

Leeropbrengsten pilots zorg in onderwijs regio Utrecht

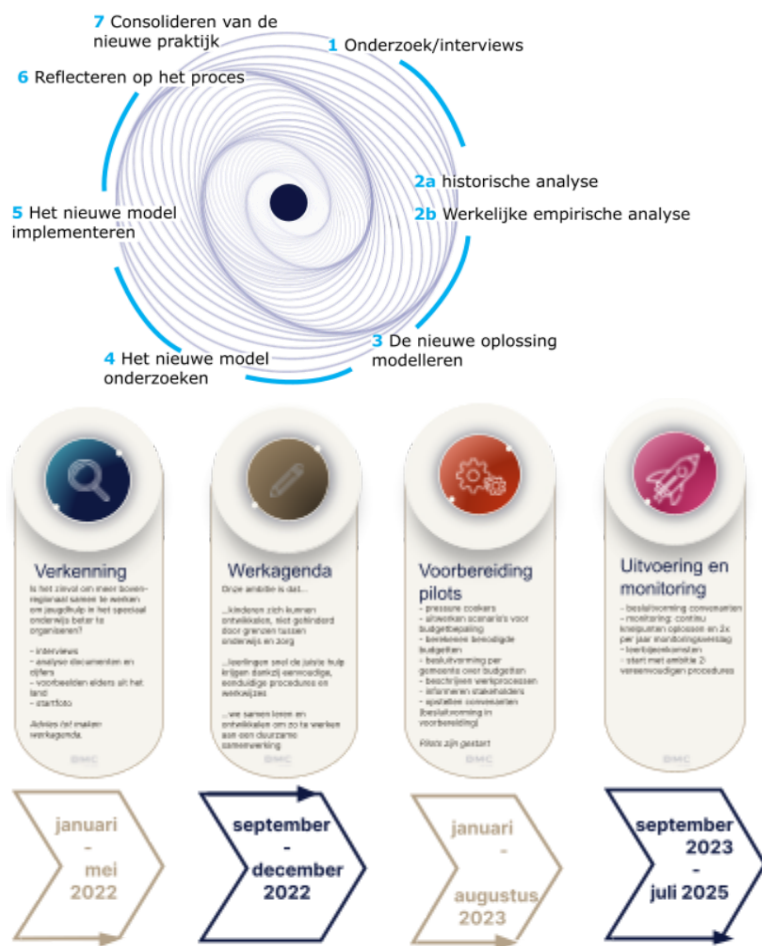
maart 2024



Inleiding

Samen leren en ontwikkelen is onderdeel van de bovenregionale werkagenda (ambitie 3). Daarom vond in november 2023 een leerbijeenkomst met beide pilotscholen plaats, met als doel: leren van en met elkaar. In dit document vatten we de eerste leeropbrengsten samen. Deze hebben we aangevuld met de inzichten die vanuit de interviews gedeeld werden over de implementatie van de pilots.

Het leren geven we vorm volgens de cirkel van expansief leren van Engeström & Sannino 2010.¹ Hierin wordt de nadruk gelegd op het steeds verder verbreden van kennis en vaardigheden. We kunnen de planning van het project naast deze cirkel leggen:




¹ [Yrjö Engeström & Annalisa Sannino \(2020\): From mediated actions to heterogeneous coalitions: four generations of activity-theoretical studies of work and learning, Mind, Culture, and Activity, p.8.](#)


De verkenning bevat stap 1 en 2, de werkagenda stap 3, de voorbereiding van de pilots stap 4 en de uitvoering van de pilot is stap 5. De monitoring gaat over stap 6 en daarmee doorlopen we in feite alle stappen in de cirkel opnieuw. Eind 2024/voorjaar 2025 zal besloten worden of de pilots een vervolg krijgen en we de werkwijze uitbreiden naar andere scholen (stap 7).

Opbrengsten



We hebben successen/werkzame elementen en kansen (geleerde lessen) in beeld gebracht. Deze zijn in de tabel op de volgende pagina kort samengevat. We hebben daarin gefocust op de lessen die van belang zijn als andere scholen ook gaan starten met collectieve financiering. Lessen die alleen relevant zijn voor de betreffende pilotscholen, bijvoorbeeld met betrekking tot werkprocessen of samenwerking, zijn direct binnen de pilotschool opgepakt en staan niet in deze tabel.

