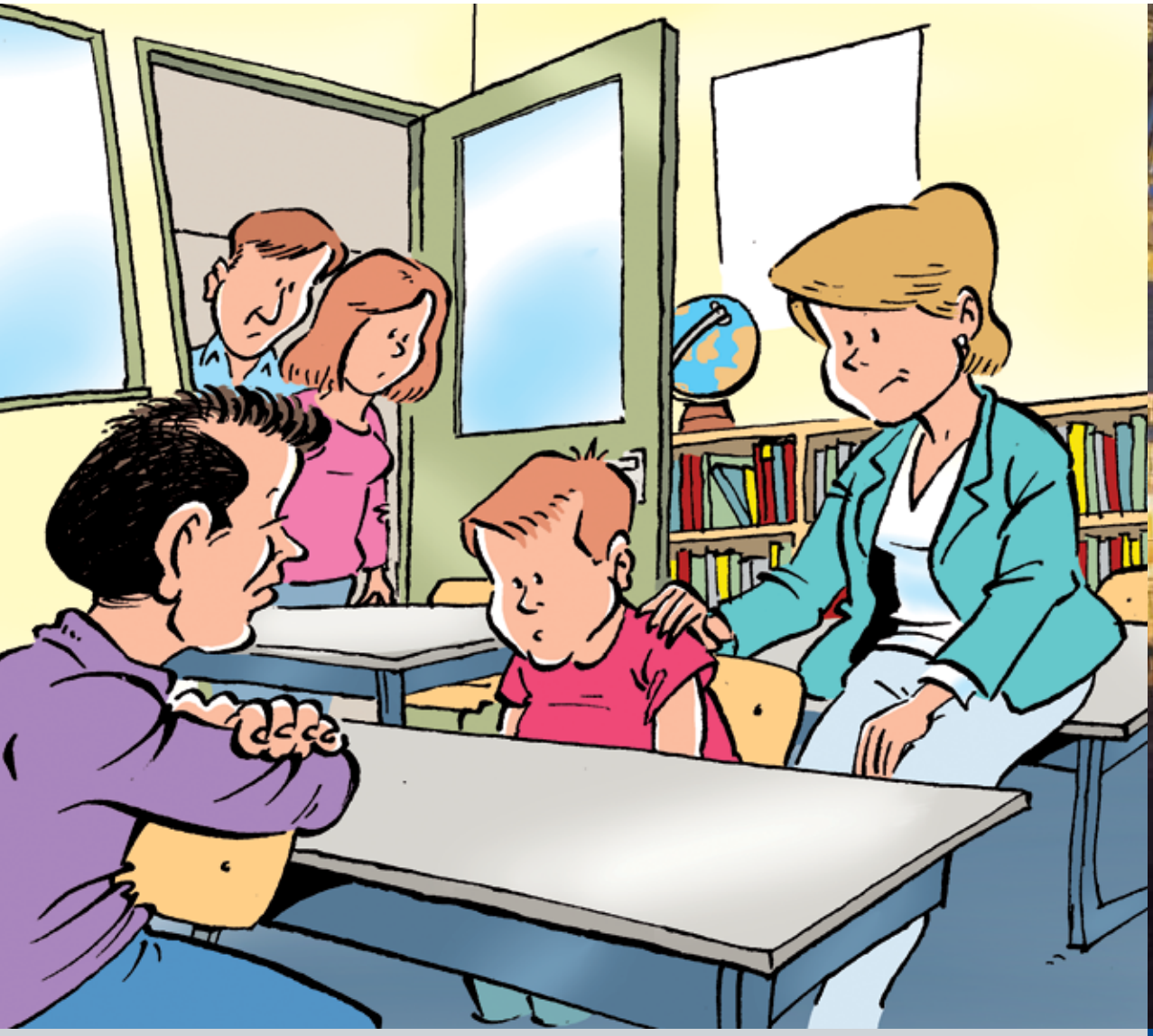
Rekenkamer Den Haag



Zorg voor jeugd op scholen

RIS 252760A

Bestuurlijk rapport

Zorg voor jeugd op scholen

Een onderzoek naar Jeugdzorg & Onderwijs in Den Haag

Colofon

Rekenkamer Den Haag

Leden
- de heer Peter Jongmans, voorzitter
- mevrouw Ing Yoe Tan, collegelid en lid-rapporteur voor dit onderzoek
- de heer Pieter Welp, collegelid

Aan dit onderzoek hebben meegewerkt
- mevrouw Mirjam Swarte, secretaris rekenkamer
- de heer Nils Nijdam, onderzoeker rekenkamer
- de heer Vincent van Stipdonk, senior-onderzoeker rekenkamer

Illustratie voorpagina
Marnix Rueb

Contactgegevens
Rekenkamer Den Haag
Postbus 19157
2500 CD Den Haag
Telefoon 070 - 353 20 48
www.rekenkamerdenhaag.nl

Bezoekadres
Stadhuis
Spui 70
2511 BT Den Haag

Datum
december 2012

Ontwerp
Studio Buffalo, Den Haag

Copyright
De informatie, inclusief beeldmerken, logo's en fotomateriaal zijn wettelijk beschermd. Niets uit de teksten of grafische voorstellingen uit dit onderzoek van Rekenkamer Den Haag mag zonder schriftelijke toestemming van Rekenkamer Den Haag worden verspreid en/ of verveelvoudigd. Gebruik van de informatie voor persoonlijke doeleinden is toegestaan. Citeren is alleen toegestaan met bronvermelding.

Inhoudsopgave

Bestuurlijk rapport

Samenvatting 5

1. Inleiding 7

2. Conclusies 13

3. Aanbevelingen 17

Reactie van het College van B&W 22

Nawoord 25

Bijlage: Voorstel aan de raad 29

Samenvatting

Uiterlijk 2016 worden gemeenten verantwoordelijk voor de gehele jeugdzorg. Daarnaast krijgen scholen de plicht een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. De gemeente Den Haag wil deze veranderingen aangrijpen om te komen tot een sluitende zorgstructuur, waarbij problemen in een zo vroeg mogelijk stadium worden gesignaleerd en opgepakt. Daarvoor is de samenwerking tussen het onderwijsveld en de jeugdzorgketen cruciaal. Het onderwijs is immers een belangrijke vindplaats van kinderen met problemen. In het verlengde van haar eerdere onderzoek naar de Centra voor Jeugd en Gezin heeft de rekenkamer nu onderzoek gedaan naar het functioneren van de zorgstructuur in het onderwijs en de samenwerking met de jeugdzorgketen. Ook is onderzocht welke activiteiten de gemeente onderneemt op het gebied van zorg op of rond scholen.

Doel

Gemeenten ontvangen een zekere mate van beleidsvrijheid bij de nieuwe jeugdzorgtaken. Het is van belang dat de gemeente de te maken keuzes kan baseren op een goed inzicht in de huidige situatie. Met het onderzoek wil de rekenkamer de raad daarom inzicht geven in het huidige functioneren van de zorgstructuur op scholen en in (effecten van) de gemeentelijke zorg-activiteiten op scholen.

Conclusies

De rekenkamer komt tot de volgende zes conclusies:

1. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de zorg voor jeugd op scholen is versnipperd.
2. Er is geen totaaloverzicht beschikbaar van de inzet en opbrengsten van gemeentelijke middelen op het gebied van zorg voor jeugd op scholen.
3. De zorgstructuur op de onderzochte scholen functioneert, maar kan beter en dreigt onder druk te komen.
4. De samenwerking tussen scholen en externe zorgpartijen vertoont veel fricties.
5. De samenwerking met de gemeentelijke instanties kan beter.
6. Goede informatie over de (effectiviteit van de) zorgpraktijk voor jeugd op scholen is schaars.

