

# Onderzoeksrapport

## Evaluatie en doorontwikkeling CJG Bloemendaal



**Kaspers & Co**  
Floor Kaspers

10 maart 2017

# Samenvatting

## In het onderzoek stonden de volgende vragen centraal:

- Hoe wordt de toegang tot de jeugdhulp nu in de praktijk uitgevoerd?
- Hoe zouden we de toegang tot de jeugdhulp willen organiseren?
- Welke stappen kunnen er gezet worden om te komen tot een uitvoering van de toegang die beter past bij de gewenste uitvoering en organisatie?

## De voornaamste keuzes in de gemeente Bloemendaal voor implementatie van de jeugdwet waren:

- De professionals uit de jeugdhulp hebben een centrale rol bij de toegang tot jeugdhulp
- Er wordt sterk geïnvesteerd in preventieve jeugdhulp
- Er wordt een gemeentelijk CJG coördinator ingesteld om de regierol van de gemeente vorm te geven

## Jeugdhulp in Bloemendaal in cijfers

Relatief weinig cliënten (5,7% van de jeugd tov 8,2% landelijk gemiddelde)  
Weinig PGB's (5% van de cliënten tov 8% landelijk gemiddelde)  
1 op de 5 cliënten komt via het CJG (gelijk aan landelijk gemiddelde)  
Sinds de invoering zijn er ruim 500 cliënten met jeugdhulp geweest

## Conclusies

In Bloemendaal staat de cliënt centraal. De kwaliteit van de uitvoering van de preventieve en de gespecialiseerde jeugdhulp staat voorop, voor zowel de medewerkers van de gemeente als van de aanbieders van jeugdhulp.

Er zijn 'achter de schermen' een aantal knelpunten:

1. Onduidelijke taakverdeling
2. Administratieve lasten zijn te hoog
3. Sturing vanuit de gemeente is gefragmenteerd
4. Wisselingen in het team van het CJG vinden te vaak plaats
5. Er wordt onvoldoende volgens bestaande afspraken gewerkt

Binnen de huidige werkwijze zijn een aantal verbeteringen mogelijk

1. Zorg voor een eenduidige regie van de gemeente, waarbij de focus ligt op hoofdlijnen en niet op individuele inzet
2. Verminder de administratieve lasten voor zowel de CJG-coördinator als de professionals
3. Investeer in de kennis van de professionals op het terrein van de jeugdwet
4. Verbeter de informatievoorziening voor gezinnen over de toegang tot de jeugdwet
5. Zorg voor duidelijke afspraken binnen de gemeente over verantwoordelijkheden.

## **Aanleiding**

Op 1 januari 2015 werd de nieuwe jeugdwet ingevoerd, waarmee gemeenten de verantwoordelijkheid kregen voor een breed pakket aan voorzieningen voor gezinnen. De invoering van de jeugdwet is onderdeel van een bredere decentralisatie waarbij de gemeente een regierol kreeg toebedeeld op een groot diensten in het sociaal domein.

Voorafgaand aan de invoering van de jeugdwet heeft de gemeente Bloemendaal, net als alle andere gemeenten, een aantal keuzes gemaakt voor de wijze van uitvoering van de jeugdwet. Er is een beleidsplan opgesteld, er zijn afspraken gemaakt met partners in het CJG (Centrum voor Jeugd en Gezin) en er is regionaal samengewerkt voor de inkoop van gespecialiseerde jeugdhulp. Op het terrein van de toegang tot de jeugdhulp is gekozen dit organiseren via het Jeugdhulpteam (JHT) in het CJG aan de Denneweg.

Inmiddels is de invoering van de jeugdwet 2 jaar geleden, en is het tijd om de balans op te maken. Hoe werkt de uitvoering van de jeugdwet in de praktijk? Hoe kijken samenwerkingspartners aan tegen het CJG? Worden de doelstellingen op het terrein van de toegang tot de jeugdhulp uit het beleidsplan gehaald?

De behoefte om de balans op te maken en de keuzes te toetsen ligt ten grondslag aan het verzoek aan Kaspers & Co om een evaluatie uit te voeren over de uitvoering van de jeugdwet en advies te geven over de toekomstige inrichting.

## Werkwijze

In oktober 2016 heeft Kaspers & Co offerte uitgebracht voor de evaluatie van het CJG en de toegang tot de jeugdhulp in Bloemendaal.

In het onderzoek stonden de volgende vragen centraal:

- Hoe wordt de toegang tot de jeugdhulp nu in de praktijk uitgevoerd?
- Hoe zouden we de toegang tot de jeugdhulp willen organiseren?
- Welke stappen kunnen er gezet worden om te komen tot een uitvoering van de toegang die beter past bij de gewenste uitvoering en organisatie?

Om te komen tot een beantwoording van deze hoofdvragen (en een aantal deelvragen) zijn een aantal bronnen gebruikt.

Er is een documentenanalyse geweest van lokale documenten, zoals het beleidsplan sociaal domein, de verordening jeugdhulp, de beschrijving van de toegang jeugdhulp CJG Bloemendaal, etc.

Daarnaast is gekeken naar relevante landelijke informatie, zoals de landelijke jeugdmonitor voor het vergelijken van het gebruik van jeugdhulp in Bloemendaal met andere gemeenten, de transitie-monitor jeugd en documenten vanuit VWS en de VNG over de transitie.

Naast de documentenanalyse heeft er een groot aantal interviews plaatsgevonden met betrokkenen binnen de gemeente Bloemendaal, partners in het CJG en beleidsmedewerkers van andere gemeenten.

In totaal zijn er interviews geweest met 17 personen. (zie bijlage)

De intentie van het onderzoek was om ook een vijftal gezinnen te bevragen over hun ervaringen met de toegang tot jeugdhulp in Bloemendaal. Ondanks het herhaaldelijk benaderen van ouders, zijn er geen ouders gevonden die mee wilden werken aan de evaluatie. Om inzicht te krijgen in de ervaringen van gezinnen wordt informatie uit het cliëntervaringsonderzoek en de landelijke transitie-monitor jeugd vanuit cliëntenperspectief gebruikt.

Floor Kaspers van Kaspers & Co is de afgelopen 3 jaar op diverse momenten betrokken geweest bij de gemeente Bloemendaal als extern adviseur. Onderdeel daarvan was het implementeren van een aantal werkwijzes binnen het CJG Bloemendaal. Het onderzoek is hierdoor uitgevoerd 'met de kennis van binnen' en 'de blik van buiten'.

# Huidige inrichting, werkwijze en keuzes in CJG

## 1. Doelstellingen decentralisatie Jeugd

In het beleidsplan 'Vertrouwen op de eigen kracht van mensen, Bouwen aan de decentralisaties op het sociaal domein in Bloemendaal' voor de periode 2015 tot en met 2018 staan de volgende doelstelling voor het jeugdbeleid benoemd:

- ⤴ Hulpverlening is niet meer versnipperd: Een gezin, Een plan, Een regisseur
- ⤴ Meer ouders zijn bekend met het CJG en stellen hier hun vragen
- ⤴ Ouders ervaren meer mogelijkheden om binnen hun gezin en netwerk hun opvoedkracht te versterken
- ⤴ Er is meer samenhang tussen preventieve voorzieningen en specialistische hulp
- ⤴ Jongeren en gezinnen ervaren minder (overmatige) druk om te presteren
- ⤴ Er is meer samenhang tussen het jeugdbeleid en de zorg en ondersteuning op scholen

## 2. Werkwijze toegang jeugdhulp

De beoogde werkwijze voor het CJG en de toegang tot de jeugdhulp wordt in hetzelfde beleidsplan beschreven, maar wordt gedetailleerder toegelicht in het document 'Wie, wat, hoe? Toegang tot jeugdhulp in Bloemendaal.' (bijlage)

In dit document over de toegang worden de verschillende rollen en werkzaamheden van de betrokken organisaties en functies toegelicht.

Kort samengevat is de beoogde werkwijze als volgt:

Er wordt samengewerkt binnen een team van professionals binnen de jeugdhulp. Deze professionals verzorgen in het CJG, op scholen en bij ouders thuis preventieve ondersteuning. De professionals zijn in dienst bij hun 'moederorganisatie', zoals de Opvoedpoli, MEE, Kontext, e.a.. Zij worden ingezet in het CJG voor een specifiek aantal uren.

Wanneer binnen gezin uitgebreidere of gespecialiseerde jeugdhulp nodig blijkt, werkt de professional met een afwegingskader om tot een inschatting te komen van het type en de omvang van de benodigde jeugdhulp. Binnen het Jeugdhulpteam (het team van professionals) wordt de situatie besproken. Vervolgens informeert de professional de CJG gemeentelijk coördinator over de beoogde inzet. De IASZ (Intergemeentelijke afdeling sociale zaken) verzorgt de verdere administratieve afhandeling van de inzet van jeugdhulp. Er wordt door de gemeente Bloemendaal niet automatisch een beschikking afgegeven aan ouders met het besluit. Dit gebeurt echter wel bij de inzet van een PGB (Persoonsgebonden budget) of als er mogelijk onenigheid is met ouders over de inzet van de jeugdhulp.

## 3. Keuzes in het CJG

De werkwijze in het CJG en de toegang tot de jeugdhulp is gebaseerd op een aantal keuzes die de gemeente gemaakt heeft voorafgaand aan de start van de jeugdwet.

De voornaamste keuzes zijn:

- De professionals uit de jeugdhulp hebben een centrale rol bij de toegang tot jeugdhulp
- Er wordt sterk geïnvesteerd in preventieve jeugdhulp
- Er wordt een gemeentelijk CJG coördinator ingesteld om de regierol van de gemeente vorm te geven

## Vergelijking werkwijze met andere gemeenten

Alle gemeenten in Nederland hebben bij de invoering van de jeugdwet keuzes gemaakt over de wijze van organiseren. Er zijn daarmee grote verschillen ontstaan, met wisselende resultaten. Veel gemeenten zijn, net als Bloemendaal, momenteel aan het evalueren of de keuzes die ze gemaakt hebben het beste passen bij de praktijk van de afgelopen twee jaar. Hoewel er meer variabelen zijn, is een belangrijke hoofdkeuze die gemeenten maken bij de toegang tot de jeugdhulp gericht op de verhouding tussen de professionals uit de jeugdhulp en de regie van de gemeente. Men kan kiezen voor een situatie waarbij professionals veel ruimte hebben, bijvoorbeeld in een verzelfstandigd CJG, en de gemeente slechts op een aantal hoofdlijnen sturing geeft. Een keuze aan de andere kant van het spectrum is om als gemeente sterk de regie te houden over de toegang, zowel wat betreft de individuele besluiten tot de inzet van jeugdhulp als in de processen om die besluiten te nemen.

Binnen de regio zien we de diversiteit goed terug bij een vergelijking tussen de werkwijze van de gemeente Haarlem en de gemeente Heemstede.

De gemeente Haarlem heeft een zelfstandige stichting waar de verschillende CJG's onder vallen. Deze CJG's hebben eigen professionals in dienst (eerste jaren waren deze nog in dienst van de jeugdhulporganisaties) die, onafhankelijk van de gemeente, de toegang tot de jeugdhulp organiseren. De CJG's zijn op verschillende locaties in de stad. De gemeente stuurt op hoofdlijnen, maar is nooit betrokken bij individuele besluiten. De beleidsmedewerker stelt: 'We weten pas als er hulp wordt ingezet als we de rekening van de hulpverlener krijgen.'

De gemeente Heemstede heeft er voor gekozen om juist een sterke regie te voeren op de toegang tot de jeugdhulp. De gemeentelijk CJG coördinator stuurt de medewerkers aan (die in dienst zijn van o.a. de welzijnsorganisatie, MEE en JGZ Kennemerland). Het CJG heeft het Raadhuis Heemstede als locatie. Er wordt gewerkt volgens een vaste werkwijze. De medewerkers stellen, na contact met een gezin, een gezinsplan op. De CJG-coördinator kijkt mee met de gezinsplannen om te zorgen voor een correcte en eenduidige implementatie van de jeugdwet. Het formele besluit tot de inzet van jeugdhulp wordt genomen door het afdelingshoofd Welzijn van de gemeente. Voor alle besluiten worden een beschikking afgegeven.

In vergelijking met deze twee gemeenten kan gesteld worden dat Bloemendaal het midden heeft gekozen tussen beide varianten. Er is een CJG, buiten het gemeentehuis, waarbij de professionals veel ruimte hebben om, in overleg met elkaar, keuzes te maken over de inzet van jeugdhulp. Tegelijkertijd is er een gemeentelijk CJG-coördinator, is het CJG geen zelfstandige stichting en wordt het formele besluit tot de inzet van jeugdhulp (sinds begin 2016) genomen door de CJG-coördinator.

## Landelijke knelpunten

De afgelopen periode zijn er landelijk verschillende knelpunten zichtbaar geworden bij de uitvoering van de jeugdhulp. Wachtlijsten, problemen met de inkoop, vragen over de JeugdGGZ binnen de jeugdwet, etc.

Vanuit het perspectief van cliënten blijkt de informatievoorziening het grootste knelpunt,

zo blijkt uit de Monitor Transitie Jeugd van cliëntorganisaties. De procedures zijn vaak niet duidelijk voor ouders en jongeren.

De wijzigingen in het PGB, waarbij de uitbetaling plaatsvindt door de SVB heeft de afgelopen twee jaar veel klachten opgeleverd over onnodige bureaucratie en vertraging.

De Transitiecommissie Sociaal Domein concludeert in haar 5e rapportage met name knelpunten in het zoeken van de balans tussen de regierol van de gemeente en ruimte voor professionals. Hierbinnen is 'leiderschap' van alle betrokkenen nodig, stelt de commissie.

## **Cliëntervaringsonderzoek 2015**

Magis Marketing & Research heeft in 2016 een cliëntervaringsonderzoek gedaan onder 15 cliënten in Bloemendaal. De representativiteit van de resultaten, zo geeft het onderzoeksbureau zelf aan, is gezien de geringe deelname beperkt. In algemene zin toont het onderzoek een grote tevredenheid van ouders (en jongeren) over de uitvoering van de jeugdhulp en de effectiviteit hiervan. Minder tevreden zijn ouders met de informatie over de toegang tot de jeugdhulp.



## **Cijfers over jeugdhulp in Bloemendaal**

Om inzicht te krijgen in het gebruik van jeugdhulp in Bloemendaal, en deze te kunnen vergelijken met landelijke cijfers is gebruik gemaakt van de cijfers van de jeugdmonitor van het CBS. Ook heeft de IASZ inzicht gegeven in cijfers over de toegekende jeugdhulpvoorzieningen.

### **Totaal aantal voorzieningen en cliënten sinds de invoering**

Vanaf de invoering van de jeugdwet zijn in Bloemendaal 867 voorzieningen voor jeugdhulp ingezet, voor 517 verschillende cliënten. cliënten kunnen gebruik maken van meerdere voorzieningen.

Ter vergelijking: in dezelfde periode werden in Heemstede 1108 voorzieningen ingezet voor 667 cliënten.

### **Aantal cliënten 1e helft 2016**

In de eerste helft van 2016 waren er in de gemeente Bloemendaal 300 cliënten met een jeugdhulpvoorziening. Dat is 5,7% van het totale aantal kinderen en jongeren van 0 tot 18 jaar oud.

Landelijk ligt het percentage hoger: 8,2% van het totale aantal kinderen en jongeren in Nederland kreeg in dezelfde periode en vorm van jeugdhulp. Bloemendaal behoort tot de gemeenten met het laagste percentage jeugdhulp. In 96% van de gemeenten wordt meer jeugdhulp ingezet.

### **PGB en zorg in natura**

Van de 300 voorzieningen in de eerste helft van 2016 waren 285 voorzieningen alleen Zorg in natura. 10 cliënten hadden alleen een PGB, en 5 cliënten hadden een PGB en zorg in natura.

In totaal had dus 5% van de cliënten een PGB.

Landelijk heeft 8% van de cliënten een PGB. In Bloemendaal zijn in vergelijking met Nederland dus minder mensen met een PGB voor jeugdhulp.

Bij de cijfers over het PGB is het belangrijk aan te geven dat het gaat om relatief kleine aantallen, over een periode van een half jaar. Een verschuiving in het proces (bijvoorbeeld herindicatie) kan al snel een verandering in het percentage PGB-ers tot gevolg hebben.

### **Via welke route komen gezinnen bij jeugdhulp?**

Hoewel er binnen de jeugdwet en de lokale beleidsvorming veel aandacht uitgaat naar de gemeentelijke toegang tot de jeugdwet, komen de meeste cliënten via een niet-gemeentelijke route bij een jeugdhulpaanbieder.

De andere routes zijn de huisarts, de jeugdarts, gecertificeerde instellingen en specialisten. In Bloemendaal komt 21% van de cliënten via de gemeente (CJG) tot een

jeugdhulpvoorziening, en de overige 79% via de andere routes. Dit is hetzelfde als het landelijk gemiddelde.

### **Wat valt op aan de cijfers?**

In de gesprekken met de diverse betrokkenen is meestal bekend dat Bloemendaal gemiddeld genomen weinig cliënten heeft met jeugdhulp, en dit klopt met bovengenoemde cijfers. Tegelijkertijd hebben betrokkenen de veronderstelling dat cliënten in Bloemendaal vaak een PGB hebben. In de vergelijking met het gemiddelde in Nederland, blijkt juist een lager aantal PGB-ers. Een tweede vaker gehoorde misvatting is dat ouders in Bloemendaal bovengemiddeld 'buiten de gemeente om' jeugdhulp organiseren. Dit blijkt echter exact het landelijk gemiddelde te zijn.

### **Cliëntervaringsonderzoek 2015**

Magis Marketing & Research heeft in 2016 een cliëntervaringsonderzoek gedaan onder 15 cliënten in Bloemendaal. De representativiteit van de resultaten, zo geeft het onderzoeksbureau zelf aan, is gezien de geringe deelname beperkt. In algemene zin toont het onderzoek een grote tevredenheid van ouders (en jongeren) over de uitvoering van de jeugdhulp en de effectiviteit hiervan. Minder tevreden zijn ouders met de informatie over de toegang tot de jeugdhulp.

# **De uitvoering van de toegang tot de jeugdhulp in de praktijk: onderzoeksresultaten**

## **Het gezin staat centraal**

In alle gesprekken, en op basis van de analyse van de werkwijze, is duidelijk dat voor alle betrokkenen bij de jeugdhulp in Bloemendaal de cliënt centraal staat. De kwaliteit van de uitvoering van de preventieve en de gespecialiseerde jeugdhulp staat voorop, voor zowel de medewerkers van de gemeente als van de aanbieders van jeugdhulp.

Gezinnen worden goed geholpen. Ze hebben direct een eigen contactpersoon. Ze kunnen, zonder dat er sprake is van 'bureaucratische hobbels', gebruik maken van individuele preventieve jeugdhulp van deskundige professionals. Wanneer er sprake is van een 'opschaling' naar intensievere of meer gespecialiseerde jeugdhulp, kunnen ouders rekenen op een zorgvuldige afweging waarbij de kennis van professionals van meerdere disciplines is meegenomen. Er zijn geen noemenswaardige wachtlijsten. Gezinnen worden snel geholpen. Het administratieve proces voltrekt zich voor een groot deel buiten het zicht van ouders om.

De voornaamste doelstelling van de jeugdwet, het bieden van goede ondersteuning aan gezinnen, wordt in de gemeente Bloemendaal gehaald.

## **Knelpunten achter de schermen**

Het primaire proces van het bieden van jeugdhulp aan gezinnen loopt in Bloemendaal goed. Achter de schermen zijn er wel een aantal knelpunten zichtbaar geworden waar verbetering op mogelijk is. De meeste van deze knelpunten richten zich op de verhouding tussen de gemeentelijke regie en de werkwijze van de jeugdprofessional.

## **De professional en de gemeente**

Binnen de jeugdwet is een dilemma 'ingebakken'. De gemeente is verantwoordelijk voor de toegang tot de jeugdhulp, terwijl de kennis over de jeugdhulp ligt bij de uitvoerende professionals. Dit veroorzaakt bij veel gemeenten problemen rondom aansturing, privacy, wachtlijsten en onzekerheid over budgetten.

Vaak wordt de jeugdwet vergeleken met de Wmo, en wordt ook de toegang tot de Wmo identiek of samen met de Wmo georganiseerd. De voorzieningen binnen de Wmo zijn echter anders en diverser van aard dan de voorzieningen in de jeugdwet. De jeugdwet omvat voorzieningen van persoonlijke verzorging voor een jongere met een lichamelijke beperking, behandeling door een jeugdpsychiater van een kind met depressies, tot simpele diagnostiek voor dyslexie, verplichte uithuisplaatsing van een kind, en opvoedondersteuning voor gezinnen die te maken hebben met een vechtscheiding. Het is praktisch niet mogelijk voor de gemeente om afdoende kennis te hebben van de

enorm diverse ondersteuningsbehoefte van gezinnen en de aansluiting met passende jeugdhulp om hierover besluiten te nemen. Tegelijkertijd is de gemeente wel, net als bij de Wmo, verantwoordelijk voor die besluiten.

Dit dilemma binnen de jeugdwet is voor de gemeente Bloemendaal, net als voor veel andere gemeenten, pas goed zichtbaar geworden na de invoering van de jeugdwet.

In dit onderzoek zijn vijf knelpunten naar voren gekomen in de samenwerking en afstemming tussen de professionals en de gemeente. De knelpunten hangen nauw met elkaar samen.

### **1. Onduidelijke taakverdeling**

Er zijn onduidelijkheden in de taakverdeling tussen de hulpverleners en de CJG-coördinator, en tussen de CJG-coördinator en de overige medewerkers van de gemeente. Het resultaat hiervan is dat de ene keer te veel mensen zich voor een vraag of probleem verantwoordelijk voelen, waardoor er tijd verloren gaat en soms tegenstrijdige oplossingen worden aangereikt. De andere keer lijkt er niemand verantwoordelijk te zijn, en worden problemen niet tijdig opgelost. Er zijn onvoldoende afspraken over wie voor welk thema of vraagstuk het aanspreekpunt is. Daarbij gaat het bijvoorbeeld ook om de afstemming met de IASZ, en binnen het CJG. Dit type afstemmingsproblemen heeft met name invloed op interne vraagstukken. Het heeft hiermee geen impact op de gezinnen, maar vraagt wel onnodige energie van medewerkers.

### **2. Administratieve lasten zijn te hoog**

Voor de procedure voor de toegang tot de jeugdhulp zijn een aantal procedures met bijbehorende documenten afgesproken. Deze blijken in de praktijk te grote administratieve druk met zich mee te brengen voor de CJG-coördinator en de CJG medewerkers. Begin 2016 is een nieuwe versie van het cliëntvolgsysteem MensCentraal van start gegaan in het CJG Bloemendaal. De intentie hiervan was om de administratieve druk te verminderen. In de praktijk blijkt MensCentraal echter onvoldoende aan te sluiten op de dagelijkse werkwijze van de CJG-medewerkers. Ook zijn er een aantal technische knelpunten binnen het systeem van MensCentraal waardoor het gebruik minder effectief is. Ook de ICT voorzieningen in het CJG functioneren niet altijd goed. Vanwege de inzet van de medewerkers is ook de administratieve last een 'intern' probleem dat zich niet vertaalt naar administratieve lasten voor gezinnen.

### **3. Sturing vanuit de gemeente is gefragmenteerd**

De gemeentelijke regierol is de afgelopen twee jaar wisselend effectief geweest. Dit heeft mede te maken met de genoemde knelpunten van een onduidelijke taakverdeling en te hoge administratieve lasten. Binnen de gemeente is een CJG-coördinator aangesteld, die tevens als beleidsmedewerker zou werken, om de brug te slaan tussen de uitvoering en de beleidsontwikkeling. In de praktijk is voor de CJG-coördinator de meeste tijd gaan zitten in het oplossen van directe problemen binnen het toegangsproces en administratieve knelpunten binnen de toegang. De brugfunctie beleid-uitvoering is onvoldoende sterk geweest.

#### **4. Wisselingen in het team van het CJG vinden te vaak plaats**

De verschillende professionals binnen het CJG zijn in dienst van hun 'moederorganisatie'. Het voordeel hiervan is dat de professionals onderdeel uit blijven maken van een gespecialiseerde instelling waarbinnen de ontwikkeling van actuele vakkennis en het kunnen consulteren een belangrijke meerwaarde heeft voor de kwaliteit. Een nadeel hiervan is dat de gemeente minder controle heeft op de inzet van de medewerkers, en soms de binding met het CJG minder is. Dit nadeel is met name in 2016 binnen het CJG merkbaar geweest doordat veel professionals van functie zijn gewisseld. Het betrokken houden van medewerkers bij het CJG die slechts een beperkt aantal uren in Bloemendaal werken is moeilijk.

#### **5. Er wordt onvoldoende volgens bestaande afspraken gewerkt**

Door de wisseling van medewerkers en de administratieve lasten, is het afgelopen jaar gebleken dat binnen het JHT niet altijd gewerkt wordt volgens bestaande afspraken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het opstellen van een gezinsplan of het correct invullen van de formulieren voor de inzet van individuele jeugdhulp. Voor de medewerkers van gemeente is dit een doorn in het oog, omdat het de rechtmatigheid van het toegangsproces kan ondergraven. Voor de professionals is het een logisch gevolg van het werk binnen hun vak: de cliënt staat centraal, en het papierwerk erom heen is vooral ballast. De kennis van de professionals over de juiste afspraken en het belang van deze afspraken binnen de context van de jeugdwet is vaak niet op peil.

## **Doelstellingen jeugdbeleid**

Wanneer we op basis van de analyse kijken hoe ver de vorderingen zijn wat betreft de doelstellingen uit het beleidsplan 2015-2018, kan per doelstelling een conclusie worden getrokken.

### ***1. Hulpverlening is niet meer versnipperd: Een gezin, Een plan, Een regisseur***

Er is sprake van samenhangende hulpverlening binnen de gemeente Bloemendaal voor gezinnen. Dit wordt zichtbaar in de gezamenlijke besprekingen in het JHT en het feit dat voor iedere cliënt een contactpersoon beschikbaar is. Er is momenteel niet altijd sprake van een overkoepelend gezinsplan vanuit het JHT voor de gezinnen die gespecialiseerde jeugdhulp gebruiken. De plannen worden gemaakt door de individuele gespecialiseerde hulpverleners.

### ***2. Meer ouders zijn bekend met het CJG en stellen hier hun vragen***

Op basis van dit onderzoek is zichtbaar dat binnen de gemeente Bloemendaal het percentage gezinnen dat bij het CJG aanklopt voor jeugdhulp (en niet via een andere vorm van toegang zoals de huisarts) gelijk is aan het landelijk gemiddelde. Tegelijkertijd komen er weinig directe vragen binnen bij het CJG van ouders. De informatievoorziening over het CJG en de toegang tot jeugdhulp in Bloemendaal is momenteel zeer beperkt en deels onvoldoende actueel.

### ***3. Ouders ervaren meer mogelijkheden om binnen hun gezin en netwerk hun opvoedkracht te versterken***

Zonder de directe ervaringen van ouders hierover te bevragen, is het lastig om deze

doelstelling te toetsen. Het cliëntervaringsonderzoek van Magis geeft aan dat ouders erg tevreden zijn over het effect van de ontvangen jeugdhulp op het opgroeien van hun kinderen. Duidelijk is wel dat de intentie van de professionals direct gericht is op het versterken van de opvoedkracht van gezinnen.

**4. Er is meer samenhang tussen preventieve voorzieningen en specialistische hulp**

Binnen de gemeente wordt sterk geïnvesteerd in de samenhang tussen preventieve voorzieningen en specialistische hulp. De wijze van organiseren binnen het JHT zorgt voor een bijna naadloze overgang.

**5. Jongeren en gezinnen ervaren minder (overmatige) druk om te presteren**

Zonder direct onderzoek over de prestatiedruk bij jongeren is deze doelstelling niet te toetsen.

**6. Er is meer samenhang tussen het jeugdbeleid en de zorg en ondersteuning op scholen**

In de directe uitvoering van preventieve activiteiten binnen het opvoedhulp en de jeugdgezondheidszorg is een sterke samenhang tussen het jeugdbeleid en de ondersteuning op scholen. Of dit ook aan de orde is voor de beleidsmatige afstemming is in dit onderzoek niet aan de orde gekomen.

## Verbetermogelijkheden, scenario's en advies

Op basis van de analyse is duidelijk dat er werkwijze binnen het CJG bestaat waarbij de cliënt centraal staat, de uitvoering van de hulpverlening op orde is en er een sterke samenhang is tussen de preventieve en gespecialiseerde jeugdhulp. Tegelijkertijd wordt geconcludeerd dat voor de interne organisatie en afstemming tussen beleid en uitvoering verbeteringen mogelijk zijn.

Om te komen tot een advies over de verbetering van de werkwijze, zijn een aantal scenario's uitgewerkt voor de verhouding tussen de gemeente en de uitvoerende professionals. Deze scenario's zijn terug te vinden in bijlage x.

De drie scenario's zijn:

- a. Behouden en versterken huidige werkwijze
- b. Uitvoering dichterbij gemeentelijke organisatie
- c. Uitvoering meer op afstand van de gemeente

Ieder scenario kent voordelen en nadelen. Op basis van de huidige analyse, lijkt de noodzaak tot het nu fundamenteel kiezen voor een ander scenario dan het huidige scenario niet aanwezig. De inschatting is dat er binnen de huidige werkwijze voldoende verbetermogelijkheden zijn die een effectieve en efficiënte toegang tot de jeugdhulp in Bloemendaal dichterbij brengen.

De beoogde verbeteringen zijn:

1. Zorg voor een eenduidige regie van de gemeente, waarbij de focus ligt op hoofdlijnen en niet op individuele inzet
2. Verminder de administratieve lasten voor zowel de CJG-coördinator als de professionals
3. Investeer in de kennis van de professionals op het terrein van de jeugdwet
4. Verbeter de informatievoorziening voor gezinnen over de toegang tot de jeugdwet
5. Zorg voor duidelijke afspraken binnen de gemeente over verantwoordelijkheden.

### **1. Zorg voor een eenduidige regie van de gemeente, waarbij de focus ligt op hoofdlijnen en niet op individuele inzet**

Zowel vanuit de gemeente als vanuit de professionals is aangegeven dat er behoefte is aan duidelijke sturing op hoofdlijnen. De hoofdlijnen, op basis van de gemeentelijke beleidskeuzes, moeten duidelijk zijn. Voor de CJG-coördinator biedt dit een duidelijke richtlijn voor sturing. Tegelijkertijd vraagt het ook dat de gemeente, zoals CJG-coördinator als de beleidsmedewerkers, een stap terug doet in de betrokkenheid bij individuele casussen. De leden van het JHT worden (opnieuw) gemandateerd om het besluit te nemen tot de inzet van gespecialiseerde jeugdhulp. Overweeg om binnen het JHT een 'meewerkend voorman' te benoemen die eerste aanspreekpunt is voor de professionals.

### **2. Verminder de administratieve lasten voor zowel de CJG-coördinator als de professionals**

Het verminderen van de administratieve lasten vraagt inzet op 4 terreinen. De eerste is het

omarmen van de regie op hoofdlijnen en loslaten van de poging tot regie op individuele casussen. De tweede is het verminderen van de vereiste documentatie voor de inzet van individuele jeugdhulp. De momenteel gebruikte documenten kunnen worden terug gebracht tot 1 A4 dat de professional invult. De derde is het verbeteren van het dossiersysteem en de digitale opslag van informatie. Er is reeds gekozen voor een nieuw systeem. De professionals dienen nauw betrokken te zijn bij de implementatie hiervan, en men dient het systeem te toetsen aan het uitgangspunt van het verminderen van de administratieve lasten. Tot slot kan op het terrein van de toegang, en het soms complexe geheel van het passend maken van de informatie van aanbieder, productcode etc, meer gebruik gemaakt worden van de kennis van de IASZ. Dit zou ook de CJG-coördinator kunnen ontlasten.

### **3. Investeer in de kennis en betrokkenheid van de professionals**

Structurele investering in de kennis van de professionals binnen het JHT samen met de CJG-coördinator versterkt de betrokkenheid bij het CJG en de doelstellingen van de gemeente Bloemendaal. Kijk of er afspraken te maken zijn met de 'moederorganisaties' over het tegengaan van wisselingen in de inzet van medewerkers. Onderzoek de optie om te werken met een net iets kleiner team, waarbij de inzet per medewerker voor het CJG toeneemt. Zorg voor een duidelijk inwerktraject voor iedere nieuwe medewerker. Organiseer een structureel overleg met medewerkers en hun moederorganisaties.

### **4. Verbeter de informatievoorziening voor gezinnen over de toegang tot de jeugdwet**

Een nieuwe folder voor het CJG, die op verschillende plekken in de gemeente beschikbaar is, zorgt ervoor dat de bekendheid van het CJG toeneemt en mogelijk laagdrempeliger is. Momenteel zijn er weinig ouders die direct contact opnemen met het CJG. Zorg dat op de website van het CJG en op de website van de gemeente informatie beschikbaar is over het CJG en de toegang tot de jeugdhulp. Neem hierbij informatie op over de medewerkers van het CJG en de werkwijze van het JHT. Zorg ook voor informatie over hoe er wordt omgegaan met privacy en PGB's.

### **5. Zorg voor duidelijke afspraken binnen de gemeente over verantwoordelijkheden**

Duidelijke afspraken over de verschillende taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers van de gemeente zijn essentieel voor het effectief uitvoering geven aan de complexe jeugdwet. Met een verschuiving van de regierol van de gemeente (meer op hoofdlijnen, minder op casussen en procedures) en het verminderen van de administratieve lasten veranderen ook de verantwoordelijkheden van de medewerkers van de gemeente. Een duidelijk overzicht van welke medewerker voor welke taak het eerste aanspreekpunt is, kan hier duidelijkheid over verschaffen. Ook het doorvoeren van de genoemde verbeterpunten dient 'belegd' te worden bij een medewerker.



## **Bijlages**

- Lijst geïnterviewden
- Toegang tot Jeugdhulp Bloemendaal
- Scenario's voor organisatie toegang

# Lijst geïnterviewden

## Gemeente Bloemendaal

Ton van Rijnberk  
Wethouder Bloemendaal

Paul Dubbe  
Hoofd Afdeling Beleid

Richard Vernooij  
Coördinator Sociaal Domein

Tessa Prins  
CJG coördinator

Mario van der Lans  
Beleidsmedewerker sociaal domein

Pauline Veldkamp  
Beleidsmedewerker jeugd

Ellen Severijnse  
Team Social Domein/CJG

Maartje Loerakker  
Coördinator Wmo loket Bloemendaal

Cindy Hardeman  
Communicatieadviseur

## CJG

Dagobert Wolswijk  
Maatschappelijk werker Kontext, JHT-lid/voorzitter

Manja Willemsen  
Opvoedpoli, lid JHT

Patricia van Rietbergen  
MEE, lid JHT

Mascha Smolders  
Jeugdarts

Claudia van der Born  
Jeugdarts

Paul Faber  
Kenter Jeugdhulp

### **Overig**

Caroline van Heemskerk  
IASZ

Yoeba Dresen  
Beleidsmedewerker jeugd Haarlem

Rachel van Dalen  
Directeur Opvoedpoli

Floor van Blitterswijk  
coördinator CJG Heemstede

# Wie, wat, hoe: Toegang tot Jeugdhulp in Bloemendaal

2015

In dit document vind je de toelichting op de procedure voor toegang tot Jeugdhulp in Bloemendaal. De verschillende taken, de begrippen, de afspraken en de processtappen worden toegelicht.

## Wie?

### JHT

Het JHT bestaat uit professionals in de Jeugdhulp die samenwerken in de gemeente Bloemendaal om de Jeugdhulp en de toegang tot Jeugdhulp te versterken. Zij geven hiermee vorm aan belangrijke doelstellingen van de transformatie zoals omschreven in de nieuwe Jeugdwet en het beleidsplan van de gemeente Bloemendaal:

- 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur
- Meer inzet van preventieve voorzieningen
- Samenwerking tussen school en Jeugdhulp
- Minder bureaucratie en snel hulp inzetten waar nodig

Lid van het JHT zijn:

- de Opvoedpoli
- Kontext maatschappelijke dienstverlening
- OCK 't Spalier
- De Jeugd- & Gezinsbeschermers
- MEE
- JGZ Kennemerland
- GGD
- de Jeugdriagg
- Hartekamp

Het JHT overlegt wekelijks over casussen, en richt zich hierbij op de genoemde doelstellingen. Het JHT stelt een verslag op van dit overleg voor de gemeente. Indien bekend wordt hier informatie over gegeven over de inzet van individuele jeugdhulp conform afspraak.

### Gemandateerde CJG-coach

De gemandateerde CJG-coaches zijn door de gemeente gemandateerd om namens de gemeente te besluiten over de inzet van individuele Jeugdhulp. Deze inzet valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Dit besluit dient deskundig en professioneel tot stand te komen, conform de afspraken in de gemeentelijke verordening en de jeugdwet. De gemandateerde CJG-coaches staan in de bijlage.

### Gemeentelijke CJG coördinator

De gemeentelijke CJG coördinator is Tessa Prins. Zij heeft een coördinerende rol ten opzichte van de ontwikkeling van het CJG en de toegang tot de jeugdhulp. Zij beantwoordt vragen van de CJG-coaches en hakt knopen door waar nodig. Zij verzamelt gericht informatie met betrekking tot de doelstellingen van de transformatie en monitort de ontwikkelingen in de toegang op financiën,

doelmatigheid, e.d.

Met betrekking tot het toegangsproces is zij de schakel tussen het JHT en de IASZ. Ze draagt zorg voor de overdracht van de informatie voor IASZ met betrekking tot de inzet van individuele jeugdhulp en indien nodig een beschikking.

## **IASZ**

De IASZ is de Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken van de gemeenten Bloemendaal, Heemstede en Haarlemmerliede. De IASZ draagt zorg voor een aantal procedurele en financiële onderdelen van het toegangsproces.

Deze zaken zijn:

- registreren welke individuele Jeugdhulp wordt ingezet
- afgeven beschikking waar nodig, op basis van het besluit van de gemandateerde CJG-coach
- communicatie met zorgaanbieder mbt financiën van individuele jeugdhulp
- betalen facturen individuele jeugdhulp
- doorgeven van informatie aan CAK mbt Ouderbijdrage
- communicatie met SVB met betrekking tot PGB

Contactpersoon bij de IASZ mbt jeugdhulp is Caroline Heemskerk.

## **Gezinsregisseur**

De gezinsregisseur is de jeugdhulpverlener die voor de cliënt en ouders/verzorgers het aanspreekpunt is. De gezinsregisseur zorgt voor afstemming tussen verschillende hulpverleners en tussen school en hulpverleners. De gezinsregisseur kan ook de uitvoerder zijn van (het grootste deel) van de jeugdhulp, maar dit is niet noodzakelijk. In een aantal situaties is de gezinsregisseur ook de gemandateerde CJG-coach die een besluit heeft genomen tot de inzet van jeugdhulp. Het zijn echter gescheiden functies. De CJG-coach werkt direct namens de gemeente, terwijl de gezinsregisseur werkt voor een zorgaanbieder, die in opdracht van de gemeente werkt.

## **Toegangsstappen**

Er zijn een aantal stappen die in principe worden doorlopen bij het toegangsproces tot de jeugdhulp in Bloemendaal. De meeste van deze stappen komen voort uit vereisten voor een zorgvuldig proces en de doelstellingen dan wel vereisten van de Jeugdwet. Wanneer de nieuwe versie van MensCentraal gereed is, wordt deze naast deze stappen gelegd, en een toelichting hierop gegeven.

We doorlopen hieronder de verschillende stappen. Het betreft hierbij het meest voorkomende proces, en gaat dus niet over de inzet van jeugdhulp vanuit de jeugdbescherming of via de huisarts.

### **1. Melding**

Via school, ouders zelf, of via een van de aangesloten partijen van het JHT komt er een melding van een gezin of kind/jongere die ondersteuning nodig heeft. Meestal vindt er een eerste gesprek plaats met een CJG-coach om zicht te krijgen op de aard van de problematiek. Het kan hierbij gaan om een reeds bekende cliënt die nieuwe, of andere problemen heeft, of om een nieuwe cliënt. De CJG-coach zet de eerste informatie in MensCentraal.

Afhankelijk van de melding en de wijze van het contact kan een deel van stap 3 (onderzoek en opstellen plan van aanpak) op dit moment al plaatsvinden, dus vóór de bespreking in het JHT.

### **2. Bespreking JHT**

In het JHT wordt de melding besproken. Er wordt een gemandateerd CJG-coach aangewezen om

verder onderzoek te doen en een besluit te nemen. (NB: eerder noemden we dit het aanwijzen van een gezinsregisseur. Om duidelijkheid te geven over de verschillende rollen, maken we hier duidelijk dat het onderzoek en het besluit tot de inzet van jeugdhulp door de gemandateerde CJG-coach voorafgaat aan het starten als gezinsregisseur).

