



Nederlands
Jeugdinstituut

Lokale Rekenkamers

over beleid gericht op de Jeugdwet

oktober 2023 | Yasemin Burunguz & Afke Donker (stagebegeleider)

Inleiding

In 2015 ging de verantwoordelijkheid voor jeugdhulp over van het Rijk naar de Nederlandse gemeenten. Dit betekende dat gemeenten jeugdhulp moesten inkopen. De reden voor deze transitie was de veronderstelling dat de hulp beter en goedkoper zou kunnen als deze dichter bij het kind georganiseerd kon worden.

In de nieuwe Jeugdwet werden een aantal doelen geformuleerd:

- Eén gezin krijgt één plan met één regisseur;
- Er komt meer ruimte voor de professional en minder regeldruk in hun werk;
- We maken meer gebruik van de eigen kracht van jongeren, gezinnen en hun sociale netwerk;
- We schrijven minder vaak medicijnen voor en brengen de zorgvraag terug;
- We bieden eerder (jeugd)hulp op maat voor kwetsbare kinderen.

Er is al veel geschreven over [het al dan niet “slagen” van de jeugdwet](#). En over het [blijvend groeien van het jeugdzorggebruik](#), ook na 2015. Het Nji krijgt van gemeenten daarnaast regelmatig de vraag hoe andere gemeenten het georganiseerd hebben, en wat daarin wel en niet werkt. Gemeenten hebben veel vrijheid om hulp voor kinderen en gezinnen op hun eigen manier te organiseren. Ze zijn nieuwsgierig naar de doelmatigheid van hun eigen beleid, en willen van elkaar leren.

De vraag naar de doelmatigheid van beleid wordt binnen gemeenten vaak voorgelegd aan de lokale rekenkamer. De Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers heeft de onderzoeken die zijn uitgevoerd naar jeugdhulp in gemeenten verzameld in een [metadossier](#).

Als stage-opdracht voor haar opleiding Bestuurskunde heeft Yasemin Burunguz voor het Nji dit metadossier geanalyseerd, onder begeleiding van Afke Donker, senior medewerker Monitoring en Sturingsinformatie bij het Nji. Per jeugdwetdoel zijn de bevindingen van de lokale rekenkamers onderzocht. Ook zijn de aanbevelingen van de lokale rekenkamers in kaart gebracht. De bevindingen van dit onderzoek vindt u in dit document.

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Methoden van onderzoek	4
1 Algemene aanbeveling: versterk de beleidscyclus	5
1.1 Aanbevelingen over het opstellen van een visie:	6
1.2 Aanbevelingen over het kiezen van doelen en activiteiten:	6
1.3 Aanbevelingen over indicatoren en informatievoorziening:	7
1.4 Aanbevelingen voor het gesprek over de uitkomsten:	8
1.5 Aanbevelingen voor de gemeenteraad:	8
2 Samenhangende hulp voor gezinnen bieden: 1 gezin krijgt 1 plan met 1 regisseur.....	9
2.1 Focus meer op cliëntervaringen	9
2.2 Stuur aan op betere netwerkvorming	10
2.3 Verbeter de doelstellingen en de informatievoorziening	11
3 Meer ruimte voor jeugdprofessionals en minder regeldruk bij hun werk	13
3.1 Verminder de werkdruk van jeugdprofessionals	14
3.2 Stel een gezamenlijke visie en doelen centraal	14
3.3 Zorg voor passend en dekkend aanbod	15
3.4 Verlaag de (administratieve) lasten	15
4 Gebruik maken van de eigen kracht van jongeren, ouders en hun sociale netwerk.....	17
4.1 Zorg dat inwoners meer gebruik kunnen maken van hun eigen netwerk.....	17
4.2 Focus op effectiviteit.....	18
5 Minder snel medicijnen voorschrijven en de zorgvraag terugbrengen.....	19
5.1 Meetbare doelen nodig en verbeterde monitoring	19
5.2 Focus meer op preventie en op demografische ontwikkelingen.....	20
6 Eerder (jeugd)hulp bieden op maat voor kwetsbare kinderen	22
6.1 Concretiseer doelen en volg ze	22
6.2 Er is meer zicht nodig op de mate waarin het aanbod dekkend, passend en effectief is	23
6.3 Toegankelijkheid en prestaties binnen de jeugdzorg dienen verbeterd te worden.....	24
7 Conclusie en discussie	26
8 Referentielijst	28

Methoden van onderzoek

De onderzoeksdata in dit onderzoek betroffen de onderzoeken die tot en met december 2022 in het metadossier Jeugdhulp verzameld waren. Dat waren 44 onderzoeken, uitgevoerd tussen 2017 en 2020.

De bevindingen en aanbevelingen in het metadossier zijn geordend in categorieën die relateren aan het beleidsproces, zoals Kaderstelling en Financiën. Ook zijn er een aantal meer inhoudelijke categorieën, zoals Opgroeien, Zelfredzaamheid en Sociaal team. Per jeugdwetdoel hebben we steeds een selectie gemaakt van categorieën die van toepassing zijn. Daar zit overlap tussen, vooral in de beleidsmatige categorieën.

Vanuit deze categorieën hebben we de conclusies en aanbevelingen gebundeld en vervolgens samengevat. De meest naar voren komende gebreken en adviezen benoemen we in deze rapportage, zowel de algemene als specifiekere. Voor ieder doel van de jeugdwet hebben we voornamelijk bevindingen en aanbevelingen opgenomen die bij meerdere gemeenten terugkomen. Een enkele keer noemen we aanbevelingen die specifiek gericht zijn op een bepaalde gemeente, omdat we de inschatting maken dat ze ook voor andere gemeenten relevant kunnen zijn.

Leeswijzer

Het eerste hoofdstuk bevat een algemene bevinding die bij alle doelen van de jeugdwet naar voren komt. Ook bevat dit hoofdstuk aanbevelingen die voor alle doelen van de jeugdwet gelden. In de hoofdstukken erna beschrijven we per doel van de jeugdwet de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen. U kunt het document in het geheel lezen, of u kunt zich concentreren op een van de doelen. In het eerste geval komt u waarschijnlijk gaandeweg het document een aantal herhalingen tegen. Dit komt doordat bepaalde aanbevelingen op meerdere doelen van toepassing zijn, ook omdat de doelen met elkaar samenhangen. Mocht u in één doel geïnteresseerd zijn, dan raden we u aan om in ieder geval ook het algemene hoofdstuk te lezen. De bevindingen en aanbevelingen in dat hoofdstuk vormen de basis voor impactvol jeugdbeleid.

In de hoofdstukken staan puntsgewijs de aanbevelingen van de rekenkamers verzameld. Niet alle aanbevelingen zullen voor alle gemeenten van toepassing zijn. En veranderingen kunnen niet van de ene op de andere dag worden ingezet. Dit komt doordat er veel verschillende partijen en belanghebbenden bij het jeugdhulpstelsel betrokken zijn. Een te snelle, drastische verandering binnen de jeugdhulp kan meer schade berokkenen dan baat opleveren. We raden u aan een aantal aanbevelingen te kiezen waarmee u veel impact kunt maken. Als u vervolgens de beleidscyclus volgt, kunt u op een volgend planmoment nieuwe aanbevelingen ter harte nemen.

1 Algemene aanbeveling: versterk de beleidscyclus

Bij alle doelen van de jeugdwet komt één aanbeveling herhaaldelijk naar voren: versterk de beleidscyclus. We beschrijven deze algemene aanbeveling daarom in een apart hoofdstuk en laten deze niet terugkomen bij de afzonderlijke doelen.

De rekenkamers geven veel aanbevelingen voor het versterken van de beleidscyclus. Die vind je onderaan dit hoofdstuk. In algemene zin geven ze aan dat gemeenten samen met maatschappelijke partners een heldere visie moeten opstellen die gekoppeld is aan de regiovisie en die kan meebewegen met maatschappelijke trends.

Op basis van die visie kunnen vervolgens gezamenlijke en concrete doelen worden opgesteld waaraan activiteiten worden gekoppeld. Er zijn doelen nodig op verschillende niveaus. Deze doelen moeten met elkaar in samenhang zijn: het maatschappelijk resultaat, het proces of de activiteiten die hiervoor nodig zijn en de outcome van die activiteiten.

Door deze doelen af te stemmen met uitvoerende organisaties en hen ook de (financiële) kaders mee te geven, kunnen deze organisaties zich richten op de uitvoering van hun werk ten dienste van de doelen. Dit maakt het voor hen makkelijker om niet alleen te werken aan problemen op casusniveau, maar ook overstijgend te signaleren en werken. Het creëert ruimte voor de professional. En het maakt het makkelijker om met meerdere hulpverleners in een gezin aan hetzelfde doel te werken: 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur.