	Succes/werkzaam element	Kans (geleerde les)
 <p>Samenwerking</p>	<p><i>Gedeelde doelstelling, nut en noodzaak</i> Het gewenste eindbeeld werd door iedereen onderstreept: snelle inzet van de juiste hulp op school zonder de lasten van individuele beschikkingen. De noodzaak en urgentie was duidelijk. Hierdoor zocht iedereen constructief naar oplossingen. <i>Advies: start met het ontwikkelen van een gezamenlijke opgave/opbrengst, waarbij nut en noodzaak duidelijk zijn.</i></p>	<p>Op Rafael is de voorbereiding uitgevoerd met KOOS. KOOS is de door Utrecht (waar Rafael gevestigd is) gecontracteerde zorgpartner. KOOS zet Reinaerde in als onderaannemer. Reinaerde werd nu te laat in het traject betrokken, waardoor er onder andere roostertechnische problemen ontstonden, en er waren lastige gesprekken over het budget. Bij het VSO Heuvelrug College was de zorgaanbieder vanaf de start betrokken. In vervolgtrajecten is het verstandig om ook de onderaannemer zo vroeg mogelijk in het traject mee te nemen. Daarnaast is het verstandig om de aanbieders een vaste plek te geven in de governancestructuur, bijvoorbeeld in de begeleidingsgroep of door een vast projectteam per school te maken. <i>Advies: betrek vanaf de start de zorgaanbieder die zorg gaat leveren op de school.</i> <i>Advies: geef zorgaanbieders een plek in de projectstructuur.</i></p>
	<p><i>Bepaal schaalniveau van samenwerken</i> De bovenregionale schaal die we gekozen hebben was voor deze scholen de juiste schaal, vanwege de sterke bovenregionale functie van beide scholen. Niet elke school heeft een bovenregionale functie. Bovenregionaal samenwerken en afspraken maken is complexer dan lokaal of regionaal afspraken maken.</p>	<p>Er was per regio één contactpersoon. Dit maakte het kwetsbaar. Niet elke regio kon adequaat zorgen voor vervanging als een contactpersoon wegviel. Niet iedereen begreep daardoor de impact van de eerdere bestuurlijke keuzes die gemaakt waren, omdat vanwege het wegvallen van een contactpersoon ook de schakel die zorgde voor draagvlak in de regio wegviel. Ook hebben we gemerkt dat commitment van alle partijen een voorwaarde is om te kunnen starten. Als</p>

	<p><i>Advies: onderzoek per school wat de juiste schaal is om afspraken te maken: lokaal, regionaal of bovenregionaal.</i></p>	<p>mensen afwezig waren bij bijeenkomsten kostte het bijpraten veel tijd. Scholen moeten voldoende capaciteit beschikbaar hebben om mee te werken in de pilot. Tot slot was niet altijd helder voor alle betrokkenen waar besluitvorming plaatsvond (in begeleidingsgroep, individuele college's van B en W of in het bovenregionale bestuurlijk platform).</p> <p><i>Advies: formuleer basisvoorwaarden waaraan voldaan moet zijn voordat nieuwe scholen starten (denk aan ureninzet, reële tijdsplanning, bestuurlijk draagvlak). Vooraf moet voor iedereen helder zijn dat het inzet vraagt, en dat iedereen een rol heeft in het informeren van de eigen organisatie/achterban over besluitvorming, en waar deze plaatsvindt.</i></p> <p><i>Advies: maak voor alle betrokkenen de governancestructuur duidelijk, zodat helder is waar besluitvorming plaatsvindt.</i></p>
	<p><i>Onzekerheid als constante factor en investeer in samenwerking(srelaties)</i></p> <p>Gedurende het proces waren veel zaken onzeker en spannend, met name de besluitvorming in gemeenten in relatie tot de krappe tijdsplanning. Dankzij de sterke samenwerking, de goede relatie, en onderling vertrouwen heeft iedereen deze onzekerheid kunnen verdragen. Dit was ook nodig. Als we deze onzekerheid niet hadden verdragen, waren de pilots niet gestart. Het onzekerheid verdragen geldt ook gedurende de pilot. We gaan van 'controleren' naar 'vertrouwen op</p>	<p>De context was complex, zowel qua aantal partners als wetgeving. Het gaat om pionieren. In het begin hebben de voorbereidingsgroep en begeleidingsgroep geworsteld met in hoeverre we transparant konden zijn naar elkaar, met name als het ging om budgetten en financiën. Zodra we dit meer loslieten, liep de samenwerking vlotter en konden we stappen zetten.</p> <p><i>Advies: wees naar alle betrokkenen volledig transparant en deel je dilemma's over het wel of niet kunnen delen van informatie met elkaar.</i></p>

