldoende vervolgmogelijkheden zijn en leerkracht 1b vindt dat “soms een beetje laks”.

4.1.2 De samenwerkingsstructuur van BGL

Voor het opzetten van de samenwerking en het onderwijszorgarrangement hebben de partijen gezamenlijk een maatschappelijke businesscase (mBC) geschreven. Deze businesscase is gedurende het gehele proces voortdurend bijgewerkt en aangepast. De basis samenwerkingsstructuur van BGL is gebaseerd op multidisciplinaire overleggen (MDO’s) over de leerlingen. Ieder leerling-traject start met een MDO waarbij alle partijen aanwezig zijn. Vanuit dat MDO worden duidelijke doelen voor de leerling geformuleerd wat betreft onderwijs- en zorg op de boerderij. De school van herkomst behoudt de onderwijsverantwoordelijkheid en is intensief bij BGL betrokken. BGL is altijd tijdelijk. De docent van BGL werkt in het OPP van de school van herkomst. Iedere drie maanden -of indien nodig vaker- worden deze doelen geëvalueerd. Het samenwerkingsmodel is in figuur 3 weergegeven.



Figuur 3 Samenwerkingsmodel organisatie Buiten Gewoon Leren. De school waar het kind is ingeschreven is hierin niet opgenomen.

4.1.3 Doelen onderwijs en samenwerking BGL

De partijen die samen BGL organiseren hebben hetzelfde primaire doel met het onderwijszorgarrangement: passend onderwijs en passende zorg voor de deelnemende leerlingen. De partijen willen dit bewerkstelligen met maatwerk; uitgangspunt is de belangstelling van het kind, zodat het kind optimaal kan groeien en weer een ontwikkelperspectief heeft. Het is de bedoeling om kinderen zo ver te brengen in hun ontwikkeling dat ze kunnen worden teruggeleid naar (speciaal) onderwijs. De leerlingen hebben vaak al meerdere trajecten achter de rug. Het terugleiden naar (speciaal) regulier onderwijs is het hoofddoel. Een secundair doel van de partijen is -zo zegt een zorgcoördinator van de zorglandbouworganisatie- zorgen dat de leerlingen na BGL “daar terecht komen waar ze weer verder geholpen kunnen worden”. En dat ze “kunnen functioneren als burger in de maatschappij doordat ze een startkwalificatie kunnen halen” zeggen leerkracht 1b en de directeur van de onderwijsorganisatie.

Het samenwerkingsverband voor passend primair onderwijs wil een dekkend netwerk voor de kinderen in haar gebied hebben. BGL kan gezien worden als een van de voorzieningen die dit dekkende netwerk helpt te creëren. In het land zijn soortgelijke projecten gaande, maar verschillende respondenten vinden dat BGL anders is. Anders omdat “het niet alleen over boeren gaat die toevallig docenten van scholen kennen en daardoor tijdelijk een kind opvangen, maar over een samenwerkingsstructuur die een duurzaam onderwijszorgarrangement wil creëren”. De gemeentelijke jeugdconsulenten beschrijven verschillende soorten onderwijszorgarrangementen in de regio en de onderwijsconsulent van het samenwerkingsverband streeft er ook naar verbinding te scheppen met andere projecten en pilots. BGL is, in de woorden van de onderwijsconsulent van het samenwerkingsverband, eigenlijk “een mini-netwerkorganisatie binnen het systeem van het samenwerkingsverband”.

Een volgend doel is dat kinderen onderwijs kunnen volgen dat voldoet aan wet- en regelgeving en aan de eisen van de zorg- en onderwijsinspectie. De gemeentelijke jeugdconsulenten en de directeur van de zorglandbouworganisatie benoemen dat gemeenten als lange termijn doelstelling hebben “dat ze maatschappelijke waarde willen creëren”. De respondenten die werkzaam zijn bij de onderwijspartij benoemen daarnaast dat ze graag een model willen hebben waarvan ze kunnen zeggen: “zo kan het overal”. De partijen spreken allen van de wil en inzet om BGL duurzaam en toekomstbestendig te maken. “Innoveren is nodig om bij de tijd te blijven”, zo zegt de projectleider, en om voortdurend passende antwoorden te kunnen geven op onderwijs- en zorgproblemen.

De speciale structuur, de duurzame financiering en de borging van onderwijskwaliteit zijn punten waarin onderwijs op zorgboerderijen stuk kan lopen: “Maar andere zorgboerderijen met onderwijs hebben geen van alle de structuur die wij hebben; een samenwerkingsverband waarin gemeente, jeugdzorg, leerplichtambtenaar, school van herkomst en de ouders participeren”. De directeur van de zorglandbouworganisatie stelt vast met BGL geen groeidoelstelling te hebben in het *aantal* zorgboerderijen met BGL. De organisatie heeft wel impactdoelstellingen en wil van betekenis zijn in de opzet van BGL, ook buiten het werkgebied van de zorglandbouw-organisatie.

De nationale doelstelling om onderwijs en zorg dichterbij elkaar te brengen is niet expliciet aan het project gekoppeld volgens de meeste respondenten. De directeur van het samenwerkingsverband licht toe dat het dichterbij brengen van zorg en onderwijs een middel is om het primaire doel voor de kinderen te bereiken. De onderwijspartij noemt wel dat er een gezamenlijk, maatschappelijk doel is. De zorglandbouworganisatie voelt ook deze “maatschappelijke verantwoordelijkheid”, die ze hoopt te bewerkstelligen door kinderen die

anders thuis zouden zitten “nu lerend te houden”. De directeur van de zorglandbouworganisatie is ervan overtuigd dat “als je iets moois maakt van waarde, dan wordt het alleen maar meer en dan kun je gewoon delen”. De directeur van de onderwijsorganisatie beaamt dat de sectoren elkaar nodig hebben om deze doelen te behalen. Deze afhankelijkheid van de sectoren wordt verder toegelicht in 4.3.4, dat gaat over het samenwerkingselement betrokkenheid.

