

Evaluatierapport

Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024

November 2026

Zutphen

Colofon

Dit is een uitgave van de gemeente Zutphen
Postbus 41
7200 AA Zutphen
's Gravenhof 2
www.zutphen.nl

Team Jeugd & Onderwijs
Auteur(s): Beleidsteam Jeugd & Onderwijs
Versie: 2.0

Inhoud

1. Samenvatting **5**

2. Aanleiding **8**

3. Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021 – 2024 **9**

4. Evaluatie **11**

Visie, missie en vier uitgangspunten 11

Conclusie visie, missie en vier uitgangspunten 13

Vier inhoudelijke doelen 14

Conclusie vier inhoudelijke doelen 25

Drie overkoepelende doelen 26

Bijlage 1: Betrokken samenwerkingspartners **30**



1. Samenvatting

Met het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 hebben wij de afgelopen jaren bewust gekozen voor een andere benadering van jeugdbeleid. De focus verschoof van het organiseren van zorg naar het voorkomen van problemen, het versterken van de pedagogische samenleving en het bieden van passende ondersteuning zo vroeg en dichtbij mogelijk. Hoewel het huidige beleidsplan nog voldoende aanknopingspunten bevat voor de jaren 2025 en 2026, is het nu tijd om vooruit te kijken. Daarom hebben we onze inzet van de afgelopen jaren geëvalueerd als basis voor een nieuw Beleidsplan Jeugd, Jongeren en Onderwijs Zutphen 2027-2030.



Evaluatie

Voor deze evaluatie is gekeken naar de mate waarin de visie, missie, uitgangspunten en beleidsdoelen zijn teruggekomen in de uitvoering van het beleid. Daarbij zijn gesprekken gevoerd met collega's, samenwerkingspartners, ouders, jongeren en de Brede Adviesraad Sociaal Domein (BASD). In dialoogsessies is teruggekeken op de inzet van de afgelopen jaren, de behaalde resultaten en de maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het opgroeien van kinderen en jongeren in de gemeente Zutphen.

Conclusies

De evaluatie laat zien dat de gekozen koers breed wordt herkend en gedragen. Onze visie dat *ieder kind en iedere jongere gezond, veilig en kansrijk moet kunnen opgroeien*, vormt nog steeds een stevig fundament onder het jeugdbeleid. De uitgangspunten geven richting aan beleid, samenwerking en uitvoering. Tegelijkertijd zien we dat begrippen als ‘normaliseren’, ‘doen wat nodig is’ en ‘kansrijk opgroeien’ verdere concretisering vragen, zodat ze nog beter houvast bieden in de dagelijkse praktijk.

Er gebeurt al veel in de Zutphense samenleving: ouders, mede-opvoeders, professionals en andere betrokkenen dragen op allerlei manieren bij zodat kinderen en jongeren fijn kunnen opgroeien. Bovendien hebben we het jongerenwerk op straat, op school en met activiteiten een

solide basis kunnen geven. We zien ook dat we nog niet zo stevig hebben ingezet op het versterken van de pedagogische samenleving als we zouden willen. Er ontbreekt nog een gezamenlijke koers, met een gedeelde visie op de pedagogische samenleving, met betere verbindingen tussen alles wat er al gebeurt, met zichtbaarheid van ons aanbod en met de inzet en participatie door kinderen, jongeren en ouders.

De afgelopen jaren is de transformatie van het jeugdveld zichtbaar op gang gekomen. Er is fors geïnvesteerd in preventie en laagdrempelige ondersteuning, waardoor problemen eerder worden gesignaleerd en gezinnen sneller passende hulp kunnen krijgen. Inmiddels wordt 23% van het totale jeugdbudget besteed aan preventieve voorzieningen en kan 70% van de vragen die binnenkomen bij de Toegang Jeugd van de gemeente Zutphen beantwoord worden binnen het project Lichte Jeugdhulp. Op thema's als opvoeden, meedoen, kinderopvang, mentale gezondheid, kansengelijkheid, schoolaanwezigheid en scheiding is een breed preventief aanbod gerealiseerd. Op scholen is jeugdhulp gerealiseerd. De komende jaren ligt de uitdaging vooral in het vergroten van de bekendheid en toegankelijkheid van dit aanbod.

Ook de eerste lijn is aanzienlijk versterkt. Met de komst van Team Lichte Jeugdhulp, de doorontwikkeling van het Toegangsteam Jeugd en de intensievere samenwerking met huisartsen is ondersteuning dichter bij kinderen, jongeren en gezinnen georganiseerd. Hulpvragen kunnen sneller worden opgepakt en inzet van zware specialistische zorg kan vaker worden voorkomen. De resultaten van de pilot Lichte Jeugdhulp zijn daarbij veelbelovend.

Daarnaast is de samenwerking met zorgaanbieders verder geprofessionaliseerd. Door strategische partnerschappen, actief contractmanagement en gezamenlijke monitoring sturen we steeds beter op kwaliteit, innovatie en passende ondersteuning. Hierdoor ontstaat meer ruimte om specialistische hulp zoveel mogelijk lokaal en dichtbij te organiseren. Een voorbeeld hiervan is het onderzoek naar een lokale residentiële voorziening voor jongeren die tijdelijk niet thuis kunnen wonen.

De evaluatie laat verder zien dat de samenwerking tussen gemeente, onderwijs, zorg, welzijn, huisartsen en preventiepartners sterk is verbeterd. Partners weten elkaar beter te vinden, de lijnen zijn korter en er wordt steeds meer vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid gewerkt. Tegelijkertijd vragen thema's als gegevensdeling, gezamenlijke definities, netwerksamenwerking en het op- en afschalen van ondersteuning blijvende aandacht. Dat geldt eveneens voor de vindbaarheid en toegankelijkheid van het aanbod.

De financiële druk op het jeugdstelsel blijft groot. De uitgaven aan maatwerkvoorzieningen zijn gestegen van € 18,1 miljoen in 2021 naar € 23,4 miljoen in 2025. Deze ontwikkeling wordt vooral veroorzaakt door landelijke trends, zoals hogere tarieven en nieuwe hulpvormen. Hoewel gemeenten hierop slechts beperkt invloed hebben, laat de evaluatie zien dat investeren in preventie, vroegsignalering en lichte ondersteuning essentieel blijft om de vraag naar zwaardere zorg zoveel mogelijk te beperken.

Tot slot

De evaluatie laat zien dat de gemeente Zutphen de afgelopen jaren belangrijke stappen heeft gezet in de transformatie van het jeugdveld. De beweging naar meer preventie, een sterkere pedagogische samenleving, stevige lokale ondersteuning en intensieve samenwerking is niet

alleen zichtbaar, maar wordt ook breed gedragen. De opgave voor de komende jaren is daarom niet om een nieuwe koers te kiezen, maar om de ingezette ontwikkeling verder te verdiepen, te verduidelijken en duurzaam te verankeren. Zo bouwen we voort op wat werkt en blijven we werken aan een gemeente waarin kinderen en jongeren gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien en ondersteuning beschikbaar is wanneer dat nodig is, zo vroeg, licht en dichtbij mogelijk.



2. Aanleiding

In de afgelopen jaren is met trots uitvoering gegeven aan het ambitieuze Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021 – 2024. Het Beleidsplan bevatte voor de jaren 2025 en 2026 ruim voldoende aanknopingspunten om verder te bouwen aan de verschillende doelen, concrete acties en uitgangspunten. Inmiddels groeit de behoefte aan een nieuw en aangepast jeugdbeleid. Niet om het radicaal anders te doen, maar om te borgen wat succesvol is en om te veranderen wat aanpassing vraagt. Een goed moment om samen met jongeren, ouders en samenwerkingspartners onze inzet van de afgelopen jaren te evalueren. Op basis daarvan schrijven we een herijkt jeugd en onderwijsbeleid voor de periode 2027-2030 waar we op verder kunnen bouwen.

We hebben voor onze evaluatie gekeken naar de mate waarin onze uitgangspunten zijn teruggekomen in de manier waarop we ons beleid hebben uitgevoerd, in hoeverre we onze doelen hebben waargemaakt en welke resultaten we hebben behaald. We zijn in gesprek gegaan met betrokken collega's binnen de gemeente, met partners waarmee we hebben samengewerkt, met ouders van kinderen en uiteraard met jongeren. Samen hebben we gekeken naar onze inzet, successen en aandachtspunten van de afgelopen periode en naar de ontwikkelingen die we hebben gezien in de Zutphense samenleving.



3. Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021 – 2024

In de gemeente Zutphen is sinds 2015 veel ingezet op het goed invullen van de nieuwe wettelijke taken voor jeugdhulp. Toen dat eenmaal stond, is met het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 een radicale omslag ingezet naar veel meer preventief werken en het versterken van de pedagogische samenleving. We hebben daarbij ingezet op een gemeente waarin kinderen, jongeren en gezinnen, waar nodig met ondersteuning van hun omgeving, op een goede manier in staat zijn voor zichzelf en elkaar te kunnen zorgen. En waarbij als dat nodig is, ook goede (specialistische) jeugdhulp snel en dichtbij beschikbaar is.

Het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 is in onderstaande visual in één oogopslag weergeven. We zijn daarbij uitgegaan van de visie: *"Alle kinderen groeien gezond, veilig en kansrijk op"*. De missie die we hanteerden, luidde: *"Opvoeden, opgroeien en ontwikkelen van onze kinderen is primair een verantwoordelijkheid van de ouders/verzorgers en uiteindelijk van ons allemaal*: "*It takes a village to raise a child*".

Wij gaan daarbij als gemeente, samen met onze partners, uit van de volgende uitgangspunten:

- Opvoeden doen we samen
- Normaliseren
- Doen wat nodig is
- Voor ieder kind een veilig thuis



Figuur 1: Visuele weergave van het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024

Zoals in de visual te zien is, zijn er vier pijlers waaruit vier inhoudelijke doelen voortvloeien:

1. Versterken van de pedagogische samenleving
2. Focus op preventie
3. Versterking eerste lijn
4. Verbetering (intensieve) jeugdhulpverlening

Deze doelen zijn met elkaar verbonden en creëren een doorgaande lijn waarbinnen kinderen, jongeren en gezinnen op verschillende manieren worden ondersteund. Door elkaar, mede-opvoeders en/of professionals.

Daarnaast hebben we ook aandacht voor drie overkoepelende doelen (niet zichtbaar in de visual) die niet direct kinderen, jongeren en gezinnen raken, maar wel essentieel zijn in ons beleid:

5. Een integrale aanpak van concrete maatschappelijke vraagstukken
6. Een financieel solide en duurzame basis
7. Gezamenlijke verantwoordelijkheid





4. Evaluatie

In dit hoofdstuk zoomen we in op de verschillende onderdelen van het jeugdbeleid. Hierbij hebben we gekeken in hoeverre we de geformuleerde doelen hebben waargemaakt. Voor een uitgebreide omschrijving van onze visie, missie, uitgangspunten en doelen verwijzen wij naar het volledige Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024. Ter voorbereiding op een nieuw Beleidsplan Jeugd, Jongeren en Onderwijs Zutphen 2027-2030 hebben we met ouders van kinderen, jongeren, partners en collega's de inzet van de afgelopen jaren geëvalueerd in dialoogsessies. Zie bijlage 1 voor een overzicht van wie er bij de dialoogsessies betrokken zijn geweest.

Visie, missie en vier uitgangspunten

***Visie**: Alle kinderen groeien gezond, veilig en kansrijk op.*

***Missie**: Opvoeden, opgroeien en ontwikkelen van onze kinderen is primair een verantwoordelijkheid van de ouders/verzorgers en uiteindelijk van ons allemaal: "It takes a village to raise a child".*

Onze visie en missie hebben in de afgelopen beleidsperiode duidelijk richting gegeven aan ons beleid en de uitvoering daarvan. De inzet van de afgelopen jaren is goed terug te leiden tot deze visie en missie. Het zorgt voor een doelmatige en rechtmatige invulling van subsidiebeleid en nieuwe beleidsontwikkeling. Maar ook voor bewuste keuzes in het werk van de gemeentelijke toegang. Hiermee hebben de visie en missie er in de afgelopen beleidsperiode voor gezorgd dat we weten waarom we doen wat we doen. Met het beleid kunnen we actief sturen, in plaats van dat we een reactieve houding aannemen. Ook onze partners herkennen en onderschrijven deze koers. Zij ervaren dat we in de afgelopen jaren stappen hebben gezet.

Tegelijkertijd constateren we dat onze visie en missie breed zijn geformuleerd, waardoor vrijwel alle inzet eronder geschaard kan worden. Dat biedt ruimte, maar maakt het ook lastiger om ze te gebruiken bij bijvoorbeeld concrete keuzes. Er is met andere woorden meer duiding nodig.

***Uitgangspunt 1**: Opvoeden doen we samen*

We zien dat er ontwikkeling is in het uitgangspunt 'opvoeden doen we samen', maar dat verdere verbetering mogelijk en nodig is. De samenwerking tussen partners wordt over het algemeen als positief en laagdrempelig ervaren. Korte lijnen, gezamenlijke initiatieven en een bredere blik op het gezin en de leefwereld van kinderen en jongeren dragen hieraan bij. Tegelijkertijd wordt de gezamenlijke verantwoordelijkheid nog niet overal vanzelfsprekend gevoeld, bijvoorbeeld in

de samenwerking met ouders, scholen en sport. Hierdoor wordt nog geregeld te vaak of te snel naar de gemeente of professionele ondersteuning gekeken voor een oplossing.

In een samenleving die steeds individualistischer en digitaler wordt, staat het gevoel van saamhorigheid en gezamenlijke verantwoordelijkheid onder druk. We hebben een beweging ingezet waarbij niet alleen naar het kind of de jongere, maar naar het gezin, het systeem en de sociale omgeving als geheel wordt gekeken. Van ons als gemeente vraagt dit dat we blijven faciliteren dat ouders, mede-opvoeders en professionals elkaar kennen, samenwerken en hulp durven te vragen én te geven. We zijn hierin goed op weg, maar deze beweging vraagt blijvende inzet en tijd om verder te wortelen in de sociale basis van de gemeente Zutphen.

***Uitgangspunt 2**: Doen wat nodig is*

We zien dat ons aanbod breed en redelijk volledig is. Op vrijwel ieder thema is er preventief, specifiek en selectief aanbod, waardoor ondersteuning kan worden afgestemd op wat een kind, jongere of gezin nodig heeft. Ook zien we dat de samenwerking en het bewustzijn over passende inzet en afschaling zijn versterkt. Tegelijkertijd is het aanbod nog niet voor alle professionals, ouders en jongeren goed vindbaar en is kennis hierover soms afhankelijk van het persoonlijke netwerk van professionals. Rollen en verantwoordelijkheden kunnen op onderdelen duidelijker omschreven worden. Door allen te blijven investeren in zichtbaarheid, informatievoorziening, samenwerking en heldere rolverdeling kunnen we het uitgangspunt *Doen wat nodig is* verder versterken.

***Uitgangspunt 3**: Normaliseren*

Het uitgangspunt ‘normaliseren’ verdient nog ontwikkeling en verdieping. We hebben verschillende vormen van ondersteuning voor ouders en jongeren bij alledaagse opvoed- en opgroeivragen. Tegelijkertijd zien we dat normaliseren steeds belangrijker én ingewikkelder wordt. Door individualisering en digitalisering ontmoeten en spreken ouders elkaar minder over wat bij normaal opvoeden en opgroeien hoort. Dit kan leiden tot twijfels, handelingsverlegenheid en schaamte waardoor uitdagingen in gezinnen groter kunnen worden en uiteindelijk mede-opvoeders en professionals een steeds belangrijkere rol in het normaliseren van vragen. Tegelijkertijd zijn professionals juist vaak opgeleid om problemen te signaleren en aan te pakken. Hierdoor lijkt de ruimte om anders te zijn of fouten te maken kleiner te worden. Er wordt met andere woorden soms snel geproblematiseerd en nog in ontwikkeling zijnde kinderen of jongeren worden sneller doorverwezen naar specialistische ondersteuning. Ook de toenemende druk op het onderwijs en de groeiende toestroom naar het speciaal onderwijs zijn hier voorbeelden van. Normaliseren vraagt daarom om een duidelijke gezamenlijke visie en werkwijze van ouders, onderwijs, professionals en gemeente. Een visie op ‘goed genoeg ouderschap’ en op kindgedrag dat hoort bij opgroeien, gekoppeld aan het uitgangspunt ‘doen wat nodig is’, kan helpen om scherper te bepalen wanneer ondersteuning nodig is en wanneer het gewone leven voldoende ruimte en ondersteuning biedt.

