



Rapportage

**Foto regionale zorgstructuren van het onderwijs
binnen de provincie Utrecht**

uitgebracht door

Alleato, Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling Utrecht

Utrecht, juni 2009

Alleato, Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling Utrecht

Bemurde Weerd Westzijde 4

3513 BH Utrecht

t 030 - 231 38 33

f 030 - 232 87 77

e info@alleato.nl

w www.alleato.nl



colofon

kenmerk: EV/JW/09442
projectcode: 937.0
auteurs: Ellen Visser, Miriam Stolten, Miriam Zandvliet
projectleider Alleato: Ellen Visser
opdrachtgever: provincie Utrecht

© 2009 Alleato, Centrum voor Maatschappelijke Ontwikkeling Utrecht

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van Alleato, CMO te Utrecht.



Inhoudsopgave

	<i>blz.</i>
1. Aanleiding en kader	4
2. Relatie met de preventielijn van UJC	6
3. Doel van het onderzoek	7
4. Producten	8
4.1 <i>Overzicht per regio en samenvatting (bijlage 2 tot 9)</i>	<i>8</i>
4.2 <i>Digitale foto</i>	<i>8</i>
4.3 <i>Inhoudelijke rapportage per regio (niet integraal bijgevoegd)</i>	<i>8</i>
4.4 <i>Gesignaleerde knelpunten en oplossingen</i>	<i>9</i>
5. Knelpunten, oplossingen en tevredenheid	10
6. Analyse en aanbevelingen	13
6.1 <i>Afstemming zorgketen en onderwijs / ZAT</i>	<i>13</i>
6.2 <i>Reactie gemeente (CJG) en onderwijs</i>	<i>14</i>
6.3 <i>Grensproblematiek</i>	<i>15</i>
6.4 <i>Tot slot: de rol van de provincie</i>	<i>16</i>

Bijlagen

1. Opzet en werkwijze (bijlage 1)
2. Overzichten zorgstructuur per regio passend onderwijs (bijlage 2 tot 8)
3. Samenvatting zorgstructuur van alle regio's (bijlage 9)
4. Samenvatting knelpunten met oplossingen van samenwerkingsverbanden en gemeenten (bijlage 10)
5. Knelpunten en oplossingen vanuit de samenwerkingsverbanden (bijlage 11)
6. Knelpunten en oplossingen vanuit de gemeenten (bijlage 12)



1. Aanleiding en kader

De provincie Utrecht heeft in haar programma Utrechtse Jeugd Centraal (UJC) in de programmalijs 'Onderwijs' als doelstelling geformuleerd: een goede aansluiting van het primair onderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs op de brede jeugdzorgketen. Daarmee wordt de signaalfunctie van het onderwijs voor de jeugdzorg versterkt.

De provincie wil deze doelstelling bereiken door:

1. het inrichten van een Platform Onderwijs en Zorg,
2. het aansluiten van werkprocessen en
3. het uitvoeren van een Pilot Risicotaxatie

Voordat zij het proces start voor het bereiken van deze doelstelling dient eerst duidelijk te zijn hoe de zorgstructuur van het onderwijs in de regio Utrecht zich heeft georganiseerd.

In de klankbordgroep van de programmalijs is geconstateerd dat de regionale organisatie van de zorgstructuur van het Primair Onderwijs (PO) en Voortgezet Onderwijs (VO) verre van éénduidig is en dat een overzicht ontbreekt. Om met oplossingen 'op maat' te komen en met het oog op de toekomstige wetgeving rond Passend Onderwijs is het inzicht in de regionale organisatie een belangrijk uitgangspunt.

Passend Onderwijs moet het onderwijs en de begeleiding van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften verbeteren en de regelgeving daaromtrent vereenvoudigen. Kern van het nieuwe beleid zal de zorgplicht Passend Onderwijs zijn. Deze plicht betekent dat wanneer ouders hun kind aanmelden, het schoolbestuur verantwoordelijk is voor een passende plek voor het kind. Dit kan op de school van aanmelding zijn, maar ook op een andere (speciale) school. Passend Onderwijs heeft verbindingen met andere beleidsontwikkelingen, zoals de ontwikkeling van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) en Zorgadviesteams (ZAT). In 2011 moet er in elke regio binnen de provincie (gebaseerd op de huidige regio's van de VO-samenwerkingsverbanden)¹ één loket voor zorgtoewijzing en een sluitend netwerk van onderwijs en zorg zijn georganiseerd. Scholen voor basis-, voortgezet- en speciaal onderwijs vormen dan samen een regionaal netwerk. In de regio moeten zorg en onderwijs op elkaar afgestemd worden, zodat elk kind het onderwijs en de daarbij behorende zorg krijgt die het beste bij hem of haar past. In het regionaal netwerk worden ook afspraken gemaakt met de instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs (mbo) om een goede overgang van het voortgezet (speciaal) onderwijs naar het mbo te realiseren. Het regionaal netwerk is verder onder meer verantwoordelijk voor het betrekken van ouders (als collectief) bij de uitwerking van Passend Onderwijs binnen de regio. Daarnaast kunnen ouders een beroep doen op individuele ondersteuning bij het vaststellen van het onderwijszorg-arrangement en