4.1.4 Kernwaarden onderwijs van Buiten Gewoon Leren

Kinderen die geen onderwijs kunnen krijgen zijn vaak kinderen met dermate complexe problemen dat ze niet meer kunnen functioneren in de klas, vaak omdat ze te veel prikkels ervaren. Deze kinderen maken moeilijk contact met andere kinderen; hun sociaal-emotionele ontwikkeling loopt vast. Onderwijszorgarrangement BGL kan deze sociaal-emotionele ontwikkeling helpen bevorderen. De respondenten identificeren verschillende kernwaarden van het onderwijszorgarrangement. De elementen die de respondenten noemen zijn te categoriseren in vier groepen: persoonlijke begeleiding en aandacht, afwisseling onderwijs en andere activiteiten, buitenomgeving, interacties met mens en dier.

Persoonlijke begeleiding en aandacht

Alle leerkrachten benoemen dat de leerlingen behoefte hebben aan structuur met duidelijke kernafspraken en eerlijkheid, zowel van de leerkracht naar de leerling als andersom. Zo benoemt leerkracht 1a dat de leerkracht in staat moet zijn om te spiegelen: “Dat je ook een keer kan zeggen tegen een leerling: “Sorry, nu reageerde ik ook een beetje verkeerd”. Daarnaast observeren de leerkrachten de leerlingen goed om erachter te komen wat ze wel en niet goed kunnen. De leerkrachten benoemen dat de leerlingen zelfvertrouwen missen en niet meer blij kunnen zijn en dat het daarom heel belangrijk is “om in de complimentensfeer te blijven”. Dat getuigt van respect naar de leerling, dat de leerling begrijpt dat hij voor zichzelf gaat werken; dat hij het niet voor de leerkracht doet. Daarom benoemen de leerkrachten het ook als dingen niet goed gaan. Op zorgboerderij 1 gaat dit bijvoorbeeld door middel van een bijnaam zodat de leerkracht in plaats van het gedrag af te keuren, kan zeggen: “Hé, daar zie ik de tijger, stop die eens terug in zijn hok”. De leerkrachten merken op dat de leerlingen onderling moeilijkheden ervaren en ze gaan hierover ook met de leerlingen in gesprek. Het gaat er namelijk om dat ze ‘elkaar begrijpen’.

Afwisseling onderwijs en andere activiteiten

De onderwijsdag wordt aangepast aan de behoefte van het kind en afhankelijk van de aanwezige spanning bij de leerlingen. In het onderwijstraject start elke leerling met een laagdrempelig

“landingsproject”, waardoor hij kan acclimatiseren. In een dergelijk project gaat een leerling alles opzoeken over een bepaald onderwerp, bijvoorbeeld over een dier op de boerderij. Dit project is voor iedere leerling anders en wordt door de leerkracht en de zorgboer(in) begeleid. Daarin wordt vanuit vertrouwen gezocht naar een intrinsieke motivatie bij de leerlingen om iets te willen weten of leren. Leerkracht 3 zegt ook veel met speltherapie te doen om (in de begin) tot leren te komen.

De leerkrachten zijn positief over de manier waarop de leerlingen hun week- en dagtaken maken via een digitale leeromgeving. Omdat alle leerlingen op de zorgboerderijen werken met een Chromebook kunnen de leerkrachten voor elke leerling een persoonlijk lesplan maken. Deze digitale omgeving is ontworpen voor BGL door leerkracht 1b en maakt gebruik van al bestaande digitale lesmethodes. Deze digitale aanpak spreekt de leerlingen aan en “het biedt tegelijkertijd bescherming” omdat het niet meer nodig is om een vinger op te steken in de klas. Door de kleinschaligheid is daarnaast meer tijd voor vragen en als een leerling zich niet comfortabel genoeg voelt, kan hij zijn vraag ook naar de leerkracht e-mailen.

Een belangrijk startpunt voor de leerlingen is om te leren functioneren in een groep. De onderwijsconsulent van het samenwerkingsverband zegt: “ze leren nog niet in een groep te functioneren omdat ze het ook nog niet kunnen”. Waar leerkracht 3 spreekt over het functioneren in een kleine groep (<5), spreekt de onderwijsconsulent over het functioneren in een volle klas, er is dus een verschil in wat de consulent en leerkracht 3 verstaan onder ‘in een groep functioneren’.

Buitenomgeving

De onderwijspartij heeft ingezet op BGL vanuit de visie dat “een andere intensieve aanpak in een andersoortige omgeving gewoon heel hard nodig is”. Als derde kernwaarde benoemen de leerkrachten daarom de buitenomgeving met de rust en regelmaat van de boerderij. Kinderen kunnen tot rust komen als ze ontvangen worden in een niet-schoolse omgeving en veel fysieke ruimte ervaren. De afwisseling tussen activiteiten binnen en buiten werkt volgens de leerkrachten heel goed, het geeft de leerlingen een gevoel van vrijheid. De directeur van het samenwerkingsverband beaamt dit door te zeggen “als leren even niet lukt kunnen de leerlingen naar buiten”. Buiten bewegen kan het hoofd van de leerlingen even leeg maken, wat betekent dat er ruimte ontstaat voor openheid en emoties. Door de kleinschaligheid wordt er veel één op één begeleiding gegeven en op die manier kan aan de verschillende leerbehoeften van de leerlingen worden voldaan. “Door te leren in een andere setting worden patronen die in een schoolse setting ontwikkeld zijn doorbroken en kunnen de leerlingen andere dingen gaan

ontdekken. Iets dat op een reguliere school niet mogelijk is, stelt de directeur van het samenwerkingsverband.

Interacties met mens en dier

Van de drie zorgboerderijen waar BGL plaatsvindt, is zorgboerderij 1 de plek waar zowel kinderen onderwijs volgen als volwassen cliënten dagbesteding ontvangen. Leerkracht 1a en 1b vertellen dat de mix van de leerlingen en de cliënten goede ervaringen oplevert, ze hebben elk hun eigen dagindeling, maar komen elkaar tegen op de boerderij en tijdens de gezamenlijke lunch. De leerlingen zien dat er ook andere mensen zijn, onder wie een aantal met een handicap, en de cliënten zijn zorgzaam richting de leerlingen; ze gaan respectvol met elkaar om. Zorgboer één vindt de samensmelting met de dagbestedingsgroep mooi om te zien want “het gaat heel mooi langs elkaar, maar ook met elkaar”. Leerkracht 1b vindt dat de cliënten goed kunnen bijdragen aan het onderwijsproces; verantwoordelijkheid aan hen geven is beslist niet de bedoeling, maar ze voelen zich fantastisch omdat ze een bijdrage leveren. De directeur van de onderwijsorganisatie heeft deze prettige wisselwerking ook ervaren.