***Uitgangspunt 4**: Voor ieder kind een veilig thuis*

Op het moment dat een kind of jongere zich in een onveilige thuissituatie bevindt, kent ons zorgsysteem mogelijkheden om hierop te handelen, zoals bijvoorbeeld via de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. In de praktijk ervaren professionals echter belemmeringen, onder andere door vraagstukken op het gebied van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), verschillende normen over wat (on)veilig is en verschillen in werkwijzen. Daarbij balanceren zij tussen de vertrouwensband met ouders en hun verantwoordelijkheid om in te grijpen bij onveiligheid. Tegelijkertijd vraagt het uitgangspunt 'voor ieder kind een veilig thuis' om kritisch te blijven kijken wanneer een uithuisplaatsing daadwerkelijk nodig is en welke ondersteuning in of dichtbij de thuissituatie mogelijk is. Dit blijvende spanningsveld vraagt om verdere professionalisering en een gezamenlijke visie op veiligheid, normaliseren en wanneer ingrijpen noodzakelijk is.

Conclusie visie, missie en vier uitgangspunten

We zien dat onze visie, missie en onze uitgangspunten zowel binnen de gemeente als bij onze samenwerkingspartners gevoeld en uitgedragen worden. De uitgangspunten zijn nog steeds actueel en passend bij waar we voor staan: ze dragen bij aan het veilig, gezond en kansrijk opgroeien van kinderen en jongeren in de gemeente Zutphen.

Tegelijkertijd zien we dat met name de visie en de uitgangspunten aanscherping en duiding behoeven. We kunnen bijvoorbeeld meer lading geven aan open begrippen als 'kansrijk', 'doen wat nodig is' en 'normaliseren'. Voor de komende periode is het daarom zinvol hier verder op door te bouwen, zodat we de manier waarop de visie, missie en de uitgangspunten terugkomen in de uitvoering kunnen verbeteren en ontwikkelen. Zo kunnen onze uitgangspunten verankerd raken in de manier waarop we onze inzet vormgeven en dragen we bij aan blijvende verandering.



Vier inhoudelijke doelen

Om invulling te geven aan onze visie dat kinderen en jongeren in de gemeente Zutphen gezond, veilig en kansrijk opgroeien, hebben we zoals gezegd vier onderling samenhangende doelen geformuleerd:

1. Versterken van de pedagogische samenleving
2. Focus op preventie
3. Versterking eerste lijn
4. Verbetering (intensieve) jeugdhulpverlening.

De gespecialiseerde hulpverlening moet goed op orde zijn; kinderen, jongeren en hun ouders/gezinnen kunnen hierop terugvallen wanneer dit nodig is. Maar in de basis willen we inzetten op Zutphen als een gemeente waarin de samenleving als geheel naast kinderen, jongeren en ouders staat en we samen onderdeel zijn van een positief opvoedklimaat. Dit draagt niet alleen bij aan het voorkomen van (verergering) van problemen en daarmee de noodzaak tot gespecialiseerde hulpverlening, maar ook aan het versterken van kinderen, jongeren en gezinnen zelf. Zodat zij, met waar nodig ondersteuning van hun omgeving, in staat zijn op een goede manier voor zichzelf te zorgen en uitdagingen die bij het leven horen op te kunnen vangen. Daarmee komen we terug bij onze visie: ‘alle kinderen en jongeren groeien gezond, veilig en kansrijk op’.

In het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 is een ontwikkelagenda (hoofdstuk 8) opgenomen. Daarin is per doel aangegeven met wie we samenwerkten, wat we wilden bereiken en wat we gingen doen. Hierna komt dezelfde ontwikkelagenda weer terug. Aan de hand van een stoplichtensystematiek geven we aan in hoeverre de beoogde resultaten zijn behaald. Daarna beschrijven we per doel de bevindingen van partners, onze eigen bevindingen en de conclusies die we daaruit kunnen trekken.

1	Doel behaald
2	Behoorlijk op weg
3	Eerste stappen zijn gezet
4	(Nog) geen actie op ondernomen

Tabel 1 Ontwikkelagenda

Doel en acties		Najaar 2026
1. Versterken van de pedagogische samenleving		
1	Met onderwijs en kinderopvang ‘normaliseren’ duiden en vorm geven.	3
2	#Opladers uitvoeren en monitoren	1
3	Interne cultuuromslag naar ‘normaliseren’ vormgeven. Werkproces, training en intervisie	2
4	Speelbeleid uitwerken	3
5	Verbinding met sport, kunst en cultuur concretiseren	3
6	Jongerenwerk neerzetten (plan maken en uitvoeren met organisaties en jongeren samen)	1
7	Macro monitor samen met NJi opzetten en uitvoeren	4

2. Focus op preventie		
Opvoed-opgroeiondersteuning:		
8	Uitvoering Preventieplan en kansen Blauwdruk Preventie	1
9	Integraal plan eerste 1000 dagen kind opstellen en uitvoeren	2
10	Integraal plan omgaan met echtscheiding opstellen en uitvoeren	1
11	Monitoring overdracht JGGZ 0-4 jaar en 4 jaar en ouder (in gesprek met Yunio, GGD, scholen)	1
12	Netwerkbijeenkomsten faciliteren	2
13	Hulpwijzer Fase 2 (portal voor professionals) ontwikkelen en Hulpwijzer actueel houden	2
Kinderopvang:		
14	Beleidsplan Sluitende keten VVE - inzet middelen OAB	2
15	BSO+ monitoren en uitbouwen	1
(Passend) onderwijs:		
16	Uitvoeren en evalueren pilots jeugdhulp in onderwijs	1
17	Monitoren vervolg jeugdhulp in onderwijs	2
18	Evaluatie OZC[1]	4
19	Aanpak dyslexie – samen met onderwijs (notitie en uitwerking)	1
21	Cluster 4 school: huisvesting en interprofessionele samenwerking	2
Voorkomen schooluitval en jeugdwerkloosheid:		
22	Uitvoeren en evalueren pilots Aanpak startend verzuim VO	2
23	Concretiseren maatregelen VSV plan 2020-2040 Stedendriehoek	1
24	Integraal plan jongeren. Goed afgestemd landschap onderwijs-werk-hulp voor jongeren ontwikkelen inclusief de samenwerking voor de overgang van 18- naar 18+	2
3. Versterking eerste lijn:		
25	Vormgeven lichte hulpverlening	1
26	Evalueren en borgen samenwerking onderwijs	2
27	Evalueren en borgen samenwerking met huisartsen	2
28	Intern versterken systeemgericht en integraal werken. Werkproces, training en intervisie	1
29	Samenwerking jeugdbeschermingsketen optimaliseren	2
30	Cliënttevredenheid meten en nieuw instrument ontwikkelen	1
4. Verbetering (intensieve) jeugdhulpverlening:		
Kwalitatief goede en betaalbare zorg:		
31	Optimalisering regionale inkoop en inkoop vanaf 2024 voorbereiden	1
32	Regiovisie ontwikkelen	3
33	Lokaal strategisch partnerschap uitwerken	1
34	Lokaal contractmanagement-budgetplafonds	1
35	Toezicht en handhavingsplan uitvoeren	3
36	Afbakening Jeugdwet - Verordening en beleidsregels aanpassen	2

[1] Het Onderwijs Zorg Centrum Zutphen is ingrijpend veranderd, waardoor evaluatie niet meer noodzakelijk is.

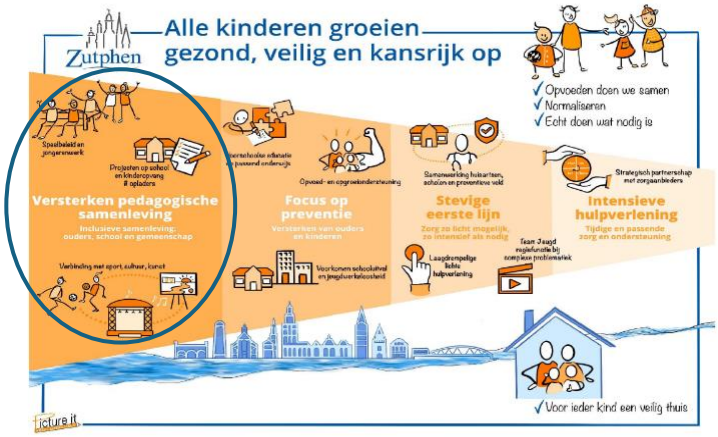
Voor ieder kind een thuis:		
37	Begeleiding project #opladers	3
38	Werving pleeggezinnen, gezinshuizen	1
39	(Regionaal) expertteam voor complexe problematiek	1
Veiligheid eerst:		
40	Versterken ketensamenwerking zorg en veiligheid lokaal en regionaal	2
41	Investeren in optimalisatie van de gemeentelijke rol in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling	2
42	De overdracht van meldingen van Veilig Thuis aan de gemeentelijke toegangsteams Jeugd en Wmo, gebeurt via één integraal gemeentelijk loket	3
Integrale aanpak:		
43	Interactieve (netwerk) bijeenkomsten over de thema's jeugd – armoede - echtscheiding	3
44	Intern integrale aanpak versterken op complexe casussen en 18-/18+, en doorbraakmethode	2
Gezamenlijke verantwoordelijkheid:		
45	Samenwerkingsstructuur en -overeenkomst uitwerken	2
46	Ontwikkelagenda/Lokaal educatieve agenda opstellen samen met o.a. onderwijs en kinderopvang	3

***Doel 1**: Versterken van de pedagogische samenleving*

In de afgelopen jaren hebben we gezien dat we op verschillende manieren op dit doel hebben ingezet door bijvoorbeeld het versterken van het netwerk en de verbinding met Voor- en Vroegschoolse educatie (VVE), de kinderopvang en het primair onderwijs (PO) en het voortgezet onderwijs (VO). De samenwerking met het middelbaar beroepsonderwijs kan nog verder ontwikkeld worden.