¹ Binnen de provincie Utrecht gaat het om 7 samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs. Deze samenwerkingsverbanden (SWV) zijn: SWV Ede e.o., Barneveld, Veenendaal en Apeldoorn 17.1/17.2; SWV Eemland 18.1; SWV Zuid-oost Utrecht 19.1; Utrecht en Vechtstreek 20.1; SWV Zuid-Utrecht 20.2; SWV Woerden Montfoort 33.1; Amstelland en Meerlanden 30



hebben zij een rol in de kwaliteitsbewaking van Passend Onderwijs. Dit gebeurt in de vorm van een themaraad of ouderplatform.

Passend Onderwijs wordt in 2011 bij wet geregeld. Ervaringen vanuit de praktijk in veldinitiatieven en experimenten worden als basis voor wetgeving gebruikt. De voortgang van dit proces verloopt landelijk gezien erg verschillend. In veel regio's is men enthousiast aan de slag gegaan; in andere regio's komen initiatieven moeizaam tot stand. Koploper binnen de provincie Utrecht, maar ook landelijk, is de regio Eemland, die als eerste regio subsidie voor een experiment Passend Onderwijs toegekend heeft gekregen.

In deze rapportage wordt allereerst toegelicht wat de relatie is tussen de programmalijn Onderwijs en Preventie (Hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 gaat in op de doelstelling van de inventarisatie en welke vragen daarbij zijn beantwoord. De resultaten van de inventarisatie zijn verwerkt in een aantal producten, die – vanwege hun omvang – voor een groot deel terug te vinden in de bijlagen. In hoofdstuk 4 worden ze kort toegelicht. De knelpunten en oplossingen en punten van tevredenheid die uit de inventarisatie komen, worden beschreven in hoofdstuk 5. Tenslotte worden in hoofdstuk 6 een aantal conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.



2. Relatie met de programmalijn Preventie van UJC

Er bestaat binnen het programma Utrechtse Jeugd Centraal een duidelijke link tussen de programmalijn Onderwijs en de programmalijn Preventie. Beide werken aan tijdige signalering van problemen en beschikbaarheid van vroegtijdige en laagdrempelige hulp voor kinderen die dat nodig hebben. Daartoe moet verbinding worden gerealiseerd tussen de bestaande onderwijszorgstructuren (ZAT's), samenwerkingsverbanden VO en Weer Samen Naar School (WSNS), en de CJG's.

Alleato heeft eind 2008 (in opdracht van de provincie en in samenwerking met ItV Consult) onderzoek gedaan naar de gemeentelijke zorgstructuur met betrekking tot de ontwikkeling van de CJG's. Die inventarisatie wijst uit dat in een groot aantal gemeenten de beleidsmedewerkers jeugdbeleid slecht zicht hebben op de regionale zorgstructuur van het onderwijs en dat ze vooral problemen voorzien in de samenwerking met het VO.

Binnen de programmalijn Onderwijs wordt gewerkt aan sluitende werkprocessen tussen onderwijs en jeugdzorg, een pilot risicotaxatie onder kinderen van vier jaar en een platform onderwijs/zorg. Over de laatste lezen wij in het programma UJC: "Gezien de diversiteit, de lage organisatiegraad en de sterk autonome aansturing van het onderwijs is het belangrijk te investeren in committent van het veld en een platform in het leven te roepen waarin onderwijs en de jeugd(zorg)partners het gesprek met elkaar kunnen aangaan".