Naast wisselwerking met de cliënten, is er op alle zorgboerderijen sprake van interactie met de dieren. De dieren accepteren de leerlingen volledig en oordelen niet. Niet alle leerlingen ervaren een band met de dieren. De directeur van het samenwerkingsverband noemt een voorbeeld van een jongen die bij kon komen tussen de dieren omdat hij er werd toegelaten en er rust kon ervaren. Het komt echter ook voor dat kinderen niet naar de dieren omkijken. De hoeveelheid fysieke ruimte wint het in dat opzicht van de aanwezigheid van dieren. Als kinderen echter lijden aan een specifieke allergie of een boerderij echt vies vinden dan is BGL niet geschikt voor ze, blijkt uit de ervaring van de leerkrachten.

4.2 Analyse intersectorale samenwerking

Voorafgaand aan een analyse van het samenwerkingsproces worden hieronder de overige deelvragen die gekoppeld zijn aan de overige deelconcepten beantwoord.

4.2.1 Waarom samenwerken?

Waarom zijn de partijen in zorglandbouw en onderwijs gaan samenwerken? Dit is gerelateerd aan de prikkels die de verschillende partijen hebben ervaren om dit arrangement gezamenlijk op te zetten: de startvoorwaarden zoals Ansell & Gash (2008) ze noemen.

Het idee voor onderwijs op zorgboerderijen lijkt tegelijkertijd opgekomen te zijn bij zorgboerderijen, bij onderwijzers en bij samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs.

Verschillende zaken hebben ervoor gezorgd dat de pilot van het onderwijszorgarrangement tot stand is gekomen. Ook het SWV merkte dat voor sommige kinderen ‘iets anders nodig is’. De zorglandbouworganisatie kreeg de ideeën en had de middelen waardoor ze de moed hadden een samenwerking op te starten, aldus de directeur van de zorglandbouworganisatie. Verschillende zorgboeren signaleerden daarnaast dat kinderen in de dagbesteding nog best kunnen leren: “Je kunt zeggen dat het is begonnen bij boeren die met die kinderen te maken hadden. Dat waren over het algemeen dan kinderen die bijvoorbeeld vrijgesteld waren van onderwijs, waarbij de boeren op een gegeven moment het gevoel kregen: Dat kan toch niet, dit is een kind dat best een hoop kan leren”.

4.2.2 Partner- en overlegstructuur

Deze paragraaf gaat over de structuur van overleg, regie en organisatie tussen de verschillende partners. De regie binnen BGL verschilt per fase. In de aanvang ligt de regie bij het samenwerkingsverband; zij bepalen of het kind naar BGL gaat. De school van herkomst blijft altijd eindverantwoordelijk; zij behouden de zorgplicht.

Verschillende respondenten van de zorglandbouworganisatie formuleren dat ze eigenlijk niet de regie willen hebben, aangezien de zorgcoördinator van de zorglandbouworganisatie volgens hen meer “een schakel in het proces moet zijn”. Onderwijspartijen houden de regie over het kind, in de praktijk is dus de school van herkomst die de zorgplicht houdt en eindverantwoordelijk blijft.

Bij het plaatsen van kinderen op een zorgboerderij wordt altijd eerst een analyse van de situatie van het kind gemaakt, dan wordt gekeken naar wat nodig is, welke mogelijkheden er zijn en of er een toelaatbaarheidsverklaring voor het kind wordt afgegeven. Tenslotte komt dan het financiële plaatje in zicht en daar kan het dan nog wel op stuklopen.

Elke BGL-boerderij werkt in een iets andere vorm, met een iets andere opzet en financieringsstructuur. Niettemin zijn de methodiek en het kwaliteitssysteem hetzelfde. Docenten hebben dan ook iedere zes weken intervisie om de methodiek en kwaliteit aan elkaar te toetsen.

4.2.3 Faciliterend leiderschap

De partijen geven aan dat ze “met elkaar leren kennen” en “in gesprek gaan en blijven” uitermate belangrijk vinden. De projectleider speelt daarin een verbindende en domein overstijgende rol en doet dat heel goed volgens de onderwijsconsulent, omdat dat nodig is in

een samenwerking. De directeur van het samenwerkingsverband zegt ook “dat het gesprek zo open en goed gaat”.

4.2.4 Samenwerkingsproces

Hoe wordt de samenwerking in BGL door partijen uit onderwijs en zorglandbouw ervaren? Met alle respondenten is gesproken over de samenwerking die ze zijn aangegaan in het kader van BGL. Hier zijn verschillende elementen te categoriseren overeenkomend met de geraadpleegde theorie. De categorieën zijn: gedeeld begrip, opbouwen vertrouwen, face-to-face dialoog, betrokkenheid proces en tussentijdse resultaten.

Face-to-face dialoog

Op elke zorgboerderij hebben de leerkrachten korte lijnen met andere (gezins-)hulpverleners of therapeuten. Praktisch gezien betekent dat, dat ze weten wat er speelt zodat ze bijvoorbeeld in kunnen spelen op “iets dat een kind bij psychomotorische therapie geleerd heeft”.