	<p>elkaar’.</p> <p><i>Advies: durf onzekerheid te verdragen en durf risico’s te nemen. Gelijkwaardigheid, respect, (professionele) vrijheid, transparantie en verantwoordelijkheid dragen bij aan het creëren van vertrouwen.</i></p>	
	<p><i>Heldere verwachtingen en afspraken</i></p> <p>Samenwerking verliep vlot en soepel door ‘korte lijnen’. Er werd snel geschakeld. Vragen vanuit beleid en uitvoering werden bijvoorbeeld snel beantwoord.</p> <p><i>Advies: maak duidelijke afspraken over verwachtingen, o.a. ten aanzien van tempo en inzet van alle betrokkenen.</i></p>	<p>De werkprocessen zijn al werkende weg opgesteld, deels nadat de pilot al gestart was. Hierdoor was niet voor iedereen duidelijk wat de eigen rol, taak of verantwoordelijkheid was, bijvoorbeeld ten aanzien van registratie en verantwoordelijkheid bij eventuele klachten.</p> <p><i>Advies: maak vooraf scenario’s in samenwerking met alle betrokken professionals. Het kan helpen om ‘wat als’-scenario’s uit te werken of aan de hand van een aantal casussen uit te werken wie waarvoor verantwoordelijk is.</i></p>
 <p>Financiën</p>	<p>We zien in de samenwerking op beide scholen een nieuwe mindset ontstaan als het gaat om het afschalen van de hulp en het bereiken van doelen. Vroeger liep een beschikking zes maanden en dat was soms ook wel erg comfortabel. Dat wil zeggen dat er voor school en aanbieder geen prikkel was om de begeleiding eerder af te bouwen. Nu wordt vaker geëvalueerd en scherper gekeken naar of doelen bereikt zijn en of jeugdhulp afgebouwd kan worden.</p>	<p>De bovenregionale schaal van dit project zorgde ervoor dat we te maken hadden met vijf inkoopregio’s met elk een eigen inkoopsystematiek. We misten kennis van aanbestedingen en inkoop; iemand met zowel regiospecifieke kennis als overstijgende kennis. Uiteindelijk was de keuze om voor één penvoerder per school te kiezen voor nu de meest praktische oplossing, maar dit is geen duurzame oplossing.</p> <p><i>Advies: betrek vanaf de start een aanbestedingsexpert bij het projectteam.</i></p>

	<p><i>Advies: maak in de werkprocessen afspraken over het stellen van doelen, het evalueren ervan en mogelijk afschalen van jeugdhulp.</i></p>	
	<p>Gezien de forse bezuinigingsopgaven in het jeugddomein, werd het een uitdaging om een project over collectieve financiering los te zien van bezuinigingen. Door duidelijke afspraken te maken over budgetten en verbinding met het lokale team, konden zorgen over overschrijding van het budget bij gemeenten weggenomen worden.</p> <p><i>Advies: erken de zorgen over krapte in budgetten en maak samen afspraken over de beheersing hiervan (bijv. door in werkprocessen en in een convenant de verbinding met het lokale team te verankeren).</i></p>	<p>Op beide scholen is onduidelijkheid geweest over de benodigde zorginzet en de daarbij behorende kosten. Er was onder andere verwarring over tarieven, directe en indirecte tijd, en indexatie. Dit kwam mede doordat gesprekken over budget in eerste instantie op uitvoerend/coördinerend niveau plaatsvonden, waardoor een overstijgende strategische blik ontbrak.</p> <p><i>Advies: bepaal de zorginzet en het budget in nauwe samenspraak met school, de zorgaanbieder op school en een businesscontroller, en voer gesprekken op het juiste (strategische) niveau.</i></p>
		<p>De penvoerders versturen nu losse facturen naar elke afzonderlijke gemeente. Dit kan nu nog, met maar twee pilotscholen, maar in de toekomst is dit niet houdbaar. We creëren dan een heel bureaucratisch proces aan de achterkant.</p> <p><i>Advies: denk al gedurende de looptijd van de pilot na over het verduurzamen en structureel borgen van de samenwerking.</i></p>