3. Doel van het onderzoek

De provincie heeft Alleato gevraagd om de zorgstructuren van het onderwijs binnen de provincie Utrecht en de knelpunten die zich daarin voordoen in kaart te brengen. Door de inventarisatie van de onderwijszorgstructuur en die van de jeugdzorgstructuur aan elkaar te koppelen, kan worden afgeleid op welke plekken behoefte is aan verbetering in de afstemming van de werkprocessen of in de structuur.

De volgende vragen zijn in het onderzoek beantwoord:

1. Uitgaande van de regio-indeling voor passend onderwijs in de provincie:
 - a. Welke samenwerkingsverbanden Weer Samen Naar School (WSNS) vallen daarbinnen?
 - b. Welke gemeenten omvatten deze regio's?
 - c. Welke gemeenten binnen de WSNS-verbanden vallen buiten de provincie Utrecht?
 - d. Waar zitten knelpunten om tot deze regio-indeling te komen?
 - e. Hoe verhouden de samenwerkingsverbanden WSNS en VO zich tot de regio's van de Regionale Expertise Centra (REC's) cluster I tot IV?
2. Welke WSNS-verbanden hebben een ZAT op samenwerkingsniveau en welke niet?
3. Welke samenwerkingsverbanden VO hebben een ZAT op schoolniveau en welke bovenschools?
4. Waar zijn CJG's operationeel en met welke ZAT's, samenwerkingsverbanden WSNS en VO hebben deze te maken?
5. Wat zijn de doelstellingen die de samenwerkingsverbanden WSNS en VO hanteren (brede of smalle invulling)?
6. Wat is het netwerk waarin deze samenwerkingsverbanden functioneren; met welke partners werken zij samen?

In Bijlage 1 wordt toegelicht op welke wijze deze vragen zijn beantwoord.



4. Producten

De resultaten van de meeste onderzoeksvragen zijn verwerkt in een aantal producten. Deze producten leveren inzicht in de veelheid aan partners waarmee het onderwijs te maken heeft. Ook de complexiteit die bestaat als gevolg van de denominatieve inrichting van de onderwijszorgstructuur wordt zichtbaar.

Hieronder wordt toegelicht welke informatie de producten geven. Vanwege de grote omvang zijn de producten weergegeven in de bijlagen. De bevindingen uit deze producten worden in hoofdstuk 5 toegelicht.

4.1 Overzicht per regio en samenvatting (bijlage 2 tot 9)

Zoals in hoofdstuk 1 is toegelicht, zijn de samenwerkingsverbanden VO uitgangspunt voor de in te richten regio's voor Passend Onderwijs. De provincie Utrecht heeft te maken met zeven samenwerkingsverbanden VO die zich (geheel of gedeeltelijk) binnen de provinciegrenzen bevinden (zie noot 1, blz. 3). Er is binnen die zeven regio's in de periode januari / februari 2009 in kaart gebracht welke ZAT's er binnen het samenwerkingsverband VO vallen, welke WSNS-verbanden met hun ZAT's zich daarbinnen bevinden, met welke REC's men binnen de betreffende regio's te maken heeft en in welke gemeenten de scholen van de samenwerkingsverbanden staan. De gemeenten zijn in dit verband relevant vanwege de jeugdnetwerken 12- en 12+ en de Centra voor Jeugd en Gezin. Ook een korte visie met betrekking tot de samenhang met onderwijs van het CJG in de betreffende gemeenten (bron: Inventarisatie Centra Jeugd en Gezin in de provincie Utrecht, december 2008) is hieraan toegevoegd. Naast een tekstueel overzicht per regio is een samenvatting gemaakt waarin in één oogopslag te zien is hoe de bovengenoemde partners zich tot elkaar verhouden.

4.2 Digitale foto

Naast de hiervoor beschreven resultaten in tekst, zijn deze ook letterlijk per regio in kaart gebracht. Zo wordt zicht gecreëerd op de complexiteit van de structuur en het netwerk waarmee onderwijs- en zorginstellingen te maken hebben. Dit levert een 'foto van de huidige organisatie van de zorgstructuren van het onderwijs' op als eindproduct. Deze foto kan vervolgens worden gekoppeld aan de regionale kaart van de gemeentelijke zorgstructuren. Deze digitale 'foto' zal per regio beschikbaar worden gesteld op de website van de provincie Utrecht.

