

Vergaderjaar 2008–2009

31 001

Programma voor Jeugd en Gezin

Nr. 70

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR JEUGD EN GEZIN EN DE STAATS-SECRETARISSEN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2009

Dit kabinet wil dat alle kinderen en jongeren gezond en veilig kunnen opgroeien, dat elke jongere een passende plek in het onderwijs heeft en een diploma haalt. Zodat ze goed voorbereid zijn op hun toekomst in onze maatschappij en zodat ze zelf ook een steentje kunnen bijdragen aan de samenleving.

Ook als kinderen en jongeren problemen hebben, willen we het beste voor ze. Juist *dán* is wat extra aandacht van de leraar of lerares nodig. Juist *dán* is een gesprek met een doortastende maatschappelijk werker welkom. Hulp aan kinderen en jongeren met problemen moet aan twee eisen voldoen: snel en goed.

De afgelopen jaren zijn overal in Nederland Zorg- en Adviesteams (ZAT's) ontstaan vanuit een behoefte van onderwijs, gemeenten, provincies en hulpverleningsinstanties. ZAT's zijn teams waarin professionals die zorg en ondersteuning bieden aan jeugdigen en hun ouders, samenwerken met scholen om problemen van kinderen en jongeren op te lossen. In het primair onderwijs bestaan ZAT's op het niveau van de samenwerkingsverbanden weer samen naar school (wsns), in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs functioneren ZAT's per school of per vestiging van de school.

Met deze brief informeren wij u over de stand van zaken omtrent de ZAT's op basis van de monitorresultaten over 2008 en voorts over ons voorstellen om over te gaan tot wettelijke borging van «zorg in en om de school» en daarmee ook de ZAT's. Hiermee komen wij de toezegging na die wij op 17 december 2008 hebben gedaan tijdens een algemeen overleg met uw Kamer. Met deze brief doen wij ook de toezeggingen af om u te informeren over:

- de samenhang tussen de ontwikkeling van passend onderwijs, ZAT's en de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG);
- de resultaten van een onderzoek van onderzoeks- en adviesbureau Oberon over de regierol van gemeenten voor jongeren van 12 jaar en

- ouder in het VO, MBO en het (voortgezet) speciaal onderwijs, inclusief een beleidsreactie;
- in hoeverre de privacywetgeving een belemmering vormt om een kind of jongere te bespreken in een ZAT.

Naast de in deze brief benoemde samenhang van CJG, ZAT's en passend onderwijs ontvangt u één dezer dagen een brief van de beide staatssecretarissen van Onderwijs over de voortgang van Passend onderwijs en de hoofdlijn van wetgeving Passend onderwijs. Daarnaast ontvangt uw Kamer één dezer dagen het wetsvoorstel «Centra voor Jeugd en Gezin en regierol gemeenten in de jeugdketen». Ook heeft u op 4 juni jl. de kabinetsreactie ontvangen op het WRR-rapport «Vertrouwen in de school».

1. De stand van zaken van de ontwikkeling van Zorgen Adviesteams

Als bijlage 1 bij deze brief treft u de samenvatting aan met de belangrijkste conclusies van de door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) uitgevoerde ZAT-monitor 2008 voor het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs.¹ Vergeleken met de cijfers van 2007 valt het volgende op:

De tevredenheid van samenwerkende partijen blijft groot

In het PO zijn tevredenheidscijfers over het functioneren van het ZAT onveranderd ten opzichte van 2007. Het oordeel over de expertise van deelnemers en de samenwerking tussen deelnemers scoort bij respectievelijk 83% en 77% van de wsns-samenwerkingsverbanden hoog. In het VO zijn de tevredenheidscijfers over het functioneren van ZAT's iets gestegen ten opzichte van 2007. 89% Van de scholen oordeelt positief over de expertise van deelnemers en de samenwerking tussen deelnemers. Bij de ROC's zijn de respectieve tevredenheidpercentages over deze aspecten 93% en 86%. Verbetering is mogelijk bij de inzet van preventieve programma's in scholen (door 43% van de scholen genoemd) en de aard en omvang van hulp die ingezet wordt vanuit het ZAT.