Tijdens de verschillende bijeenkomsten zijn face-to-face dialogen een normale gang van zaken. Naast deze face-to-face momenten vindt er ook een-op-een overleg plaats via e-mail of telefoon. Over de stuurgroep en de reflectiegroep/intervisiegroep zegt de directeur van de onderwijsorganisatie, die zelf onderdeel is van de stuurgroep dat “het een mooie toevoeging is”. Als BGL gaat lopen en “staat” zal de frequentie van de bijeenkomsten van de reflectiegroep afnemen, tenzij er veranderingen plaatsvinden in wet- en regelgeving. Een aantal respondenten dat deelneemt aan de groepen vindt de bijeenkomsten relatief arbeidsintensief, maar de respondenten weten ook dat het “uiteindelijk terugkomt bij de kinderen”. Naast de groepen zijn er regelmatig multidisciplinaire overleggen (MDO's) welke altijd gaan over één leerling. Meestal vinden deze eens in de drie maanden plaats, maar als het nodig is vaker. Al gaandeweg wordt “duidelijk wat een kind nodig heeft” en dan wordt tijdens een MDO gezamenlijk volgende stappen afgesproken, stelt Lk1a. Tijdens een MDO worden de vorderingen van het kind en de behaalde doelstellingen besproken. Hierbij zijn de ouders aanwezig, de leerkracht(en), de onderwijsconsulent, de school van herkomst en als het kan de jeugdconsulent. De jeugdconsulenten kunnen ook kinderen voordragen voor toelating tot BGL als ze bij de gemeente zijn aangemeld voor zorg en als blijkt dat er ook tegelijkertijd een leerontwikkeling mogelijk is.

Opbouwen vertrouwen

“Als je elkaar leert kennen groeit vertrouwen” zegt de onderwijsconsulent. “Vertrouwen opbouwen doe je “door gewoon te doen” zegt de directeur van het samenwerkingsverband:

“vertrouwen is niet zozeer belangrijk”, het gaat meer om betrokkenheid. Uitspraken die in de totstandkoming van BGL gedaan zijn, hebben voor “pittige momenten in de overleggen” gezorgd. Over het algemeen overheerst het beeld dat de ‘Maatschappelijke businesscase’ een goede fundering is voor vertrouwen in elkaar; de partijen committeren zich aan de businesscase. De partijen hebben in ruil daarvoor wel “een stukje autonomie ingeleverd, omdat er over de grenzen van de organisatie heen afspraken zijn gemaakt” zo zegt de directeur van de zorglandbouworganisatie.

Betrokkenheid proces

In het opstarten van BGL en de vorming van het samenwerkingsproces was het maken van afspraken essentieel. De onderwijsorganisatie en zorglandbouworganisatie zijn langs verschillende samenwerkingsverbanden gegaan met de vraag ‘Willen jullie samenwerken?’. Dit was moeilijk te realiseren weet Lk3: “Kijk scholen wilden wel, en gemeenten, maar er was nog steeds geen manier van hoe kun je dat nou doen, een deel uit onderwijs betalen. De scholen wilden wel, maar het was gewoon nog heel moeilijk om rond te krijgen. Daar zijn nu wel meer standaard afspraken voor”. De zorgcoördinatoren van de zorglandbouworganisatie spreken uit dat de landbouwsector de zorglandbouworganisatie nodig heeft om “kleinschalig onderwijs aan te kunnen bieden”.

Om BGL helemaal goed te kunnen regelen zijn structurele afspraken, tussen onderwijs en zorg nodig zegt de directeur van de zorglandbouworganisatie. Als het gaat over het nakomen en naleven van afspraken in het samenwerkingsproces zeggen de meeste respondenten erg tevreden te zijn. Ze benoemen dat er hier en daar wel iets kleins fout kan gaan, maar niet noemenswaardig, omdat er altijd vanuit casusniveau gewerkt wordt.

Alle respondenten doen uitspraken die samenhangen met afhankelijk zijn van elkaar om BGL tot een succes te brengen. Een gezamenlijk plan zoals de maatschappelijke businesscase heeft meerdere voordelen volgens de respondenten: er kan “sneller geschakeld worden met elkaar”, verantwoordelijke partijen zijn gerepresenteerd en er kan geleerd worden van elkaar. Een integrale aanpak is nodig want alle professionals zijn “ bezig met hetzelfde kind”. De directeur van het samenwerkingsverband vindt dat in BGL “dingen gewoon bij elkaar komen” en “dan ga je ook vanuit het meervoudig perspectief kijken naar de situatie, waardoor je elkaar ook kunt verrijken”. Wel geeft een groot gedeelte van de respondenten aan dat een samenwerking met al die partijen de meest ingewikkelde manier is. Zo zijn er in de functie van onderwijsconsulent door BGL wel extra taken bijgekomen die tijd en energie kosten. De

onderwijsconsulent zegt dat de zorglandbouworganisatie in die zin overal aan gedacht heeft, terwijl dat misschien meer een taak zou zijn voor de onderwijsorganisatie.

Wat nieuw is volgens de directeur van het samenwerkingsverband is het hebben van “gezamenlijke verantwoordelijkheid” maar “daar zijn ook verschillende eigenaren in”. Elke partij heeft zijn eigen verantwoordelijkheid, vastgelegd in de maatschappelijke businesscase, maar de partijen moeten ook gezamenlijk zorgen voor “een geïntegreerde, interprofessionele samenwerking”.

Gedeeld begrip

Alle respondenten wijzen op de urgentie van het thuiszittersprobleem, ze voelen dat ze een verschil kunnen maken door hun intersectorale samenwerking. Omdat ze allen die urgentie van het structurele probleem zien en het naar elkaar uitspreken, nemen ze elkaar serieus. Ze nemen bijvoorbeeld de moeite om naar de boerderij te gaan voor de bijeenkomsten van de reflectiegroep. Een onderwijsconsulent merkt op dat mensen zich er hard voor wil maken: “ze zijn het [BGL opzetten] gewoon gaan doen”.

Gemeenten moeten in hun verantwoordelijkheid voor de zorg, wel de maatschappelijke drive zichtbaar voor ogen krijgen. Daar ligt een pijnpunt volgens de onderwijsconsulent. Gemeenten krijgen “weleens het gevoel dat ze kinderen [door samenwerkingsverbanden] over de schutting krijgen gegooid”. Daar lijkt een rol te liggen voor samenwerkingsverbanden, in het “zichtbaar maken van een plan”. De organisatie van BGL wil “aan de kaak stellen: dit is een structureel probleem, we willen een structurele oplossing met elkaar”, zegt de directeur van de zorglandbouworganisatie.