Informatie over het bereiken van doelen moet gericht en transparant gedeeld kunnen worden. Hierbij moet de werkdruk van professionals niet toenemen. Op basis van gerichte kwantitatieve en kwalitatieve informatie (tellen en vertellen), gekoppeld aan de heldere visie, kan de gemeenteraad sturen op de grote lijn zonder zich in de details te hoeven verdiepen. Data is niet meer reactief (trends destilleren uit verzamelde data), maar proactief (gericht verzamelde data, gekoppeld aan concrete doelen en streefwaarden).

Om de beleidscyclus “rond” te maken, is het van belang dat er periodiek gesprekken gevoerd worden over de visie, de doelen en of die bereikt worden. Die gesprekken kunnen bijvoorbeeld met (een deel van) de gemeenteraad gevoerd worden. Zo krijgt de raad verhalen en duiding bij de cijfers en leren jeugdhulpaanbieders de rol van de raad beter kennen.

1.1 Aanbevelingen over het opstellen van een visie:

- De colleges, ambtelijke organisaties, raden, zorgaanbieders en zorgvragers moeten samen aandacht blijven besteden aan de transformatie binnen de jeugdzorg.
- Concretiseer wat je wilt bereiken en hoe dit gedaan zal worden door een functionerende jeugdbeleidscyclus te gebruiken.
- Voor het ontwikkelen van een overkoepelende visie moeten beleid en uitvoering nauw samenwerken. Betrek uitvoerende organisaties daarom bij de vormgeving van het beleid. De uitvoering kent het lokale speelveld en de knelpunten uit de praktijk.
- Focus op leren.

1.2 Aanbevelingen over het kiezen van doelen en activiteiten:

- Bepaal de doelen op basis van beschikbare data en signalen uit de omgeving.
- Blijf scherp op de doelstellingen van de gemeente rond opvoeders en jeugdigen.
- Zorg voor een eenduidige gemeentelijke praktijk door nieuwe activiteiten van de gemeente te koppelen aan de beleidsprioriteiten.
- Operationaliseer en prioriteer een select aantal beleidsdoelstellingen met parameters en ontwikkel een monitor.
- Stel een afzonderlijk jeugdbeleid vast en maak hierbij de beleidsdoelen specifiek voor jeugdigen.
- Actualiseer het beleid en maak een onderscheid in procesdoelen en outcome-doelen.
- Stel doelen op samen met partners in het jeugdveld en stel prioriteiten met betrekking tot die doelen.
- Stel concrete (geoperationaliseerde) doelen en subdoelen vast om te laten zien wat je wilt bereiken en om houvast te bieden bij het (tijdig) signaleren van afwijkingen en mogelijkheden voor bijsturing.
- Maak de doelen SMART.

‘Neem als raad een actievere rol in ten aanzien van de jeugdzorg. Ga erover in gesprek met inwoners, zet het onderwerp op de agenda van de raad en stel vragen om het complexe speelveld beter te begrijpen. Ga daarin niet te veel in op details, maar blijf op hoofdlijnen.’

1.3 Aanbevelingen over indicatoren en informatievoorziening:

Kies indicatoren die inhoudelijk nuttig zijn

- De gemeenteraad moet zijn informatiebehoefte duidelijk formuleren, zodat hierover helderheid is.
- Accepteer als raad dat niet alle onderdelen even intensief gevolgd kunnen worden. Stel als raad prioriteiten en maak samen met het college afspraken over de manier waarop de raad betrokken wordt bij de vele onderdelen van de beleidsterreinen jeugdzorg en onderwijs.
- Ontwikkel een monitor waarin geoperationaliseerde beleidsdoelstellingen verwerkt worden.
- Maak bij toepassing van beleidsindicatoren gebruik van zowel tellende als vertellende informatie om inzichtelijk te maken hoe het jeugdzorgbeleid werkt en hoe en waarom effecten gerealiseerd kunnen worden.
- Stel een raads werkgroep 'indicatoren' in om jeugdhulpambities te vertalen naar meetbare indicatoren.
- Zorg ervoor dat informatie over beleid, uitvoering en resultaten met betrekking tot de jeugdzorg structureel en periodiek met de gemeenteraad worden gedeeld.
- Vraag als raad actief om systematische evaluaties op (specifieke) beleidsthema's, om gerichtere informatie te verkrijgen over de voortgang van de transformatie en eventuele bijstuurmogelijkheden.
- Vraag het college om een nulmeting die elk kwartaal wordt aangevuld, bespreek ieder kwartaal de cijfers en vraag het college om maatregelen die het doelbereik vergroten.

Kies indicatoren die meetbaar zijn en niet te veel administratieve lasten opleveren

- Stel heldere en meetbare indicatoren op om goed te kunnen monitoren op doelbereik en voortgang.
- Betrek jeugdhulpaanbieders bij het opstellen van indicatoren. Vergelijk eigen indicatoren met verplichte jeugdhulpdata en indicatoren van andere gemeenten.
- Evalueer vaker op de 'outcome' met behulp van meetbare kwaliteitsindicatoren.
- Verbeter de (kwaliteit van de) informatie met betrekking tot de jeugdhulp, maar zorg ervoor dat administratieve lasten hierdoor niet verhogen door (ook) gebruik te maken van beschikbare (online)informatie.

Maak informatievoorziening / ICT dienend

- De ICT-systemen moeten het mogelijk maken om de informatie-uitwisseling te kunnen waarmaken met betrekking tot 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur.
- Verbeter het inzicht met behulp van halfjaarlijkse actuele en complete overzichten van het gebruik van verschillende typen jeugdhulp. Hierbij is het belangrijk dat deze informatie verdeeld is in categorieën als: eigen kracht, lichte, intensieve en specialistische ondersteuning.
- Maak duidelijke afspraken over de informatievoorziening.
- Zorg voor een samenhangende werkwijze en informatievoorziening die alle spelers in het netwerk delen.
- Verbeter de informatievoorziening voor de output en outcome.

- Ontwikkel een dashboard waarin gegevens op een simpele ontsloten worden zodat op jeugdhulp gestuurd kan worden.
- Richt een samenhangend dashboard op en gebruik het dashboard om trends en ontwikkelingen in zorggebruik inzichtelijk te maken. Dat kan bijvoorbeeld door duiding te geven aan begrote en uitgegeven kosten.
- In het dashboard moet ook kwantitatieve en kwalitatieve informatie te zien zijn over de transformatiedoelen en de realisatie van die doelen.

1.4 Aanbevelingen voor het gesprek over de uitkomsten:

- Evalueer effectief en structureel, bijvoorbeeld door periodieke debatten te laten plaatsvinden en/of ieder kwartaal de cijfers over prestaties en resultaten binnen de jeugdzorg te bespreken. Zo creëer je een beter zicht op de voortgang van de doelen van de transformatie.
- Evalueer via een combinatie van zowel informele, periodieke informatiesessies als formele vergaderingen met schriftelijke monitoringsinformatie.
- Evalueer meer met lokale partijen, bijvoorbeeld door ieder kwartaal een klankbordgroep te houden.

1.5 Aanbevelingen voor de gemeenteraad:

- Het is belangrijk dat er prioriteiten gesteld worden met betrekking tot de transformatiedoelen. Hierin moeten dus overwegingen gemaakt worden. Bij het monitoren van het bereiken van de doelen moet de raad blijven focussen op de hoofdlijnen, in plaats van de details. Bij het bepalen wie de regie neemt over 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur moet dus ook niet per casus gekeken worden. Dit zorgt voor onduidelijkheid.
- De gemeenteraad moet de zichtbaarheid en duidelijkheid van zijn werkwijze verbeteren. Dit kan door ouders, verzorgers en jeugdigen die gebruikmaken van jeugdhulp en jeugdhulpprofessionals uit te nodigen bij commissievergaderingen.

2 Samenhangende hulp voor gezinnen bieden: 1 gezin krijgt 1 plan met 1 regisseur

De Rekenkamers zien dat gemeenten stappen zetten om het doel “1 gezin krijgt 1 plan met 1 regisseur” te bereiken. Zij zien bijvoorbeeld gemeenten die in de inkoop een apart perceel hebben voor perceeloverstijgend aanbod. Ook nemen veel gemeenten hun regierol serieus door bewust te sturen op samenwerking tussen de verschillende partijen, bijvoorbeeld door een bovenliggend team met expertises uit verschillende organisaties.

De gemeente Woerden heeft de jeugdhulp op een onderscheidende manier vormgegeven. Ouders, verzorgers en jeugdigen maken zelf een ondersteuningsplan, kiezen zelf passende hulp en kopen dit in met een bepaald budget. Hiermee zijn zij casemanager van hun eigen zorgplan. Dit geeft ouders en hun kind een sterke regierol.