De dekkingsgraad van ZAT's blijft stijgen

Er is een stijging te zien van de dekkingsgraad van ZAT's in alle onderwijssectoren. In het PO was sprake van een dekkingsgraad van 60% in 2007, in 2008 is dit gestegen naar 69%. In het VO is sprake van een stijging van 92% naar 95%. In het MBO is het aantal instellingen dat één of meer ZAT's heeft gestegen van 75% naar 82%.

De deelname van partijen

De deelname van partijen aan ZAT's is in zowel het PO als het VO grotendeels gelijk gebleven. Bij de ROC's is een positieve ontwikkeling te zien in de deelname van de GGZ aan ZAT's (van 55% naar 79%).

De bestuurlijke borging/schriftelijke afspraken

In het PO maakt 58% van de wsns-verbanden bestuurlijke afspraken met alle of een deel van de betrokken gemeenten over de inzet van instellingen in het ZAT. In 2007 was dit 42%. In het VO overlegt 65% van de samenwerkingsverbanden-VO periodiek met de gemeente(n) over de inzet van (grotendeels) gemeentelijk gefinancierde, externe instellingen in schoolgebonden ZAT's. In 2007 was dat 48%. In het MBO zien we een toename van schriftelijke afspraken ten behoeve van zorg van deelnemers tussen gemeenten en ROC's van 59% in 2007 naar 74% in 2008. De

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

aandacht voor voortijdig schoolverlaten is hierin een belangrijke motor geweest.

De opbrengsten van ZAT's: het aantal jongeren dat betere en snellere hulp krijgt.

Een meerderheid van de scholen en gemeenten oordeelt positief over de resultaten van samenwerken in ZAT's. Samenwerken is echter geen doel op zich. Uiteindelijk gaat het erom dat kinderen en jongeren betere en snellere hulp krijgen. Om de effecten van ZAT's te meten hebben wij in 2006–2008 onderzoek laten verrichten in het voortgezet onderwijs, waarbij op een beperkt aantal locaties de resultaten voor jongeren die besproken worden in het ZAT's werden vastgesteld. In 2008 hebben we u hiervan de eerste, uiterst bemoedigende resultaten gemeld. Inmiddels is vervolgonderzoek gestart waarbij onder meer ook gemeten wordt of de schooluitval afneemt, of kinderen die geïndiceerde vormen van zorg nodig hebben op jongere leeftijd verwezen worden danwel dat het aantal verwijzingen naar geïndiceerde vormen van zorg afneemt. Dit meerjarige vervolgonderzoek omvat niet alleen het voortgezet- maar ook het primair onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. In november 2010 zullen we u informeren over de eerste bevindingen van dit meerjarige vervolgonderzoek.

2. Wetgeving zorg in en om de school

Eerder hebben wij aangegeven dat we wettelijke borging van ZAT's overwegen, om de kabinetsdoelstelling van 100% dekking van goedwerkende ZAT's in 2011 in alle onderwijssectoren te kunnen realiseren en ervoor te zorgen dat jeugdigen tijdige en passende zorg krijgen. De monitorgegevens laten zien dat de kwaliteit van samenwerking in ZAT's, uitgedrukt in deelnemende kernpartijen en het aantal schriftelijke afspraken, al een aantal jaren op rij gestaag verbetert. De stijging gaat echter te langzaam om in alle onderwijssectoren in 2011 de 100% te halen. Met name de kwaliteit van samenwerking, uitgedrukt in deelnemende kernpartijen, en de bestuurlijke borging verbeteren onvoldoende. De samenwerking is nog te vrijblijvend. Het kabinet is daarom tot de conclusie gekomen dat wettelijke borging van ZAT's en de samenwerking voor zorg in en om de school een belangrijke bijdrage levert aan snelle en passende hulp voor ieder kind en iedere jongere van 0 tot 23 jaar. Hiermee voorkomen we dat leerlingen met onderwijsverstijgende problemen tussen wal en schip terechtkomen, voortijdig de school verlaten of maatschappelijk uitvallen.

Tegelijkertijd constateert het kabinet dat de samenwerking in de jeugdketen breder is dan alleen ZAT's. ZAT's komen pas in beeld wanneer er sprake is van schooloverstijgende multiproblematiek, terwijl we op veel plekken in Nederland zien dat bijvoorbeeld de preventieve aanwezigheid van maatschappelijk werk op school kan voorkomen dat problemen groter en complexer worden. Het kabinet heeft besloten om in plaats van de wettelijke borging van ZAT's te spreken over wettelijke borging van zorg in en om de school. Zorg in en om de school dekt de lading beter, omdat het, behalve voor samenwerking in ZAT's ook staat voor samenwerking door bijvoorbeeld preventieve inzet van hulpverlening en zorg op school of een aanvullende voorziening voor overbelaste jongeren. Bovendien biedt deze invulling ruimte aan de lokale en regionale partners om in onderling overleg de meest passende invulling te kiezen om de zorg in en om de school in hun gemeente of regio te organiseren.

