

**Perspectief
dienstverlening
rondom kind**

**Managementreview
17.12/2013**

Een onderzoek met een aanleiding

De gemeente Eijsden-Margraten heeft de afgelopen jaren belangrijke ontwikkelingen in de eigen gemeente en in regionale context gezien. Veranderingen in de samenstelling van de bevolking door vergrijzing en ontgroening, en verwachtingen van bewoners rondom dienstverlening leidden tot discussies over voorzieningenniveau in het algemeen en binnen het primaire onderwijs in het bijzonder. Voorbeeld daarvan was de ontwikkeling rondom de nieuwe brede school in Gronsveld en de discussie over duurzaamheid van onderwijsvoorzieningen.

Gronsveld maakte zichtbaar dat de maatschappelijke context belangrijker wordt in de keuzes rondom voorzieningenniveau. Belangrijke facetten:

- de kwaliteit van dienstverlening;
- samenwerking tussen partners;
- toegankelijkheid;
- efficiëntie;
- transparantie in besluitvorming;
- betrokkenheid van de burgers (participatiemaatschappij).

Dit wordt in de nabije toekomst alleen maar relevanter door de ontwikkelingen rondom de decentralisatie van (onder andere) het kindbeleid (jeugdzorg, passend onderwijs).

Eijsden-Margraten heeft vanuit haar verantwoordelijkheid als regisseur in het jeugdbeleid het initiatief genomen om hierin stappen te zetten. De gemeente Eijsden-Margraten heeft RO groep opdracht gegeven om bij te dragen aan een discussie waarin de gemeente in samenwerking met de relevante kindpartners onderzoekt op welke wijze zij samen een verandering naar een duurzaam voorzieningenniveau kunnen realiseren.

Kindpartners in dialoog

De gemeente Eijsden-Margraten wordt de komende jaren geconfronteerd met veranderingen rondom passend onderwijs en jeugdzorg. Deze zullen een ontwikkeling teweeg brengen in de dienstverlening aan kinderen en hun gezinnen. De gemeente en de kindpartners in onderwijs en zorg zijn in gesprek om deze structuurwijzigende transitie zo goed mogelijk in te vullen. Belangrijk aspect is de ontwikkeling van een kwalitatief hoogwaardig dienstverleningsniveau in duurzame, integrale voorzieningen.

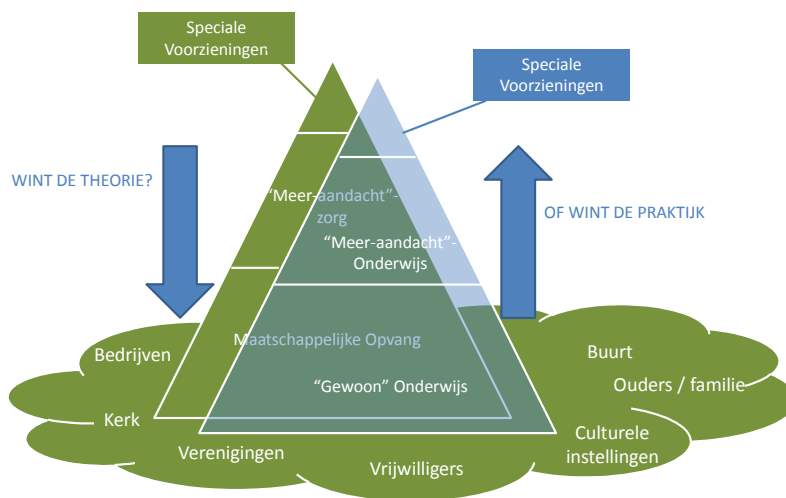
In drie intensieve sessies hebben de kindpartners, onder leiding van de adviseurs van RO groep, samengewerkt en met elkaar gediscussieerd over wensen en behoeften, knelpunten en mogelijke risico's. Daarbij hebben zij elkaar beter leren kennen en waarderen en de problematiek verhelderd. Op een constructieve wijze hebben partijen, ook in gesprek met de raadscommissie, keuzes gemaakt voor de toekomst. Deze worden in voorliggende rapportage, evenals in de voor de sessies gebruikte werkpresentaties (als bijlage bijgevoegd) weergegeven. In het laatste hoofdstuk zijn de vijf relevante stappen beschreven, die de gemeente en haar partners de komende tijd zal moeten zetten.

