Notitie afstemming onderwijs – gemeenten

T.b.v. samenwerking gemeenten, schoolbesturen/ directies

en samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs

## Aanleiding

In het bestuurlijk AGO (Afstemmingsoverleg Gemeenten Onderwijs) van 10 mei 2017 is om verschillende redenen besloten om het bestuurlijk AGO[[1]](#footnote-1) op te heffen. Aan de gemeentelijke sub-regio’s en samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs is de vraag meegegeven hoe zij het vervolg voor zich zien, omdat afstemming tussen onderwijs en gemeenten op diverse thema’s en vanuit verschillende domeinen rondom jeugdigen van belang is.

Vanaf 2013 werken gemeenten en onderwijs intensiever samen, als gevolg van de invoering van de Wet Passend Onderwijs in 2014 en de Jeugdwet in 2015. Eén van de verplichtingen van deze wetgeving is het voeren van op overeenstemming gericht overleg over de ondersteuningsplannen passend onderwijs en de Jeugdplannen (Jeugdwet tot 18 jaar) van de gemeenten. Daarnaast heeft de decentralisatie jeugdhulp ook als gevolg gehad dat onderwijs en gemeenten wel móeten samenwerken. Dit ook in het licht van de inkoop van onderwijszorgarrangementen en de afbakening van de grenzen van (specialistische) jeugdhulp en het passend onderwijs.

## Waarom hebben we elkaar nodig?

Samenwerkingsverbanden, schoolbesturen en gemeenten hebben elkaar nodig. Gezamenlijk kunnen we meer tot stand brengen dan alleen. VO-Raad, PO-Raad en VNG vullen hierop aan ‘mits er sprake is van een gezamenlijke visie, mits de rolverdeling helder is, mits er een efficiënte en effectieve overlegstructuur is ingericht en mits men de vinger aan de pols en elkaar aan de afspraken houdt’.

Gemeenten, vroeg en voorschoolse voorzieningen, schoolbesturen/ directies en samenwerkingsverbanden in de provincie Groningen voelen het nut en de noodzaak (urgentie) om ervoor te zorgen dat geen kind buitenboord valt en hebben dit verwoord in de volgende visie:

Jeugdigen in de provincie Groningen krijgen kansen zich te ontwikkelen en naar vermogen mee te doen in de samenleving. Samenwerkingsverbanden, schoolbesturen en gemeenten voelen en dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid hierin[[2]](#footnote-2)

Duurzame deelname aan onderwijs[[3]](#footnote-3), het afronden van een schoolloopbaan (startkwalificatie), deelname aan het arbeidsproces en als burger naar vermogen actief participeren in de samenleving is de kern van de samenwerking tussen samenwerkingsverbanden, schoolbesturen en gemeenten.

## Hoofddoel van de samenwerking tussen gemeenten, onderwijsbesturen en samenwerkingsverbanden

Deze visie hebben wij uitgewerkt in onderstaand hoofddoel:

Gemeenten, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden stemmen de ondersteuning in het kader van passend onderwijs (verantwoordelijkheid van onderwijs) en de ondersteuning en (jeugd)hulp in het kader van - de Jeugdwet, de leerplichtwet en RMC, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Participatiewet- af in het belang van een integrale ondersteuning van jeugdigen. Zowel in en buiten het onderwijs met als doel dat jeugdigen zich optimaal ontwikkelen en uiteindelijk een passende plaats in het arbeidsproces verwerven en actief participeren in de samenleving.