Met het wettelijk borgen van zorg in en om de school wil het kabinet spiegelbeeldig aan het wetsvoorstel «Centra voor Jeugd en Gezin en regierol gemeenten in de jeugdketen» en toegespitst op de relatie tussen

gemeente en onderwijsinstellingen een aantal aspecten van de samenwerking ook verankeren in de relevante onderwijswetgeving. Deze aanvulling is nodig om de rol van het onderwijs in het jeugdbeleid zo scherp mogelijk te benoemen. Dat de school een belangrijke rol heeft in het jeugdbeleid is onomstreden. In principe gaat elk kind en elke jongere vijf dagen per week naar school. Het onderwijs speelt een prominente rol in de ontwikkeling van kinderen en jongeren en neemt daarmee een bijzondere positie in de samenwerking in de jeugdketen in. Deze rol vloeit ook voort uit de verantwoordelijkheid voor Passend onderwijs. Daarom wil het kabinet wettelijk borgen dat partijen de school als vind- en werkplaats gebruiken voor zorg aan leerlingen.

«Zorg in en om de school» in de onderwijswetten

Als verbijzondering van de meer algemene bepalingen in het wetsvoorstel «Centra voor Jeugd en Gezin en regierol gemeenten in de jeugdketen» willen we in de onderwijswetten, zijnde de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs, vastleggen dat:

- het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling de plicht heeft om samen te werken in de jeugdketen en om ontwikkelings- en opvoedrisico's vroegtijdig te signaleren en te melden, onder andere door het hebben van een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en door de bevordering van het gebruik hiervan;
- onderwijs en gemeenten de verplichting krijgen om samen afspraken te maken over de taakverdeling ten aanzien van zorg in en om de school, waarbij de regierol bij gemeenten ligt. Deze afspraken kunnen een onderdeel vormen van de Lokale/ Regionale Educatieve Agenda.

Onder zorg in en om de school verstaan we voor het reguliere onderwijs (PO, VO en MBO) de preventieve inzet van hulpverlening en zorg (bijv. de inzet van schoolmaatschappelijk werk), de instandhouding van multidisciplinaire casusoverleggen/ZAT's, het benodigde aantal ZAT's, de benodigde partijen in ZAT's en de taakverdeling tussen gemeente en onderwijs in de uitvoering van ZAT's, de beschikbaarheid van achterliggende zorg en zo nodig aanvullende voorzieningen om tot een sluitende aanpak te komen voor overbelaste jongeren in de leeftijd van 16 tot 23 jaar.

Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs geldt de samenwerkingsverplichting evenzeer. Het accent ligt hier minder op signalering van problemen en een multidisciplinaire probleemanalyse, maar veel meer op de aanwezigheid van gespecialiseerde hulpverleners op school in structureel opgezette gezamenlijke programma's van onderwijs en jeugdzorg, jeugd-GGZ of andere gespecialiseerde vormen van zorg.

«Zorg in en om de school» in het wetsvoorstel CJG en regierol gemeenten in de jeugdketen

Een aantal algemene elementen uit het wetsvoorstel «Centra voor Jeugd en Gezin en regierol van gemeenten in de jeugdketen» is eveneens van toepassing op zorg in en om de school. Het betreft de volgende elementen:

- Gemeenten maken met alle betrokken instellingen en provincies schriftelijke afspraken over de wijze waarop zij met elkaar samenwerken. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om met partijen sluitende samenwerkingsafspraken te maken over hun deelname aan ZAT's en de beschikbaarheid van preventieve inzet en achterliggende zorg op school en gespecialiseerde zorg buiten school;
- Instellingen zijn verplicht mee te werken aan de totstandkoming van de afspraken en de nakoming daarvan;