Samen opvoeden en opgroeien

Ons streven is dat vragen over opvoeden en opgroeien door ouders samen met kinderopvang, school en andere partners worden besproken en waar nodig opgepakt. Dit komt de ontwikkeling van kinderen en jongeren ten goede. Daarvoor hebben we samen met onze partners een werkwijze ontwikkeld door projecten als



Figuur 2: Versterken pedagogische samenleving

‘#Opladers’, het jaarlijkse 1ste 1000 dagen festival en laagdrempelige peutergroepen. De ‘Opladers’ zijn zichtbaar en benaderbaar. Tegelijkertijd zijn ouders eerder geneigd om online antwoorden op opvoedvragen te zoeken dan tijdens pedagogische ouderavonden op scholen. Professionals of andere ouders worden daardoor minder geraadpleegd.

Speelbeleid

Het speelbeleid voor kinderen is nog niet in gezamenlijkheid met andere domeinen uitgewerkt.

Jongerenwerk

De afgelopen jaren is het Jongerenwerk met een dekkend aanbod aan activiteiten (zoals sport, toneel, muziek en creativiteit) en ontmoetingen sterk verankerd in het beleid. Met de inzet van jongerenstraatcoaches, jongerenwerkers activiteiten en op de VO-scholen werken we aan een gezamenlijke ambitie voor duurzame activiteiten, ondersteuning en voorzieningen voor alle jongeren. Nog niet alle activiteiten worden gevonden door kinderen en jongeren: we kunnen deelname vergroten door meer in te zetten op zichtbaarheid van ons aanbod. Bovendien willen we het aanbod verder vergroten en blijvend investeren in ontmoeten en initiatieven van jongeren.
Op het moment dat een jongere of een groep jongeren in negatieve zin opvalt, worden zij in het gecreëerde lokale en regionale netwerk met het team Veiligheid en ketenpartners verder geholpen aan de hand van een lokaal persoonsgerichte aanpak of het 7-stappenmodel voor groepen jongeren. De samenwerking binnen dit netwerk vraagt een constante inzet.

Participatie

We betrekken jongeren nadrukkelijk bij de ontwikkeling van (nieuwe) activiteiten en ontmoetingsmomenten en zien ook dat de mate van participatie nog vergroot kan worden. We streven naar deelname van een representatief deel van de Zutphense jeugd. Bovendien willen we graag dat jongeren zelf regie gaan pakken op het organiseren van activiteiten die aansluiten bij hun behoeften. Ook ouders en kinderen willen we meer gaan betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid rondom de versterking van de pedagogische samenleving. We geven jongeren en ouders kort gezegd graag meer zeggenschap, ruimte en mogelijkheden om invloed uit te oefenen op hun eigen leven en leefomgeving. Wij kunnen dit realiseren door belemmeringen weg te nemen en ruimte te bieden voor eigen initiatief en verantwoordelijkheid.

Conclusie ‘Versterken van de pedagogische basis’

Er gebeurt al veel in de Zutphense samenleving: ouders, mede-opvoeders, professionals en andere betrokkenen dragen op allerlei manieren bij zodat kinderen en jongeren fijn kunnen opgroeien. We zien dat we nog niet zo stevig hebben ingezet op het versterken van de pedagogische samenleving als we zouden willen. Er ontbreekt nog een gezamenlijke koers, met een gedeelde visie op de pedagogische samenleving, met betere verbindingen tussen alles wat er al gebeurt, met zichtbaarheid van ons aanbod en met de inzet en participatie door kinderen, jongeren en ouders. En tegelijkertijd merken we dat de pedagogische samenleving eigenlijk geen aparte pijler in ons jeugdbeleid zou moeten zijn. De pedagogische samenleving is de basis die we ieder kind en iedere jongere in onze gemeente gunnen, ook die kinderen en jongeren die (specialistische) jeugdhulp nodig hebben. Het is de stip op de horizon waar we ons, samen met onze inwoners en partners, voor inzetten. Het is de basis van het gehele jeugdbeleid. Dit inzicht nemen wij mee bij de ontwikkeling van het nieuwe Beleidsplan Jeugd, Jongeren en Onderwijs 2027-2030.

Doel 2: Focus op preventie

In de afgelopen periode is vanuit het Preventieplan (2019-2023) en het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 sterk ingezet op preventie. Er heeft conform onze doelstelling een verschuiving plaatsgevonden van een besteding van 2% van het totale jeugdbudget aan preventie in 2019, naar een percentage van 24% van het jeugdbudget in 2025.



Figuur 3: Focus op preventie

Goed afgestemd preventieaanbod

Er is in het brede voorliggende veld preventief aanbod gerealiseerd. Het individuele preventieaanbod is grotendeels gerealiseerd. Denk aan de Zutphense Aanpak Geletterdheid (ZAG), Voorleesexpres, Homestart en Halt in de wijk. Hier en daar is er sprake van een overlap of een lacune in het aanbod, waardoor het verder kan worden uitgebouwd of aangescherpt. We hebben daarnaast collectief preventief aanbod, zoals bijvoorbeeld Kop/Kov support (Kinderen van ouders met psychische problemen/verslavingsproblematiek), Piep zei de muis, Billy boem, het Oudercafé en Join us, maar ook dat kan nog verder uitgebreid worden. Op specifieke thema's, zoals opvoed- en opgroeiondersteuning, is eveneens preventief aanbod gerealiseerd. Daarnaast is meer aandacht nodig voor het op- en afschalen van de preventieve inzet bij kinderen en jongeren: zo licht als mogelijk, intensief en duurzaam als het moet. Tot slot moet er meer aandacht worden besteed aan de zichtbaarheid van het aanbod, zodat dit online en offline voor jongeren, ouders en professionals beter vindbaar is.

Integraal aanbod voor kinderen en ouders in een echtscheiding

Er ligt een integraal, breed palet aan ondersteuningsmogelijkheden voor kinderen en ouders in een echtsscheidingssituatie. Het aanbod varieert van (gratis) relatietherapie voor ouders tot on- en offline trainingen, buddyprogramma's, trainingen voor kinderen en jongeren en ondersteuningsgroepen voor ouders. De verschillende trainingen worden door kinderen, jongeren en ouders goed gevonden. Het is zaak om binnen het bestaande aanbod te blijven doorontwikkelen en goed te blijven monitoren.

Ketensamenwerking voor de eerste 1000 dagen (Kansrijke Start)

De samenwerking binnen dit project is opgestart. Kwetsbare gezinnen worden in een zo vroeg mogelijk stadium ondersteund binnen de ketensamenwerking van verloskundigen, consultatiebureau en welzijnswerk. Het netwerk kent elkaar, werkt actief aan kennisdeling, maar kent nog geen gezamenlijke visie, missie of doelen. We zien dat het realiseren van een

doorlopende ketensamenwerking voor de eerste 1000 dagen een nieuwe impuls moet krijgen. Dit heeft in de aankomende periode prioriteit, omdat er vanuit de AZWA-regeling ook nieuwe eisen worden gesteld aan de lokale Kansrijke Start-coalitities.

Sluitende aanpak VVE

Er staat een stabiele, sluitende en duidelijke aanpak en samenwerking tussen kinderopvang, welzijn en ouders. We ondersteunen ouders en kinderen om taal- en onderwijsachterstanden te voorkomen of vroegtijdig aan te pakken. Kinderopvang en onderwijs weten elkaar steeds vaker te vinden en werken samen aan het ontwikkelen van nieuwe afspraken onder andere over Integrale Kindcentra (IKC's), streefdoelen voor de ontwikkeling van jonge kinderen, overdracht van kinderopvang naar onderwijs en andere samenwerkingsvormen. Tegelijkertijd ontbreekt er een overkoepelend beleid voor jonge kinderen met een gezamenlijke missie en visie en doelen voor de ontwikkeling van deze jonge kinderen. De verbetermogelijkheden liggen daarnaast in een samenwerking met ook Kansrijke Start en een blijvende investering in de samenwerking met het onderwijs.

Integrale aanpak in en buiten de scholen

Jeugdhulp In School (JIS) in het reguliere PO is neergelegd in een visiedocument en een handboek. Bovendien is de inzet van jeugdhulpverleners financieel geborgd. Op deze wijze hebben we de interprofessionele samenwerking met het samenwerkingsverband PO en de schoolbesturen op het raakvlak van jeugdhulp en onderwijs geborgd en versterkt. Partners, ouders en kinderen ervaren de jeugdhulpverleners in de scholen als positief. We zien kansen om de taakomschrijving nog verder te verduidelijken en om een professionaliseringsslag te maken. In het VO zijn de ambulant hulpverleners ingezet.

Voorkomen schooluitval en jeugdwerkloosheid

Het voorkomen van verzuim, schooluitval en jeugdwerkloosheid pakken we samen met de betrokken gemeenten, samenwerkingsverbanden en PO- en VO-scholen in verschillende integrale projecten aan. Onze ambitie is om alle leerlingen in beeld te hebben en om ieder jeugdige te laten deelnemen aan het onderwijs, binnen hun eigen mogelijkheden. De aanpak is verschoven van controlerend en handhavend naar preventief en ondersteunend. Partijen geven gezamenlijk vorm aan deze preventieve aanpak. Bovendien gaat het Zutphens Ontwikkelnetwerk (ZON) een voorziening bieden voor in eerste instantie thuisblijvers in de leeftijd van 12 tot 27 jaar om te ontwikkelen naar school, werk dan wel een andere passende plek.

Algemene vrij toegankelijke voorzieningen

We ontwikkelden algemene vrij toegankelijke voorzieningen als alternatief voor (duurdere) geïndiceerde zorg. Zo werkt het Buitenschoolse Opvang met een Plus (BSO +) en jeugdhulp in het speciaal onderwijs volgens onze partners goed. Het groepsaanbod voor opvoed- en opgroeiondersteuning is nog onbekend bij partners. De voorzieningen vragen om een verdere ontwikkeling waarbij deze voorzieningen toegankelijk zijn voor een bredere doelgroep.

Hulpwijzer als actuele gemeentelijke website

De hulpwijzer is recentelijk geactualiseerd. Voor ons jeugdbeleid is de hulpwijzer niet afdoende. We ontwikkelen in de nabije toekomst graag een andere, toegankelijke vorm van informatievoorziening die aansluit bij de belevingswereld van jongeren en die hen,

professionals en ouders goed informeert. En die het aanbod voor kinderen, jongeren, ouders en professionals toegankelijk maakt.

Conclusie 'Focus op preventie'

Concluderend kunnen we vaststellen dat er stevig is ingezet op preventie en een breed en divers preventief aanbod is gerealiseerd. Er staat een goede basis en in de komende periode liggen de kansen vooral in het actualiseren en het zichtbaar maken van dit aanbod.
Bij de evaluatie van de doelen 1 en 2 leek het onderscheid tussen de pijlers pedagogische samenleving en preventie soms onduidelijk. Bovendien speelt de vraag of de pedagogische samenleving überhaupt een aparte pijler moet zijn een rol. We nemen daarom eventuele herdefiniëring of herindeling van de pijlers mee bij de ontwikkeling van het nieuwe Beleidsplan Jeugd, Jongeren en Onderwijs 2027-2030.

***Doel 3**: Versterking eerste lijn*

De afgelopen jaren is de stap gezet om na het goed inrichten van de intensieve hulpverlening sinds 2015, ook te zorgen voor lichtere hulpverlening; laagdrempelig en dichtbij. Hiervoor hebben we een divers hulpverleningsaanbod gerealiseerd dat direct beschikbaar is. De uitgebreide triage is verkort en de hulp kan laagdrempelig en snel starten. De gemeentelijke toegang heeft een duidelijke regiefunctie waarbij wordt gewerkt vanuit ons beleidsuitgangspunt 'normaliseren', en met een brede blik op het (gezins-) systeem. Hulp wordt ingezet wanneer het echt nodig is.



Project Lichte Jeugdhulp

Door de inzet van Team Lichte Jeugdhulp zijn passende alternatieven gerealiseerd waardoor zwaardere zorg niet altijd nodig blijkt te zijn. Dit heeft bijgedragen aan de beweging richting meer preventie en we merken dat dit positieve effecten heeft. Jeugdigen en hun ouders weten het Team Lichte Jeugdhulp goed te vinden en zijn tevreden over de kwaliteit (gemiddelde scores van 7,7 in het cliëntervaringsonderzoek). Door het aangaan van strategisch partnerschappen werken we vanuit vertrouwen en zijn we gericht op duurzame inzet. De ontwikkeling van strategische partnerschappen is ondersteund door de professionalisering van het contractmanagement. Door structurele gesprekken met aanbieders, gezamenlijke monitoring en een continue verbinding tussen beleid, toegang en aanbieders, is beter gestuurd op innovatie, kwaliteit en passende ondersteuning dichtbij huis. Hierdoor bevorderen we efficiëntie en zien we dat aanbieders flexibel en innovatief kunnen inspelen op de vragen die er spelen in de Zutphense samenleving.



Figuur 4: Stevige eerste lijn

De pilot fase van het project Lichte Jeugdhulp wordt op dit moment geëvalueerd. Uit die evaluatie blijkt tot nu toe dat er meer onderlinge samenwerking tot stand komt tussen zorgaanbieders en dat expertise wordt uitgewisseld. Circa 70% van de vragen die binnenkomen worden door het team Lichte Jeugdhulp opgepakt. Tijdens de pilotfase van het project Lichte Jeugdhulp zijn er geen wachtlijsten ontstaan.

Vooruitlopend op de evaluatie is de wens uitgesproken om de werkwijze Lichte Jeugdhulp duurzaam toe te voegen aan onze dienstverlening vanwege het inhoudelijke succes. We willen de laagdrempelige en persoonlijke werkwijze behouden. De evaluatie richt zich met name op de ingewikkelde juridische en financiële borging. Lichte hulpverlening kan nog verder worden doorontwikkeld door in te zetten op thema's zoals autisme en faalangst in de vorm van collectief aanbod. Dit zal blijvend in ontwikkeling zijn om altijd aan te kunnen sluiten bij wat er speelt in de samenleving en waar we behoefte zien.

Samenwerking huisartsen

De samenwerking tussen Toegangsteam Jeugd en de huisartsen in Zutphen en Warnsveld krijgt op dit moment veel aandacht, in samenwerking met de regionale huisartsenorganisatie HOOG. Iedere huisartsenpraktijk heeft een vaste jeugdconsulent als aanspreekpunt. Vanuit deze basis onderzoeken we samen met huisartsen hoe het Toegangsteam jeugd, en richting 2027 ook het Team Lichte Jeugdhulp, kunnen bijdragen aan het tijdig en passend oppakken van hulpvragen van kinderen, jongeren en ouders. De ervaringen en behoeften van huisartsen vormen het vertrekpunt voor verdere afspraken. Zo bouwen we stapsgewijs aan laagdrempelige hulp voor gezinnen en tegelijkertijd aan ondersteuning van huisartsen bij jeugdvragen.

Brede blik en integrale samenwerking

Werken met een brede blik gericht op integrale samenwerking vraagt de nodige aandacht. Diverse partijen waaronder kinderopvangorganisaties en jeugdhulpaanbieders merken op dat de AVG de weg naar integrale samenwerking vaak bemoeilijkt. Ook binnen het gemeentelijk sociaal domein is dit onderwerp van gesprek.

Door partners wordt naar voren gebracht dat gegevensdeling inderdaad aan regels gebonden moet zijn, maar dat het belangrijk is hoe je hier met ouders over spreekt. Om een goed beeld van de vraag van ouders te krijgen, is het vaak belangrijk breder naar de context te kijken. Door beperkt begrip van de AVG wordt deze door professionals soms scherper toegepast dan nodig. Deze vorm van zelfcensuur belemmert soepele ondersteuning aan ouders en jeugd. Ook hier komt het ruime begrip 'normaliseren' ter sprake. Normaliseren komt in de landelijke ontwikkeling van jeugdhulp eveneens aan de orde. Het wetsvoorstel Reikwijdte Jeugdwet is hier een goed voorbeeld van. Het wetsvoorstel bakent de jeugdhulpplicht van gemeenten scherper af en brengt een duidelijker onderscheid aan in niveaus van ondersteuning.

Doorontwikkeling Toegang Jeugd

In de afgelopen jaren is geïnvesteerd in de stevige regiefunctie van de gemeentelijk toegang. Het projectplan 'Een stevige eerste lijn' gaat nader in op de doorontwikkeling van de teamstructuur, rollen en taken van professionals en werkprocessen. Casusregie en procesregie zijn duidelijk omschreven en de koppeling met het Team Lichte Jeugdhulp is gerealiseerd. In gesprekken met aanbieders wordt duidelijk dat het contact met jeugdconsulenten en -regisseurs de laatste jaren is verbeterd.

Regionaal is begonnen aan het uitwerken van het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming. Team Jeugd en Onderwijs levert hier beleidsmatig een bijdrage aan, vertaalt dit naar de dagelijkse praktijk en houdt landelijke ontwikkelingen nauwgezet bij. De ontwikkeling van projecten als de preventieve maatregel drang en de lokale residentie zijn voorbeelden van hoe landelijke ontwikkelingen vorm krijgen in de gemeente Zutphen. Net als bij het project Lichte Jeugdhulp zetten we hier sterk in op de samenwerking met lokale zorgaanbieders.

Cliëntervaringsonderzoek

Het cliëntervaringsonderzoek geïndiceerde jeugdhulp wordt nu sinds 2024 in de huidige vorm halfjaarlijks uitgevoerd. Het betreft een continu-meting en laat, na een aantal keer uitgevoerd te zijn, een rode draad zien van de kwaliteit van dienstverlening door team Jeugd en Onderwijs. Met stellingen en open vragen wordt de ervaring van inwoners in kaart gebracht. De resultaten vormen de input voor het verder aanscherpen van de dienstverlening van de Toegang Jeugd van de gemeente Zutphen. Inwoners waarderen de inzet van team Jeugd en Onderwijs bij de toeleiding naar geïndiceerde jeugdhulp met een schommelende score tussen de 6,9 en 7,9 (schaal 0-10)[2].

[2] Cliëntervaringsonderzoek 2024 – heden.

Conclusie ‘Versterking eerste lijn’

Tijdens de looptijd van het huidige Beleidsplan is een basis gelegd voor het versterken van de eerste lijn. De verschillende onderwerpen die met betrekking tot dit doel ontwikkeld zijn, vormen een stevig fundament waarop verder gebouwd kan worden. Ten aanzien van de evaluatie van de pilot Lichte Jeugdhulp zal duidelijk worden wat er nodig is om de werkwijze te formaliseren. De volgende fase in de versterking van de samenwerking met huisartsen zal zich richten op het daadwerkelijk koppelen van het lokale team aan huisartsenpraktijken. Om een positieve samenwerking te behouden, is het belangrijk om in een gestaag tempo deze beweging te maken. Voor de doorontwikkeling van de gemeentelijke toegang staan er regionaal en landelijk belangrijke onderwerpen op de agenda, zoals integrale samenwerking en normaliseren. Om betekenis te geven aan deze thema’s is het belangrijk om hierin dezelfde taal te spreken en te komen tot gemeenschappelijk gedragen definities.

***Doel 4**: Verbetering (intensieve) jeugdhulpverlening*

In de afgelopen periode is een verschuiving gerealiseerd waarbij meer kan worden ingezet op preventie en algemene voorzieningen. Het op- en afschalen richting intensieve hulpverlening daarbij verloopt goed. We zien dat we nog meer in kunnen zetten op het versterken van het lokale karakter van specialistische hulp. De kansen voor ontwikkeling zien we vooral in het aangaan van een strategisch partnerschap met de zorgaanbieders: om op deze manier voor aanbod te zorgen dat aansluit bij, en kan meebewegen met, de lokale situatie. Daar hoort bij dat we de mogelijkheden voor lokale residentievormen willen onderzoeken. Lokale residentie is een verblijfsvoorziening voor jeugdigen die tijdelijk niet thuis kunnen wonen. Binnen deze voorziening worden verblijf en ambulante ondersteuning geïntegreerd aangeboden. Doordat de voorziening binnen de gemeentegrenzen wordt gerealiseerd, kunnen jeugdigen het contact met hun vertrouwde sociale omgeving mogelijk behouden.

Strategisch Partnerschap

Om het strategisch partnerschap duurzaam vorm te geven, is contractmanagement ingericht en verder geprofessionaliseerd. Contractmanagement heeft zich ontwikkeld tot een verbindende functie tussen beleid, uitvoering en zorgaanbieders, waarbij structureel wordt gestuurd op kwaliteit, doorlooptijden en samenwerking. Met behulp van dashboardsturing en periodieke contractgesprekken worden signalen uit de praktijk objectief verzameld en vertaald naar verbeterafspraken en beleidsontwikkeling. Hierdoor is meer inzicht ontstaan in wachttijden, zorggebruik, knelpunten en ontwikkelmogelijkheden binnen het zorglandschap. Daarnaast



Figuur 5: Intensieve hulpverlening

heeft de professionalisering van het contractmanagement bijgedragen aan een grotere alertheid op signalen van onrechtmatigheid en mogelijke zorgfraude. Door structurele monitoring, contractgesprekken en regionale samenwerking worden risico's eerder gesignaleerd en kunnen waar nodig passende vervolgacties worden ingezet.

Zorgaanbieders ervaren een gemeenschappelijk gedragen visie in hun samenwerking met het lokale team. Inzetten op afschalen van intensieve zorg waar dat mogelijk is, is een gezamenlijke opgave die breed gedragen wordt door zowel het lokale team als de zorgaanbieders. Inzetten op preventie en algemene voorzieningen is van groot belang voor ‘normaliseren’ en bewegen richting de pedagogische samenleving.

Regionale inkoop

De regionale inkoop is afgerond en per 1 januari 2026 zijn nieuwe contracten voor jeugdhulp ingegaan. Dit proces bleek voor zorgaanbieders soms onduidelijk. Een veelvoud aan formulieren en informatie maakte dat zorgaanbieders de regionale inkoop als zeer arbeidsintensief hebben ervaren. Regionaal wordt er verder gewerkt aan productontwikkeling voor de producten verblijf en behandeling. Andere producten zullen op termijn ook geëvalueerd worden.

Parallel aan de regionale contractering is lokaal ingezet op versterking van contractmanagement, zodat regionale afspraken beter kunnen worden verbonden aan lokale beleidsdoelen en uitvoeringsvraagstukken. Hierdoor is meer zicht ontstaan op de aansluiting van het regionale aanbod op de behoeften van Zutphense kinderen, jongeren en gezinnen.

Voor ieder kind een thuis

Het project ‘Voor ieder kind een thuis’ heeft met betrekking tot het doel: ‘verbetering (intensieve) jeugdhulp’, geleid tot het leveren van een bijdrage aan de jaarlijkse pleegzorg campagne tijdens de week van de pleegzorg.

In 2026 is ook gestart met de ontwikkeling van een lokale verblijfsvorm waarbij sterk ingezet wordt op de samenwerking met lokale zorgaanbieders. Belangrijke thema’s die in de visievorming rondom lokaal verblijf aan de orde komen, zijn opgroeien in de eigen omgeving en het terug bewegen naar de pedagogische basis.

Regionale samenwerking bij complexe casuïstiek

Regionaal zijn er verschillende overlegtafels waar meerdere expertises meedenken met gemeenten bij complexe casuïstiek. Het Regionaal Expert Team, de Mobile Brigade en de Essentiele functies zijn hier voorbeelden van. Ervaringen hiermee zijn vanuit het perspectief van zowel de gemeente als van zorgaanbieders wisselend positief en vragen blijvende aandacht.

Samenwerking binnen de veiligheidsketen jeugd

De samenwerking met jeugdbescherming en veiligheidspartners is verder versterkt. Met Jeugd Bescherming Gelderland vindt structureel overleg plaats over samenwerking, casuïstiek en gezamenlijke opgaven. De bereidheid om samen te werken is groot. Tegelijkertijd vraagt de complexiteit van de doelgroep om blijvende afstemming en duidelijke werkafspraken. Regionaal zijn de eerste initiatieven genomen om het toekomstscenario kind en gezinsbescherming verder vorm te geven.

De komende periode blijft er aandacht nodig om de samenwerkingen met de vele diverse partijen op zowel lokaal, regionaal als bovenregionaal vlak te versterken. Er liggen kansen om een optimale vorm te vinden voor de samenwerking met zorgpartijen bij complexe casussen, onder andere om nog beter in te zetten op het voorkomen van uithuisplaatsingen.

Conclusie 'Verbetering intensieve jeugdhulpverlening'

Er is sprake van een goed afgestemd aanbod aan algemene voorzieningen enerzijds en geïndiceerd zorgaanbod anderzijds. De professionalisering van het contractmanagement heeft bijgedragen aan een meer strategische samenwerking met zorgaanbieders en een betere sturing op de maatschappelijke doelen van de gemeente. De komende periode ligt de focus op doorontwikkeling van het aanbod en het versterken van een lokaal passend en dekkend zorglandschap. In de afgelopen beleidsperiode is meer aandacht ontstaan voor rechtmatigheid en het herkennen van signalen van mogelijke zorgfraude. Contractmanagement vervult hierin een verbindende rol tussen uitvoering, beleid, toezicht en veiligheid.

Het project 'Voor ieder kind een thuis' heeft zich de afgelopen jaren gericht op duurzame vormen van verblijf, zoals pleegzorg, gezinshuizen en het inzetten van zogenoemde steunpilaren in de vorm van '#Opladers'. Regionaal heeft verblijf voor jeugdigen die (tijdelijk) niet thuis kunnen wonen een ontwikkeling doorgemaakt. Tussen de duurzame vormen van verblijf en de regionale vormen van tijdelijk verblijf lijkt zich nog een leemte te bevinden. Een lokaal alternatief zou een welkome aanvulling zijn op het huidige verblijfsaanbod. De regionale samenwerking blijft inspanning vragen op het gebied van het vormen van een gemeenschappelijke regeling (GR), het doorontwikkelen van hoog specialistische zorgvormen en productontwikkeling. Hierbij is het van belang dat lokale vraagstukken niet uit het oog verloren worden. De professionalisering van het contractmanagement heeft eraan bijgedragen dat signalen uit de lokale praktijk beter worden vertaald naar gesprekken met aanbieders, beleidsontwikkeling en de verdere ontwikkeling van een passend en dekkend zorglandschap. Aankomende ontwikkelingen over het toekomstscenario 'Kind en gezinsbescherming' moeten vertaald worden naar de lokale praktijk. Het gaat hier om de intensivering van de samenwerking tussen het lokale team en de veiligheidsketen waar Veilig Thuis en Jeugdbescherming onder vallen.

Conclusie vier inhoudelijke doelen

In de afgelopen periode is vanuit alle vier de pijlers van ons Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 bijgedragen aan de overkoepelende insteek om een beweging richting meer preventie te realiseren. Van een breed en divers preventief aanbod zodat kinderen, jongeren en gezinnen eerder ondersteund kunnen worden, tot een stevige eerste lijn met laagdrempelige en lichte hulpverlening zonder indicatie, goede regievoering en een toegang die inzichtelijk maakt wat er écht nodig is en tot goede samenwerking met intensieve hulpverlening die op- en afschalen mogelijk maakt. Dit heeft erin geresulteerd dat we flinke stappen hebben kunnen zetten in de transformatie richting het voorkomen van problemen en het versterken van gezinnen, kinderen en jongeren. Deze beweging is nog niet voltooid. Zo is ons aanbod bijvoorbeeld nog niet vindbaar genoeg voor kinderen, jongeren, ouders en professionals. We zien dat we nog verder kunnen ontwikkelen en willen graag afmaken waar we aan begonnen zijn, dit borgen en verder uitbouwen.

Drie overkoepelende doelen

Doel 5: Integrale aanpak concrete maatschappelijke vraagstukken

De maatschappelijke verantwoordelijkheid voor opvoeden en opgroeien vraagt om een integrale, jeugddomein overstijgende aanpak in afstemming met partners op lokaal en regionaal niveau. Hierin hebben we op enkele thema's (eerste) stappen gezet. Zo is er een integrale aanpak voor jongeren die op straat in negatieve zin opvallen. Team Jeugd en Onderwijs werkt nauw samen met het team Veiligheid en andere ketenpartners om jongeren te begeleiden in een lokaal persoonsgerichte aanpak of een aanpak voor groepen. We hebben een ZAG ontwikkeld voor inwoners van 0-100 jaar. Daarnaast hebben we samen met de beleidsvelden Cultuur, Natuur en Milieu en Sport het Onderwijs Keuzemenu voor basis- en voortgezet onderwijs ontwikkeld. Ook ligt er een integraal plan voor jongeren die 18 jaar worden en niet meer onder de Jeugdwet vallen. Dit heeft effect op de hulpverlening, maar ook op de zelfstandigheid van jongeren op het gebied van financiën, wonen, een vervolgopleiding en/of werk. Verschillende teams binnen het Sociaal Domein trekken gezamenlijk op om de overgang van 18- naar 18+ beter te ondersteunen. Bovendien werken we in het ZON met verschillende teams van het Sociaal Domein en strategische partners aan een integrale opdracht. Inwoners (vanaf 12 jaar) die minder goed kunnen mee komen in de maatschappij kunnen zich binnen het ZON ontwikkelen richting school, werk of een andere passende plek.

Toch zien we ook ontwikkelmogelijkheden in het integraal oppakken van maatschappelijke vraagstukken. We willen ons nog meer richten op een systematisch aanpak, waarbij we planmatig, doelgericht en methodisch werken en de situatie van het kind of de jongere én het gezin meenemen. We willen bovendien meer inzetten op het thema 'kinderen/jongeren in armoede of schulden'. Bovendien willen we aansluiten bij de integrale, lokale opdracht 'Sterke wijken' en ligt er een opgave in het schrijven van een domein overstijgende Speelvisie voor kinderen.

Doel 6: Een financieel solide en duurzame basis

In het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 zijn prestatie-indicatoren opgenomen (hoofdstuk 7). We zien dat de in de tabel opgenomen onderdelen (indicatoren, nulmeting, ambitie voor 2024) een onvolledig en vertekend beeld geven. Zo is de nulmeting in 2020/2021 niet uitgevoerd en zijn aantallen kinderen en jongeren die jeugdhulp ontvangen niet afgezet tegen de populatieontwikkeling. Kwantificeerbare resultaten, zoals aantallen en bedragen, laten bovendien niet altijd het volledige en maatschappelijke effect van een inzet zien. Deze constatering maakt dat wij met het nieuwe beleidsplan een professionaliseringsslag willen slaan in het datagericht werken: welke resultaten willen we met ons beleid bereiken en hoe

gaan we de effecten van de inzet meten? En welke aanpassingen moeten we doen om die effecten zorgvuldig te kunnen meten?

De prestatie-indicatoren die we wel kunnen evalueren, laten zien dat de uitgaven aan jeugdhulp de afgelopen jaren aanzienlijk zijn toegenomen (tabel 2: prestatie-indicatoren). Waar in 2021 nog € 18,1 miljoen nodig was voor maatwerkvoorzieningen voor kinderen en jongeren is dat in 2025 opgelopen tot € 23,4 miljoen. Deze stijging wordt grotendeels veroorzaakt door landelijke hoge indexaties. Daarnaast zijn er in 2025 duurdere hulpvormen gecreëerd (zoals Essentiele functies) en worden de problematieken waarmee kinderen en jongeren te maken hebben complexer. Dit is een landelijke trend. De stijging ontstaat daarmee vooral door landelijke ontwikkelingen binnen de jeugdhulp waarop gemeenten slechts beperkt invloed hebben.

Tabel 2 Prestatie-indicatoren

Wat	Indicator	2021	2025
2. Focus op preventie			
Algemene voorzieningen[3]	Budgetontwikkeling, werkelijke kosten	€ 2.926.531	€ 5.233.353
Algemene voorzieningen	% budgetontwikkeling, werkelijke kosten	14%	18%
Nieuwe voortijdig schoolverlaters[4]	% nieuwe voortijdig schoolverlaters t.o.v. startpopulatie	2,64%[5]	2,39%[6]
Jeugdwerkloosheid[7]	% jeugdigen tussen 15 en 24 jaar zonder baan	8,7%	7,9%
3. Versterking eerste lijn			
Maatwerkvoorziening[8]	Budgetontwikkeling, werkelijke kosten	€ 18.108.653	€ 23.422.179
Maatwerkvoorziening	% budgetontwikkeling, werkelijke kosten	86%	82%
Maatwerkvoorziening[9]	Aantal	1565	1660
4. Verbetering (intensieve) jeugdhulpverlening			
Jeugd Bescherming[10]	Aantal	150	100
Jeugd Reclassering[11]	Aantal	30	15
Meldingen Veilig Thuis[12]	Aantal	430	535

Ons doel was en is een verschuiving van maatwerk naar preventie, waardoor we zwaardere zorg voorkomen en wellicht op termijn (relatief) goedkoper uit zijn. Dat betekent dat we sommige vormen van geïndiceerd maatwerk afbakenen of als (goedkopere) algemene voorziening zijn gaan inrichten. De cijfers laten vooralsnog een ander beeld zien. We zien dat de kosten voor de

[3] Bron: interne data.
[4] Bron: Informatieproducten.duo.rijkscloud.nl/public/dashboardvsvopen.
[5] 2021 staat voor het schooljaar 2021-2022.
[6] Het VSV-percentage 2025 is nog niet bekend. Dit is het percentage over het schooljaar 2024-2025.
[7] Bron: Zutphenincijfers.nl.
[8] Bron: interne data.
[9] Bron: CBS.nl.
[10] Bron: CBS.nl.
[11] Bron: CBS.nl.
[12] Bron: CBS.nl.

maatwerk voorzieningen stijgen (door de hogere indexaties), terwijl het aantal kinderen en jongeren dat daar gebruik van maakt stabiel blijft.