Aanbevelingen

De rekenkamer komt tot drie aanbevelingen:

1. Stuur op stroomlijning van het beleid, op overzicht en op samenwerking, te beginnen in de organisatie. Breng vervolgens de bestuurlijke informatievoorziening op orde door het overzicht van alle door de gemeente bestede middelen aan zorg voor jeugd op de scholen volledig en inzichtelijk te maken.
2. Evalueer op basis van het totaaloverzicht wat de resultaten zijn van de door de gemeente bestede middelen en gebruik de uitkomsten van het praktijkonderzoek als aandachtspunten.
3. Ontwikkel - mede op basis van de evaluatie-uitkomsten - een gemeentelijke beleidsvisie op de jeugdzorg.

Casus

Simon gaat – even - zonder buikpijn naar school

Simon is 17 jaar en zit in 3 vmbo. Hij is dyslectisch. Halverwege de eerste klas is hij van school gegaan wegens ernstige angstklachten. Simon deed vervolgens mee aan het Zeefier-project van de Jutters (geïndiceerde jeugdzorg) voor kinderen met schoolangst. Ook heeft hij deelgenomen aan een obesitasgroep van de Jutters. In juni 2010 is Simon voor de tweede maal aangemeld bij de school. Zijn angstklachten zijn afgenomen en hij is flink afgevallen. Hij is vervolgens in 2 vmbo geplaatst.

In februari 2011 heeft Simon een sociale vaardigheidstraining gevolgd. Aan het einde van de training gaat hij zonder buikpijn naar school. De sociale vaardigheidstraining wordt daarmee positief afgesloten, al was hij niet altijd aanwezig bij de bijeenkomsten.

In oktober 2011 - Simon zit inmiddels in de derde klas - wordt hij aangemeld bij het ZAT. Hij verzuimt veelvuldig en zijn ouders kunnen hem niet motiveren om naar school te gaan. Besloten wordt dat Simon tijdelijk een onderwijstraject bij het Haags onderwijsadviesbureau HCO gaat volgen en daarnaast individuele begeleiding krijgt van de Jutters. Doel hiervan is dat Simon leert negatieve gedachten om te zetten in helpende gedachten, zodat hij weer terug kan naar school. Daarnaast worden zijn ouders aangemeld voor geïndiceerde opvoedondersteuning via Jeugdformaat. In het ZAT wordt opgemerkt dat duidelijke kaders voor Simon erg belangrijk zijn om een gedragsverandering te weeg te kunnen brengen. Voor zijn problemen is afstemming tussen de verschillende betrokken expertisen in het ZAT van groot belang.

In februari 2012 is het indicatiebesluit van Jeugdformaat rond en kunnen de ouders aangemeld worden voor opvoedondersteuning. Daarnaast vindt overleg plaats met het HCO over de voortgang van Simon. Het is medio 2012 nog onduidelijk wanneer Simon weer terug kan naar school.

Inleiding

Met de overheveling van jeugdzorgtaken naar de gemeente en de wet op het passend onderwijs komt veel op gemeenten en het onderwijs af. De overheveling van jeugdzorgtaken houdt in dat de gemeenten uiterlijk per 2016 verantwoordelijk worden voor de gehele jeugdzorg (zie kader). In het nieuwe stelsel voor passend onderwijs krijgen scholen de plicht een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

Achtergrondinformatie reikwijdte decentralisatie jeugdzorg

Gemeenten voeren nu al taken uit op het gebied van zorg voor jeugdigen: de jeugdgezondheidszorg en het preventieve jeugdbeleid met taken als informatie en advies, signalering, licht-ambulante hulpverlening, toeleiding naar en de coördinatie van zorg. Daar komen na de decentralisatie alle taken bij die nu op stads, regionaal of provinciaal niveau zijn verankerd:

- toegangstaken voor de geïndiceerde jeugdzorg;
- ambulante jeugdzorg;
- open en semi-residentiële zorg;
- pleegzorg;
- crisishulp;
- justitieel kader: jeugdreclassering en jeugdbescherming;
- advies- en meldpunt kindermishandeling; en
- kindertelefoon.

Ook worden de landelijke jeugdzorgtaken gedecentraliseerd die nu zijn verankerd in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) of de Zorgverzekeringswet (Zvw):

- overheveling extramurale begeleiding jeugd uit de AWBZ naar (vooralsnog) de Wmo, als onderdeel van decentralisatie Begeleiding/ AWBZ;
- geestelijke gezondheidzorg voor jeugdigen (jeugd-GGZ); en
- zorg voor jeugd met een licht verstandelijk beperking (jeugd-LVB).

Verder zal de gesloten jeugdzorg (JeugdzorgPlus), die nu rechtstreeks door het Rijk wordt bekostigd, worden overgeheveld naar de gemeenten.

Actuele informatie over de decentralisatie vindt u op www.voordejeugd.nl

De gemeenten zijn (bij monde van de VNG) in beginsel positief over deze transitie van de jeugdzorg, aangezien het de kans biedt jeugdzorg te integreren in het bestaande aanbod van jeugdzorgvoorzieningen dat de afgelopen jaren is samengebracht in de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's). Veel is echter nog onduidelijk. Wel is al duidelijk dat elke gemeente nadrukkelijk eigen beleid zal kunnen voeren en dus beleidsmatige en organisatorische keuzen zal moeten maken. Het financiële kader waarbinnen die keuzen zullen moeten passen is nog niet uitgewerkt, al is het waarschijnlijk dat het Rijk bij de transitie een efficiencykorting (budgetvermindering) zal toepassen.

Begin september 2011 gaven de aanwezige Haagse raadsleden in de werkconferentie 'Samen Kennis Maken' van de rekenkamer aan dat zij bij complexe gemeentelijke beleidsterreinen meer zicht willen krijgen op wat op de werkvloer gebeurt. In aanvulling hierop ontving de rekenkamer naar aanleiding van haar onderzoek naar subsidies (december 2011) signalen dat raadsleden onvoldoende op de hoogte zijn van wat gebeurt met de gelden die aan scholen en projecten op scholen worden verstrekt ten behoeve van zorg voor jeugd op scholen.

In het licht van deze signalen uit de raad en de actuele ontwikkelingen binnen het thema jeugdzorg en onderwijs heeft de rekenkamer - voortbouwend op haar CJG-onderzoek[1] - onderzoek gedaan naar het functioneren van de zorgstructuur in het onderwijs en de samenwerking met de jeugdzorgketen. Ook is onderzocht welke activiteiten de gemeente onderneemt op het gebied van zorg op of rond scholen.

Doel

Gemeenten ontvangen een zekere mate van beleidsvrijheid bij de nieuwe jeugdzorgtaken. Het is van belang dat de gemeente de te maken keuzes kan baseren op een goed inzicht in de huidige situatie. De raadsleden van de gemeente Den Haag hebben momenteel beperkt zicht op hoe de zorgstructuur op de werkvloer van de scholen functioneert. Ook zijn zij onvoldoende op de hoogte van wat er gebeurt met de gelden die aan scholen en projecten op scholen worden verstrekt ten behoeve van zorg voor jeugd op scholen. Met het onderzoek wil de rekenkamer de raad daarom inzicht geven in het huidige functioneren van de zorgstructuur op scholen en in (effecten van) de gemeentelijke zorg-activiteiten op scholen.