- De afspraken hebben in ieder geval betrekking op de taakverdeling tussen instanties, de deelname aan casusoverleggen (in en rond het onderwijs: ZAT's), afspreken dat indien nodig altijd iemand de coördinatie van zorg heeft en het oplossen van mogelijke knelpunten in de coördinatie van de zorg;
- Het toezicht op de nakoming van de afspraken valt onder de inspecties die samenwerken in het kader van Integraal Toezicht Jeugdzaken;
- Een aanwijzingsbevoegdheid voor de burgemeester van de woongemeente van de jeugdige richting zorginstellingen indien partijen er op het niveau van een individuele casus niet uitkomen om af te dwingen dat één van hen de coördinatie van zorg op zich neemt. In het geval dat in een individuele casus ook plaatsing op school voor PO, (V)SO of VO een probleem is, biedt de voorgenomen zorgplicht van Passend onderwijs uitkomst;
- Om de verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid te kunnen waarmaken, zullen gemeenten waar nodig in regionaal verband onderling afspraken moeten maken over de samenwerking. In paragraaf 4 zullen wij uitgebreider ingaan op dit punt.

«Zorg in en om de school» in de AMvB CJG en regierol gemeenten in de jeugdketen

Het wetsvoorstel «Centra voor Jeugd en Gezin en regierol gemeenten in de jeugdketen» voorziet in artikel 1c in de mogelijkheid om via een algemene maatregel van bestuur aanvullende regels te stellen over de sluitende samenwerkingsafspraken. Via die AMvB willen we de instellingen benoemen die verplicht dienen samen te werken in en om het onderwijs. Per onderwijssector zullen we de minimaal benodigde kernpartners benoemen, gebaseerd op de modellen die het Nederlands Jeugdinstituut samen met 21 praktijklocaties van ZAT's heeft ontwikkeld. Naast het onderwijs zelf zijn dat voor

- PO: de jeugdgezondheidszorg, het (school)maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg.
- VO: de leerplicht, de jeugdgezondheidszorg, het (school)maatschappelijk werk, bureau jeugdzorg en politie.
- MBO: de leerplicht/RMC-functie, maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg/GGD, GGZ, bureau jeugdzorg en politie.

Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs geldt dat de diversiteit van de sector groot is. Daarmee is het lastig om de minimaal benodigde kernpartners te benoemen. We bezien daarom nog of we voor deze sector nadere regels stellen ten aanzien van de samenwerking.

Conform het wetsvoorstel «Centra voor Jeugd en Gezin en regierol gemeenten in de jeugdketen» hebben de samenwerkingsafspraken in ieder geval betrekking op de taakverdeling tussen instanties, de deelname aan casusoverleggen in en rond het onderwijs, de coördinatie van de zorg en het oplossen van mogelijke knelpunten in de coördinatie van de zorg. Afspraken over deelname aan het ZAT betekent niet automatisch dat elke partij ook altijd bij iedere vergadering of casusbespreking aanwezig moet zijn. Beschikbaarheid op afroep is ook een denkbare afspraak.

«Zorg in en om de school» in het wetsvoorstel regierol gemeenten ten aanzien van het lokale veiligheidsbeleid

Samenwerking tussen gemeente en relevante ketenpartners, waaronder onderwijs, maakt ook onderdeel uit van het veiligheidsbeleid van de gemeente. De wettelijke borging is neergelegd in het wetsvoorstel «regierol gemeenten ten aanzien van het lokale veiligheidsbeleid» dat in voorbereiding is. Door het stellen van een planverplichting voor de gemeente creëert dit wetsvoorstel duidelijkheid over de verantwoordelijk-

heid die gemeenten hebben op het gebied van de lokale veiligheid en de positie die zij hebben ten opzichte van andere partijen die daarbij een rol spelen.

Overleg

De hoofdlijn van wetgeving is besproken met de koepelorganisaties van onderwijs, politie, hulpverlening, zorg, het IPO en de VNG. Ook bij de verdere uitwerking van dit wetsvoorstel zullen zij betrokken worden.

Financiën

Voor de deelnemende organisaties draagt de samenwerking in ZAT's veelal bij aan een goede invulling van hun wettelijke kerntaken. Of dat nu de zorg is voor Passend onderwijs is, het bevorderen van de gezondheid van jeugdigen, het voorkomen van voortijdig schoolverlaten of het zorgdragen voor een veilige samenleving. Het kabinet gaat ervan uit dat elke betrokken instelling daarom deelneemt aan de samenwerking, vanuit de verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van hun kerntaak. Omdat er bij het merendeel van de scholen reeds sprake is van (zij het nog niet-wettelijk verankerde) ZAT's voorziet het kabinet bij het wettelijk borgen van deze zorg in en om de school geen directe financiële consequenties.