Succesfactoren

De samenwerkingsvorm van BGL is goed, geen enkele respondent is hierover ontevreden. Lk1a vindt in de rol van aanjager het belangrijk dat “de samenwerking de komende twee jaar zo te houden, en daarna kunnen eventueel andere partijen aanhaken”. Het samenwerkingsproces werd steeds sterker volgens de onderwijsconsulent, want “steeds meer mensen zijn betrokken geraakt, er zijn routes bepaald en besproken en we hebben met enige regelmaat die reflectiegroep gehad”. Het is fijn werken omdat het snel schakelen is in verschillende situaties, bijvoorbeeld bij “het zoeken van een vervolg-oplossing voor een leerling”. Het “snel schakelen over de vervoers- en gezinsproblemen” en het “afstemmen met elkaar” daarin vinden de jeugdconsulenten fijn.

Een succesfactor is dat de partijen “elkaar leren kennen” en dat ze “in gesprek gaan en blijven”. De projectleider speelt daarin een verbindende en domein overstijgende rol en doet dat heel goed volgens de onderwijsconsulent, omdat dat nodig is in een samenwerking. De directeur van het samenwerkingsverband zegt ook “dat het gesprek zo open en goed gaat”.

Leerkracht 3, is het langst betrokken bij BGL en gaf al voor de start van de pilot zorgonderwijs via de zorglandbouworganisatie. Toen BGL ontwikkeld werd is leerkracht 3 daarmee gaan werken en heeft alle ontwikkelingen erin mee kunnen maken, want “BGL heeft absoluut bestaansrecht”.

Het borgen van onderwijskwaliteit wordt door vrijwel alle respondenten genoemd, daarover zeggen de leerkrachten die werkzaam zijn op zorgboerderij 1 dat het volgen van een vaste lijn en het bieden van een onderwijszorgplek in plaats van een behandelplek belangrijk is. “Als je als leraar met het BGL-programma wilt gaan werken moet je je wel schikken in dat patroon. Want anders, als iedereen allemaal eigen dingen aan gaat bieden, dan heeft dat invloed op de kwaliteit en de borging”. In het kader van de kwaliteit geven verschillende respondenten aan dat er in BGL veel aandacht is besteed aan het formuleren van doelen en termijnen om die doelen te bereiken. Dit speelde vooral in de opstartfase, want na augustus 2018 kwam er via de Variawet (meer) ruimte om tijdelijk “onderwijs anders dan op een onderwijslocatie” te verzorgen, zo zegt de directeur van de onderwijspartij. De samenwerkingspartners hebben naast kwalitatief onderwijs, ook veiligheid hoog in het vaandel staan. De zorgboerderijen betrokken bij de zorglandbouworganisatie werken daarom met een kwaliteitssysteem van de Federatie Landbouw en Zorg (FLZ).

Complexiteit

Een sterk punt is het dat BGL niet de zorgplicht overneemt; omdat het kind altijd blijft ingeschreven op de school van herkomst. Op deze manier blijft er contact met de school van herkomst over vorderingen die een jongen maakt en gaat afspraken maken over een vervolg op BGL makkelijker. Er hangt echter ook een knelpunt aan dit gegeven, omdat sommige “scholen van herkomst willen dat je alles overneemt” is de ervaring van leerkracht 3.

Tussentijdse knelpunten

In de organisatie van BGL zijn tussen de disciplines zorg en onderwijs nog steeds grote ‘schotten’ aanwezig. Het meest genoemde probleem komt voort uit de vaststelling dat ‘er geen onderwijsgeld naar zorg mag gaan. Dit houdt in dat een kind-plek op een onderwijszorgboerderij nu voornamelijk of wordt betaald vanuit ofwel het zorgbudget van

gemeenten ofwel uit een combinatie van onderwijs en zorgbudget. Een knelpunt is dat zelfstandige leerkrachten geen vergoeding krijgen als een kind een dag ziek is. Dit heeft te maken met de financiering van de zorglandbouw, daar gaat dit ook zo, vanuit de gedachte dat de zorgboerderij ook andere inkomsten heeft.

Daarnaast zijn er voor kinderen die naar speciaal onderwijs gaan geen budgetten bij het samenwerkingsverband zoals voor de overige kinderen, omdat “dat aan een toelaatbaarheidsverklaring vastzit” zo zegt de onderwijsconsulent.

De onderwijsconsulent van het samenwerkingsverband benoemt dat door de openheid van de minister van onderwijs er ruimte is gekomen om bijvoorbeeld in gesprek te gaan over “ontschotting en een ministerie van Jeugd”. Deze steun kan de verschillende partijen daadkracht geven in het nemen van beslissingen en het opstellen van acties.

De opstart van BGL was, ‘net als alle begin’ moeilijk. Het idee was om de pilot op van BGL op zorgboerderij 1 met vijf kinderen te starten in januari 2018, maar tot september was er maar één kind. Dit hangt samen met opstartproblemen” zeggen Leerkracht 1a en zorgboer 1.

In de opstart bleek daarnaast dat het vervoer van de leerlingen naar de zorgboerderij voor problemen zorgde. Leerlingvervoer, dat wordt geregeld door gemeenten is echter gekoppeld aan een BRIN-nummer (van een school) en de BGL-locaties hebben geen BRIN-nummer. Dit leidde in de praktijk tot praktische problemen.

Bij de multidisciplinaire overleggen (MDO's) over de leerlingen zijn soms wel “tien tot twaalf man” betrokken. Naast dat dit veel tijd en geld kost, wekt dit ook het beeld dat er enorm veel overleg plaatsvindt over één kind en “dat iedereen zijn zegje wil doen”. Voor zorgboer één voelt het dan soms alsof er, op het moment dat het nodig is, niet altijd verantwoordelijkheden kunnen worden genomen. De zorglandbouworganisatie onderstreept dat gemeenten in de zorg voor deze leerlingen een helder beeld moeten hebben dat: “onderwijs ook haar verantwoordelijkheid wil nemen”. Het blijkt namelijk dat samenwerkingsverbanden de kinderen soms “over de schutting bij de gemeente werpen” als zij geen geschikte onderwijszorgplek kunnen vinden.

Door leerkracht 3 werd deels negatief gesproken over de jeugdconsulenten van de gemeente, die al “driekwart jaar niet is langs geweest, terwijl er wel een zorgindicatie gesteld moet worden”.