Nota Bene: de lijst met partners is in de bijlage bijgevoegd

Kind (en zijn gezin) staan centraal in één aanpak

Aan de basis van een verbetering van de samenwerking staan twee principes:

- De dienstverlening aan mensen met zorgvragen moet kwalitatief hoogwaardig, efficiënt en passend worden geregeld.
- De dienstverlening aan kinderen en hun gezinnen wordt geformuleerd vanuit de gedachte dat één kind (en het daar omheen functionerende "systeem") altijd geholpen en gesteund moet worden door partijen die samenwerken in één, geïntegreerd en op de behoeften van het kind samengesteld plan.



De doelstelling in de wet op passend onderwijs en transitie jeugdzorg (de "theorie" in bovenstaand plaatje) en van de partners is dat kinderen en hun gezinnen waar mogelijk in de nulde of eerste lijn (de basisdienstverlening) adequaat bediend moeten worden; dicht bij of in het eigen huis, op de eigen school, door familie, vrienden en bekenden, door de eigen huisarts. Dit moet gerealiseerd worden in een "bestaande praktijk" (zie het plaatje), die een professioneel en hoogwaardig systeem van voorzieningen heeft ingericht, dat gevoed moet worden met cliënten om te kunnen blijven bestaan. Om dit om te bouwen zijn heldere keuzes nodig, van de gemeente maar ook van de dienstverleners.

De partners in Eijsden-Margraten hebben keuzes gemaakt. Deze zijn verwoord in uitgangspunten. Samenwerking en ontschotting vormen daarbij de basis en het kind staat altijd centraal. Ze kunnen worden samengevat in één standpunt: **We gaan voor kwaliteit!**

De drie speerpunten die gelden voor de visie "dienstverlening rondom kind" zijn:

1. Kwaliteit in preventie en signalering;
2. Kwaliteit in dienstverlening en kinddiensten;
3. Kwaliteit in bereikbaarheid.

1. Kwaliteit in preventie en signalering

Partijen hebben vastgesteld dat het essentieel is voor een verbetering van de dienstverlening aan kinderen en hun gezinnen, dat kinderen met een behoefte aan

extra ondersteuning goed in beeld zijn bij de kindpartners. Preventie en signalering zijn essentieel en vragen een goede samenwerking tussen alle kindpartners. Als een probleem eerder zichtbaar wordt, dan kan daar beter op gereageerd worden. Dit kan in sommige gevallen ervoor zorgen dat het kind sneller vooruitgaat en specialistische zorg vermeden of beperkt kan worden.

GKD en GGD zijn instanties die (mogelijke) problemen als eerste signaleren, mede vanuit hun wettelijke positie. Zij kunnen dit echter niet alleen. Zij willen deze taak delen in een groter speelveld van partijen, samen met de overige kindpartners. Signalering is niet uitsluitend administratief. Het feitelijk volgen van cliënten en het actief initiatief nemen zijn belangrijk. De competentie om te signaleren zal bij kindpartners versterkt moeten worden door scholing en/of ondersteuning. Er moet ook aandacht zijn voor lacunes in informatievoorziening (gebrekkige overdracht door problemen rondom geheimhouding). Dit kan worden ingevuld via een verbeterde communicatie(systeem). Daarnaast zullen bij directe besprekingen met het gezin, gericht op het belang van de cliënt, nog slechts geselecteerde dienstverleners aan tafel zitten, die ertoe doen om daadwerkelijk een verschil te maken.

Aandachtspunt is dat de wet eist dat kinderen (en hun gezinnen) gevolgd worden als ze van kindpartner naar kindpartner worden overgedragen. Binnen de gemeente is een warme overdracht belangrijk, waarbij partijen investeren in het gezamenlijk opereren dicht bij het kind en gezin op duidelijke, openbare en transparante voorzieningen. Bijzondere aandacht verdient het volgen van kinderen, die zich buiten de gemeente bevinden, in het voortgezet onderwijs. Of kinderen die na signalering vertrekken of zorg ontwijken door verhuizing (buitenland of andere gemeente). Voorkomen moet worden dat een kind buiten beeld blijft of geraakt.

De gemeente krijgt als regisseur een grotere rol dan voorheen in vraagstukken rondom signalering en toewijzing van zorg. Dit vraagt aanvullende expertise bij de gemeente en goede samenwerking met de kindpartners. Aandachtspunt is de beschikbaarheid van voldoende (financiële) middelen bij de gemeente (aangezien er een significante efficiëntiekorting zal worden toegepast). De gemeente ziet kansen om de zorg rondom het kind beter en efficiënter te organiseren. Eijsden-Margraten zal keuzes maken: in dienstverleners, in overlegvormen, in efficiëntie en in effectiviteit. Belangrijk doel is het doen afnemen van de complexiteit.

De gemeente vraagt van kindpartners om actief en bereikbaar te zijn en waar nodig samen te werken tot achter de voordeur. Deskundigheid staat voorop, gebaseerd op doorlopende lijnen tussen de diverse betrokken partijen op het vlak van opvang, onderwijs en zorg. Samen verantwoordelijk voor kwaliteit.

Aandachtspunten uit gesprekken:

- Er zijn duidelijke verschillen tussen kinderen van verschillende leeftijden. Dit vraagt bijzondere aandacht in de inrichting van voorzieningen en in de samenwerking tussen dienstverleners. Voorschools is anders dan onderbouw PO, onderbouw is anders dan bovenbouw en primair onderwijs is anders dan voortgezet onderwijs. Aandacht voor de eigenheid van kinderen is essentieel bij de ontwikkeling van passende dienstverlening.
- Private partijen (kinderopvang, buitenschoolse opvang) willen serieus partner zijn in de samenwerking rondom kinderen en gezinnen: ze zijn uitstekend in staat om een waardevolle bijdrage te leveren in het in beeld brengen van behoeften van kinderen. Er moet niet op bekostigingssystematiek maar op deskundigheid worden samengewerkt om nieuwe vormen van geïntegreerde dienstverlening te ontdekken en te realiseren.

2. Kwaliteit in dienstverlening en kinddiensten

Kindpartners gaan voor samenwerking en ontschotting. Samenwerken betekent ook dat je activiteiten niet meer doet, die andere partijen beter kunnen overnemen. Gecoördineerd een beetje van jezelf loslaten. Vertrouwen in elkaar en vertrouwen in de werkvloer om het samen te regelen. Gericht op het belang van het kind en zijn gezin. Niet het belang van de “eigen” organisatie staat voorop maar de kwaliteit en duurzaamheid van de dienst. Uitgangspunt is altijd het kind en zijn systeem, hier zullen de betrokken kindpartners hun positie aan moeten aanpassen. Ze zullen zich schikken. Het blijft belangrijk om voor ieder kind een individuele oplossing te bieden want ieder kind is anders.

In de plannen van de overheid wordt ingezet op burgerparticipatie en het versterken van de nulde- en eerstelijns zorg. De gemeente is hier mee bezig en ziet kansen, maar er zijn ook zorgen over de inzet van burgers bij zorgtrajecten: deskundigheid, verantwoordelijkheid en tijdsdruk zijn punt van aandacht. Belangrijk is daarom dat de mogelijkheid van doorverwijzing naar specialistische zorg en onderwijs gewaarborgd blijft. Deze infrastructuur moet goed zijn: soms is specialistische deskundigheid essentieel bij het verlenen van hulp aan een kind.

Partijen geven aan dat samenwerking verbetert indien partijen fysiek dicht bij elkaar functioneren in geïntegreerde voorzieningen, waar niet alleen wordt samengewoond maar daadwerkelijk wordt samengewerkt (waar partners zich aan elkaar verbinden in het belang van het kind). Het aanbod van diensten kan zo praktijkgericht op elkaar afgestemd worden. Ook dit heeft betrekking op het goed organiseren van de infrastructuur rondom voorzieningen voor het kind en zijn gezin en maatschappelijke omgeving.

Aandachtspunten uit gesprekken:

- Basisscholen kunnen dienen (of ontwikkeld worden) als “uitvalsbasis” voor dienstverlening: ze zijn binnen de gemeente Eijsden-Margraten goed gespreid en zichtbaar in de samenleving. Daarbij moet ook oog zijn voor de mogelijke consequenties: ouders en kinderen/jongeren van boven de 12 of kinderen in speciale onderwijsvoorzieningen komen niet automatisch in een basisschool.
- Kwaliteit van samenwerking vraagt om heldere keuzes. Het belang van de cliënt staat voorop. Dat betekent dat cliënten worden toegewezen aan een dienstverlener/casemanager. Dit mag niet leiden tot conflicten tussen dienstverleners met betrekking tot bevoegdheden.

3. Kwaliteit in bereikbaarheid

De kindpartners en hun dienstverlening moeten bij voorkeur zichtbaar, maar in ieder geval uitstekend vindbaar en bereikbaar zijn. Kindpartners moeten laagdrempelig toegankelijk zijn voor alle inwoners. Uitgangspunt is de kwaliteit van dienstverlening aan het kind en de samenwerking met de participatiemaatschappij (verenigingen, instellingen, bedrijven, kerk en burgers/bewoners). Er zal vanuit dat leidende principe opnieuw nagedacht moeten worden over een spreiding van voorzieningen in de gemeente Eijsden-Margraten.

Voor de partners staat kwaliteit van dienstverlening voorop en is het handhaven van maximale spreiding van voorzieningen over de verschillende kernen en buurten geen uitgangspunt: Er zal gekozen moeten worden binnen de bandbreedte van wat bedrijfseconomisch haalbaar is. Dat betekent dat kritisch gekeken zal worden naar de spreiding van accommodaties. Unanieme observatie van de kindpartners is dat het

handhaven van alle voorzieningen niet mogelijk is binnen het perspectief van de gewenste integraliteit van diensten.

Het is van belang dat de band tussen kind en zijn gezin en maatschappij (lees: de leefomgeving) behouden blijft en waar nodig versterkt wordt. Leefbare kernen en buurten hebben gerechtvaardigde vragen over dienstverlening en voorzieningen. Waar het niet langer mogelijk is om voorzieningen duurzaam en hoogwaardig te garanderen, vatten samenwerkende partners het als een opdracht op om de leefbaarheid voor kinderen en hun gezinnen op alternatieve manieren te ondersteunen. Dat kan door stimulerende samenwerking in wijkteams maar ook door intensieve samenwerking met de maatschappelijke verbanden in de kernen en wijken.

Met betrekking tot de aanwezigheid van basisscholen, peuterspeelzalen, kinderopvang, buitenschoolse opvang, sportaccommodaties, gemeenschapshuizen, bibliotheken en zorgvoorzieningen in de kernen zijn afwegingen aan de orde. Daarbij is de duurzame garantie van kwaliteit en de samenhang het uitgangspunt. Waar mogelijk wordt dienstverlening gecombineerd. Bij het herschikken van het voorzieningenniveau zal gekeken worden naar de mogelijkheid om efficiënt om te gaan met het herschikken van dienstverlening over bestaande voorzieningen en gebouwen.

We zetten SAMEN stappen vooruit

De kindpartners zetten in Eijsden-Margraten in op een samenwerking ten gunste van het kind en zijn gezin en maatschappelijke omgeving. Om deze verder vorm en inhoud te geven in het perspectief van het voorliggende traject zijn de volgende punten aan de orde:

1. Het bekrachtigen van de samenwerking: “we gaan samen voor geïntegreerde dienstverlening”;
2. Visieomschrijving rond een Lange Termijnplanning voor geïntegreerde kinddiensten voor de gemeente Eijsden-Margraten;
3. Ontwikkeling “On-The-Road” door middel van stappen, die we nu moeten zetten.

Omgezet in een tijdplanning betekent dit:

Stap 1: 2013 Korte Termijn: Bekrachtigen Samenwerking

Partijen hebben in dit traject vergaande uitspraken gedaan over mogelijke vormen van samenwerking. Binnen de beperkingen van de bedrijfsmatige mogelijkheden van de organisaties zal worden samengewerkt om de dienstverlening aan kinderen en hun gezinnen te verbeteren. Daarbij is uitgangspunt dat het organisatiebelang minder belangrijk is dan de kwaliteit van de samenwerking.

Het is van belang dat de uitgangspunten, zoals in de voorliggende notitie verwoord, door de gemeente en haar partners worden bekrachtigd, zodat de principes vervolgens leidend kunnen zijn bij het uitwerken van uitvoeringsplannen.

Stap 2: 2013 Korte Termijn: schoolkeuze rondom Mheer – St.Geertruid - Noorbeek

In verband met het fusietraject tussen SKO Mergelland en Jong Leren tot Stichting Kom Leren is het van belang dat een aantal continuïteitsvragen rondom het primair onderwijs wordt beantwoord. Deze moeten leiden tot besluitvorming en zullen door de stichting nog dit jaar aan de orde worden gesteld bij de gemeente. Meest prominent is de situatie rondom de kernen Mheer, St. Geertruid en Noorbeek, waar de verantwoordelijke stichting tot een nieuwe invulling van haar onderwijs-

verantwoordelijkheid wil komen. Uitgangspunt is dat onderwijs in dit gebied duurzaam overeind gehouden kan worden en gehandhaafd zal worden.

Stap 3: 2014 Uitwerken schoolkeuze rondom Mheer – St.Geertruid - Noorbeek

Ten behoeve van de uitwerking van keuzes door Stichting Kom Leren is een aantal aandachtspunten aan de orde, die ingaan op de essentie van de geschetste samenwerking tussen gesprekspartners:

1. **Kwaliteit van Dienstverlening staat Voorop.** Samenvoeging en versterking van deskundigheid geldt als leidraad (stap 2) voor de samenvoeging van scholen. Als consequentie daarvan zal intensief, kolom overstijgend en in samenwerking met de maatschappij (ouders en kinderen) nagedacht worden over de vorm van het nieuwe dienstencentrum dat zal ontstaan: Welke partners dragen bij? In welke vorm? Welke procedures en samenwerkingsvormen gaan gelden? Hoe kunnen begrenzingsen tussen leeftijdscategorieën en deskundigheden worden geslecht? Welke nieuwe diensten kunnen ontstaan? Op welke wijze kan de nieuwe voorziening ruimte geven aan de participatiemaatschappij (toegankelijk, openbaar, uitnodigend)? Welke huisvestingseisen zullen daardoor ontstaan? *De nieuwe definitie van samenwerking zal hier als pilot zijn eerste inhoudelijke vorm krijgen.*
2. **Compensatie Dienstverlening op Inhoud:** Samenvoegen van scholen voor primair onderwijs leidt tot een verandering van het voorzieningenniveau in de achterblijvende kernen. Het initiatief ligt bij de beslisser om te onderzoeken op welke wijze de samenwerkende partners, vanuit de nieuwe voorziening de maatschappelijke samenhang tussen burgers, bedrijven, instanties en verenigingen kunnen blijven ondersteunen en activeren. Voorbeelden zijn: inzet van leerlingenvervoer, ondersteuning van dorpsactiviteiten, spreiding van activiteiten. *Daarmee zal (als voorbeeld) gedefinieerd worden op welke wijze de nieuwe voorziening een ondersteunende functie kan realiseren voor het gehele voedingsgebied, waardoor de signaalfunctie, evenals de maatschappelijke functie, overeind kunnen blijven.*
3. **Organisatie-overstijgende efficiëntie:** De partners hebben gedefinieerd dat samenwerking in dienstverlening voorop staat en dat ruimte en gebouwen volgen. In de betreffende kernen zijn nog voorzieningen actief: scholen, verenigingen, gemeenschapsvoorzieningen. Het ligt voor de hand om bij de invulling van de nieuwe school oog te hebben voor maatschappelijke ontwikkelingen rondom bevolkingskrimp en voorzieningenniveau. Dit is mogelijk door bij herinrichting van de schoolvraag gebruik te maken van bestaande (beschikbare) ruimte en voorzieningen en door investeringswensen waar mogelijk te oordelen in het perspectief van een goede ruimteontwikkelingsplanning.

Stap 4: 2014/2015 Ontwikkeling LTP Kinddienstverlening Eijsden-Margraten

Op grond van de samenwerking tussen partners en de wens om zoveel mogelijk naar dienstverleningsconcepten toe groeien is het van belang om actief een herdefinitie van voorzieningen na te streven en tot een herschikking van locaties te komen. Meetlat (als richtinggevend project) kan de nieuwe inhoudelijke voorziening (zie stap 3 onderdeel 1) zijn en in het verlengde daarvan de ruimtelijke en gebouwelijke keuzes, die daaruit voortvloeien. Door deze inzichten te combineren met de regie- en uitvoeringskeuzes van de gemeente rondom jeugdbeleid, kan een meetinstrument ontstaan, waarlangs de verschillende voorzieningen beoordeeld kunnen worden. Dit kan worden uitgewerkt in een Lange Termijnplan voor Kinddiensten in Eijsden-Margraten.

Stap 5: 2014/2015 Ontwikkeling Organisatievorm

De inhoudelijke samenwerking op gemeentelijk niveau verplicht tot het verbeteren van de samenwerking. Dit kan op scholen vorm krijgen door het veranderen van de aansturing en de bestuursvorm. Waar nu de school als grootste partner vaak leidend is, moet er ook oog zijn voor een ontwikkeling, waarbij onderwijs slechts één van de succesfactoren is. Van daaruit kan het wenselijk worden om de aansturing van dienstencentra te versterken en een nieuwe vorm van management en bestuur te ontwikkelen. Deze is bij voorbaat kind- en gebiedsgeoriënteerd en zal uitgaan van de samenwerking tussen actieve professionals.

Gemeenteraad Eijsden-Margraten

Gedurende het traject is op een aantal momenten overleg gevoerd met de verantwoordelijke commissie in de gemeenteraad. Aandacht werd besteed aan de volgende elementen:

1. De transitie van jeugdzorg en passend onderwijs stelt het kind en zijn gezin centraal. Dit is een uitstekend streven, maar de gemeenteraad blijft de ontwikkeling kritisch volgen. De betrokken instellingen hadden deze grote verantwoordelijkheid immers in het verleden ook en hebben daar in sommige gevallen onvoldoende invulling aan gegeven;
2. De gemeenteraad is zich ervan bewust dat het onontkoombaar is dat kritisch naar de spreiding van voorzieningen wordt gekeken. Daarbij is de positie van de basisschool een zorgpunt, aangezien de vitaliteit van een gemeenschap daaraan vaak gerelateerd wordt. Toch is uiteindelijk de dienstverleningskwaliteit het bepalende criterium. De brede beschikbaarheid en goede bereikbaarheid van onderwijs is een belangrijke randvoorwaarde bij het beoordelen van een concentratiebeleid door het verantwoordelijke schoolbestuur;
3. Partijen (gemeente en kindpartners) spreken naar elkaar hun zorgen uit over de draagkracht van de bevolking, die in de participatiesamenleving van morgen taken en verantwoordelijkheden zal krijgen. In het perspectief van de wet zullen partijen het uiterste doen om de transitie goed te laten verlopen en kinderen en hun gezinnen blijvend te ondersteunen. Daarbij zijn overigens geen waterdichte garanties te geven;
4. Het schoolbestuur erkent haar positie en verantwoordelijkheid in de discussie over de leefbaarheid van kleine kernen. Dit kan echter niet leidend zijn in de beslissing om een school te handhaven. Daar is de kwaliteitsvraag te belangrijk voor. Het bestuur zal het sluiten van een school, waar aan de orde, steeds met grote zorg en met aandacht voor de kinderen, hun gezinnen en de gemeenschap uitvoeren. Waar mogelijk en gewenst zullen in samenwerking met maatschappelijke partners (overheid, zorg en maatschappelijke ondersteuning) compenserende maatregelen worden voorgesteld;
5. De wethouder spreekt vertrouwen uit in de kracht van de samenleving om de beoogde wijzigingen te verwerken. De gemeente zal zich inspannen om de overgang transparant te laten verlopen en de gemeenteraad bij de besluitvorming te betrekken. Als eerste aanzet geldt de notitie over het doorlopen traject. De rapportage zal in januari aan de Raad ter beschikking worden gesteld en in februari ter besluitvorming worden aangeboden.

RO groep Zuid

Postbus 3086, 6202 NB Maastricht

Wilhelminasingel 58, 6221 BK Maastricht

T 043 – 350 00 50, F 043 – 325 72 12

info.zuid@rogroep.nl, www.rogroep.nl

RO groep Midden Oost

Postbus 5183, 6802 ED Arnhem

Eusebiusbuitensingel 28, 6828 HW Arnhem

T 026 – 37 00 111, F 026 – 44 29 100

info.middenoost@rogroep.nl, www.rogroep.nl