3. De samenhang tussen ZAT's, Passend onderwijs en Centra voor Jeugd en Gezin

Naast het gezin is de school de plek waar kinderen en jongeren een groot deel van hun tijd doorbrengen. Onderwijs en de Centra voor Jeugd en Gezin hebben op allerlei manieren raakvlakken en zijn nauw verweven. Dat is ook logisch: we willen dat elk kind gezond en veilig opgroeit en goed wordt voorbereid op zijn of haar toekomst.

Voor alle kinderen

In principe gaat elk kind naar school en elk kind is via het consultatiebureau en de schoolarts ook bij het CJG in beeld. Het CJG biedt de jeugdgezondheidszorg aan en werkt daarbij voor kinderen vanaf 4 jaar samen met het onderwijs en voor kinderen tot 4 jaar steeds vaker met het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang. De jeugdgezondheidszorg wordt vaak op school geboden. Alle kinderen en alle jongeren kunnen op school bereikt worden voor voorlichting over bijvoorbeeld gezond gedrag en preventie van alcohol- en drugsverslaving.

Voor kinderen met één of meerdere problemen

Wanneer kinderen en jongeren problemen hebben, betekent dat vaak iets voor hun schoolsituatie en voor de gezinssituatie. De CJG hebben de taak om voor kinderen en jongeren van 0 tot 23 jaar laagdrempelige opvoeden- en opgroei-ondersteuning te bieden. Voor kinderen van 0 tot 4 is het consultatiebureau de aangewezen plek voor deze ondersteuning. We zien dat rondom het consultatiebureau multidisciplinaire netwerken ontstaan met onder andere peuterspeelzalen, kinderopvang en huisartsen. Voor kinderen in de basisschoollleeftijd zien we dat een plek in de wijk of een plek op school voor de hand ligt om deze ondersteuning aan te bieden. Voor jongeren in het VO en het MBO, in de leeftijd van 12 tot 23 jaar, ligt het voor de hand dat professionals uit het Centrum voor Jeugd en Gezin van zowel maatschappelijk werk als jeugdgezondheidszorg hun werk – naast in het gezin – voornamelijk op school uitoefenen. De school is immers voor deze leeftijdsgroep, meer nog dan de eigen wijk, een plek

waar jongeren te bereiken zijn. De schoolomgeving vormt daardoor een belangrijke vindplaats voor jongeren met behoefte aan hulpverlening en zorg.

Indien in de schoolgaande leeftijd meerdere problemen tegelijk spelen (multi-problematiek), wordt een kind besproken in het ZAT en nemen professionals van maatschappelijk werk en jeugdgezondheidszorg uit het CJG deel aan de besprekingen van het ZAT. Zo kunnen zij waar nodig direct opvoed- en gezinsondersteuning bieden en de coördinatie van zorg op zich nemen. Ook bureau jeugdzorg is aanwezig in het ZAT, om bij te dragen aan de multidisciplinaire probleemtaxatie en zonodig direct te indiceren of de coördinatie van zorg op zich te nemen. ZAT's vormen een belangrijke toegangspoort tot specialiseerde hulpverlening en zorg.

Passend onderwijs

De term Passend onderwijs staat voor een nieuwe ontwikkeling in het onderwijs: de gezamenlijke schoolbesturen in een regionaal netwerk worden verantwoordelijk om elke leerling van een passend onderwijsaanbod te voorzien. De vorming van regionale netwerken is een belangrijk instrument om wachtlijsten en thuiszitters tegen te gaan. Centraal daarbij staat de verbetering van de kwaliteit van onderwijs aan zorgleerlingen en een betere regionale organisatie van onderwijs en zorg. Ook komt er één loket voor geïndiceerde onderwijszorg (leerwegondersteunend onderwijs, praktijkonderwijs, rugzakjes en speciaal onderwijs) dat werkt volgens het frontoffice-backoffice principe. Dit betekent dat er voor ouders en scholen één loket is, maar dat daarachter verschillende indicatiecommissies werkzaam zijn.

Op een aantal manieren is er sprake van samenhang tussen enerzijds Passend onderwijs en anderzijds de ZAT's en CJG.

1. De signalering van problemen

Wanneer een kind meerdere problemen heeft, ligt bespreking in een multidisciplinair netwerk als het ZAT voor de hand. In dit structurele samenwerkingsverband kunnen partijen samen problemen signaleren, multidisciplinaire probleemanalyses bespreken, doorverwijzen naar het regionale loket voor extra onderwijsondersteuning, een indicatie voorbereiden, een gezamenlijk passend aanbod vaststellen en afspreken welke partij wat doet om een passend aanbod voor het kind te organiseren.

2. Het creëren van passende zorg

Als eenmaal duidelijk is wat er nodig is om te komen tot passend onderwijs, zal passende zorg van hulpverleners buiten het onderwijs soms ook een randvoorwaarde zijn: jeugdzorginstelling, de GGZ of AWBZ-gefinancierde voorzieningen. Het onderzoek naar combinaties van zorg bij jeugdigen dat dezer dagen naar uw Kamer wordt gestuurd, laat zien dat een kwart van de jeugdigen in zorg, meerdere zorgvormen met elkaar combineert. Zo is bijvoorbeeld van belang dat kinderen met een gedragstoornis op precies dezelfde wijze structuur en duidelijkheid krijgen op school als in het gezin. Steeds vaker zien we dat hulpverlening en het onderwijs gezamenlijke programma's opzetten om te komen tot «één gezin, één plan».

3. Bij problemen in de levering van Passend onderwijs en passende zorg

De bedoeling is dat de burgemeester via het wetsvoorstel «CJG en regierol gemeenten in de jeugdketen» de mogelijkheid krijgt de instantie aan te wijzen die met de coördinatie van zorg wordt belast. De burgemeester kan deze aanwijzing geven aan de jeugdgezondheidszorg, maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg. Daarnaast is de gemeente zelf

direct verantwoordelijk voor de leerplicht- en RMC-functie. De gemeente heeft op dit terrein geen aanwijzigingsbevoegdheid richting het onderwijs. De verantwoordelijkheid voor het realiseren van passend onderwijs wordt bij de schoolbesturen neergelegd. Zij zijn in een netwerk verantwoordelijk om alle leerlingen een passend onderwijsaanbod te doen. Verkend wordt of een landelijke geschillencommissie voor Passend onderwijs een oplossing kan bieden voor situaties waarin men regionaal niet tot een passend aanbod komt.

Voor delinquente jongeren

Wanneer jongeren op het delinquente pad dreigen te raken of geraakt zijn, is nauwe samenwerking met de zogeheten Veiligheidshuizen nodig. Slechts een paar procent van alle kinderen en jongeren behoort tot de doelgroep van de Veiligheidshuizen. Een groot deel ervan is waarschijnlijk al bekend bij het ZAT en het CJG. Terwijl omgekeerd slechts een klein deel van de kinderen en jongeren behoort tot de doelgroep van de Veiligheidshuizen. Mogelijk zal alleen in gebieden met een hoge concentratie en stapeling van problemen dit percentage hoger liggen.

Om te voorkomen dat men niet van elkaar weet dat een bepaald kind of een bepaalde jongere wordt besproken in één van de gremia, is het noodzakelijk dat een professional van het Veiligheidshuis bij het CJG van de woongemeente van het kind of de jongere en bij het ZAT van de school van het kind of de jongere nagaat of hij of zij daar bekend is. De verwijfsindex risico's jeugdigen is hiervoor het aangewezen instrument. De bedoeling van de verwijfsindex risico's jeugdigen is dat professionals een instrument in handen krijgen om snel op de hoogte te worden gebracht van elkaars betrokkenheid bij een jeugdige. Op die manier krijgen jeugdigen die in de problemen zitten eerder en beter afgestemde hulp, zorg of bijsturing. Met het gebruik van de verwijfsindex door deelnemende instanties van het veiligheidshuis en de ZAT's kan de hulp, zorg of bijsturing ten behoeve van de jeugdige worden afgestemd.