4.3 Inhoudelijke rapportage per regio (niet integraal bijgevoegd)

In een inhoudelijke rapportage per regio zijn de kwalitatieve resultaten weergegeven van vraaggesprekken met professionals uit de samenwerkingsverbanden WSNS en VO en de ZAT's. Geïnterviewden vanuit de samenwerkingsverbanden en ZAT's hebben de vraag beantwoord waar knelpunten zitten om tot de regio-indeling te komen en wat de doelstellingen zijn die de samenwerkingsverbanden WSNS en VO hanteren. Deze rapportage per regio is uitgebreid en met de provincie is besloten deze niet als bijlage toe te voegen. De provincie zal deze zelf aan betrokkenen in de regio doen toekomen.



4.4 Gesignaleerde knelpunten en oplossingen vanuit de samenwerkingsverbanden en vanuit de gemeenten (bijlage 10-12)

De top drie van meest genoemde knelpunten is in maart 2009 voorgelegd aan coördinatoren van vijf samenwerkingsverbanden WSNS, zeven samenwerkingsverbanden VO en negen ambtenaren onderwijs van Utrechtse gemeenten. Aan hen is in een telefonisch interview gevraagd of ze de knelpunten herkennen en wat zij als oplossing zien. Van de interviews is een gespreksverslag gemaakt. De gesprekken leidden tot herkenbaarheid en nieuwe knelpunten, maar ook werden er een aantal oplossingen genoemd.

In de bijlagen vindt u de samenvatting van de knelpunten en oplossingen die door samenwerkingsverbanden en gemeenten zijn genoemd (bijlage 10), alsmede een weerslag van de gesprekken met de coördinatoren en ambtenaren (bijlagen 11 en 12). In het volgende hoofdstuk komen we terug op de inhoud van de vraaggesprekken.



5. Knelpunten, oplossingen en tevredenheid

In paragraaf 4.4 is gerefereerd aan de top drie van knelpunten die is voorgelegd aan de coördinatoren van samenwerkingsverbanden en aan ambtenaren onderwijs van een aantal gemeenten. In deze gesprekken werden de knelpunten besproken en deels aangevuld.

Op grond van de schriftelijke vragenlijsten en de daarop volgende gesprekken komen we tot een aantal belangrijke knelpunten die veel samenhang vertonen, maar ook ieder hun eigen dynamiek kennen. Opgemerkt moet worden dat de knelpunten niet door iedereen op dezelfde wijze herkend worden. In de matrix die op de volgende pagina is weergegeven zijn alleen de knelpunten opgenomen die door meerdere gesprekspartners werden genoemd. Ook daarbinnen is echter een verschil in de mate waarin een knelpunt binnen een regio of gemeente speelt. De coördinatoren en gemeenteambtenaren komen tot een aantal oplossingen voor een deel van bovengenoemde knelpunten. We geven hier de oplossingen van beide partijen weer omdat men soms een andere invalshoek hanteert. In bijlage 10 vindt u een uitgebreidere toelichting bij deze matrix.

Knelpunt	Oplossing samenwerkingsverbanden	Oplossing gemeenten
Afstemming zorgketen en onderwijs/ZAT <i>Onvoldoende afstemming, een gebrekkige communicatie en onvoldoende-functioneel werkende financieringslijnen tussen CJG/jeugdhulpverlening en ZAT</i>	<ul style="list-style-type: none">* Wetgeving ZAT's is wenselijk.* ZAT zo dicht mogelijk bij de leerling organiseren.* Onderwijs-zorgketen versterken en gebruik maken van bestaande structuren.* Case-manager aanwijzen voor iedere casus vanuit het onderwijs* Eén kind, één plan	<ul style="list-style-type: none">* Wettelijk kader ZAT kan zorgen voor meer bevoegdheden bij gemeenten. (Op 10 juni 2009 is door minister Rouvoet en staatssecretaris Dijkzma een brief aan de tweede kamer gestuurd over de wettelijke borging van de zorg in en om de school).
Relatie gemeente (CJG) en onderwijs <i>CJG-ontwikkeling en zorgaanbod in het onderwijs/Passend Onderwijs zijn vaak gescheiden trajecten.</i>	<ul style="list-style-type: none">* Scholen willen graag dat gemeenten binnen het samenwerkingsverband op één lijn zitten in hun CJG-ontwikkeling.* Voor de 12+ ontwikkeling moet de CJG-structuur aansluiten bij de ZAT-structuur.* Ontschotten. Kijk naar de vindplaats en zorg dat daarvan uit de zorg wordt geregeld.	<ul style="list-style-type: none">* Netwerken 12- en 12+ en ZAT/onderwijs moet worden verbeterd.* Netwerken gaan vaak uit van bestaande structuren. Het ZAT zit dicht bij school. School als vindplaats van problemen vraagt om een goed functionerend ZAT.* CJG kan veelheid aan partners samenbrengen.* Doorzettingsmacht, daadkracht en menskracht moet worden verbeterd.