Aan de andere kant zien we ook de kosten van de algemene (preventieve) voorzieningen groeien. Aantallen kunnen we helaas niet genereren. De hogere kosten voor maatwerk kunnen we verklaren aan de hand van de hoge indexaties en duurdere hulpvormen. De oorzaak van de kostenstijging van de algemene voorzieningen houdt verband met de hoge indexaties. Het feit dat het aantal kinderen en jongeren dat gebruik maakt van maatwerk tot nu toe niet daalt met de inzet op preventieve algemene voorzieningen, leert ons onder andere dat de vraag om jeugdhulp vooralsnog lijkt te groeien. In zijn algemeenheid geldt dat preventieve inzet op de korte termijn vaak capaciteit en geld kost, terwijl de resultaten pas later zichtbaar worden. Daarbij kan het gaan om de zichtbaarheid van het effect, maar ook om een positief financieel rendement. Wij blijven daarom investeren in laagdrempelige en vroege ondersteuning waar mogelijk, zodat op den duur zwaardere en duurdere vormen van jeugdhulp voorkomen kunnen worden.

De vragen die we onszelf ook kunnen stellen, zijn: creëert het aanbod aan verschillende vormen van ondersteuning en hulp een (groeiende) vraag? En in hoeverre kan de inkleuring van het begrip ‘normaliseren’ bijdragen aan de scherpere keuze tussen het bieden van ondersteuning of jeugdhulp wanneer dat nodig is enerzijds en het vertrouwen op voldoende ruimte en ondersteuning in het gewone leven anderzijds? De beantwoording van deze vragen nemen wij mee in ons Beleidsplan Jeugd, Jongeren en Onderwijs Zutphen 2027 – 2030.

De komende jaren blijven we werken aan de transformatie van het jeugdveld. Daarbij onderzoeken we de mogelijkheden om complexe en kostbare vormen van jeugdhulp lokaal te organiseren, zoals een lokale residentiële voorziening voor jongeren die tijdelijk niet thuis kunnen wonen. Hierdoor kunnen jongeren zoveel mogelijk in hun eigen leefomgeving blijven en kunnen de kosten van specialistische zorg worden beperkt. Daarnaast intensiveren we de samenwerking met huisartsen als belangrijke wettelijke verwijzers naar jeugdhulp. Zo zorgen we ervoor dat passende ondersteuning beschikbaar blijft voor kinderen, jongeren en gezinnen die dat nodig hebben. Daarbij gaan we uit van ontwikkelkansen en onderlinge steun. En tegelijkertijd werken we aan een financieel houdbaar jeugdstelsel.

Doel 7: Gezamenlijke verantwoordelijkheid

We hebben in de afgelopen periode ingezet op goede samenwerkingen waarbij rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn, partners elkaar weten te vinden en een goede verbinding en samenhang ontstaat tussen de verschillende manieren waarop we kinderen, jongeren en gezinnen ondersteunen. We hebben hierop geïnvesteerd door ons hele beleidsveld heen: van inzet in de pedagogische samenleving tot en met specialistische hulpverlening.

Op basis van de evaluatie kunnen we concluderen dat de samenwerking met en tussen verschillende partners in de pedagogische samenleving (zoals het onderwijs), preventiepartners, Team Lichte Jeugdhulp en specialistische partners in de basis goed verloopt. Er zijn korte lijntjes en partijen weten elkaar te vinden. Op de meeste vlakken willen we

de samenwerking graag nog verder verstevigen en uitbouwen. Zo kunnen we met de onderwijspartners bouwen aan een kwaliteits- en vergadercyclus die voldoet aan de wettelijke eisen en lokale uitdagingen. Daarnaast is op enkele vlakken een specifieke kans voor verbetering te zien of zijn er nog (deels) onbenutte mogelijkheden. Dit is van toepassing op de samenwerking met specialistische partners, waar behoefte is meer samen te werken vanuit een gedeelde koers. Verder zien we dat we binnen het onderwijs/samenwerkingsverbanden nader tot elkaar willen komen in bijvoorbeeld onze kijk op wat passend is binnen het onderwijs, en wat thuishoort binnen de Jeugdwet. Hierin zien we dat er nog sprake is van een spanningsveld. Ten slotte is er in de verbinding tussen preventiepartners onderling verbetering mogelijk en moet hiervoor (opnieuw) een passende vorm worden gevonden die van toegevoegde waarde kan zijn voor de slagkracht vanuit het preventieve veld. Dit is met name van belang om onze ambitie om de omslag te maken naar meer preventie en het versterken van de pedagogische samenleving, verder te verdiepen. De ingrediënten zijn hiervoor aanwezig. Door dit op een nog betere manier te stoomlijnen, kan een impuls gegeven worden. Tot slot vraagt het actueel houden van een beleidsplan ook om een gestructureerde vergader- en kwaliteitscyclus met afvaardiging van alle samenwerkende partners. Bij ingang van een nieuw Beleidsplan Jeugd, Jongeren en Onderwijs 2027-2030 verdient dat opnieuw aandacht en inzet.

We hebben een meer structurele samenwerking met zorgaanbieders, waarbij gezamenlijk gesproken wordt over kwaliteit, toegankelijkheid, wachttijden, doorontwikkeling en passende zorg. Daardoor zijn aanbieders bereid om mee te denken over transformatie en lokale opgaven en is er meer zicht op deze onderwerpen. Hierdoor kunnen we gerichter sturen op kwaliteit en passende zorg. Verder is het contractmanagement doorontwikkeld en dichterbij de uitvoering gepositioneerd, met structurele contractgesprekken, dashboardsturing en actieve samenwerking met beleid, toegang en zorgaanbieders. Verdere invulling van strategische partnerschappen en een dekkend zorglandschap vraagt de komende jaren blijvende aandacht. Ook ligt de komende jaren de focus op verdere doorontwikkeling van contractordening en data gedreven sturing. Hierbij verschuift de focus van sturen op volume en omzet naar sturen op strategische waarde. Door middel van contractordening wordt onderscheid gemaakt tussen aanbieders die een belangrijke bijdrage leveren aan de Zutphense beleidsdoelen en aanbieders waarbij een meer beheersmatige relatie passend is. Hiermee ontstaat meer focus op samenwerking, innovatie en het realiseren van een lokaal dekkend zorglandschap.



Bijlage 1: Betrokken samenwerkingspartners

Tijdens meerdere dialoogsessies zijn partners, jongeren en ouders van kinderen gevraagd met ons het Beleidsplan Jeugd Zutphen 2021-2024 te evalueren. Wie meegedacht hebben tijdens de dialoogsessies is hierna in de tabel weergegeven.

Tabel 3 Betrokken samenwerkingspartners

Welke partijen hebben meegedacht?	Welke organisaties, personen hebben meegedacht?
Kinderopvang	Dikkertje Dap, Archipel Kinderopvang, Partou, Kindernet, Avonturijn
Kinderopvang	Ouders
Bibliotheek	Directie Bibliotheek
Consultatiebureau	Yunio
Primair onderwijs	Schoolleiders
Voortgezet onderwijs	Schoolleiders
Samenwerkingsverbanden	Directeuren van de Samenwerkingsverbanden PO en VO
Jongeren	Leerlingen van het Eligant Lyceum (Tienskipdag)
Jongerenraad	Bestuursleden
Ouders via cliëntervaringsonderzoek jeugdhulp	Ouders
Jeugdhulpaanbieders	Managers van de 14 partijen Lichte Jeugdhulp
Raad voor de Kinderbescherming	Regiomanager
Jeugdbescherming Gelderland	Teamleiders
Team Jeugd & Onderwijs	Jeugdconsulenten en -regisseurs, kwaliteitsmedewerker, werkbegeleiding en Front Office Jeugd gemeente Zutphen
BASD	Voorzitter en leden