Ook ligt het voor de hand dat professionals van het CJG en professionals die deelnemen aan de samenwerking in het ZAT voor kinderen en jongeren die met politie en justitie in aanraking (dreigen te) komen, aangesloten zijn bij het Veiligheidshuis. Dat zou bijvoorbeeld kunnen doordat een organisatie die in deze drie samenwerkingsverbanden deelneemt de schakel tussen de drie is. Vaak zal bureau jeugdzorg of leerplicht/RMC deze rol kunnen vervullen. Van belang is hoe dan ook dat men elkaar op lokaal niveau opzoekt daar waar dat nodig is.

Samenhang van CJG, ZAT en Passend onderwijs: gevolgen voor beleid

Onderwijs en zorg zijn voor veel kinderen en jongeren nauw verweven. Dit betekent dat lokale beleidsmakers en uitvoerders van gemeente, onderwijs en instellingen voor zorg en hulpverlening een deels gezamenlijke opdracht hebben. Door het wetsvoorstel «zorg in en om de school» willen we deze samenhang ook in wetgeving tot uitdrukking laten komen.

We hebben van veel gemeenten signalen gekregen dat het niet meevalt om die opdracht op een integrale manier op te pakken. Er zijn veel verschillende projecten. De samenhang tussen die projecten is niet altijd duidelijk. Omdat wij dit een onwenselijke situatie vinden, hebben we samen met de VNG besloten om gemeenten op dit punt te ondersteunen. Dit krijgt vorm in het platform lokaal jeugdbeleid, waarin we afspraken maken met alle ondersteunende organisaties die een taak hebben in het lokale jeugdbeleid. Het gaat hier om de ondersteuners die betrokken zijn bij de centra voor Jeugd en Gezin, verwijfsindex risico's jeugdigen, Zorgen Adviesteams, digitaal dossier jeugdgezondheidszorg, digitaal CJG, aanpak kindermishandeling, Passend onderwijs en de lokale educatieve agenda. Bedoeling van dit platform is dat er meer samenhang komt in de ondersteuning voor gemeenten op het lokale jeugdbeleid. Gemeenten

kunnen via de website www.samenwerkenvoordejeugd.nl en via een telefonische helpdesk met nummer 070-3407 878 hun vragen stellen. Desgewenst kunnen ondersteuners ook naar gemeenten toe om advies en praktische ondersteuning te leveren. Op deze manier willen we dat de samenhang tussen CJG, ZAT's, Passend onderwijs en de andere genoemde projecten overal in Nederland handen en voeten krijgt.

4. De regierol van gemeenten voor zorg in en om de school

Om de zorg voor jongeren goed te organiseren zijn een heldere verdeling van taken en verantwoordelijkheden en duidelijke kaders over gezamenlijke verantwoordelijkheid nodig. De visie van het kabinet over de regierol van de gemeente in het jeugdbeleid is beschreven in een brief van 16 november 2007 (kamerstuknr. 2007-2008, 31 001, nr. 31). De gemeente heeft de regierol in het jeugdbeleid en is verantwoordelijk voor het maken van sluitende afspraken in de jeugdketen voor alle jongeren van 0 tot 23 jaar. Deze regierol betekent dat de gemeente ook de regie heeft op het maken van sluitende samenwerkingsafspraken voor zorg in en om de school.

Wij hebben onderzoeks- en adviesbureau Oberon de opdracht gegeven om te onderzoeken hoe de regierol van gemeenten in relatie tot het onderwijs, en dan vooral het (voortgezet) speciaal onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs kan worden vormgegeven. In bijlage 2 treft u hierover een rapport aan.¹ Oberon concludeert in zijn rapport dat de gemeentelijke regie van karakter verandert naarmate kinderen ouder worden. Daar waar hulp aan en begeleiding van kinderen van 0 tot 12 jaar en hun ouders voornamelijk een lokale aangelegenheid is waar gemeenten in hoge mate sturing aan kunnen geven, wordt de zorg voor leerlingen in het VO, (V)SO en MBO in toenemende mate georganiseerd door scholen en instellingen zelf. Dat heeft voor de regierol van gemeenten tot gevolg dat deze meer op afstand is. Daarnaast vraagt de schaalgrootte van de scholen en hun voedingsgebieden nadrukkelijk om regionale samenwerking en afspraken tussen gemeenten, scholen en instellingen. Oberon adviseert te regelen dat gemeenten regionaal gezamenlijk hun regiefunctie gaan vormgeven in bijvoorbeeld de huidige RMC-regio's. Daarnaast adviseert Oberon de gemeenten te ondersteunen bij het vormgeven van de regie in samenwerking met de partijen als de onderwijsinstellingen, jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg en maatschappelijke zorg.