Tabel 5.1: Matrix knelpunten en oplossingen – deel 1



Knelpunt	Oplossing samenwerkingsverbanden	Oplossing gemeenten
Gemeente- en provinciegrenzen in relatie tot jeugdhulpverlening/BJZ en leerplicht <i>Leerlingen komen uit groot gebied, ook buiten de provincie. Dit zorgt voor problemen met verwijzigingen, leerplicht, indicaties, overdracht en regelgeving</i>	* Leerplicht moet als case-manager werken en verantwoordelijk zijn voor alle leerlingen. * BJZ opschalen naar gremium dat iets kan zeggen over zorg over provinciegrenzen.	* <i>Geen oplossing aan de orde geweest.</i>

Tabel 5.1: Matrix knelpunten en oplossingen – deel 2

Naast knelpunten zijn in de beantwoording van de vragenlijsten ook zaken genoemd waarover men tevreden is. In vogelvlucht wordt een aantal positieve punten weergegeven die zijn genoemd door de samenwerkingsverbanden (in hun woorden). Deze kunnen mogelijk inspiratie bieden bij het aanpakken van de knelpunten:

Afstemming zorgketen en onderwijs/ZAT

- Tot stand brengen en werken op basis van een convenant ZAT.
- Ambitieuze beleidsvorming met betrekking tot integrale opvang risico-leerlingen, VO-MBO en bundelen expertise (Good practise Boompjesgoed).
- Collectieve Ambitie, waarin de ZAT-ontwikkeling met externe partners samen wordt vormgegeven.
- Uitstekende samenwerking met de partners binnen het ZAT.
- Het positieve van het ZAT is de inbreng van verschillende disciplines. Hierdoor ontstaan korte lijnen. Je kent mensen binnen organisaties en hebt een duidelijk aanspreekpunt.
- De inbreng en hulp die geleverd wordt tijdens de ZAT-vergaderingen zijn van grote waarde. Het is heel prettig om leerlingen te bespreken waar de externe partners bij zijn en hun expertise te krijgen bij het oplossen van problematiek bij leerlingen en hun ouders. We kunnen niet meer zonder.
- Zeer deskundige mensen, hebben hart voor de zaak, blijven ook contact houden met de school, het hoeft niet alleen van ons te komen.

Relatie gemeente (CJG) en onderwijs

- Samenwerking met gemeente.
- Positie van onderwijs in ontwikkeling CJG.
- De lijn met de gemeente is ook kort.
- De samenwerking tussen stedelijke partners is respectvol, goed en intensief.
- Onderwijs wordt steeds meer herkend als partner in de zorg voor kinderen. Er wordt niet langer over het onderwijs gepraat en beslist, maar het onderwijs wordt steeds vaker in een tijdig stadium betrokken bij beleidsontwikkelingen in de jeugdzorg.



Gemeente- en provinciegrenzen in relatie tot jeugdhulpverlening/BJZ en leerplicht

- Provinciale lijn via intersectorale samenwerking naar UJC-aanpak en de positie van onderwijs daarin.
- Regionale samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg.
- Samenwerking en werkwijze van de leerplichtambtenaar (m.n. ook **in** de scholen) is een voorbeeld voor de hele provincie.

Passend Onderwijs

- De ondersteuning op het gebied van Passend Onderwijs is door de landelijke coördinatie goed en snel bereikbaar.

Samenwerking en zorgstructuur

- De middelen worden daadwerkelijk ingezet op de diverse 'werkvloeren', weinig overhead/vergadercultuur.
- Binnen onze regio is al sinds jaar en dag een goede mogelijkheid van samenwerking tussen S(B)O en regulier onderwijs.
- Uitgebreide dienstverlening voor aangesloten scholen.
- Speerpunt Handelingsgericht Werken en implementatie van één zorgroute in samenwerkingsverbanden.
- Digitaal aanmelden van kinderen vanuit het PO naar het VO.
- De transparante openhartige manier waarop de coördinatoren leerlingenzorg van de verschillende scholen hun ervaringen en vragen met elkaar delen. De bereidheid tot samenwerking en de constructieve sfeer.
- De vereniging van coördinatoren maakt collegiale consultatie goed mogelijk.
- Samenwerking met de aangesloten scholen loopt goed. Ondersteuning en de communicatie met de partners verloopt goed.
- Grote inzet en groot enthousiasme van de collega's van Punt Aanmelding en Screening en Expertisecentrum van het samenwerkingsverband om in soms lastige omstandigheden met relatief beperkte middelen adequate onderwijszorg te kunnen bieden. Ook de IB-ers en directies van scholen zijn over het algemeen zeer betrokken en gericht op goede onderwijszorg voor elke leerling.



6. Analyse en aanbevelingen

In dit onderzoek zijn de zorgstructuren van het onderwijs binnen de provincie Utrecht en de knelpunten die zich daarin voordoen in kaart gebracht. Deze knelpunten zijn in hoofdstuk 5 samengevat in een matrix. In de bijlagen is voor iedere regio bondig aangegeven op welke manier de CJG's in die regio aankijken tegen de samenwerking met het onderwijs. De antwoorden op de vragenlijsten en de interviews geven aan dat er veel verbetering mogelijk is in de samenwerking tussen jeugdzorginstellingen en onderwijs. Daarentegen is er ook tevredenheid. Met name over betrokkenheid, expertise en samenwerking van zorgstructuren *binnen* het onderwijs.

Eén van de doelstellingen van Passend Onderwijs is dat ouders een formele rol krijgen in de kwaliteitsbewaking en dat binnen de regionale netwerken de ouderondersteuning georganiseerd moet gaan worden. Hoewel er niet specifiek is gevraagd naar de rol van ouders, valt op dat geen van de bevroegden op eigen initiatief de rol en betrokkenheid van ouders noemt.

We bespreken hieronder drie belangrijke thema's. Op grond van de resultaten van de vragenlijsten en gesprekken formuleert Alleato per thema een aantal aanbevelingen.

6.1 Afstemming zorgketen en onderwijs/ZAT

Als belangrijk *knelpunt* wordt door de ondervraagden aangegeven dat er te weinig afstemming is tussen de verschillende organisaties voor jeugdhulpverlening in de zorgketen en het onderwijs en dat er teveel vanuit bestaande structuren wordt gedacht. Door de onduidelijkheid over verantwoordelijkheden wordt deze manier van denken eerder gestimuleerd dan doorbroken.

Oplossingen worden verwacht van **wetgeving rondom de ZAT's**. De samenwerkingsverbanden geven aan dat ze hopen op meer helderheid over taken, regie en financiering. Gemeenten verwachten meer bevoegdheden voor henzelf. Hier kan mogelijk spanning komen te liggen tussen enerzijds gemeenten en anderzijds de wens om vindplaatsgericht te werken en het ZAT zo dicht mogelijk bij de leerling te organiseren. Bij ontwerp van herinrichting of verdergaande samenwerking vormt dit een belangrijk aandachtspunt.

Verbetering van afstemming is een andere oplossing die wordt genoemd. Men pleit er voor uit te gaan van bestaande structuren: niet telkens opnieuw het wiel uitvinden en (in sommige gevallen) het kind met het badwater weggoien. Door steeds weer nieuwe structuren in te richten worden scholen, maar ook ouders, in toenemende mate geconfronteerd met de vraag: wat mag ik nu wel/niet doen en waar kan ik terecht? Dat leidt ertoe dat het proces naar verbetering van de zorgstructuur deze onoverzichtelijker en meer bureaucratisch wordt. Het onderwijs pleit voor afstemming in het zorgplan voor leerlingen (één kind, één plan). Nieuwe mogelijkheden voor samenwerking verdienen het om hier te worden toegepast. Hierbij wordt bijvoorbeeld genoemd de ontwikkeling van de zorg in de school. Want, geeft een aantal ondervraagden aan, extra zorgstructuren buiten de school blijken lang niet altijd het gewenste effect te sorteren (bv. op korte termijn terugkeer naar de school), een aanzuigende werking te hebben en scholen minder aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor hun leerling.



Aanbevelingen:

- Stimuleer vanuit de daarvoor bestaande gremia dat er zo spoedig mogelijk helderheid komt over inhoud en traject van ZAT-wetgeving. Aandachtspunt hierbij is overigens dat die helderheid niet in alle gevallen automatisch afstemming zal realiseren. Betrokken partijen blijven vanuit hun professionaliteit zelf verantwoordelijk voor uitvoering van hun taken en afstemming met partners in de keten. Neem daarom als partners in de keten zelf al initiatieven in lijn met de toekomstige wetgeving.
- Leg in overleg met onderwijs, jeugdhulpverlening en gemeente helder vast wie waarvoor bevoegd en verantwoordelijk is.
- Ontwikkel een visie op het primaat van de vindplaats en beschrijf van daaruit de zorgketen met gebruikmaking van bestaande voorzieningen.
- Zorg ervoor dat in de vormgeving van Passend Onderwijs opschaling en verbetering van afstemming in de regio blijft leiden tot zorg die dicht bij het kind plaats vindt.
- Onderzoek hoe de samenwerking tussen jeugdzorg en onderwijs verder kan worden verbeterd: volg ontwikkelingen en analyseer goede voorbeelden en beschrijf de knelpunten en succesfactoren (in termen van visie, expertise en financiële randvoorwaarden) om intersectoraal te gaan werken (voorbeelden: Boompjesgoed in Veenendaal en De Rading in Maartensdijk).

6.2 Relatie gemeente (CJG) en onderwijs

Uit de inventarisatie die Alleato vorig jaar met ItV Consult heeft uitgevoerd naar de ontwikkeling van de CJG's, bleek ongeveer een derde van de ambtenaren jeugdbeleid van de gemeenten de samenwerking met het onderwijs als een probleem te zien. Redenen die werden aangegeven, zijn de gescheiden werelden van onderwijs en (jeugd)zorg en het daardoor veroorzaakte weinige contact en inzicht in zorgstructuur van elkaar. Ook het cultuurverschil werd genoemd.

Een complicerende factor is dat kleinere gemeenten geen VO binnen hun gemeentegrenzen hebben. Dit heeft in veel gevallen tot gevolg dat er geen zicht is op de problematiek die er bestaat onder jongeren vanaf 12 jaar. Als er afspraken zijn gemaakt met het ZAT van de VO-school waar de meeste kinderen naartoe gaan, blijken deze in de praktijk weinig of niets op te leveren. *Knelpunten* zijn er echter niet alleen als het om VO gaat; ook met het ZAT in het primair onderwijs is in sommige gevallen weinig contact².

Het verwondert daarom niet dat samenwerkingsverbanden zich zorgen maken over de afstemming van het CJG op het zorgaanbod in het onderwijs en meer specifiek op Passend Onderwijs. Dit zijn nu twee sterk gescheiden circuits. Niet alleen zijn ambtenaren Jeugd soms onvoldoende op de hoogte van wat er in het onderwijs gebeurt; ook ambtenaren Onderwijs beperken hun contacten veelal tot schoolbesturen en bovenschools management. Samenwerkingsverbanden hebben, behalve met de leerplichtambtenaar in het ZAT, doorgaans geen contact met de gemeenten. De samenwerkingsverbanden maken zich mede daarom zorgen over het ontbreken van samenhang tussen het CJG en het ZAT. De samenwerkingsverbanden vinden dat er veel

² Inventarisatie Centra Jeugd en Gezin in de Provincie Utrecht, ItV Consult en Alleato, 4 december 2008



overleg plaats vindt binnen de gemeentelijke structuur, maar dat hierin te weinig wordt voortgebouwd op bestaande structuren en dat er te weinig doorzettingsmacht is. Er is slechts één regio waar de grenzen van de samenwerkingsverbanden VO en WSNS vrijwel gelijk lopen en die bovendien precies passen in het provinciaal ambtelijk regio-overleg, namelijk regio Lekstroom. De samenwerkingsverbanden binnen deze regio zien als oplossing dat de gemeenten binnen het gebied de CJG op dezelfde manier gaan vormgeven. Op die manier kan er dan voor ieder kind op dezelfde manier gehandeld worden, ongeacht waar het op school zit of woont binnen die regio.

Vanuit de samenwerkingsverbanden ziet men een *oplossing* voor gesignaleerde knelpunten in het **aanhaken bij de vindplaats van het kind**: het onderwijs. Het ZAT/de zorgstructuur binnen het onderwijs is uitgangspunt en een deel van de CJG-taken kan daar worden ondergebracht. Een aantal gemeenten beschikt over een netwerk 12- en/of 12+ naast een ZAT. Soms, als er geen VO-school binnen de gemeentegrenzen staat, is er alleen een 12+ netwerk.