Onderzoeksvragen

- Hoe is de zorgstructuur (onder andere ZAT, interne zorgcommissie) op scholen in het primair, voortgezet en beroepsonderwijs ingericht en hoe functioneert deze in de praktijk?
- Wat zijn de activiteiten van de gemeente voor zorg voor jeugd op scholen, en wat is bekend over de kosten en de effecten daarvan?

1 Zie: "(On)verantwoord wachten op jeugdzorg", rapport van Randstedelijke Rekenkamer en de Rekenkamers Amsterdam, Den Haag en Oost-Nederland, maart 2012.

Onderzoeksopzet

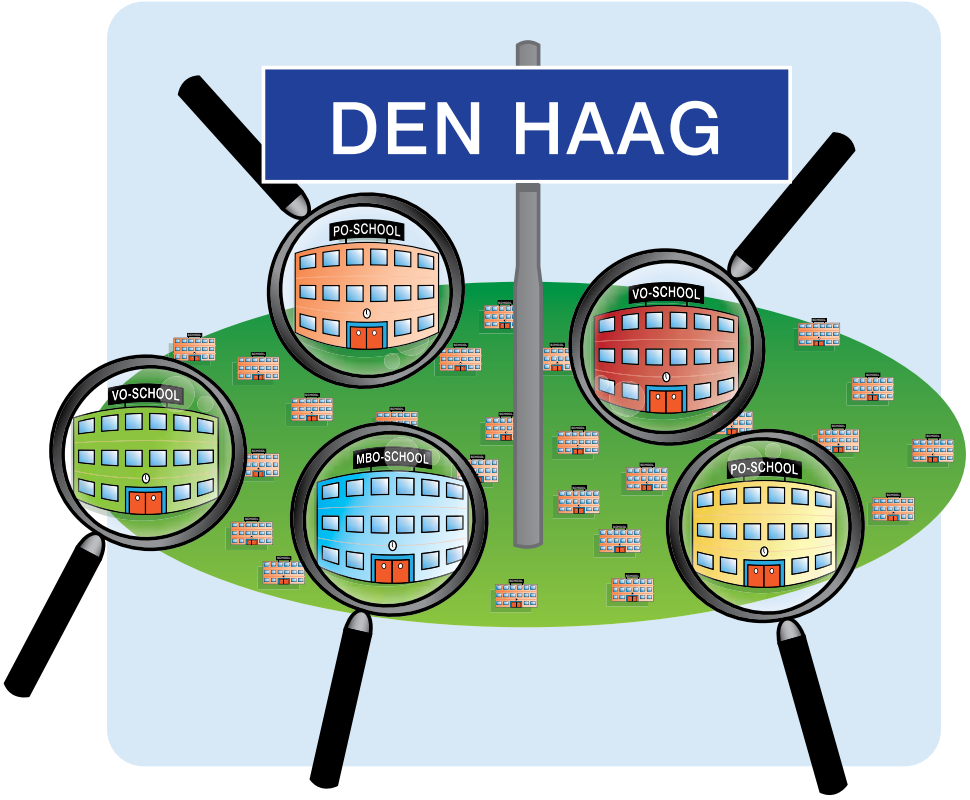
Het onderzoek kent drie delen:

1. Praktijkonderzoek naar het functioneren van de zorgstructuur op vijf scholen;
2. Quick Scan naar de (effecten van) gemeentelijke zorg-activiteiten op scholen;
3. Bespreking van de bevindingen uit het praktijkonderzoek via een discussienotitie met betrokken scholen, met experts en met de raadscommissie Samenleving.

Ad 1: Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek is primair gericht op de beleving van de scholen: wat zijn in de dagelijkse praktijk de ervaringen van scholen met zorg voor leerlingen? In overleg met de verschillende samenwerkingsverbanden voor scholen in Den Haag zijn vijf scholen geselecteerd, waarvan het beeld bestond dat de zorg er regulier functioneert. Het betreft twee scholen voor primair onderwijs, twee scholen voor voortgezet onderwijs en een school voor middelbaar beroepsonderwijs. De scholen namen deel op vrijwillige en anonieme basis.

Figuur 1. Praktijkonderzoek op vijf Haagse scholen.



Op elke school zijn relevante documenten bestudeerd, interviews gehouden, zorgdossiers bestudeerd en bijeenkomsten bijgewoond van interne zorg-overleggen en Zorg en Advies Teams. Ook is met enkele ouders gesproken. Verder is gesproken met (externe) zorgpartners van scholen, te weten: Bureau Jeugdzorg, Jeugdgezondheidszorg, Centrum voor Jeugd en Gezin, Leerplicht, Politie, Jeugdformaat, De Jutters en een Jeugdregisseur.

Het praktijkonderzoek biedt geen uitputtend overzicht van de diversiteit aan (zorg op) Haagse scholen en pretendeert dan ook niet representatief te zijn voor 'het' onderwijs in Den Haag. Wel schetst het een beeld van de sterke en minder sterke kanten van de onderwijszorgstructuur en van de samenwerking met (externe) zorgpartijen. De resultaten van deze stap zijn beschreven in het rapport "Het functioneren van de zorgstructuur in het Haagse onderwijs, een onderzoek onder vijf scholen" (Regioplan in opdracht van Rekenkamer Den Haag, oktober 2012).

Ad 2: Quick Scan

De rekenkamer heeft een Quick Scan gedaan naar de (effecten van) gemeentelijke zorg-activiteiten op scholen. Eerst zijn de relevante regels, het beleid en de bestuurlijke en organisatorische verantwoordelijkheden geïnventariseerd. Vervolgens is nagegaan wat de activiteiten van de gemeente zijn voor zorg voor jeugd op scholen, en wat in de gemeentelijke administratie bekend is over de kosten en de effecten daarvan. De rekenkamer heeft in kaart gebracht welke verantwoordingsinformatie momenteel beschikbaar is en heeft deze informatie niet nader getoetst. De Quick Scan is dus gebaseerd op reeds bestaande verantwoordingsinformatie. De rekenkamer heeft daartoe diverse betrokkenen gevraagd naar inzicht en overzicht van de activiteiten van de gemeente voor zorg naar scholen en verscheidene relevante documenten bestudeerd. De resultaten zijn beschreven in het rapport "Quick Scan naar de (effecten van) gemeentelijke activiteiten voor zorg voor jeugd op scholen" (Rekenkamer Den Haag, 8 oktober 2012).

Ad 3: Bespreking bevindingen praktijkonderzoek

De belangrijkste bevindingen uit het praktijkonderzoek zijn beschreven in een discussienotitie en besproken met de betrokken scholen om te toetsen of hun ervaringen goed zijn verwerkt. Vervolgens hebben de betrokken zorgpartners (Bureau Jeugdzorg, Jeugdgezondheidszorg, Centrum voor Jeugd en Gezin, Leerplicht, Politie, Jeugdformaat, De Jutters en een Jeugdregisseur) gesproken over de bevindingen en zijn deze op een aantal punten genuanceerd. Tot slot heeft de commissie Samenleving op 17 oktober 2012 gediscussieerd over deze bevindingen.