## Huidige overlegstructuur, de verbindingen tussen de domeinen en vraagstukken en thema's

De opdracht tot samenwerking tussen gemeenten en onderwijs is in diverse wetten – de wet Passend Onderwijs, de Jeugdwet, de WMO en de Participatiewet – opgenomen. Er is een aanvullende wetgeving rondom RMC (ingaande 2019) in voorbereiding om de bestaande overlegstructuur van de RMC ’regio’s te gebruiken om een keten aanpak tot stand te brengen rondom (onderwijs, arbeid, dagbesteding, jeugdzorg, participatie, Wmo, WLZ).) Om te verzekeren dat in elke regio het bestaande regionaal bestuurlijk overleg vsv wordt uitgebreid met partijen uit de domeinen arbeid en zorg, wordt het betrekken van deze partijen door de coördinerende RMC-contactgemeente expliciet in de wet benoemd. Het doel hiervan is dat in elke regio de basis aanwezig is om een sluitend regionaal vangnet te vormen om maatschappelijke uitval van jongeren te voorkomen. Er is geen verplichting tot deelname aan het overleg door bepaalde organisaties uit de domeinen zorg of arbeid opgenomen. Het regionaal bestuurlijk overleg vsv bepaalt zelf welke organisaties worden uitgenodigd en de desbetreffende organisaties bepalen zelf of ze deel willen nemen aan het overleg. Ook worden geen nieuwe verplichtingen ten aanzien van arbeidstoeleiding en zorgondersteuning voor jongeren in de wet opgenomen. Het is ook nadrukkelijk niet de bedoeling om bevoegdheden van individuele gemeenten aan te passen en samen te voegen. Het gaat juist om betere samenwerking tussen de betrokken instanties.

Bij de Jeugdwet en de wet Passend onderwijs is sprake van identieke stukken (spiegelbepaling) in de wetgeving. Deze wordt als spiegelwet getypeerd (Ministerie van Onderwijs, 2017)[[4]](#footnote-4). Daarnaast heeft het ministerie van OCW in de brief aan de Tweede Kamer d.d. 15 februari 2016 de aanbeveling gedaan om regionaal de verbreding tot stand te brengen rondom het sociaal domein in de verbinding tussen alle betrokken domeinen (onderwijs, arbeid, dagbesteding, jeugdzorg, participatie, Wmo, WLZ).

In de tabel in bijlage I zijn de verbindingen tussen de verschillende domeinen in beeld gebracht.

In bijlage II zijn de diverse overlegstructuren in de provincie Groningen in beeld gebracht inclusief de status van de overleggen. Hiermee is zichtbaar waarover welke onderwerpen besluitvorming plaatsvindt.

## Voorstel en aanbevelingen

Om uitvoering te geven aan de gewenste samenwerking binnen het sociaal domein is, in overleg met de RMC’s, de contactgemeenten, SwV VO Stad, SwV V(S)O Ommelanden, SwV PO en het MBO, het advies gegeven om deze samenwerking vanuit bestaande formele overleggen (onderwijs- gemeenten) op te pakken. De wettelijke grondslagen en regelingen bepalen de formele overleggen (zie bijlage II).

Uit dit advies vloeien de volgende aanbevelingen voort:

**Aanbeveling 1A: Passend bij de schaalgrootte worden vraagstukken opgepakt. Waar mogelijk lokaal, indien noodzakelijk bovenregionaal**

Dit binnen de daarvoor wettelijk getelde kaders zoals bijvoorbeeld het OOGO, de REA/LEA of de door de gemeenten en het onderwijs overeengekomen overleggen.

 **Aanbeveling 1B**

Indien daarvoor geen oplossing kan worden geboden dan is het advies- om een bovenregionaal vraagstuk, wat om besluitvorming vraagt- nader te analyseren: wie moet formeel besluiten en is beslissingsbevoegd op basis van een QuickScan, met vragen als:

- Wat is de kern van het vraagstuk;

- Wie is daarin beslissingsbevoegd;

- Wat is de route om tot besluitvorming te komen;

- Welk overleg is daarvoor geschikt (gemeentelijk, regionaal provinciaal)

**Aanbeveling 2: Het is van belang dat de** **beslissingsbevoegde partners, of door beslissingsbevoegden aangestelde afgevaardigde(n) afdoende ambtelijk en inhoudelijk[[5]](#footnote-5) betrokken zijn**

Voor de gewenste situatie is een voorwaarde dat in alle regio's een brede ambtelijke vertegenwoordiging vanuit voor en vroegschoolse voorzieningen- onderwijs-jeugdhulp-Wmo-participatie-arbeid betrokken is.

Het betreft de volgende regio's:

1. RMC 01 Aansluiting Oost Stadkanaal, Oldambt, Westerwolde, Veendam, Pekela;
2. RMC 02 Aansluiting DAL en BMWE;
3. RMC 03 Aansluiting Westerkwartier, Midden Groningen en Centraal;
4. RMC 07 Aansluiting Noordenveld, Tynaarlo VO en MBO.