Over de gemeente Maassluis zegt de rekenkamer: ‘Er is samenwerking in een complex netwerk. Binnen de jeugdzorg is er samenwerking tussen gemeenten onderling, tussen gemeente en zorgaanbieders, tussen verschillende toegangskanalen, tussen toegangskanalen en signaleerders en tussen zorgaanbieders onderling. Kortom, een complex netwerk waarin de gemeente Maassluis een regisserende rol speelt. In de zin dat de gemeente streeft naar samenhang in dat netwerk, en daar ook op stuurt teneinde de doelen van de transformatie te kunnen realiseren.’

De Rekenkamers zien ook tekortkomingen. Zij doen de volgende aanbevelingen:

2.1 Focus meer op cliëntervaringen

Gemeenten moeten allereerst meer gebruikmaken van de kennis en ervaring van cliënten bij het vormgeven van jeugdhulp en jeugdbeleid. Een belangrijke bevinding uit de lokale rekenkamers is bijvoorbeeld dat het voor kwetsbare ouders lastig is om de juiste toegang tot jeugdhulp te vinden. Dat is een bevinding die lastig uit cijfers te halen valt, maar wel uit ervaringsverhalen. Ervaringen van kinderen, jongeren en gezinnen zijn ook belangrijk om het beleid, en de transformatiedoelen, goed te kunnen evalueren. Veel lokale rekenkamers geven aan dat gemeenten dit beter moeten doen.

In de praktijk betekent dit:

- Ga in gesprek met ouders, verzorgers en de jeugd zelf om inzicht te krijgen in de heersende jeugdproblematiek binnen de gemeente. Het is belangrijk dat er gesprekken worden gevoerd met inwoners over hun ervaringen en de huidige staat van de jeugdzorg binnen de gemeenten.
- Gebruik de expertise van professionals bij het bepalen van de noodzakelijke hulp met betrekking tot de hulpvraag.

- Professionals moeten de informatie opschrijven die zij hebben over de hulpvraag van kind, jongere en gezin.
- Cliëntervaringsonderzoeken moeten vaker en efficiënter plaatsvinden en door de gemeenten gebruikt worden om hun taakuitvoering te verbeteren.
- Zorg ervoor dat deze onderzoeken zowel representatief als aselekt zijn.
- Het is belangrijk dat een verbetering van de toegang tot de jeugdzorg wordt onderzocht, zodat alle ouders weten waar zij terecht kunnen met hun hulpvraag. Inventariseer hierbij wat de belemmeringen voor de cliënten zijn.
- De drempel om hulp te zoeken moet voor ouders laag genoeg zijn en de laagdrempeligheid moet voor alle mogelijke routes gelijk zijn.

2.2 Stuur aan op betere netwerkvorming

Veel gemeenten proberen een goede samenwerking te realiseren met belangrijke betrokken partijen, maar dit komt vaak minder goed van de grond dan gehoopt. In grote lijnen is er voornamelijk meer aandacht nodig voor de samenwerking met huisartsen. Zij zijn namelijk een belangrijke doorverwijzer naar jeugdhulp. Bovendien hebben gemeenten vaak geen grip en zicht op de verwijzingen die via de huisartsen lopen. Hierdoor kunnen zij hun sturende en monitorende taak niet optimaal invullen. Ook de samenwerking met het onderwijs vereist blijvend aandacht. Hierbij raden de Rekenkamers nadrukkelijk aan dat gemeenten kijken naar wat zij missen en ervaren in de onderlinge samenwerking.

Verder is het van belang dat betrokkenen meer mét elkaar werken in plaats van langs elkaar, wat in veel gemeenten nu nog het geval is. De gemeenten moeten dus zich meer inzetten op het stimuleren van de samenwerking tussen de betrokkenen. Deze samenwerking tussen instanties onderling is tot op heden nog niet goed genoeg.

Het vormen van een sterk netwerk heeft sturing en inzet vanuit het college nodig. Een effectieve sturing kan gerealiseerd worden door doelen aan de samenwerking te stellen en partijen met elkaar in verbinding te brengen, zodat professionals afspraken met elkaar kunnen maken om het jeugdbeleid goed te kunnen vormgeven. Om dit proces optimaal te kunnen benutten moet de inrichting van dit netwerk gericht zijn op het snel effectief kunnen schakelen tussen partijen en het makkelijk kunnen vinden van de relevante partij.

In de praktijk betekent dat bijvoorbeeld:

- Een organogram opstellen van het netwerk binnen een gemeente, waarin duidelijk verwerkt kan worden welke taken waar belegd zijn. Handig als hierin een transparante procesbeschrijving van de werkwijze van de toegang tot jeugdhulp aanwezig is. Dit is van belang voor kwetsbare ouders die niet weten waar zij terecht kunnen met hun hulpvraag.
- Meer structuur brengen in een complex netwerk door het creëren van een dashboard samen met partners. Hierbij speelt de gemeente een regisserende rol, streeft naar samenhang en stuurt om de transformatiedoelen te realiseren. Om het zicht te verbeteren moet hierin een heldere rol- en taakverdeling zichtbaar zijn en dit gestructureerd worden met minimaal 3 lagen:

Laag 1: Maatschappelijke effecten belichten, hierbij zal de focus moeten liggen op de doelen en de realisatie van de transformatie.

Laag 2: Uitvoeringsprestaties van belang, hierbinnen moet de informatie betreffende de uitvoeringsprestaties ook voorzien zijn van zinvolle verklaringen en opvallende trends.

Laag 3: De raad moet zich richten op de gewenste innovaties en verbetermaatregelen en beslissingen maken over de in te zetten middelen en over welke samenwerkingen de raad wil aangaan.

- Om relevante partijen in verbinding te brengen moet er structureel overleg zijn, bijvoorbeeld door beeldvormende sessies te organiseren. Het is belangrijk om hierbij ook huisartsen, professionals in de wijkteams, Centra voor Jeugd en Gezin, jeugd- en jongerenwerk te betrekken.
- De informatievoorziening binnen het netwerk zelf verbeteren.
- Zowel de onderlinge coördinatie tussen partijen als het toegangsproces moeten makkelijk en overzichtelijk blijven.
- De samenwerking met huisartsen, een belangrijke doorverwijzer binnen het jeugdhulpstelsel, kan worden verbeterd door een budget vrij te maken zodat ook zij kunnen deelnemen aan structureel overleg. De gemeente moet namelijk het zicht verbeteren op indicaties die via de huisartsen lopen.
- Ook andere partijen die geen directe financieringsrelatie met de gemeente hebben, kunnen budget krijgen om samenwerking met andere organisaties te verbeteren.

Een onderwerp dat apart aandacht verdient, is de samenwerking rond de overgang van 18- naar 18+. Ook hiervoor is het nodig om samen met de netwerkpartners een manier te bedenken om deze overgang soepeler te laten verlopen.

De rekenkamer beveelt de colleges in Hulst en Terneuzen aan: *‘Blijf de samenwerking tussen betrokken partijen faciliteren en aanjagen zonder hierin voorschrijvend te zijn.’*

2.3 Verbeter de doelstellingen en de informatievoorziening

De lokale rekenkamers vinden ook dat de doelen die beoogd worden met het jeugdhulpbeleid concreter moeten worden vastgesteld. Ze adviseren om eerst een duidelijke visie op te stellen voor jeugd en jeugdbeleid. Zo houd je scherp waar de gemeente naartoe wil met het beleid. Een inhoudelijk sterke visie wordt opgesteld samen met kinderen, jongeren en gezinnen. Op basis van de

De rekenkamer zegt over Alkmaar: *‘Het principe één gezin, één plan, één regisseur is gemakkelijker gemaakt met de J&G coaches die vanuit het CJG als spin in het web opereren. Ze kunnen daardoor systeemgericht en integraler werken. Dit wil zeggen dat ze oog hebben voor alle levensdomeinen (gezin, school/werk en vrije tijd) in hun samenhang. Daarbij helpt de soepele informatie-uitwisseling die tot stand komt, omdat mensen elkaar kennen via een breed netwerk van organisaties.’*

visie stel je vervolgens doelen op die met elkaar in samenhang zijn. Want ze werken allemaal naar dezelfde visie toe. Stel deze doelen ook op samen met maatschappelijke partners, zoals onderwijs

en huisartsen. Deze doelen krijgen vervolgens hun uitwerking in de hulptrajecten van kinderen en gezinnen. Het helpt als de samenwerkingspartners elkaar kennen, zodat informatie makkelijker gedeeld kan worden.