Alle gemeenten zijn het er over eens dat de relatie tussen die zogenaamde buurtnetwerken en de ZAT's moet worden verbeterd. Discussie blijft bestaan over waar het primaat ligt van de zorg. Er zijn gemeenten die verwachten dat het CJG de veelheid aan partners kan samenbrengen en ook outreachend zal gaan werken. Zowel de samenwerkingsverbanden als de gemeenten geven aan dat de afstemming beter moet.

Aanbevelingen:

- De ondersteuning aan VO-leerlingen met multiproblematiek op verschillende domeinen moet beter worden georganiseerd. Zeker waar woonplaats en schoolplaats van het kind verschillend zijn. Een oplossing hiervoor kan zijn dat de gemeente waar het kind woont verantwoordelijk is voor het organiseren van deze zorg. De school verwijst het kind hiervoor naar de desbetreffende gemeente.
- Gemeenten moeten structureel overleg organiseren tussen ambtenaren onderwijs en jeugd en daar, waar nodig en mogelijk, de samenwerkingsverbanden bij betrekken.
- Ga zoveel mogelijk uit van bestaande structuren: vind niet opnieuw het wiel uit. Als er verbetering of uitbreiding nodig is, onderzoek dan hoe dat vanuit de bestaande structuren kan gebeuren. Daarmee wordt de expertise en betrokkenheid van de mensen die nu het werk doen erkend en gebruikt.
- Doorzettingsmacht, daadkracht en menskracht moet worden verbeterd: leg dit zoveel mogelijk vast, of het nu om gemeentelijke of provinciale structuren gaat

6.3 Grensproblematiek

Een aantal van de *knelpunten* heeft te maken met grensproblematiek, zowel op gemeentelijk niveau als provinciaal niveau. Doordat Utrecht een kleine provincie is, hebben de meeste samenwerkingsverbanden VO te maken met deze grensproblematiek. De kaarten die van de verschillende regio's zijn gemaakt, maken deze complexiteit extra zichtbaar. Er zijn problemen in de afstemming van de samenwerkingsverbanden met BJZ, met leerplicht en met jeugdhulpverleningsinstellingen. De samenwerkingsverbanden bestrijken een groot gebied en/of leerlingen wonen in een andere gemeente (of zelfs provincie) dan waar ze op school zitten. Voor een aantal partijen is daardoor onduidelijk hoe zorg of financiering is afgestemd en of en hoe er



gebruik gemaakt kan worden van instellingen als ze aan de andere kant van een grens liggen.

Samenwerkingsverbanden zien een *oplossing* in goede afspraken met BJZ voor leerlingen die buiten de provincie wonen en daarbinnen op school zitten.

Met betrekking tot de leerplicht stelt men voor dat de leerplichtambtenaar van de gemeente waar de school staat als casemanager functioneert en als zodanig verantwoordelijk is voor afstemming met de woongemeente van de leerling.

Aanbevelingen:

- Maak goede afspraken over de rol van BJZ in het grensgebied van de provincie.
- Zorg dat de leerplichtambtenaar van de schoolgemeente case-manager is en verantwoordelijk wordt voor afstemming met de leerplichtambtenaar in de thuisgemeente en terugkoppeling naar de school (voorbeeld: gemeente Utrecht).
- Onderzoek of er een mogelijkheid is om de leerplicht meer regionaal of zelfs provinciaal vorm te gaan geven. Onderzoek of hier bijvoorbeeld goede ervaringen mee zijn in andere provincies.

6.4 Tot slot: de rol van de provincie

Bovenstaande aanbevelingen hebben betrekking op de verantwoordelijkheid van de gemeenten, van jeugdhulpverleningsinstellingen, van de Bureaus Jeugdzorg en van het onderwijsveld, in het bijzonder de samenwerkingsverbanden. Traditioneel heeft de provincie, behalve in een aantal infrastructurele zaken, geen bemoeienis met het onderwijs. Waar onderwijs en zorg bij elkaar komen is de ruimte voor die bemoeienis er echter wel. Eén van de doelstellingen van programmalijn Onderwijs is om een Platform onderwijs en zorg op te richten.

Het Platform kan richting geven aan het operationaliseren en uitvoeren van een aantal van de aanbevelingen. Het lijkt zinvol dat het Platform wordt ondersteund door een onafhankelijke externe partij bij het onderzoeken en beschrijven van goede voorbeelden (buiten de provincie Utrecht) en aangeven van mogelijkheden voor implementatie van die voorbeelden binnen de provincie en afzonderlijke regio's of gemeenten.