Op uitnodiging kunnen afhankelijk van de vraagstukken andere partners binnen het ambtelijk RMC worden betrokken o.a. PO, cluster 1 en 2, WMO, werkinzicht etc. en vindt overleg plaats over bovenliggende thema's. Onderwerpen betreffen onder andere de thuiszitters, inkoop jeugdhulp, de grenzen en afbakening (specialistische) jeugdhulp passend onderwijs en de school als wijk[[6]](#footnote-6).

**Aanbeveling 3: Om goed het gesprek te kunnen voeren zijn de volgende zaken nodig:**

*1. Een goede analyse (kwalitatief en kwantitatief voor de leeftijdsgroep 0-27)*

• Inzage in de belangrijkste kengetallen, aantallen en volumes (achtergrond);

• Knelpunten en signalen;

• Wat is feit, wat beleving;

• Benodigde volumes specialistisch aanbod jeugdhulp en onderwijs.

• Proactieve en inhoudelijke betrokkenheid bij de inkoop van zgn. zorgonderwijs- of onderwijszorgarrangementen

• Een nadere kwalitatieve en kwantitatieve analyse rondom maatwerk en specialistische ondersteuning in de verschillende regio’s, wat is nodig en voor welke doelgroepen/omvang

• Een goede verbinding en samenhang met de vroegschoolse voorzieningen en het lokale beleid

*2. Inhoudelijke agenda (waar hebben we het over)*

• Inzicht in welke thema’s/onderwerpen gemeentelijk, regionaal en/of provinciaal worden opgepakt;

• Inzicht in projecten en experimenten in de provincie in het kader van de verbinding onderwijs-jeugdhulp en op welke wijze de opbrengsten bijdragen aan de gezamenlijke werkagenda.

*3. Inzicht in bestaande overleggen*

* Inzicht in overlegstructuur inhoudelijk en bestuurlijk (zie ook bijlage II);
* Inzicht in deelnemers aan het inhoudelijk en bestuurlijk overleg;
* Inzicht in het mandaat van de deelnemers aan het bestuurlijk overleg.

*Vervolgstappen notitie*

De notitie wordt besproken

* En aangevuld door de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, het MBO en de beleidsmedewerkers jeugd in de bijeenkomst van 25 juni 2018;
* De notitie wordt lokaal besproken in een door de gemeenten - onderwijs te bepalen gremium
* In het bestuur van de SWV-en PO, VO 20.01 en VO 20.01
* In de besturen van de mbo-instellingen
* In het bestuur van Cluster 1 en 2
* In de bestuurlijke overleggen van de RMC-regio’s,

**BIJLAGE I**

**Verbindingen tussen de domeinen.**

|  |  |
| --- | --- |
| **Sector** | **Verbinding met** |
| **Primair onderwijs** |
| Regulier | Ondersteuningsroutes (jeugdhulp) |
| SO-SBO | Jeugdhulp, WLZ |
| Maatwerk PO | Jeugdhulp, dagbesteding, WLZ, onderwijszorgarrangementen, ontschotting |
| Vroeg en voorschoolse voorzieningen | Verbinding met het VVE beleid en ontwikkeling integrale Kind centra |
| **Voortgezet onderwijs** |
| Regulier | Ondersteuningsroutes (jeugdhulp)  |
| Maatwerk VO | Jeugdhulp, WMO, participatie, dagbesteding , WLZ onderwijszorgarrangementen, ontschotting |
| PrO/VSO | Jeugdhulp, WMO, participatie, dagbesteding, WLZ |
| Maatwerk V(S)O | Jeugdhulp, WMO, participatie, dagbesteding, WLZ onderwijszorgarrangementen, ontschotting |
| **Middelbaar beroepsonderwijs** |
| Regulier leeftijd 18- (15/20%) | Ondersteuningsroutes (jeugdhulp) |
| Regulier leeftijd 18+(75/85%) | Ondersteuningsroutes (WMO), participatie (na diplomering) |
| Maatwerk MBO | Jeugdhulp, WMO, WLZ, participatie, onderwijszorgarrangementen, ontschotting |

**BIJLAGE II**

**Uitwerking legitimatie en besluitvorming**

|  |
| --- |
| Formele overlegstructuren die zijn vastgelegd in een wettelijk kader of een regeling waar schoolbesturen en gemeenten elkaar treffen |
| **Wettelijk kader of regeling** | **Ordening** |
| OOGO jeugdplannen gemeente(n) | SWV-en VO en PO |
| OOGO ondersteuningsplan | Gemeenten die conform landelijke ordening zijn gekoppeld aan het SWV |
| RMC regio’s (01.02,03, 07) | gemeenten, scholen en SWV-en zijn conform landelijke ordening gekoppeld aan een RMC regio (01.02,03, 07). Daarnaast voorbereiding aanpak sluitende keten en monitoringstaak. |
| Bestuurlijk overleg werkinzicht | Arbeidsmarktregio conform landelijke ordening |
| Lokale en sub-regionale overleggen gemeente en onderwijs rondom o.a. passend onderwijs, jeugdhulp, leerlingenvervoer, huisvesting, armoedebeleid e.d. LEA, REA, Breed Besturen Overleg gemeente Groningen | Conform gemeentelijke ordening |
| Gemeenschappelijke Regeling Publieke Gezondheid en Zorg (PG&Z)  | DB PG&Z Publieke Gezondheid en Jeugdhulp |
| Overlegstructuren die **nie**t zijn vastgelegd in een wettelijk kader of een regeling waar schoolbesturen en gemeenten elkaar treffen. |
| **Wettelijk kader of regeling** | **Ordening** |
| RMC regio’s  | Ambtelijke RMC tafel gekoppeld aan de gemeenten, scholen en SWV-en conform landelijke ordening gekoppeld aan een RMC regio (01.02,03, 07) |
| Ambtelijk afstemmingsoverleg tussen RMC regio (01.02,03, 07) |
| Arbeidsmarkt | Ambtelijk directeurenoverleg arbeidsmarkt en directie MBO overleg gekoppeld aan de arbeidsmarktregio conform landelijke ordening |
| Lokale en sub-regionale overleggen gemeente en onderwijs rondom o.a. onderwijszorgarrangementen, leerlingenvervoer, huisvesting, armoedebeleid e.d. LEA, REA, | SWV-en VO en PO, lokaal/regionaal ambtelijk overleg conform gemeentelijke ordening |
| Provinciaal ambtelijk afstemmingsoverleg VSV voor onderwijs en rmc-regio’s.  |  |
| Overlegstructuren in de bestuurlijke keten van een domein die **buiten** een wettelijk kader of regeling vallen o.a. |
| **Domein** | **Ordening** |
| Gemeente | Bestuurlijk OOGO van Centrum gemeenten met sub regio's. Op Overeenstemming Gericht niet besluitvormend met onderwerpen als Oggz, Beschermd wonen, Veiligheidshuis |
| Jeugdhulp (Beleidsoverleg RIGG en Afstemmingsoverleg onderwijs-jeugdhulp RIGG) |
| WMO (Harens overleg)  |
| Arbeidsmarkt | Ambtelijk directeurenoverleg arbeidsmarkt en directie MBO overleg gekoppeld aan de arbeidsmarktregio conform landelijke ordening |

|  |  |
| --- | --- |
| Onderwijs | Bestuurlijk VO MBO platform (o.a. krimp, entree, LOB, ESF) Macrodoelmatigheid MBO onderwijs |
| Directie overleggen onderwijs samenwerkingsverbanden. Diverse lokale en (sub)regionale overleggen over de afstemming en verbinding (passend) onderwijs en (jeugd)zorg/hulpverlening. |

1. In het bestuurlijk en ambtelijk AGO waren alle Groninger gemeenten en de Drentse gemeenten Tynaarlo en Noordenveld vertegenwoordigd, alsmede het SwV PO, SwV VO Ommelanden, MBO (vertegenwoordiging van de 4 MBO’s), Cluster 1 (Visio) en Cluster 2 (Kentalis) [↑](#footnote-ref-1)
2. Notitie ‘Afstemmingsoverleg Gemeenten – Onderwijs’, 2013 [↑](#footnote-ref-2)
3. De vroegschoolse voorzieningen zijn in deze voorzieningen zijn in deze notitie niet mee genomen, maar hebben wel een belangrijke plek in het lokale beleid. [↑](#footnote-ref-3)
4. De opdracht, gesteld in deze spiegelwet is terug te voeren naar de verklaringen van de rechten van de mens, de rechten van het kind en het Salamanca Verdrag [↑](#footnote-ref-4)
5. Om een inhoudelijke afweging te kunnen maken. Ofwel (indien nodig) een QuickScan uit te voeren [↑](#footnote-ref-5)
6. Op basis van de afwegingen genoemd in de aanbeveling 1a en 1b [↑](#footnote-ref-6)