Dit rapport

Het bestuurlijk rapport dat u nu leest, is opgesteld op basis van bovenstaande stappen en stukken. Het beschrijft in hoofdlijnen de conclusies en formuleert op basis daarvan aanbevelingen. Als intermezzi is een aantal geanonimiseerde maar echte verhalen ingevoegd over leerlingen die op de onderzochte scholen zorg nodig hebben.

Casus

Jeroen vliegt zijn moeder naar de keel

Jeroen is 15 jaar en zit voor de tweede maal in 2 havo. Zijn citoscore is prima, ondanks zijn dyslexie, maar hij maakt veel ruzie en luistert niet naar zijn ouders.

Sinds het schooljaar 2010/ 2011 zijn de problemen van Jeroen uit de hand gelopen. Hij komt zijn afspraken niet na en is moeilijk te motiveren voor school. Hij spijbelt veel en hangt blowend rond met vrienden. In februari 2011 meldt zijn moeder in een brief aan school dat ze bij Bureau Jeugdzorg hulp heeft gevraagd. De hulp heeft volgens moeder dan nog niet geleid tot een vermindering van de problemen. De moeder heeft daarop ook andere hulpverleners ingeschakeld waaronder een particulier psycholoog. In haar brief vraagt moeder de school hulp met het motiveren van Jeroen.

Vanaf het schooljaar 2010/ 2011 kreeg Jeroen vanuit de school meerdere malen een laatste kans om zijn gedrag aan te passen. Tot oktober 2011 verbond de school echter geen sancties aan het niet nakomen van de afspraken. In oktober is Jeroen door school geschorst omdat hij vaak te laat kwam en geen verzuimmeldingen inleverde. Daarop is Jeroen aangemeld bij het intern zorgteam. De zorgcoördinator heeft op basis van de zwaarte van de problematiek besloten hem direct op te schalen naar het ZAT.

Pas in november 2011 – 9 maanden na moeders brief aan school (!) - is Jeroen voor het eerst besproken in het ZAT. Daar bleek dat de betrokken ambulante spoedhulp van Bureau Jeugdzorg niet direct het nut inzag van begeleiding van Jeroen. De gesprekken met moeder zijn wegens verlof van de ambulant medewerker na drie keer beëindigd. Moeder heeft het gevoel dat ze bij niemand terecht kan met haar problemen met Jeroen. Het is een voorbeeld van stagnerende zorg, mede veroorzaakt door de heersende non-interventiecultuur. In het ZAT-overleg geeft de medewerker van Bureau Jeugdzorg aan dat ze deze zorgen van moeder intern zal terugkoppelen.

In december 2011 meldt Jeroens moeder aan school dat haar zoon haar bij de keel heeft gegrepen. Ze wil hiervan geen aangifte doen. In het ZAT van januari 2012 wordt besloten dat de schoolwijkagent met de moeder gaat praten. Vanaf november 2011 is Jeroen drie maanden afwezig geweest van school. In maart 2012 besluit Leerplicht daarom een proces-verbaal op te maken. Als Jeroen blijft spijbelen en zijn afspraken niet nakomt, kan hij na dit schooljaar niet opnieuw doubleren en moet hij van school. De zorgcoördinator heeft in maart 2012 de Jeugdregisseur van de gemeente geconsulteerd om te bespreken wat verder gedaan kan worden om Jeroen te helpen.

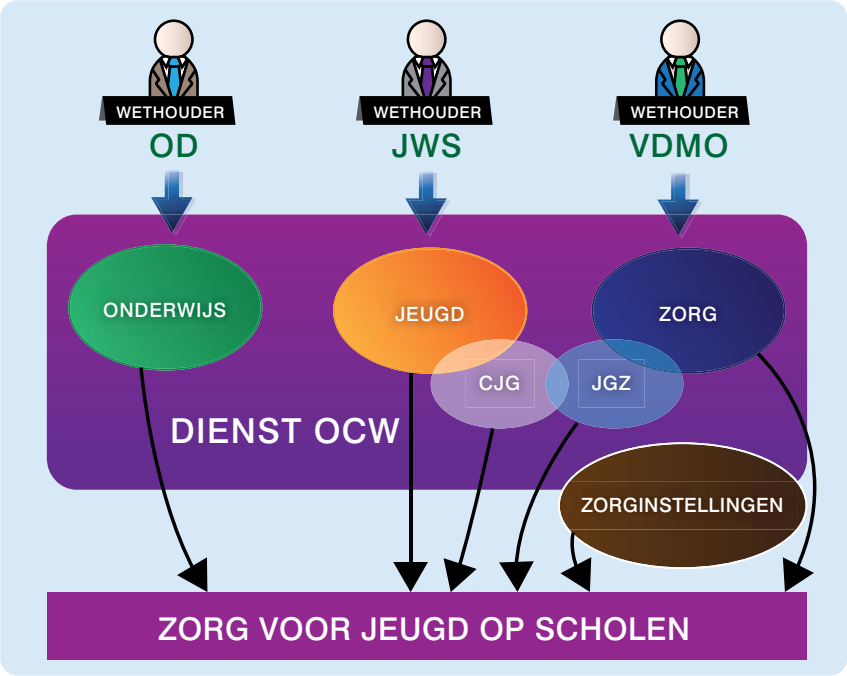
2 Conclusies

De rekenkamer komt tot de volgende zes conclusies:

1. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de zorg voor jeugd op scholen is versnipperd.

De verantwoordelijkheid voor de zorg voor jeugd op scholen is bestuurlijk bij verschillende wethouders ondergebracht. Het gemeentelijk jeugdbeleid valt onder wethouder Karsten Klein van Jeugd, Welzijn en Sport, het onderwijsbeleid valt onder wethouder Ingrid van Engelshoven van Onderwijs en Dienstverlening. Relevante zorgaspecten (bijvoorbeeld jeugdgezondheidszorg vanuit de GGD) zijn als het gaat om beheer via de GGD de verantwoordelijkheid van wethouder Rabin Baldewsingh van Volksgezondheid, Duurzaamheid, Media en Organisatie. Als het gaat om inhoudelijke zorgaspecten, zoals bijvoorbeeld het aantal contactmomenten, dan betreft dit de verantwoordelijkheid van wethouder Karsten Klein. Deze versnipperde verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden werkt onoverzichtelijkheid en verkokering in de hand, bijvoorbeeld in de informatievoorziening. Daarnaast is er geen duidelijk zicht op welke verschillende instrumenten de gemeente inzet of ter beschikking heeft. Dit belemmert de mogelijkheden voor sturing en controle door de raad.

Figuur 2. Bestuurlijke verantwoordelijkheid zorg voor jeugd op scholen.



2. Er is geen totaaloverzicht beschikbaar van de inzet en opbrengsten van gemeentelijke middelen op het gebied van zorg voor jeugd op scholen.
De gemeente verricht en/ of steunt een breed scala aan activiteiten op het terrein van zorg voor jeugd op scholen. Dit vindt plaats vanuit meerdere beleidsinvalshoeken: jeugd, onderwijs en zorg (drie sectoren binnen dienst OCW). Een totaaloverzicht van de gemeentelijke incidentele en structurele uitgaven op het gebied van zorg voor jeugd op scholen ontbreekt. Dat geldt eens te meer voor het zicht op wat de leerlingen in Den Haag er beter van worden. Op basis van in de gemeentelijke administratie beschikbare gegevens heeft de rekenkamer met hulp van de ambtelijke organisatie een overzicht samengesteld, dat echter niet volledig en niet overzichtelijk is. Het feit dat er geen totaaloverzicht is van (de effecten van) de relevante gemeentelijke uitgaven, maakt het voor de raad niet goed mogelijk afgewogen keuzen te maken over voortzetting of stopzetting en de resultaten te benutten voor de beleidsontwikkeling inzake de jeugdzorg.

3. De zorgstructuur op de onderzochte scholen functioneert, maar kan beter en dreigt onder druk te komen.
De vijf onderzochte scholen zijn redelijk tevreden over het functioneren van de interne zorgstructuur. De zorgstructuur voldoet ook grotendeels aan de kwaliteitskaders van het Nederlands Jeugdinstituut. Externe zorgpartijen[2] stellen nadrukkelijk dat de onderzochte scholen niet representatief zijn voor alle Haagse scholen. De scholen kunnen naar eigen zeggen het merendeel van de zorgleerlingen adequaat ondersteunen met de interne zorgstructuur, maar zetten daartoe aanvullende middelen in (eigen fondsen, maar ook gemeentelijke projectsubsidies en experimenten), omdat de basisfinanciering volgens hen onvoldoende is voor het bieden van de nodige eerste zorg op maat. Scholen hebben vaak profijt van – veelal met overheidsgeld gefinancierde – experimenten, maar stellen dat succesvolle experimenten vaak niet worden voortgezet als het tijdelijke budget op is (voorbeelden zijn ZAT-online, Mobiel Verzuim Team, project Onderwijs-Jeugdzorg). Op die manier gaan zowel geld als goede ervaringen verloren.
Alle betrokkenen bij het onderzoek verwachten dat de zorg op scholen verder onder druk zal komen te staan doordat zowel het aantal zorgleerlingen als de zwaarte van de problematiek zal toenemen (onder meer door de wet op passend onderwijs en de aanpassing van de Wwb).

4. De samenwerking tussen scholen en externe zorgpartijen vertoont veel fricties.
Over de samenwerking met het onderwijs melden de externe zorgpartijen[2] dat het overleg in een intern zorgteam (po) of zorg adviesteam (vo en mbo) meerwaarde biedt. Toch zijn er veel fricties in de samenwerking. Scholen vinden de afstand van externe zorg tot de leerlingen te groot en noemen de afstemming met externe zorg problematisch. Specifiek gaat het dan om zaken als wachtlijsten, lange aanmeldtrajecten en zorg die onvoldoende zou renderen. Scholen geven aan dat hulpverleners hen zelden handelingsadvies geven over hoe om te gaan met een leerling die extern zorg ontvangt. Over de hele linie vinden scholen dat hulpverleners hen te weinig informeren over behandelingen van leerlingen. Veelal worden daarbij privacy-regels te strikt en traditioneel geïnterpreteerd, met voorbijgaan aan meer actuele regelgeving. Diverse protocollen hanteren immers het onderscheid tussen de inhoudelijke informatie over een casus versus de signalering dat een bepaalde cliënt in behandeling is bij een zorgverlener. Te strikte toepassing van de privacy is belemmerend voor adequaat en vooral ook tijdig ingrijpen.

2 Voor het onderzoek is gesproken met Bureau Jeugdzorg, Jeugdgezondheidszorg, Centrum voor Jeugd en Gezin, Leerplicht, Politie, Jeugdformaat, De Jutters en een Jeugdregisseur. Vanuit de scholen bezien zijn dit externe zorgpartijen.

Mede vanwege deze stroeve samenwerking hebben de scholen een voorkeur voor het kleinschalig binnen de school beschikbaar stellen van de zorg. In de praktijk maken scholen nogal eens buiten Bureau Jeugdzorg om rechtstreeks afspraken met zelfstandige zorgaanbieders teneinde sneller zorg te regelen. Op hun beurt geven externe zorgpartijen aan dat niet alle signalen van kwetsbare leerlingen door scholen vroegtijdig worden herkend en opgepakt. Zorginstellingen vinden dat scholen er niet altijd goed in slagen de signalen zodanig te verwoorden dat de zorgpartijen er mee kunnen werken (er is nog geen 'eenheid van taal'). De fricties komen voort uit onduidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden, maar ook uit een heersende non-interventiecultuur. Zowel scholen als externe zorgpartners wijzen op een te vrijblijvende coördinatie met stagnatie en impasse als gevolg (iedereen wacht op elkaar).

5. De samenwerking met de gemeentelijke instanties kan beter.
De samenwerking tussen de onderzochte scholen en Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) is nog nauwelijks op gang gekomen. De jeugdgezondheidszorg wordt nog niet als onderdeel van het CJG beschouwd. Ook zijn (de mogelijkheden van) de jeugdregisseurs bij een aantal onderzochte scholen onvoldoende bekend. Verder geven de scholen aan dat Leerplicht teveel nadruk legt op formeel handhaven en te weinig preventief samenwerkt. De interactie tussen school, jeugdgezondheidszorg en leerplicht wordt nogal eens belemmerd door de - ook in de vorige conclusie genoemde - te strikte toepassing van privacyregels door zorgverleners.

6. Goede informatie over de (effectiviteit van de) zorgpraktijk voor jeugd op scholen is schaars.
Goede toegespitste en actuele informatie over het functioneren van zorgstructuren op Haagse scholen is nauwelijks beschikbaar. Op de onderzochte scholen is onvoldoende zicht op hoe vaak welke zorg wordt aangeboden en aangenomen en of de zorg rendeert. Zorgafspraken worden per kind vastgelegd in registratiesystemen, maar geaggregeerde informatie uit deze registraties wordt nauwelijks beschikbaar gemaakt voor monitoring en evaluatie. Ook wordt de Haagse Verwijsindex niet voldoende benut. De onderzoeken die wij ontvingen van koepelorganisaties (zoals Nederlands Jeugdinstituut, Jeugdgezondheidszorg en Samenwerkingsverband Zuid-Holland West) waren beperkt van opzet (veelal bedoeld voor intern gebruik) en boden geen basis voor algemene uitspraken.
Het is dan niet verwonderlijk dat goed zicht op de uitvoeringspraktijk ontbreekt. Een van de risico's daarvan is dat de wel beschikbare gegevens verkeerd worden geïnterpreteerd. Zo blijkt de recente daling van aantallen geïndiceerde zorg niet alleen samen te hangen met bestaande vraag naar zorg, maar waarschijnlijk ook (deels) te worden verklaard doordat scholen buiten Bureau Jeugdzorg om rechtstreeks zorgverleners inschakelen
en zo wachtlijsten omzeilen.

Casus

Kelly maakt haar eigen regels

Kelly is 16 jaar en zit in 4 vmbo. Op haar vorige school is ze vastgelopen wegens grensoverschrijdend gedrag en spijbelen. Daarop is ze aangemeld bij het Knooppunt. In het schooljaar 2009/ 2010 heeft Knooppunt Kelly aangemeld bij haar huidige school, waar ze in januari 2010 begon in 2 vmbo. In februari 2010 kreeg Kelly een officiële waarschuwing wegens grensoverschrijdend gedrag in de klas (schreeuwen, niet luisteren) en is ze aangemeld voor een sociale vaardigheidstraining.

In mei 2010 bericht haar mentor aan de zorgcoördinator dat klasgenoten verteld hadden dat 'Kelly zegt dat ze ons gaat neersteken'. Kelly wordt daarop aangemeld voor bespreking in het interne zorgoverleg. De schoolmaatschappelijk werker wordt casemanager en praat met Kelly. In augustus 2010 geven ouders toestemming Kelly's problemen in het ZAT te bespreken. De school wil een onderzoek naar adhd laten uitvoeren, maar daarvoor geven haar ouders geen toestemming. Zij zijn wegens ervaringen uit het verleden zeer huiverig voor jeugdzorg.

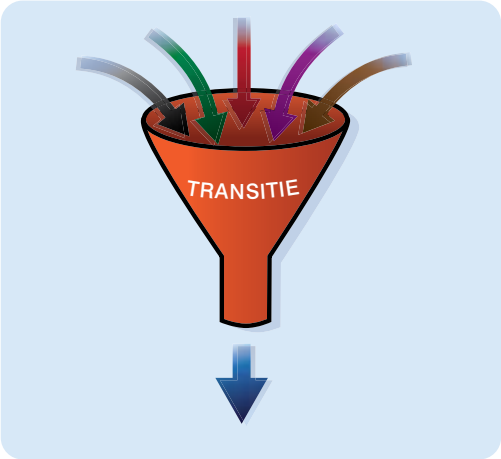
In januari 2011 wordt in het ZAT geconstateerd dat Kelly te veel haar eigen gang gaat en haar eigen regels maakt. Kelly reageert vaak brutaal, is niet gemotiveerd om te leren en heeft slecht contact met klasgenoten. Er wordt vastgesteld dat zij externe geïndiceerde hulp vanuit de Banjaard nodig heeft. Dit is voor de school een voorwaarde om met Kelly verder te gaan.

In maart 2011 start onderzoek bij de Banjaard. Kelly krijgt vervolgens hulp in de vorm van individuele gesprekken en een agressieregulatie-training. In december 2011 stopt de hulp bij de Banjaard omdat de gesprekken onvoldoende op gang komen. Kelly is ongemotiveerd en de hulpverlener heeft geen doorzettingsmacht. De schoolmaatschappelijk werker heeft nog wel gesprekken met Kelly. De indruk bestaat dat het inmiddels wat beter gaat met het gedrag en de motivatie van Kelly. Na dit schooljaar wil ze de koksopleiding gaan doen. Er wordt besloten om Kelly 'slapend' op de ZAT lijst te zetten.

3 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies komt de rekenkamer tot de volgende drie aanbevelingen.

1. Stuur op stroomlijning van het beleid, op overzicht en op samenwerking, te beginnen in de organisatie. Breng vervolgens de bestuurlijke informatievoorziening op orde door het overzicht van alle door de gemeente bestede middelen aan zorg voor jeugd op de scholen volledig en inzichtelijk te maken.



De transitie van de jeugdzorg biedt kansen voor gemeenten tot gestroomlijnd en samenhangend beleid te komen in de van oudsher versnipperde jeugdzorg.
Op rijksniveau wordt al decennialang bundeling in één portefeuille jeugd bepleit. Decentralisatie van de jeugdzorg is voor de gemeente een goede aanleiding de bestuurlijke verantwoordelijkheden meer te bundelen.
Gebruik de transitie voor een transformatie en introduceer een nieuwe, meer geïntegreerde manier van werken. De nieuwe sector Participatie, Zorg en Jeugd kan een stap in de goede richting zijn, als daar ook de functie van het onderwijs (met name vroegtijdige signalering en monitoring van de effecten van zorg voor jeugd) wordt meegenomen.
Voor gerichte sturing is inzicht in de besteding van gemeentelijke middelen een noodzakelijke voorwaarde. Daartoe is een totaaloverzicht essentieel: hoeveel gemeentelijke middelen worden waarvoor, wanneer, hoe en waar ingezet?

2. Evalueer op basis van het totaaloverzicht wat de resultaten zijn van de door de gemeente bestede middelen en gebruik de uitkomsten van het praktijkonderzoek als aandachtspunten.

De brede(re) geldigheid van het praktijkonderzoek op vijf scholen is te verifiëren door de uitkomsten ervan als aandachtspunten centraal te stellen in een evaluatieonderzoek naar de effecten van uitgaven aan zorg voor jeugd op scholen. Het betreft in elk geval de volgende aandachtspunten:

a. Het monitoren van vraag, aanbod en resultaten van de zorg op scholen, en het daarbij benutten van de (gegevens uit) registratiesystemen en de Haagse verwijsindex.
b. De afstemming en communicatie tussen school – leerplicht, jeugdgezondheidszorg en (vooral) CJG, maar ook tussen school en externe zorgverlener, en het daarbij hanteren van privacyprotocollen.
c. Een cultuurverandering bij scholen, hulpverleners en gemeente: van non-interventiecultuur naar oplossingsgericht samenwerken, en van aanbodgericht denken vanuit de logica van de eigen organisatie naar vraaggericht werken vanuit de logica van het kind en het gezin.
d. De zoektocht naar de juiste schaalgrootte (met als extreme tegenstelling: één grote uniforme organisatie ⇔ maatwerk door vele kleintjes) en naar de beste de plek van de hulpverlening (op één centrale plek ⇔ decentraal op vele plekken, al dan niet in scholen). Als - bijvoorbeeld omwille van efficiency - gekozen wordt voor een grote(re) schaal moet dat zo min mogelijk leiden tot bureaucratie en/of beknotting van de ruimte van de professional.

3. Ontwikkel - mede op basis van de evaluatie-uitkomsten - een gemeentelijke beleidsvisie op de jeugdzorg.

De rekenkamer beveelt aan dit evaluatieonderzoek op korte termijn te laten uitvoeren en de resultaten te benutten bij het opstellen van de gemeentelijke visie op de transformatie van de jeugdzorg. Hanteer als aandachtspunten voor de beleidsontwikkeling:

a. Focus op samenwerking en samenhang. Staar niet blind op structuur, maar zorg voor evenwicht tussen structuur enerzijds en cultuur en proces anderzijds. Let op dat de organisatievorm de professionals voldoende ruimte geeft voor het goed vervullen van hun functie.
b. Stuur het middenveld aan via ´gouden koorden´ (subsidievoorwaarden) en gemeentelijke onderdelen bij opdracht. Stel daarbij goed registreren, monitoren en evalueren verplicht en stel eisen aan de kwaliteit van samenwerking en informatie-uitwisseling.
c. Weeg goed af of (en hoe) zorgverlening in de scholen moet worden gebracht. Benut in ieder geval de mogelijkheden van de scholen wat betreft het signaleren en monitoren van problematiek bij leerlingen en in het contact met de ouders. Bij dit laatste kan de gemeente de scholen onder meer via leerplicht (zowel preventief als indien nodig met doorzettingsmacht) ondersteunen.
d. Houd goed zicht op de praktijk maar let er op bij het benutten van (onmisbare) informatie over de uitvoeringspraktijk wel op hoofdlijnen te blijven.

Casus

Redouan: 'Ik ga met mes jouw buik openknippen'

Redouan is 7 jaar en zit in groep 2 van het reguliere basisonderwijs. Zijn broertje zit op een school voor speciaal onderwijs omdat hij een verstandelijke beperking heeft. Zijn ouders (neef en nicht) zijn niet tevreden met de school van zijn broertje en willen daarom koste wat het kost voorkomen dat ook Redouan daar naartoe gaat. Zijn ouders vinden ook dat hij goed genoeg functioneert voor het regulier onderwijs. In 2007 is hij getest door een psycholoog van het Haags Onderwijsadviesbureau HCO en bleek Redouan een IQ van 54 te hebben. Daarbij heeft hij veel stimulans van buitenaf (belonen, positieve aandacht) nodig. Er werd dan ook geadviseerd hem naar een school voor speciaal onderwijs te sturen.

Redouan heeft moeite met het omgaan met klasgenoten. Zo zei hij in groep 1 tegen een andere leerling 'ik ga met mes jouw buik openknippen' en tegen de leerkracht 'ik ga jou vermoorden'. Hierop is hij aangemeld voor het interne zorgoverleg van de school. Redouan krijgt op zijn reguliere basisschool ambulante begeleiding via een rugzak. De ambulant begeleider van het speciaal onderwijs komt elke zes weken naar de school. Aan de hand van opgestelde handelingsplannen krijgt Redouan extra ondersteuning voor zijn cognitieve problemen. Hij krijgt kinderfysiotherapie en daarnaast logopedie voor zijn spraakproblemen. Er vindt regelmatig overleg plaats vanuit school met zijn ouders en Redouan volgt een individuele leerlijn. Volgens de school zou Redouan beter thuishoren in het speciaal onderwijs. Zijn ouders kiezen daar echter niet voor.

Wanneer de wet op passend onderwijs van kracht wordt, zijn scholen verplicht een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Scholen krijgen dan nog vaker te maken met leerlingen als Redouan. De druk op de interne zorg zal daardoor verder toenemen.

Reactie van het College van B&W

Gemeente Den Haag

Retouradres: Postbus 12600, 2500 DJ Den Haag

Rekenkamer Den Haag
Mevrouw I.Y. Tan
Postbus 19157
2500 CD DEN HAAG

Uw brief van

Uw kenmerk
Bestuurlijk rapport RIS 252760A
Ons kenmerk
BOW/2012.613
Doorkiesnummer
070 – 353 9104/32935
E-mailadres
ingrid.kervel@denhaag.nl
Aantal bijlagen

Datum
4 december 2012

Onderwerp
Reactie op bestuurlijk rapport Rekenkamer Zorg voor Jeugd op scholen

Geachte mevrouw Tan,

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft kennis genomen van het bestuurlijk rapport Zorg voor jeugd op scholen. Uw adviezen zijn tot stand gekomen naar aanleiding van uw onderzoek naar het functioneren van de zorgstructuur in het onderwijs en de samenwerking met de jeugdzorgketen. Daarbij heeft u ook onderzocht welke activiteiten de gemeente onderneemt op het gebied van zorg op of rond scholen. Onderstaand treft u onze reactie aan op uw adviezen uit het Bestuurlijk rapport. Wij beschouwen deze adviezen in het licht van de Transitie jeugdzorg en ontwikkelingen in het kader van Passend onderwijs.

Advies 1
Stuur op stroomlijning van het beleid, op overzicht en op samenwerking, binnen de gemeentelijke organisatie. Breng vervolgens de bestuurlijke informatievoorziening op orde door het overzicht van alle door de gemeente bestede middelen aan zorg voor jeugd op de scholen volledig en inzichtelijk te maken.

Reactie
- Uw advies voor stroomlijning van beleid en samenwerking intern gemeentelijk onderschrijven wij. In de praktijk vindt dit ook plaats maar dit lezen wij in het rapport niet terug. Voorbeelden hiervan zijn:
  - Het gezamenlijk opstellen, vanuit onderwijsbeleid, jeugdbeleid en het onderwijsveld, van een bestuurlijke agenda Passend onderwijs – jeugdhulp/ zorg met het PO, VO en MBO.
  - Het gezamenlijk aansturen van de Voorlopersprojecten waarbij, als experiment, een zorgprofessional vanuit het CJG in de school wordt gepositioneerd.

  De wethouders onderwijs en jeugd trekken hierin samen op.
- De middelen die de gemeente besteedt aan zorg voor jeugd op scholen zijn terug te vinden in de budgetoverzichten van de Haagse Educatieve Agenda (HEA) 2010 - 2014 en het Programma Jeugd & Gezin 2011 – 2014. Vanwege de bestuurlijke verantwoordelijkheidsverdeling zijn deze in aparte programma 's opgenomen.

Inlichtingen bij
Ingrid Kervel en Truus van Noort

Deze zijn extern (ook op internet) wel beschikbaar en kunnen eenvoudig worden samengebracht. Daarnaast zijn enkele actiepunten van de HEA ook opgenomen in het Programma Jeugd & Gezin 2011 – 2014 en visa versa.

Advies 2
Evalueer op basis van het totaaloverzicht wat de resultaten zijn van de door de gemeente bestede middelen en gebruik de uitkomsten van het praktijkonderzoek als aandachtspunten.

Reactie

- We onderschrijven het belang zicht te krijgen op de effecten van uitgaven aan zorg voor jeugd. We vinden het echter geen goed voorstel dit te doen aan de hand van de aandachtspunten van het verrichte praktijkonderzoek. In plaats van terug te blikken, kijken we liever vooruit. Momenteel ontwikkelt de gemeente, vooruitlopend op de transitie van de jeugdzorg, prestatie-indicatoren om te meten of de zorg voor jeugd tot de gewenste (maatschappelijke en individuele) effecten leidt.

Advies 3
Ontwikkel – mede op basis van de evaluatie-uitkomsten – een gemeentelijke beleidsvisie op de jeugdzorg.

Reactie

- De gemeente heeft al een beleidsvisie op de jeugdzorg ontwikkeld. Deze is door de raad op 8 december 2011 vastgesteld bij de behandeling van het raadsvoorstel Programma Jeugd en Gezin 2011 – 2014. De visie is de jeugdzorg te ontschotten met de volgende uitgangspunten:
  - Meer inzet op preventie en vroegsignalering;
  - Verschuiving van zware zorg naar vroegtijdige interventie en lichte zorg;
  - Verschuiving van kind naar gezinsaanpak;
  - Inzet in de zorg voor jeugd is maximaal de eigen kracht en verantwoordelijkheid van ouders en sociale omgeving te benutten;
  - Meer samenhang en jeugdzorg als integraal onderdeel van de keten: Jeugdzorg-Jeugdgezondheidszorg-Onderwijs-Welzijn (breed: inclusief algemeen maatschappelijk werk, sport, cultuur, jongerenwerk);
  - Jeugdzorg wordt zoveel mogelijk gebundeld in het CJG;
  - In de sturing zitten prikkels (organisatorisch, inhoudelijk, financieel) die leiden tot gewenste ontwikkelingen zoals preventie, vroegsignalering en zorg op maat (zo zwaar als nodig en zo licht als mogelijk);
  - Er wordt gewerkt volgens het principe één gezin (kind), één plan, één dossier, één zorgcoördinator.

  Eerdaags wordt de commissie Samenleving met een nieuwe brief over de voortgang van de transitie jeugdzorg en de doorontwikkeling CJG op de hoogte gebracht.
- In deze aanbeveling spreekt u enkel over de jeugdzorg en niet over de relatie met de beleidsontwikkeling van Passend Onderwijs. Ook vanuit die ontwikkeling denkt de gemeente na over hoe de relatie onderwijs - jeugdzorg (na de decentralisatie) het best kan worden vormgegeven. Met onze partners in de uitvoering zullen wij nagaan hoe, in het kader van de decentralisatie, de relatie onderwijs – jeugdzorg het best kan worden uitgebouwd. De al genoemde Voorlopersaanpak en de Bestuurlijke agenda Passend Onderwijs – jeugdhulp getuigen hiervan.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,	de burgemeester,
mw. A.W.H. Bertram	J.J. van Aartsen

Nawoord

De rekenkamer constateert dat het college het advies voor stroomlijning van beleid en samenwerking onderschrijft. De reactie van het college geeft ons aanleiding op enkele punten in te gaan.