<p>Juridisch</p> 		<p>We liepen bij het opstellen van convenanten aan tegen tegenstrijdige adviezen van juristen. Dit is een juridisch onontgonnen gebied. Het opstellen van het convenant was daarom een moeizaam proces. <i>Advies: betrek juridische expertise vroegtijdig in het proces. Organiseer indien nodig een overleg met meerdere juristen om specifieke onderwerpen door te nemen.</i></p>
<p> Diversen</p>	<p><i>Projectleider zonder belangen (binnen project)</i> De projectleider zorgde voor verbinding, voortgang op het project en overzag het geheel. <i>Advies: stel een projectleider aan die voldoende tijd heeft om het project te overzien, die kennis heeft van zowel onderwijs als zorg, en die blijft zorgen voor voortgang.</i></p>	<p>De planning was (te) krap. Het bestuurlijk besluitproces kostte meer tijd, in procedure, maar ook in het opstellen van convenanten. Vanwege de bovenregionale schaal moesten stukken zes weken van tevoren de besluitvormingsroute ingebracht worden. Ook het maken van afspraken met school en zorgaanbieder kostte meer tijd. Vanwege deze krappe tijdsplanning was het soms lastig om iedereen aangehaakt te houden, bijvoorbeeld in de besluitvorming rondom scenario's voor budgetbepaling/budgetregie. <i>Advies: neem voldoende tijd voor het voorbereiden van de collectieve financiering, bij voorkeur een heel schooljaar.</i></p>
	<p><i>Organiseer inzicht in de (dagelijkse) praktijk</i> De werkbezoeken die we georganiseerd hebben op beide pilotscholen hebben erg bijgedragen aan het creëren van draagvlak voor het project, zowel beleidsmatig als bestuurlijk. Het zorgde voor meer kennis over zorg in onderwijs en de knelpunten die er bestaan. <i>Advies: organiseer werkbezoeken voor</i></p>	<p>Betrokkenen en partijen die verder van de pilot afstaan waren niet altijd op de hoogte van de veranderingen. Denk aan andere scholen of andere zorgaanbieders. Hierover kan dan soms verwarring ontstaan. <i>Advies: bedenk met elkaar hoe je informatie deelt en met wie, ook met niet-direct betrokkenen.</i></p>

	<p><i>bestuurders en beleidsadviseurs om hen mee te nemen in het verhaal.</i></p>	
	<p><i>Benut bestaande structuren</i> We hebben er in de pilots voor gekozen om zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaande structuren. Zo heeft de contactpersoon vanuit het lokale team een andere invulling gekregen. Deze persoon denkt nu objectief mee over de inzet van jeugdhulp in school voor leerlingen uit alle gemeenten. Doordat deze personen al bekend waren voor de school, was het makkelijker om afspraken te maken dan met nieuwe mensen. <i>Advies: sluit zo veel mogelijk aan bij bestaande structuren, en verstevig al bestaande samenwerkingen.</i></p>	
	<p><i>Klein beginnen</i> De keuze om te starten met twee pilotscholen (en niet in één keer alle scholen) was een goede. Het vraagstuk an sich is al complex genoeg, zeker vanwege de bovenregionale schaal. <i>Advies: begin klein met één of twee scholen (dit sluit ook aan bij het advies van het landelijke onderzoek Zorg in Onderwijstijd).</i></p>	

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

15 maart 2024

Classificatie : Openbaar

Status: : Definitief

Namen adviseurs :

- Liesbeth Sturing
- Annebel Verwey

Projectnummer : P0034228

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl