

De Transitie Jeugdzorg & de Wet passend onderwijs

De visie van vier gemeenten over
jeugdzorg in het onderwijs
Christa Doornenbal-Nanninga & Marlies de Haan

Sociale studies,
Maatschappelijk werk
en
Dienstverlening

Afstudeerbegeleider:
Mw. E. Schep
Eerste beoordelaar:
Dhr. J. de Jong

Werkveldbegeleider:
Mw. A. Volkers

Mei 2014

Samenvatting

Dit onderzoeksverslag betreft het onderzoek naar de vraag: 'wat is de visie van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel met betrekking tot de rol van jeugdzorg in het onderwijs vanaf januari 2015'? Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Lindenhout, een jeugdzorgaanbieder in de provincies Gelderland en Overijssel. Het onderzoek is uitgevoerd door twee studenten van de Christelijke Hogeschool Ede, Marlies de Haan & Christa Doornenbal - Nanninga.

De vraag naar dit onderzoek is bij de opdrachtgever ontstaan, tegen de achtergrond van de huidige ontwikkelingen in het sociale domein. Vanaf januari 2015 worden de gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdzorg en worden deze taken overgeheveld vanaf de provincies. Daarnaast gaat vanaf augustus 2014 de Wet passend onderwijs van start. Deze wet bepaalt dat regionale samenwerkingsverbanden van schoolbesturen verantwoordelijk en verplicht worden om elk kind een passende plek in het onderwijs te bieden.

Op dit moment werkt Lindenhout op casusniveau samen met het onderwijs. Mocht een school een beroep willen doen op de hulpverlening dan wordt er een beroep gedaan op een zorginstelling, bijvoorbeeld Lindenhout. Bij Lindenhout rees de vraag of deze twee transities een kans scheppen om tot betere samenwerking te komen tussen jeugdzorg en het onderwijs. In dit onderzoek is allereerst door middel van een literatuurstudie onderzocht wat er gaat veranderen voor de jeugdzorg en het onderwijs. Dit hebben wij gedaan door de Wet passend onderwijs, de Transitie Jeugdzorg en de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) te bestuderen en te kijken welke veranderingen er op stapel staan. Vervolgens heeft er een achttal interviews plaatsgevonden met ambtenaren in de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel, die jeugdzorg en/of onderwijs in hun portefeuille hebben. Met als doel om een beeld te krijgen naar de visie van de gemeenten over jeugdzorg in het onderwijs.

Uit het onderzoek is allereerst gebleken dat visievorming op - en uitvoering van - passend onderwijs de (eerste) verantwoordelijkheid van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs is. Dit maakt dat dit geen taak en verantwoordelijkheid van de gemeenten is. Het doel van de Wet passend onderwijs is dat alle leerlingen in het primair- en voortgezet onderwijs een passende plek in het onderwijs krijgen. Een volgende belangrijke conclusie uit dit onderzoek is dat gemeenten eerst een beroep willen doen op het voorliggende veld. Met het voorliggende veld worden, (sport)verenigingen, kerk, vrijwilligersvoorzieningen, scholen en het Algemeen Maatschappelijk Werk bedoeld. 'Eigen kracht' en 'netwerk' zijn hierbij sleutelwoorden. Pas wanneer de jeugdige er zelf, met hulp van het netwerk of de voorliggende voorzieningen er niet uit komt, wordt er professionele jeugdhulp ingeschakeld. De gemeenten willen zich hierbij richten op preventie, om vroegtijdig in te springen en erger te voorkomen. Uit dit onderzoek bleek ook dat gemeenten vaak bereid zijn om hierin te investeren. Alle zorg – en dus financiën – die wordt besteedt in het voorliggende veld hoeft niet te worden besteedt in de eerste- of tweedelijns zorg. Het voorliggende veld werd tijdens ons onderzoek ook wel eens nuldlijns zorg genoemd.

Een andere conclusie uit dit onderzoek is dat de scholen al zorgstructuren kennen, zoals de Zorg-Advies-Teams, waardoor de scholen gemeenten en andere partners al weten te vinden. Deze structuren zullen blijven bestaan of op een andere manier zijn doorgang vinden.

Vanuit dit onderzoek zijn er enkele aanbevelingen gedaan om de resultaten uit dit onderzoek zo goed mogelijk te kunnen benutten, namelijk:

- Jeugdzorgaanbieders moeten zich niet alleen richten op gemeenten, maar ook op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs;
- Jeugdzorgaanbieders moeten/kunnen hun expertise naar gemeenten brengen;
- Jeugdzorgaanbieders kunnen zich meer dan nu gaan richten op preventie;
- Een vervolgonderzoek naar de evaluatie van de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de verbinding hiertussen, is gewenst.

Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport over 'de visie van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel met betrekking tot de rol van jeugdzorg in het onderwijs vanaf januari 2015'. Vanaf november 2013 hebben wij aan dit onderzoek mogen werken en we zijn trots de resultaten nu aan u te mogen presenteren.

We hebben deze scriptie hoofdzakelijk geschreven voor onze opdrachtgever, Lindenhout. We hopen van harte dat dit onderzoek een aanvulling zal zijn voor de organisatie en mede kan helpen om om te gaan met - en in te springen op - de huidige ontwikkelingen in het sociale domein.

Vanaf deze plaats willen wij graag Annelies Volkers, teamleidster bij Lindenhout, bedanken voor haar vertrouwen in ons en de tijd die ze heeft vrijgemaakt om met ons te sparren als dat nodig was.

Daarnaast zij we blij met de begeleiding die Ellen Schep, onze afstudeerbegeleider, ons het afgelopen half jaar heeft gegeven. Zij wist ons door haar tips en kritische blik aan te moedigen om er een kwalitatief goed product van te maken.

Tenslotte willen we alle ambtenaren van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel die met ons in gesprek zijn geweest, van harte bedanken voor hun tijd en betrokkenheid. Zonder hen was dit onderzoek niet mogelijk geweest!

Ede, 6 mei 2014

Marlies de Haan & Christa Doornenbal - Nanninga

Het eerste hoofdstuk bestaat uit een algemene inleiding en opzet van dit onderzoek. Hierin beschrijven we, naast de context en achtergrond van ons onderzoek, de verantwoording en de vraagstelling met de daarbij behorende richtinggevende deelvragen. Ook beschrijven we hier de doelen van het onderzoek en welke onderzoeksmethoden we gebruiken.

In de hoofdstukken twee, drie en vier komen de resultaten aan bod. Dit betreft in hoofdstuk twee deelvraag één, in hoofdstuk drie deelvraag twee en tenslotte in hoofdstuk vier deelvraag drie. In het vijfde, tevens ook laatste hoofdstuk staan de conclusies en aanbevelingen centraal. We beschrijven hier de beantwoording van onze onderzoeksvraag, die voortkomt uit de resultaten zoals beschreven in de eerdere hoofdstukken. In dit hoofdstuk staat centraal wat ons onderzoek heeft opgeleverd aan antwoorden en nieuwe inzichten. We beschrijven ook vragen die in aanmerking komen voor mogelijk vervolgonderzoek. Uiteindelijk blikken we in dit hoofdstuk ook terug op ons onderzoeksproces, het uiteindelijke product en bevindt zich in dit hoofdstuk de evaluatie. Tenslotte bevinden zich in de bijlagen de interviewvragen en het persbericht.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Voorwoord	4
Leeswijzer	5
Hoofdstuk 1: Methodologie	7
1.1 Aanleiding en probleembeschrijving	7
1.2 Vraagstelling.....	11
1.3 Doelstelling.....	11
1.4 Beschrijving en verantwoording van de onderzoeksmethoden.....	12
1.5 Individualisering verantwoordelijkheden en taken.....	14
Hoofdstuk 2: Literatuuronderzoek	15
2.1 Inleiding.....	15
2.2 Resultaten deelvraag 1.....	15
2.3 Conclusie deelvraag 1	29
Hoofdstuk 3: Resultaten deelvraag 2	30
3.1 Inleiding.....	30
3.2 Visievorming.....	30
3.3 Onderwijs	33
3.4 Conclusie deelvraag 2	34
Hoofdstuk 4: Resultaten deelvraag 3	35
4.1 Inleiding.....	35
4.2 Inrichtingsvorm gemeente	38
4.3 Conclusie deelvraag 3	47
Hoofdstuk 5: Conclusie en aanbevelingen	49
5.1 inleiding.....	49
5.2 Conclusies onderzoeksvraag	49
5.3 Aanbevelingen.....	52
5.4 discussie	53
5.5 evaluatie.....	53
Bibliografie	54
Bijlagen.....	57
5.1 Vragenlijst interview	57
5.2 Persbericht	59

Hoofdstuk 1: Methodologie

1.1 Aanleiding en probleembeschrijving

1.1.1 Lindenhout

Dit onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van Lindenhout. Lindenhout is een aanbieder van jeugdzorg en biedt hulp bij opgroeien en opvoeden in grote delen van Gelderland en in een klein gebied van Overijssel. Jaarlijks maken ruim drieduizend kinderen, jongeren en opvoeders gebruik van ondersteuning van Lindenhout (Lindenhout, z.d.).

1.1.2 Definities veelgebruikte begrippen

Met 'onderwijs' doelen wij op alle scholen in het basis- en voortgezet onderwijs in de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel.

Met '*jeugdzorg en jeugdhulp*' bedoelen wij alle vormen van het verlenen van jeugdhulp die niet vanuit het onderwijs, maar vanuit gespecialiseerde aanbieders van jeugdzorg komen.

Met 'gemeenten' bedoelen wij de ambtenaren van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel die over de transitie jeugdzorg en de Wet passend onderwijs gaan.

Met 'decentralisatie' bedoelen wij de verschuivingen van verantwoordelijkheden als het gaat om de genoemde wetten in ons Plan van Aanpak. Decentralisatie is het uit elkaar trekken van bestuurlijke verantwoordelijkheden, in dit geval van de landelijke of provinciale overheid naar de gemeenten.

Foodvalley: in dit verslag wordt - met name in de interviews - regelmatig verwezen naar Foodvalley. Foodvalley is het verband waarin regionaal wordt samengewerkt tussen 7 gemeenten, waaronder ook de vier gemeenten die ons onderzoek betreffen. Deze gemeenten bereiden de transitie en transformatie in de jeugdzorg deels gezamenlijk voor.

1.1.3 Aanleiding

“De klassieke verzorgingsstaat moet plaats maken voor een participatiesamenleving”, zo zei koning Willem-Alexander in zijn eerste troonrede op 7 september 2013. Het woord 'participatiesamenleving' is inmiddels uitgeroepen tot 'woord van het jaar 2013'. Het is zelfs zo nieuw, dat het nog niet is opgenomen in de Dikke van Dale. Daarom hebben wij Wikipedia geraadpleegd en volgens deze bron is een participatiesamenleving 'een samenleving waarin iedereen die dat kan verantwoordelijkheid neemt voor zijn of haar eigen leven en omgeving, waarbij de (landelijke) overheid geen of slechts een faciliterende rol speelt'. De aanleiding tot dit onderzoek is de decentralisatie van overheidstaken naar de gemeenten. Koning Willem-Alexander verwees hier tijdens dezelfde troonrede naar. Hij zei hierover: „In deze tijd willen mensen eigen keuzes maken, hun leven zelf inrichten en voor elkaar zorgen. De langdurige zorg wordt grondig hervormd de komende tijd. Dat is nodig omdat de uitgaven daarvoor explosief blijven stijgen. Op dit moment is elke Nederlander daar gemiddeld al 2200 euro per jaar aan

kwijt". De Rijksoverheid geeft gemeenten steeds meer taken en verantwoordelijkheden. Het is de wens van het kabinet om zorgtaken, zoals ook jeugdzorg, bij de bestuurslaag neer te die het dichtst bij de kinderen en hun opvoeders staat. Ook heeft het kabinet de wens om één financieringsstroom tot stand te brengen, om de versnippering van het ondersteunings- en zorgaanbod weer terug te brengen (Vereniging van Nederlandse gemeenten, z.d.). Het kabinet Rutte-Asscher, wat bestaat uit een coalitie van VVD en PVDA en is beëdigd op 5 november 2012 (Rijksoverheid, 2012):

- Hevelt de begeleiding, ondersteuning en verzorging uit de Awbz per 2015 over naar de Wmo;
- Legt de uitvoering van de Participatiewet vanaf 2015 (voor WWB, voormalig Wajong en Wsw) bij gemeenten;
- en maakt gemeenten per 2015 verantwoordelijk voor de jeugdzorg (Transitie Jeugdzorg).

Deze drie veranderingen worden ook wel de 'drie decentralisaties in het sociale domein' genoemd. Deze veranderingen gaan gepaard met forse bezuinigingen. Op de Awbz structureel 1,7 miljard, op de Participatiewet 1,8 miljard. En op de jeugdzorg 450 miljoen (Dodeweerd, 2012) .

De nieuwe Wet op de Jeugdzorg zal gepaard gaan met een inhoudelijke vernieuwing, de transformatie. Deze houdt in dat voorzieningen en hulpverleners zich meer moeten gaan richten op de versterking van de eigen kracht van kinderen, jongeren en opvoeders.

De Jeugdwet vervangt niet alleen de Wet op de jeugdzorg, maar ook de verschillende andere onderdelen van de jeugdzorg die nu nog onder de Zorgverzekeringswet (geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (zorg voor kinderen en jongeren met een licht verstandelijke beperking) vallen. Het basistakenpakket van de jeugdgezondheidszorg blijft gehandhaafd in de Wet publieke gezondheid (Nederlands Jeugd Instituut, z.d.)

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (www.loketgezondleven.nl) zegt hierover:

“In de transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten is veel aandacht voor preventie, vroegsignalering en vroeghulp. Hier sluit aandacht voor leefstijl en gezondheid op aan. Het doel van de decentralisaties naar gemeenten is dat zoveel mogelijk mensen:

- Actief participeren in de samenleving.
- Werken om in hun eigen levensonderhoud te voorzien.
- De regie over hun eigen leven voeren.
- Bijdragen aan het welbevinden van hun sociale omgeving”.

De decentralisaties maken het gemeenten mogelijk dwarsverbanden te leggen tussen de Wmo/Awbz, de jeugdzorg en het domein van werk en inkomen. Kernwoorden bij de samenhang tussen de drie decentralisaties zijn: eigen kracht, zelfredzaamheid, sociale samenhang, participatie en integraliteit”. Naast deze drie decentralisaties in het sociale domein gaat er ook in het onderwijs het één en ander veranderen. Per 1 augustus 2014 zal de Wet passend onderwijs van start gaan. Dit betekent veel veranderingen op hetzelfde moment. Het sociale domein wordt door deze transformatie ingrijpend gewijzigd. De decentralisatie van de AWBZ naar de Wmo vormt samen met de invoering van de nieuwe

Jeugdzorgwet, de Participatiewet en de invoering van de Wet passend onderwijs een grote verandering van het sociale domein.

De aanleiding tot dit onderzoek heeft met name te maken met de Wet passend onderwijs en de Transitie Jeugdzorg. Deze twee wetten vormen de achtergrond van de vraag die bij onze opdrachtgever, Lindenhout, is ontstaan. Zij willen als aanbieder van jeugdzorg graag kunnen aansluiten bij deze ontwikkelingen, om datgene te kunnen bieden waar de huidige samenleving om vraagt. Omdat wij echter aan de start van ons onderzoek verwachten dat al deze wetswijzigingen met elkaar samenhangen, nemen wij ook de nieuwe Wmo mee in ons (literatuur-) onderzoek. Wij zullen in ons onderzoek analyseren hoe deze nieuwe wet samenhangt met de Transitie jeugdzorg en de Wet passend onderwijs en wat dat ons voor kaders geeft voor het tot een antwoord komen op onze vraagstelling. De participatiewet heeft ons inziens weinig te maken met de ontwikkelingen in het onderwijs en de jeugdzorg, omdat dit een andere doelgroep dan de jeugdigen van Nederland betreft, de doelgroep van deze wet zijn de jonggehandicapten, de burgers met recht een Wajong uitkering. Dit betreft niet de doelgroep van Lindenhout. Daarom hebben wij deze wet verder volledig buiten beschouwing gelaten.

1.1.4 Probleembeschrijving

Bij Lindenhout is een vraag ontstaan over haar huidige werksituatie en de behoeften die daar spelen. De huidige werksituatie is dat jeugdzorg in het onderwijs aanwezig is op incidenteel niveau en op indicatie van Bureau Jeugdzorg. De vraag vanuit Lindenhout is of er op dit moment misschien een kans ligt, als jeugdzorg aanbieder, op een meer structurele wijze aanwezig te zijn binnen het onderwijs, om zo de leerkrachten te kunnen ondersteunen in de zwaardere taak die ze nu – als gevolg van de Wet passend onderwijs – krijgen.

Lindenhout zou graag willen zien dat het vanzelfsprekend is dat hulpverleners aanwezig en beschikbaar zijn in het onderwijs. De achterliggende gedachte hierbij is dat leerkrachten leerlingen veelvuldig zien en door observatie veel opmerken in het gedrag van leerlingen. Er lijkt echter een aarzeling te zijn bij leerkrachten als het gaat om het contact opnemen met hulpverleners. Toch zijn de scholen een 'vroegge vindplaats' als het gaat om het opsporen van beginnende problemen bij kinderen. Lindenhout zou daarom ook graag preventief zorg willen verlenen. Hierbij denken ze bijvoorbeeld aan groepstrainingen, zoals een training voor kinderen in echtscheidingsituaties of ondersteuning voor docenten. De voordelen van vanzelfsprekendheid van hulpverlening in het onderwijs zijn 1) dat een kind sneller geholpen kan worden en 2) dat een leerkracht de handvatten krijgt om kinderen de begeleiding te kunnen bieden die ze nodig hebben.

De gelijktijdige invoering van de Wet passend onderwijs en de Transitie Jeugdzorg, schept volgens Lindenhout een kans om tot betere samenwerking te komen. Vanwege de Transitie Jeugdzorg is de gemeente aan zet om de verantwoordelijkheid uit te werken die zij vanaf januari 2015 krijgen over de zorg aan jeugd. Op ditzelfde moment zijn ook de scholen zich aan het beraden om de Wet passend onderwijs de juiste plek te kunnen geven in het onderwijs. Volgens de Wet passend onderwijs zijn samenwerkingsverbanden zelfs verplicht het ondersteuningsplan af te stemmen op het beleidsplan over jeugdhulp van de gemeente. Daarom is het een logische stap de visie van de gemeenten wat betreft deze ontwikkelingen in kaart te brengen.

Naast het onderzoeken van de genoemde kans tot vernieuwing in de jeugdzorg, zien wij als onderzoekers ook een kans voor Lindenhout om tot vernieuwing te komen. Gezien het feit dat gemeenten vanaf 2015 jeugdzorg moeten inkopen, kunnen wij Lindenhout wellicht helpen om mogelijkheden tot vernieuwing te ontdekken, wanneer wij duidelijk krijgen wat de visie van de gemeenten is wat betreft jeugdzorg en onderwijs. Wellicht biedt het aansluiten op de huidige ontwikkelingen Lindenhout daardoor ook een kans om vanaf 2015 een grotere rol (van betekenis) in het werkveld te kunnen hebben.

Voor een andere uitvoering van de huidige hulpverlening in het onderwijs is medewerking van de gemeenten onontbeerlijk, want zij zullen hierover visie moeten vormen en bedenken hoe ze als gemeente jeugdzorg gaan inkopen. Het verkrijgen van deze informatie betreft de kern van ons onderzoek. Ons onderzoek speelt zich dus af op beleidsniveau. Omdat Lindenhout met name werkzaam is in de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel, zullen deze vier gemeenten als gesprekspartners worden benaderd. Gelderland is namelijk het huidige werkgebied van Lindenhout.

Hoewel Lindenhout onze opdrachtgever is, spreken wij in onze vraagstelling over de visie van de gemeenten met betrekking tot jeugdzorg in het algemeen. De reden hiervoor is dat Lindenhout geïnteresseerd is in de brede visie van de genoemde gemeenten wat betreft jeugdzorgaanbieders in het algemeen. Lindenhout wil op deze wijze een helder beeld krijgen van de visie van de gemeenten als het gaat om de rol van de jeugdzorg in het onderwijs vanaf 2015.

Parallel aan dit onderzoek lopen nog twee andere onderzoeken, ook vanuit de CHE en Lindenhout. Deze onderzoeken zijn gericht op de behoefte aan jeugdzorg in het basis- en middelbaar onderwijs in de gemeenten Ede en Barneveld. In deze twee onderzoeken staat de huidige zorgstructuur binnen het onderwijs centraal en of en hoe jeugdzorg een plek kan innemen binnen deze structuur. Met deze drie onderzoeken bij elkaar heeft Lindenhout aan het eind van het traject een totaalbeeld in handen wat betreft de jeugdzorg in het onderwijs.

1.1.5 Huidige stand van zaken

Het onderzoek is een aanvulling op het werkveld. Onze onderzoeksvraag is afkomstig van Lindenhout en de uitkomst van deze onderzoeksvraag is nog niet bekend. Het onderzoek is van toegevoegde waarde, aangezien Lindenhout en eventuele andere instanties/personen duidelijkheid kunnen krijgen over de visie van de gemeenten met betrekking tot jeugdhulpverlening en het onderwijs vanaf januari 2015. Hierover is momenteel nog veel onduidelijkheid (Elsen, 2014).

1.2 Vraagstelling

1.2.1 Onderzoeksvraag

Wat is de visie van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel met betrekking tot de rol van jeugdzorg in het onderwijs vanaf januari 2015?

1.2.2 Richtinggevende deelvragen

1. Wat gaat er veranderen voor zowel de rol van de jeugdzorg als het onderwijs met de invoering van de Transitie jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de WMO?
2. Wat zijn de factoren op basis waarvan de vier genoemde gemeenten visie op jeugdzorg in het onderwijs ontwikkelen en wat zijn hierin de verschillen per gemeente?
3. Hoe gaan de vier genoemde gemeenten aansluiten bij de ontwikkelingen in de jeugdzorg en het onderwijs en hoe gaan ze dit concreet vormgeven en communiceren?

1.3 Doelstelling

1.3.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is dat Lindenhout een helder beeld krijgt over wat de visie van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel is met betrekking tot de rol van jeugdzorg in het onderwijs. Door middel van dit onderzoek hopen wij dit helder te krijgen zodat jeugdzorg beter bij deze visie kan aansluiten en zich zo goed kan voorbereiden op de aankomende veranderingen. Dit doel willen we bereikt hebben vóór mei 2014. Dit doel willen we bereiken door allereerst te beschrijven en analyseren welke veranderingen en verschuivingen er zijn met betrekking tot de (financiering voor) jeugdzorg en het onderwijs met de invoering van de Transitie jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de WMO. Vervolgens gaan we informatie verzamelen bij de betreffende gemeenten om zo te omschrijven wat de factoren per gemeente zijn voor het vormen van een visie op jeugdzorg in het onderwijs.

Tenslotte zullen wij, na dit te hebben onderzocht en geanalyseerd, beschrijven hoe jeugdzorgaanbieders op zo'n goed mogelijke manier kan aansluiten bij de visie van de gemeenten en hoe ze dit concreet in de praktijk kunnen vormgeven. Dit zullen wij doen aan de hand van een advies.

1.3.2 Product

Het is de bedoeling dat aan het eind van ons onderzoek Annelies Volkers, teamleider van Lindenhout te Ede, in juni 2014 een onderzoeksverslag in handen heeft, met daarin informatie over de visie en plannen van de betreffende gemeenten met betrekking tot de transitie jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de WMO. Hierbij wordt met name gekeken naar hoever de gemeenten zijn met hun visievorming. We beschrijven hierbij ook in hoeverre dat verschilt tussen de gemeenten onderling, zodat jeugdzorg bij iedere gemeente op een passende manier kan aansluiten.

1.3.3 Doelgroep

Ons onderzoeksverslag is bedoeld voor Annelies Volkers, teamleider van Lindenhout te Ede. Eventueel kan dit verslag gedeeld worden met andere medewerkers binnen Lindenhout.

1.4 Beschrijving en verantwoording van de onderzoeksmethoden

1.4.1 Deelvraag 1: literatuurstudie

Onze eerste deelvraag (*wat gaat er veranderen voor zowel de rol van jeugdzorg als het onderwijs met de invoering van de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de Wmo?*) hebben wij beantwoord door middel van een literatuurstudie. Zo hebben we informatie gezocht over de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). We hebben gebruik kunnen maken van verschillende bronnen. Een aantal belangrijke bronnen zijn wetsdocumenten geweest, gezien het feit dat wij in dit deel drie wetten hebben bestudeerd. Daarnaast hebben wij aanvullende literatuur geraadpleegd, van verschillende experts en kennisinstituten op het gebied van jeugdzorg, onderwijs en pedagogiek. Aangezien de wetswijzigingen zeer actueel zijn, betreft dit recente documenten recente literatuur. In de literatuurlijst staat beschreven welke bronnen voor het onderzoek zijn geraadpleegd. Met het literatuuronderzoek hebben we informatie gevonden om antwoord te kunnen geven op deelvraag één en daardoor uiteindelijk op onze onderzoeksvraag.

Tijdens het bestuderen van de Wmo kwamen wij erachter dat deze wet minder relevant is voor ons onderzoek. De Wmo speelt wel een rol, maar deze is meer indirect. Omdat wij tijdens onze literatuurstudie geen directe gevolgen zagen voor de jeugdzorg en het onderwijs naar aanleiding van de Wmo, hebben wij na overleg met onze afstudeercoach en opdrachtgever besloten om de Wmo wel kort te beschrijven, maar niet helemaal te betrekken bij ons onderzoek. Inhoudelijke conclusies volgen in hoofdstuk twee.

1.4.2 Deelvragen 2 en 3: interviews en documentenonderzoek

Interviews

Om te weten te komen wat de visie is van de gemeenten hebben we gebruik gemaakt van interviews. Door middel van deze interviews willen we deelvragen twee en drie beantwoorden. We hebben hiervoor allereerst een lijst met interviewvragen opgesteld. Deze hebben we besproken met onze opdrachtgever en die heeft deze akkoord bevonden. Na het afnemen van twee proefinterviews hebben we de resultaten van deze interviews nogmaals met onze opdrachtgever gedeeld. Zij was hierover tevreden, zodat we de interviewvragen niet hebben hoeften aanpassen en de overige interviews volgens deze opzet hebben kunnen afnemen.

De respondenten van ons onderzoek waren ambtenaren van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel. Ons streven was om acht interviews te gaan houden. We wilden twee interviews per gemeente afnemen; één interview met iemand van jeugdzorg en één interview met iemand van passend onderwijs. Het is gelukt om acht interviews af te nemen. Wij hebben de volgende interviews afgenomen:

- Ede: twee projectleiders Transitie Jeugdzorg en één sociaal senior adviser Maatschappelijke ontwikkelingen, Wonen en Subsidies;

- Barneveld: één trekker passend onderwijs (die tevens beleidsmedewerker Jeugd is) en één coördinator Centrum Jeugd & Gezin
- Nijkerk: één projectleider Transitie Jeugdzorg en één wethouder met jeugd beleid en onderwijs in zijn portefeuille
- Scherpenzeel: één beleidsmedewerker passend onderwijs en één projectleider Transitie Jeugdzorg.

Dit betreft in totaal negen personen, maar acht interviews, aangezien er sprake was van één gecombineerd interview waarbij we met twee ambtenaren tegelijk in gesprek zijn geweest. Één interview is - wegens tijdgebrek van de ambtenaar - telefonisch afgenomen, de overige interviews persoonlijk. Zes interviews hebben plaatsgevonden in het gemeentehuis, één interview op de locatie van het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Voor de interviews is gebruik gemaakt van een half gestructureerd interview. We hebben gebruik gemaakt van vaststaande open vragen, waarmee we de ambtenaren de ruimte gaven om hun standpunt over het aangestipte onderwerp weer te geven. Door open vragen konden we tevens doorvragen op de gekregen respons. Tijdens het interview stonden onze hoofd- en deelvragen centraal. We hebben de interviews, op één na, gezamenlijk afgelegd. Zo kon de één de ander aanvullen, mocht er een vraag/onderwerp over het hoofd worden gezien. Eén interview is uit praktisch oogpunt alleen afgelegd, aangezien dit interview telefonisch is afgenomen. Daarnaast maakten wij gebruik van geluidsopnames tijdens de interviews, zodat wij, de gegevens opnieuw konden beluisteren, uittypen en beoordelen. Een voordeel van de geluidsopnames is dat we niet mee hoefden te schrijven, zodat we met onze gedachten en het (oog) contact beter bij het interview konden zijn, we konden ons volledig concentreren op de vragen en het daarbij behorende respons en het doorvragen. Een nadeel van het opnemen van geluidsopnames had kunnen zijn dat de respondent niet vrij durfde te spreken. We legden voor aanvang van het interview aan onze respondenten uit dat de geluidsopnames Handig waren voor ons, om zo de informatie die wij kregen tijdens het genomen interview te verwerken. Ook hebben we de ambtenaren meegedeeld dat deze geluidsopnames na het onderzoek zouden worden vernietigd. Daarnaast gaven we aan dat we ons verslag alleen de functie- en gemeentenaam zouden verwerken, om de respondenten te anonimiseren. Op deze manier hoopten wij de kans op vrij spreken groter te maken. De topiclijst werd samengesteld tijdens ons onderzoek, ook naar aanleiding van ons literatuuronderzoek, zo wisten we wat relevante onderwerpen waren voor ons interview. Nadat de topiclijst was samengesteld en de interviewvragen waren opgesteld vond er overleg plaats met onze opdrachtgever. Er werd toen gekeken of de vragen goed aansloten of we niet iets over het hoofd zagen. We voorkwamen hiermee dat bepaalde onderwerpen niet aanbod kwamen of over het hoofd werden gezien. Tijdens het interview konden ook nieuwe belangrijke gespreksonderwerpen aan bod komen, waarop we vervolgens op gingen. Na twee interviews te hebben afgelegd, hebben we alles nog een keer laten controleren door onze afstudeeropdrachtgever; zij ging akkoord met de resultaten tot zover (Baarda, Goede, & Teunissen, 2005).

Door middel van een voice-recorder hebben we alle interviews - met toestemming van de ambtenaren- opgenomen, zoals u hierboven kunt lezen. Na het afnemen van de interviews hebben we ze zo snel mogelijk -vaak dezelfde dag - volledig uitgetypt. Vervolgens hebben we alle interviews opgedeeld in

fragmenten. Daarna hebben we aan alle fragmenten labels gehangen. Deze labels hebben we vervolgens in een tabel geplaatst, met 5 tot 8 samenvattende zinnen (dimensies) erachter die aangeven welke informatie er bij dit label is gegeven. We hebben ervoor gezorgd dat dit sluitende samenvattingen zijn, waardoor we geen informatie weg hebben gelaten. We hebben gekozen om de interviews op deze manier uit te werken, omdat we zo de betrouwbaarheid van ons onderzoek te waarborgen. Alle resultaten die wij hebben beschreven, zijn via bovenstaande stappen terug te leiden tot de gesproken tekst in de interviews. Daarnaast is het een goede manier om tot een inkorting en overzicht van de informatie te komen, waardoor het beschrijven van de resultaten makkelijker wordt. De kernthema's zijn de kopjes aan de hand waarvan wij de resultaten beschrijven in hoofdstuk 2.3.

De interviewvragen zijn terug te vinden in bijlage één en de uitgewerkte interviews met bijbehorende kernthema's en labels zijn terug te vinden in het bronnenboek.

Documentenonderzoek

Tijdens het afnemen van de interviews kwamen wij erachter dat de gemeenten zich met name baseren op lokale beleidsplannen. Wij hebben daarom een derde 'kleine' onderzoeksmethode toegevoegd, namelijk documentenonderzoek. Dit houdt in dat wij van elke gemeente de beleidsplannen hebben doorgenomen en de informatie beschreven die 1) van belang is voor het beantwoorden van onze onderzoeksvraag en 2) een aanvulling is op de gegeven informatie in de interviews. Het doen van dit documentenonderzoek was een meerwaarde voor ons onderzoek, omdat we hiermee terug zijn gegaan naar de kern van de visies en doelstellingen van de gemeenten. Door het beschrijven hiervan konden we er zeker van zijn dat we de belangrijkste punten wat betreft visie hebben beschreven.

1.5 Individualisering verantwoordelijkheden en taken

In ons plan van aanpak hebben wij de individuele verantwoordelijkheid per deelvraag en activiteiten verdeeld. Zo was Christa verantwoordelijk voor het beschrijven en analyseren, het selecteren van systemen voor ons interview, het controleren op spelling, opbouw en layout en deelvraag twee. Marlies was verantwoordelijk voor deelvraag één en drie, het afspreken met de systemen, de overleggen met de opdrachtgever en de afstudeercoach, het beantwoorden van de hoofdvraag, het bewaken van het proces en het kijken naar de beschikbaarheid van de onderzoeksinstrumenten, zoals de recorder. Daarnaast hadden we op sommige onderdelen een gedeelde verantwoordelijkheid, zoals bij het lezen van de documenten voor ons (literatuur)onderzoek, het lezen van dossiers en rapportages, het maken van een topiclijst, het houden en uitwerken van interviews, het analyseren van gegevens, het maken van de presentatie en de bronvermeldingen.

Formeel gezien stond de verdeling op deze wijze op papier, in werkelijkheid namen wij dit niet strikt aan. Uiteindelijk zijn we beide verantwoordelijk voor het gehele eindproduct. Elk stuk dat we individueel hebben geschreven, hebben we zowel inhoudelijk als op spelling van elkaar nagekeken. Het uitzoeken en maken van afspraken met respondenten hebben we eerlijk verdeeld.

Hoofdstuk 2: Literatuuronderzoek

2.1 Inleiding

Het is een feit dat Nederland verandert van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving. Er wordt een groter beroep gedaan op de zelfredzaamheid en de eigen kracht van burgers en hun omgeving. Een betrouwbare definitie van de 'participatiesamenleving' is moeilijk te vinden. Het is zo'n nieuw begrip, dat het zelfs nog niet is opgenomen in Van Dale. Toch is het een veel besproken woord. Zoals eerder genoemd is het woord 'participatiesamenleving' uitgeroepen tot het woord van 2013 en zelfs koning Willem-Alexander nam het woord in zijn mond tijdens zijn eerste troonrede op 7 september 2013. Volgens Wikipedia (2013) is een participatiesamenleving 'een samenleving waarin iedereen die dat kan verantwoordelijkheid neemt voor zijn of haar eigen leven en omgeving, waarbij de (landelijke) overheid geen of slechts een faciliterende rol speelt'. Met dit alles is er sprake van forse bezuinigingen, transities en decentralisaties. De Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de (nieuwe) Wmo zijn drie van deze transities.

Om de veranderingen voor jeugdzorg en het onderwijs in kaart te brengen is het goed om te kijken naar deze drie nieuwe wetten. Vóór wij in gesprek gaan met de gemeenten, is het van belang om te kijken naar wat de rol van de gemeente gaat worden, nu er per 1 januari 2015 meer taken op hen af komen. Vragen hierbij zijn welke veranderingen er aankomen voor jeugdzorg en onderwijs en wat de verwachte gevolgen hiervan kunnen zijn voor de zorgverlener en zorgvrager. Op deze wijze zal een theoretisch kader worden neergezet, waar de rest van ons onderzoek op kan aansluiten. In dit hoofdstuk staat de vraag "wat gaat er veranderen voor zowel de rol van de jeugdzorg als het onderwijs met de invoering van de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de Wmo?" centraal. Allereerst zal in dit hoofdstuk - in deze volgorde - de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning) omschreven worden. Wij zullen hier beschrijven wat de inhoud van deze transities is, welke doelstellingen deze transities voor ogen hebben en wat er concreet gaat veranderen voor de jeugdzorg en het onderwijs. Vervolgens kijken we naar de visie van bepaalde pedagogen op de veranderingen die er aan zitten te komen. Wij sluiten het theoretische kader af met de conclusie.

2.2 Resultaten deelvraag 1

2.2.1 Transitie Jeugdzorg

2.2.1.1 De inhoud van de transitie in het kort

Op dit moment ondergaat het Nederlandse jeugdzorgstelsel een grote verandering. Deze verandering wordt ook wel de Transitie Jeugdzorg genoemd. De verantwoordelijkheden en taken rond jeugdzorg verschuiven vanaf 1 januari 2015 van de provincies naar de gemeenten. Gemeenten voeren momenteel al een aantal taken uit als het gaat om de zorg voor jeugdigen: de jeugdgezondheidszorg en het preventieve jeugd beleid (nu op grond van de Wmo, na 2015 wel binnen de Jeugdwet) waar taken als informatie en advies, signalering, licht ambulante hulpverlening, toeleiding naar zorg, de coördinatie van

zorg en monitoring en screening onder vallen. Hiernaast worden vanaf 2015 ook de volgende voorzieningen gedecentraliseerd naar de gemeenten: de provinciale (geïndiceerde) jeugdzorg, de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen, de zorg voor jeugdigen met een verstandelijke beperking, de begeleiding en persoonlijke verzorging van jeugdigen, vervoer bij begeleiding, kortdurend verblijf ten behoeve van jeugdigen, jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht (forensische zorg) en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en van jeugdreclassering (Kiewik, Kouijzer & Mikulic, 2013)

2.2.1.2 Definities van jeugdhulp

Jeugdhulp is breed en omvat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij alle denkbare opgroei- en opvoedproblemen (Verwey-Jonker Instituut, 2013, p. 9).

Jeugdhulp wordt als volgt gedefinieerd in het wetsontwerp van de Jeugdwet (Rijksoverheid, 2013, p. 2):

1. ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, of opvoedingsproblemen van ouders;
2. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt;
3. het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat de leeftijdsgrens van achttien jaar niet geldt voor jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht.

In de jeugdwet is de leeftijdsgrens van achttien jaar het uitgangspunt voor jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen. Jeugdhulp kan doorlopen tot maximaal het 23e levensjaar, maar alleen wanneer deze hulp niet onder een ander wettelijk kader valt en wanneer er voldaan wordt aan de voorwaarden, zoals die worden beschreven in de Jeugdwet (Ministerie van VWS & Ministerie van V&J, 2013).

2.2.1.3 Wat gaat er veranderen voor de gemeenten?

Het wordt een belangrijke taak van de gemeenten om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te leveren, dat aansluit op de lokale behoeften en mogelijkheden van ouders en jeugdigen (Rijksoverheid, 2013). Vanuit het conceptwetsvoorstel Jeugd (Rijksoverheid, 2013) blijkt dat de gemeente de opdracht krijgt het lokale beleid betreffende jeugdzorg in samenhang vast te leggen in een beleidsplan. In dit plan wordt aandacht besteed aan de samenhang met de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg, het onderwijs, werk en inkomen en politie en justitie. Ook geeft de Rijksoverheid (2013) duidelijke richtlijnen voor de invulling van deze verantwoordelijkheden. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor 1) het

bieden van laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp, 2) het advies geven over en bepalen en inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp, 3) professionals te adviseren die zich zorgen maken over een minderjarige en 4) de toegang tot de Raad van de kinderscherming en het gedwongen kader te organiseren. Kortom: de gemeente dient ervoor te zorgen dat ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun opvoeders integraal en op laagdrempelige wijze wordt aangeboden (Verwey-Jonker Instituut, 2013). "Gemeenten zijn hierdoor beter in staat om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaand van de mogelijkheden en de behoeften van de individuele jeugdigen en hun ouders" (VNG, 2012, p. 24).

2.2.1.4 Aanleiding tot de transitie

Volgens het Verwey-Jonker Instituut zijn er voor deze transformatie drie belangrijke redenen te noemen: een niet-passend aanbod voor de bestaande problemen, enkele jeugdzorgincidenten waarbij hulp te laat kwam en veel te dure zorg (Verwey-Jonker Instituut, 2013).

Het nieuwe jeugdzorgstelsel moet efficiënter, coherenter en kosteneffectiever zijn dan het oude stelsel, door beter aan te sluiten bij de vraag en problemen te signaleren en aan te pakken voordat ze uit de hand lopen (preventie) (de Rijksoverheid, 2012). Vanaf 1 januari 2015 hebben gemeenten wettelijk de taak invulling te geven aan dit nieuwe jeugdzorgstelsel.

Kiewik en collega's (2013) noemen tevens een andere belangrijke conclusie uit de evaluatie op de Wet van de jeugdzorg. "De wijze waarop de huidige indicatiestelling is ingericht doet geen recht aan het feit dat een gezinssituatie niet statisch is. Een beslissing nemen op basis van een momentopname past niet bij de gedachte dat kinderen en opvoeders/ouders continu in ontwikkeling zijn" (p. 13). Volgens het Verwey-Jonker Instituut (2013) steunt de stelselwijziging, naast bovengenoemde redenen, op een aantal belangrijke gedachten over de gemeente en rol van de burger. In de eerste plaats staan de gemeenten dicht bij de jeugdigen en ouders en kunnen hierdoor beter maatwerk leveren, daarnaast is kwaliteitsverbetering niet mogelijk zonder betrokkenheid van jeugd en ouders. In de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is inspraak van burgers zelfs vastgelegd als een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Gemeenten moeten dus in samenwerking met jeugd, ouders en cliënten invulling geven aan deze taken.

Met de jeugdstelselwijziging streeft het kabinet naar een grotere inzet op preventie, tijdige ondersteuning, integrale hulp, coördinatie van hulp en versterken van de eigen kracht van jeugdigen en hun ouders (Kiewik et al., 2013). Deze doelen staan niet op zichzelf, maar sluiten aan bij de overige decentralisaties (de nieuwe Wmo en de Participatiewet) en ook Passend onderwijs.

Volgens het Nederlands Jeugdinstituut (2011, p. 14) is het nieuwe jeugdstelsel er voor de jeugdigen en hun opvoeders. Zij stelt dat de voorzieningen als het goed is bijdragen aan het doel dat jeugdigen gezond en veilig opgroeien. Het NJI verwijst hier zelfs naar het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (Verenigde Naties, 1989), waarin bovenstaand doel als een brede maatschappelijke opdracht wordt gezien. Voldoen aan dit basisrecht is de missie die leidend is in het inrichten van het nieuwe jeugdstelsel.

2.2.1.5 Inrichting en toeleiding

Wat betreft de inrichtingsvorm bepalen gemeenten zelf op welke wijze zij zorgdragen voor herkenbare, laagdrempelige en toegankelijke toegang tot de jeugdhulp (Kiewik et al., 2013). De gemeente kan er allereerst voor kiezen een inlooppunt in te richten, zoals een CJG (centrum jeugd en gezin). Daarnaast kan gekozen worden voor toeleiding naar jeugdhulp via scholen, via een (multidisciplinair) wijkteam of via een daartoe aangewezen zorgaanbieder. Tot slot kunnen de professionals (werkzaam in bijvoorbeeld de kinderopvang en het onderwijs vanuit deze netwerkorganisaties) zoveel mogelijk direct met advies en ondersteuning geholpen worden bij het uitvoeren van hun opvoedingstaken. Iedere gemeente organiseert de toegangspoort op lokaal niveau op een wijze die aansluit bij de lokale structuren. Samenwerking en afstemming met andere partners, zoals onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen, politie en justitie, is daarbij onontbeerlijk. Kiewik en collega's (2013) zeggen hierover dat de gemeente verantwoordelijk is voor een afstemming tussen deze partners.: Een goede samenwerking tussen verschillende partners is dus zelfs bij wet vastgelegd!

Wanneer duidelijk is voor welke globale inrichtingsvorm de gemeente gaat kiezen, moet vervolgens worden nagedacht over het proces van toeleiding naar jeugdhulp. Dit is het proces vanaf het moment waarop een jeugdige of gezin met een ondersteuningsaanvraag in beeld komt, tot het moment waarop passende ondersteuning wordt geboden (Kiewik et al., 2013). Kiewik en collega's geven in de handreiking 'functioneel ontwerp zorg voor jeugd' een opsomming van een aantal fasen die wat hen betreft moeten worden doorgelopen in dit proces. Deze handreiking heeft tot doel om gemeenten te informeren over en te helpen bij het maken van keuzes wat betreft het inrichten van de jeugdhulp in de gemeenten. De eerste fase die zij benoemen is de fase waarin een kind in beeld komt, bijvoorbeeld door zichzelf te melden of door een melding van ouders, school, politie of (sport)vereniging. In de tweede fase wordt samen met een professional (uit het wijkteam of loket, de huisarts, medisch specialist of andere professional) de ondersteuningsvraag verhelderd en gekeken wat er nodig is om weer in een leefbare situatie terecht te komen. Dit gebeurt altijd in overleg met het gezin. In de derde fase wordt vervolgens gezocht naar oplossingen om bij de vastgestelde doelen te komen, bijvoorbeeld hulp bij het opvoeden of het leren begrijpen en omgaan met specifieke problematiek van het kind. Tenslotte worden in de vierde fase de benodigde interventies vastgesteld. Uitgangspunt hierbij is dat er eerst wordt gekeken naar wat de jeugdige met zijn netwerk zelf kan oplossen. Mocht dit niet voldoende zijn om het probleem op te lossen, dan kunnen laagdrempelige preventieve of algemene voorzieningen uitkomst bieden. Pas als dit ook niet voldoende resultaat geeft wordt gekeken naar individuele maatwerkvoorzieningen. Kiewik en collega's (2013) raden de gemeente aan een aantal keuzeprocessen door te maken. Het gaat hier om 1) de uitvoeringsrol van de gemeente, 2) de mate van verbinding binnen het sociale domein en 3) de mate van regie van de cliënt. De gemeente heeft hierin de keuze tussen een beperkte rol in de uitvoering (de gemeente laat de uitvoering over aan professionals en instanties) en een sterke rol in de uitvoering (bijvoorbeeld door de lichte, toegankelijke jeugdhulp onder te brengen in een gemeentelijk loket). Wat betreft de mate van verbinding binnen het sociale domein, kan de gemeente ervoor kiezen de focus op één domein te leggen en aparte jeugdhulpteams in te richten. Maar de gemeente kan er ook voor kiezen voor teams met een brede expertise, door verschillende sociale domeinen (van jeugdhulp tot ouderenzorg) aan elkaar te verbinden.

Met betrekking tot de regie van de cliënt kan de gemeente vervolgens kiezen voor een beperkte óf sterke regie van de cliënt. Voorbeelden van het beperken van de regie van de cliënt zijn een gebiedsteam

- waar je als inwoner op een bepaald gebied wordt aangewezen - en het niet vergoeden van vrijgevestigde jeugdhulpverleners. Dit laatste heeft tot gevolg dat de cliënt vaker zal aankloppen bij een professional of loket, omdat zij zelf niet direct toegang kan krijgen tot advies of ondersteuning. Een voorbeeld van sterke regie van de cliënt is bijvoorbeeld het persoonsgebonden budget. Een andere keuze die de gemeente moet maken, is het bepalen welke jeugdhulp 'vrij toegankelijk' en welke jeugdhulp 'niet vrij toegankelijk' wordt (Kiewik et al., 2013). Voor de niet vrij toegankelijke vormen van jeugdhulp zal eerst beoordeeld moeten worden of de jeugdige of zijn ouders deze hulp daadwerkelijk nodig hebben. Er moet hiervoor altijd eerst een beoordeling plaatsvinden van de persoonlijke situatie en behoeften van de jeugdige en zijn gezin. Hierna kan al dan niet een beschikking voor de gevraagde of andere hulp worden afgegeven (Doodkorte & Hermanns, 2013).

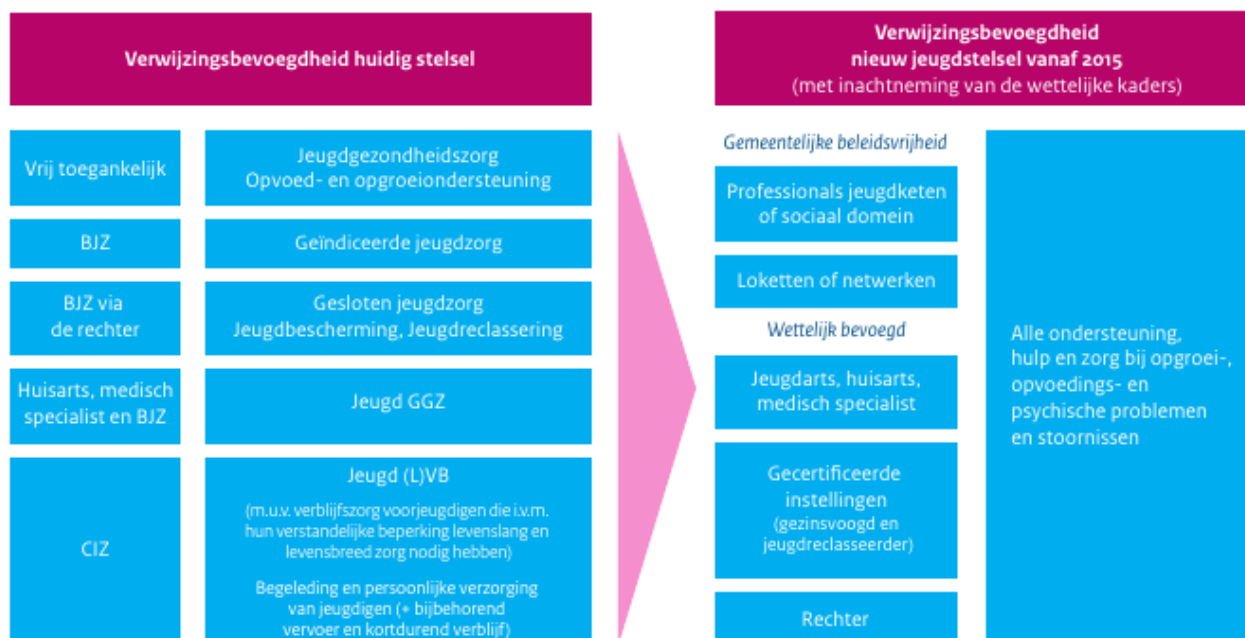
2.2.1.6 Wettelijk bevoegde verwijzers; wat gaat er veranderen voor zorgaanbieders?

In het huidige stelsel spelen de Bureaus Jeugdzorg (BJZ), Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) en de huisarts een centrale rol bij verwijzing naar de zorg en ondersteuning naar tweedelijnszorg. In het nieuwe jeugdstelsel krijgen ook andere partijen wettelijke verwijzingsbevoegdheid. Kiewik en collega's (2013) benoemen dat gemeenten vanuit de jeugdzorg verplicht zijn om afspraken te maken met de huisarts, jeugdarts en medisch specialist. Daarnaast bepalen gemeenten zelf met welke professionals zij verder afspraken gaan maken, zoals wijkteams, loketten, CJG's, jeugdbescherming, jeugdreclassering en andere instellingen voor jeugdzorg. Op welke wijze de toeleiding via de gemeente precies eruit zal zien (via een loket, via de CJG's of op andere wijze) is de verantwoordelijkheid van de gemeenten.

De gemeente kan ervoor kiezen:

- een inlooppunt een gemeentelijke dienst te laten zijn
- afspraken te maken met professionals die een wettelijke verwijzingsbevoegdheid hebben zoals de huisarts of de jeugdarts
- elders deskundigen in te huren (Kiewik et al., 2013).

Onze onderzoeksvraag is wat dit alles betekent voor de jeugdzorg en het onderwijs (wij richten ons in dit deel-hoofdstuk op de jeugdzorg). Voor de Bureaus Jeugdzorg betekent dit dat hun taak als indicatiesteller komt te vervallen en dit betekent automatisch een omslag voor alle gespecialiseerde jeugdzorgaanbieders. Jeugdigen zullen niet langer via de Bureaus Jeugdzorg bij hen binnenkomen, maar via de gemeente of andere verwijzers, zoals hierboven genoemd.



(Schema verwijzingsbevoegdheid, Bron: Handreiking functioneel ontwerp 'Zorg voor Jeugd', Kiewik, Kouijzer & Mikulic, 2013).

De Raad voor de Kinderbescherming

De Raad voor de Kinderbescherming (onderdeel van het Ministerie van Veiligheid en Justitie) wordt ingeschakeld als er signalen zijn van ernstige ontwikkelingsbedreiging, de veiligheid van het kind in gevaar is, vrijwillige hulpverlening niet (meer) voldoende is en/of het gezin geen hulp accepteert (Kiewik et al., 2013). De Raad is een onafhankelijke, landelijke instantie die 1) de toegangspoort tot de jeugdbescherming vormt, 2) toetst of beschermingsmaatregelen voldoende effect hebben en beëindigd kunnen worden, 3) adviseert over jeugdreclasseringsmaatregelen en 4) toezicht houdt op het werk van de instellingen voor jeugdreclassering (VNG, Raad van de Kinderbescherming, 2013).

In het nieuwe stelsel behoudt de Raad deze taken. De raad behoudt ook zijn wettelijke bevoegdheid tot het vragen van een kinderschermingsmaatregel bij de rechter, op basis van een eigen, onafhankelijk oordeel over de situatie in een gezin.

De wijziging geeft gemeente de kans om de jeugdbescherming en jeugdreclassering verder te verbeteren (Rijksoverheid, 2012). De gemeente heeft de vrijheid om zelf te bedenken hoe zij de aanmelding bij de Raad voor de Kinderbescherming gaat organiseren.

2.2.1.7 Verbinding met passend onderwijs

Vanaf 1 augustus 2014 doet de Wet passend onderwijs zijn intrede. Deze wet legt de verantwoordelijkheid bij de scholen om ieder kind een passende onderwijsplek te bieden. We werken deze wet verder uit in hoofdstuk 2. Met de invoering van passend onderwijs én de herziening van het jeugdstelsel is samenwerking tussen scholen en gemeenten nog belangrijker dan voorheen.

De VNG (VNG et al., 2014) benadrukt dat gemeenten geen sluitende aanpak voor jeugdhulp mogelijk kunnen maken zonder inzet van het onderwijs (en andersom). Een goede samenwerking en afstemming is nodig om ervoor te zorgen dat alle middelen en mogelijkheden optimaal worden benut. Het is nu

uitermate belangrijk dat scholen, zorginstellingen en overige partners de krachten bundelen en elkaar versterken in plaats van elkaars concurrentie te zijn. Wat hier nodig is, is één gezamenlijke, sectoroverschrijdende visie waarin het kind en de jongere en hun ouders/gezin centraal staan. Alle partijen zullen zich gezamenlijk moeten inspannen om kinderen een goede start te bieden, overdracht en overgangen goed te regelen, problemen en uitval zoveel mogelijk te voorkomen en daar waar nodig adequate ondersteuning te bieden in en rond de scholen en in en rond het gezin (VNG et al., 2014). Gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn bij de wet verplicht om samen een plan voor de inrichting van jeugdhulp en onderwijs te maken en bespreken. Dit wordt ook wel het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO genoemd) (Rijksoverheid, 2012; Rijksoverheid, 2011).

Ook Kiewik (Kiewik et al., 2013) vestigt de aandacht op de verbinding tussen jeugdzorg en onderwijs. Ook zij geven aan dat school een belangrijk plek is wat betreft signaleren, door jeugdhulp dicht, of zelfs in scholen te plaatsen (bijvoorbeeld het CJG), zo kunnen leraren ondersteuning krijgen. De verwachting is dat de inzet van gespecialiseerde jeugdhulp de afstroom naar onderwijs op een lager niveau en de uitstroom naar het (voortgezet) speciaal onderwijs zal beperken. De gemeente kan er dus voor kiezen de jeugdhulp in het onderwijs te brengen, maar er bestaan verschillende mogelijkheden waarop zij dit kan vormgeven. De gemeente heeft bijvoorbeeld de keuze tussen een aparte positionering van het onderwijs (los van jeugdhulp) en een volledige integratie in het onderwijs (met jeugdhulp) (Kiewik et al., 2013). De gemeente kan ervoor kiezen onderwijsondersteuning en jeugdhulp apart te positioneren, maar wel een samenwerkingsrelatie aan te gaan. Een aandachtspunt hierbij is dat er sprake is van een goede signaleringsfunctie op scholen. Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid voor het verbinden van onderwijsondersteuning en jeugdhulp, door bijvoorbeeld CJG-medewerkers, jeugdartsen of jeugdhulpverleners op scholen werkzaam te laten zijn. Uit bovenstaande blijkt dat de consequenties voor jeugdzorgaanbieders verschillend is per gemeente, afhankelijk van hoe de gemeente de jeugdzorg en het onderwijs wil positioneren.

2.2.2 Wet passend onderwijs

Het vorige deel-hoofdstuk hebben wij afgesloten door de jeugdzorg te verbinden met het passend onderwijs. Wij zullen nu de Wet passend onderwijs, die ingaat vanaf augustus 2014, verder toelichten.

Opmerking vooraf

De Wet passend onderwijs geldt voor het Primair Onderwijs (po), Voortgezet Onderwijs (vo) en Middelbaar Beroepsonderwijs (MBO). Voor het MBO gelden andere richtlijnen en voorwaarden dan voor het primair- en voortgezet onderwijs. Omdat onze onderzoeksvraag gericht is op het po en vo en niet op het MBO, zullen wij de wetgeving voor het MBO buiten beschouwing laten.

2.2.2.1 Het doel van de Wet passend onderwijs

Het doel van de Wet passend onderwijs is dat alle leerlingen in het primair- en voortgezet onderwijs een passende plek in het onderwijs krijgen. Het regulier onderwijs en het speciaal onderwijs krijgen hiervoor

gezamenlijk de verantwoordelijkheid. Deze 'passende plek' kan zowel op de eigen school als op een andere school worden geboden en is wettelijk vastgelegd (Rijksoverheid, 2011). Als een school geen passende onderwijsplek kan bieden, moet zij ervoor zorgen dat de leerling op een andere school kan worden geplaatst. (PO-raad et al., 2012).

De Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Wet op het onderwijs toezicht worden hiertoe gewijzigd en vallen straks allemaal onder de Wet passend onderwijs (VNG, 2012).

Uitgangspunt is dat alle kinderen en jongeren zorg en aandacht nodig hebben en ouders voor de opvoeding de eerstverantwoordelijken zijn. In deze visie zijn onderwijs en onderwijsondersteuning onlosmakelijk met elkaar en met de opvoeding verbonden.



Bron afbeelding: PO-raad et al., VO-raad, AOC-raad, MBO-raad. (2012). *Referentiekader Passend Onderwijs*. P.6

2.2.2.2 Vervallen van huidige financiering

Met de invoering van passend onderwijs verdwijnen de leerlinggebonden financiering (lgf) en de landelijke indicatiestelling voor het (voortgezet) speciaal onderwijs. "Leerlinggebonden financiering (lgf) is geld dat scholen ontvangen voor onderwijs aan leerlingen met een beperking. Een school kan het geld bijvoorbeeld gebruiken voor extra begeleiding of aangepast lesmateriaal. Lgf heet ook wel "rugzak" (Rijksoverheid, z.d.). Het budget blijft in het nieuwe stelsel wel helemaal beschikbaar, maar gaat voortaan rechtstreeks naar de samenwerkende scholen. Die worden geacht het geld zo doeltreffend mogelijk in te zetten.

2.2.2.3 Regionale samenwerkingsverbanden

Om aan deze nieuwe zorgplicht te voldoen, werken de besturen samen in een regionaal samenwerkingsverband. Volgens de website van Passend onderwijs (Passend onderwijs, z.d.) worden

deze samenwerkingsverbanden van schoolbesturen verplicht een ondersteuningsplan op te stellen. “Dit plan bevat onder meer afspraken over het niveau van de basisondersteuning op de scholen, over de manier waarop een samenhangend geheel van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen wordt georganiseerd en over de verdeling van de middelen”. Volgens de Wet passend onderwijs is een samenwerkingsverband verplicht het ondersteuningsplan af te stemmen op het beleidsplan over jeugdhulp van de gemeente.

Doelstellingen van de samenwerkingsverbanden in het primair onderwijs en in het voortgezet onderwijs zijn, aldus de PO-raad et al. (2012, p. 16): 1) dat alle leerlingen die extra ondersteuning hebben, passend onderwijs krijgen, 2) dat er een samenhangend geheel is van voorzieningen voor extra ondersteuning binnen en tussen de scholen en 3) dat alle leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces doormaken”.

In de huidige onderwijsstructuur zijn er al vele regionale samenwerkingsverbanden van kracht. Deze bestaande samenwerkingsverbanden worden met de invoering van de nieuwe wet omgezet in 'samenwerkingsverbanden passend onderwijs'. In het primair onderwijs zullen hierin, naast de reguliere basisscholen en scholen voor speciaal basisonderwijs (sbo), scholen en vestigingen voor speciaal onderwijs van de clusters 3 en 4 deelnemen (Rijksoverheid, 2011). Cluster 3 betreft gehandicapte en langdurig zieke kinderen en cluster 4 kinderen met stoornissen en gedragsproblemen (Rijksoverheid, z.d.).

In het voortgezet onderwijs zullen, naast het reguliere onderwijs waaronder praktijkonderwijs, ook de scholen en vestigingen voor vso deel van het samenwerkingsverband gaan uitmaken. Alleen het specialistische onderwijs aan visueel en auditief gehandicapte leerlingen wordt, in verband met de kleinschaligheid hiervan, landelijk georganiseerd binnen instellingen (Rijksoverheid, 2011).

Met de samenwerking tussen het speciaal onderwijs en regulier onderwijs wil de nieuwe wet de mogelijkheden om een leerling uit het (v)so weer in het reguliere onderwijs te plaatsen, bevorderen.

Er zal wettelijk worden vastgelegd welke gemeenten één regio vormen. Bij het vaststellen van deze regionale verbanden zal rekening worden gehouden met de mogelijkheid een goede samenwerking te kunnen starten en/of behouden met andere beleidsterreinen, te weten jeugdzorg, AWBZ en regionaal arbeidsmarktbeleid (Rijksoverheid, 2011).

Momenteel is het aanmelden van leerlingen bij een school niet vastgelegd in de wet. Nu de Wet passend onderwijs zijn intrede zal doen, wordt dit anders. Ouders zijn vanaf dan verplicht hun kind schriftelijk bij de school van voorkeur aan te melden. Dit betekent dat ouders een inschrijfformulier moeten ondertekenen. Net als nu is het mogelijk dat een kind bij meerdere scholen tegelijk aangemeld kan worden, hierbij kan aangegeven worden of er bij de ouders het vermoeden bestaat hun kind extra ondersteuning nodig heeft. Bij het primair onderwijs kan dit eventueel aangevuld worden met informatie van een voorschoolse opvang. Bij voortgezet onderwijs, of bij een verhuizing van een leerling die al onderwijs heeft gevolgd is de informatie van de vorige school belangrijk bij het vaststellen van de extra ondersteuningsbehoefde. Deze informatie wordt vastgelegd in het onderwijskundig rapport. Als de school de extra ondersteuning -eventueel met behulp van middelen uit het samenwerkingsverband- zelf kan bieden en er geen andere factoren zijn die toelating in de weg staan wordt het kind direct toegelaten. Als de school de leerling niet kan toelaten, moet zij ervoor zorgen dat de leerling elders

wordt geplaatst. Uitgangspunt is echter dat een kind zo veel mogelijk wordt geplaatst op de school van de eerste voorkeur van de ouders (Rijksoverheid, 2011).

Binnen dit onderwijszorgstelsel staat de onderwijsondersteuningsaanvraag centraal: wat heeft dit kind in deze situatie nodig, hoe gaan we dat organiseren, wie hebben we daarvoor nodig en wat zijn de kosten daarvan (VNG, 2012)?

Het nieuwe onderwijsstelsel richt zich met name op leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

Het stelsel moet in ieder geval aan de volgende voorwaarden voldoen (PO-raad et al., 2012).

- Budgettaire beheersbaarheid en transparantie
- Geen thuiszitters
- Minder bureaucratie
- Noodzaak tot labelen van kinderen vervalt
- Handelingsbekwame leerkrachten
- Afstemming met andere sectoren, zoals jeugdzorgaanbieders en gemeenten.

2.2.2.4 Het onderwijszorgprofiel

Om inzichtelijk te maken wat een school aan ondersteuning in huis heeft, worden scholen verplicht een onderwijszorgprofiel op te stellen. In dit profiel beschrijven zij zowel de zorg die zij standaard kunnen bieden, als de gespecialiseerde zorg die zij met hulp van het samenwerkingsverband kunnen verzorgen. Een vertaling van dit onderwijszorgprofiel wordt opgenomen in de schoolgids, zodat voor ouders, leerlingen en andere partijen inzichtelijk is welke ondersteuning de school kan bieden (Rijksoverheid, 2011, p. 6).

De Rijksoverheid (2011, p. 7) heeft de wetswijzigingen wat betreft aanmelden, toelaten etc. als volgt op een rijtje gezet (zie begrippenkader hieronder):

- Leerlinggebonden financiering wordt afgeschaft (WPO/WVO).
- Landelijke indicatiestelling wordt afgeschaft voor lgf en (v)so (WPO, WVO, WEC).
- Het proces van aanmelden van een leerling bij de school van voorkeur wordt in wetgeving opgenomen (WPO, WVO, WEC).
- Het bevoegd gezag besluit binnen 8 weken over toelating (WPO, WVO, WEC). Indien een leerling niet kan worden toegelaten, omdat dit een onevenredige belasting van de school zou betekenen, biedt het bevoegd gezag van een school (na overleg met de ouders) een mogelijkheid tot plaatsing bij een school (WPO, WVO, WEC). De uiteindelijke beslissing tot toelating ligt bij het bevoegd gezag.
- Plaatsing in het (v)so, al dan niet rechtstreeks, gebeurt via het samenwerkingsverband (WEC).
- Het handelingsplan wordt vervangen door het ontwikkelingsperspectief, waarin zo nodig ook wordt benoemd welke opvoed en opgroei-ondersteuning geboden wordt vanuit het gemeentelijke domein (WPO, WVO, WEC).

Begrippenkader

Deze begrippen betreffen de huidige wetgeving, die vanaf augustus 2014 komt te vervallen.

WPO: Wet op het Primair Onderwijs

WVO: Wet op het Voortgezet Onderwijs

WEC: Wet op de Expertise Centra (betreft het huidige Speciaal Onderwijs)

LGF: leerlinggebonden financiering

(v) so: (voortgezet) speciaal onderwijs

PO: primair onderwijs

VO: voortgezet onderwijs

2.2.2.5 Wat opvoeders van scholen mogen en kunnen verwachten

Hierboven is duidelijk geworden dat scholen inzichtelijk moeten gaan maken welk niveau van basisondersteuning zij kunnen bieden. Het is van belang om het begrip 'basisondersteuning' nader te definiëren, zodat ouders, verzorgers en andere betrokkenen weten wat ze van scholen kunnen verwachten. Het begrip wordt in de Wet Passend Onderwijs niet toegelicht, maar de PO-raad (et al., 2012) geven de volgende definitie (p. 8): "het door het samenwerkingsverband afgesproken geheel van preventieve en lichte curatieve interventies die binnen de onderwijsondersteuningsstructuur van de school planmatig en op een overeengekomen kwaliteitsniveau, eventueel in samenwerking met ketenpartners, worden uitgevoerd".

Deze basisondersteuning bestaat uit 4 aspecten (PO-raad et al., 2012).

Allereerst **preventie**, waarmee de basisondersteuning wordt bedoeld, die erop gericht is om leer-, opgroei- en opvoedproblemen vroegtijdig te signaleren. Dit betreft aandachtspunten als dyslexie, hoog en laag IQ, de aanpak van gedragsproblemen, etc. Ten tweede de **inrichting van de ondersteuningsstructuur**. Dit betreft het ondersteuningsprofiel van de school, waarin wordt aangegeven wat de expertise van de school is als het gaat om het bieden van ondersteuning. Het derde aspect van basisondersteuning is **planmatig werken**. De indicatoren Zorg en begeleiding, zoals die door de onderwijsinspectie in het toezichtkader voor PO en VO zijn vastgelegd, vormen hiervoor het uitgangspunt. **Kwaliteit** is het vierde aspect. Criterium hiervoor is het landelijk vastgestelde toezichtkader van de onderwijsinspectie waarin een minimumnorm voor basiskwaliteit wordt genoemd: de leerprestaties (po, is Primair Onderwijs) en opbrengsten (vo, is Voortgezet Onderwijs) van de school zijn tenminste voldoende en daarnaast voldoen het Onderwijsleerproces of de Zorg en begeleiding aan de gestelde norm.

2.2.2.6 Ondersteuningsarrangement

Met bovenstaande aspecten wordt beoogd het niveau van basisondersteuning hoog te houden en zo de kwaliteit te waarborgen, maar dat kan niet voorkomen dat een deel van de kinderen en jongeren extra ondersteuning en/of jeugdzorg nodig heeft. Zij kunnen volgens het *Referentiekader Passend Onderwijs* gebruik maken van onderwijs- en zorgarrangementen (PO-raad et al., 2012). Voor alle vormen van onderwijsondersteuning die de basisondersteuning overstijgen hanteren zij het begrip ‘extra onderwijsondersteuning’. Deze extra onderwijsondersteuning wordt georganiseerd in de vorm van arrangementen.

Enkele voorbeelden van wat een ondersteuningsarrangement kan zijn, zijn tijdelijke ondersteuning voor de leraar/het team, een budget waarmee de school aan een specifieke ondersteuningsbehoefte van een leerling tegemoet kan komen, een tijdelijke plaats voor de leerling binnen de school, tijdelijke beschikbaarheid van specifieke hulpmiddelen of een gecombineerd traject van onderwijs en jeugdzorg (een onderwijs- en zorgarrangement) (PO-raad et al., 2012).

2.2.2.7 Docenten

Voor het slagen van passend onderwijs zijn betrokkenheid en kwaliteit van docenten essentieel. Het nieuwe stelsel vraagt meer en andere basisvaardigheden van docenten. Naast vakken en pedagogisch-didactische vaardigheden zal de docent nu ook leer- en ontwikkelingsproblemen moet kunnen signaleren, evenals ondersteuningsbehoeften van ouders. Daarnaast heeft leerkracht vaardigheden nodig om planmatig te kunnen werken. Het streven hierbij is een zo hoog mogelijke opbrengst in de ontwikkeling van zowel de leerling als het onderwijs (PO-raad et al., 2012).

2.2.2. 8 Intermezzo: een pedagogische visie op het 'gewone opvoeden'

In bovenstaande paragrafen hebben wij veel geschreven over de toekomstige wijzigingen in de jeugdzorg en het onderwijs. Omdat in al deze ontwikkelingen het welzijn van de Nederlandse jeugd centraal staat, vinden wij het van belang om enkele pedagogische denkers uit het land na te slaan op hun visie met betrekking tot deze ontwikkelingen.

Zowel ten gevolge van de nieuwe jeugdwet als de Wet passend onderwijs komt er een grotere inzet op preventie en worden ouders (opnieuw) gewezen op de verantwoordelijkheid die zij hebben voor het welzijn van hun kind. Het moet voor ouders en professionals vanzelfsprekend zijn dat ouders zelf de regie nemen en houden over de opvoeding van hun kind, tenzij dit de veiligheid van het kind in gevaar brengt. Pas wanneer bij een gezin de zelfregie is verminderd of verdwenen, kan ondersteuning worden ingezet (Kiewik et al., 2013).

Er wordt hierbij echter veel gesproken over de taken en professionaliteit van de hulpverleners, docenten, gemeenten en andere bestuurders. Een nieuw inzicht is dat er nog veel meer aandacht kan worden gegeven aan het versterken van de opvoeding van het kind en het stoppen van *overnemen* van zorgtaken (Nederlands Jeugdinstituut (NJI), 2011). Het NJI stelt dat er meer aandacht en tijd moet worden besteed aan voorzieningen om de opvoeding in de eigen sociale context te versterken. Het gaat hierbij dus niet alleen om het versterken van de opvoeding van ouders, maar ook het versterken van de bredere sociale

netwerken, de zogeheten 'civil society'. Het gaat hierbij om het minder overnemen, maar meer versterken van de opvoeding.

Beleid dat erop is gericht de pedagogische basisinfrastructuur van de civil society en de algemene voorzieningen te versterken, slaat als het goed is twee vliegen in één klap (NJI, 2011). Ten eerste draagt het bij aan het uitgangspunt van de huidige vernieuwingen dat jeugdigen gezond en veilig opgroeien. Daarnaast helpt het de toestroom van jeugdigen en gezinnen met problemen naar professionele hulpverlening te verkleinen door een toename van tolerantie, draagkracht en zorg van burgers in de samenleving.

Het NJI (NJI, 2011) pleit ervoor om als 'bouwers van het nieuwe stelsel' voortdurend in de schoenen van de jeugdige en zijn verzorgers te gaan staan. Zij raden aan dit concreet te maken, door vragen te stellen als: 'wat zijn uw wensen en verwachtingen in zo'n situatie'? Naast het indenken hiervan is het dan ook uitermate belangrijk om met ouders in gesprek te gaan, hun vragen en behoeften in kaart te brengen. Ook Nederlands hoogleraar Micha de Winter wil de grootste rol aan ouders toeschrijven. De expertise van professionals moet volgens hem verder ontwikkeld en ingezet worden om 'normaliserend' te kunnen zijn. In plaats van gedrag van etiketten te voorzien, leren professionals (bijvoorbeeld op school) labeling tegen te gaan door de pedagogische omgeving aan te passen, zodat ook kinderen die 'anders' functioneren tot hun recht komen (Winter, 2011).

Het fundament onder het huidige stelsel van jeugdzorg wordt gevormd door het Recht op Jeugdzorg, wat op haar beurt weer steunt op het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Binnen dit verdrag wordt het recht verwoord van elk kind op een veilige, evenwichtige en stimulerende opvoedingscontext. Volgens Stam & Yperen (2010, p.11) geldt voor vrijwel alle kinderen dat de beste plaats waar gestreefd kan worden naar het realiseren van zo'n context de eigen sociale omgeving is (gezin, school, buurt, etc.). Zij vinden het daarom verbazingwekkend dat de vertaling van dit recht in de Nederlandse situatie er toe heeft bijgedragen dat grote groepen kinderen buiten deze contexten (gezin, school, kinderopvang, buurt, etc.) geraakt zijn. "In ons land, waarin volgens onderzoek de kinderen het gelukkigst ter wereld zijn, groeide de jeugdzorgsector de afgelopen jaren desondanks explosief en raakten grote groepen kinderen geëxcludeerd uit hun normale sociale context van gezin en onderwijs. Het in de huidige wet verankerde Recht op Jeugdzorg is daarmee op gespannen voet komen te staan met de primaire doelstelling uit de Universele Rechten van het Kind, te weten het recht van een kind veilig en evenwichtig op te groeien in de eigen sociale context".

Dit is een interessante gedachtegang, die onderbelicht lijkt te zijn in de huidige beleidsontwikkelingen. Verschillende toonaangevende personen in de pedagogiek, zoals de Winter, spreken zich echter hierover uit. Jo Hermanns, adviseur op het terrein van jeugdbeleid, schreef al over het belang van de gewone opvoeding. Hij betreft hierbij eveneens de civil society. In zijn betoog 'Opvoeden verleerd' (Hermanns, 2009) zegt hij dat 'zorg voor kinderen' in veel gevallen betekent dat ze niet meer thuis opgroeien. De zorgtrajecten duren vaak vele jaren en het ene traject wordt opgevolgd door het volgende traject. Hierdoor en door de vele kinderen die zich in het speciaal onderwijs bevinden, groeien veel kinderen gescheiden van hun leeftijdsgenootjes op. Het nieuwe jeugdzorgstelsel en de Wet passend onderwijs bieden hier - met de nadruk op eigen kracht en netwerk - wel ruimte voor deze focus op de civil society. Het zou goed zijn als zowel de jeugdzorg als het onderwijs hierin een verdiepingsslag zouden maken en hierdoor meer recht zouden doen aan het oorspronkelijke Recht van het kind.

2.2.3 Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

2.2.3.1 Wanneer Wmo?

In ons plan van aanpak gaven wij aan drie wetten te bestuderen. De Transitie Jeugdzorg en de Wet passend onderwijs zijn al uitgelegd. Na de Wmo te hebben bestudeert kwamen wij er achter dat deze minder relevant is voor ons onderzoek. De Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wmo, bepaalt dat mensen die een beperking hebben ondersteuning kunnen krijgen in welke vorm dan ook. Dit kunnen ouderen, gehandicapten of mensen die psychische problemen ondervinden. Zij kunnen een beroep doen op voorzieningen, bijvoorbeeld huishoudelijk hulp of een rolstoel. De Wmo wordt uitgevoerd door de gemeenten, zij mogen zelf bepalen op welke manier zij dit doen (Rijksoverheid, z.d.). De Wmo heeft zijn intrede gedaan in 2007. De Wmo is een brede wet, die verschillende terreinen bestrijkt. De wet bouwt voort op voorgaande wetten, desondanks kan deze Wmo gevolgen hebben voor rechten, mogelijkheden en positie van veel inwoners van Nederland. Vooral voor de inwoners die een beperking hebben (van Rooij & Boersma E., 2013).

Bij de Transitie jeugdzorg en de Wet passend onderwijs hebben we meteen te maken met beide doelgroepen die relevant zijn voor ons onderzoek. De Wmo speelt wel een rol, maar deze is meer indirect. Mocht er bij een gezin wat aan de hand zijn, waarbij de ouders ondersteuning nodig hebben, of het gezin wil een beroep doen op een voorziening, dan is het mogelijk dat het gezin een beroep doet op de Wmo. Zij kunnen dan een voorziening aanvragen, die vanuit de Wmo wordt geleverd.

2.2.3.2 Gemeenten en Wmo

Wat betreft de gemeenten, zoals u al eerder hebt kunnen lezen in dit hoofdstuk komen veel taken en bevoegdheden bij de gemeenten terecht. Niet alleen jeugdzorg, maar ook het onderwijs, de langdurige zorg en de arbeidsmarkt zijn in beweging. De invoering van de Wet passend onderwijs, de participatiewet en de overheveling van functies uit de Algemene Wet Bijzondere Ziekte kosten (AWBZ) naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), dit vormt een uitdaging voor de gemeenten. Niet alleen de uitbereiding van de bevoegdheden, maar ook omdat de gemeente deze taken moet uitvoeren met minder geld. Naast de bedreigingen, zijn er ook kansen bij de decentralisaties. De decentralisaties maken het gemeenten namelijk mogelijk om verbinding te leggen tussen de Wmo/Awbz, de jeugdzorg en het domein van werk en inkomen. Dit heeft als doel mensen zoveel mogelijk actief te laten participeren in de samenleving, te werken om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, de regie over hun eigen leven te voeren en te kunnen bijdragen aan het welbevinden van hun sociale omgeving (Loket gezond leven, 2014).

2.2.3.3 Zorgaanbieders en Wmo

Ook voor sociale diensten, zorgaanbieders en scholen betekent het dat er veranderingen te wachten staan. Zij zijn namelijk vaak werkzaam in hetzelfde district en bij dezelfde gezinnen als hun collega-professionals van andere zorginstellingen. Ook in de sociale sector staat participatie en eigen kracht

centraal. Voor de sociale diensten geldt ook, vanwege de forse bezuinigingen om goedkoper te werken en op zoek te gaan naar samenwerkingsverbanden (Divosa, z.d.).

2.3 Conclusie deelvraag 1

Wat gaat er veranderen voor zowel de rol van de jeugdzorg als het onderwijs met de invoering van de invoering van de Transitie Jeugdzorg, Wet passend onderwijs en de Wmo?

2.3.1 Transitie Jeugdzorg

De verantwoordelijkheden en taken rond jeugdzorg verschuiven vanaf 1 januari 2015 van de provincies naar de gemeenten. Deze stelselwijziging houdt in dat gemeenten verantwoordelijk worden voor alle jeugdhulp en voor de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering. Gemeenten krijgen een grote mate van handelingsvrijheid, binnen door de overheid vastgestelde kaders. Voor de jeugdzorg betekent dit dat zij in onzekerheid zitten over hun rol, totdat de betreffende gemeenten duidelijk maken hoe zij de jeugdzorg en toeleiding naar jeugdhulp concreet gaan inrichten. Er zullen in ieder geval meer wettelijke verwijzers komen, waardoor de jeugdigen op een andere manier bij hen zullen binnenkomen. Daarnaast is het afwachten welke jeugdzorgaanbieders de gemeente gaat inkopen en wat dit betekent voor het huidige aanbod van de zorgaanbieders. Ook wordt er in de literatuur nadrukkelijk gesproken over de verbinding tussen jeugdzorg en (passend) onderwijs. Deze verbinding wordt aanbevolen, maar gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen hoe zij onderwijs en jeugdzorg ten opzichte van elkaar gaan positioneren.

2.3.2 Wet passend onderwijs

Voor het onderwijs gaat er veel veranderen. Het doel van de Wet passend onderwijs is dat alle leerlingen in het primair- en voortgezet onderwijs een passende plek in het onderwijs krijgen. Het regulier en speciaal onderwijs worden gezamenlijk verplicht en verantwoordelijk om elk kind een passende onderwijsplek te bieden. Deze 'passende plek' kan zowel op de eigen school als op een andere school worden geboden. Voor het onderwijs betekent dit dat zij zullen gaan samenwerken in regionale verbanden, waarin zij gezamenlijk voor elk kind een passende plek moeten zoeken.

2.3.3. Wet Maatschappelijke Ondersteuning

De veranderingen in de Wmo zijn in volle gang, de gemeenten krijgen veel invloed in de sociale sector.. Dit vormt een uitdaging voor de gemeenten. Er komen op de gemeenten niet alleen nieuwe taken af, zij moeten deze taken uitvoeren met minder geld, de bezuinigingen zijn namelijk fors. De gemeenten doen hierbij een groot beroep op de burgers.

De zorgaanbieders zijn gedwongen om hun diensten goedkoper aan te bieden en op zoek te gaan naar dwarsverbanden, met partners zoals gemeenten, scholen en andere zorgaanbieders, om zo de dienstverlening goedkoper aan te kunnen bieden.

Hoofdstuk 3 Resultaten deelvraag 2

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de tweede deelvraag beantwoord, namelijk de vraag 'Wat zijn de factoren op basis waarvan de vier genoemde gemeenten visie op jeugdzorg in het onderwijs ontwikkelen en wat zijn hierin de verschillen per gemeente?' Deze resultaten zijn verkregen middels het afnemen van de interviews.

3.2 Visievorming

3.2.1 De factoren op basis waarvan de gemeente visie ontwikkelt

Voor wij kijken naar de inhoudelijke visie van de vier gemeenten, willen wij eerst omschrijven op basis van welke factoren deze visies ontwikkeld zijn. Wij zagen hierin grote onderlinge overeenkomsten. Allereerst werd er in elke gemeente de nieuwe Jeugdwet als uitgangspunt genoemd (1.1.1, 2.3.2, 3.1.2, 4.1.1, 5.2.1, 5.2.2, 5.3.4, 6.1.1, 7.1.2, 7.3.1, 7.4.1, 7.11.6, 8.4.1). De gemeenten nemen de wet- en regelgeving zoals die vanaf januari 2015 gaat gelden, als leidraad. Ook hebben de gemeenten vaak de uitgangspunten zoals deze in de wet beschreven staan overgenomen in de lokale jeugd-beleidsplannen. Bijvoorbeeld de uitspraak 'één gezin, één plan, één regisseur', die terug kwam in zowel de interviews als de lokale beleidsplannen. Naast deze wetgeving zijn ook de regionale en lokale 'beleidsplannen Jeugd' belangrijke uitgangspunten (1.1.2, 1.9.1, 2.2.1, 2.3.2, 5.2.1, 6.2.2, 6.3.1, 7.1.1, 7.2.1, 7.3.3). Hierin staat de visie van de gemeenten op jeugdzorg omschreven; dit geeft de gemeenten een heldere houvast bij het concretiseren van hun plannen. Het regionale plan (dit betreft de regio Foodvalley in alle gemeenten) werd echter maar in twee van de vier gemeenten genoemd (1.1.2, 2.1.1, 2.2.1, 7.3.3). Daar werd het gezien als de basis waarop de gemeenten een eigen lokale visie hebben geschreven. De overige gemeenten noemden vooral hun lokale beleidsplan, zoals die door de gemeenteraad is vastgesteld. In alle gemeenten werd genoemd dat er in het proces van visievorming contact werd en word gezocht met partners, zoals de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, de jeugdzorgaanbieders en in sommige gevallen ook inwoners (1.3.5, 1.9.1, 1.4.1, 1.4.4, 2.12.2, 2.5.1, 3.1.1, 3.3.2, 3.4.1, 3.12.2, 4.2.2, 4.4.3, 4.11.2, 5.4.1, 5.4.2, 6.3.1, 7.3.1, 7.3.2, 8.3.3, 8.4.2, 8.4.3, 8.6.1, 8.8.1). Een voorbeeld hiervan is de gemeente Barneveld, die in samenwerking met enkele scholen in gesprek is over de vraag of er wellicht op collectief niveau, op school, sociale vaardigheidstrainingen kunnen worden gegeven. De gemeente bevindt zich momenteel nog in het proces van gesprekken aangaan en het samen op zoek gaan naar antwoorden.

In twee gemeenten werd genoemd dat er ook op regionaal niveau overleg werd gezocht (2.4.2, 2.8.2, 5.2.3). Een opvallend kenmerk van de interviews is dat bij de vraag naar visievorming op jeugdzorg en (passend) onderwijs in alle gevallen werd genoemd dat passend onderwijs iets van de samenwerkingsverbanden is. Het is - aldus de ambtenaren - de verantwoordelijkheid van die verbanden om visie op onderwijs te ontwikkelen en daarmee niet de verantwoordelijkheid van de gemeenten (1.2.1, 3.1.2, 3.2.1, 3.2.3, 3.3.3, 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3, 6.8.5, 6.14.2). Dit staat inderdaad ook op deze wijze in

de Wet passend onderwijs beschreven. Gemeenten zijn wel verplicht Op Overeenstemming Gericht Overleg te voeren met samenwerkingsverbanden, dit komt verderop in dit verslag nog terug.

Gemeenten hebben hun eigen manieren om uit te zoeken welke visie op jeugdzorg zij gaan vormen en hoe zij dit concreet willen vormgeven. Er wordt hierbij in alle vier gemeenten gebruik gemaakt van pilots, om een bepaalde manier van werken uit te testen (1.7.2, 1.14.2, 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3, 2.4.4, 3.11.1, 8.12.1). Een voorbeeld hiervan is CJG@home, een pilot in Barneveld en Scherpenzeel. Wat deze pilot inhoudt, wordt verderop in dit verslag toegelicht.

Ook is er gebruik gemaakt van onderzoeken en werkgroepen (in de gemeenten Ede, Barneveld, Nijkerk) waar visievorming plaatsvindt. Een veelgehoorde kreet is verder dat de gemeente probeert dingen die nu al staan (bijvoorbeeld een goedlopend CJG, zoals in de gemeente Barneveld) verder te ontwikkelen binnen het nieuwe model (3.1.5, 3.3.5, 3.6.3, 5.2.3, 5.7.3, 8.11.2, 8.13.1).

Tenslotte werd door enkelen genoemd dat de gemeente zich laat adviseren door organen zoals de Wmo-raad of een inkoopbureau (1.15.1, 3.4.3).

3.2.2 Op Overeenstemming Gericht Overleg

Het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) is bij de Wet passend onderwijs verplicht. Het houdt in dat gemeenten en samenwerkingsverbanden met elkaar in gesprek gaan over de visie en plannen die zij hebben. "De gemeenten moeten iets vinden van de ondersteuningsplannen van de samenwerkingsverbanden en de samenwerkingsverbanden moeten iets vinden van het jeugdplan van de gemeente", aldus een ambtenaar (1.3.1). Dit wordt in de wet spiegelwetgeving genoemd (1.2.2, 1.3.1, 1.3.3, 2.3.1, 3.2.3, 3.3.2). De ambtenaren van de vier gemeenten gaven aan dat er vier verplichte thema's zijn die in dit overleg in ieder geval besproken moeten worden: onderwijshuisvesting, leerplicht, leerlingenvervoer en jeugdhulp (1.1.3, 1.2.2, 1.3.3, 1.8.1, 3.2.1). In de interviews werd in twee gemeenten benoemd dat de jeugdhulp een belangrijk thema is, omdat rond dit thema de aansluiting tussen zorg in en om de school besproken moet worden (1.1.3, 1.3.3, 5.7.1). In alle vier gemeenten zijn de plannen en gedachten inmiddels gedeeld, de concrete uitwerking van de jeugdzorg en het onderwijs moet nog plaatsvinden (1.3.3, 1.4.4, 1.4.5, 1.6.1, 2.3.1, 3.3.2, 5.4.3, 5.7.1, 6.3.3).

3.2.3 Bezuinigingen

Met de Transitie Jeugdzorg en de Wet passend onderwijs heeft de gemeente te maken met bezuinigingen. In alle vier gemeenten is nog onduidelijk hoe de gemeente precies gaat bezuinigen (2.13.1, 3.3.4, 3.9.2, 4.14.1, 5.4.2). Er moet straks met minder geld hetzelfde gedaan worden, maar het is nog onduidelijk hoe gemeenten dit voor elkaar gaan krijgen. De gemeente Barneveld stelt bijvoorbeeld dat het zou kunnen dat ze door middel van afschalen – dit wil zeggen eerder en lichter ingrijpen – tegemoet komen aan de bezuinigingen (3.1.6). De gemeente Scherpenzeel stelt dat het budget leidend is, maar dat er geen sprake kan zijn van weigering van zorg omdat het budget op is. Binnen het budget wordt gestuurd naar een zo hoog mogelijke kwaliteit (2.14.1).

3.2.4 Betrekken van inwoners, zorgaanbieders en scholen

De mate waarin de gemeente inwoners heeft betrokken bij het proces van visievorming op jeugdzorg en onderwijs, is verschillend. De gemeente Nijkerk bijvoorbeeld heeft onder 100 jongeren een enquête verstuurd en daarnaast inwonerspanels opgezet. Ook zijn hier bijeenkomsten georganiseerd voor inwoners, om informatie te delen en vragen te beantwoorden. Soortgelijke initiatieven zijn ook in de andere gemeenten georganiseerd, in ieder geval wat betreft jeugdzorg (2.3.2, 3.4.1, 4.11.2, 5.4.1, 6.3.1, 7.3.2, 7.3.4, 7.9.2, 8.10.3). Aangegeven werd namelijk dat communicatie wat betreft passend onderwijs de taak van de samenwerkingsverbanden en scholen is (1.3.4). Daarnaast werd in drie gemeenten aangegeven dat communicatie met inwoners belangrijk wordt geacht, maar dat de gemeente eerst in staat wil zijn om alle antwoorden te kunnen geven en dit vaak nog niet het geval is (2.10.6, 5.11.3, 6.10.3).

Ook wat betreft het betrekken van zorgaanbieders zijn er verschillen te constateren per gemeente. De gemeente Scherpenzeel heeft bijvoorbeeld vragenlijsten verstuurd naar zorgaanbieders, met als onderwerpen toegang en toeleiding naar jeugdzorg (2.3.3). In die gemeente werd ook aangegeven dat het belangrijk is dat gemeente en jeugdzorg samenwerken bij het bedenken van hoe de jeugdzorg vorm moet gaan krijgen, evenals in de gemeente Ede (2.4.3, 7.5.2, 7.12.1, 7.12.3, 7.13.2). In de gemeente Barneveld zijn er bijeenkomsten georganiseerd voor zorgaanbieders; ook daar werd het belang van samenwerken benoemd (3.4.1, 3.4.2, 8.10.2). Verder werkt deze gemeente zoals eerder genoemd ook samen met zorgaanbieders in de pilot CJG@home. In deze pilot werken professionals van verschillende jeugdzorgaanbieders samen om jeugdigen snel de juiste hulp te kunnen bieden. Aangezien de gemeente in 2014 nog geen budget heeft om deze medewerkers te betalen, geven deze organisaties vrijwillig hun medewerking. De gemeente Nijkerk gaf aan dat de zorgaanbieders betrokken worden via de Lokaal Educatieve Agenda (LEA) (4.2.2, 8.11.2) en de gemeente Ede gaf tenslotte aan eerst intern de boodschap naar zorgaanbieders helder te willen krijgen, vóór zij de communicatie zoeken (5.11.3).

Met de scholen is er Lokaal Educatief Agenda overleg (LEA-overleg) en in dit verband spreken gemeenten minstens vier keer per jaar alle onderwijsinstellingen over alle onderwerpen waar behoefte aan is om over te praten (3.12.2, 6.10.1, 6.10.3). In de gemeente Barneveld bijvoorbeeld is dit de afgelopen jaren vooral gegaan over nieuwbouw van scholen, maar nu met de transities van jeugdzorg en passend onderwijs op het oog gaat het veel meer over deze thema's. De gemeente heeft hier ook een werkgroep voor ingericht (3.12.2).

3.3 Onderwijs

3.3.1 Samenwerkingsverbanden passend onderwijs

In onze literatuurstudie hebben wij de functie van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs al toegelicht. In de interviews kwam dit begrip naar verwachting veel ter sprake. De ambtenaren benoemden allereerst dat het de verantwoordelijkheid en plicht van de samenwerkingsverbanden is om elk kind van een passende onderwijsplek te voorzien (1.2.1, 3.1.2, 3.2.1, 3.2.3,7.3.1). Elke gemeente heeft met meerdere samenwerkingsverbanden van doen (5.4.3, 5.4.4, 5.6.3,7.3.1). Een voorbeeld hiervan is de gemeente Ede, dat te maken heeft met een samenwerkingsverband voor primair onderwijs, daarnaast een samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs, dan het reformatorische samenwerkingsverband voor primair onderwijs en tenslotte het reformatorisch samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs. In de interviews kwam regelmatig naar voren dat de reformatorische samenwerkingsverbanden een hele eigen zorgstructuur hebben, gekoppeld aan identiteit gebonden organisaties. Deze samenwerkingsverbanden hebben minder behoefte aan ondersteuning van en contact met de gemeente; het enige waar zij om vragen is – naast het financieel budget waar zij natuurlijk recht op hebben – een contactpersoon (1.6.1, 3.2.1, 5.4.5, 5.6.2, 8.3.1,8.3.3,8.9.1, 8.10.1).

3.3.2 Onderwijzorgprofiel

Scholen zijn verplicht om een onderwijzorgprofiel op te stellen. In dit profiel wordt inzichtelijk welke ondersteuning de school kan bieden (1.2.2,1.6.1, 3.2.1, 3.3.3, 3.8.1, 6.8.1, 6.8.5, 6.13.1,8.1.2). Dit aanbod verschilt per school. De ene school heeft bijvoorbeeld standaard schoolmaatschappelijk werk in haar pakket, de andere school niet. In de basisondersteuning is elke school min of meer hetzelfde: een kind zit in de klas en het gaat goed, af en toe is er wat extra's nodig. Daarboven zit het niveau van extra ondersteuning: er is meer nodig, want het gaat niet zo goed. Daar weer boven zit het derde niveau. Het gaat hier om indiceren en arrangeren; de leerling gaat misschien naar het speciaal onderwijs of er komt speciaal onderwijs 'ingevlogen'. In de extra ondersteuning kan er onderscheid gemaakt worden. Wellicht ontstaan er specialisaties, zoals dyslexie/dyscalculie of autisme gerelateerde problematieken. Door de onderwijzorgprofielen kan er een differentiatie gemaakt worden, zodat specialisaties van scholen zichtbaar worden. De taak van de gemeente is om deze profielen te bestuderen en bespreken in het OOGO en na te gaan of er een dekkend aanbod is in de gemeente (1.3.3, 3.3.3, 5.1.1, 5.1.2,6.8.5,6.14.2,7.4.2,8.3.1,8.8.1). De gemeente kijkt hierbij welke effecten de plannen hebben voor het vervoer van onze kinderen, of dat het nodig is dat schoolgebouwen aangepast moeten worden. Dit is de concrete uitwerking van de afstemming op de eerder genoemde vier thema's. Maar het blijft de verantwoordelijkheid van de scholen.

3.3.3 Ondersteuning leerkrachten

Één van de interviewvragen was of en hoe leerkrachten ondersteuning gaan krijgen bij de extra taken die op hen afkomen. Er wordt door de ambtenaren inderdaad verwacht dat er veel op de leerkrachten gaat afkomen. Bijvoorbeeld de signaleringsfunctie die steeds belangrijker wordt, maar waar leerkrachten nog niet in getraind zijn (1.7.1). Het is echter geen taak van de gemeenten, maar van de

samenwerkingsverbanden om hierover met elkaar na te denken (1.5.1, 2.6.1, 3.7.1, 6.5.1, 6.8.1). Het is de verantwoordelijkheid van de samenwerkingsverbanden of en hoe de leerkrachten ondersteuning gaan krijgen. De gemeente Nijkerk beaamt dit, maar biedt wel een helpende hand. Deze gemeente heeft gezegd dat wanneer het lukt om een besparing te boeken op het leerlingenvervoer, ze bereid zijn deze financiën aan het onderwijs te besteden (4.2.1). Mocht het zo zijn dat er hier een behoefte ligt aan training van leerkrachten, dan is het een mogelijkheid om dit geld daaraan te besteden. Maar primair is het een verantwoordelijkheid van de scholen. Vanuit het Ministerie van Onderwijs wordt geen extra geld verwacht voor het ondersteunen van leerkrachten (1.5.2). Foodvalley breed worden er wel trainingen georganiseerd waar ook leerkrachten zich voor kunnen aanmelden, maar het is de vraag of dit passend is (8.5.2). Het zou wellicht beter zijn om per gemeente af te stemmen wat de vragen van de leerkrachten zijn en hoe de gemeente daarin kan ondersteunen (8.5.2).

3.4 Conclusie deelvraag 2

Wat zijn de factoren op basis waarvan de vier genoemde gemeenten visie op jeugdzorg in het onderwijs ontwikkelen en wat zijn hierin de verschillen per gemeente?

Concluderend kunnen wij op basis van de interviews stellen dat passend onderwijs en de visie(vorming) daarop geen verantwoordelijkheid van de gemeenten, maar van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs is. Dit wordt ook aldus in de Wet passend onderwijs toegelicht. Voor ons onderzoek betekent dit dat er bij de gemeenten dus in principe géén sprake is van 'visievorming op jeugdzorg in het onderwijs'. Wel ontwikkelt de gemeente visie op jeugdzorg en is zij ook verplicht om deze met de samenwerkingsverbanden passend onderwijs te bespreken (spiegelwetgeving).

De vier gemeenten ontwikkelen hun visie allereerst op basis van de nieuwe Jeugdwet. Deze wet geeft de gemeenten duidelijkheid over wat er van hen verwacht wordt en ook welke inhoudelijke uitgangspunten met deze transitie en transformatie gepaard gaan. Één kind, één gezin, één plan, eigen kracht en eigen netwerk zijn sleutelwoorden die doorklinken in de lokale beleidsplannen van de gemeenten. Verder zagen we dat er in dit proces veel samenwerking wordt gezocht met zorgaanbieders, scholen, soms ook inwoners en adviesorganen zoals inkoopbureau's en de Wmo-raad. Een belangrijke manier waarop de gemeenten nog meer visie ontwikkelen, is het gebruikmaken van pilots en in sommige gemeenten ook onderzoeken. Op deze wijze wordt een bepaalde manier van werken zorgvuldig uitgevoerd en geëvalueerd, met als doel om te kijken of deze werkwijze vruchtbaar kan zijn in het nieuwe jeugdzorgstelsel.

Onderlinge verschillen in de factoren op basis waarvan de gemeenten visie ontwikkelen, vinden we vooral in de details. Zo heeft elke gemeente andere pilots waar zij gebruik van maken. Daarnaast heeft de ene gemeente (bijvoorbeeld Barneveld) inwoners al betrokken in het proces van visievorming en de andere gemeente (bijvoorbeeld Ede) nog niet. Zij willen graag eerst de informatie intern duidelijk krijgen, voordat zij extern de boodschap communiceren. Een ander belangrijk verschil is het punt waarop de gemeenten zich bevinden. Ede is bijvoorbeeld nog erg zoekende, daar moeten de visie en inrichtingsvorm voor een groot deel nog worden uitgedacht en uitgewerkt. De gemeente Nijkerk, Barneveld en Scherpenzeel hebben al helder voor welke inrichtingsvorm zij waarschijnlijk gaan kiezen, al is één en ander nog wel afhankelijk van de officiële toezegging door de gemeenteraad.

Hoofdstuk 4 Resultaten deelvraag 3

4.1 Inleiding

Nu er gekeken is naar de factoren waarop de gemeenten hun visie hebben gebaseerd gaan we inhoudelijk kijken naar de visie van de gemeenten. In dit hoofdstuk wordt de derde deelvraag beantwoord, namelijk de vraag 'Hoe gaan de vier genoemde gemeenten aansluiten bij de ontwikkelingen in de jeugdzorg en het onderwijs en hoe gaan ze dit concreet vormgeven en communiceren?' Deze resultaten zijn verkregen middels het afnemen van interviews en daarnaast door middel van een documentenonderzoek. In de interviews is er veel gezegd over de visie van de gemeenten en de manier waarop de gemeenten de jeugdzorg gaat inrichten, maar ook over enkele andere zaken zoals de budgetten voor jeugdzorg en onderwijs en het inkopen van zorg. Bij het beschrijven van de resultaten richten wij ons in dit hoofdstuk alleen op de informatie die relevant is voor het beantwoorden van de deelvraag én de hoofdvraag van dit onderzoek. Voor meer gedetailleerde informatie over wat er door de gemeenten gezegd is, verwijzen wij u graag naar het bronnenboek van dit onderzoek, waarin alle uitgetypte interviews zijn opgenomen. Allereerst beschrijven we visie van de vier gemeenten op jeugdzorg, vervolgens de visie op onderwijs en tenslotte de visie op jeugdzorg ín het onderwijs en hoe de gemeenten een verbinding willen leggen tussen deze twee zaken. Tenslotte beschrijven we het spanningsveld tussen de verantwoordelijkheden van de gemeenten en het onderwijs.

4.1.2 Visie op jeugdzorg

Uit de interviews blijkt dat er een kantelingsgedachte heeft plaats gevonden. Waar er eerder werd gekeken naar waar iemand recht op heeft, wordt er nu gekeken naar de eigen kracht van mensen en wat iemand daarnaast nog nodig heeft om verder te kunnen (1.6.3, 2.10.2, 2.9.1, 3.9.4, 4.8.4, 5.3.4, 6.4.1). Ook wordt er meer een beroep gedaan op het netwerk, waarbij wel de veiligheid en de zorg van het kind centraal staat. Veel gemeenten gaven tijdens de interviews aan dat ze allereerst een beroep willen doen op de voorliggende voorzieningen. Deze zijn vrij toegankelijk, wat wil zeggen dat inwoners er zonder tussenkomst van de gemeente rechtstreeks gebruik van kunnen maken. Voorbeelden van voorliggende voorzieningen zijn school, kerk sportverenigingen, vrijwilligers, algemeen maatschappelijk werk, CJG, etc. De gemeente Nijkerk wil afschalen in zwaarte van zorg en op deze manier zo preventief mogelijk beginnen. Een voorbeeld hiervan is dat de gemeente wil gaan in de leeftijd van 0-4. Alle hulp die hier ingezet kan worden, hoeft niet te worden ingezet in de eerste- en tweedelijns zorg. De voorliggende voorzieningen werden tijdens de interviews soms ook nuldelijns zorg genoemd. Mocht de hulpvraag alsnog blijven bestaan dan wordt er een beroep gedaan op jeugdhulp (1.11.2, 2.6.3, 2.7.2, 2.7.3, 2.7.4, 2.11.2, 3.1.3, 3.1.4, 4.1.2, 4.5.2, 4.5.4, 4.8.1, 4.8.2, 4.8.3, 4.9.2, 4.10.2, 7.1.1, 7.5.2, 8.1.1). Daar waar de vraag moeilijker is en er een professional bij moet aanschuiven, is het belangrijk dat er wordt uitgegaan van de behoefte van het gezin en het netwerk zelf en wat de zorg daarvoor kan betekenen. En daar vanuit kunnen zorgaanbieders kijken of ze daarin bepaalde expertise kunnen leveren. De gemeente Nijkerk bijvoorbeeld probeert daar te zijn, waarbij het als kind en ouder gewoonlijk is om daar te komen, om zo de drempel niet nog hoger te maken. Er kunnen bijvoorbeeld veel (opvoed)vragen bij een bepaalde sportvereniging of school liggen. Hier kan dan bijvoorbeeld iemand van het CJG aanwezig zijn, om dáár

aanwezig te zijn waar de vraag is. Een ambtenaar van de gemeente Nijkerk gaf aan dat een traject best wel wat mag kosten, zodat de zorg die geboden wordt ook goed is en een herhaling van zorg op een later moment voorkomen kan worden. Daarnaast wil de gemeente Nijkerk graag af van etiketten. Een doelstelling hierbij is dat het aantal jongeren met ADHD over 10 jaar minimaal gehalveerd moet zijn (3.9.3,4.1.2,4.9.1).

4.1.3 Visie op het onderwijs

Tijdens de interviews werd vaak door de ambtenaren naar voren gebracht dat het voor de gemeente belangrijk is dat zoveel mogelijk kinderen en jongeren, ook het kind met een specifieke zorgvraag, in hun eigen buurt naar school kunnen (1.2.2,4.3.2, 4.2.1, 6.1.2,6.2.1,6.5.1). Hoe de scholen dit gaan vormgeven is aan de scholen zelf, aldus de gemeenten (4.4.1,4.6.1,5.1.1,5.1.3,7.3.1). De gemeenten gaven aan hierbij een groot beroep te willen doen op de leerkrachten en de IB'ers (intern begeleiders). De signaleringsfunctie, waardoor ook eerder en dus lichter ingegrepen kan worden, van leerkrachten is hierbij erg belangrijk. Hier moet ook in getraind worden. De plekken waar deze signalen geuit kunnen worden moeten ook gecreëerd worden, aldus de gemeenten (3.7.2,3.8.2,5.6.1,6.7.3, 6.8.1,7.5.1,7.6.1, 7.7.1,8.1.1,8.1.2,8.5.3,8.1.1,8.9.1,8.9.2). Verder bleek uit de interviews dat gemeenten vaak niet goed weten hoe ze op scholen moeten aansluiten. Zo werd er in de gemeente Scherpenzeel het voorbeeld genoemd van een maatschappelijk werkster die regelmatig op bezoek ging bij een bepaalde school. Vanuit die school kwamen vanaf dat moment veel vragen, terwijl vanaf de andere scholen geen vragen kwamen. De vraag rees hieruit op wat nu preventief is (1.7.3). Een vergelijkbare vraag speelde ook in Barneveld (8.7.1). Daarnaast gaven gemeenten aan dat ze het belangrijk vinden dat de zorg die straks geboden wordt, ook integraal wordt aangeboden, zodat bijvoorbeeld bij problemen op school er ook naar de thuissituatie van het kind wordt gekeken (5.6.2,6.3.3,6.7.3,6.8.5,7.13.2,8.9.2). De Gemeente Scherpenzeel geeft aan dat het aan budget voor ondersteuning van leerkrachten ontbreekt. Dit terwijl er overvolle klassen zijn en leerlingen verschillende niveaus hebben, wat veel van een leerkracht vergt. Één van de ambtenaren in Scherpenzeel verwacht dat er geen geld komt vanuit het ministerie van onderwijs (1.5.2). De wethouder geeft ook aan dat het een lastige vraag is wanneer het nog voor een leerling een passende plek is. Het is lastig de grens te bepalen wanneer het voor een kind beter is om naar speciaal onderwijs te gaan. Volgens de wethouder van de gemeente Nijkerk zal speciaal onderwijs altijd wel blijven bestaan, maar zal dit niet groeien (1.5.3).

4.1.4 Visie op jeugdzorg in het onderwijs

Dat gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs gezamenlijk verantwoordelijk worden voor de afstemming tussen onderwijsondersteuning en de zorg voor kinderen en jongeren, is volgens bepaalde gemeenten een spanningsveld. Zij hebben hierbij de vraag wat voor de scholen is en wat voor de gemeenten (3.2.4, 3.9.4,7.3.1).Soms verschillen gemeenten en scholen van elkaar in uitgangspunten, bijvoorbeeld in Ede. Daar heeft de gemeente het uitgangspunt 'één kind, één gezin, één plan', maar bij de school staat het kind centraal, niet zo zeer het gezin (5.3.1). De gemeente Ede vindt het belangrijk dat er geen thuiszitters te zijn; dat het kind, wat de situatie ook is, deelneemt aan het onderwijs. Dit is allereerst een verantwoordelijkheid van de scholen. Mocht de problematiek zodanig zijn dat het leerproces van het kind bedreigd wordt, dan komt de gemeente in beeld via toegang en toeleiding naar

de jeugdzorg (3.1.7,4.2.3,5.3.6). Gemeenten en scholen zoeken manieren om op elkaar aan te sluiten, bijvoorbeeld door gebiedsteams en scholen op elkaar af te laten stemmen. Het CJG en het de ZAT's (zorg-advies-teams) spelen hierbij ook vaak een rol. Hoe de gemeenten dit gaan vormgeven is vaak nog niet bekend (4.7.1,4.13.1,4.9.1,5.2.3,5.7.2,5.12.1,6.6.2).

Gemeenten vinden het belangrijk om te kijken naar de signalen die leerkrachten krijgen en hoe hier een vervolg aan wordt gegeven (1.7.1,5.2.3,5.6.1). In meerdere gemeenten werd aangegeven dat scholen een belangrijke rol spelen in het signaleren (5.2.3, 6.7.1). Ouders stellen vaak vragen aan leerkrachten en leerkrachten merken het op als er veel verzuim voorkomt. Dit maakt dat de contacten tussen school en gemeente gaan veranderen, namelijk intenser en intensiever wordt (5.2.3). De gemeente Ede heeft de mogelijkheid om jeugdhulp letterlijk op scholen te plaatsen, onderzocht. De vraag rees daar echter of dit de vragen oplost of dat dit juist kostbaar is gezien de hoeveelheid vragen (5.7.2). De gemeente moet wil daarom helder krijgen hoe ze de jeugdhulp willen organiseren, daarna kan de school in gesprek met zorgaanbieders (3.1.2,5.2.3). Er bestaat ook jeugdhulp en hoe meer men investeert in preventieve zorg, hulp of aandacht, des te meer men voorkomt dat het zwaardere problematiek wordt (1.7.2,). In de gemeente Scherpenzeel speelde tevens de vraag hoe de gemeente zicht kan houden op de leerlingen op het voortgezet onderwijs die buiten de gemeente naar school gaan. Hier zullen afspraken over gemaakt worden moeten worden (1.6.5).

4.1.5 Afbakenen verantwoordelijkheden

In de interviews werd meermalen genoemd dat gemeenten, jeugdzorg en passend onderwijs in feite gelijkwaardig ten opzichte van elkaar zijn. Geen van deze partijen hebben een doorzettingsmacht. Wat spannend is bij het afbakenen van verantwoordelijkheden is dat het lastig te bepalen is wie de regie mag nemen in het betreffende gezin. Hier moeten dus goede afspraken over gemaakt worden. Het is de bedoeling dat de basisondersteuning op scholen een groot deel van de vragen opvangt. Hier valt onderwijs-gerelateerde ondersteuning onder, maar ook lichte sociale emotionele problematiek. Wanneer de problemen zwaarder zijn, komt de gemeente in beeld via toegang en toeleiding naar de jeugdzorg (1.6.2, 2.4.2, 4.3.1,6.6.2). Volgens de wethouder in Nijkerk zijn er vijf vlakken waarbij school en gemeente moeten samenwerken. Dit is allereerst op het gebied van basisondersteuning (1.2.2,6.8.1). Vervolgens ook op het gebied van integrale beoordeling en analyse; hier wordt vastgesteld of het een enkelvoudig probleem betreft dat puur schoolgerelateerd is, of dat er hier sprake is van problematiek die ook een relatie heeft met thuis (of misschien is het gedrag op school wel een gevolg van de problematiek op thuis). Hier zien ze in Nijkerk eigenlijk al een wisselwerking ontstaan tussen school en de gebiedsteams (6.8.2). Daarnaast is er ook integraal analyseren en toewijzen van extra ondersteuning en onderwijs. Dit is een lastige, want hier is sprake van gescheiden geldstromen tussen het onderwijs en de gemeente. De vraag is wie dan bepaalt wie wat doet en waar de doorzettingsmacht ligt (6.8.3). Tenslotte is er het gebied van het bieden van extra ondersteuning in het onderwijs, jeugdhulp of gezinsondersteuning. Op deze gebieden moeten gemeenten en onderwijs met elkaar samenwerken. Dit moet op elkaar afgestemd worden, maar het moet ook aansluiten bij de behoeften van ouders, aldus een ambtenaar van de gemeente Nijkerk (6.8.4,6.8.5).

Scholen geven volgens de ambtenaren aan er primair te zijn voor onderwijs en ondersteuning. Leerkrachten zijn leerkrachten geworden omdat ze kennis willen overdragen aan kinderen en niet

omdat ze hulp willen verlenen. Het is heel lastig om te bepalen waar de grens ligt, waar ondersteuning ophoudt en hulpverlening begint (3.2.4,3.7.2, 6.8.1, 7.3.1,7.5.1, 8.5.3). Vanuit passend onderwijs vindt de gemeente dat hoe meer een leerkracht kan, hoe beter. Het is wettelijk gezien ook voor de scholen van belang om zoveel mogelijk kinderen op regulier onderwijs te hebben, want zij krijgen hiervoor een financiële tegemoetkoming (3.8.2,3.9.4,4.4.1,4.6.1,6.6.2,7.3.1). De gemeente Nijkerk gaf aan scholen eventueel wel te willen helpen als er geld overblijft, maar dan moet dat eerst wel het geval zijn (4.6.1). Een wethouder in deze gemeente gaf aan dat het goed is dat een leraar alles kan oppakken wat er langs komt, zodat de eerste 60, 70 of 80% van de vragen opgevangen kan worden bij de leerkracht (6.8.1). Maar de leerkracht is in dienst genomen om les te geven, om kennis over te dragen. Dit is een kritisch punt. Hoe de scholen dit willen inrichten, is volgens de gemeente Nijkerk de verantwoordelijkheid van de scholen. Wel zou de gemeente eventueel van het vrijgevalen budget scholen kunnen en willen ondersteunen (4.6.1, 6.5.1).

4.2 Inrichtingsvorm gemeente

4.2.1 Inleiding

Tijdens het literatuuronderzoek kwam al naar voren dat gemeenten een grote handelingsvrijheid hebben wat betreft het inrichten van de jeugdzorg in de gemeente. Uit de interviews blijkt ook dat elke gemeente dit anders gaat aanpakken.

4.2.2 Gekozen model gemeente

4.2.2.1 Het gekozen model per gemeente

Barneveld

In Barneveld zal naar verwachting het CJG de toegangspoort voor jeugdzorg worden. Het CJG zal hier blijven bestaan als preventief aanbod van voorlichting en informatie; iedereen kan hier binnenlopen (3.11.1,3.3.5). Daarnaast is er een kernteam. In dit team komen de formulieren binnen met verzoeken om hulp. Deze verzoeken worden gescreend; er wordt gekeken of het in het voorveld kan worden afgehandeld of dat het elders moet worden opgepakt. Alles wat moet worden opgepakt gaat naar een ambulant team, daar zitten een stuk of 10 zorgaanbieders in. Dit team pakt de casus op en gaat ermee aan de slag. Professionals kunnen een aanmelding doen, maar ook cliënten, ouders/verzorgers zelf of scholen (1.14.2; 3.10.2;3.11.2, 3.15.2,8.7.2,8.9.1,8.11.2,8.13.1). In de ZAT's komt de vraag of iemand bij het kernteam aangemeld moet worden ook regelmatig lang, dus daar ligt de verbinding met het onderwijs. Scholen weten die verbinding ook te vinden en melden ook daadwerkelijk aan. Het schoolmaatschappelijk werk speelt hierin ook een belangrijke rol, zij gaan als voorpost functioneren (3.10.2,3.3.5,3.15.1,8.11.2). Het CJG gaat op termijn het schoolmaatschappelijk werk ook helemaal aansturen (3.15.1,8.9.1), maar de gemeente gaat nog onderzoeken wat de zorginfrastructuur op scholen en de rol van het CJG daarin is (3.3.5, 3.1.3). Het is nog onduidelijk waar het CJG zich gaat positioneren. Bij het bepalen van de positie houdt de gemeente er rekening mee dat het CJG zoveel mogelijk moeten weten wat er op de scholen gebeurt (3.6.3). Of het CJG een stichting gaat worden of een gemeentelijke afdeling, is nog onduidelijk (3.13.1). De gemeente Barneveld heeft bewust gekozen om niet één

toeleiding te hebben waar iedereen – alle leeftijden – bij terecht kan. Dit kan voor bepaalde mensen namelijk toch de drempel groter maken om hulp te vragen (3.14.1).

Ede

De gemeente Ede kiest ervoor om wijkgericht te werken. Zij hebben de keuze gemaakt om het aanbod wat er nu is te laten bestaan. De gemeente heeft wijkregisseurs die initiatieven van bewoners en burgers faciliteren en bij elkaar brengen. Op deze wijze proberen ze alle signalen te bundelen. Daarnaast heeft de gemeente Ede jeugdzorgaanbieders uitgedaagd om met een plan/project te komen waarin innovatie centraal staat (5.8.2,5.13.1). Hier zijn vier proeftuinen uit ontstaan. Hierbij gaat het er eigenlijk om dat er oudernetwerken gaan ontstaan, over de vraag hoe ouders aan elkaar verbonden kunnen worden vanuit professionele netwerken. De gemeente is nog aan het onderzoeken hoe dit proces eruit komt te zien. Veel is nog in ontwikkeling. Zo zitten de sociale teams in een aantal pilots in de proeffase (5.8.2,5.12.3,7.6.2,7.7.1). Het CJG is in de gemeente Ede bekend bij de inwoners en deze blijft daarom bestaan. De gemeente is van plan om het CJG en de sociale wijkteams op een dusdanige manier met elkaar samen te laten werken dat de eerste drie vragen - de eerste korte analyse - die een professional aan een burger/ouder stelt, hetzelfde zijn. Volgens de ambtenaar hoeft de hulpvrager/burger niet te weten of de persoon die tegen over hem zit iemand is van het wijkteam of van het CJG. In de gemeente zijn het CJG en de sociale wijkteams de belangrijkste plek waar de vragen binnenkomen (5.12.4,7.11.1,7.11.5). Volgens een ambtenaar in de gemeente Ede is het het idee om naast het CJG een breder wijk/sociaal team te hebben waarbij juist wel iedereen terecht kan (5.12.2). Belangrijke toeleiders zijn de huis- en zorg artsen, gezien hun medische achtergrond. Zij mogen direct doorverwijzen. Hoe de gemeente Ede dit precies gaat vormgeven moet nog duidelijk gaan worden (5.10.1,7.11.2,7.11.4).

Nijkerk

De gemeente Nijkerk kiest ervoor te gaan werken met gebiedsteams. Uit een analyse die de gemeente heeft laten maken, bleek dat ze de gemeente kunnen opdelen in vier gebieden. Elk gebied heeft zijn eigen dominante zorgvraag, oftewel zorgbehoefte (4.4.3,4.5.3,6.6.1). In deze werkwijze komt eerst de school in actie en niet het gebiedsteam, omde laagdrempeligheid laag te houden. Als alle zorg in een gebiedsteam wordt geplaatst, kan dit de drempel verhogen voor ouders, aldus de ambtenaar (4.5.3,6.12.1). De gemeente Nijkerk verwacht dat een gebiedsteam bestaat uit 5 tot 8 mensen uit verschillende disciplines, bijvoorbeeld medewerkers van Bureau Jeugdzorg. In de gebiedsteams zit een soort van basiszorg (4.4.3,4.5.1,4.5.3,6.9.2). De gemeente Nijkerk wil zoveel mogelijk zorg naar het algemene aanbod verschuiven (4.10.1,6.13.1). De gebiedsteams krijgen van de gemeente Nijkerk een grote verantwoordelijkheid bij de ondersteuning van jongeren en gezinnen (6.6.1). In een gebied waar veel ouderen wonen, zal meer accent komen te liggen op de Wmo. In een jonge wijk zal meer accent komen te liggen op de jeugd. Daarnaast zullen de gebiedsteams veel afstemmen met de scholen, maar ook sportverenigingen, kerken, verenigingen etcetera. Het is nog niet helemaal duidelijk hoe de scholen en de gebiedsteams gaan samenwerken (4.4.3,4.5.3,4.9.1,4.13.1). De gemeente Nijkerk heeft als streven 90% van de kinderen naar regulier onderwijs te laten gaan. De gemeente en de scholen kijken wat er aan zorg ingekocht moet worden om dit te realiseren en of het financieel haalbaar is (6.6.2). De gemeente wil hierbij wel helpen, maar primair ligt deze taak bij het onderwijs, in samenwerking met

vroegschoolse instellingen als peuterspeelzalen en BSO. Dit streven staat niet op deze wijze in de wet vermeld, maar heeft de gemeente zelf geformuleerd (6.3.3).

Scherpenzeel

De gemeente Scherpenzeel heeft gekozen voor het regievoerdersmodel. Bij het regievoerdersmodel wordt er eerst een beroep gedaan op de mensen en hun omgeving zelf. Mocht dit niet toereikend zijn, wordt er vervolgens een beroep gedaan op de voorliggende voorzieningen. Als de hulpvraag blijft bestaan komt de regievoerder in beeld en die gaat vervolgens het gesprek aan, dit wordt ook wel 'het keukentafel-gesprek' genoemd. In dit gesprek bekijkt de regievoerder wat er aan de hand is en wat voor deze situatie nodig is. Hier komt een soort maatwerkarrangement uit. De regievoerder kan eventueel doorverwijzen naar de zorgaanbieders (1.11.2,2.6.3,2.10.2). De regievoerder moet generalist zijn, weten wat er nodig is en wat er kan worden aangeboden. De gemeente stelt de regievoerder aan. Deze regievoerder is in ieder geval niet betrokken bij de zorgaanbieders, maar het staat ook nog niet vast of de regievoerder in dienst komt van de gemeente, dit was nog onduidelijk (1.11.2,2.6.4,2.10.2). Iedereen kan contact opnemen met de regievoerder, of het nu school is, een inwoner of een professional (2.6.5). Het is nog onduidelijk welke positie de regievoerder precies krijgt (1.11.3). Zo kan de regievoerder bijvoorbeeld een plek krijgen in de zorgteams op scholen, zodat wanneer problemen te groot worden voor de school en er meer zorg nodig is, de regievoerder erbij kan worden gehaald. Het kan ook zijn dat er afspraken worden gemaakt tussen de school en de regievoerder; de scholen kunnen zelf ook in contact komen met de regievoerder (1.4.3,1.6.5). Verder kan de regievoerder ook afspraken maken met het CJG die in die plaats actief is. Dit is allemaal nog onduidelijk, de uitvoeringsafspraken moeten allemaal nog gemaakt worden. Voor Scherpenzeel, maar eigenlijk voor alle gemeenten, speelt de vraag hoe zij de kinderen in beeld houden die niet in de gemeente naar school gaan, nu de gemeente verantwoordelijk is voor hun kinderen. Ook de scholen zien dit als een probleem, zij willen namelijk niet met veel contactpersonen te maken krijgen. Naast de regievoerder wil de gemeente ook nog een regionaal expertteam opzetten. Dit team verwijst niet door, maar zet hulp in. Dit plan moet alleen nog verder uitgedacht worden, aldus een wethouder van de gemeente Scherpenzeel (2.10.2).

4.2.2.2 CJG

Aangezien de manier waarop de toegang en toeleiding naar jeugdzorg wordt ingericht verschillend is per gemeente, is ook de rol die het CJG daarin krijgt verschillend.

Barneveld

In Barneveld wordt het CJG de toegangspoort tot de jeugdzorg. Hierover heeft u meer kunnen lezen in de vorige paragraaf.

Ede

Zoals genoemd in de vorige paragraaf, geeft ook de gemeente Ede het CJG een eigen plek. Het CJG gaat hier meer plaatsgericht werken, gaat preventief te werk en krijgt een nauwe samenwerking met de sociale teams waar alle inwoners terecht kunnen. De sociale wijkteams zijn breed; hier kunnen alle

inwoners terecht (5.12.2,7.11.1).Het CJG daarentegen is in hun opzichten meer gespecialiseerd in jeugd (5.2.3, 5.2.4,5.7.2,5.10.1,5.12.2,7.4.1,7.6.1,7.7.1,7.7.2,7.8.1,7.8.3,7.10.1).

Nijkerk

In Nijkerk zal het CJG waarschijnlijk samen gaan vallen met een gebiedsteam Jeugd. Het gebiedsteam Jeugd komt waarschijnlijk ook op de huidige locatie van het CJG te zitten (4.10.1; 6.11.2, 6.11.3). Het CJG zal op termijn misschien verdwijnen - of in elk geval de naam CJG – en veranderen in een gebiedsteam Jeugd, waarbij de taken en functies van het CJG overeind blijven (4.12.1). Dit staat nog niet helemaal vast (6.11.2).

Scherpenzeel

Bij de gemeente Scherpenzeel waren ze op het moment van interviewen nog zoekende welke plek het CJG krijgt (1.11.1, 1.12.1). De betreffende wethouder dat het CJG eventueel een advies- en informatiepunt kan worden, maar dit was nog niet helemaal helder (1.11.1,7.13.2). Het CJG komt wel in het algemeen toegankelijke veld te staan evenals de jeugdgezondheidszorg. Daarnaast is het ook niet helemaal zeker of het CJG de toegangspoort wordt(2.10.1).

4.2.2.3 Zorg (advies) teams

De gemeenten Scherpenzeel, Barneveld en Nijkerk geven aan via de ZAT's altijd al de verbinding met scholen te hebben (1.4.1, 2.7.1, 3.1.1, 3.6.1, 4.5.2, 5.7.2).De ambtenaar van de gemeente Scherpenzeel geeft aan dat het belangrijk is om te weten wat er speelt nu de gemeente verantwoordelijk wordt voor de jeugd. Op het moment dat het interview werd gehouden was nog niet duidelijk hoe de ZAT's vorm gaan krijgen wanneer de Wet passend onderwijs van kracht gaat worden (1.4.1, 3.1.1, 3.6.1). De scholen zijn verplicht om een ZAT in te richten in het kader van passend onderwijs (2.4.1). Er is een verschil tussen de ZAT-structuur van het primair onderwijs en voortgezet onderwijs (3.1.1). In Nijkerk heeft het ZAT inmiddels ook een 'klein casustiekoverleg', dit betreft de leeftijd 0 - 4 jaar (6.4.2).

4.2.2.4 Communiceren van plannen

Onze deelvraag is hoe de gemeenten concreet gaan aansluitingen bij de ontwikkelingen in de jeugdzorg en het onderwijs én hoe zij dit concreet gaan vormgeven en communiceren. Dit laatste zullen wij in deze paragraaf naar voren brengen.

De gemeente Scherpenzeel heeft een communicatieplan over hoe zij de inwoners op de hoogte wil brengen van alle ontwikkelingen. Het college heeft dit plan vastgesteld (1.10.1,2.9.2). De gemeente heeft hun plannen ook uitgelegd aan zorgaanbieders (2.9.1).Één van de ambtenaren gaf tijdens het interview ook aan dat hij verschillende overleggen heeft gehad met het netwerk over het regiemodel. De burgers zijn er nog niet zozeer bij betrokken. De gemeente Ede is nog zoekende in hoe zij hun plannen gaan communiceren, maar ook zij hebben een communicatieprogramma. Zij communiceren richting de zorgaanbieders en de zorgaanbieders kunnen dit verder communiceren naar hun cliënten (5.11.1,7.9.1). Daarnaast is de gemeente nog aan het bedenken hoe zij de plannen verder communiceren in de wijken (5.11.2,5.11.3). De gemeente Nijkerk heeft de LEA (Lokaal Educatieve Agenda) als belangrijke draaischijf voor onderlinge communicatie. Daar zitten alle partijen bij die betrokken zijn bij kinderen en jongeren van 0 – 23 jaar. Dit begint bij de vroegschoolse instellingen,

basisonderwijs, voortgezet onderwijs en kinderopvang (6.10.1). Daarnaast heeft de gemeente Nijkerk reguliere informatiekkanalen als het gaat om jeugdhulp zelf. Die worden ook vaak bij de uitwerking van vraagstukken betrokken (6.10.2). Voor ouders is de gemeente bezig met algemene stukken informatie, maar ook specifiek. Het zij rechtstreeks, het zij via PGOB, of andere organisaties die mantelzorgers ondersteunen. Het lastige hierin vindt de gemeente dat de gemeente het soms ook niet goed weet, omdat er nog veel onduidelijkheid is. Maar dat wat de gemeente weet, probeert ze zo goed mogelijk te communiceren. Naast de LEA is ook de REA (Regionaal Educatieve Agenda) een belangrijke draaischijf voor informatievoorzieningen (6.10.3). De gemeente Barneveld heeft veel contact met de scholen hoe zij de zorg wil gaan inrichten. Richting de ouders is er nog weinig gecommuniceerd omdat er nog weinig punten vast staan. Als inwoners er naar vragen, wordt het wel uitgelegd (8.10.1).

4.2.2.5 Evalueren

Zowel in de gemeente Barneveld als Ede werd aangegeven aan dat er op werkersniveau regelmatig overleg met elkaar wordt gevoerd. Over CJG@Home is er periodiek overleg met de managers van instellingen, om knelpunten te bespreken (3.17.1, 7.15.3, 8.9.1, 8.11.2, 8.14.1). De gemeente Scherpenzeel beaamde dit (1.16.1). De gemeente Nijkerk blijft monitoren hoe effectief en snel trajecten gaan en zijn beëindigd, maar ook financieel houden ze in de gaten waarom gebiedsteam A bijvoorbeeld veel meer uitgeeft dan gebiedsteam B. Het kan heel legitiem zijn, maar de gemeente wil weten hoe effectief de organisaties zijn (4.17.1). Daarnaast vindt de gemeente Nijkerk het belangrijk dat professionals continu verbeteren. Niet dat ze hun handelen moeten verantwoorden, maar meer in de vorm van coaching en intervisie. Het is nog een zoektocht hoe dit wordt vormgegeven (6.17.1, 6.17.2). De gemeente Ede geeft aan dat evaluatie landelijk is geregeld, dat de gemeente Ede zelf ook wordt gecontroleerd. De gemeente is namelijk zelf verantwoordelijk voor de uitvoering en heeft de regie. Het rijk is stelsel-verantwoordelijk (7.15.1, 7.15.2, 7.15.3).

4.2.3 Documentenonderzoek

4.2.3.1 Inleiding

Naast de informatie die we door het afnemen van de interviews hebben verkregen, hebben wij ook toegang gekregen tot een extra bron van informatie. Dit betreft de beleidsplannen van de verschillende gemeenten. Wij noemen dit hoofdstuk 'documentonderzoek'. Wij hebben deze beleidsplannen toegestuurd gekregen door ambtenaren van de verschillende gemeenten, maar de documenten zijn ook publiekelijk (online) beschikbaar. Wij zullen in dit hoofdstuk alleen de informatie noemen die níet in onze interviews naar voren zijn gekomen en die relevant zijn voor het beantwoorden van onze onderzoeksvraag.

4.2.3.2 Beleidsplan Jeugd Gemeente Barneveld

De visie

De gemeente Barneveld ziet kansen ten aanzien van de taken die vanaf januari 2015 bij de gemeente komen te liggen. Zij geven aan de burgers het beste te kennen en daardoor in staat te zijn de eigen kracht en mogelijkheden van burgers en hun sociale netwerk aan te spreken. Zo denken zij maatwerk in de directe/omgeving wijk te kunnen realiseren en het zorgaanbod af te stemmen op de vraag van de burgers.

Tegelijkertijd ziet de gemeente ook bedreigingen. Het jeugdzorgveld is onbekend terrein voor de gemeenten en niemand is het nog gelukt om de toenemende instroom in de jeugdzorg in te dammen. Daarnaast is het zo dat het altijd nodig zal blijven om bepaalde "zware" kinderen in instituties op te vangen. De gemeente beseft dat het moeilijk zal gaan worden het aantal kinderen in instituties flink terug te brengen. Wel vinden ze dat ieder kind telt. Ieder kind dat in het eigen gezin en in de eigen leefomgeving een goede plek heeft, al dan niet met lichte ondersteuning, is winst. Voor het kind, het gezin, maar ook voor de financiën.

In de visie van de gemeente Barneveld zit de drieslag: Zelf – Samen – Gemeente. Het motto voor beleid en uitvoering binnen de jeugdzorg en het sociaal domein is: *op eigen kracht waar mogelijk, ondersteuning en zorg indien nodig*. Daarbij is sprake van een omslag, een kanteling: meer door inwoners zelf en samen laten doen, minder door de gemeente laten doen (of laten betalen). Van inwoners wordt, meer dan voorheen, eigen verantwoordelijkheid en initiatief verwacht. Gebaseerd op en aansluitend bij de uitgangspunten van het WMO- beleid en de 3D-visie van de gemeente Barneveld:

1. Bijdragen aan versterking van de zelfredzaamheid van inwoners
2. Bijdragen aan versterking van de samenleving
3. Bieden van een gemeentelijk vangnet van ondersteunende voorzieningen.

Hierbij zet de gemeente in op preventie en het daarmee voorkomen van zware tweedelijnszorg. Hierbij werkt de gemeente vanuit de principes „het kind en het gezin centraal“ en zelfredzaamheid. Dat betekent dat jongeren/ouders allereerst worden aangesproken op het nemen van hun eigen verantwoordelijkheid en het inzetten van hun eigen sociale netwerk. Dit betekent dat er minder snel zal worden doorverwezen naar professionele instellingen.

4.2.3.3 Beleidsplan Jeugd Gemeente Ede

De visie

De gemeente Ede kiest voor diverse versterking van alle onderdelen van het jeugdstelsel. De gemeente

Ede probeert daar te zijn waar de vraag zich voordoet deze en deze daar ook 'op te pakken'. Daar waar nodig versterkt de gemeente deze rol door inzet vanuit het CJG of sociaal team. De gemeente zorgt dat ouders weten waar zij met hun vraag terecht kunnen en wat het vervolg is.

Toegang en toeleiding naar de jeugdzorg

Hulp wordt naar het kind en school gehaald. Soms is het ook nodig dat het kind een specialistische behandeling krijgt. Vanuit school wordt gesignaleerd. Deze signalen worden neergelegd bij ofwel een CJG medewerker in de school of bij het Sociaal Team. Toeleiding kan dan plaatsvinden vanuit het CJG/de CJG medewerker/schoolondersteuningsteam op de school.

In de gemeente Ede komt bij (enkelvoudige) pedagogische problematiek (vragen over de ontwikkeling en het gedrag van het kind) de regie in beginsel te liggen bij de professional van het CJG en er wordt doorgeschakeld naar het sociale team als er sprake is van (meervoudige) gezinsproblematiek. Dit omdat er vanuit het sociale team meer mogelijkheden zijn om de regie op de zorg met verschillende disciplines op te pakken. 'Er op af' initiatieven en bemoeizorg kunnen ook vanuit het sociaal team kunnen worden ingezet.

Naast de (hierboven en in de interviews genoemde) sociale teams en het CJG, gaat de gemeente ook gebruikmaken van een 'pool van jeugdexperts'. In overleg met het gezin kan vanuit huisartsen, (onderwijs)voorzieningen, het CJG en de sociale teams een pool van experts ingeschakeld worden. De experts in het team vormen met elkaar een flexpool. Na een positief advies vindt de feitelijke toekenning plaats. Vooralsnog is dit de rol van een gemeentelijk coördinator. Wanneer een specialist ingezet wordt in een gezin, is het belangrijk dat deze betrokken is bij het maken van een ondersteuningsplan. In dit plan wordt actief gekeken of met de inzet van eigen kracht, het sociaal (buurt)netwerk, vrijwilligers of leden van het sociaal team, de specialistische inzet gereduceerd kan worden. Ook kan er, werkend vanuit het ondersteuningsplan en de korte lijnen die daardoor ontstaan, slim en snel op- en afgeschaald worden naar specialistische zorg. Dit kan leiden tot het verkleinen van de wachtlijsten, waardoor specialistische hulp daar waar het echt nodig is vaker beschikbaar is.

4.2.3.4 Beleidsplan Jeugd Gemeente Nijkerk

De visie

De centrale missie op het jeugdbeleid in Nijkerk is: " In een kind- en gezinsvriendelijk Nijkerk telt en doet iedereen mee en groeien jongeren zo gezond en veilig mogelijk op". De gemeente Nijkerk wil een jeugdbeleid waarin:

1. er sprake is van ontzorgen en normaliseren;
2. er is gestopt in het denken in risico's, onnodig etiketteren en kleine opvoedvragen onnodig groot maken.

Toegang en toeleiding naar de jeugdzorg

Het jeugdbeleid Nijkerk gaat uit van de volgende kernwaarden die richting geven voor de wijze waarop bestaande en nieuwe taken worden uitgevoerd:

- Veiligheid van kinderen en jongeren gaat altijd voor. Waar de veiligheid van de kinderen in het geding is wordt door professionals ingegrepen ten nadele van ouders/verzorgers.
- Zoveel mogelijk jongeren wonen thuis. Er wordt gewerkt vanuit de leefwereld van het gezin.
- Er is vertrouwen in jongeren en hun ouders. De eigen kracht van mensen, jong en oud, wordt maximaal benut en aangesproken.
- Er is sprake van een actief betrokken samenleving. Via de inzet vanuit medewerkers in de (voor/vroeg)scholen, het jeugd- en jongerenwerk en de vele vrijwilligers in bv. het verenigingsleven, de kerken en de moskee is een bron aan kennis en kunde over jongeren en hun gezin aanwezig.
- Er wordt bij een hulpvraag gewerkt vanuit het principe 'één gezin, één plan, één regisseur', zodat maximaal vertrouwen kan worden opgebouwd.
- Zorg wordt zo licht als mogelijk en zwaar als nodig ingezet.
- De ondersteuning moet direct goed zijn (first time right). Het hulpaanbod moet snel en effectief zijn om duurdere zorg te voorkomen. Waar zwaardere zorg nodig is wordt op een gecoördineerde wijze opgeschaald.
- De professional is aan zet bij noodzakelijke zorg. In Nijkerk wordt zo thuisnabij mogelijk gewerkt via daarvoor speciaal ingerichte gebiedsteams.

4.2.3.5 Beleidsplan Jeugdhulp 2015 - 2018 van de Gemeente Scherpenzeel

De visie

De gemeente Scherpenzeel ziet voor iedereen in de samenleving een rol voor het signaleren van problemen en de aanpak daarvan. Als naast de hulp van het netwerk ook laagdrempelig informatie en advies (bijvoorbeeld van het CJG) niet leiden tot een passende oplossing, kan de inwoner zich melden of aangemeld worden voor “Het Gesprek”. Het resultaat van dit gesprek is een maatwerkplan van alle passende oplossingen, waarvan gemeentelijke voorzieningen onderdeel kunnen zijn. Bij de melding wordt de vraag verkend en nagegaan of deze met informatie en advies kan worden opgelost. Als bij de melding blijkt dat spoed geboden is wordt er direct actie ondernomen. Is er meer nodig dan informatie en advies of is er geen sprake van een acute noodsituatie, dan wordt een “Het Gesprek” gepland. De gemeente heeft en houdt de regie over de toegang en toeleiding tot jeugdhulp. Het is niet wenselijk dat het soms dure zorgaanbod en de toegang/toeleiding in één hand komen. Het gesprek wordt gevoerd door competente regievoerders die onafhankelijk zijn van een jeugdhulpaanbieder en dus bij voorkeur in dienst zijn van de gemeente. Zij zijn specialisten in vraagverheldering en generalisten als het gaat om kennis van mogelijke oplossingen uit het ondersteuningsaanbod voor jeugd. De aanmelding van een gesprek kan plaatsvinden via de vindplaatsen (onderwijs en kinderopvang), CJG, BJZ, voorliggende voorzieningen (AMW en JGZ) en zorgaanbieders. De rol van de huisarts in het jeugddomein is hierbij ook een belangrijk aandachtspunt.

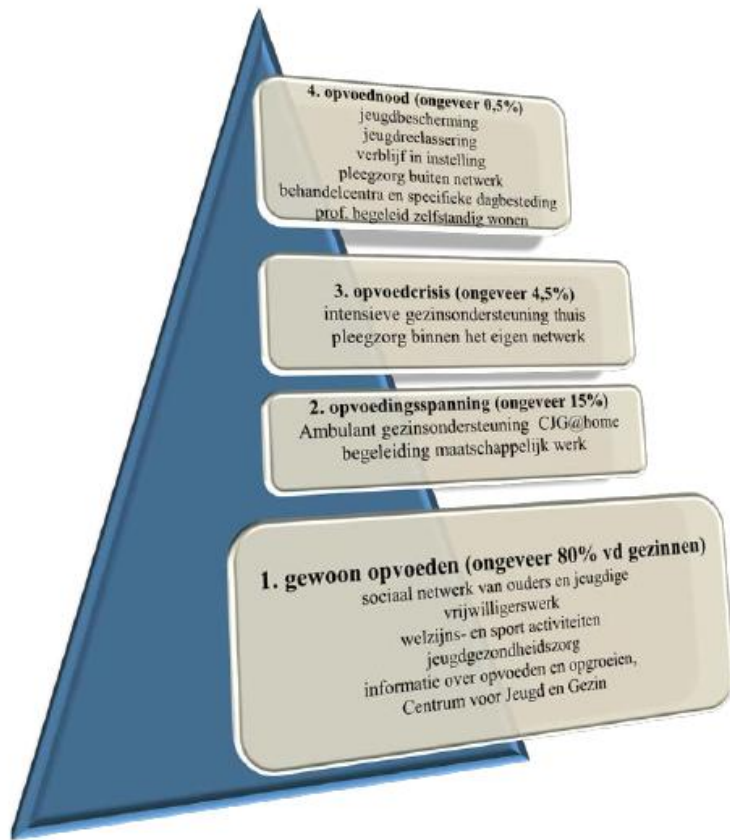
De gewenste situatie is dat casuïstiekoverleg op de basisscholen gaat plaatsvinden (dichtbij de vindplaats) in een zorgteam waar de scholen verantwoordelijk voor zijn. In het zorgteam komen onderwijsproblematiek en jeugdhulp aan de orde en in een arrangement kunnen beiden zo nodig gecombineerd worden. Vanuit de gemeente kan een regievoerder deelnemen aan het zorgteam op de school. De schakelfunctie is objectief, onafhankelijk, generalistisch en werkt oplossingsgericht. De school

voert en houdt regie over de onderwijszorg en is daar ook financieel verantwoordelijk voor. In overleg met de scholen wordt onderzocht hoe de afstemming is over de in te zetten zorg: wie de regie heeft en wanneer de verantwoordelijkheid voor de ondersteuningsvraag overgaat naar de gemeente.

Toegang en toeleiding naar de jeugdzorg

De gemeente Scherpenzeel wil de jeugdzorg aan vormgeven zoals te zien is in onderstaande afbeelding (Piramide). Het onderste deel van de piramide is vrij toegankelijke zorg, wat wil zeggen dat inwoners er zonder verdere tussenkomst van de gemeente of het CJG rechtstreeks gebruik van kunnen maken. Zie het schema voor enkele voorbeelden van deze voorzieningen. Door te sturen op de inzet van iemands eigen kracht en informeel netwerk én door mensen zoveel mogelijk te ondersteunen binnen het aanbod van vrij toegankelijke ondersteuning en hulp, wordt het beroep op duurdere en gespecialiseerde ondersteuning teruggedrongen.

In het derde en vierde deel van de piramide is meer ondersteuning nodig. Hier vindt vraag en analyse plaats door de regievoerder en die besluit vervolgens over de toeleiding tot de zorg. Het gaat hier om niet vrij toegankelijke gespecialiseerde hulp en voor deze niet vrij toegankelijke vormen van hulp beoordeelt de regievoerder eerst of de jeugdige of zijn ouders deze hulp nodig hebben. De regievoerder geeft indien nodig hiervoor een beschikking af op basis van een beoordeling van de persoonlijke situatie en behoeften van degene die ondersteuning vraagt. Met de beschikking hangt de mogelijkheid van bezwaar en beroep samen. Deze vormen van ondersteuning worden regionaal ingekocht.



4.3 Conclusie deelvraag 3

Hoe gaan de vier genoemde gemeenten aansluiten bij de ontwikkelingen in de jeugdzorg en het onderwijs en hoe gaan ze dit concreet vormgeven en communiceren?

Waar er eerder werd gekeken naar waar iemand recht op heeft, wordt er nu gekeken naar de eigen kracht van mensen en wat iemand daarnaast nog nodig heeft om verder te kunnen, aldus verschillende ambtenaren. Er zal hierbij meer een beroep worden gedaan op de eigen kracht van de jeugdige, zijn/haar netwerk en de voorliggende voorzieningen. Pas wanneer deze voorzieningen ontoereikend zijn, wordt jeugdhulp ingeschakeld. Gemeenten willen preventief te werk gaan, wat wil zeggen: eerder ingrijpen met lichtere hulp, zodat zwaardere hulp op een later moment voorkomen kan worden. Daarnaast is het streven dat zoveel mogelijk kinderen naar het regulier onderwijs gaan, in plaats van naar speciaal onderwijs. Ook zal er integraal gewerkt worden, wat betekent dat er verbindingen worden gelegd tussen alles wat te maken heeft met jeugd, zoals welzijn, onderwijs en sport. Dat gemeenten en samenwerkingsverbanden moeten samenwerken wat betreft de plannen voor jeugdzorg en het onderwijs, is volgens verschillende ambtenaren een spanningsveld. Er moeten daarom duidelijke afspraken gemaakt worden over wie in welke situatie de doorzettingsmacht heeft of krijgt. Het is de bedoeling dat de basisondersteuning op scholen een groot deel van de vragen opvangt. Zijn de

problemen zwaarder, dan komt de gemeente in beeld via toegang en toeleiding naar de jeugdzorg. Tijdens ons interviews gaven ambtenaren aan dat leerkrachten op scholen en intern begeleiders een belangrijke signaleringsfunctie hebben. Een vraag die in meerdere gemeenten speelt is wanneer er sprake is van preventief werken en wanneer het aanbod de vraag creëert.

Omdat gemeenten een grote mate van handelingsvrijheid hebben als het gaat om het inrichten van de jeugdzorg, gaat elke gemeente dit anders inrichten. De gemeente Barneveld kiest voor het CJG als toegangspoort, waarachter een netwerkorganisatie de aanvragen screent en doorverwijst. De gemeente Ede kiest voor wijkteams, maar ook het CJG krijgt daar een centrale rol. Hoe de toegang naar jeugdzorg er in Ede precies uit komt te zien, is nog niet duidelijk. De gemeente Nijkerk gaat werken met gebiedsteams, gekoppeld aan vier specifieke wijken. Elke wijk heeft zijn eigen expertise, gerelateerd aan de doelgroep die met name in de wijk woont. De gemeente Scherpenzeel tenslotte gaat werken met het regievoerdersmodel. De regievoerder screent in gesprek met de jeugdige en zijn/haar netwerk de hulpvraag, waarna hier een maatwerkarrangement uit komt rollen.

De mate waarin gemeenten de communicatie met inwoners en partners (al) hebben gezocht, is verschillend. De reden hiervoor is dat gemeenten graag eerst hun plannen duidelijk willen hebben, vóór ze deze communiceren. Ook was er soms nog niet nagedacht over de communicatie en hoe dit plaats zou gaan vinden. Er zijn verschillende manieren waarop de gemeenten hun plannen communiceren, bijvoorbeeld via de Lokaal Educatieve Agenda, Regional Educatieve Agenda, via zorgaanbieders en scholen of rechtstreeks naar inwoners.

Hoofdstuk 5: Conclusies en aanbevelingen

5.1 Inleiding

Wat is de visie van de gemeenten Barneveld, Ede en Nijkerk en Scherpenzeel met betrekking tot de rol van jeugdzorg in het onderwijs vanaf januari 2015?

Dit onderzoek zijn we gestart door middel van een literatuurstudie. De deelvraag die hierbij centraal stond was: *'wat gaat er veranderen voor zowel de rol van jeugdzorg als het onderwijs met de invoering van de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de Wmo?'* Om antwoord te kunnen geven op deze vraag, hebben wij zoals beschreven in hoofdstuk 2, de wetsdocumenten van de betreffende wetten bestudeerd, aangevuld met publicaties van toonaangevende auteurs en organisaties in het werkveld van jeugdzorg en onderwijs. Deelvraag twee was: *'Wat zijn de factoren op basis waarvan de vier genoemde gemeenten visie op jeugdzorg in het onderwijs ontwikkelen en wat zijn hierin de verschillen per gemeente?'* Deze vraag hebben wij beantwoord door middel van het afnemen van acht interviews met ambtenaren in de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel. Deelvraag drie was: *'Hoe gaan de vier genoemde gemeenten aansluiten bij de ontwikkelingen in de jeugdzorg en het onderwijs en hoe gaan ze dit concreet vormgeven en communiceren?'* Ook deze vraag hebben wij beantwoord door middel van de interviews.

5.2 Conclusies onderzoeksvraag

Vanuit de literatuurstudie konden wij concluderen dat gemeenten een grote handelingsvrijheid hebben wat betreft de manier waarop zij de jeugdzorg gaan inrichten. Voor de jeugdzorgaanbieders betekent dit dat zij in onzekerheid zitten over hun rol, totdat de betreffende gemeenten duidelijk maken hoe zij de jeugdzorg en toeleiding naar jeugdhulp concreet gaan inrichten. In het beantwoorden van deelvraag twee en drie hebben wij geprobeerd inzicht te geven in de manier waarop de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel dat van plan zijn. Zowel vanuit de nieuwe Jeugdwet, de Wet passend onderwijs en uit de interviews met de betreffende gemeenten bleek dat er binnen de transities in het onderwijs en de jeugdzorg sprake is van gescheiden verantwoordelijkheden en geldstromen. Jeugdzorg is de verantwoordelijkheid van de gemeenten en zij krijgen hiervoor ook de financiën. Passend onderwijs is de verantwoordelijkheid van de regionale samenwerkingsverbanden. Het budget voor passend onderwijs komt dan ook bij deze verbanden te liggen. In de literatuur – zowel de wetten zelf als de onderzoeksrapporten die hierover zijn geschreven – wordt echter wel een verbinding gelegd tussen onderwijs en jeugdzorg. Deze twee partijen – de gemeenten en de samenwerkingsverbanden – samen zijn bij de Wet verplicht om hun plannen voor jeugdzorg en het onderwijs te bespreken en op elkaar af te stemmen. In onze onderzoeksvraag was deze verbinding al te vinden, aangezien wij de gemeenten niet alleen vroegen om hun visie op jeugdzorg, maar om hun visie op *jeugdzorg in het onderwijs*. Dat deze gescheiden verantwoordelijkheden en geldstromen echter een spanningsveld kan zijn, bleek de belangrijkste conclusie uit dit onderzoek. Wij zullen hieronder puntsgewijs aangeven wat de gemeenten

over deze verbinding tussen jeugdzorg en onderwijs hebben gezegd, oftewel: wat het antwoord op onze onderzoeksvraag is.

5.2.1 Passend onderwijs is de verantwoordelijkheid van de samenwerkingsverbanden

Zoals hierboven genoemd is de belangrijkste conclusie uit dit onderzoek dat passend onderwijs geen verantwoordelijkheid van de gemeenten is. Dat is belangrijk, omdat wij in onze vraagstelling op zoek waren naar de visie van de gemeenten op jeugdzorg in het onderwijs. Passend onderwijs is echter de verantwoordelijkheid en plicht van de *samenwerkingsverbanden passend onderwijs* om elk kind een passende plek in het onderwijs te bieden. Uit ons veldonderzoek bleek dat er wel wordt gezocht naar communicatie tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden en waar mogelijk kan een helpende hand geboden worden, maar het initiatief en de verantwoordelijkheid ligt bij de samenwerkingsverbanden. In deze samenwerkingsverbanden moet ook duidelijk worden - door middel van de onderwijszorgprofielen - wat elke school aan ondersteuning te bieden heeft, wat eventuele specialismen zijn, wat er nog mist in en om de school en hoe dit in het samenwerkingsverband opgevangen kan worden. Een eventueel gemis hierin wordt dus in deze samenwerkingsverbanden besproken. Opvallend is dat de wetsvoorstellen Passend onderwijs én de nieuwe Jeugdwet bepalen dat gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen een plan voor de inrichting van de jeugdhulp en het passend onderwijs moeten maken en bespreken (op overeenstemming gericht). Gemeenten gaven echter aan dat het initiatief om hierover in gesprek te gaan, vanuit de samenwerkingsverbanden moet komen en dat het inderdaad *op overeenstemming gericht is*, wat betekent dat er niet per definitie overeenstemming bereikt hoeft te worden. Maar de vraag die dit onderzoek oplevert, is wie er nu verantwoordelijkheid neemt voor welke zaken. Dit is ook een vraag die leeft bij gemeenten. Zo zei een ambtenaar tijdens één van de interviews: "passend onderwijs en jeugdzorg zijn gelijkwaardig aan elkaar; er is geen sprake van een doorzettingsmacht en dat maakt het ingewikkeld". Bij ons leeft ook deze vraag. In zowel de Wet passend onderwijs als de nieuwe Jeugdwet wordt gesteld dat gemeenten en samenwerkingsverbanden verplicht zijn om samen een plan voor jeugdhulp moeten maken en bespreken. Maar jeugdzorg en onderwijs zijn gescheiden geldstromen. Aangezien er sprake is van meerdere financieringsstromen en gescheiden verantwoordelijkheden, is het onduidelijk wie de regie in handen heeft.

5.2.2 Preventie

Zowel vanuit de Wet op de jeugdzorg als uit de interviews met de verschillende gemeenten bleek dat preventie als een groot goed wordt gezien. Ook in het kader van de bezuinigingen speelt de gemeente liever vroeg in, in de hoop dat dit op langere termijn grotere problemen - en dus ook grote kosten - kan voorkomen. Een wethouder gaf bijvoorbeeld aan dat scholen en intern begeleiders een belangrijke rol spelen in het signaleren. Dit maakt dat de contacten tussen school en gemeente gaan veranderen, namelijk intenser en intensiever worden. Daarnaast gaat het CJG ook een belangrijke rol spelen bij signaleren en preventie, door meer plaatsgericht te gaan werken. Een vraag die echter speelt, is wanneer hulp preventief is en wanneer het aanbod de vraag creëert. Gemeenten zijn hier nog erg zoekende in.

5.2.3 Eigen kracht en netwerk

Gemeenten willen eerst een beroep doen op het voorliggende veld. Dit klopt volledig met de participatiesamenleving: samenleven in school, sport, etc. stimuleren. Dit wordt ook wel Odelijnszorg genoemd. Begrippen die centraal staan zijn 'eigen kracht' en 'netwerk'. Pas wanneer dit onvoldoende blijkt om het probleem op te lossen, komt er geïndiceerde (jeugd)hulp aan te pas. De kantelingsgedachte die plaatsvindt is dat men eerder kreeg je waar men om vroeg; nu wordt er doorgevraagd wat er precies nodig is en hoe dat allereerst met het eigen netwerk opgepakt kan worden. Als de hulpvraag blijft bestaan, nadat er eerst een beroep is gedaan op de hulpvrager zelf, het netwerk en de voorliggende voorzieningen, dan komt de gemeente aanbod.

5.2.4 Onduidelijkheid

Hoewel de Transitie Jeugdzorg per 1 januari 2015 van kracht gaat, zijn veel gemeenten nog zoekende in hoe zij de jeugdzorg precies gaan vormgeven. Dit is wel verschillend per gemeente: een aantal gemeenten zijn al behoorlijk ver in het vormen van hun visie en het organiseren van toegang en toeleiding naar jeugdzorg. Barneveld en Nijkerk lopen voorop, in Scherpenzeel en Ede is nog veel onduidelijk.

Toch bevinden de gemeenten zich momenteel nog in het stadium waarin veel overleg wordt gevoerd. Intern, maar ook met verschillende partners. Dit betekent voor jeugdzorgaanbieders dat zij nog steeds in onzekerheid verkeren over wat er vanaf januari 2015 van hen verwacht wordt, al wordt er wel steeds meer duidelijk. Het betekent tevens dat jeugdzorgaanbieders nu nog de mogelijkheid hebben om hun mening wat betreft de inrichting van de jeugdzorg kenbaar te maken en hierover in gesprek te gaan met de gemeenten, mits zij hiervoor openstaan.

5.2.5 Inrichtingsvorm

Gemeenten krijgen een grote mate van handelingsvrijheid, binnen door de overheid vastgestelde kaders. Het is dan ook niet verrassend dat de vier gemeenten die dit onderzoek betreffen, elk voor een andere manier van het inrichten van de jeugdzorg kiezen. Barneveld kiest hoogstwaarschijnlijk voor CJG@home als toegang & toeleiding naar de jeugdzorg. Ede gaat waarschijnlijk kiezen voor het werken met wijkteams, maar in deze gemeente is nog veel onduidelijk wat betreft de inrichting. Nijkerk gaat werken met 4 gebiedsteams, ingericht met expertises die aansluiten op de doelgroep in deze specifieke wijken. Scherpenzeel gaat de jeugdzorg inrichten door middel van het regievoerdersmodel.

5.2.6 Huidige zorgstructuur

Meerdere gemeenten gaven aan dat er al een goed werkende huidige zorgstructuur is; de zorgadviesteams (ZAT's). Op deze wijze weten de scholen de gemeente en zorgaanbieders al te vinden, aldus de gemeenten. Dit zal in stand blijven of op een andere manier zijn doorgang vinden. Dit betekent voor jeugdzorgaanbieders dat zij via de ZAT's contact zullen gaan hebben met de gemeente en het onderwijs. Dit houdt in dat de samenwerking tussen jeugdzorgaanbieders en ZAT's intensiever worden.

5.3 Aanbevelingen

5.3.1 Niet alleen richten op gemeenten, maar ook op samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Aangezien de manier waarop jeugdzorg in en om de school zal worden ingericht, in de eerste plaats de verantwoordelijkheden van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs is, is onze eerste aanbeveling om als jeugdzorgaanbieder niet alleen met gemeenten, maar ook met deze samenwerkingsverbanden te gaan praten. Gelijktijdig met ons onderzoek is ook onderzocht wat de behoeften aan ambulante jeugdzorg zijn op het basis- en voortgezet onderwijs in Barneveld en Ede. In dit onderzoek is gesproken met zorgmanagers, intern begeleiders, directie en leerkrachten. De resultaten uit dit onderzoek bieden goede handvaten wat betreft de behoeften van de scholen. Echter, een aanvulling hierop is om niet alleen met de scholen, maar ook met de beleidsmedewerkers/bestuurders in de samenwerkingsverbanden te gaan spreken. Deze personen hebben waarschijnlijk een goed zicht op de behoeften en gaten die er zijn op alle scholen in de regio.

5.3.2 Expertise vanuit jeugdzorgaanbieders naar de gemeente brengen

Bij de gemeenten heerst nog veel onduidelijkheid over hoe de jeugdhulp het beste ingericht kan worden. Daarnaast hebben gemeenten vragen over hoe de preventie kan worden ingericht. Wellicht is dit een kans voor jeugdzorgaanbieders om hun expertise te kunnen bieden. Organisaties zoals Lindenhout zouden bijvoorbeeld het initiatief kunnen tonen om met gemeenten en samenwerkingsverbanden passend onderwijs in gesprek te gaan hierover. Zij zouden aan de hand van de resultaten uit dit onderzoek kunnen aansluiten op de vragen die er leven en zo deskundigheid kunnen laten zien, bijvoorbeeld op het gebied van preventie. Een risico hierbij is wel dat gemeenten bang zijn dat een jeugdzorgaanbieder gericht is met het aanbod een vraag te creëren. Er moet dus zorgvuldig afgewogen en besproken worden wat de gezamenlijke (en eventueel tegengestelde) belangen zijn in deze kwestie.

5.3.3 Richten op preventie

Nu de taak van signalering en preventie ook bij scholen wordt neergelegd en er een groter beroep wordt gedaan op leerkrachten in het onderwijs, kan het een kans zijn voor Lindenhout om aan te sluiten bij het onderwijs. Lindenhout kan leerkrachten eventueel ondersteunen door het geven van cursussen wat betreft signalering, of het op een andere manier ondersteunen van leerkrachten. Daarnaast kan Lindenhout ook aan de scholen weergeven wat voor expertise Lindenhout in huis heeft. Wel is het de vraag of scholen en gemeenten hier ook open voor staan.

Uit dit onderzoek is tevens gebleken dat gemeenten graag verbindingen willen leggen tussen de verschillende voorliggende voorzieningen die er zijn. Eventueel kan Lindenhout van betekenis zijn door deze voorzieningen te verbinden met het aanbod van jeugdhulp, zodat er meer een verbinding komt tussen onderwijs, welzijn en sport. Lindenhout kan eventueel advies geven of op de andere manier een rol van betekenis spelen hoe de zorg en de voorliggende voorzieningen integraal of op elkaar afgestemd kan worden.

5.3.4 Behoefte aan vervolgonderzoek

Naar aanleiding van dit onderzoek is er wat ons betreft een behoefte aan verder onderzoek ontstaan. De vraag die naar voren kwam is of de verbinding tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten inderdaad bestaat zoals deze ook in de Jeugdwet en de Wet passend onderwijs worden voorgespiegeld. Hierin wordt namelijk verondersteld en verplicht dat deze twee partijen gezamenlijk een plan voor de jeugdhulp maken en bespreken. Maar is dit wel het geval, wanneer beide partijen zich slechts verantwoordelijk voelen voor één van de twee kaders? Het feit dat onderwijs en jeugdzorg verschillende financieringsstromen betreffen, maakt dat er ook sprake is van verschillende belangen. Een vervolgonderzoek naar de evaluatie van de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de verbinding hiertussen, is wat ons betreft gewenst.

5.4 Discussie

Tijdens dit onderzoek zijn slechts enkele discussiepunten naar voren gekomen:

- Tijdens de interviews werd meermalen aangegeven dat de informatie die ons werd gegeven betreffende de werkwijze in de gemeente, nog niet volledig vast staat. Dit beschrijven wij ook elders in de resultaten. Opgemerkt moet worden dat het waarschijnlijk is dat visie op en aanpak van de jeugdzorg en het onderwijs onderhevig zullen zijn aan veranderingen.
- In één interview ontstond er spraakverwarring over de term 'jeugdzorg'. In dat interview bleek dat deze term kan worden opgevat als de titel voor de Bureaus Jeugdzorg. Belangrijk om te noemen is dat wij het met de term jeugdzorg 'alle vormen van het verlenen van jeugdzorg die niet vanuit het onderwijs, maar vanuit gespecialiseerde aanbieders van jeugdzorg komen', bedoelen. Dit begrip is ook opgenomen in onze begrippenlijst, bovenaan in dit verslag.

5.5 Evaluatie

5.5.1 Productevaluatie

Het doel van dit onderzoek was dat Lindenhout, vóór mei 2014, een helder beeld krijgt over wat de visie van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel is met betrekking tot de rol van jeugdzorg in het onderwijs. Dit wilden wij concreet gaan doen door in juni 2014 Annelies Volkers, teamleider van Lindenhout te Ede, dit onderzoeksprocesverslag in handen te geven. Met trots kunnen wij stellen dat dit doel – zelfs eerder dan in juni – behaald is en dat onze opdrachtgever blij is met de resultaten die wij haar overhandigd hebben.

Bibliografie

Baarda, D. D., Goede, D. M., & Teunissen, J. (2005). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.

Divosa. Dodeweerd, M., van. (2012, 31 oktober). *Regeerakkoord Rutte-Ascher: richtlijnen sociale domein*. Gedownload op 16 januari 2014, van http://www.divosa.nl/sites/default/files/20121031_Factsheet_Regeerakkoord_Rutte-Asscher_Decentralisaties_Sociale_Domein.doc_0.pdf.

Elsen, W. v. (2014, april 16). *Zorgvisie*. Geraadpleegd op april 2015, 9, van <http://www.zorgvisie.nl/Financien/Nieuws/2014/4/Budgetten-jeugdzorg-2015-niet-boven-water-1504062W/>

Divosa (z.d.). *Samenhang 3 decentralisaties*. Geraadpleegd op 14 februari 2014, van <http://www.divosa.nl/dossiers/samenhang-3-decentralisaties>

Doodkorte, P. P., Hermanns, V. (2013). *Spoorboekje Transitie Jeugdzorg*. Geraadpleegd op 27 maart 2014, van http://www.nji.nl/nl/Transitie_Spoorboekje_mei2013.pdf.

Hermanns, J. (2009). *Het opvoeden verleerd*. Geraadpleegd op 26 maart 2014, van <http://dare.uva.nl/document/166032>.

Kiewik, M., Kouijzer, I., Mikulic, A. (2013). *Een functioneel ontwerp Zorg voor Jeugd. Een handreiking met inrichtings- en uitvoeringsmodellen voor gemeenten*. Geraadpleegd op 3 februari 2014, van <http://www.invoeringwmo.nl/sites/default/files/Handreiking%20functioneel%20ontwerp.pdf>.

Loketgezondleven. (2014, mei 1). Opgehaald van Decentralisatie overheidstaken: <http://www.loketgezondleven.nl/gemeente-en-wijk/gezonde-gemeente/gezondheidsbeleid-maken/wettelijk-kader/decentralisaties/>

Lindenhout. *Organisatie*. (z.d.). Geraadpleegd op 22 januari 2014, van <http://www.lindenhout.nl/>. Loket Gezond Leven. *Participatiewet*. (z.d.) Geraadpleegd op 16 januari 2014, van <http://www.loketgezondleven.nl/gemeente-en-wijk/gezonde-gemeente/gezondheidsbeleid-maken/wettelijk-kader/decentralisaties/participatiewet/>.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Veiligheid & Justitie (2013). *Hoofddlijnen wetsvoorstel Jeugdwet*. Den Haag: Ministerie van VWS en Ministerie van V&J. Geraadpleegd op 3 februari 2014, van <http://www.nji.nl/nl/Factsheet-Hoofddlijnen-wetsvoorstel-Jeugdwet.pdf>.

Nederlands Jeugdinstituut (2011). *Werk in uitvoering. Bouwen aan het nieuwe jeugdstelsel*. Geraadpleegd op 11 maart, van http://www.nji.nl/nl/Werk_in_uitvoering.pdf

Nederlands Jeugd Instituut: *Transitie jeugdzorg*. (2013). Geraadpleegd op 19 december 2013, van <http://www.nji.nl/Transitie-jeugdzorg>.

Passend onderwijs (2013). Geraadpleegd op 19 december 2013, van <http://www.passendonderwijs.nl/>.

PO-raad, VO-raad, AOC-raad, MBO-raad (2012). *Referentiekader Passend Onderwijs*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, van http://www.kennisnet.nl/fileadmin/contentelementen/kennisnet/Bestanden_Hans/referentiekader_passend_onderwijs_eindversie_210220121.pdf.

Rijksoverheid. (2012, november 5). *Kabinet-Rutte-Asscher beëdigd*. Opgehaald van <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2012/11/05/kabinet-rutte-asscher-beedigd.html>

Rijksoverheid (z.d.). *Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)*. Geraadpleegd op 2 februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-maatschappelijke-ondersteuning-wmo>

Rijksoverheid, tweede kamer (2012). *Conceptwetsvoorstel Jeugdwet. Memorie van toelichting*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Ministerie van Veiligheid & Justitie. Geraadpleegd op 3 februari 2014, van <http://www.internetconsultatie.nl/jeugdwet>.

Rijksoverheid, tweede kamer (2013). *Kamerstuk. Jeugdwet*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Ministerie van Veiligheid & Justitie. Geraadpleegd op 3 februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/07/01/jeugdwet.html>

Rijksoverheid (z.d.). *Passend onderwijs: Wat is leerlinggebonden financiering?* Geraadpleegd op februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs/vraag-en-antwoord/wat-is-leerlinggebonden-financiering-rugzak.html>.

Rijksoverheid (z.d.). *Passend onderwijs. Speciaal onderwijs*. Geraadpleegd op 6 februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs/speciaal-onderwijs>.

Rijksoverheid, tweede kamer (2011). *Wettelijk kader passend onderwijs*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/01/31/bijlage-1-wettelijk-kader-passend-onderwijs.html>.

Rijksoverheid (z.d.). *Veranderingen in de Wmo*. Geraadpleegd op 2 februari 2014, van <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-maatschappelijke-ondersteuning-wmo/aanvragen-wmo>.

Rooij van H. & Boersma E. (2013). *De kleine Gids, Wet maatschappelijke ondersteuning 2013* (5de ed.), Deventer: Jan Wessel Ham.

Stam, T.A. & Yperen, van (2010). *Opvoeden versterken*. Geraadpleegd op 11 maart 2014, van https://www.vng.nl/files/vng/publicaties/2012/bijlage-1_vng_rapport_stam_van_yperen_definitief.pdf.

Verenigde Naties (1989). *Internationaal verdrag inzake de rechten van het ind*. Geraadpleegd op 8 mei 2014, van http://wetten.overheid.nl/BWBV0002508/geldigheidsdatum_08-05-2014#VertalingNL

Vereniging van Nederlandse gemeenten. (onbekend). *Vereniging van Nederlandse gemeenten*. Geraadpleegd op mei 9, 2014, van Dossiers Decentralisaties sociaal domein: http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/decentralisatie-jeugdzorg/veelgestelde-vragen-algemeen#tocBK_19

Vereniging Nederlandse Gemeenten, Raad van de Kinderbescherming (2013). *Jeugdhulp onder dwang. Terughoudend waar het kan, doorpakken waar nodig*. Geraadpleegd op 27 maart 2014, van http://www.voordejeugd.nl/images/pdf/handreikingen/Handreiking_voor_samenwerking_Model_samenwerkingsprotocol.pdf.

Vereniging Nederlandse Gemeenten, PO-raad en VO-raad (2012). *De verbinding: Passend onderwijs en zorg voor jeugd*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Geraadpleegd op 5 februari 2014, van <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/passend-onderwijs/publicaties/de-verbinding-passend-onderwijs-en-zorg-voor-jeugd-vng>.

Vereniging Nederlandse Gemeenten, PO-raad en VO-raad (2014). *De verbinding: Passend onderwijs en zorg voor jeugd*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Geraadpleegd op 27 maart 2014, van <http://www.vpo-handreiking.nl/home.html>.

Verwey-Jonker Instituut (2013). *Participatie in zicht. Gemeenten, jeugdigen, ouders en jeugdzorgcliënten in de transitie jeugdzorg*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Geraadpleegd op 3 februari 2014, van http://www.verwey-jonker.nl/doc/jeugd/2872_Participatie-in-zicht.pdf.

Wikipedia: *Participatiesamenleving* (2013). Geraadpleegd op 3 februari 2014, van <http://nl.wikipedia.org/wiki/Participatiesamenleving>.

Winter, M. de (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding. Vanachter de voordeur naar democratie en verbinding*. Amsterdam: SWP.

Xanten van, H. (2014). *Wijzigingen AWBZ en Wmo: een overzicht*. Geraadpleegd op 10 februari 2014, <http://www.movisie.nl/artikel/wijzigingen-awbz-wmo-overzicht>

Bijlagen

Bijlage 1: Vragenlijst interview

Introductie

- Kort voorstellen
- Doel van onderzoek: we willen graag te weten komen wat jullie visie is op de gewenste toekomsituatie in zowel de jeugdzorg als het onderwijs
- Toestemming voor opname
- Uitleg privacy / anonimiteit
- Duur interview

Achtergrondinformatie respondent

- Voordat we gaan starten met ons interview willen wij graag enkele gegevens van u noteren:
 - *Naam
 - *Geslacht: man/vrouw
 - *Functie
 - * Werkzaam bij de gemeente sinds

Start opname

Wat is de visie van de gemeente?

- Wat zijn de factoren op basis van waarop jullie visie op jeugdzorg en/in het onderwijs ontwikkelen?
- Welke doelstellingen heeft u voor ogen?
- De wetsvoorstellen Passend onderwijs en de nieuwe Jeugdwet bepalen dat gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen een plan voor de inrichting van de jeugdhulp en het passend onderwijs moeten maken en bespreken (op overeenstemming gericht). Dus: welke rol hebben schoolbesturen en instellingen voor jeugdhulp en inwoners in jullie visievorming? In hoeverre betrekken jullie andere partners in het proces van visievorming?

Wet passend onderwijs, Transitie Jeugdzorg en de nieuwe Wmo

- De school is een belangrijke plek om problemen vroegtijdig te signaleren. Schept het feit dat de Transitie Jeugdzorg en de Wet passend onderwijs op hetzelfde moment komen, een kans om als jeugdzorg structureel aanwezig te zijn op scholen, om de benodigde ondersteuning snel en goed op te kunnen vangen?. Hoe kijkt u hier tegenaan? (goed doorvragen; dit is onze hoofdvraag!)
- Hoe gaan leraren ondersteuning krijgen bij het omgaan met gedrags- of opgroei-problematiek? *(van docenten worden binnen passend onderwijs andere vaardigheden verwacht, zie Referentiekader Passend Onderwijs).*
- Hoe gaan jullie helder krijgen welke hulp in en om de school is gewenst (in de gezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk, instellingen als Lindenhout) Wat is hierover al bekend en hoe gaan jullie daarop aansluiten?

- Hoe zien jullie een eventuele rol van preventieve hulpverlening/signalering? (*Zowel in de Jeugdwet als de Wet passend onderwijs wordt een nadruk op preventie gelegd*).
- Hoe kan het preventieve aanbod in gemeenten/wijk worden verbonden met het aanbod van basisondersteuning op scholen?

Hoe gaat de gemeente deze visie concreet vormgeven?

- Het wordt aan gemeenten overgelaten te bepalen hoe zij een herkenbare, laagdrempelige en toegankelijke toeleiding naar jeugdhulp inrichten (wetsontwerp 2013). Hoe gaan jullie dit als gemeente vormgeven?
- Hoe gaan jullie de aanpak in de gemeenten concreet vormgeven en communiceren naar jeugdzorginstellingen, scholen en overige burgers?
- Welke plek heeft en krijgt het CJG?
- Voor welke inrichtingsvorm kiezen jullie als gemeente (centraal loket, CJG, op scholen)?
- Welke middelen kunnen worden ingezet voor lichte hulp en ondersteuning? (CJG, jeugdgezondheidszorg, schoolmaatschappelijk werk)
- Welke middelen kunnen worden ingezet voor zware hulp en ondersteuning en hoe krijgt dit vorm?
- Zijn er middelen voor projecten en experimenteren met betrekking tot afstemming onderwijs en jeugdhulp?
- Hoe gaat u als gemeente zorg inkopen? Hoe gaat dit er precies uitzien?
- Is er ruimte voor de professionals van de verschillende zorg-en welzijnsorganisaties om te signaleren en evalueren en dit te delen van de gemeente?

Studentes CHE onderzoeken de jeugdzorg & het onderwijs in de regio Foodvalley

Ede - "Wat is de visie van de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk en Scherpenzeel met betrekking tot de rol van de jeugdzorg in het onderwijs vanaf januari 2015?"

In het kader van hun afstudeeronderzoek Maatschappelijk Werk en Dienstverlening aan de Christelijke Hogeschool Ede en in opdracht van Lindenhout hebben de studentes Marlies de Haan en Christa Doornenbal - Nanninga onderzocht wat de visie van de genoemde gemeenten is wat betreft de rol van de jeugdzorg in het onderwijs vanaf 2015.

Waarom vanaf 2015? Vanaf 1 januari 2015 gaat het nieuwe jeugdstelsel in werking. De gehele jeugdzorg komt dan onder verantwoordelijkheid van de gemeenten te vallen. Hiernaast wordt vanaf 1 augustus 2014 de Wet passend onderwijs van kracht. Scholen (georganiseerd in regionale samenwerkingsverbanden) krijgen dan de plicht om elk kind van een passende onderwijsplek te voorzien. Volgens opdrachtgever Lindenhout (één van de grootste jeugdzorgaanbieders in de provincie Gelderland) schept het feit dat deze twee wetten vrijwel tegelijkertijd in werking treden, een kans om tot een goede samenwerking tussen onderwijs, gemeenten en jeugdzorg te komen. De vraag rees wat de visie van de gemeenten - die de jeugdzorg straks moeten gaan inrichten - is wat betreft de rol van de jeugdzorg in het onderwijs.

Uit dit onderzoek is allereerst gebleken dat visievorming op en uitvoering van passend onderwijs de (eerste) verantwoordelijkheid van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs is. Dit maakt dat dit geen taak en verantwoordelijkheid van de gemeenten is. De interviews met de ambtenaren in de betreffende gemeenten hebben zich daarom met name gericht op de visie op en inrichting van de jeugdzorg en de wijze waarop de gemeente dit wil verbinden met het onderwijs. Een volgende belangrijke conclusie uit dit onderzoek is dat gemeenten eerst een beroep willen doen op het voorliggende veld. 'Eigen kracht' en 'netwerk' zijn sleutelwoorden. Pas wanneer de jeugdige er zelf, met hulp van het netwerk of voorliggende voorzieningen zoals hulp via scholen, vrijwilligersvoorzieningen of sportclubs niet uit komt, wordt er professionele jeugdhulp ingeschakeld. De gemeenten willen zich hierbij richten op preventie, om vroegtijdig in te springen en erger te voorkomen. Verder kwam uit het onderzoek naar voren dat de scholen al zorgstructuren kennen, zoals de zogenaamde Zorg-Advies-Teams, waardoor al verbindingen tussen scholen, gemeenten en jeugdzorgaanbieders bestaan. Deze structuren zullen blijven bestaan of op een andere manier zijn doorgang vinden.

Vanuit dit onderzoek zijn er enkele aanbevelingen gedaan om de resultaten uit dit onderzoek zo goed mogelijk te kunnen benutten:

- Jeugdzorgaanbieders moeten zich niet alleen richten op gemeenten, maar ook op de samenwerkingsverbanden passend onderwijs;
- Jeugdzorgaanbieders moeten/kunnen hun expertise vanuit jeugdzorgaanbieders naar gemeenten brengen;
- Jeugdzorgaanbieders kunnen zich meer dan nu gaan richten op preventie;
- Een vervolgonderzoek naar de evaluatie van de Transitie Jeugdzorg, de Wet passend onderwijs en de verbinding hiertussen, is gewenst.

De bevindingen en aanbevelingen van de twee studentes zullen binnenkort aan Lindenhout worden overhandigd en gepresenteerd. De studentes hopen dat dit onderzoek een aanvulling zal zijn voor de organisatie en mede kan helpen om om te gaan met en in te springen op de huidige ontwikkelingen in het sociale domein.