In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld:

- De zichtbaarheid en de duidelijkheid betreffende de werkwijze van de gemeenteraad verbeteren door ouders/verzorgers, jeugdigen die gebruik maken van jeugdhulp en jeugdhulpprofessionals uit te nodigen bij commissievergaderingen.
- Stel heldere indicatoren op om goed te kunnen monitoren op doelbereik en voortgang, door de doelstellingen meetbaar op te stellen.
- Operationaliseer met behulp van een dashboard.

‘College, ga na in welke gevallen privacyoverwegingen effectieve dienstverlening in de weg (kunnen) staan: Het waarborgen van de privacy van cliënten is van groot belang, maar lijkt soms op gespannen voet te staan met tijdig ‘te doen wat nodig is’. Ga daarom na in welke situaties deze spanning zich kan voordoen. Bespreek vervolgens met direct betrokkenen hoe hieraan het hoofd kan worden geboden, uiteraard zonder de privacyregelgeving te veronachtzamen.’

3 Meer ruimte voor jeugdprofessionals en minder regeldruk bij hun werk

Een tweede doel van de jeugdwet is dat professionals in het jeugdveld meer ruimte ervaren om hun werk zelf in te richten en dat ze minder regeldruk hebben bij hun werk. Welke stappen hebben gemeenten gezet om dat doel te bereiken?

Over dit doel staat weinig in de rekenkameronderzoeken. Een klein aantal gemeenten is bewust ermee bezig. Enkele voorbeelden:

- Zowel in het voorveld en de toegang als in de gespecialiseerde jeugdhulp worden dezelfde uitgangspunten gebruikt.
- Een van de gemeenten heeft ingezet op meer samenhang tussen preventieve voorzieningen en geïndiceerde jeugdhulp. Daarmee werden ook overlappende diensten en witte vlekken gesignaleerd en weggenomen.
- Een van de gemeenten nodigt jeugdprofessionals uit voor raads gesprekken, zodat ze hun ervaringen kunnen vertellen. In deze gesprekken is ook ruimte voor negatieve ervaringen met betrekking tot ruimte en regeldruk. De gesprekken bieden een platform voor sturing door de raad en leiden tot beleidsaanpassingen.
- In een van de gemeenten krijgen aanbieders de vrijheid om te bepalen welke hulp ingezet moet worden en voeren zij ook regie over de kosten. Ze hoeven niet te wachten op goedkeuring voor ze worden uitbetaald. Ook hebben ze de vrijheid om te bepalen welke resultaten er in een traject behaald moeten worden.
- Gemeenten stellen soms bewust ruime kaders waarbinnen professionals beslissingen kunnen maken.

De rekenkamers schrijven niet veel over ruimte en regeldruk, maar het is wel duidelijk dat de doelstelling in de meeste gemeenten nog niet bereikt is. Hieronder staan de aanbevelingen van de rekenkamers. De belangrijkste aanbeveling: ga in gesprek met jeugdprofessionals en vraag hierbij of, en zo ja hoe, hun handelingsvrijheid verder vergroot kan worden.

Over de gemeente Olst-Wijhe zegt de rekenkamer: 'Er is binnen de gemeente veel aandacht voor 'warme' vormen van controle: interactie, ervaringen, cultuur. Bijvoorbeeld de door de raad georganiseerde raads gesprekken sociaal domein. De focus ligt hier op de ervaringen van hulpverleners en cliënten in de praktijk van Jeugd en Wmo. Daarbij bieden de raads gesprekken een platform voor sturing door de raad. De ervaring laat zien dat de informatie vanuit de raads gesprekken tot beleidsaanpassingen leidt. Andere voorbeelden van aandacht voor de warme controle zijn de processen om te komen tot verbetering van de cliënt-tevredenheidsonderzoeken en het introduceren van werken volgens de 'omgekeerde toets': niet de wet als uitgangspunt, maar de vraag en de leefwereld van de cliënt.'

3.1 Verminder de werkdruk van jeugdprofessionals

Het voornaamste dat naar voren komt, is dat de jeugdhulpprofessionals en coaches vaak een (te) hoge werkdruk ervaren. Dit kan leiden tot minder effectieve hulp. En tot het te laat oppakken van belangrijke problematiek. Personeelsgebrek en verloop onder professionals zorgen voor krappe bezettingen. Dit verhoogt de werkdruk.

De hoge werkdruk zorgt ervoor dat er beperkt tijd en ruimte is voor het uitwerken van innovatieve ideeën. Daarmee heeft het nadelige gevolgen voor het effectief en efficiënt werken. Bijvoorbeeld doordat er geen tijd is om een goed Plan van Aanpak te maken voor de gehele zorgketen, met daarin heldere kaders en verantwoordelijkheden, duidelijke kwaliteitsindicatoren en prestatierapportages.

Door de te hoge werkdruk binnen gemeenten is er onvoldoende tijd en ruimte om inzicht te krijgen in de maatschappelijke effecten van de inzet van bepaalde voorzieningen. Ook het inzicht in de 'outcome' (doelrealisatie) ontbreekt hierdoor vaak. Huisartsen ervaren hetzelfde probleem. Ook zij hebben weinig tijd voor een gedegen probleemanalyse. Hierdoor verwijzen ze jeugdigen soms voor lichte problematiek ook door naar zorgaanbieders.

Het hoge aantal doorverwijzingen naar de hulpverleners zorgt ervoor dat de aandacht van deze hulpverleners vooral wordt ingenomen door individuele problematiek. Hierdoor blijft er niet genoeg tijd over voor het opzetten en bemensen van het collectieve aanbod. Door de ervaren werklast is er een hoog verloop te zien onder het jeugdhulppersoneel. Ervaren personeel gaat vaker elders werken, waardoor er binnen gecertificeerde instellingen veelal jonge mensen met weinig ervaring werken met een te hoge caseload.

De rekenkamers doen de volgende aanbevelingen om werkdruk te verminderen:

- Stel meer tijd beschikbaar aan J&G coaches op scholen om signalen vroegtijdiger op te kunnen pakken en geef aan hen de ruimte om ook op het MBO actief te zijn.
- Richt een taskforce 'regelluwte' in om de administratieve lastendruk bij professionals weg te nemen.
- Geef wijkteams meer ruimte en ga in gesprek over de ruimte en de flexibiliteit die zij nodig hebben om een passende zorgmix te kunnen aanbieden en maatwerk te kunnen leveren.
- Kijk kritisch naar de caseload van de gebiedsteams.
- Maak meer tijd en ruimte vrij voor innovatie binnen de jeugdhulp en geef nieuwe initiatieven een kans, zodat doorontwikkelingen plaatsvinden.

3.2 Stel een gezamenlijke visie en doelen centraal

Als het ontbreekt aan een heldere visie op jeugdhulp en op gezamenlijke doelen die met het jeugdbeleid bereikt moeten worden, zullen jeugdhulpprofessionals zich vooral richten op het praktisch uitvoeren van hun taken en het helpen van individuele cliënten. Veel problemen, bijvoorbeeld in de overgang van jeugd naar volwassenheid, worden dan op casusniveau opgelost,

terwijl een meer populatiegerichte aanpak minder tijd, administratie en geld zou kosten. Als er wel een gezamenlijke visie is, wordt het gemakkelijker om algemene verbeterpunten, problemen van jeugdhulpprofessionals en mogelijkheden tot doorontwikkeling te signaleren en op te pakken.

Benoem bij het opstellen van een visie hoe het de vrijheid van de professional kan vergroten en de regeldruk kan verminderen. Het is dus van belang dat dit in samenspraak met de professionals in het veld gebeurt. Laat vervolgens de inhoud van de jeugdzorg aan professionals over. Bied als gemeente slechts een visie aan en voer de controlerende taak uit met betrekking tot de jeugdhulp.

Rekenkamers raden de gemeenten aan om de gezamenlijke visie blijvend onderwerp van gesprek te houden. Als er in de maatschappij of in de gemeente dingen veranderen, kan het nodig zijn om je visie bij te stellen. Als je in een dergelijk situatie rigide vasthoudt aan je visie en doelstellingen, kan dat leiden tot een toename in jeugdhulp en overschrijdingen van het gemeentelijke budget. Vervolgens gaan die budgetoverschrijdingen vaak gepaard met bezuinigingen, waardoor de ruimte van professionals verkleind wordt en de administratieve lasten vergroot worden. Zorg er als gemeente dus voor dat de medewerkers in de uitvoering op de hoogte zijn van de visie op jeugdhulp en de gestelde (financiële) kaders. Dit is ook een manier om het draagvlak van de transformatie te vergroten.

3.3 Zorg voor passend en dekkend aanbod

Volgens verwijzers is een gebrek aan passend aanbod het grootste knelpunt binnen de jeugdzorg. Het is voor hen lastig om serieuze signalen op te pakken als ze niet weten welke signalen vragen om acties en wie ze daarvoor zouden kunnen benaderen, zodat er hulp beschikbaar komt. De rekenkamers vinden het dus belangrijk dat gemeenten in beeld brengen wat het aanbod is, of verwijzers dit als passend en dekkend ervaren en wat zij missen om hun werkzaamheden effectief te kunnen uitvoeren.

3.4 Verlaag de (administratieve) lasten

Sommige regels zorgen voor onnodige bureaucratische lasten. De administratieve lasten zijn een negatief punt binnen de gehele transitie. De toegang die geregeld is via veel decentrale toegangspartijen zorgt ervoor dat de coördinatie tussen de betrokken professionals onderling bemoeilijkt wordt. Veel behandelingsduur gaat verloren door de administratieve afhandelingen van zorgtrajecten. Privacywetgeving zorgt daarbij voor nog meer administratie. Informatie kan niet gedeeld worden met andere partijen en ouders moeten vooraf toestemming geven om een vervoltraject te starten.

Over de gemeente Ede zegt de rekenkamer: “... jeugdhulpaanbieders zijn tevreden over de samenwerking (echt ‘partnerschap’) en de inrichting van de ‘systeemwereld’ (indicaties, facturatie) is goed op orde. Zo is er voor zover bekend geen kind tussen wal en schip gekomen.”

Als gemeente kun je onnodige bureaucratie op verschillende manieren verminderen:

- Maak meer maatwerk mogelijk voor de looptijd van beschikkingen en geef ook beschikkingen af met een looptijd langer dan een jaar.
- Ontschot hulpvragen op de grens van wmo en jeugdhulp.
- Zorg ervoor dat zowel medewerkers bij het Basisteam Jeugd & Gezin als de gemeente knopen kunnen doorhakken bij complexe casuïstiek.
- Onderzoek in hoeverre de huidige beschikkingen ruimte bieden voor de professional. Kijk of contracten en uitvoeringsovereenkomsten kunnen worden aangepast om zowel de ruimte te vergroten als de regeldruk te verminderen.
- Wees er alert op dat de administratieve lasten in de uitvoering niet onnodig toenemen bij de verbetering van de informatievoorziening aan de gemeente. Dit in verband met het doel "Samenhangende hulp voor gezinnen bieden: 1 gezin krijgt 1 plan met 1 regisseur."
- Evalueer de administratie rond PGB's en geef de regels vervolgens efficiënter en effectiever vorm.
- Maak zoveel mogelijk gebruik van data-informatie die online al beschikbaar is.
- Bespreek informatievoorziening ook in regioverband, zodat je hetzelfde vraagt van aanbieders.
- Voorkom onnodige overdrachtsmomenten tussen het wijkteam/CJG en de gemeentelijke toegangsteams. Let hierbij ook op dat er geen verschillende loketten ontstaan.
- Bespreek de noodzakelijke gegevensbehoefte in de raad samen met mensen uit de uitvoering.
- Privacyoverwegingen beperken de handelingsvrijheid. Ga daarom na in welke gevallen deze privacyoverwegingen effectieve dienstverlening in de weg kunnen staan. Bespreek met de direct betrokkenen in het jeugdveld hoe hiermee omgegaan kan worden.

4 Gebruik maken van de eigen kracht van jongeren, ouders en hun sociale netwerk

Het is belangrijk dat kinderen, jongeren en ouders regie blijven houden over hun leven en dat ze samen met hun eigen omgeving en professionele hulpverleners naar oplossingen zoeken.

Ook dit doel komt weinig terug in de rapporten van de rekenkamers. Een van de voornaamste redenen is dat de rekenkamers aangeven dat de gemeenteraden en de colleges gewoonweg niet genoeg informatie krijgen om concreet te kunnen bepalen of er aan dit doel gewerkt wordt. Doordat gemeenten over onvoldoende informatie beschikken over zowel de vraag naar als de verstrekking van jeugdhulp, is het voor hen lastig om te beoordelen of het aanbod van de hulp kwantitatief en kwalitatief toereikend is.

Wat gemeenten wel doen om dit doel te bereiken:

- Investeren in preventie en het opvoedkundig klimaat.
- Het terugbrengen naar zorg en ondersteuning in eigen kring.
- In kaart brengen welke aanbieders er zijn, zodat ouders en kinderen zelf hun hulpverlener kunnen kiezen.
- Toegang en wijkteams laten werken volgens het transformatie-uitgangspunt van 'meer inzetten op eigen kracht'.

4.1 Zorg dat inwoners meer gebruik kunnen maken van hun eigen netwerk

Het aantal inwoners dat zelf een ondersteuningsplan opstelt of met behulp van hun eigen netwerk, lijkt nog niet hoog. Om dit te stimuleren, is het volgens de rekenkamers belangrijk om te investeren in preventie en het opvoedkundige klimaat. Dit kan zorgen voor een verminderde noodzaak voor jeugdhulp. Ook kan de nodige jeugdhulp sneller worden ingezet. Door preventie en vroegsignalering van problematiek zouden zwaardere vormen van ondersteuning kunnen verschuiven naar lichtere vormen. Het terugbrengen van (geïndiceerde) specialistische jeugdhulp (tweedelij) naar zorg en ondersteuning in eigen kring (nuldelij) is binnen de meeste gemeenten nog niet gerealiseerd.

Aanbevelingen voor het gebruik van het eigen netwerk:

- Leg de focus op de nuldelij en preventie. Dit realiseert de pedagogische 'civil society' en maakt het mogelijk om de nuldelij en eerstelij uit te breiden, zodat specialistische hulp afgeschaald kan worden naar meer informele vormen van hulp.
- Zorg voor een beter overzicht van het aanbod binnen het jeugdhulpveld. Doe dit van preventieve voorzieningen tot aan de specialistische jeugdhulp.
- Geef betrokken professionals meer tijd om aandacht te kunnen besteden aan preventie en wijkgericht werken.
- Besteed aandacht aan partijen die actief zijn in de sociale dienstverlening, zodat er een nauw systeem van vroegsignalering ontstaat.

- Ontwikkel met het voorveld een beeld van actuele onderwerpen in de gemeente of wijk en maak voor het aanpakken daarvan gebruik van een groepsaanpak waarbij jongeren hun eigen kracht kunnen gebruiken.
- Focus naast de preventieve opvoedondersteuning ook op laagdrempelige, preventieve individuele ondersteuning of groepsondersteuning voor jeugdigen, zoals groepsactiviteiten voor specifieke groepen jeugdigen. Doe dit binnen toegankelijke locaties als huisartsenpraktijken en scholen om het aanbod laagdrempelig te houden.

4.2 Focus op effectiviteit

Binnen veel gemeenten ontbreekt een visie op wat er gebeurt op het gebied van preventieve en laagdrempelige ondersteuning. Ook de uitwerking van de visie in concrete doelen en meetbare parameters ontbreekt. Daardoor is er geen inzicht in de effecten van de gemeentelijke ondersteuning aan de inwoners. Dit komt mede doordat de gemeenteraden onvoldoende bekend zijn met de regionale transitieagenda en de stand van zaken. Dit maakt het lastig om effecten te koppelen aan deze doelen en zicht te bieden op de mate waarin gemeenten succesvol zijn in het bereiken van de doelstellingen.

Bovendien ontbreekt er een meetmethode om de veranderende verantwoordelijkheid van ouders in beeld te brengen. Op basis van beschikbare gegevens kan niet worden bepaald of de gekozen werkwijzen binnen de gemeentelijke jeugdhulp leiden tot meer gebruik van eigen kracht. Het is hierdoor dus onduidelijk of dit gebeurt. Nemen ouders inderdaad meer initiatief en verantwoordelijkheid? Er wordt wel gewerkt volgens een “hoe”, maar evaluatie op het “waartoe” ontbreekt. Er is dus te weinig evaluatie op de beleidskeuzes. Vanuit de verzamelde rekenkameronderzoeken binnen het metadossier is wel duidelijk dat het niet gelukt is om laagdrempelige ondersteuning te bieden die dicht bij de leefwereld van ouders en kinderen staat.

Aanbevelingen die rekenkamers op dit gebied doen:

- Formuleer als gemeente een standpunt over de al dan niet gewenste inzet van voorzieningen uit de tweede lijn met het oog op preventie en informeer het werkveld hierover.
- De colleges, ambtelijke organisaties, raden, zorgaanbieders en zorgvragers moeten samen aandacht blijven besteden aan de echte transitie binnen de jeugdzorg.
- Evalueer vaker op de ‘outcome’ met behulp van meetbare kwaliteitsindicatoren.
- Stel een programma op dat bijdraagt aan kennisvergroting. Bijvoorbeeld door het opzetten van klantenpanels en de deelname van jongeren en ouders hieraan aan te moedigen. Gesprekken met ouders en jongeren kunnen inzicht bieden in de problematiek en de effectiviteit van hulpverlening.
- Verbeter het inzicht via halfjaarlijkse actuele en complete overzichten van het gebruik van verschillende typen jeugdhulp. Hierbij is het belangrijk dat deze informatie verdeeld is in categorieën als: eigen kracht, lichte, intensieve en specialistische ondersteuning.
- Stel een afzonderlijk jeugdbeleid vast en maak hierbij de beleidsdoelen specifiek voor jeugdigen SMART.

5 Minder snel medicijnen voorschrijven en de zorgvraag terugbrengen

Een ander doel van de jeugdwet is het minder snel voorschrijven van medicatie en zorgen voor een afname in de huidige zorgvraag. Dat sluit aan bij het doel “meer gebruik maken van de eigen kracht”, omdat ook hier de focus ligt op preventie en vroegsignalering.

In het metadossier komt het voorschrijven van medicatie niet voor. De informatie hieronder gaat uitsluitend over het terugbrengen van de zorgvraag. Preventieve voorzieningen en het vroegtijdig herkennen van mogelijke zorgvragen kunnen ervoor zorgen dat er eerder wordt ingegrepen. Hierdoor escaleren problemen niet.

Gemeenten doen dit bijvoorbeeld als volgt:

- Investeren in preventie, vroegsignalering en het opvoedkundig klimaat, zodat er minder jeugdhulp nodig is.
- Verbindingen leggen (vanuit de gemeente, toegang en uitvoeringsorganisaties) met onderwijs en huisartsen, waardoor jeugdproblematiek vroegtijdig gesignaleerd en aangepakt kan worden.
- Sturingsinformatie verbeteren, waardoor er sensitiviteit bestaat voor de maatschappelijke impact van het beleid.
- Gebruikmaken van outcome-indicatoren.

De rekenkamer zegt over de gemeente Drimmelen: *“De gemeente investeert in preventie en het opvoedkundig klimaat met personeel (bijvoorbeeld een sportcoach), scholen en huisartsen (o.a. POH-Jeugd) en blijft dit doen. Het idee is dat daarmee minder jeugdhulp nodig is, of sneller ingezet kan worden.”*

De rekenkamers doen een aantal aanbevelingen aan gemeenten:

5.1 Meetbare doelen nodig en verbeterde monitoring

Ook bij dit doel komt herhaaldelijk naar voren dat gemeenten hun doelen te ruim en globaal geformuleerd hebben. Concretisering en samenhang mist, waardoor het niet duidelijk is waar de gemeenten naartoe willen en hoe hierop gestuurd kan worden. Dit komt doordat de doelen niet SMART zijn gemaakt. Hierdoor is het ook lastig om meetbare indicatoren vast te stellen die kunnen aangeven in hoeverre de doelen worden bereikt. Inzicht in het doelbereik ontbreekt daardoor. Daarnaast zijn de beleidsplannen veelal oud, waardoor een onderliggende visie voor de jeugdhulpwerkers vanuit de gemeenten ontbreekt. Ook zijn de raden onvoldoende bekend met de regionale transformatieagenda's en de stand van zaken hieromheen.

Ook ontbreekt het inzicht in de aantallen en uitgaven binnen de verschillende vormen van gespecialiseerde jeugdhulp. De aanbieders hebben veel vrijheid in het bepalen van de hulp, kosten, gewenste resultaten, en de mate van het bereiken van deze resultaten aan het einde van een traject. Hierop is weinig tot geen controle en grip.

Preventie en vroegsignalering van jeugdproblematiek zouden op termijn moeten leiden tot een verschuiving van zware naar lichtere ondersteuningsvormen. De informatievoorziening aan de gemeenteraad maakt niet inzichtelijk of deze verschuiving bereikt wordt, of niet. Dit komt doordat de informatievoorziening te weinig details bevat en fragmentarisch is. Hierdoor kan er onvoldoende worden bijgestuurd. Raadsleden en commissieleden hebben informatie nodig over vraag naar en aanbod van hulp, het bereik van preventie, de kwaliteit van zorg en de effecten ervan. Ook hebben ze behoefte aan inzicht in de ontwikkeling van deze cijfers in de afgelopen jaren en vergelijkingen met andere gemeenten.

Aanbevelingen die de rekenkamers doen:

- Actualiseer het beleid en maak een onderscheid in procesdoelen en outcome-doelen.
- Concretiseer wat je wilt bereiken en hoe dit gedaan zal worden door een functionerende jeugdbeleidscyclus te gebruiken.
- Stel doelen samen met partners in het jeugdveld zelf op en stel prioriteiten met betrekking tot die doelen.
- Stel concrete (geoperationaliseerde) doelen en subdoelen vast om te laten zien wat je wilt bereiken en om houvast te bieden bij het (tijdig) signaleren van afwijkingen en mogelijkheden voor bijsturing.
- Maak de doelen SMART.
- Zorg voor een eenduidige gemeentelijke praktijk door nieuwe activiteiten van de gemeente te koppelen aan de beleidsprioriteiten.
- Maak duidelijke afspraken over de informatievoorziening.
- Verbeter de informatievoorziening betreffende de output en outcome.
- Ontwikkel een monitor waarin geoperationaliseerde beleidsdoelstellingen verwerkt worden. Ontwikkel met behulp van deze monitor een dashboard met een simpele ontsluiting van gegevens waarmee op jeugdhulp gestuurd kan worden.
- Richt een samenhangend dashboard op en gebruik het dashboard om trends en ontwikkelingen in zorggebruik inzichtelijk te maken. Dat kan bijvoorbeeld door duiding te geven aan begrote en uitgegeven kosten.
- In het dashboard moet ook kwantitatieve en kwalitatieve informatie te zien zijn over de transformatiedoelen en de realisatie van die doelen.

5.2 Focus meer op preventie en op demografische ontwikkelingen

Een ander punt waarvoor volgens rekenkamers meer aandacht nodig is, zijn demografische ontwikkelingen en trends die kunnen zorgen voor een toename van het jeugdhulpgebruik. Rekenkamers raden gemeenten aan om kennis te verzamelen over de populatie en de lokale opgave, en om daarbij gebruik te maken van de kennis van professionals.

Ook kan het helpen om het voor scholen mogelijk te maken om eerder aan de bel trekken bij wijk- of buurtteam als zij problemen signaleren bij leerlingen. Dit zorgt voor preventieve zorg en dat kan resulteren in het terugdringen van de specialistische jeugdzorg. De lokale rekenkamers zien dat

gemeenten vaak nog zoekend zijn als het gaat om samenwerken met preventieve en laagdrempelige voorzieningen.

“Elementen als denken vanuit preventie, denken vanuit de ontwikkeling van het kind in plaats van ‘de zorgvraag’ of ‘het defect’ van kind en ouders, zijn nog onvoldoende verankerd binnen de uitvoering van de jeugdzorg...”

Concrete aanbevelingen van de rekenkamers:

- Schenk meer aandacht aan preventie om verdere transformatie te ondersteunen.
- Vergroot het draagvlak voor de transformatie door medewerkers in de uitvoering op de hoogte te stellen van de (financiële) kaders.
- Doe meer kennis op over de manier waarop de populatie zich ontwikkelt om de transformatie waar te maken.
- Versterk het inzicht in de onderliggende oorzaken voor oplopende uitgaven op specialistische jeugdhulp.
- Vergroot de capaciteit van toegangspartijen voor het uitwerken van preventieve methoden en werkwijzen.
- Stuur strakker op de doorverwijzing naar de specialistische zorg en zet in op afschaling naar het voorveld.
- Laat het aantal behandelingen (de intensiteit) niet langer zonder overleg met de gemeente door de zorgaanbieder bepalen.
- Analyseer het aantal interventies zonder verwijzing in de geïndiceerde jeugdhulp.
- Ga op zoek naar de onderliggende oorzaken van de budgetoverschrijdingen en de hoeveelheid doorverwijzingen om ook beleidsmatig op deze onderliggende oorzaken te sturen.
- Zorg ervoor dat (latente) hulpvragen eerder in beeld komen.
- Analyseer of er bij sommige verwijzingen via de huisarts ook volstaan kan worden met een lichtere vorm van ondersteuning en hoe het beroep op de jeugdzorg kan worden verminderd.
- Maak meer gebruik van de kennis van professionals over de jeugdproblematiek in de gemeente.
- Laat professionals kennis met elkaar delen en een solide basis uitbouwen voor het jeugdzorgbeleid.
- Blijf de jeugdzorg verbinden met het onderwijs en de huisartsenzorg.
- Besteed aandacht aan het in verbinding brengen van andere partijen die actief zijn in de sociale basis, zodat er een sterk systeem van vroegsignalering ontstaat waarmee jeugdproblematiek tijdig kan worden opgepakt.
- Versterk de signaleringsfunctie van scholen door, onder andere, inzet van brugfunctionarissen en schoolcontactpersonen.
Formuleer als gemeente een standpunt over de al dan niet gewenste inzet van voorzieningen uit de tweedelij met het oog op preventie en informeer het werkveld hierover.

6 Eerder (jeugd)hulp bieden op maat voor kwetsbare kinderen

In de rapporten van de rekenkamers komt dit doel niet vaak expliciet terug. Er wordt een klein aantal voorbeelden genoemd van zaken die gemeenten goed oppakken:

- Een uitvoeringsorganisatie met goede verbindingen met onderwijs en huisartsen, waardoor jeugdproblematiek vroegtijdig gesignaleerd en aangepakt kan worden.
- Een goed functionerend informatiesysteem, waardoor er zicht is op de uitvoering van de jeugdzorg.
- Werken aan het verkrijgen van meer zicht op de doeltreffendheid van het jeugdhulpbeleid.
- Veel geïnvesteerd in specialistische jeugdhulp, waardoor geen kind tussen wal en schip is gekomen.
- Met de toegang een werkwijze die volgens de cliënten goed functioneert.

Wat vereist meer aandacht en onderzoek en wat bevelen de rekenkamers aan met betrekking tot dit doel?

6.1 Concretiseer doelen en volg ze

Ook op dit gebied vragen de doelstellingen om aanscherping en focus. Doordat de doelen niet concreet en geoperationaliseerd zijn, heerst er vaak een gebrek aan (transparante) monitoringsinformatie (o.a. de vraag naar jeugdhulp en de verstrekte jeugdhulp). Hierdoor kan er niet goed gestuurd worden op een effectief en efficiënt jeugdhulpstelsel. Ook draagt een onvolledige en ontijdige rapportage vanuit de aanbieders hieraan bij. Al deze ontbrekende punten zorgen ervoor dat het inzicht in het al dan niet behalen van jeugdhulpdoelstellingen ontbreekt. Ook hebben gemeenten geen inzicht in de (kwantitatieve) jeugdhulpresultaten, waardoor zij nauwelijks op basis van feitelijke gegevens kunnen bijsturen.

Voor een beter zicht op doelbereik is het nodig dat overkoepelende maatschappelijke doelen en doelen over het proces en de uitkomsten die je daarvan verwacht met elkaar samenhangen. Dit is vaak nog niet het geval. De beoogde maatschappelijke effecten en procesmatige doelen zijn bijvoorbeeld vaak niet geheel consistent. Hierdoor ontbreekt het zicht op de rode draad van het beleid. Om goed te kunnen sturen is ook nodig dat de informatievoorziening vanuit de spelers in het netwerk goed met elkaar samenhangt.

De rekenkamers doen de volgende aanbevelingen:

- Operationaliseer en prioriteer een select aantal beleidsdoelstellingen met parameters en ontwikkel een monitor.
- Maak bij toepassing van beleidsindicatoren gebruik van zowel tellende als vertellende informatie, om inzichtelijk te maken hoe het jeugdzorgbeleid werkt en hoe en waarom effecten gerealiseerd kunnen worden.
- Ontwikkel met behulp van een monitor een dashboard waarmee gestuurd kan worden op de jeugdhulp.

- Betrek uitvoerende organisaties bij de vormgeving van het beleid en focus op leren.
- Blijf scherp op de doelstellingen die de gemeente wil bereiken rondom opvoeders en jeugdigen.
- Bepaal de doelen op basis van signalen uit de omgeving en beschikbare data.
- Stel een raads werkgroep indicatoren in om jeugdhulpambities te vertalen naar meetbare indicatoren.
- Verbeter de (kwaliteit van de) informatie met betrekking tot de jeugdhulp, maar zorg ervoor dat administratieve lasten hierdoor niet verhogen door (ook) gebruik te maken van beschikbare (online)informatie.
- Zorg ervoor dat informatie over beleid, uitvoering en resultaten met betrekking tot de jeugdzorg structureel en periodiek met de gemeenteraad worden gedeeld.
- Vraag als raad actief om systematische evaluaties op (specifieke) beleidsthema's, om gerichtere informatie te verkrijgen over de voortgang van de transformatie en eventuele bijstuurmogelijkheden.
- Vraag het college om een nulmeting die elk kwartaal wordt aangevuld, bespreek ieder kwartaal de cijfers en vraag het college om maatregelen die het doelbereik vergroten.

6.2 Er is meer zicht nodig op de mate waarin het aanbod dekkend, passend en effectief is

Er is een gebrek aan passend aanbod, bijvoorbeeld door wachtlijsten of doordat bepaalde benodigde vormen van jeugdzorg niet zijn ingekocht in een gemeente. Ook is het niet voor alle kinderen mogelijk om jeugdhulp te laten doorlopen als ze 18 worden. Daardoor komen jongeren in de volwassenenzorg terecht, terwijl deze zorg niet goed aansluit op hun levensfase en problematiek. Ook vormt de eigen bijdrage voor een aantal een (te) hoge drempel.

Voor het aanwezige aanbod is het niet altijd duidelijk of dit past bij en dekkend is voor de lokale situatie en wat de effectiviteit van het huidige aanbod is. Data-gedreven werken gebeurt in veel gemeenten slechts op het gebied van specialistische jeugdhulp. Hierdoor ontbreekt de informatie die inzicht biedt in de effecten van de gemeentelijke ondersteuning aan inwoners, zoals de algemenere voorzieningen (preventieve en laagdrempelige ondersteuning). Ook is er vaak onvoldoende (geobjectiveerde beleids-) informatie aanwezig over de oorsprong en schaal van de jeugdproblematiek. Hierdoor is het lastig om te bepalen of de jeugdigen de zorg en ondersteuning krijgen die zij nodig hebben en is er onvoldoende zicht op of de maatschappelijke resultaten gehaald worden.

“Gebrek aan passend aanbod wordt door de verwijzers genoemd als het grootste knelpunt in de toegang tot de jeugdhulp. Nader onderzoek is gewenst om te bepalen of het beschikbare aanbod daadwerkelijk te smal is, tot welke problematiek de wachtlijsten leiden en om te analyseren welke zorgvormen worden gemist. [...] Door dit systematisch in kaart te brengen kan bovendien een lerende cyclus ontstaan tussen beleid, inkoop en toegang.”

Aanbevelingen van de rekenkamers:

- Verwerk wachtlijsten in een dashboard, zodat trends en ontwikkelingen in zorggebruik inzichtelijk worden gemaakt.
- Onderzoek of het beschikbare zorgaanbod te smal is en wat de problemen zijn die voortkomen uit de wachtlijsten.
- Vraag aan verwijzers hoe zij de aansluiting op het huidige aanbod ervaren en wat zij missen en zoek naar oplossingen of beperkingen voor de voortkomende knelpunten.
- Zorg voor een gemeentelijke registratie van de inhoudelijke hulpvragen onder de jeugd en gezinnen die de aanleiding vormen voor de geboden jeugdhulp.
- Registreer het feitelijke gebruik van jeugdhulp en analyseer welke zorgvormen worden gemist.
- Maak structureel inzichtelijk hoe de populatie zich ontwikkelt.
- Ga als raad meer in gesprek met inwoners om het complexe speelveld beter te begrijpen.
- Blik terug op wat er is bereikt op bepaalde vaste momenten en stel aan de hand van deze terugblikken doelen bij of voer aanpassingen in het beleid door.
- Stel meer tijd en capaciteit beschikbaar voor de lokale opgaven.
- Doe meer inzicht op over de daadwerkelijke hulp aan jongeren, de problematiek en de effectiviteit van de hulpverlening door bijvoorbeeld:
 - Klantenpanels op te zetten waaraan jongeren en ouderen kunnen deelnemen om in gesprek te gaan.
 - Werkbezoeken af te leggen aan jeugdhulpaanbieders om ervaringen uit het veld te zien en horen.
- Stel een programma op dat bijdraagt aan kennisvergroting. Dit kan bijvoorbeeld door het opzetten van klantenpanels en de deelname van jongeren en ouders aan te moedigen. Gesprekken met ouders en jongeren kunnen inzicht bieden in de problematiek en de effectiviteit van de inzet van de hulpverlening.

6.3 Toegankelijkheid en prestaties binnen de jeugdzorg dienen verbeterd te worden

Het lukt lang niet altijd en overall om ouders en jeugdigen ondersteuning te bieden die dicht bij hun leefwereld staat. Dit kan komen doordat het opvangen van signalen en inspringen op ontwikkelingen slechts gebeurt op casusniveau. De rekenkamers signaleren dat gemeenten geen controle hebben op de toegang tot de jeugdzorg omdat het monitoren en evalueren hiervan niet structureel gebeurt. Daardoor is onduidelijk of bepaalde doelgroepen voldoende in beeld zijn, zoals mensen met een vluchtelingachtergrond. Vooral gezinnen in een kwetsbare positie weten niet goed waar zij met hun hulpvragen terecht kunnen. Ook is vaak onduidelijk in hoeverre gezinnen met meervoudige en complexe problemen de toegang tot de juiste hulp vinden. Tot slot wordt problematiek van jeugdigen mogelijk niet of niet tijdig gesignaleerd en aangepakt. Hierdoor is de werkdruk onder professionals vaak te groot. Daardoor kan er niet tijdig gereageerd worden op gesignaleerde problematiek. Een frustratie die hierbij aansluit zijn de wachtlijsten, versterkt doordat er geen goed zicht is op de beschikbare ruimte van de aanbieders. Te veel gezinnen kunnen daardoor niet direct geholpen worden na een doorverwijzing. Vroegsignalering wordt hierdoor laatsignalering.

En als kinderen hulp krijgen, is van die hulp vaak onbekend in hoeverre het effectief is. Dan is het onvoldoende dat ouders en jeugdigen zelf aan de bel moeten trekken als de ondersteuning niet leidt tot het gewenste effect.

Aanbevelingen van de rekenkamers:

- Zorg ervoor dat de resultaten rondom de toegang structureel zijn te monitoren.
- Onderzoek hoe de toegankelijkheid van de jeugdzorg (verder) kan worden verbeterd.
- Maak de juiste ingang voor bepaalde ondersteuningsvragen onder bewoners laagdrempelig en makkelijker vindbaar.
- Zorg ervoor dat alle routes qua laagdrempeligheid en werkwijze hetzelfde zijn.
- Faciliteer een beter overzicht van het jeugdhulpaanbod.
- Alle betrokkenen moeten zich inspannen om expertise naar het kind te brengen in plaats van andersom.
- Vereenvoudig de formulieren die door ouders ingevuld moeten worden om in aanmerking te komen voor jeugdhulp.
- Maak prestatieafspraken met toegangsorganisaties en aanbieders op basis van de procesinformatie.
- Ontwikkel instrumenten en maatregelen om zicht te krijgen op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de jeugdzorg, zoals afspraken met aanbieders over wachttijden en wachtlijsten.
- Investeer meer in de versterking van ambulante hulp en collectieve voorzieningen om zwaardere vragen te kunnen beantwoorden.
- Intensiveer de samenwerking met scholen om problemen vroeg te kunnen signaleren.
- Maak meer gebruik van cliëntenervaringen bij de uitvoering van het beleid.
- Blijf de samenwerking tussen jeugdzorg, onderwijs en huisartsenzorg intensiveren en besteedt ook aandacht aan andere partijen die actief zijn in de sociale basis.

7 Conclusie en discussie

In dit document zijn de doelen van de jeugdwet naast het metadossier Jeugd NVVR gelegd. Uit de analyse blijkt dat het jeugdzorgbeleid in geen van de onderzochte gemeenten volledig in lijn is met de doelen van de jeugdwet. Hierbij is het belangrijk om te noemen dat de gegevens in het metadossier van 44 gemeenten afkomstig zijn. Dit is ongeveer 13% van alle Nederlandse gemeenten.

'1 gezin, 1 plan, 1 regisseur' actief opgepakt

Het doel '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur' lijkt het meest actief te worden opgepakt door de onderzochte gemeenten. In verschillende gemeenten worden platformen ingericht om de integrale samenwerking vorm te geven. Ook zetten gemeenten intensief stappen om goede netwerken te vormen. De rekenkamers geven aan dat dit blijvend aandacht nodig heeft, voornamelijk als het gaat om de samenwerking. Om de vroegsignalering verder te bevorderen, is het belangrijk dat de gemeente ook samenwerkt met andere partijen die actief zijn binnen de sociale basis, zoals huisartsen, als belangrijke doorverwijzers, en het onderwijs, waar jeugdproblematiek vroegtijdig gesignaleerd kan worden.

Gebrekkige informatievoorziening

Dat de doelen van de jeugdwet niet altijd een goede plek hebben in het gemeentelijk beleid, komt volgens de rekenkamers vaak doordat de beleidscyclus versterkt moet worden. Ook gebrekkige informatievoorziening speelt hierbij een rol. Het ontbreekt gemeenten aan informatie om te beoordelen of het beschikbare jeugdhulpaanbod kwantitatief en kwalitatief toereikend is, vooral als het gaat om preventieve en laagdrempelige ondersteuningsvormen. Terwijl de gemeente alleen met deze informatie kan sturen op een effectief en efficiënt jeugdhulpstelsel. Het gaat daarbij zeker niet alleen om cijfermatige informatie. De rekenkamers geven ook aan dat de ervaringen van de daadwerkelijke gebruikers van jeugdhulp te weinig in beeld gebracht worden.

Contact met ouders, verzorgers en jeugdigen

Rekenkamers raden gemeenten aan om meer in gesprek te gaan met ouders, verzorgers en jeugdigen om erachter te komen hoe zij ondersteuning ervaren en welk aanbod zij nog missen. Zo krijgt de gemeente zicht op de heersende problematiek binnen de gemeente. Ook moeten gemeenten de mogelijkheden voor laagdrempelige ondersteuning inzichtelijker maken voor kinderen, jongeren en gezinnen. Dit kan het gebruik van tweedelijns-jeugdhulp verminderen en terugbrengen naar de nuldelijn en eerstelijns.

Werkdruk jeugdzorgprofessionals

De informatie-uitwisseling tussen jeugdhulpaanbieders en gemeenten komt slecht van de grond omdat jeugdzorgprofessionals door hun hoge werkdruk geen mogelijkheid zien om te werken aan de informatievoorziening aan de gemeente. De werkdruk onder jeugdhulpprofessionals zorgt er ook voor dat er weinig aandacht is voor het bevorderen van preventie en wijkgericht werken. Professionals kunnen niet tijdig reageren op gesignaleerde problematiek, waardoor vroegsignalering vanzelf laatsignalering wordt.

Het gebrek aan informatie maakt het voor de rekenkamers ook moeilijk om het beleid te onderzoeken. Het feit dat onbekend is of de doelen zijn bereikt, kan ook komen doordat er niet genoeg informatie beschikbaar is.

De beleidscyclus verbeteren

Informatie krijgt vooral kracht in een stevige beleidscyclus. En ook daar zien de rekenkamers verbetermogelijkheden in de onderzochte gemeenten. Doelen zijn vaak onvoldoende helder geformuleerd. Daardoor missen gemeenten meetbare indicatoren om inzicht te krijgen in het bereiken van de doelen. Rekenkamers bevelen de gemeenten aan om hun doelen SMART te formuleren en verder uit te werken in meetbare indicatoren. Ook moeten zij regelmatig reflecteren en evalueren met samenwerkingspartners in het sociale domein om een compleet en bruikbaar beeld te vormen van de staat van de jeugdhulp binnen de gemeente. Om effectief te kunnen zijn, is het verstandig om doelen op te stellen in overleg met instanties en professionals. Hierbij moet ook gesproken worden over wat de gemeente kan doen om de ruimte van de professionals te vergroten.

Passende aanbevelingen gebruiken

Al met al is het belangrijk dat men voor ogen houdt dat veranderingen niet van ene op de andere dag bereikt kunnen worden. Dit komt doordat er veel verschillende partijen en belanghebbenden bij het jeugdhulpstelsel betrokken zijn. Een te snelle drastische verandering binnen de jeugdhulp kan meer schade dan winst opleveren. Als je als gemeente aan de slag wilt met het versterken van je beleidscyclus, gebruik dan de aanbevelingen uit dit document die voor het meest passend zijn. Ook kun je gebruik maken van kennis die bij het Nji beschikbaar is over [Impact maken met jeugdbeleid | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](#), zoals het [Kwaliteitskompas | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](#).

8 Referentielijst

- Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies. (2023, 14 februari). *Metadossier Jeugd*. [Metadossier Jeugdhulp \(nvr.nl\)](https://nvr.nl)

Het Nederlands Jeugdinstituut is een onafhankelijk en betrokken kenniscentrum dat actuele kennis over jeugd, vakmanschap en de organisatie van het jeugdveld verzamelt, verrijkt, duidt en deelt.

© 2020 Nederlands Jeugdinstituut

Alle informatie uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden. Graag de bron vermelden.

Auteurs: Yasemin Burunguz & Afke Donker