Als leerlingen op een gegeven moment klaar zijn om weer naar school te gaan, misten ze in enkele gevallen nog de sociale vaardigheden om (weer) in een grote klas te functioneren. De BGL-klas bestaat uit maximaal vier leerlingen en op de zorgboerderij leren de leerlingen wel

om te gaan andere dagbestedingscliënten. Dat is echter niet altijd voldoende om zich in een nieuwe omgeving staande te houden in een klas van twaalf of meer leerlingen. De organisatie van BGL ondervangt dit door leerlingen geleidelijk te laten wennen aan de nieuwe school: er wordt gewerkt “met een warme overdracht”: kinderen gaan eerst een dagdeel naar de nieuwe school en dan wordt voorzichtig en stapsgewijs het onderwijs geïntensiveerd. De zorgboerderij is dan nog even “een veilige thuishaven voor ze en zo kunnen ze langzaam wennen aan de grotere klas” zegt de projectleider.

Het is de bedoeling dat de leerkrachten gebruik gaan maken van het door het samenwerkingsverband ontwikkelde ‘Topdossier’ om de ontwikkelingen van de kinderen bij te houden, maar dit blijkt in de praktijk nog ingewikkeld te zijn, zegt de onderwijsconsulent. In plaats daarvan werd ten tijde van de interviews gebruik gemaakt van een vergelijkbaar woord-document, het ontwikkelperspectiefplan (OPP) genoemd.

4.2.5 Resultaten

Hoofdvraag: Hoe levert intersectorale samenwerking in onderwijszorgarrangement Buiten Gewoon Leren een bijdrage aan het thuiszittersprobleem?

Op basis van de uit september 2019 aangeleverde gegevens van de zorglandbouworganisatie is 73 procent van de leerlingen teruggeleid naar een vorm van onderwijs. Dit is een groot succes als je bedenkt dat deze kinderen anders dagbesteding ontvangen of zelfs nog thuis zouden zitten.

Voorafgaand aan de start van de pilot was de gemiddelde verblijfsduur per leerling ingeschat op zes maanden. In de praktijk blijkt dit langer te zijn.

Na het “landingstraject” volgt een periode die voor iedere leerling in duur verschilt. In die periode is het belangrijk dat de leerlingen een stapsgewijze ontwikkeling doormaken. Elke leerling heeft daarom een eigen ontwikkelingsplan met eigen voorwaarden. Tijdens het proces hebben de betrokken professionals onderling overleg over wat nodig is om de leerlingen na afloop van BGL een volgende stap te kunnen laten zetten. Dit gaat ook altijd in overleg met de ouders en de leerlingen zelf.

Wat als er geen BGL beschikbaar zou zijn: Alle respondenten hebben geantwoord op de vraag ‘Wat zou er met de kinderen gebeuren als het onderwijszorgconcept BGL er niet zou zijn?’. Er zijn respondenten die positief zijn over het onderwijszorgconcept ten opzichte van de andere ‘opties’ voor het kind. Zowel respondenten uit de zorglandbouw als uit het onderwijs geven aan dat de leerlingen thuis zouden zitten als BGL er niet zou zijn. De projectleider is van

mening dat het vaak om kinderen gaat die in het schoolse systeem (tijdelijk) niet goed kunnen functioneren en de directeur van de onderwijsorganisatie formuleert het risico dat kinderen die thuiszitten “niet of nauwelijks tot verdere ontwikkeling kunnen komen”. Het risico op (blijvende) psychische problemen en bijbehorende zorg is groot als een kind langdurig thuiszit en alleen maar negatieve ervaringen opdoet. Dit heeft gevolgen voor het volwassen leven, want als leren en schrijven moeilijk is, zijn mensen al snel afhankelijk van andere mensen.

Enkele respondenten benoemen dat als BGL er niet zou zijn geweest, er op termijn alternatieve arrangementen ontstaan zouden zijn. Zo zegt de directeur van de zorglandbouworganisatie dat er altijd mensen zullen zijn die een zorg-leeraanbod ontwikkelen en een jeugdconsulent bevestigt de uitspraak ‘aanbod creëert vraag’. Daarentegen zegt Lk3 dat er niet zoveel andere mogelijkheden in de buurt zijn voor onderwijs in een kleine setting.

Hoofdstuk 5 – Conclusie en discussie

5.1 Discussie en conclusie

Langdurig thuiszittende kinderen is een probleem in Nederland. De Wet passend onderwijs en de samenwerkingsverbanden moeten ervoor zorgen dat ieder kind passend onderwijs krijgt. Samenwerkingsverbanden zorgen dat kinderen die thuiszitten of niet meer op hun onderwijsplek zitten, weer een onderwijs(zorg)plek krijgen, vaak binnen een onderwijszorgarrangement waar ze zich kunnen ontwikkelen. Buiten Gewoon Leren (BGL) is zo'n onderwijszorgarrangement dat de afgelopen jaren tot ontwikkeling is gekomen. In dit arrangement werken partijen uit zorglandbouw en onderwijs samen omdat ze onder andere het belang van rust en ruimte van een zorgboerderij zien als datgene waar kinderen met sociaal-emotionele problematiek behoefte aan hebben. De landelijke opdracht van passend onderwijs en de thuiszittersaanpak, de daaraan verbonden regels en de wil voor duurzame bestending zijn belangrijke redenen voor de samenwerking. BGL wordt door de respondenten als uniek gezien in "haar opzet met alle partijen".

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat BGL als een succes wordt beschouwd. Door het commitment, de gezamenlijke uitgangspunten en ambities, de meerwaarde van de samenwerking en het solide samenwerkingsmodel zijn begrip en vertrouwen gegroeid. Een gezamenlijk plan zoals de maatschappelijke businesscase heeft meerdere voordelen volgens de respondenten: er kan "sneller geschakeld worden en geleerd worden met elkaar". De waarde van een integrale aanpak wordt ingezien omdat alle professionals " bezig zijn met hetzelfde kind". De directeur van het samenwerkingsverband vindt dat in BGL "dingen gewoon bij elkaar komen" en "dan ga je ook vanuit het meervoudig perspectief kijken naar de situatie, waardoor je elkaar ook kunt verrijken". Er kan geconcludeerd worden dat intersectorale samenwerking binnen BGL bijdraagt aan het verminderen van het thuiszittersprobleem.

Onderwerp dat verdere discussie behoeft

Bij de partners van Buiten Gewoon Leren is het aantal leerlingen per boerderij een onderwerp dat discussie oproept. Er worden voor- en nadelen benoemd aan het hanteren van een klein aantal leerlingen. De leerkrachten van twee zorgboerderijen benoemen een aantal van drie leerlingen als ideaal, omdat het 'hand-in-hand kinderen' zijn. Leerkrachten kunnen aan elke hand één kind vasthouden en de derde dan toespreken. De leerkracht van de derde zorgboerderij benoemt dat een aantal van vier beter zou zijn omdat: "een aantal van drie heel onhandig is,

omdat je dan hebt dat twee samengaan en één erbuiten valt. Dus je kan beter twee groepjes van twee hebben. Dat ene kind extra erbij ervaar ik niet als probleem. Ik vind het fijn want dan heb je wat meer interactie, daar leren ze van en het is ook leuk. De ene keer kun je dan samenwerken met die ene leerling en de andere keer met die andere leerling”.

De kleinschaligheid van BGL heeft dus voordelen, maar kent ook een nadeel. De financiële bijdrage voor de leerlingen wordt alleen uitbetaald als ze daadwerkelijk op de zorgboerderij zijn geweest; als een jongen een dag ziek is, betekent dit dus dat de zelfstandige leerkrachten geen inkomsten hebben voor de leerling voor die dag. De onderwijsconsulent spreekt uit dat meer dan drie leerlingen mogelijk moet zijn: “Als je onderwijs en zorg anders organiseert. Wel die leerkracht maar ook een begeleider erbij, zodat je wellicht vier tot zes kinderen in een groep kunt hebben, dat vind ik iets natuurlijker, dan kunnen ze iets meer leren van elkaar”. Daaraan voegt de onderwijsconsulent toe: “Ik vind het ook wel heel intensief om steeds met zijn drieën en één leerkracht samen te zijn”. Inmiddels (nadat de interviews zijn gehouden) wordt er gewerkt met 4 leerlingen per boerderij omdat de docenten dit uiteindelijk toch prettiger zijn gaan vinden en vanwege financiële duurzaamheid. Er is ook besloten te gaan experimenteren met 5-6 leerlingen per boerderij.

Verder zien de respondenten dat het vinden van een geschikte vervolgplek bij veel leerlingen vaak een ingewikkelde en tijdrovende exercitie is. De school van herkomst wil het kind niet altijd terug en in het speciaal onderwijs zijn de plekken schaars. Ook heeft een deel van de BGL-leerlingen als vervolg een bijzondere onderwijsplek nodig: zij functioneren vaak alleen maar goed in kleine klasjes en in een aantal gevallen moet dat ook samengaan met behandeling. Dergelijke plekken zijn er niet of zijn zeer schaars, waardoor leerlingen soms langer bij BGL zitten dan gewenst. Inmiddels is de afspraak, dat reeds in het eerste MDO gesproken wordt over de mogelijke vervolgplek voor de betreffende leerling en dat dit iedere drie maanden terugkomt. Daarmee probeert men tijdig in te zetten op de soms schaars beschikbare vervolgplekken. Dit onderwerp blijft hoog op de agenda staan van alle betrokkenen bij BGL.

Literatuuroverzicht

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- BGL. (2019). *Maatschappelijke Business Case Onderwijzorgarrangement Buiten Gewoon Leren*.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*. Oxford: Oxford university press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456. <https://doi.org/10.1111/puar.12238>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). *Collaborative Management The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations : Propositions from the Literature*. 66, 44–55.
- Commissie Onderwijs Cultuur en Wetenschap. (2017). Wijziging van enige onderwijswetten in verband met het aanbrengen van enkele aanpassingen met beperkte beleidsmatige gevolgen en enkele technische wijzigingen met betrekking tot onder andere de bekostiging van passend onderwijs en de invoering van het ler. Retrieved November 8, 2019, from <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34732-D>
- Community Support PPO-NK. (2019). k heb gehoord over de Variawet. Wat houdt die wet in voor mijn kind en mij? Retrieved January 17, 2020, from <https://www.ppo-nk.nl/thoughts/2480.html>
- Cotman, C. W., Berchtold, N. C., & Christie, L. A. (2007). Exercise builds brain health: key roles of growth factor cascades and in ammation. *Trends Neurosci*, 30, 464–472.
- De Stentor. (2019). Tweede Kamer wil dat veelbesproken zorgboerderij De Grote Brander in Okkenbroek weer onderwijs kan bieden. Retrieved from <https://www.destentor.nl/deventer/tweede-kamer-wil-dat-veelbesproken-zorgboerderij-de-grote-brander-in-okkenbroek-weer-onderwijs-kan-bieden~a4887ad7/>
- Dullaert, M. (2019). *De kracht om door te zetten. Hoe kunnen we de impasse rondom thuiszitten doorbreken?* Retrieved from <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/01/29/de-kracht-om-door-te-zetten>
- Edelenbos, J., & Klijn, E. H. (2005). Managing stakeholder involvement in decision making: A comparative analysis of six interactive processes in the Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 417–446.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mui049>
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Evaluatie Passend Onderwijs. (2019). Evaluatie Passend Onderwijs. Retrieved June 28, 2019, from <https://evaluatiepassendonderwijs.nl/>
- Fisk, W. J. (2017). The ventilation problem in schools: literature review. *Indoor Air*, 27, 1039–1051.
- Grinten, M. Van Der, Walraven, M., Kooij, D., Bomhof, M., Smeets, E., & Ledoux, G. (2018). *Landelijke inventarisatie aansluiting onderwijs en jeugdhulp 2018*. Utrecht/Nijmegen/Amsterdam.

- Hassink, J., & van Dijk, M. (2006). Farming for health across Europe. *Farming for Health: Green-Care Farming across Europe and the United States of America*, 347–357.
- Hassink, J., Zwartbol, C., Agricola, H. J., Elings, M., & Thissen, J. T. N. M. (2007). Current status and potential of care farms in the Netherlands. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences*, 55(1), 21–36. [https://doi.org/10.1016/S1573-5214\(07\)80002-9](https://doi.org/10.1016/S1573-5214(07)80002-9)
- Hassink, Jan, Grin, J., & Hulsink, W. (2015). New Practices of Farm-Based Community-Oriented Social Care Services in The Netherlands. *Journal of Social Service Research*, 41(1), 49–63. <https://doi.org/10.1080/01488376.2014.937889>
- Hesjedal, E., Hetland, H., Iversen, A. C., & Manger, T. (2015). Interprofessional collaboration as a means of including children at risk: An analysis of Norwegian educational policy documents. *International Journal of Inclusive Education*, 19(12), 1280–1293. <https://doi.org/10.1080/13603116.2015.1057241>
- Huxham, C., & Vangen, S. (2013). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. London: Routledge.
- Kettl, D. F. (2015). The job of government: Interweaving public functions and private hands. *Public Administration Review*, 75(2), 219–229. <https://doi.org/10.1111/puar.12336>
- Klijn, E. H. (2016). The managerial aspect of interactive governance. In *Participation and self-organization in public governance. Critical Reflections on Interactive Governance* (pp. 425–443). <https://doi.org/10.4337/9781783479078.00025>
- Lawson, H. A., & van Veen, D. (2015). Developing community schools, community learning centers, extended-service schools and multi-service schools: International exemplars for practice, policy and research. *Developing Community Schools, Community Learning Centers, Extended-Service Schools and Multi-Service Schools: International Exemplars for Practice, Policy and Research*, 1–437. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-25664-1>
- Maras, P. (2005). *An International Model for Developing Capacity for Addressing the Needs of "At Risk" Youth: a French - English affair?.. Vol.4 No.2, European Educational Research Journal*. 4(2), 100–108. Retrieved from <http://prism.talis.com/greenwich-ac/items/589348>
- Meulen, H. Van Der, Schoorlemmer, H., Schoutsen, M., Veen, E., & Venema, G. (2019). *Kijk op multifunctionele landbouw; Omzet 2007-2018*. Retrieved from <http://edepot.wur.nl/317952>
- Mieras, M. (2018). *Buitentijd = Leertijd* (2nd ed.).
- Milbourne, L., Macrae, S., & Maguire, M. (2003). Collaborative solutions or new policy problems: Exploring multi-agency partnerships in education and health work. *Journal of Education Policy*, 18(1), 19–35. <https://doi.org/10.1080/268093032000042182>
- Milward, H. B., & Provan, K. G. (2006). *A manager's guide to choosing and using collaborative networks*. Washington, DC: IBM Center for the Business of Government.
- Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap. (2019). Stand van Zaken thuiszitters [Kamerbrief]. Retrieved May 21, 2019, from <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/02/15/kamerbrief-stand-van-zaken-thuiszitters>
- Nederlands Jeugdinstituut. (2019a). Aantal langdurig thuiszitters. Retrieved July 13, 2019, from <https://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-onderwerp-Schoolverzuim>
- Nederlands Jeugdinstituut. (2019b). De 5 functies van onderwijszorgarrangementen. Retrieved May 21, 2019, from <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Onderwijszorgarrangementen/De-vijf-functies-van-onderwijszorgarrangementen>
- Nederlands Jeugdinstituut. (2019c). Onderwijszorgarrangementen: definitie van een onderwijszorgarrangement.
- O'Toole Jr., L. J. (2014). *Networks and Networking: The Public Administrative Agendas*.

- Public Administration Review*, 75(3), 361–371.
<https://doi.org/10.1111/puar.12281>. Networks
- Onderwijsraad. (2019). *Doorgesloten differentiatie in het onderwijsstelsel: Stand van educatief Nederland 2019*. Den Haag: Drukkerij Excelsior.
- Peeters, R., Zunderdorp, M., Lamers, M., & Rats, E. (2018). *Mét Andere Ogen. Advies voor versnelling en bestendiging van de samenwerking onderwijs-zorg-jeugd*. Retrieved from <https://www.balansdigitaal.nl/wp-content/uploads/2018/12/Rapport-met-andere-ogen.pdf>
- Popp, J. K., Brinton Milward, H., Mackean, G., Casebeer, A., & Lindstrom, R. (2015). Inter-Organizational Networks: A Review of the Literature to Inform Practice. *IBM Center for The Business of Government*, (Winter), 93–96. Retrieved from www.businessofgovernment.org
- 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. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Reijmerink, W. (2014). Effectieve intersectorale governance voor gezondheid : een praktijkgerichte terreinverkenning. *Beleidsonderzoek Online*.
<https://doi.org/10.5553/Beleidsonderzoek.000036>
- Rijksoverheid. (2015). Doelen Passend Onderwijs.
- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000). ationtehroey_well-being Ryan and deci 2000.pdf. *American Psychologist*, 55(1), 68–78. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.55.1.68>
- Smeets, E. (2007). *Samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, regionale expertisecentra en jeugdzorg: Onderzoek naar innovatie in vijf regio's*. Nijmegen.
- Smeets, E., & Van Veen, D. (2018). *Samenwerking tussen onderwijs, gemeenten en jeugdhulp. Onderzoek naar succesfactoren in praktijk-voorbeelden*. Nijmegen, Zwolle.
- Tett, L., Crowther, J., & O'Hara, P. (2003). Collaborative partnerships in community education. *Journal of Education Policy*, 18(1), 37–51.
<https://doi.org/10.1080/0268093032000042191>
- van der AA, R., van Geel, S., & Huisman, P. (2015). *Onderwijs op een andere locatie dan de school. Een inventarisatie*. Rotterdam.
- van Thiel, S. (2015). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Veerman, Jan Willem; De Meyer, Ronald; Hassink, Jan; Berghuis, Ellen; Kienhuis, J. (2016). *Onderzoek naar de effectiviteit van jeugdzorgboerderijen in Overijssel en Gelderland*. Nijmegen/Wageningen.
- Widmark, C., Sandahl, C., Piuva, K., & Bergman, D. (2011). Barriers to collaboration between health care, social services and schools. *International Journal of Integrated Care*, 11(September), e124. Retrieved from <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22125502> <http://www.pubmedcentral.nih.gov/articlerender.fcgi?artid=PMC3225277>
- Yin, R. K. (2017). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. SAGE Publications.