Betreffende collegereactie op Advies 1

De gemeentelijke inzet is inderdaad op hoofdlijnen te vinden in de HEA en het programma Jeugd en Gezin. De reguliere en financieel omvangrijke activiteiten (bijvoorbeeld schoolmaatschappelijk werk) zijn in de beleidsdocumenten te volgen, al is daaruit niet altijd duidelijk af te leiden welke vorm van zorg voor de jeugd het betreft en of het zorg via scholen betreft (bijvoorbeeld projectmatige ondersteuning als CJG'er op school). Informatie over projectmatige of experimentele activiteiten is gefragmenteerd, het kan gaan om kleine (deel)projecten, soms onderdeel van grotere projecten en soms gefinancierd uit meerdere bronnen. Dat maakt het complex die kleine budgetten uit te splitsen naar jeugdzorg op of om scholen. Desgevraagd gaf de gemeente aan dat het maken van gedetailleerde en specifieke overzichten van alle vormen van gemeentelijke inzet op scholen veel werk zou vergen. Niettemin is meer overzicht per activiteit nodig opdat zichtbaar wordt wat de resultaten zijn en welke gesubsidieerde experimenten wel of niet tot gewenste effecten leiden. Verschillende raadsleden geven te kennen hier behoefte aan te hebben.

Betreffende collegereactie op Advies 2

Wij constateren dat het college het belang zicht te krijgen op de effecten van uitgaven aan zorg voor jeugd onderschrijft. Wat ons betreft is het meenemen van de geconstateerde knelpunten in een evaluatieonderzoek geen kwestie van terug of vooruit blikken. De transformatie biedt de gemeente mogelijkheden hardnekkige knelpunten in de uitvoering fundamenteel aan te pakken. Bevindingen uit het praktijkonderzoek op vijf scholen zijn daartoe nader te toetsen bij de evaluatie in een groter aantal praktijk situaties. Daarmee kan meer focus worden aangebracht in het optimaal inzetten door de gemeente van (van Rijkswege overgehevelde) schaarse budgetten voor de jeugdzorg.

Betreffende collegereactie op Advies 3

Het is de rekenkamer bekend dat het programma Jeugd en Gezin 2011-2014 uitgangspunten bevat voor de ontschotting voor de Jeugdzorg. De transformatie van de jeugdzorg biedt echter diverse extra beleidsmatige mogelijkheden voor de gemeente. Ook het college constateert als kans het beter vormgeven van de relatie onderwijs-jeugdzorg na de decentralisatie. De kern van onze aanbeveling is dat daarbij de beleidskeuzen nader gedetailleerd en toegespitst worden op de aanpak van knelpunten in de uitvoeringspraktijk.

Naast het informeren van de gemeenteraad over de voortgang van de transitie, is van belang de raad in staat te stellen de nadere beleidsinvulling goed onderbouwd (en dus mede op basis van evaluatie-uitkomsten) te bepalen. In ons gesprek over dit onderzoek lanceerde de onderwijswethouder van Engelshoven het idee van een werkconferentie over jeugdzorg en onderwijs met de raad en de Haagse instellingen voor onderwijs en jeugdzorg. De rekenkamer juicht dat idee van harte toe als gelegenheid met de meest betrokken instanties de overdracht van jeugdzorg van Rijk aan de gemeente optimaal te benutten als kans een grote, effectieve stap vooruit te zetten. Want: veel gaat goed, veel kan beter.

Tot slot merken wij op dat wij met 'beleidsvisie op de jeugdzorg' jeugdzorg in brede zin bedoelen, waaronder zorg voor jeugd op scholen en dus ook Passend Onderwijs. De rekenkamer heeft al vanaf het onderzoekvoorstel aandacht gevraagd voor de cumulatieve effecten van de veranderingen in het sociale domein, en constateert dat het in december 2011 toegezegde onderzoek hiernaar helaas nog niet voorhanden is.

Bijlage

Voorstel aan de gemeenteraad

De rekenkamer stelt de gemeenteraad voor het volgende te besluiten:

I. in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer, en
II. het college op te dragen:

1a. Stroomlijning van het beleid, overzicht en samenwerking te hanteren als centrale uitgangspunten voor de transitie en de verdere ontwikkeling van de jeugdzorg.

1b. De mogelijkheden te verkennen voor het betrekken van de onderwijsfuncties vroegtijdige signalering en monitoring van de effecten van zorg voor jeugd in de nieuwe sector Participatie, Zorg en Jeugd.

2a. Het overzicht van alle door de gemeente bestede middelen aan zorg voor jeugd op scholen volledig en inzichtelijk te maken.

2b. Op basis van het overzicht evaluatieonderzoek te verrichten zowel naar de resultaten van de bestede middelen als naar de bredere geldigheid van de resultaten van het praktijkonderzoek van de rekenkamer. Aandachtspunten zijn hierbij in ieder geval:

i. Het monitoren van vraag, aanbod en resultaten van zorg op scholen, en het daarbij benutten van de (gegevens uit) registratiesystemen en de Haagse verwijsindex.
ii. De afstemming en communicatie tussen school en leerplicht, jeugdgezondheidszorg en (vooral) CJG, maar ook tussen school en externe zorgverlener, en het daarbij hanteren van privacyprotocollen.
iii. De cultuur op scholen, bij hulpverleners en bij de gemeente: werkt men vanuit een non-interventiecultuur of werkt men oplossingsgericht samen? Werkt men aanbodgericht vanuit de logica van de eigen organisatie of vraaggericht vanuit de logica van het kind en het gezin?
iv. De schaalgrootte en de positionering van de hulpverlening, inclusief de gevolgen voor bureaucratische lasten en/of de handelingsruimte van de professional.

3. In samenspraak met de raad de verdere ontwikkeling van (de beleidsvisie op) de jeugdzorg voor te bereiden, daarbij de onder II.2b genoemde evaluatie-uitkomsten te benutten en de volgende aandachtspunten te hanteren:

i. Zorg voor evenwicht tussen structuur enerzijds en cultuur en proces anderzijds. Let op dat de organisatievorm professionals voldoende ruimte geeft voor het goed vervullen van hun functie.
ii. Stuur het middenveld aan via ´gouden koorden´ (subsidievoorwaarden) en gemeentelijke onderdelen bij opdracht. Stel daarbij goed registreren, monitoren en evalueren verplicht en stel eisen aan de kwaliteit van samenwerking en informatie-uitwisseling.
iii. Zie toe op een effectieve en efficiënte positionering van de zorgverlening in de scholen. Zorg voor optimalisering van de mogelijkheden van de scholen voor het signaleren en monitoren van problemen bij leerlingen en voor het onderhouden van contact met de ouders.
iv. Blijf bij het voorschrijven en benutten van informatie over de uitvoeringspraktijk wel op hoofdlijnen.

4. De raad voor de behandeling van de voorjaarsnota 2013 een plan van aanpak aan te bieden voor de uitwerking en invoering van bovenstaande besluiten II.1 tot en met II.3.