Aandachtspunten bij deze bespreking zijn de mogelijkheden tot samenwerking tussen aanbieders, de inzet van preventieve voorzieningen, en bij bestaande cliënten de afschalingsmogelijkheden.

### **3. Onderzoek en opstellen van plan van aanpak**

De gemandateerde CJG-coach gaat in gesprek met cliënt/ouders om te bepalen welke ondersteuning nodig zijn. Hierbij wordt gekeken naar de verschillende aspecten zoals aangegeven in het afwegingskader. Het afwegingskader is hierbij een hulpmiddel. De aandachtspunten uit het afwegingskader worden opgenomen in MensCentraal.

Op basis van het onderzoek wordt, indien nodig, een besluit genomen tot de inzet van individuele jeugdhulp. Ook de inzet van een gezinsregisseur hoort hierbij. Dit wordt vastgelegd in het plan van aanpak (tot op heden 'gezinsplan' genoemd). Ouders wordt gevraagd om in te stemmen met het plan van aanpak en dit te ondertekenen. Onderdeel van het plan van aanpak is informatie die nodig is voor het formeel in werking zetten van de jeugdhulp.

Hierbij gaat het om startdatum, type jeugdhulp (productcode), einddatum, etc. Dit wordt vastgelegd in een formulier. De CJG-coach geeft dit formulier door aan de gemeentelijk CJG coördinator. De informatie die hiervoor nodig is staat ook in het huidige gezinsplan/plan van aanpak. In het nieuwe MensCentraal zal deze stap direct worden opgenomen.

### **4. Formele procedure inzet Jeugdhulp**

De CJG coördinator zorgt voor de administratieve verwerking van het formulier voor de inzet van individuele jeugdhulpen geeft deze door aan de IASZ. Op basis hiervan zet de IASZ een aantal stappen:

- indien nodig: afgeven beschikking
- doorgeven informatie (via Vecozo) aan zorgaanbieder
- doorgeven informatie aan SVB bij PGB
- doorgeven informatie aan CAK bij ouderbijdrage
- betalen facturen zorgaanbieders– Betaling aan ouders bij financiële tegemoetkoming GGZ vervoer

### **Inzet, anders dan via JHT/Gemeente**

Bij inzet van Jeugdhulp via de huisarts/jeugdarts/specialist/gecert. instelling, loopt de procedure anders, en is het JHT bij het toegangsproces niet of nauwelijks betrokken. De zorgaanbieder meldt via Vecozo dat er gestart wordt met de inzet van jeugdhulp. Dit zal zo werkzaam zijn vanaf 1 juli. Tot die tijd vult de zorgaanbieder hiervoor een formulier in en stuurt dat naar de gemeente, die dit doorgeeft aan de IASZ. De IASZ registreert dit en draagt zorg voor de verdere afhandeling.

### **Overgangsccliënten**

Bij overgangsccliënten wordt dezelfde procedure doorlopen. Deze procedure start uiterlijk 8 weken voor het aflopen van de indicatie, of uiterlijk 1 november. Om drukte te voorkomen in de laatste maanden wordt met overgangsccliënten met een complexe of intensieve hulpvraag vroeger gestart met dit proces.

# Scenario's voor organisatie toegang jeugdhulp Bloemendaal

## 1. Versterken huidige werkwijze

- versterken van de gemeentelijke regie op hoofdlijnen
- verminderen van gemeentelijke sturing op individuele trajecten
- structureel inzetten kennisoverdracht & training
- verbeteren van de faciliteiten op het terrein van ICT, administratie en indiceren
- versterken van de samenwerking met IASZ
- kennisdelen met WMO qua werkwijze

Diverse opties nog open voor invulling van verschillende taken en rol CJG-coördinator.

### Voordelen

- Vast houden van positieve elementen van huidige werkwijze
- Biedt rust voor aandacht op hoofddoel: kwaliteit van dienstverlening
- Heeft draagvlak bij medewerkers

### Nadelen

- Zonder duidelijke sturing op hoofdlijnen, maar ook loslaten van aantal andere 'vereisten' zal deze methode niet werken.
- Vraagt veel van betrokken personeel, uitbreiding waarschijnlijk noodzakelijk
- Risico bij onvoldoende aansluiting op dossiersysteem is groot.

## 2. Uitvoering Jeugdhulp dichterbij gemeentelijke organisatie

- Kennis in huis halen van jeugdhulp door middel van kernteam (in dienst?)
- Besluit tot inzet jeugdhulp sterker formaliseren: gezinsplan, besluit, beschikking
- Externe experts voor advies op max. 20% van de casussen.
- CJG richt zich op preventieve activiteiten
- Voor vragen over Jeugdhulp: gemeentelijk nummer
- Optie: ook meer eigen inkoop?

### Voordelen

- Biedt een duidelijkere taakverdeling
- Geeft de gemeente meer controle over de inzet van individuele jeugdhulp
- Geeft gemeente grotere rol in voorkomen van financiële risico's

### Nadelen

- Vraagt veel van gemeente zelf: kennis, gecertificeerde medewerkers e.a.
- Is weinig draagvlak bij hulpverleners voor.
- Risico op grote afstand tussen preventie en specialistische inzet
- Mogelijk grotere drempel bij ouders, met als effect meer verwijzingen via huisarts

## 3. Uitvoering Jeugdwet verder op afstand plaatsen

- CJG verzelfstandigen en/of eigen directeur/leidinggevende benoemen
- Optie tot eigen personeel CJG of van moederorganisatie
- Gemeente bepaald beleid en algemeen kader

- CJG bepaalt concrete invulling

#### Voordelen

- Biedt een duidelijke taakverdeling
- Geeft de gemeente regie als opdrachtgever, minder eigen risico
- Kan integratie preventieve activiteiten verder versterken

#### Nadelen

- Afstemming tussen beleid en uitvoering vraagt extra inzet
- Geeft de gemeente inhoudelijk minder sturingsmogelijkheden
- Vraagt een grote reorganisatie