Het kabinet acht een nadere uitwerking van de regierol van gemeenten voor zorg in en om de school op dit punt eveneens noodzakelijk. Elke gemeente heeft een eigen verantwoordelijkheid voor haar inwoners. Dit betekent dat de woongemeente in eerste instantie verantwoordelijk is, zowel als het gaat om het maken van sluitende samenwerkingsafspraken met instellingen en provincies als om het zo nodig inzetten van de aanwijzingsbevoegdheid van de burgemeester om in een individueel geval coördinatie van zorg af te dwingen. Het schaalniveau van een individuele gemeente is in de praktijk echter niet altijd het meest voor de hand liggende aangrijpingspunt. In het wetsvoorstel «Centra voor Jeugd en Gezin en regierol gemeenten in de jeugdketen» is daarom geregeld dat gemeenten waar nodig in regionaal verband afspraken met elkaar maken over samenwerking. Deze regionale samenwerking is ook en met name van betekenis voor de zorg in en om de school. Voor jongeren in het VO en MBO en voor kinderen in het (voortgezet) speciaal onderwijs lijkt deze regionale samenwerking in ieder geval van belang. De jongeren op deze scholen zijn namelijk vrijwel altijd uit verschillende gemeenten afkomstig. Er moeten dan duidelijke afspraken zijn over welke gemeente wanneer aan zet is. Ook voor kinderen van 0 tot 12 kan overigens gemeente-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

overstijgende samenwerking nodig zijn, bijvoorbeeld wanneer in een gezin het ene kind op de basisschool zit en het andere kind op een middelbare school in een andere gemeente.

Het is niet de bedoeling om op dit moment sturend op te treden ten aanzien van de manier waarop gemeenten deze regionale samenwerking invullen. De samenwerking kan vorm krijgen in RMC-regio-verband, maar het kan ook anders. Een dwingend voorschrift hierin doet onvoldoende recht aan de complexe werkelijkheid met verschillende bestaande samenwerkingsverbanden en loopt bovendien vooruit op uitkomsten van de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg.

5. Privacy

Als professionals een kind in een ZAT willen bespreken, moet de betrokkene (vanaf 16 jaar en ouder) of zijn/haar ouders daarover vooraf geïnformeerd worden. Deze plicht komt voort uit artikel 10 van de Grondwet: iedereen heeft het grondrecht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De Wet bescherming persoonsgegevens geeft vervolgens uitwerking aan dit grondrecht. Als ouders of de jongere zelf geen toestemming geven, biedt de Wet bescherming persoonsgegevens twee uitzonderingen. Voor zover het niet om medische gegevens gaat hoeven professionals niet te voldoen aan de informatieplicht en kunnen ze een casus bespreken zonder toestemming als dat noodzakelijk is ter voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten of ter bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld kindermishandeling of verwaarlozing. Daarnaast is altijd een anonieme bespreking mogelijk.

Voor het delen van medische gegevens, met name van belang voor de jeugdgezondheidszorg en de geestelijke gezondheidszorg, geldt een beroepsgeheim. Op grond van de Wet op de jeugdzorg mogen beroepsbeoefenaren met een beroepsgeheim zonder toestemming gegevens verstrekken aan het bureau jeugdzorg of uitwisselen in het ZAT als dat noodzakelijk is om kindermishandeling te stoppen of een redelijk vermoeden daarvan te laten onderzoeken (meldrecht). De professional zal altijd een zorgvuldige belangenafweging moeten maken bij een «conflict van plichten».

Kortom, privacywetgeving vormt in principe geen belemmering om kinderen en jongeren goed te kunnen helpen. Wel betekent het dat indien betrokkenen geen toestemming voor bespreking geven, er een afweging moet worden gemaakt tussen de verschillende belangen. Professionals die vragen hebben over privacyaspecten kunnen terecht bij de helpdesk-privacy van Jeugd en Gezin. Daarnaast staan op www.zat.nl handreikingen over ouderbetrokkenheid en privacy bij het samenwerken in ZAT's. Wij gaan ervan uit u met deze brief voldoende te hebben geïnformeerd over de stand van zaken rondom Zorg- en Adviesteams en onze voorname tot wetgeving voor «zorg in en om de school».

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

De staatssecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

De staatssecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkma