Sleutel voor Jeugdhulp



Onderzoek van de Rekenkamercommissie Zwolle naar de realisatie van de beoogde hervorming van de jeugdhulp en de rol van het Sociaal Wijkteam

3 April 2023

Colofon

‘Sleutel voor Jeugdhulp’
Onderzoek van de Rekenkamercommissie Zwolle naar de realisatie van de beoogde hervorming van de jeugdhulp en de rol van het Sociaal wijkteam

Projectnummer: 295

Auteurs: Gerard Nieuwe Weme
Esra van Koolwijk
Yorick van den Berg

B&A B.V.
Bezuidenhoutseweg 161
Postbus 829
2501 CV Den Haag

t. 070 - 3029500

e-mail: info@bagroep.nl
http: www.bagroep.nl

In opdracht en onder redactie van Rekenkamercommissie Zwolle

Den Haag, maart 2023

Voorwoord

De jeugdzorg in Nederland is een complexe wereld die voortdurend in beweging is. Voortschrijdende inzichten en regelmatige hervormingen van beleid doen een groot beroep op organisaties en medewerkers in de jeugdzorg - en op de gezinnen waarvoor de jeugdzorg bedoeld is.

Na de decentralisatie van de jeugdzorg door het Rijk (2015) namen de kosten voor gemeenten snel toe. Met de Hervormingsagenda Sociaal Domein (2020) zet de gemeente Zwolle in op meer integrale jeugdhulp, dichter bij de inwoner. Het Sociaal Wijkteam heeft daarbij een sleutelrol gekregen.

In dit onderzoek gaan wij na hoe het ervoor staat met de gewenste hervorming van de jeugdhulp, hoe het Sociaal Wijkteam de haar toegedichte sleutelrol vervult en wat daarvoor eventueel nog in de weg staat.

Dit is een bijzonder onderzoek. Niet alleen zijn talloze documenten doorgenomen en interviews gehouden met professionals in het hele veld. Ook met gezinnen zelf is gesproken over hun ervaringen met de jeugdhulp. Die ervaringen zijn weer besproken in een ‘Ontwikkelkamer’ en ook met raadsleden is gereflecteerd op de voorlopige bevindingen. Tot slot is er geput uit ervaringen met de organisatie van de jeugdhulp in andere steden.

Daarmee ligt er denk ik een onderzoek dat niet alleen antwoord geeft op de onderzoeksvragen, maar de complexe wereld van de jeugdzorg ook voor niet-ingewijden inzichtelijker maakt en concreter inkleurt. Namens de Rekenkamercommissie dank ik dan ook al die betrokkenen die daarvoor tijd hebben willen vrij maken, en daarbij bovenal de geïnterviewde ouders.

B&A voerde het onderzoek uit, stelde de Nota van bevindingen op en deed een voorzet voor de conclusies en aanbevelingen. Namens de Rekenkamercommissie bedank ik de onderzoekers Gerard Nieuwe Weme, Esra van Koolwijk en Yorick van den Berg voor hun grote expertise en de plezierige samenwerking.

Vanuit onze rol als Rekenkamercommissie kijken wij vaak met een zekere vanzelfsprekendheid naar dat wat goed gaat, om de blik daarna vooral te richten op dat wat beter kan. Dit alles om de raad te ondersteunen in haar kaderstellende en controlerende rol. Ik hecht er daarom aan tot slot te benadrukken dat er vooral heel veel goed gaat bij de jeugdhulp in Zwolle en dat ik bij iedereen een enorme betrokkenheid en toewijding gezien heb. Daar neem ik mijn hoed voor af.

Namens de Rekenkamercommissie Zwolle

Dirk Jan Droogh (extern voorzitter)

Leden Rekenkamercommissie:

Bert-Jan Buiskool
Margriet Leest
Klariska ten Napel
Mart oude Egbrink

Ambtelijk secretaris: Evert Jan Bagerman

Inhoudsopgave

1 Bestuurlijke samenvatting 8

1.1 Aanleiding en vraagstelling 8
1.2 Samenvattende bevindingen en conclusies 8
1.3 Aanbevelingen 12

2 Inleiding 17

2.1 Doel en vraagstelling 17
2.2 Normenkader 18
2.3 Onderzoeksverantwoording 19

3 Foto inrichting jeugdhulp Zwolle 22

3.1 Inleiding 22
3.2 Bevindingen inrichting jeugdzorg Zwolle 22
3.3 Bevindingen voorgenomen en ingezette verbeteringen 27

4 Bevindingen succesfactoren en knelpunten 34

4.1 Inleiding 34
4.2 Zwolle afgezet tegen andere gemeenten 34
4.3 Succesfactoren en de verklaringen daarvoor 37
4.4 Knelpunten en de verklaringen daarvoor 43
4.5 Toetsing aan het normenkader 48

5 Bevindingen verwachte doeltreffendheid 51

5.1 Inleiding 51
5.2 Verwachte effecten ingezette verbeteringen 51
5.3 Leren van andere gemeenten 56
5.4 Toetsing aan het normenkader 62

A.1.1 Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen 66
A.1.2 Bijlage 2: Analyse casusonderzoek 68

1

BESTUURLIJKE SAMENVATTING

1 Bestuurlijke samenvatting

1.1 Aanleiding en vraagstelling

Sinds 2015 is de jeugdhulp gedecentraliseerd naar gemeenten. De kosten van de jeugdhulp in Zwolle nemen sterk toe vanaf 2017/2018 waardoor de budgetten in de jeugdhulp werden overschreden. Dit was mede aanleiding voor de hervormingsagenda Sociaal Domein die op 10 februari 2020 door de raad werd vastgesteld. Centraal hierin staat een aantal bewegingen dat moet zorgen voor inhoudelijke verbeteringen. Met deze bewegingen als uitgangspunt wordt beoogd besparingen te realiseren, de hulp meer integraal en dichterbij de inwoner te organiseren en het netwerk (inclusief scholen) te betrekken om tot preventief jeugdbeleid te komen. Het Sociaal Wijkteam speelt in de uitvoering van deze bewegingen een sleutelrol.

De Zwolse rekenkamercommissie wil weten of de werkwijze van het Sociaal Wijkteam bijdraagt aan de realisatie van de gewenste inhoudelijke verbeteringen. Wat is er nodig om tot een meer doelmatige en doeltreffende aanpak van de jeugdhulp te komen (met specifieke aandacht voor het Sociaal Wijkteam)? Is het Sociaal Wijkteam in staat zijn sleutelrol te vervullen zoals beoogd in de Hervormingsagenda?

In dit verband is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

> *In hoeverre is te verwachten dat de gewenste inhoudelijke verbeteringen op het gebied van jeugdhulp met de huidige aanpak gerealiseerd kunnen worden en is het Sociaal Wijkteam in staat om de aan hen toegedichte sleutelrol hierin te vervullen?*

1.2 Samenvattende bevindingen en conclusies

Het antwoord op de hoofdvraag is geformuleerd door na te gaan of de gewenste inhoudelijke veranderingen zijn of naar verwachting kunnen worden gerealiseerd. De gemeente ambieert in de Hervormingsagenda een viertal bewegingen die voor dit onderzoek zijn gehanteerd als de gewenste inhoudelijke verbeteringen:

1. Van apart naar gewoon: normaliseren.
2. Van deelprobleem naar totaaloplossing
3. Van zorgen voor naar zorgen dat
4. Van individuele zorg naar het samenbrengen van vragen

De gemeente Zwolle heeft op alle beoogde inhoudelijke verbeteringen acties ingezet. Dat blijkt onder andere uit de volgende bevindingen:

- Er wordt gewerkt aan een afwegingskader jeugdhulp als manier om de eerste beweging (normaliseren) te ondersteunen.
- Het Sociaal Wijkteam werkt waar nodig met verschillende inhoudelijke disciplines (jeugd, schulden, werk) aan gezinnen waar dit noodzakelijk is. Ook is het Sociaal Wijkteam aan alle scholen en aan het grootste deel van de huisartsenpraktijken verbonden. Dat maakt het steeds beter mogelijk om van deelprobleem tot totaaloplossing te komen.
- Uit het onderzoek blijkt dat waar in de beginperiode van de decentralisatie nog veel ‘zendingswerk’ was te verrichten vanuit het Sociaal Wijkteam om de beweging van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’ in te zetten, deze beweging nu bij alle netwerkpartners van de gemeente wordt onderschreven.
- Met de inzet op de proeftuin ‘Samenspel in de Wijk’ is mede gestart met het samenbrengen van hulpvragen.

De rekenkamercommissie constateert dat sprake is van een veelheid aan acties, projecten en proeftuinen die ondersteunend zijn aan het realiseren van deze verbeteringen. Er worden echter ook nog obstakels geconstateerd, die de gewenste inhoudelijke verbeteringen in de weg staan. Als deze obstakels niet of in onvoldoende mate worden weggenomen, zullen de inhoudelijke verbeteringen

niet volledig gerealiseerd kunnen worden. De obstakels bevinden zich niet altijd volledig binnen de invloedssfeer van het Sociaal Wijkteam. Daar waar dat wel het geval is, heeft dat vooral te maken met het ‘stapelen’ van taken en verwachtingen van het Sociaal Wijkteam en het ontbreken van heldere keuzes waar het Sociaal Wijkteam wel en niet op inzet.

Samengevat luidt het antwoord op de hoofdvraag dus als volgt:

> **Ondanks ingezette acties in de goede richting zijn er nog obstakels in de huidige aanpak die de inhoudelijke verbeteringen in de weg staan. Deze obstakels moeten worden weggenomen om het Sociaal Wijkteam in staat te stellen om de toebedachte sleutelrol te vervullen.**

De obstakels zijn hieronder in de vorm van conclusies beschreven per inhoudelijke beweging. Daarnaast is een algemene conclusie geformuleerd over de verantwoording over de te realiseren bewegingen.

Conclusie bij beweging 1: De noodzaak van ‘normaliseren’ wordt breed onderschreven, maar eenduidig beeld over wat het is, ontbreekt bij de netwerkpartners.

Er is sprake van een groot bewustzijn bij alle netwerkpartners (school, huisarts, welzijnswerk, Sociaal Wijkteam, verenigingen, jeugdzorgaanbieders) dat het inzetten van een beweging van apart naar gewoon, ofwel normaliseren, wenselijk en noodzakelijk is. Het ontbreekt echter aan een eenduidig beeld wat onder normaliseren wordt verstaan. In de kern gaat het volgens de netwerkpartners om het antwoord op de volgende vragen:

- Wat vinden we normaal aan zaken waar je tegenop loopt bij opgroeien en opvoeden en waar is dus geen hulptraject bij nodig?
- Bij welke vragen zetten we wel in op hulp?

Alle netwerkpartners geven aan dat het van belang is dat alle partners daar dezelfde beelden bij hebben om te komen tot duidelijkheid in de verwachtingen bij ouders en jeugdigen. Het ontbreekt aan een afwegingskader wat onder jeugdhulp valt en wat niet. Dit afwegingskader is sinds april 2022 in ontwikkeling en moet leiden tot een afwegingskader uitgewerkt in een nieuwe verordening Jeugd. De verordening, zo was de ambitie, had in januari 2023 in werking moeten treden. Op het moment van schrijven (maart 2023) is de verordening echter nog niet ter vaststelling aangeboden aan de raad.

Het Sociaal Wijkteam kan bij de toepassing van dit afwegingskader een sleutelrol vervullen, ook richting de netwerkpartners. Dat afwegingskader ontbreekt nu. In de recent ontwikkelde visie en doelen van het Sociaal Wijkteam heeft het Sociaal Wijkteam het doel gekregen om voor problemen zo veel mogelijk gewone oplossingen te vinden in de omgeving: thuis, op school of in de wijk. Dat is echter nog onvoldoende sturend op het normaliseren. Het afwegingskader dient voor het Sociaal Wijkteam concrete handvatten te bevatten om met het normaliseren aan de slag te kunnen gaan. Het geformuleerde doel zelf is daarvoor te weinig concreet.

Conclusie bij beweging 2: Het pad naar een totaaloplossing is ingezet, maar wordt gehinderd door de wijze van inkoop, de keuzes die gemaakt zijn bij de overgang van 18- naar 18+ en de werkvoorraad van de Sociale Wijkteams.

Bij alle netwerkpartners is veel bereidheid om te komen tot totaal- in plaats van deeloplossingen. De noodzaak ervan wordt onderschreven. Deze beweging is vanuit het Sociaal Wijkteam ingezet. Bij vragen die de Jeugdwet overstijgen (bijvoorbeeld met een Wmo- of werk- en inkomensvraag) is de werkwijze dat vanuit het Sociaal Wijkteam alle relevante disciplines worden betrokken. Dit blijkt ook uit de bevindingen uit het casusonderzoek. Bij sommige gezinnen zijn zowel een jeugd als een Wmo-medewerker van het Sociaal Wijkteam betrokken.

Positief is ook dat de Sociale Wijkteams sinds enige tijd aan alle scholen en aan verreweg de meeste huisartsen verbonden zijn. Daardoor is het Sociaal Wijkteam eerder betrokken en dichterbij en laagdrempeliger voor de gezinnen beschikbaar. Dat maakt het mogelijk om in een eerder stadium met een brede blik naar de vraag van gezinnen te kijken. De toegevoegde waarde hiervan wordt door alle netwerkpartners onderschreven. Bovendien zorgt deze werkwijze voor vaste contacten en netwerken waarbinnen alle partners kunnen werken.

Desondanks zijn er nog verschillende obstakels die een integrale totaalaanpak in de weg staan:

- De ondersteuning voor Jeugd en Wmo is apart en daarbinnen langs schotten ingekocht. Dat maakt het lastig om buiten bestaande producten om te werken en alternatieve oplossingen te organiseren. Daardoor is het, ondanks de mogelijkheden van het Sociaal Wijkteam om met maatwerkoplossingen te komen, niet makkelijk om tot alternatieve en beter passende oplossingen te komen. Voor maatwerkoplossingen moeten namelijk aparte afspraken worden gemaakt en vastgelegd buiten de reguliere contractering om. Dat heeft tot gevolg dat de hulp in een aantal onderzochte casussen zich te weinig richt op de gevolgen voor het gehele gezin. Zo zijn er bijvoorbeeld ouders die minder gaan werken of zelfs stoppen met werken om de zorg voor een van de kinderen op zich te nemen. Dat heeft financiële gevolgen die er mogelijk niet zouden zijn geweest als de hulp anders georganiseerd was.
- Een ander gevolg van de geschotte inkoop komt tot uiting in de overgang van 18- naar 18+. Het Sociaal Wijkteam heeft als uitgangspunt om zo min mogelijk verlengde jeugdhulp in te zetten. Het gevolg is dat het gezin en de jongere in veel gevallen moeten overstappen naar andere hulp van een andere aanbieder (bijvoorbeeld vanuit de Wmo). Het zorgt voor ingewikkelde situaties waarin zowel de ouders als de betrokken professionals het overzicht kwijt raken. Zo verschuift de procesregie naar de jeugdbescherming (in plaats van het Sociaal Wijkteam) als sprake is van hulp in het gedwongen kader, ook op momenten dat sprake is van een overgang van 18- naar 18+. Daarvan geven professionals aan dat dat juist het moment is waarop regie van het Sociaal Wijkteam wordt verwacht. De overgang van 18- naar 18+ is sowieso op veel vlakken ingewikkeld, denk aan zorgtoeslagen, eigen risico in het kader van de Zorgverzekeringswet en huisvestingsvraagstukken. Uit het casusonderzoek en de interviews met de netwerkpartners blijkt dat het voorkomt dat gezinnen en jongeren buiten beeld raken.
- Als de hulpvraag niet start bij het Sociaal Wijkteam, maar bijvoorbeeld bij de huisarts of een andere geautoriseerde verwijzer, is het moeilijker om vanaf het begin de focus te hebben op een totaaloplossing. In een aantal van de onderzochte casussen blijkt dat het Sociaal Wijkteam in een later stadium betrokken raakt. Omdat er dan al een ondersteuningstraject is ingezet, is het moeilijker om met een bredere blik naar de vraag van een gezin te kijken.
- De grote werkvoorraad van het Sociaal Wijkteam zorgt er mede voor dat aan het begin van een hulpvraag weinig ruimte wordt genomen om te ‘vertragen’. Dat is onderdeel van de proeftuinen in Zuid en West Zwolle. Door meer tijd te nemen bij de start van een hulpvraag, zo is de verwachting, ontstaan meer mogelijkheden voor alternatieve en meer integrale oplossingen.

Het Sociaal Wijkteam vervult een sleutelrol in de beoogde beweging van deeloplossing naar totaalaanpak. Het is één van de doelen en taken van het Sociaal Wijkteam zoals vastgelegd in de recent opgestelde visie en doelen van het Sociaal Wijkteam. Het Sociaal Wijkteam kan dat echter niet alleen ‘oplossen’, daarvoor zijn ook ontschotte inkoop van jeugdhulp en andere vormen van ondersteuning nodig. Bij de 18-/18+ problematiek komt dit vraagstuk versterkt naar voren.

Conclusie bij beweging 3: De beweging naar ‘zorgen dat’ is al meerjarig ingezet, de rol van het Sociaal Wijkteam richting ouders en netwerkpartners hierin blijkt in de praktijk weerbarstig.

Alle netwerkpartners zijn doordrongen van de noodzaak van de omslag van zorgen voor naar zorgen dat. Uit het onderzoek blijkt dat het Sociaal Wijkteam daar in de beginjaren van de decentralisatie nog veel zendingswerk te verrichten had. Inmiddels is dat niet meer nodig.

Desondanks is het nog niet vanzelfsprekend dat deze gewenste verbetering in de praktijk volledig tot uitwerking komt. Daar is een aantal verklaringen voor:

- Het doel van het Sociaal Wijkteam is om de ouders te ondersteunen bij het versterken of terugkrijgen van de regie op hun gezin en kind. Ouders verwachten echter ook een regierol van het Sociaal Wijkteam. Deze verwachting komt, zo blijkt uit het casusonderzoek, in ongeveer de helft van de onderzochte casussen niet overeen met de ervaringen in de praktijk. Ouders verwachten dat het Sociaal Wijkteam hen vanuit een helikopterview kan ondersteunen bij het nemen van beslissingen. Dat is vooral van belang bij complexere situaties. Daarbij dient altijd rekening gehouden te worden met de belastbaarheid van ouders als het gaat om het regievraagstuk. Soms wordt die regie bemoeilijkt, bijvoorbeeld door onenigheid tussen ouders of door andere stressfactoren. De gevolgen van het verschil tussen de verwachtingen en de ervaringen zijn divers. Zo zijn er situaties waarin de regie bij niemand lijkt te liggen omdat dit niet expliciet is vastgelegd of bekend is en situaties waarin hulpverleners meer in rol van ‘zorgen voor’ worden gedrukt.
- Duidelijkheid over de ‘regierol’ van het Sociaal Wijkteam bij ouders is niet het enige vraagstuk. De opdracht aan het Sociaal Wijkteam is recent geconcretiseerd, maar geeft onvoldoende richting wie nu verantwoordelijk is voor de samenhang in de netwerksamenwerking in de keten school/huisarts, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverlener. Daarnaast worstelt SWT met de verschillende regierollen: hulpverlener (naast ouders), beschikker (over ouders) en melder (‘tegenover’ ouders).

Het Sociaal Wijkteam heeft in de beginjaren van de decentralisatie een belangrijke rol vervuld in de omslag van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’. Het Sociaal Wijkteam worstelt nog met de verschillende ‘regierollen’ die door ouders en netwerkpartners worden verwacht. Ouders verwachten soms dat het Sociaal Wijkteam voor hen het pad bedenkt en waar nodig effent. Ook kunnen regierollen botsen in één casus: bijvoorbeeld kan het Sociaal Wijkteam een melding doen die kan leiden tot een maatregel in het gedwongen kader, maar is tegelijkertijd ook degene die vervolgens met de ouders het traject van hulp (bijvoorbeeld hulp in het kader van een onder toezichtstelling of uithuisplaatsing) vormgeeft. Dan staat het Sociaal Wijkteam zowel naast als ‘boven’ het gezin. De opdracht van het Sociaal Wijkteam is hier nog niet volledig helder in. Het doel van het Sociaal Wijkteam is dan wel duidelijk, de inwoner blijft zo veel mogelijk sturing geven aan de oplossing van het vraagstuk met focus op gewone oplossingen voor gewone problemen, maar de verschillende regierollen van het Sociaal Wijkteam maken dat niet altijd vanzelfsprekend.

Conclusie bij beweging 4: De zorg is hoofdzakelijk op individuele gezinnen gericht en weinig op het samenbrengen van vragen.

Zowel uit het casusonderzoek als uit de interviews met netwerkpartners blijkt dat de beweging van individuele zorg naar het samenbrengen van zorgvragen nog in de beginfase verkeert. Verschillende projecten en de proeftuin vormen daar een start in. In de proeftuin worden de geïdentificeerde uitdagingen helder geadresseerd, maar doordat deze recent is gestart, is nog niet te zeggen wat het resultaat hiervan is.

Er bestaan overlegstructuren tussen Sociaal Wijkteam en jeugdzorgaanbieders, net als tussen Sociaal Wijkteam en scholen en huisartsen. Netwerkpartners geven aan dat zij hierin nog geen gestructureerde leer- en verbetercyclus tussen voorveld (scholen, huisartsen en welzijn), Sociaal Wijkteam en jeugdzorgaanbieders ervaren. Met de proeftuin is daar een start mee gemaakt. De verwachting is dat een dergelijke leer- en verbetercyclus die de casuïstiek ontstijgt inzicht gaat bieden in de mogelijkheden om vragen samen te brengen. Concreet wordt gedacht aan vormen van preventieve ondersteuning in de schoolomgeving en vroegtijdige inzet van specialistische kennis.

De rol van het Sociaal Wijkteam, volgens de recent aangescherpte doelen, is om de ondersteuning en zorg zo dichtbij en wijkgericht als mogelijk te organiseren. Bovendien is het doel om meer eigen

inzet vanuit het Sociaal Wijkteam te plegen, binnen de expertisegebieden van het Sociaal Wijkteam. Deze doelen wijzen erop dat het Sociaal Wijkteam aan deze beweging bijdraagt, maar een expliciete taak in het samenbrengen van vragen is niet benoemd.

Algemene conclusie: De verantwoording over de te realiseren bewegingen is op activiteitenniveau (wat hebben we gedaan?) maar biedt geen inzicht in de effecten van wat is ingezet (wat is bereikt?)

De raad ontvangt verantwoording over de realisatie van de Hervormingsagenda. Deze verantwoording biedt inzicht in de acties die de gemeente Zwolle inzet om de gewenste inhoudelijke verbeteringen en bewegingen te realiseren. Wat het effect daarvan is en of de inhoudelijke verbeteringen en bewegingen inderdaad zijn gerealiseerd valt daar niet goed uit op te maken. Het college en de raad zijn gestart met het opstellen van een dashboard voor het jeugddomein. De ambitie is om dit dashboard, dat nu voornamelijk inzicht biedt in kosten en gebruik van jeugdvoorzieningen, ook uit te breiden met gegevens over gerealiseerde maatschappelijke effecten en bewegingen. De gemeente Zwolle beschikt in de plannen wel een beschrijving van de gewenste maatschappelijke uitkomsten (outcome), maar een keuze in meetpunten is (nog) niet gemaakt.

1.3 Aanbevelingen

Bij elke inhoudelijke beweging is een aanbeveling geformuleerd. Deze aanbevelingen zijn uitgewerkt in deelaanbevelingen.

Aanbeveling bij beweging 1: Stel vast wat onder jeugdhulp valt en wat niet.

Deze aanbeveling valt uiteen in een drietal deelaanbevelingen:

1a. Kom tot een afwegingskader jeugd dat helderheid verschaft over welke hulp wel en niet onder jeugdhulp valt en welke hulpvragen wel of niet hulp en ondersteuning vanuit de jeugdhulp rechtvaardigen. Dit moet zoals beoogd worden vastgelegd in de verordening Jeugd. Onderscheid in het afwegingskader bijvoorbeeld verschillende interventieniveaus: bij opvoedingsvragen en voldoende regie bij de ouders kan worden volstaan met informatie en advies, bij opvoedingscrisis is de inzet van hulp noodzakelijk. Een andere dimensie kan zijn welke hulp en ondersteuning nog wel en welke niet tot de jeugdhulp behoort.

1b. Ga als college over dit afwegingskader in gesprek met de netwerkpartners. Zorg dat de netwerkpartners dit afwegingskader gaan internaliseren en hier onderling op elkaar afgestemd invulling aan geven in hun dagelijkse uitvoeringspraktijk.

1c. Stel indicatoren op waarmee de uitvoering van het afwegingskader kan worden gemonitord en rapporteer hier periodiek over via de planning- en controlcyclus. Bijvoorbeeld kan gemonitord worden op de inzet van ‘hulp’ vanuit verschillende interventieniveaus en hoe dit zich in de tijd ontwikkeld. Maar ook op welke hulp niet is toegekend omdat het niet behoort tot wat onder jeugdhulp wordt verstaan.

Aanbeveling bij beweging 2: Neem de obstakels, die een vraaggerichte en integrale aanpak van opvoed- en opgroeiproblemen in de weg staan, weg.

Deze aanbeveling valt uiteen in een drietal deelaanbevelingen:

2a. Zorg ervoor dat de gemeentelijke hulp en ondersteuning zonder schotten wordt ingekocht (0-100 jaar), met extra aandacht voor de overgang 18- naar 18+. Dat kan op meerdere manieren. Bijvoorbeeld door één aanbesteding voor zowel Wmo als Jeugd, maar ook door verschillende aanbieders zowel voor Jeugd als Wmo te contracteren zodat gezinnen en jongeren niet van aanbieder hoeven te wisselen.

2b. Zet altijd verlengde jeugdhulp in, tenzij dit niet nodig is. Dat is een omdraaiing van de huidige werkwijze: geen verlengde jeugdhulp tenzij. Uit het onderzoek blijkt dat in verschillende gevallen waar sprake is van een overgang van 18- naar 18+ de hulp- en ondersteuningsvraag niet stopt met het bereiken van de leeftijd van 18 jaar. Zo zou het SWT bijvoorbeeld de jeugdconsulenten verantwoordelijk kunnen laten zijn voor de cliënten tussen 0 en 23 jaar, zodat zij altijd de regie hebben in de overgang van 18- naar 18+.

2c. Leg bij casussen waar sprake is van een overgang van 18- naar 18+ de procesregie én inhoudelijke regie bij het Sociaal Wijkteam. Uit het onderzoek blijkt dat deze rol niet altijd genomen wordt door het Sociaal Wijkteam.

Aanbeveling bij beweging 3: Maak keuzes in de (regie)rol van het Sociaal Wijkteam voor ouders en voor netwerkpartners

Deze aanbeveling valt uiteen in een viertal deelaanbevelingen

3a. Geef een duidelijk kader aan het Sociaal Wijkteam: wat doen zij wel en wat doen zij niet als het gaat om proces- en inhoudelijke regie richting netwerkpartners en de gezinnen? Het is zeer sterk aan te bevelen dat het Sociaal Wijkteam altijd dezelfde procesrol heeft: bijvoorbeeld altijd aanwezig bij een startgesprek met gezin en jeugdzorgaanbieder, altijd aanwezig bij de tussenevaluatie en altijd aanwezig bij de eindevaluatie. Daarmee is voor alle betrokkenen duidelijk wat de rol van het Sociaal Wijkteam is en wat van het Sociaal Wijkteam verwacht mag worden.

3b. Overwogen kan worden om de botsende rollen van het Sociaal Wijkteam in een casus op te lossen door verschillende medewerkers een andere rol te geven. Bijvoorbeeld bij ingrijpende gevolgen als een melding kan leiden tot een rechterlijke uitspraak over ouderlijk toezicht. Ook kan overwogen worden om de rol van het Sociaal Wijkteam als hulpverlener te stoppen of te beperken. Daarmee wordt voorkomen dat er botsende belangen optreden.

3c. Benoem de regierol van het Sociaal Wijkteam richting de netwerkpartners. Op dit moment is de regierol van het Sociaal Wijkteam richting netwerkpartners als scholen, huisartsen, welzijn en jeugdzorgaanbieders niet scherp benoemd. Is deze er op casusniveau of is deze er ook op het niveau van ‘kwesties en uitdagingen’ die geconstateerd worden? Daarnaast is bij een aanzienlijk deel van de onderzochte casussen sprake van een verschil tussen de verwachtingen van ouders over de rol van het Sociaal Wijkteam en de ervaringen van de ouders.

3d. Zorg voor coördinatie in de aansturing vanuit de beleidsafdeling. Het Sociaal Wijkteam heeft in de praktijk met verschillende beleidsambtenaren te maken. Het Sociaal Wijkteam is dan zoveel als mogelijk integraal ingericht, maar de beleidsambtenaren richten zich op een heel specifiek stukje. Het verdient aanbeveling om te zorgen voor coördinatie in deze aansturing.

Aanbeveling bij beweging 4: Organiseer een structurele leer- en verbetercyclus tussen gemeente en netwerkpartners

Deze aanbeveling valt uiteen in een tweetal deelaanbevelingen:

4a. Benut de bestaande overlegstructuren om tot een gestructureerde leer- en verbetercyclus te komen. Creëer deze leer- en verbetercyclus met álle partners gezamenlijk, zowel zorgaanbieders, Sociaal Wijkteam als het voorliggend veld. Op basis van deze leer- en verbetercyclus kan het aanbod beter afgestemd worden op de vraag. Dit lost ook het vraagstuk van het versnipperde voorveld op en legt een betere verbinding tussen de zorgaanbieders en het voorliggende veld.

4b. Evalueer de opbrengsten en resultaten van de proeftuin ‘Samenspel in de wijk’ grondig. Stel hierbij expliciet vast of de proeftuin heeft bijgedragen aan het samenbrengen van vragen. Bepaal op basis hiervan of de werkwijze al dan niet als nieuw beleid moet worden vastgesteld.

Algemene aanbeveling 5: Zorg voor een goede informatiepositie over de jeugdhulp voor de raad.

Deze aanbeveling valt uiteen in een tweetal deelaanbevelingen:

5a. Breng de raad in positie om niet alleen te kunnen sturen op de kosten en het gebruik van jeugdhulp, maar ook op andere invalshoeken. Koppel dit aan het in ontwikkeling zijnde dashboard jeugd. Neem in dit dashboard ook andere invalshoeken mee zoals de ervaringen van ouders en jeugdigen over de kwaliteit en effectiviteit van de hulp en ondersteuning, de mate waarin de inhoudelijke verbeteringen (transformatie) gerealiseerd worden en de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd. Kom met een concreet voorstel voor indicatoren en meetpunten op elk van deze invalshoeken zodat de raad niet alleen kan controleren wat is ingezet en gedaan (zoals nu het geval is), maar ook kan controleren of sprake is van een verbetering van de situatie en het daarmee het bereiken van doelen.

5b. Voer als raad de regie op de uitkomsten en stuur langs vier invalshoeken: kosten en gebruik, de realisatie van de inhoudelijke verbeteringen, de ervaren kwaliteit van de geboden hulp en ondersteuning door gezinnen en de beoogde maatschappelijke effecten.

2

INLEIDING

2 Inleiding

2.1 Doel en vraagstelling

Sinds 2015 is de jeugdzorg gedecentraliseerd naar gemeenten. In Zwolle staan de eerste jaren in het teken van het borgen van zorgcontinuïteit, het inrichten van de organisatie en het voorkomen dat jeugdigen tussen wal en schip belanden. Echter nemen de kosten van de jeugdzorg in Zwolle sterk toe vanaf 2017/2018 waardoor de budgetten in de jeugdzorg worden overschreden. Dit resulteerde in de hervormingsagenda Sociaal Domein die op 10 februari 2020 door de raad werd vastgesteld. Centraal hierin staat een aantal bewegingen:

- van apart naar gewoon (normaliseren);
- van deelprobleem naar totaaloplossing;
- van zorgen voor naar zorgen dat en;
- van individuele zorg naar samenbrengen van vragen.

Binnen het domein van de jeugdzorg heeft de afgelopen jaren een aantal veranderingen plaatsgevonden. Het Sociaal Wijkteam wordt een belangrijke rol toegedicht als verbinder in de wijk en als toegang tot de jeugdhulp. Met deze inhoudelijke verbeteringen als uitgangspunt werd beoogd besparingen te realiseren, de hulp meer integraal en dichterbij de inwoner te organiseren en het netwerk (inclusief scholen) te betrekken om tot preventief jeugdbeleid te komen. Dat is slechts ten dele gelukt blijkt uit een informatienota en evaluatie van de Sociale Wijkteams uit 2021.

De Zwolse rekenkamer wil weten of de werkwijze van het Sociaal Wijkteam ervoor zorgt dat de jeugdhulp goed wordt uitgevoerd. Wat is er nodig om tot een meer doelmatige en doeltreffende aanpak van de jeugdzorg te komen (met specifieke aandacht voor het Sociaal Wijkteam)? Is het Sociaal Wijkteam in staat haar sleutelrol uit te voeren?

Daartoe is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre is te verwachten dat de gewenste inhoudelijke verbeteringen op het gebied van jeugdzorg met de huidige aanpak gerealiseerd kunnen worden en is het Sociaal Wijkteam in staat om de aan hen toegedichte sleutelrol hierin te vervullen?

Daarbij zijn de volgende deelvragen uitgewerkt:

1. Welke factoren zorgen ervoor dat het moeilijk is om tot een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg te komen?
2. Hoe is de (bestuurlijke) opdracht aan het Sociaal Wijkteam, in het bijzonder ten aanzien van een integraal, vraag en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg, vastgelegd en hebben de betrokken actoren dezelfde taakopvatting?
3. Beschikt het Sociaal Wijkteam, zowel kwantitatief als kwalitatief, over de middelen en capaciteiten om (in het bijzonder bij multi-problematiek) invulling te geven aan de sleutelrol?
4. Welke eventuele knelpunten in het functioneren van het Sociaal Wijkteam – en samenwerking met jeugdhulpaanbieders, organisaties in het jeugddomein en huisartsen - vormen een belemmering om tot de beoogde resultaten te komen?
5. Zijn de plannen om tot een betere integrale aanpak te komen – en meer specifiek de opzet van de proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk - in opzet adequaat om eventuele knelpunten weg te nemen?
6. Zijn er voorlopige lessen te identificeren uit de proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk om te komende tot een meer integraal, vraag en resultaatgericht systeem?

7. Hoe scoort Zwolle in vergelijking met andere gemeenten op de outcome-indicatoren van het Nederlands Jeugdinstituut die door het CBS gemonitord worden (uitval of bereik, cliënttevredenheid, doelrealisatie)? Wat verklaart eventuele verschillen? Hanteert Zwolle nog aanvullende outcome-indicatoren?
8. Zijn er bij andere gemeenten voorbeelden te vinden van een succesvolle (integrale) aanpak van de jeugdzorg? Wat zijn kritische succesfactoren? Wat kan Zwolle hier van leren?

2.2 Normenkader

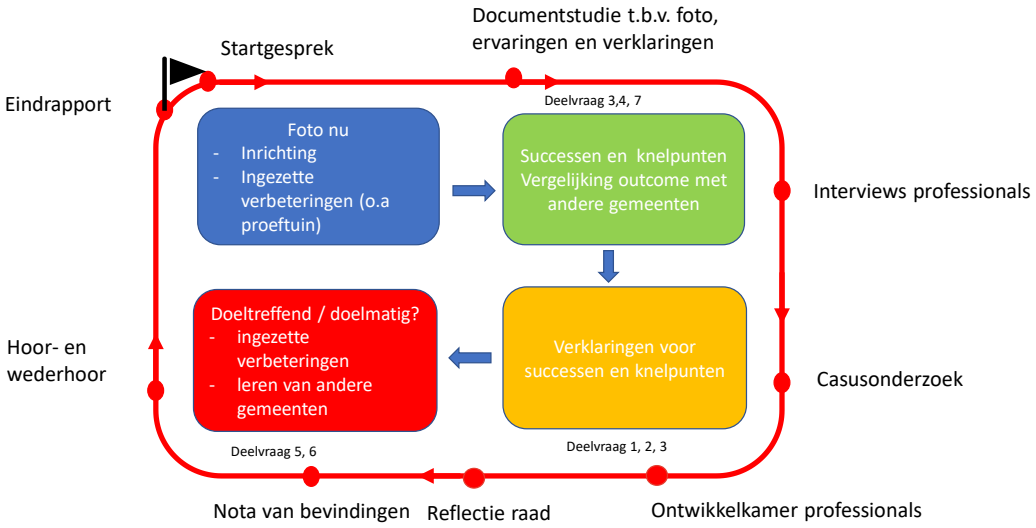
Op basis van de onderzoeksvragen is een normenkader opgesteld. Het normenkader is ingedeeld langs de onderdelen van het onderzoeksmodel.

Onderdeel onderzoeksmodel en vragen	Normen
Foto nu	
Geen onderzoeksvragen bij geformuleerd. Betreft een beschrijving van de inrichting en de proeftuin en de verbeterambities.	Omdat het een beschrijving betreft, zijn normen niet van toepassing
Successen en knelpunten (normen worden getoetst in paragraaf 4.5)	
3. Beschikt het Sociaal Wijkteam,., over de middelen en capaciteiten om (…) invulling te geven aan de sleutel rol	Het Sociaal Wijkteam beschikt over: - Voldoende capaciteit om de beoogde taken uit te voeren - Voldoende kennis en kwaliteit om de beoogde taken uit te voeren - Voldoende capaciteit om de verwachte taken uit te voeren - Voldoende kennis en kwaliteit om de verwachte taken uit te voeren
4. Welke eventuele knelpunten in het functioneren van het Sociaal Wijkteam - …- vormen een belemmering om tot de beoogde resultaten te komen	Dit is een beschrijvende vraag, daarom zijn normen niet van toepassing.
7. Hoe scoort Zwolle in vergelijking met andere gemeenten op de outcome-indicatoren van het NJi….? Wat verklaart eventuele verschillen? Hanteert Zwolle nog aanvullende outcome-indicatoren	Zwolle scoort op de landelijke outcome-indicatoren tenminste vergelijkbaar ten opzichte van vergelijkbare gemeenten. Zwolle hanteert zelf outcome-indicatoren om te sturen op de doeltreffendheid van de jeugdzorg.
Verklaringen (*normen worden getoetst in* paragraaf 4.5)	
1. Welke factoren zorgen ervoor dat het moeilijk is om tot een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg te komen?	▪ Dit is een beschrijvende vraag, daarom zijn normen niet van toepassing.
2. *Hoe is de (bestuurlijke)opdracht aan het Sociaal Wijkteam, in het bijzonder ten aanzien van een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg, vastgelegd* en hebben de betrokken actoren dezelfde taakopvatting?	▪ Cursieve deel van de vraag betreft een beschrijving, hierop zijn normen niet van toepassing. ▪ De betrokken actoren (gezin, Sociaal Wijkteam, voorliggend veld, jeugdzorgaanbieders en scholen) hebben dezelfde opvattingen over de taakopvatting van het Sociaal Wijkteam.
Verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid (*normen worden getoetst in* paragraaf 5.4)	
5. Zijn de plannen om tot een betere integrale aanpak te komen - ….- in opzet adequaat om eventuele knelpunten weg te nemen?	De plannen om tot een betere integrale aanpak te komen, zijn: - Effectief in het bereiken van de gewenste inhoudelijke verbeteringen

	(realiseren besparingen, meer integrale hulp dichterbij de inwoner en het benutten van het netwerk om tot een preventief jeugdbeleid te komen) - Effectief in het wegnemen van andere knel- of verbeterpunten die door actoren ervaren worden
6. Zijn er voorlopige lessen te identificeren uit de Proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk om te komen tot een meer integraal, vraag- en resultaatgericht systeem?	Het antwoord op deze vraag heeft het karakter van een aanbeveling, daarom is een norm niet van toepassing.

2.3 Onderzoeksverantwoording

De hoofd- en deelvragen zijn in een onderzoeksmodel uitgewerkt. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gestart met het maken van een foto van de inrichting van de jeugdhulp in Zwolle inclusief de reeds ingezette verbeteringen. Vervolgens zijn de successen en knelpunten in kaart gebracht. Hierbij is Zwolle op outcome-indicatoren vergeleken met andere gemeenten. Daarna heeft het onderzoek zich gericht op het verklaren van de succesfactoren en de knelpunten. Om tot slot te verwachten en reeds gerealiseerde effecten van de ingezette verbeteringen te kunnen bepalen. Daarbij is ook gekeken wat Zwolle van andere gemeenten kan leren.



In het onderzoeksmodel zijn tevens de onderzoeksmethoden en stappen opgenomen. Gestart is met een documentstudie om de foto van het nu te maken en om op basis van eerdere onderzoeken de toen bekende succesfactoren en knelpunten en hun verklaringen in beeld te brengen. In bijlage 1 zijn alle geraadpleegde documenten weergegeven.

Vervolgens is met professionals van de gemeente (wethouder, beleidsambtenaren en inkoop), afdelingshoofd, teamleiders en medewerkers van het Sociaal Wijkteam, jeugdzorgaanbieders, scholen, aanbieders van voorliggende voorzieningen en huisartsen /

praktijkondersteuners gesproken. Specifiek is daarnaast gesproken met betrokkenen bij de proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk. In bijlage 1 zijn alle geraadpleegde professionals opgenomen. Ter verdieping is met een 15-tal gezinnen gesproken over de uitvoering van de jeugdzorg in de praktijk. Daarbij is bij een vijftal casussen ook gesproken met de betrokken medewerker van het Sociaal Wijkteam en de betrokken hulpverlener van de jeugdzorgaanbieder. De wijze waarop deze casussen zijn geselecteerd is toegelicht in bijlage 2. De gedetailleerde bevindingen uit het casusonderzoek zijn daarin tevens opgenomen.

De bevindingen uit de interviews en de casestudies zijn voorgelegd aan een selectie van professionals van het Sociaal Wijkteam, voorliggende voorzieningen en jeugdzorgaanbieders in een zogenaamde Ontwikkelkamer. Daarin is gereflecteerd op de bevindingen: wat gaat goed en wat kan beter en wat is daarvoor nodig? De deelnemers aan de Ontwikkelkamer zijn in bijlage 1 opgenomen.

Het geheel van de bevindingen is vastgelegd in een nota van bevindingen. Deze nota is voor wederhoor teruggelegd bij de ambtelijke organisatie voor een controle op de feitelijke

3

FOTO INRICHTING JEUGDHULP ZWOLLE

3 Foto inrichting jeugdhulp Zwolle

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over inrichting en organisatie van de jeugdhulp in Zwolle opgenomen. Eerst zijn in de blauwe kaders de bevindingen op hoofdlijnen weergegeven, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de bevindingen op hoofdlijnen in de blauwe kaders.*

3.2 Bevindingen inrichting jeugdhulp Zwolle

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De inrichting van de ondersteuning in het voorliggend veld en de preventie is gebaseerd op de uitgangspunten van de preventiematrix van het Nederlands Jeugdinstituut. Verschillende organisaties worden gesubsidieerd om activiteiten op de verschillende niveaus uit te voeren.
- De toegang tot de jeugdhulp is voor het merendeel belegd bij het Sociaal Wijkteam. Het Sociaal Wijkteam is naast de aanwezigheid in de wijken sinds 2017 ook aanwezig op scholen en sinds 2017 bij de huisartsen. Dit heeft de nabijheid versterkt, leidt tot vroegere signalering en heeft het aantal rechtstreekse verwijzingen vanuit de huisartsen verminderd.
- Vanuit het gedwongen kader (jeugdreclassering en jeugdbescherming) kan jeugdhulp ook rechtstreeks worden ingezet.
- Via de regionale inkoop zijn meer dan 200 aanbieders gecontracteerd om gespecialiseerde jeugdhulp te leveren. Aanbieders moeten voldoen aan de kwaliteitseisen en een aanbod hebben dat aansluit op het soort en de omvang van de vraag naar hulp.
- Daarnaast kunnen medewerkers van het Sociaal Wijkteam zelf zorg en ondersteuning verlenen. Huisartsen kunnen gebruik maken van Jeugd- en gezinswerkers van het Sociaal Wijkteam, die met de huisarts samenwerken in de huisartsenpraktijk zelf.
- In het voorveld worden verschillende organisaties gesubsidieerd om lichte ondersteuning te leveren.
- Naast casuïstiekoverleg bestaan verschillende overlegstructuren waarmee de netwerksamenwerking ondersteund wordt. Het werken met het Sociale Wijkteam in vijf wijken maakt dat voor voorveld, scholen, huisartsen en jeugdhulpaanbieders sprake is van bekende/vaste gezichten en contactpersonen. Dan kennen professionals elkaar en weten ook waarvoor ze bij wie terecht kunnen.

Onderbouwing

Voorliggend veld en preventie

Het Nederlands Jeugdinstituut (NJi) benoemt een aantal risicofactoren of problemen waar in een vroegtijdig stadium interventies op kunnen plaatsvinden. Hierbij maakt het Nji onderscheid in een drietal thema's: gezondheid, veiligheid en kansrijk. Bij elk van deze thema's zijn risicofactoren en problemen geformuleerd als gewenste situaties. Bijvoorbeeld bij gezondheid: gezond gewicht, mentaal gezond, gezonde leefstijl rondom middelengebruik. Of bij veiligheid: veilige thuissituatie en veilige sociale omgeving. En bij kansrijk: positief opvoedklimaat in alle leefomgevingen van het kind, opgroeien met voldoende materiële middelen en optimale schoolloopbaan.

De preventiematrix van het Nederlands Jeugdinstituut onderscheidt een drietal preventieniveaus ofwel doelgroepen van beleid:

- Gezinnen zonder bekende risicofactoren;
- Gezinnen met bekende risicofactor;
- Gezinnen met problemen.

Door de thema's af te zetten tegen de drie doelgroepen ontstaat een matrix of tabel waarin per vakje kan worden aangegeven wat de omvang van de groep is en welke interventies de gemeente wil

inzetten. Daarmee ontstaat een gestructureerde aanpak van het preventief jeugdbeleid. Bij Zwolle is volgens deze methode nagegaan op deze wijze het preventief jeugdbeleid gestructureerd is. Bovendien is aangegeven op welke doelgroepen en thema's de gemeentelijke interventies zich richten.

Preventie en voorliggende voorzieningen in Zwolle

Structuur volgens preventiematrix:
De drie thema's (kansrijk, gezond en veilig) worden afgezet tegen de gewenste resultaten en drie preventieniveaus (doelgroepen) waardoor een gestructureerde matrix met interventies ontstaat. De preventiematrix start in de eerste kolom met het gewenste resultaat per thema (kansrijk, gezondheid of veiligheid). Bij kansrijk is een van de gewenste resultaten bijvoorbeeld een positief opvoedklimaat in alle leefomgevingen van het kind.

Doelgroepen:
De gemeente Zwolle maakt net als het Nji onderscheid tussen 3 preventieniveaus oftewel doelgroepen: 1. Universeel (iedereen), 2. Selectief (groepen met verhoogd risico) en 3. Geïndiceerd (individuen met een verhoogd risico op een probleem).
Een voorbeeld van een interventie op het eerste preventieniveau (universeel) is 'Think op school': veiliger schoolklimaat voor iedereen. Een voorbeeld van een interventie op het tweede preventieniveau (selectief) is 'home-start': opvoed- en gezinsondersteuning bij alledaagse, lichte opvoedvragen voor ouders die hier gebruik van willen maken. Tot slot is de interventie 'Match jongerenmaatjes' een voorbeeld van een interventie op het derde preventieniveau (geïndiceerd).

Thema's:
Ook de gemeente Zwolle maakt in de preventiematrix onderscheid tussen de drie thema's van het Nji: gezond opgroeien, veilig opgroeien en kansrijk opgroeien.

Toegang tot jeugdzorg

De gemeentelijke toegang tot de jeugdhulp is belegd bij het Sociaal Wijkteam.

Rollen en taken Sociaal Wijkteam

Informatie- en adviesfunctie:
In het beleidsplan jeugdhulp 2015-2016 is aangegeven wat de route is voor inwoners met een ondersteuningsvraag.

De toeleiding naar de jeugdhulpverlening kan op drie verschillende manieren plaatsvinden:
1) via de ondersteuningsteams/Sociale Wijkteams in de wijk en in en om school;
2) via huisartsen, jeugdartsen en medisch specialisten en;
3) vanuit het gedwongen kader en crisis- en spoedzorg.

Toegang jeugdhulp via het ondersteuningsteam -Sociale Wijkteams
Voor lichte opvoed- en opgroeivragen kunnen ouders en jongeren terecht bij ondersteuningsteams binnen de school. Het ondersteuningsteam in het primair onderwijs bestaat uit de intern begeleider van de school (op de meeste scholen), de Jeugd- en gezinswerker van het Sociaal Wijkteam en de orthopedagoog van het expertisecentrum van de scholen en de ouders/jeugdige. In het voortgezet onderwijs bestaat het ondersteuningsteam nu meestal uit de zorgcoördinator van de school en de jeugd- en gezinswerker van het Sociaal Wijkteam. De jeugdverpleegkundige of jeugdarts en de leerplichtambtenaar worden indien nodig op basis van hun expertise toegevoegd. De verwachting is volgens het beleidsplan jeugdhulp 2015-2016 dat met een goede ondersteuningsstructuur in en op school 70% tot 80% van de hulpvragen kan worden afgehandeld.

Naast de mogelijkheden in en op school, kan een jongere of ouder binnenlopen, bellen of mailen met het Sociaal Wijkteam. De medewerker van het Sociaal Wijkteam ondersteunt, indien wenselijk, het kind, de jongere en de ouders bij het opstellen van het gezinsplan, maakt afspraken over wat het gezin en de sociale omgeving zelf kan oppakken en haalt de juiste hulp erbij. De medewerker van het Sociaal Wijkteam kan zelf ook ondersteuning en hulp bieden zonder de casus door te zetten naar een zorgaanbieder. In dit geval wordt gesproken van 'eigen inzet'. De

medewerker van het Sociaal Wijkteam werkt ‘outreachend’ en is te vinden op vindplekken, zoals op scholen, bij huisartsen en voorschoolse voorzieningen en is te bereiken via een centrale plek in de wijk: digitaal, telefonisch en fysiek.

Toegang jeugdhulp via huisartsen, jeugdartsen en medisch specialisten
De jeugdhulp is ook toegankelijk na rechtstreekse verwijzing door de huisarts, de jeugdarts en de medisch specialist. De gemeente Zwolle hecht groot belang aan een goede samenwerking met huisartsen, medisch specialisten en jeugdartsen en hebben hier na 2016 afspraken over gemaakt.

De medewerkers van het Sociaal Wijkteam geven in de interviews aan dat zij sinds 2019 ook betrokken zijn bij ongeveer 80% van de huisartsen. Dit houdt in dat zij structureel een paar uur per week gestationeerd zijn bij een huisartsenpraktijk. Het doel is volgens de gesproken medewerkers dat jeugdigen en gezinnen zoveel mogelijk worden doorgestuurd naar een medewerker van het Sociaal Wijkteam zodat een uitgebreide vraagverheldering/probleemanalyse kan worden uitgevoerd.
Zij schatten in dat ongeveer 1 op de 8 casussen direct wordt doorverwezen door de huisarts, jeugdarts of medisch specialist, de rest van de casussen komt eerst bij het Sociaal Wijkteam terecht.
Het Sociaal Wijkteam kan bij deze casussen gebruik maken van GZ-psychologen vanuit verschillende jeugd GGZ aanbieders in de stad, die vanwege hun expertise verbonden zijn aan het Sociaal Wijkteam

Toegang vanuit het gedwongen kader
Ook vanuit het gedwongen kader (jeugdreclassering en jeugdbescherming) kan jeugdhulp rechtstreeks worden ingezet. De jeugdbeschermer, (gezins)voogd of jeugdreclasseerder van de gecertificeerde instelling kan alle vormen van jeugdhulp inzetten die nodig worden geacht als uitvoering van de door een rechter opgelegde maatregel.
De gecertificeerde instelling is een wettelijke verwijzer. In de Jeugdregio Ijsselland is afgesproken dat er afstemming is met de lokale toegang (in Zwolle het Sociaal Wijkteam) indien jeugdhulp wordt ingezet. Zie voor meer info over de afgesproken werkwijze: https://www.rsj-ijsselland.nl/jeugdbescherming.

Het Sociaal Wijkteam kan bij complexe casussen gebruik maken van de expertise van eén van de gedragswetenschappers van een gecertificeerde instelling, die voor een dag per week aan het Sociaal Wijkteam verbonden zijn.

Doelgroep van de gemeentelijke toegang
Met de vaststelling van het uitvoeringsprogramma Sociaal Wijkteam in 2015 is gekozen voor een Sociaal Wijkteam waar iedereen van 0 tot 100 jaar met zijn ondersteuningsvragen terecht kan. Dus kinderen, jongeren en hun ouders.

Sturing op niet-gemeentelijke toegang
De gemeente Zwolle kent relatief weinig (22% versus 36% landelijk) verwijzingen via de huisarts naar de jeugdzorg. Vanaf het begin van de nieuwe taak is daarop ingezet vanuit de gemeente. Sprake is van een samenwerkingsagenda 2021 – 2023 van de regiogemeenten Ijssel-Vecht en Zilveren Kruis. Met deze agenda komen de acht gemeenten (Zwolle, Kampen, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland, Ommen, Dalfsen en Hardenberg) en de zorgverzekeraar tot betere onderlinge afstemming over de inzet van onder andere praktijkondersteuners. Kinderen, jongeren en hun ouders die met een hulpvraag bij de huisarts komen, kunnen in Zwolle snel en laagdrempelig (psychische) hulp en begeleiding krijgen van de Jeugd- en gezinswerker die vanuit het Sociaal Wijkteam bij de huisarts werkt.

Inkoop en bekostiging

De gemeente Zwolle koopt de jeugdhulp gezamenlijk in met tien andere gemeenten in de Jeugdregio Ijsselland. Hiervoor hebben de elf gemeenten een bedrijfsvoeringsorganisatie opgericht op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen: het Regionaal Serviceteam Jeugd Ijsselland (RSJ).

Inkoop en bekostiging

Wijze van inkoop:
De jeugdhulp wordt ingekocht in regionaal verband (RSJ Ijsselland) met 11 gemeenten (bron: Inkoopstrategie specialistische jeugdhulp regio Ijsselland). Er is sprake van raamovereenkomsten.
Aanbieders moeten voldoen aan de kwaliteitseisen en een aanbod hebben dat aansluit op het soort en de grootte van het probleem. Het beheren van contracten is één van de taken van het RSJ Ijsselland. Dit beheer dient bij te dragen aan rechtmatigheid, doelmatigheid en risicobeheersing. Tegelijkertijd zorgt het ervoor dat alle partijen bij een contract vaker hun verplichtingen volledig nakomen. Daardoor worden doelen van contracten en gemeenten beter bereikt. Het contractbeheer van het RSJ Ijsselland controleert de voortgang, kwaliteit en veiligheid van de gecontracteerde specialistische jeugdhulp(aanbieders) in de regio.
In totaal zijn meer dan 200 zorgaanbieders gecontracteerd in 2022. Jeugdhulpaanbieders zijn gecontracteerd op profielen. Een jeugdhulpaanbieder kan op maximaal 12 profielen zijn gecontracteerd.

De profielen zijn ingedeeld naar “Herstel” (na de hulp kan het gezin zelfstandig verder) of “Duurzaam” (langdurige ondersteuning is noodzakelijk en is gericht op consolideren). Daarna kan ook de intensiteit worden gekozen: licht, midden en zwaar/top. Op basis hiervan ontstaat een zogenaamde profielcode waarop een beschikking wordt afgegeven.

Wijze van bekostiging
Er was sprake van resultaatbekostiging bij het licht- en middensegment (start inkoopperiode per 2018). Dit betekent dat op basis van de beschikking bij aanvang van de hulp 70% van de kosten voor het beschikte profiel gefactureerd kan worden. De laatste 30% wordt gefactureerd na het behalen van het resultaat. Gezin en aanbieder bepalen samen of het resultaat is behaald. Stapeling van profielen is niet mogelijk, uitgezonderd de duurzame ondersteuning. Inmiddels is deze vorm van bekostiging vervangen door inspanningsbekostiging. Er wordt niet gewerkt met budgetplafonds, noch regionaal noch lokaal noch per aanbieder.

Bij het Topsegment is sprake van inspanningsbekostiging. Dat betekent dat de daadwerkelijke inzet (in uren, dagdelen etc.) tegen een vastgesteld tarief achteraf wordt gefactureerd. Dit wordt ook een P(rijs) x Q(uantity) bekostiging genoemd. In het Topsegment bepalen het gezin, de toegang en de aanbieder of het resultaat is behaald.

Per 1 januari 2022 zijn de crisisfuncties opnieuw gecontracteerd. De regio Ijsselland vindt het belangrijk dat jeugdhulpaanbieders zich gezamenlijk committeren aan het garant staan voor het leveren van een passende interventie en hulp aan alle jeugdigen uit de regio Ijsselland die in crisis zijn. In de pilot Spoedhulp Ijsselland is vanuit de sectoren Jeugd en Opvoedhulp (J&O) en Licht Verstandelijke Beperking (LVB) een start gemaakt om de samenwerking te zoeken met de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) wanneer er sprake is van een combinatie van gedrags-, opvoed,- of gezinsproblemen en psychische problemen. De regio wil bij crisis dat een integrale beoordeling van de problematiek plaatsvindt en dat goed wordt samengewerkt, zodat hulp waar nodig integraal wordt geboden, waarbij recht wordt gedaan aan de hulpvraag van de jeugdige en de specifieke expertise van betrokkenen. De doelstelling in de regio Ijsselland is om crisissituaties zoveel als mogelijk te voorkomen en wanneer er crisishulp nodig is, dit zo snel mogelijk en op de juiste plek te bieden, met zo min mogelijk uithuisplaatsingen en verplaatsingen van de jeugdige en met de juiste ouderbetrokkenheid.

Per 1 januari 2023 is de specialistische jeugdhulp opnieuw gecontracteerd. Iedere aanbieder moest voor de activiteiten van 2023 een plan van aanpak voor de transformatie naar normaliseren inleveren. Deze zijn aangeboden en beoordeeld. Er is daarbij een selectiemiddel gebruikt om de kwaliteit van normaliseren te waarborgen. Daardoor is vooral een aantal kleine aanbieders op verschillende aspecten afgevallen. Vanuit regionaal contractmanagement wordt in de

Inkoop en bekostiging
uitvoeringsfase het plan van aanpak gevolgd en herbeoordeeld. Met ingang van 2023 zijn nu 146 jeugdhulpaanbieders gecontracteerd.

Netwerksamenwerking

Onder netwerksamenwerking verstaat het Nederlands Jeugdinstituut: gedeeld eigenaarschap en collectieve netwerkregie. Dat betekent dat verondersteld wordt dat de professionele partners rondom gezinnen een gedeeld eigenaarschap hebben bij het mee helpen oplossen van problemen van gezinnen. Bovendien is sprake van een collectieve netwerkregie die ervan uitgaat dat zowel op casusniveau als op het niveau van een kwestie (meerdere soortgelijke casussen) op bijvoorbeeld buurt- of wijkniveau sprake is van een afgestemde regie.

Netwerksamenwerking
Mate waarin beoogd sprake is van een gedeeld eigenaarschap Gedeeld eigenaarschap is in ontwikkeling. Het Sociaal Wijkteam is beoogd de spin in het web te zijn wat betreft de netwerksamenwerking. Het Sociaal Wijkteam staat in contact met het voorveld, dat nog in ontwikkeling is. Op regionaal niveau zijn 200 jeugdhulpaanbieders gecontracteerd waarmee netwerksamenwerking meer op regionaal niveau plaats vindt. Verbinding leggen tussen het regionale zorgaanbieders niveau en het lokale voorveldniveau is nog niet vanzelfsprekend, zo blijkt uit de interviews met zorgaanbieders en het voorveld. *Wijze waarop professionele partners beoogd gezamenlijk regie voeren op casusniveau* Werken met sociale wijkteams per wijk maakt dat voor voorveld, scholen, huisartsen en jeugdzorgaanbieders sprake is van bekende/ vaste gezichten en contactpersonen. Dan kennen professionals elkaar en weet men bij wie ze voor wat terecht kunnen. In de complexere casussen is een stevige regierol en doortastendheid van het Sociaal Wijkteam extra van belang. De situatie kan namelijk snel escaleren bij het niet tijdig inzetten of wijzigen van hulp. Naast overleg op casusniveau is ook sprake van een aantal niet-casusgebonden overleggen tussen Sociaal Wijkteam en het voorveld enerzijds en tussen Sociaal Wijkteam en jeugdzorgaanbieders anderzijds. *Wijze waarop professionele partners beoogd gezamenlijk regievoeren op kwesties* Het Sociaal Wijkteam staat centraal in de regievoering. De relatie tussen Sociaal Wijkteam en het voorveld/preventie is nog in opbouw. Voor zorgaanbieders is het voorveld nog weinig inzichtelijk zo blijkt uit de interviews. Hoewel er verschillende initiatieven vanuit het Sociaal Wijkteam plaatsvinden, wordt door zowel het voorveld als de zorgaanbieders nog geen gezamenlijke regievoering op overstijgende kwesties ervaren. Wel wordt aangegeven dat met de proeftuin hierin een stap kan worden gezet. *Wijze waarop wordt op- en afgeschaald tussen voorveld en jeugdzorgaanbieders* Het Sociaal Wijkteam heeft de taak om de verbinding te leggen met de voorliggende voorzieningen. Bij het eindgesprek tussen gezin, jeugd- en gezinswerker van het Sociaal Wijkteam en de betreffende hulpverlener wordt bepaald of en zo ja in welke vorm hulp nog nodig is. Uit de interviews komt naar voren dat aanbieders weinig afschalen naar het voorveld. Dit komt mede doordat het voorveld nog in ontwikkeling is en aanbieders het voorveld onvoldoende kennen.

3.3 Bevindingen voorgenomen en ingezette verbeteringen

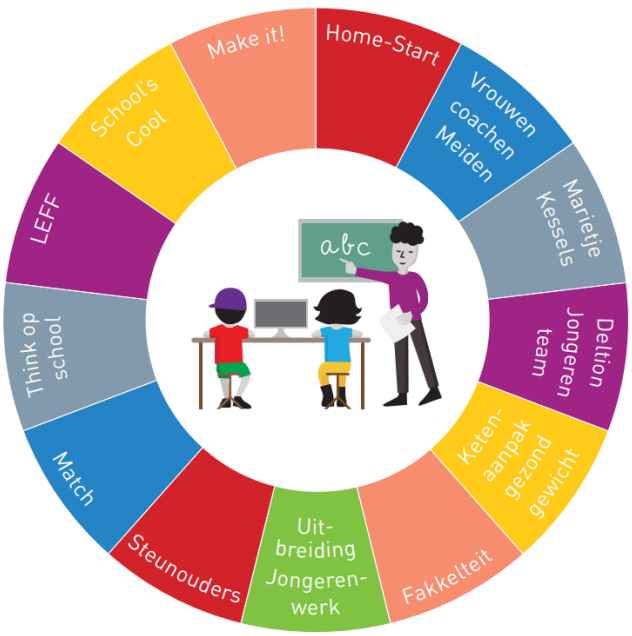
Bevindingen op hoofdlijnen:

- In 2019 is een hervormingsagenda opgesteld waarin een viertal bewegingen als inhoudelijke verbeteringen zijn benoemd: (1) van apart naar gewoon, (2) van deelprobleem naar totaaloplossing, (3) van zorgen voor naar zorgen dat en (4) van individuele zorg naar samenbrengen van vragen.
- Concrete verbeteringen die zijn en worden ingezet zijn:
  - Opstellen afwegingskader wat wel en wat niet onder jeugdzorg valt (nog niet afgerond)
  - Aanscherpte visie en doelen van het Sociaal Wijkteam die de bewegingen moeten ondersteunen (in oktober 2022 vastgesteld)
  - Proeftuin Samenspel in de wijk: ondersteuning dichtbij in de wijk organiseren (net gestart)
  - Extra investeringen in preventieve jeugdmaatregelen naar aanleiding van evaluatie (ingezet vanaf 2019)
  - Overname GGZ-medicatiebewaking door huisartsen en inzetten Jeugd- en gezinswerker van het Sociaal Wijkteam bij de huisarts
  - Scherper kijken wanneer de zorg vanuit de Wet Langdurige Zorg kan worden ingezet (ingezet)
  - Versterken samenwerking met onderwijs, o.a. via samenwerkingsagenda Passend Onderwijs (ingezet)
  - Verbeterde samenwerking in de jeugdbeschermingsketen (ingezet)

Onderbouwing

Extra investeringen preventieve jeugdmaatregelen 2015-2018

In de periode 2015-2018 zijn in Zwolle extra investeringen gedaan in preventieve jeugdmaatregelen (in de vorm van projecten). De verschillende projecten zijn in onderstaande figuur weergegeven (bron: Evaluatie extra investeringen preventie jeugd):



Deze projecten komen stuk voor stuk terug in de ingevulde preventiematrix zoals in paragraaf 3.2 staat beschreven. Na de periode 2015-2018 is per project geëvalueerd volgens 'Het Vizier' op input, output, outcome en impact. Bij het beschrijven van de 'outcome' is gebruik gemaakt van de Zwolse doelen van preventie (opgroeien, zelfbewustzijn, participatie en zelfvertrouwen) en de landelijke basisset van 'outcome'-criteria van Jeugdhulp (uitval, tevredenheid en doelrealisatie). Ook is per project beoordeeld en beargumenteerd of een project structureel ondersteund dient te worden (A), nog incidenteel ondersteund blijft (B) of dient te stoppen (C). Op basis van deze informatie is een raadsvoorstel gedaan welke projecten voort te zetten in 2018-2019 en met welke projecten te stoppen.

Hervormingsagenda voor wat betreft jeugdhulp

De gemeente Zwolle heeft in 2019 een hervormingsagenda opgesteld en wil hierin dat inwoners zo veel mogelijk meedoen en een zinvol leven hebben. De gemeente en de aanbieders van jeugdhulp en Wmo voorzieningen werken volgens de hervormingsagenda met veel systemen die uitgaan van deelproblemen. Daardoor werken zij gefragmenteerd, wordt onvoldoende gekeken naar een totaaloplossing en wordt iemands vraag te weinig als uitgangspunt genomen. Daar komt nog bij dat de overschrijdingen van het budget in het sociaal domein de afgelopen jaren behoorlijk zijn opgelopen. Een deel van deze kosten heeft de gemeente voor eigen rekening genomen. Het andere deel wilde de gemeente in de looptijd van de hervormingsagenda (2020-2024) besparen. Maar de grootste uitdaging is de verandering in denken die de gemeente met haar ketenpartners wil maken:

- nog meer denken vanuit de inwoner en vanuit wat wél kan;
- denken vanuit de vraag in plaats van het aanbod;
- niet zorgen voor, maar zorgen dát het zelf lukt;
- meer denken vanuit ondernemend partnerschap met aanbieders en
- als gemeente minder bemoeien met het hoe, maar wel sturen op het wat en het resultaat.

De benodigde bewegingen zoals aangegeven in de hervormingsagenda zijn:

- *Van apart naar gewoon*
- *Van deelproblemen naar totaaloplossing.*
- *Van zorgen voor naar zorgen dat.*
- *Van individuele zorg naar samenbrengen van vragen.*

De beoogde effecten/resultaten van deze hervormingsagenda zijn:

- Bandbreedte van wat wij normaal vinden vergroten.
- Van achteraf oplossen naar voorkómen.
- Meer ambulante ondersteuning in plaats van beschermde woonvormen.
- Meer ondersteuning binnen het dagelijks leven in plaats van op een aparte therapie- of zorgplek
- Afname van zware en individuele zorg.
- We hebben alle leefgebieden in beeld en lossen meerdere problemen van de persoon in samenhang op.
- Door een gerichte totaalaanpak is er minder stapeling van losse hulp en voorzieningen.
- Verschuiving van regie bij de zorg naar regie bij de inwoner (en zijn/haar omgeving).
- Verschuiving van aanbodgericht werken naar vraaggericht werken.
- De inwoner voelt zich meer serieus genomen en ervaart meer eigen regie.
- Meer vragen worden in groepen beantwoord.
- Verschuiving van aanbodgericht werken naar vraaggericht werken.
- Versterken van onderlinge zorg (deelnemers helpen elkaar)

Uit de interviews met alle netwerkpartners blijkt dat er een goede basis van bereidwilligheid aanwezig is bij alle partners om samen te denken in alternatieve oplossingen. Daarmee ligt er een basis om de gewenste bewegingen vorm en inhoud te geven.

Uit interviews met het Sociaal Wijkteam blijkt een grote erkenning van de noodzaak van de benodigde bewegingen. Binnen het Sociale Wijkteam wordt nauw samengewerkt met verschillende disciplines, werkt men nu outreachend bij scholen en huisartsen. De extra aanwezige expertise

binnen het Sociaal Wijkteam van gedragsdeskundigen en GZ-psychologen is hierin ondersteunend. Wel is het noodzakelijk om te investeren in gezamenlijk uitgedragen visie op ‘normaliseren’ met alle partners (zie ook hoofdstuk 4).

Ook uit interviews met de aanbieders van hulp blijkt erkenning van de noodzaak van de bewegingen en zijn op bepaalde aspecten binnen sommige casussen bewegingen ingezet. Onderkend wordt dat dit nog lang niet voor alle casussen het geval is.

Verbeteringen voortkomend uit evaluatie Sociaal Wijkteam in 2021

De verbeterpunten die volgen uit de bevindingen van de evaluatie Sociaal Wijkteam zijn:
- Bepaal de doelen van het Sociaal Wijkteam en behoud de komende jaren de positionering binnen de gemeente.
- Versterk de samenwerking tussen beleid en uitvoering
- Zorg voor meer uniformiteit in de werkprocessen
- Verbeter de monitoring van de resultaten

Acties n.a.v. evaluatie Sociaal Wijkteam
Aan de hand van het onderzoek van onderzoeksbureau AEF, concludeert de gemeente dat een aanzienlijk deel van de verwachte besparingen niet haalbaar zijn met de reeds ingezette hervormingen tot 2021. De gemeente kiest voor een aantal (aanvullende) maatregelen en zal daarmee nog nader verkennen in hoeverre die wèl tot besparingen kunnen leiden.

De gemeente heeft de volgende acties in 2021 in gang gezet:
- De gemeente gaat in gesprek met het Sociaal Wijkteam, jongeren, ouders en jeugdhulpaanbieders over wanneer en op basis van welke afwegingen professionele hulp uit publieke middelen ingezet moet worden en dan vooral wanneer die hulp kan stoppen. Dit moet leiden tot een afwegingskader dat niet alleen gaat over de toegang tot jeugdhulp, maar juist ook over wanneer de hulp klaar is. Zo wil de gemeente de stagnerende uitstroom aanpakken.
- De gemeente brengt actief bij de VNG en het Rijk onder de aandacht dat de positie van derde verwijzers (met name huisartsen, gecertificeerde instellingen en jeugdartsen) een heroverweging verdient, om gemeenten voldoende in staat te brengen de Jeugdwet uit te voeren.
- De gemeente blijft inzetten op een goede samenwerking met de huisartsen als verwijzers naar jeugdhulp.
- De gemeente bespreekt met huisartsen en een aantal jeugdhulpaanbieders het uitvoeren van de medicatiecontrole jeugd-ggz door de huisartsen in plaats van door de jeugd-ggz èn het inrichten van een consultatiefunctie met de jeugd-ggz ten behoeve van onder meer de jeugd- en gezinswerkers bij de huisartsen.
- Jaarlijks speelt bij het Sociaal Wijkteam ongeveer 15 à 20 keer de vraag of een jeugdige in aanmerking komt voor zorg vanuit de Wet langdurige zorg. Naar aanleiding van de evaluatie gaat de gemeente nader onderzoeken in hoeverre hier nog winst te behalen is en wat daar eventueel voor nodig is.
- In Zwolle is bij de inrichting van het Sociaal Wijkteam bewust gekozen voor een integrale benadering waarbij de medewerkers van het Sociaal Wijkteam zelf ook hulp verlenen. De gemeente neemt aan dat deze werkwijze in Zwolle wèl besparend werkt. Dit gaat de gemeente de komende tijd nader onderzoeken.
- BSO+ is de benaming van buitenschoolse opvang waar jeugdhulp toegevoegd wordt aan reguliere BSO, waarbij de gemeente de jeugdhulp bekostigd en de ouders de BSO (volgens de gebruikelijke wijze). Dat is een alternatief voor locaties waar jeugdhulp en BSO in één pakket als jeugdhulp werden uitgevoerd én betaald door gemeente. De gemeente Zwolle is aanvankelijk gaan onderzoeken hoeveel kinderen in Zwolle gebruik zouden kunnen maken van BSO+ om dat vervolgens te gaan organiseren. Inmiddels is de gemeente met een reguliere kinderopvangorganisatie aan het verkennen hoe dezelfde kinderen opgevangen kunnen worden in een reguliere kinderopvang zónder de meerkosten van extra inzet van jeugdhulp. Dat vraagt

een andere benadering van de kinderopvangorganisatie, maar blijkt vaker mogelijk dan aanvankelijk verwacht werd.
- De gemeente blijft inzetten op een goede samenwerking met het onderwijs en in dat kader werken ze aan een Ontwikkelagenda verbinding Passend Onderwijs-Jeugdhulp.
- Zowel lokaal als regionaal zet de gemeente nadrukkelijk in op intensieve, ambulante alternatieve vormen van jeugdhulp en op gezinsgerichte, kleinschalige woonvoorzieningen.
- De gemeente zet in op een verbeterde samenwerking in de jeugdbeschermingsketen.

Uit interviews met het Sociaal Wijkteam blijkt dat de bovengenoemde verbeterpunten over het algemeen erkend worden. De versnippering van het voorveld wordt herkend. Medewerkers missen wellicht soms een deel van de hulpbehoefte van een gezin. Daarnaast blijkt uit de interviews dat de scholing verbeterd kan worden. Dat is inmiddels in gang gezet.

De gemeente heeft de opdrachtbeschrijving van het Sociaal Wijkteam aangescherpt en geconcretiseerd. Dat heeft geleid tot aangescherpte doelen en visie van het Sociaal Wijkteam. Deze zijn inmiddels door de gemeenteraad vastgesteld. Het gaat om de volgende aangescherpte visie en doelen:

Aangescherpte visie en doelen Sociaal Wijkteam
Naar aanleiding van de evaluatie van onderzoeksbureau AEF zijn de doelen en visie van het Sociaal Wijkteam aangescherpt. Op maandag 10 oktober 2022 heeft de raad hiermee ingestemd. Met de aanscherpingen wordt beoogd de volgende bewegingen te realiseren:
1. Meer oplossen in de sociale basis
2. Meer eigen inzet en stevige regie door het Sociaal Wijkteam
3. Minder inzet en andere rol specialistische zorg

Dit draagt naar verwachting bij aan een effectievere en efficiëntere inzet van het Sociaal Wijkteam.

Aangescherpte visie
Voor inwoners die er zelf niet meer uit komen en die geen oplossing vinden met behulp van hun omgeving of in de sociale basis, organiseert het Sociaal Wijkteam de tijdelijke ondersteuning die een passend antwoord vindt op de échte vraag. Oplossingen voor problemen worden zo veel mogelijk gevonden in de omgeving: thuis, op school of in de wijk. De inwoner blijft zo veel mogelijk in regie met focus op gewone oplossingen voor gewone problemen. Samengevat:
- We doen wat nodig is VERSTERKEND
- We zorgen dat meer normaal is NORMAAL
- We maken onszelf weer overbodig TIJDELIJK

Aangescherpte doelen
Vanuit de kaders van de aangescherpte visie en wetten die van toepassing zijn, zijn de doelstellingen van het Sociaal Wijkteam:
1. Persoonlijke of gezinsproblematiek verhelpen om weer mee te kunnen doen.
2. Inwoners vinden een passend antwoord voor hun ondersteuningsvraag om hun situatie te verbeteren.
3. Eigen regie en zelfredzaamheid worden met de (tijdelijke) ondersteuning versterkt.
4. De ondersteuning en zorg zijn zo dichtbij en wijkgericht als mogelijk georganiseerd.
5. Met multidisciplinaire samenwerking realiseren we kwaliteitswinst en meer integraliteit door:
    - Een integraal ondersteuningsplan voor gezinnen met multi-problematiek
    - Goede dosering (niet alles tegelijk) waar meerdere vraagstukken spelen. De prioriteiten worden in samenspraak met de inwoner gesteld en vastgelegd in een ondersteuningsplan.
    - Bestaanszekerheid als prioriteit mee te nemen in ondersteuningsplannen
    - Te sturen op het beter laten aansluiten van regels en systemen van betrokken organisaties waar die de oplossing in de weg staan
    - Bij oplossingen over bestaande schotten en systemen heen te kijken
6. We organiseren ondersteuning zo goedkoop en effectief mogelijk door:

- Waar mogelijk te sturen op het zelf of onderling kunnen oplossen
- Meer eigen inzet, binnen de expertisegebieden van het Sociaal Wijkteam
- Normaliseren van ervaren problemen
- Beter samenwerken door duidelijke procesregie
- Vroegtijdig signaleren en interveniëren om escalaties te voorkomen.

Hernieuwde opdracht Sociaal Wijkteam
Na het raadsbesluit van 10 oktober 2022 is de volgende stap dat de organisatieontwikkeling van het Sociaal Wijkteam in lijn met deze doelen wordt ingevuld. Daarbij lopen op dit moment al twee ontwikkellijnen (1) de verbetering van de registratie en administratieve vastlegging en (2) de verbetering van aansluiting tussen beleid en uitvoering, met name op jeugd en participatie. Bij de organisatieontwikkeling wordt nadrukkelijk het inwonersperspectief meegenomen.

De volgende stap is dat het college uiterlijk in het derde kwartaal van 2023 een hernieuwde opdracht formuleert met als kader de door de raad vastgestelde visie en doelen. Tegelijkertijd wordt hierin beschreven hoe het Sociaal Wijkteam zo integraal mogelijk kan werken over de wetten heen. Ook staan in deze opdracht de indicatoren waarop het Sociaal Wijkteam mede getoetst kan worden. Hier zal de raad ook bij betrokken worden.

Op dit moment lopen verschillende andere trajecten die input moeten leveren voor de hernieuwde opdracht zoals hierboven beschreven:
- Het Innovatielab, waar de samenwerking tussen Inkomensondersteuning, Tiem en het Sociaal Wijkteam wordt vormgegeven (loopt t/m maart 2023).
- Het onderzoek van Instituut voor Publieke Waarden naar de aanpak bij multiprobleemgezinnen in spoor 6 van de hervormingsagenda dat in juni is afgerond en de positieve resultaten laat zien van de doorbraakmethode.
- De Proeftuin jeugd, die in april 2022 gestart is en twee jaar loopt en het programma Samen voor een stevige basis met het onderwijs waar het SWT een rol in speelt.
- Het onderzoek leerplicht/RMC, waar het Sociaal Wijkteam ook een rol in heeft en dat in juli 2022 is afgerond.
- Dit rekenkameronderzoek.

Proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk

De aanleiding van de proeftuin “samenspel in de wijk” komt voort uit meerdere constateringen van de gemeente:
- Er zijn onvoldoende mogelijkheden om maatwerk te bieden bij hulpvragen van jeugdigen en/of hun gezin. Het (specialistische) jeugdhulp/jeugdzorg aanbod is vaak nog leidend in plaats van vraag en context. Naarmate de problematiek meervoudig en/of complexer wordt, neemt dit probleem toe en resulteert in stapeling van aanbod, toename van aantal betrokken hulpverleners en het uitblijven van duurzame en effectieve oplossingen.
- Jeugdigen moeten lang wachten op hulp en als ze eenmaal hulp hebben, gaat dit vaak lang door en zijn er verschillende visies tussen betrokken over wanneer het ‘goed genoeg is’. De vele doorverwijzingen werken vertragend, zijn administratief belastend en de jeugdige moet heel vaak zijn of haar verhaal opnieuw vertellen.
- Op dit moment wordt relatie- en contractmanagement vanuit regio en gemeente nog onvoldoende ingezet om de beweging van zware naar lichtere en meer enkelvoudige ondersteuning te stimuleren bij bestaande aanbieders. Daarnaast is het de vraag of nieuw en lichter aanbod vanuit deze aanbieders moet komen, of meer vanuit het Sociaal Wijkteam en de Sociale Basis.
- Te vaak worden niet-zorgvragen beantwoord met zorgantwoorden. Andere verwijzers van de gemeente wijzen vaak nog te snel door naar specialistische jeugdhulpaanbieders, zonder dat alternatieven overwogen zijn.

- Bovenstaande resulteert in hoge zorgkosten die maken dat de ondersteuning van jeugdigen in de toekomst in het gedrang kan komen. Daarom is het tijd voor andere oplossingen, beter differentiatie om te komen tot passende hulp, maar ook voor een maatschappelijke beweging die inzet op normaliseren en het leren verduren van problemen die het leven met zich meebrengt.
- Het jeugddomein kent heel veel stakeholders die een rol in de ondersteuning spelen. Om met al die stakeholders tegelijkertijd tot verandering te komen, is een te grote uitdaging gebleken. En hoewel daar nog steeds aan gewerkt wordt, biedt de proeftuin een manier om kleinschalig uit te proberen in de praktijk om daarvan te leren voor de totale hervorming van het jeugddomein.

Beoogde doelen en resultaten proeftuin

Het doel van de proeftuin “samenspel in de wijk” is hulp en steun dichtbij de jeugdige en zijn gezin (thuis, op school en in de wijk) te organiseren zodat de ondersteuning aansluit op de vraag en gericht is op duurzaam oplossen en normaliseren. Hiervoor is een nieuw samenspel nodig tussen alle voorzieningen in de sociale basis, het Sociaal Wijkteam en de jeugdhulpaanbieders. Daarmee ontstaan de volgende subdoelen:

- Nieuwe samenwerkingsbanden/coalities vormen tussen Sociale Basis, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpaanbieders om beter passend aanbod te creëren op ondersteuningsvragen
- Bekijken of differentiatie in aanpak nodig is van enkelvoudige, meervoudige en complexe vragen
- Bekijken wat nodig is om het Sociaal Wijkteam meer de regierol te laten vervullen en meer zelf te laten ondersteunen
- Bekijken wat nodig is om de administratieve lasten voor alle betrokkenen te verminderen.
- Identificeren welke systeemprikkels nu wel/niet helpen om de gewenste beweging te bewerkstelligen
- Beïnvloeden beeldvorming bij Gecertificeerde Instellingen, huisartsen, onderwijs en gesubsidieerde instellingen door mee te denken in alternatieve oplossingen

Bovenstaande doelstellingen sluiten aan bij het strategisch Jeugddocument ‘Overzicht Jeugd.’

De gewenste resultaten van de proeftuin zijn:

- Concrete voorstellen voor een nieuwe manier van antwoorden op ondersteuningsvragen van jeugdigen en gezinnen, oplossingen die breder uitgerold kunnen worden in de stad
- Voorstellen om meer en effectiever gebruik te maken van het aanbod uit de sociale basis
- Voorstel wat nodig is om meer regie en eigen inzet bij het Sociaal Wijkteam te beleggen (hier aansluiting met doorontwikkeling Sociaal Wijkteam)
- Inzicht in en adequate oplossingsrichtingen voor ervaren systeembelemmeringen
- Eerste zichtbare beweging in ander verwijsgedrag bij huisartsen, gecertificeerde instellingen en scholen
- Zichtbaar kortere of meer enkelvoudige inzet van ondersteuning bij gezinnen met meervoudige of complexe problematiek
- Duurzame basis voor resultaatgerichte samenwerking met partners

Uit de interviews met de gemeente blijkt dat de proeftuin recent is opgestart en dat het nog te vroeg is om aan te geven wat de resultaten ervan zijn. Wel wordt de benodigde beweging van de hervormingsagenda als basis genomen voor de proeftuin en zijn de leer- en verbeterpunten die uit de evaluatie komen onderwerp van gesprek in de opzet en start van de proeftuin. Dit wordt ook door de Sociale Wijkteams en de aanbieders aangegeven.

4

BEVINDINGEN SUCCESFACTOREN EN KNELPUNTEN

4 Bevindingen succesfactoren en knelpunten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over de succesfactoren en knelpunten en de verklaringen daarvoor opgenomen. De onderzoeksvragen voor de succesfactoren en verklaringen zijn steeds op twee manieren beantwoord: vanuit wat goed gaat (paragraaf 4.3) en wat beter kan (paragraaf 4.4).

De onderzoeksvragen worden op hoofdlijnen beantwoord, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk eindigt met een toetsing van de bevindingen aan de normen behorend bij de niet-beschrijvende onderzoeksvragen. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de bevindingen op hoofdlijnen in de blauwe kaders en de toetsing aan het normenkader.*

4.2 Zwolle afgezet tegen andere gemeenten

Onderzoeksvraag:

7. Hoe scoort Zwolle in vergelijking met andere gemeenten op de outcome-indicatoren van het Nederlands Jeugdinstituut die door het CBS gemonitord worden (uitval of bereik, cliënttevredenheid, doelrealisatie)? Wat verklaart eventuele verschillen? Hanteert Zwolle nog aanvullende outcome-indicatoren?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het verzamelen van gegevens over landelijk vastgestelde outcome-indicatoren is maar beperkt verplicht gesteld. Daardoor zijn veel gegevens niet beschikbaar. Voor de gemeente Zwolle hebben deze gegevens daarom een beperkte gebruikswaarde.
- Zwolle scoort op de meeste beschikbare outcome-indicatoren vergelijkbaar met andere soortgelijke gemeenten. Jeugdhulptrajecten worden iets vaker volgens plan beëindigd en ook wordt vaker een herhaald beroep op jeugdhulp gedaan.
- De gemeente Zwolle benoemt in de plannen en planning- en controlcyclus diverse outcomes die de gemeente wil bereiken. Daar wordt echter over verantwoord in termen van ingezette acties en niet of zeer beperkt in bereikte outcomes.

Onderbouwing

Vergelijking met andere gemeenten

De Vereniging Nederlandse Gemeenten en branches van aanbieders zijn een set van outcomecriteria overeengekomen waarmee inzicht in resultaat van de ingezette jeugdhulp kan worden verschaft. De gegevens dienen door jeugdzorgaanbieders en gecertificeerde instellingen periodiek te worden aangeleverd aan het CBS. Deze set bestaat uit de volgende outcome criteria:

1. Uitval van cliënten;
2. Tevredenheid van cliënten over het nut/effect van de jeugdhulp;
3. Doelrealisatie van de hulp, uitgesplitst naar de volgende 2 outcome criteria:
   3.1 De mate waarin cliënten zonder hulp verder kunnen;
   3.2 De mate waarin er na beëindiging geen nieuwe start jeugdhulp plaatsvindt.

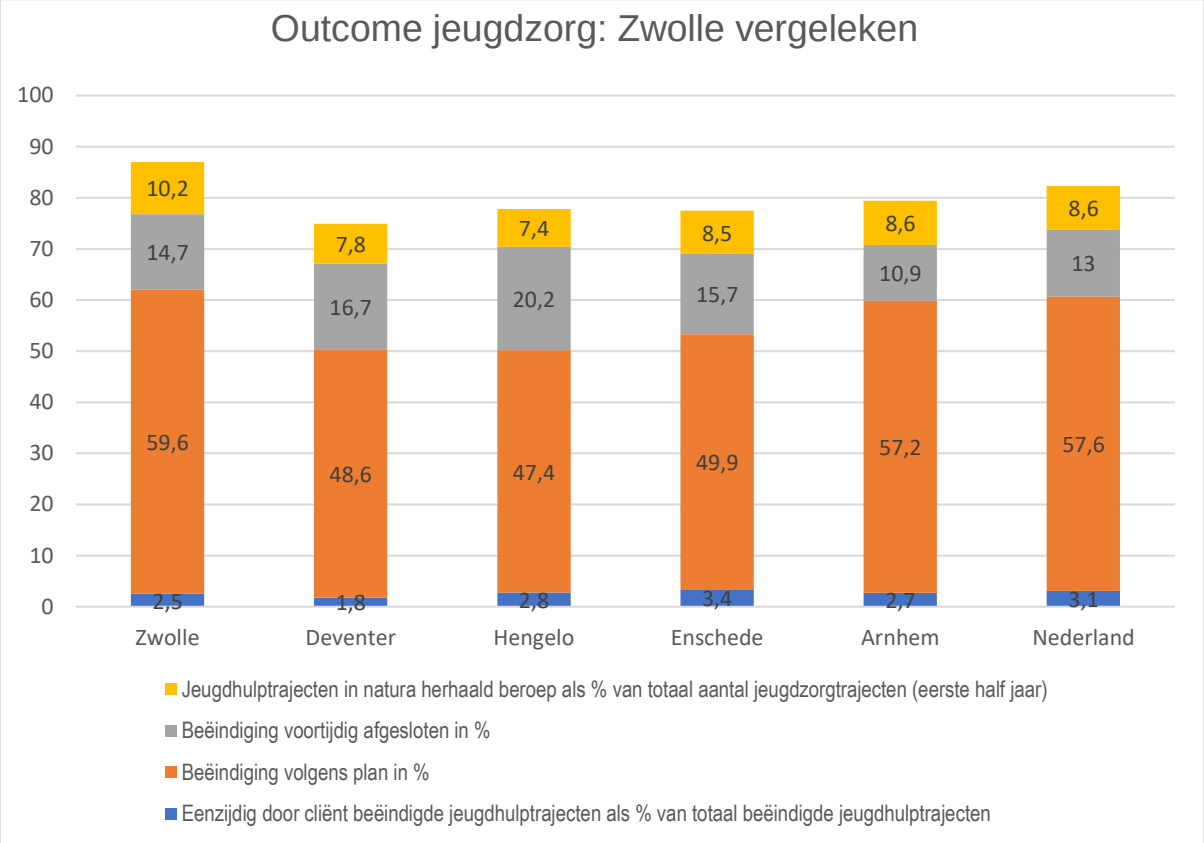
Het aanleveren van gegevens over outcome jeugdhulp aan het CBS is niet verplicht:

- Voor gecertificeerde instellingen;
- Voor solistisch werkende jeugdhulpverleners;
- Voor zover de gemeente met de jeugdhulpaanbieder andere outcomecriteria heeft afgesproken.

Het CBS rapporteert in openbare rapportages alleen over de reden voor beëindiging van de hulp (indicator uitval van cliënten). De gegevens over andere outcome-indicatoren worden alleen gedeeld met de betreffende gemeente op aanvraag van de gemeente bij het CBS. Dat betekent dat over deze andere outcome-indicatoren van andere gemeenten geen gegevens te verzamelen zijn zonder dat deze gemeenten deze zelf ter beschikking stellen.

Navraag bij de gemeente Zwolle leert dat de gegevens op de andere outcome-indicatoren voor jeugdzorgaanbieders niet verplicht zijn om aan te leveren. In de praktijk zijn daarom deze gegevens volgens de gemeente Zwolle niet of nauwelijks beschikbaar. Ze worden ook niet actief gebruikt door de gemeente Zwolle.

Dit betekent dat er beperkt mogelijkheden zijn om Zwolle te vergelijken met andere gemeenten als het gaat om outcomegegevens. De gemeente Zwolle is vergeleken met de volgende gemeenten: Deventer, Hengelo, Enschede en Arnhem. Hiervoor is gekozen omdat het relatief vergelijkbare gemeenten zijn qua inwoneraantal, waarvan één ook in de regio IJsselland. In onderstaande grafiek is Zwolle op een viertal outcome-indicatoren vergeleken, waarbij ook de landelijke scores zijn meegenomen.



De onder in de staafjes weergegeven indicator geeft weer welk deel van de beëindigde jeugdhulptrajecten eenzijdig door de cliënt is beëindigd. Deze indicator zegt iets over de mate waarin de hulp aansluit bij de situatie en vraag van het gezin. Alleen in Deventer ligt dit percentage lager dan in Zwolle.

De tweede weergegeven indicator geeft aan of een traject is beëindigd volgens plan. Dat zegt iets of de hulp inderdaad volgens plan is verlopen en dat deze hulp in deze vorm ook is geëindigd. Zwolle kent het hoogste percentage afgesloten trajecten volgens plan.

De derde indicator geeft aan of de hulp voortijdig is beëindigd, dus eerder dan in het gezinsplan en beschikking was verwacht. Dit kan positief (de hulp is niet meer nodig), maar ook negatief (de hulp sloot niet aan) worden geïnterpreteerd. Zwolle kent ten opzichte van de andere vier gemeenten het op één na laagste percentage voortijdig afgesloten hulptrajecten. Landelijk ligt het percentage nog lager.

De vierde indicator biedt inzicht in de vraag of een herhaald beroep op hulp wordt gedaan. Vaak zijn dit verlengingen van bestaande hulptrajecten. Zwolle heeft de meeste trajecten waar sprake is van een herhaald beroep. Volgens de organisatie is het zeer goed denkbaar dat dit komt doordat in Zwolle in beginsel beschikkingen worden afgegeven voor maximaal één jaar, ook bij langdurige trajecten. Dat zorgt ervoor dat er minimaal jaarlijks een goede evaluatie plaatsvindt, zodat indien nodig de ingezette hulp kan worden bijgesteld. Hoe dit zit in andere gemeenten is onbekend.

Gemeentelijke outcome-indicatoren

De gemeente Zwolle hanteert de volgende gewenste uitkomsten in de begroting (meerdere jaren sinds 2020):

- In 2022 minimaal evenveel kinderen 0-12 jaar (naar de mening van hun ouders) weerbaar zijn als in 2018.
- In 2022 het opvoedklimaat is verbeterd ten opzichte van 2018.
- In 2022 het percentage kinderen dat meestal of altijd weerbaar is minimaal gelijk is aan 2018.
- Die jeugdhulp kinderen, jongeren en ouders aantoonbaar helpt (doelrealisatie en uitval).
- Kinderen, jongeren en hun ouders tevreden zijn over de ondersteuning.
- Ondersteuning tijdig beschikbaar is.
- Hulpvragen naar de mening van ouders en jongeren in samenhang worden opgepakt.
- Jongeren en gezinnen met een hulpvraag geen hinder ondervinden van de overgang van 18- naar 18+.
- Minimaal 85% van de ouders / verzorgers, weet waar ze terecht kunnen als zij hulp nodig hebben bij opgroeien en opvoeden (onder andere Sociaal Wijkteam).
- Met 90% van de huisartsen en 100% van de scholen primair en voorgezet onderwijs samenwerking rondom toegang tot specialistische jeugdhulp.
- We breiden de interventiemogelijkheden bij complexe scheidingen uit bij het Sociaal Wijkteam en de preventiepartners

Op deze uitkomsten rapporteert de gemeente niet kwantitatief. De gemeente rapporteert in de planning- en controlcyclus en in de halfjaarrapportages sociaal domein over de acties die zijn uitgezet op elk van deze uitkomsten, maar niet of bijvoorbeeld kinderen, jongeren en ouders tevreden zijn over de ondersteuning en of de ondersteuning tijdig beschikbaar is.

De gemeente Zwolle is gestart met het ontwikkelen van een dashboard Jeugdzorg om te kunnen sturen. Een eerste opzet is in juni 2022 gedeeld met de woordvoerders inde raad. Het dashboard (1.0) bevat nu gegevens over de kosten en het gebruik (aantallen cliënten en trajecten) van jeugdhulp met een uitsplitsing naar de grootste aanbieders en de duurste jeugdzorgtrajecten/ -producten en bijvoorbeeld wijkteams. De volgende stap is dat het dashboard inzicht biedt in de instroom, uitstroom, gemiddelde zorgduur per wijk, zorgproductgroep en periode, de prognose op basis van declaratiegedrag aanbieders én verplichtingenadministratie. Dit zijn uitbreidingen op het niveau van het zicht op kosten en gebruik. Daarnaast is de ambitie om het dashboard te vullen met ‘outcome criteria’. Deze criteria zijn in de beschikbaar gestelde documenten niet nader gespecificeerd.

4.3 Succesfactoren en de verklaringen daarvoor

Onderzoeksvragen:

1. Welke factoren zorgen ervoor dat het moeilijk is om tot een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg te komen?
2. Hoe is de (bestuurlijke) opdracht aan het Sociaal Wijkteam, in het bijzonder ten aanzien van een integraal, vraag en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg, vastgelegd en hebben de betrokken actoren dezelfde taakopvatting?
3. Beschikt het Sociaal Wijkteam, zowel kwantitatief als kwalitatief, over de middelen en capaciteiten om (in het bijzonder bij multi-problematiek) invulling te geven aan de sleutelrol?

Beantwoording op hoofdlijnen:

- Aanwezige succesfactoren voor een integrale, vraag- en resultaat gerichte aanpak zijn:
  - De aanwezigheid van het Sociaal Wijkteam op scholen en bij huisartsen.
    In 12 van de 15 onderzochte casussen blijkt dat school nauw betrokken is bij het hulptraject. In veel gevallen start daar ook de hulpvraag. Zowel ouders, organisaties in het voorveld als de jeugdhulpverleners benoemen dit als een succesfactor omdat hiermee problematiek vroeg in beeld komt en de ondersteuning laagdrempelig kan worden geboden en daarna weer afgeschaald.
  - De klik en het langdurige vaste contact tussen ouders, jeugdige, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverlener.
    Uit het casusonderzoek blijkt dit door al deze betrokkenen als een belangrijke voorwaarde te worden **gezien** voor een succesvolle ondersteuning. Dat maakt het ook mogelijk om steeds tussentijds te kunnen evalueren om de voortgang te bepalen.
  - De organisatie van het Sociaal Wijkteam op wijkniveau.
    Dit zorgt ervoor dat scholen, huisartsen, jeugdhulpverleners vaste gezichten hebben bij het Sociaal Wijkteam. Hierdoor is er onderlinge bekendheid en weet men elkaar snel te vinden.
  - De bereidwilligheid van alle netwerkpartners (scholen, huisartsen, welzijn, Sociaal Wijkteam, jeugdhulpverleners) om in alternatieve oplossingen te denken.
  - Het Sociaal Wijkteam heeft beschikking over meer eigen expertise (bijvoorbeeld gedragsdeskundigen) en zet ook ervaringsdeskundigen in.
    Hiermee kan het Sociaal Wijkteam zelf meer en beter ondersteuning bieden en de kwaliteit van de ondersteuning vergroten.
- Benoemde maar nog niet of net gestarte succesfactoren zijn:
  - Bij het Sociaal Wijkteam en hulpverleners zijn verwachtingen over het meer datagedreven werken met Sturingsinformatie hooggespannen. Het moet leiden tot beter inzicht en concrete handvatten voor het verbeteren van de hulp en ondersteuning. Dit is echter een succesfactor die ten tijde van dit onderzoek in eerste uitwerking is. Met name sturingsinformatie over de kwaliteit van de hulp is beperkt voorhanden.
  - Het gestructureerd gezamenlijk leren- en verbeteren tussen voorveld, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverleners.
    Dat is gestart in de proeftuin in Zuid en West, maar wordt gezien als een voorwaarde om voor een aantal veel genoemde uitdagingen oplossingen te vinden (zie hiervoor de volgende paragraaf). Gezamenlijk leren en verbeteren dient zowel op casusniveau te gebeuren als op het niveau van ‘kwesties’, bijvoorbeeld waar het gaat om de gezamenlijke beelden bij wat onder normaliseren wordt verstaan.
  - Heldere doelen en taakafbakening van het Sociaal Wijkteam.
    De bestuurlijke opdracht van het Sociaal Wijkteam was tot recent vrij abstract en breed geformuleerd. Uit de bevindingen blijkt dat recent (zomer en najaar 2022) de doelen en taken van het Sociaal Wijkteam zijn aangescherpt. Dit moet duidelijkheid geven over het antwoord op de vraag waar het Sociaal Wijkteam wel en niet van is.

Onderbouwing

Factoren die een positieve invloed hebben om tot een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak te komen

De factoren zijn opgebouwd langs een vijftal bronnen: (1) de verwachtingen van de gemeente Zwolle, (2) de verwachtingen van het Sociaal Wijkteam, (3) de verwachtingen van netwerkpartners (voorliggend veld en jeugdzorgaanbieders), (4) de ervaringen van ouders die zijn geraadpleegd in het casusonderzoek en (5) de ervaringen van een vijftal bij deze casussen betrokken medewerkers van het Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverleners.

Positieve factoren genoemd door de gemeente Zwolle

Een drietal sporen uit de hervormingsagenda Sociaal Domein (2020) is van belang voor jeugdzorg[1]:

- Spoor 1: investeren in een sterke sociale basis, met als verwachte besparing een lager beroep op jeugdzorg.
- Spoor 3: herstel van het gewone leven in het gewone leven
- Spoor 6: verbeteren van de integrale gezinsaanpak

De gemeente stelt in de beslisnota 'Herijking hervormingsmaatregelen jeugdzorg' (oktober 2021) dat de volgende factoren van positieve invloed zijn op een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak:

- Het investeren in de sociale basis (vroegsignalering i.s.m. het onderwijs, preventie en integraal en vraaggericht werken) is van positieve invloed, maar leidt niet snel tot besparingen op zwaardere vormen van jeugdhulp. Dit is volgens de gemeente in lijn met landelijke bevindingen uit het onderzoek van AEF (stelsel in groei, 2020). Dat betekent niet dat sporen 1 en 3 geen positieve invloed hebben, maar de invloed ervan is niet zo snel als verwacht.
- Verwacht wordt, in plaats van grote leefgroepen op een accommodatie bij een jeugdhulpaanbieder, dat een kleinschalige, gezinsgerichte woonvoorziening (zoals bijvoorbeeld een gezinshuis) veel beter is voor jeugdigen. Het omzetten van de huidige verblijfsvoorzieningen naar deze voorzieningen neemt echter tijd en vraagt ook om aanpassingen in het inkoopmodel.
- Wat betreft de integrale gezinsaanpak verwacht de gemeente dat het nodig is om:
    - De inzet en beschikbaarheid van voorzieningen voor jeugdigen en gezinnen beter af te stemmen op de behoeften in de wijk.
    - Te stoppen met het standaard doorverwijzen van jeugdigen vanuit het Sociaal Wijkteam. Juist als het complexer wordt, is dat te vaak een vertragend, administratief belastend proces. In plaats daarvan haalt de hulpverlener van het Sociaal Wijkteam de benodigde specialisten erbij. En vervolgens blijft het Sociaal Wijkteam nadrukkelijk betrokken in een regierol, ook wanneer een specialistisch intensief hulpverleningstraject wordt ingezet.

Positieve factoren genoemd door het Sociaal Wijkteam

Uit de interviews met de Sociale Wijkteams blijken de volgende positieve factoren:

- Het werken met Sociale Wijkteams per wijk maakt dat voor voorveld, scholen, huisartsen en jeugdzorgaanbieders sprake is van bekende / vaste gezichten en contactpersonen bij de Sociale Wijkteams. Dan ken je elkaar en weet je ook waarvoor je bij wie terecht kunt.
- Er is een grote bereidwilligheid bij alle partners om samen te denken in alternatieve oplossingen.
- Binnen het Sociaal Wijkteam wordt afhankelijk van de noodzaak daarvan in een casus integraal gewerkt met verschillende disciplines binnen Sociaal Wijkteam. Bijvoorbeeld als er sprake is van problematiek bij de ouders (Wmo) of als er sprake is van problemen rondom werk, inkomen en schulden. Integraal en vraaggericht werken start in het Sociaal Wijkteam.

[1] Beslisnota Herijking hervormingsmaatregelen jeugdzorg, oktober 2021.

- Het Sociaal Wijkteam werkt outreachend bij scholen en huisartsen. Aan het overgrote deel van de scholen en de huisartsen zijn vaste medewerkers van het Sociaal Wijkteam verbonden. Uit de gesprekken blijkt dat in deze vaste relaties ook sprake is van periodieke terugblikken. Wel wordt aangegeven dat met name bij scholen hierin verschillen optreden. Bij de ene school staat de 'zorgstructuur' beter dan bij de andere.
- Daarnaast geven de Sociale Wijkteams aan dat ook meer specialistische expertise in de teams aanwezig is zoals gedragsdeskundigen en GZ-psychologen. Op het moment dat er een beslissing aankomt die levensbepalend is voor een jeugdige/gezin dan gaat dit niet zonder de inzet van de gedragswetenschapper. Daarmee kunnen ze op ingewikkeldere casuïstiek beter hun rol invullen en de regie voeren. Bij twijfel over de noodzaak om psychologische hulp in te schakelen, wordt de GZ-psycholoog geraadpleegd.
- Het Sociaal Wijkteam heeft hoge verwachtingen van de gemeentelijke ambitie om meer sturingsinformatie te generen omdat het meer inzicht geeft in waar de interventies toe leiden. Binnen het Sociaal Wijkteam doen de teammanagers soms ook al eigen analyses. Bijvoorbeeld het bekijken en analyseren van de 10 duurste gezinnen. Dit geeft aanleiding om gesprekken te voeren met de hulpverleners. Of bijvoorbeeld de 10 duurste zorgaanbieders. Dit gebeurt ook in overleg met de beleidsambtenaren.
- De Sociale Wijkteams hebben ook een ervaringsdeskundige in dienst. Deze ervaringsdeskundige gaat soms mee naar huisbezoeken. Iemand die goed kan spiegelen en mee kan geven waarom een gesprek soms niet loopt.

Positieve factoren genoemd door netwerkpartners

Uit de interviews met netwerkpartners blijken de volgende positieve factoren:
- Vaste en bekende gezichten bij het Sociaal Wijkteam (ook genoemd door het Sociaal Wijkteam).
- Een overzichtelijk aantal netwerkpartners. Daarmee wordt het ook makkelijker om met vaste gezichten tot een goed samenwerkend netwerk te komen.
- Als jeugdhulpverleners zo breed mogelijk kijken, bepalen wat voor ons en wat niet voor ons is.
- Het hele netwerk rondom het gezin inzetten, dus ook het onderwijs (leerkracht of mentor). Afhankelijk van wat je signaleert, zet je het netwerk in. Dan kom je tot een gedeeld beeld en besluitvorming met relevante netwerkpartners (ouders, school, etc.) om tot het HOE (plan) te komen.
- De realisatie van deze positieve factoren hangt samen met de attitude en autonomie van de professionals.
- Vaak en gestructureerd gezamenlijk reflecteren als netwerkpartijen. Een droom is dat sprake is van een sluitende keten waarin men elkaar informeert over trends en daarop acties onderneemt.

Positieve factoren genoemd door ouders

In het casusonderzoek onder vijftien ouders, vijf bij deze casussen betrokken jeugdhulpverleners en vijf medewerkers van het Sociaal Wijkteam, is nagegaan welke succesfactoren zij hebben ervaren. Dit is gedaan met vragen zoals of de problematiek van de jeugdige snel is gesignaleerd. Hieronder zijn alleen de uitsluitend positieve (groene kleurcodering in bijlage 2) ervaringen weergegeven.

Succesfactoren (o.b.v. geholpen vragen)	Aantal keer als positieve ervaring genoemd door ouders
Moment voordat hulp startte	
Tijdige signalering van de problematiek	7 (uit 15)
Ouders wisten waar ze met hun vraag terecht konden	8 (uit 15)
Moment dat Sociaal Wijkteam in beeld kwam	
Tijdig bezoek van het Sociaal Wijkteam aan de ouders	9 (uit 15)
Goede klik met medewerker Sociaal Wijkteam	12 (uit 15)
Langdurig dezelfde medewerker van het Sociaal Wijkteam	11 (uit 15)
Goed overgedragen door het Sociaal Wijkteam naar jeugdhulp	10 (uit 15)
Medewerker Sociaal Wijkteam zocht / had contact met de jeugdhulpverlener	8 (uit 15)
Het Sociaal Wijkteam voerde de regie	3 (uit 15)
De hulp werd na afloop afgeschaald naar het voorliggend veld (bv welzijn, school, praktijkondersteuner)	8 (uit 15)
Steeds tussentijdse evaluaties geweest over de voortgang van de hulp	8 (uit 15)
Moment dat jeugdhulpverlener in beeld kwam	
Tijdig hulp ontvangen van de jeugdzorgaanbieder	7 (uit 15)
Goede klik met de jeugdhulpverlener	10 (uit 15)
Steeds tussentijdse evaluaties geweest over de voortgang van de hulp	11 (uit 15)
De hulp is tijdig op- of afgeschaald	8 (uit 15)
De hulp sloot aan bij de gezinssituatie	10 (uit 15)
Effect van de ondersteuning	
Hulp voorkwam verergering van problemen	10 (uit 15)
Hulp maakte problemen behapbaar	10 (uit 15)
Hulp loste problemen op	2 (uit 15)
Betrokkenheid andere organisaties	
School	12 (uit 15)
Huisarts	5 (uit 15)
Meerdere jeugdhulporganisaties	13 (uit 15)

Ouders hebben de meeste (tenminste tweederde van de ouders) positieve ervaringen met:

- De klik met de medewerker van het Sociaal Wijkteam en langdurig dezelfde
- De overdracht naar de jeugdhulp
- De klik met de jeugdhulpverlener en de tussentijdse evaluaties daarmee
- Het effect van de hulp, met name om verergering van problemen te voorkomen en behapbaar te maken
- In de meeste casussen is sprake van een betrokkenheid van school.

Daarnaast zijn open vragen gesteld over wat ouders onder een goede kwaliteit van hulp verstaan.

Terugkijkend, wat bepaalt voor jou het meest of de hulp die je gekregen hebt van goede kwaliteit is?*		Aantal keer genoemd (meerdere antwoorden mogelijk)
Kenmerken sociaal werker Sociaal Wijkteam	Serieus worden genomen en je als ouder gehoord voelen	7
	Klik / wederzijds vertrouwen met medewerker Sociaal Wijkteam	5
	Vast contactpersoon vanuit het Sociaal Wijkteam	3
	Onpartijdigheid Sociaal Wijkteam, niet aan de kant van één ouder gaan staan (in het geval van scheiding)	3
	Goede, snelle en transparante communicatie vanuit het Sociaal Wijkteam	3
	Werken aan de hand van een doordacht plan van aanpak dat goed wordt nageleefd (dit biedt perspectief en houvast)	3
	Snel en doortastend handelen om te voorkomen dat een situatie uit de hand loopt	1
Kenmerken hulpverlener	Klik / wederzijds vertrouwen met hulpverlener	5
Algemeen / betrekking op gehele traject	Goede samenwerking tussen alle betrokken partijen (school, hulpverlener, Sociaal Wijkteam etc.) die om het gezin heen gaan staan en gezin gezamenlijk goed ondersteunen	5
	Hulp niet alleen gericht op het kind, maar op het hele gezin (ook ondersteunen van de ouders en broertjes/zusjes)	4

*Ouders kregen de vraag welke aspecten bij een hulptraject voor hen het **meest van belang zijn** voor de kwaliteit van het traject. Als een ouder de klik met de hulpverlener bijvoorbeeld niet benoemt, betekent dit niet dat de klik er niet was. Ouders geven alleen aan welke aspecten zij het **meest belangrijk** vonden.

Tot slot is aan ouders de open vraag gesteld wat volgens hen goed ging in het traject.

Terugkijkend, wat ging volgens jou goed in het traject?*	Aantal keer genoemd (meerdere antwoorden mogelijk)
Goede klik met het Sociaal Wijkteam / korte lijnen met het Sociaal Wijkteam	9
Goede klik met de hulpverlener	8
Regie vanuit Sociaal Wijkteam, medewerker die je ondersteunt het overzicht te bewaren en met je meedenkt over de volgende stappen die moeten worden gezet in het traject	3
Als gezin handvatten ontvangen vanuit de hulpverlener om thuis beter met het kind om te kunnen gaan	3
Serieus worden genomen / gehoord voelen	3
Vaste medewerker vanuit het Sociaal Wijkteam die het verhaal en gezin goed kent	2
Nazorg door Sociaal Wijkteam / na afronding van de hulp de mogelijkheid hebben om nog bij medewerker terug op de lijn te komen	2
Professioneel handelen en inzicht in wat er nodig is	2
Heldere communicatie vanuit Sociaal Wijkteam en hulpverlener	1

Positieve factoren genoemd door ouders, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverleners

Naast ouders is gesproken met een vijftal bij deze casussen betrokken medewerkers van het Sociaal Wijkteam en een vijftal jeugdhulpverleners. Dit om te toetsen of betrokkenen rondom

dezelfde casus dezelfde positieve factoren benoemen. Hieruit blijkt dat volgens ouders, Sociaal Wijkteam en hulpverleners:

- Het in deze casussen in grote meerderheid goed is gelukt om de hulpvraag helder te krijgen
- Het contact tussen jeugdige, ouders, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverlener in meerderheid goed is.
- Het Sociaal Wijkteam goed op de hoogte is van de betrokkenheid van andere instanties en organisaties.
- Sprake is van tussentijdse toetsing en evaluaties op de voortgang van de hulp.

Onderdelen in de bestuurlijke opdracht aan de Sociale Wijkteams die bijdragen aan de gewenste integrale vraag- en resultaatgerichte aanpak

Uit de interviews blijkt dat de opdracht van het Sociaal Wijkteam door het Sociaal Wijkteam als breed en abstract werd ervaren. Om die reden is, mede als gevolg van de evaluatie van het Sociaal Wijkteam in 2021, gekomen tot een aangescherpte visie en doelen. Dit is vastgelegd in het memo Aangescherpte visie en doelen Sociaal Wijkteam (augustus 2022). Daarin bevestigt de gemeente de bevindingen uit de interviews: Het Sociaal Wijkteam begon met vrij globaal gestelde doelen, die pasten bij de startfase van het Sociaal Wijkteam. Een effect was wel dat daar heel veel activiteiten binnen pasten en de taken van het Sociaal Wijkteam steeds verder zijn uitgedijd. Een van de aangescherpte doelen haakt nadrukkelijk in op het sturen op een integrale, vraaggerichte aanpak, namelijk het doel om multidisciplinaire samenwerking te organiseren. Gesproken wordt van een integraal ondersteuningsplan en het sturen op bestaanszekerheid. Ook wordt beoogd te sturen op realistische resultaten door een goede dosering (niet alles tegelijk) in de aanpak. (zie ook hoofdstuk 3, paragraaf 3.3)

In meerdere interviews is aangeven dat het van belang is dat duidelijk is waar het Sociaal Wijkteam wel en niet van is. Mede daarom is in de aangescherpte visie en doelen ook een afbakening van de taken opgenomen. De kerntaken van het Sociaal Wijkteam bestaan uit:

- Een kwalitatief goede triage van de vraag van de inwoner waar nodig, zodat problematiek tijdig en vanuit brede weging wordt herkend.
- Kortdurende of laag intensieve eigen inzet, passend binnen de aanwezige expertise, om de situatie te verbeteren en/of drempels weg te nemen.
- Het betrekken van partners voor passende ondersteuning, waar nodig met het beschikken van (maatwerk) voorzieningen en/of specialistische ondersteuning.
- Het voeren van procesregie op afgesproken ondersteuning, zeker als die ondersteuning uit meerdere interventies bestaat.

Daarbij is een afbakening voor de eigen inzet benoemd:

- Eigen inzet vindt plaats als de ondersteuningsvraag binnen de expertise van het wijkteam valt en als de inschatting is dat met kortdurende of laag intensieve inzet de situatie verbeterd kan worden zodanig dat de inwoner zich weer zelf kan redden.

Onderdelen in de middelen (kwalitatief en kwantitatief) van het Sociaal Wijkteam die bijdragen aan de gewenste integrale vraag- en resultaatgerichte aanpak

Uit de interviews met vertegenwoordigers van de Sociale Wijkteams blijken de volgende middelen die nodig zijn voor de gewenste integrale vraag- en resultaatgerichte aanpak:

- Voldoende capaciteit: bij een hoge caseload is het lastiger om tijd te nemen en te vertragen bij de start van traject. Als het druk is, kan de neiging ontstaan om snel te varen op ervaring en bijvoorbeeld bekende interventies in te zetten (door het Sociaal Wijkteam zelf of door te verwijzen naar ander aanbod). De tijd hebben en nemen zorgt ervoor dat ook andere dan bekende ‘oplossingen’ in beeld komen.
- Voldoende kennis en expertise: sinds enige tijd is er meer aandacht voor de beschikbaarheid van verschillende expertises in het Sociaal Wijkteam (bijvoorbeeld gedragsdeskundigen) en scholing en doorontwikkeling.

4.4 Knelpunten en de verklaringen daarvoor

Onderzoeksvragen:

1. Welke factoren zorgen ervoor dat het moeilijk is om tot een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg te komen?
2. Hoe is de (bestuurlijke) opdracht aan het Sociaal Wijkteam, in het bijzonder ten aanzien van een integraal, vraag en resultaatgerichte aanpak van de jeugdzorg, vastgelegd en hebben de betrokken actoren dezelfde taakopvatting?
3. Beschikt het Sociaal Wijkteam, zowel kwantitatief als kwalitatief, over de middelen en capaciteiten om (in het bijzonder bij multi-problematiek) invulling te geven aan de sleutelrol?
4. Welke eventuele knelpunten in het functioneren van het Sociaal Wijkteam – en samenwerking met jeugdhulpaanbieders, organisaties in het jeugddomein en huisartsen – vormen een belemmering om tot de beoogde resultaten te komen?

Beantwoording op hoofdlijnen:

- Knelpunten zijn:
  - Het ontbreken van een eenduidig beeld over wat onder 'normaliseren' wordt verstaan door alle netwerkpartners. Het is van belang dat alle netwerkpartners van school, huisarts, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpaanbieders een gedeeld beeld hebben en dat ook kunnen uitdragen naar ouders. Het is lastig werken aan deze beweging als niet iedereen daar dezelfde uitleg aan geeft.
  - De hulp aan gezinnen, zowel waar het gaat om de hulp bij opvoeden en opgroeien als hulp op andere domeinen als schulden, werk, inkomen en huisvesting**, is nog geschot ingericht**. Dat maakt het, ondanks de mogelijkheden van het Sociaal Wijkteam om met maatwerkoplossingen te komen, niet makkelijk om tot alternatieve en beter passende oplossingen te komen. Dat heeft tot gevolg dat de hulp zich in een aantal onderzochte casussen te weinig richt op de gevolgen voor het gehele gezinssysteem. Bijvoorbeeld keuzes van ouders om minder te gaan werken of er zelfs mee te stoppen om de zorg voor een van de kinderen op zich te nemen.
  - Een andere uiting van die schotten is de overgang tussen 18- en 18+, zo blijkt uit zowel de casussen als de gesprekken met het Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverleners. Het uitgangspunt om bij voorkeur geen verlengde jeugdzorg in te zetten, zorgt voor ingewikkelde situaties waarin zowel de ouders als de betrokken professionals het overzicht kwijt raken. Zo ligt de procesregie bij de jeugdbescherming als er sprake is van hulp in het gedwongen kader, ook op momenten dat sprake is van een overgang van 18- naar 18+. Professionals geven aan dat juist op **dat** moment regie van het Sociaal Wijkteam wordt verwacht.
  - De dubbelrol van het Sociaal Wijkteam als procesregisseur en in een aantal gevallen **de rol van** hulpverlener is lastig te combineren. De verwachte regierol van het Sociaal Wijkteam wordt in de onderzochte casussen in de helft van de gevallen niet ervaren door ouders. Sprake lijkt te zijn van een mismatch tussen verwachtingen over de rol van het Sociaal Wijkteam bij ouders, maar ook bij jeugdhulpverleners.
  - Op casusniveau weten de netwerkpartners (school, huisarts, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverleners) elkaar vaak te vinden, maar van een gestructureerde leer- en verbetercyclus is nog nauwelijks sprake. Daar worden nu stappen in gezet in de proeftuinen en projecten, maar dit is net begonnen.
  - De bestuurlijke opdracht aan het Sociaal Wijkteam is recent geconcretiseerd, maar deze adresseert nog onvoldoende bij wie de regie in de netwerksamenwerking ligt. Vooral bij complexe casuïstiek is duidelijkheid daarover gewenst.
  - Sprake is van een hoge caseload bij het Sociaal Wijkteam. Daardoor is er niet altijd de ruimte om zelf hulp te verlenen of aandacht te hebben voor preventieve activiteiten en ondersteuning (bijvoorbeeld op scholen).

Factoren die een negatieve invloed hebben om tot een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak te komen

De factoren zijn opgebouwd langs een vijftal bronnen: (1) de verwachtingen van de gemeente Zwolle, (2) de verwachtingen van het Sociaal Wijkteam, (3) de verwachtingen van netwerkpartners (voorliggend veld en jeugdzorgaanbieders), (4) de ervaringen van ouders die zijn geraadpleegd in het casusonderzoek en (5) de ervaringen van een vijftal bij deze casussen betrokken medewerkers van het Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverleners.

Negatieve factoren genoemd door de gemeente Zwolle

De gemeente stelt in de beslisnota Herijking hervormingsmaatregelen jeugdzorg (oktober 2021) dat de volgende factoren van negatieve invloed zijn op een integraal, vraag- en resultaatgerichte aanpak:

- ‘Het systeem’ faciliteert de hervormingen onvoldoende. De werkwijze, de contracten en de werkafspraken lokken uit dat het beschikbare aanbod leidend en sturend blijft bij de inzet van jeugdhulp.
- Vooral naarmate de hulpvraag complexer is en er sprake is van meervoudige problematiek, wordt een jeugdige ‘overgedragen’ aan een aanbieder en wordt vanaf dat moment de brede blik van het Sociaal Wijkteam onvoldoende benut. En werkt de betreffende specialistische jeugdhulpaanbieder hoofdzakelijk vanuit zijn eigen discipline. Dit speelt nog sterker bij verwijzingen van huisartsen, met name indien zij bewust niet samenwerken of afstemmen met het Sociaal Wijkteam.
- De individuele hulpvraag en het aanbod van de geadviseerde aanbieder zijn dan leidend en de context waarin het probleem is ontstaan krijgt te weinig aandacht. Doordat ‘het systeem’ op deze manier te veel aanbodgericht werken uitlokt, is de hulp aan jeugdigen en ouders minder passend en minder effectief en is het aanpakken van te hoge wachttijden weerbarstig.

Negatieve factoren genoemd door het Sociaal Wijkteam

Uit de interviews met de Sociale Wijkteams blijken de volgende negatieve factoren:

- Het ontbreekt nog aan een gezamenlijk beeld over en uitgedragen visie op ‘normaliseren’. Het gaat daarbij om de vraag: wat vinden we normaal aan zaken waar je tegenop loopt bij opgroeien en opvoeden en is dus geen hulptraject bij nodig? En bij welke vragen zetten we wel in op hulp? Zowel de Sociale Wijkteams als de partners in het voorveld (school, welzijn) als de jeugdzorgaanbieders onderkennen dat het van belang is dat alle partners daar dezelfde beelden bij hebben om te komen tot duidelijkheid in de verwachtingen bij ouders en jeugdigen over de te bereiken resultaten.
- Het ontbreekt aan een afwegingskader wat onder jeugdhulp valt en wat niet (zie ook punt ‘normaliseren’). Dit afwegingkader is sinds april 2022 in ontwikkeling en moet leiden tot een afwegingskader uitgewerkt in een nieuwe verordening Jeugd.
- Sprake is van een hoge caseload bij het Sociaal Wijkteam waardoor het in sommige gevallen lastig is om de regie te voeren op een casus en/of het lastig is om zelf hulp en ondersteuning te bieden. Het is lastig om te bepalen wanneer je een casus waar het Sociaal Wijkteam hulp verleent wel of niet toch overdraagt naar een hulpverlener. Het is moeilijk om de rol van hulpverlener en regisseur te combineren. Ook als jeugdhulp wordt ingezet, zeker bij complexe casussen, is het lastig om als Sociaal Wijkteam de regie te nemen. Je moet wel iets van de zorginhoudelijke aanpak weten om procesregie te kunnen voeren. De regie op inhoud en de regie op proces zijn verschillend, hier moet duidelijkheid over zijn bij alle partijen. Zorgaanbieders hebben wel baat bij een helikopterview vanuit het Sociaal Wijkteam, net als ouders.
- De hulp is niet altijd vindbaar voor ouders. Ouders met hulpvragen weten vaak niet de weg te vinden naar het Sociaal Wijkteam. De aanwezigheid op scholen is goed, maar nog wel te beperkt (in uren) om echt preventief te kunnen werken.

- Op de verwachtingen bij ouders over wat het Sociaal Wijkteam wel en niet doet kan beter worden gestuurd. Het Sociaal Wijkteam moet antwoord bieden op de volgende vragen: Wat kan je als ouders verwachten van het Sociaal Wijkteam? Wat kan je als ouder verwachten van de zorgaanbieder? Wie heeft welke rol? De onderlinge afstemming hierover tussen Sociaal Wijkteam en zorgaanbieder is hierin ook van belang.
- De dubbelrol van het Sociaal Wijkteam is ingewikkeld: het ene moment heeft de medewerker de ene pet op (als hulpverlener op de inhoud), op het andere moment heeft de medewerker een andere pet op (als beschikkingsverlener die over het geld gaat). Voorkomen moet worden dat een situatie ontstaat waarin een ouder niet tevreden over een beslissing is en dit rondgaat in een school of in een wijk. Je wilt niet bekend staan op school als de medewerker die Veilig Thuis inschakelt en melding doet van een onveilige situatie. In deze gevallen kan beter een collega betrokken worden. Zo voorkom je dat mensen het gevoel hebben dat het Sociaal Wijkteam tegenover ze staat, in plaats van ernaast.
- Niet genoeg tijd nemen om te vertragen bij de start van een vraag. Daardoor komen alternatieve oplossingen nog weinig in beeld en wordt soms te snel gekozen voor bekend aanbod.
- De toegang tot de jeugdzorg ligt niet alleen bij de gemeente, dat maakt dat de gemeente niet op volledige regie kan hebben op de toegang.

Negatieve factoren genoemd door netwerkpartners

Uit de interviews met netwerkpartners blijken de volgende negatieve factoren:
- Een integrale aanpak wordt door voorveld en aanbieders niet altijd ervaren. Er wordt weinig regie ervaren vanuit het Sociaal Wijkteam en nemen zelf ook niet altijd de regie.
- Het ontbreken van structurele en gezamenlijke leer- en verbetercyclus tussen voorveld, Sociaal Wijkteam en jeugdzorgaanbieders.
- Sprake is van nog te veel geschotte inkoop en ‘producten’ met als gevolg dat maatwerk niet vanzelfsprekend is. De vraag van het gezin als systeem moet leidend zijn, niet het aanbod. Als er bijvoorbeeld financiële vraagstukken in een gezin spelen, dan duurt het lang voordat die aanpak weer aansluit op de aanpak van de opvoed- en opgroeivragen.
- Niet soepele overdracht van 18- naar 18+ is een verlengde van bovenstaande. Op casusniveau lukt het soms wel om die schotten weg te halen/een oplossing te vinden, maar meer overstijgend zou het goed zijn als hier in de inkoop al meer rekening mee wordt gehouden. Dan is de doorlopende ondersteuningslijn beter mogelijk. Vanuit Sociaal Wijkteam wordt gestuurd op verlengde jeugdzorg als uitzondering, alleen als het écht nodig is. Dit is echter ingewikkeld, aangezien de overgang jeugdzorg – Wmo vaak moeizaam verloopt en ouders dan bovendien bestaande lijntjes met organisaties/personen kwijt raken. Ouders overzien het hierdoor soms niet meer, er zijn namelijk heel veel regelingen en wetten. Hier zou een meer doorlopende lijn gewenst zijn, dit heeft aandacht nodig.
- De informatiepositie van de gemeente (kwaliteit en outcomes) is nog sterk in ontwikkeling. Alleen gegevens over kosten en gebruik zijn onvoldoende om te sturen. De gemeente wil op kwaliteit sturen, maar heeft alleen informatie over kosten en gebruik. Deze factor is ook genoemd door de gemeente en het Sociaal Wijkteam.
- Wie de regie heeft en hoe stevig deze regie moet zijn, blijft een aandachtspunt, met name bij complexe casussen. Juist bij complexe casussen heb je opnieuw te maken met allerlei schotjes, dan moet je een doorbraakmethode kunnen toepassen om integraal te werken. Voorkom dat er een schot is tussen wonen, schuldhulpverlening, psychische hulp etc.

Negatieve factoren genoemd door ouders

In het casusonderzoek onder vijftien ouders en elk vijf bij deze casussen betrokken jeugdhulpverleners en medewerkers van het Sociaal Wijkteam is nagegaan welke knelpunten zij hebben ervaren. Dit is gedaan met ondersteunde hulpvragen, bijvoorbeeld of de problematiek van de jeugdige snel werd gesignaleerd. Hieronder zijn alleen de uitsluitend negatieve (rode kleurcodering in bijlage 2) ervaringen weergegeven.

Knelpunten (o.b.v. ondersteunde hulpvragen)	Aantal keer als negatieve ervaring genoemd door ouders
Moment voordat hulp startte	
Tijdige signalering van de problematiek	6 (uit 15)
Ouders wisten waar ze met hun vraag terecht konden	4 (uit 15)
Moment dat Sociaal Wijkteam in beeld kwam	
Tijdig bezoek van het Sociaal Wijkteam aan de ouders	3 (uit 15)
Goede klik met medewerker Sociaal Wijkteam	0 (uit 15)
Langdurig dezelfde consulent	2 (uit 15)
Goed overgedragen door het Sociaal Wijkteam naar jeugdhulp	0 (uit 15)
Medewerker Sociaal Wijkteam zocht/ had contact met de jeugdhulpverlener	3 (uit 15)
Het Sociaal Wijkteam voerde de regie	7 (uit 15)
De hulp werd na afloop afgeschaald naar het voorliggend veld (bv welzijn, school, praktijkondersteuner)	3 (uit 15)
Steeds tussentijdse evaluaties geweest over de voortgang van de hulp	4 (uit 15)
Moment dat jeugdhulpverlener in beeld kwam	
Tijdig hulp ontvangen van de jeugdzorgaanbieder	4 (uit 15)
Goede klik met de jeugdhulpverlener	3 (uit 15)
Steeds tussentijdse evaluaties geweest over de voortgang van de hulp	3 (uit 15)
De hulp is tijdig op- of afgeschaald	4 (uit 15)
De hulp sloot aan bij de gezinssituatie	5 (uit 15)
Effect van de ondersteuning	
Hulp voorkwam verergering van problemen	3 (uit 15)
Hulp maakte problemen behapbaar	2 (uit 15)
Hulp loste problemen op	1 (uit 15)
Betrokkenheid andere organisaties	
School	1 (uit 15)
Huisarts	0 (uit 15)
Meerdere jeugdhulporganisaties	0 (uit 15)

De meest voorkomende negatieve ervaringen zijn:

- De wel verwachte maar niet ervaren regie vanuit het Sociaal Wijkteam. In de onderzochte casussen waar daar sprake van was, was sprake van een oververtegenwoordiging van complexe casuïstiek en hulp in het gedwongen kader.
- De niet tijdige signalering van de problematiek. Bijvoorbeeld omdat op school te lang gewacht werd met het inschakelen van hulp.
- Het niet goed aansluiten van de hulp bij de gezinssituatie. Dit waren met name casussen waarin volgens ouders onvoldoende oog was voor de gevolgen van een hulpvraag van de ouders of kinderen voor het gehele gezin.

Daarnaast zijn open vragen gesteld over wat ouders een ander gezin in een soortgelijke situatie zouden toewensen wat zij **niet** hebben gekregen maar **wel** zouden toewensen.

Terugkijkend, wat ging volgens jou niet goed in het traject?	Aantal keer genoemd (meerdere antwoorden mogelijk)

Te veel personen rond het kind, veel wisselingen in hulpverleners en/of Sociaal Wijkteam medewerkers	4
De overgang van de leeftijd 18- naar 18+ verliep niet goed / de grens is te hard / ouders mogen meer betrokken worden zodra het kind 18 wordt / nazorg na 18e verjaardag vanuit Sociaal Wijkteam onvoldoende	4
Ontbreken klik met hulpverlener en ontbreken mogelijkheid om van hulpverlener te wisselen	3
De communicatie vanuit het Sociaal Wijkteam	3
Sociaal Wijkteam kwam te laat in het traject in beeld (omdat verwijzing niet via Sociaal Wijkteam verliep)	3
Vanuit school werd hulp niet tijdig ingeschakeld en niet tijdig opgeschaald	2
Het Sociaal Wijkteam was niet onpartijdig en koos partij voor één van de ouders	2
Ouders beter meenemen / betrekken in de hulp	2
Goede/passende hulporganisatie niet nabij (grote afstand)	2
Ontbreken brede uitvraag aan de voorkant / te snelle doorverwijzing voor goed vastgesteld was wat nodig was	1
Sociaal Wijkteam gaf ons het gevoel dat het bepalen van de hulp kostengedreven is in plaats van te doen wat nodig is	1
Aanpak richtte zich alleen op het kind in plaats van het hele gezin (systeemdenken)	1
Plan van aanpak en goede uitleg bij hulpverlening ontbrak	1
Onduidelijkheid waar je met een hulpvraag naartoe kunt	1
Wachtlijst van hulporganisatie	1

* Ouders geven aan wat zij niet goed vonden gaan in het traject. Dat betekent niet dat de overige onderdelen van het traject automatisch wel goed gingen, maar gevraagd is naar de aspecten die zij niet goed vonden gaan.

Negatieve factoren genoemd door ouders, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverleners

Gesproken is met een vijftal bij deze casussen betrokken medewerkers van het Sociaal Wijkteam en een vijftal jeugdhulpverleners. Dit om te toetsen of betrokkenen rondom dezelfde casus dezelfde negatieve factoren benoemen. Hieruit blijkt dat:

- Tijdige signalering van de problematiek verbeterd kan worden.
- Tijdig de juiste hulp krijgen een knelpunt is, als gevolg van wachtlijsten en het niet aansluiten van het inhoudelijke aanbod bij de vraag. In een aantal casussen was het lastig om een match te maken tussen de jeugdige en het inhoudelijke aanbod.
- De ervaren procesregie van het Sociaal Wijkteam. Hier waren de casussen in het gedwongen kader waar sprake is van een overgang tussen 18- en 18+ oververtegenwoordigd. Hierbij speelt dat in het gedwongen kader de regie niet bij het Sociaal Wijkteam ligt, maar bij de jeugdbeschermer. De gezinsbeschermer ervaart in die regierol echter onvoldoende doorzettingsmacht om hulp te kunnen organiseren waar dat niet gemakkelijk gaat.

Onderdelen in de bestuurlijke opdracht aan de Sociale Wijkteams die niet positief bijdragen aan de gewenste integrale vraag- en resultaatgerichte aanpak

Zoals in de vorige paragraaf al benoemd bleek dat de opdracht van het Sociaal Wijkteam door het Sociaal Wijkteam als breed en abstract werd ervaren. Integraal werken is één van de opdrachten van het Sociaal Wijkteam. Dat betekent dat een jeugdvraag niet altijd een jeugdoplossing vraagt en vaak meerdere netwerk- of ketenpartners een onderdeel van de aanpak of oplossing vormen.

- Het eerste aandachtspunt is de onduidelijkheid over waar de regie ligt op de gehele keten om integraliteit te waarborgen, met name bij complexe casuïstiek. Het gevoel bij de Sociale Wijkteams is dat met name de hulpaanbieder hierop afgerekend wordt. Het hele stuk, de hele keten op alle niveaus is allesbehalve integraal. Onduidelijk is bij wie de regie hierop ligt volgens meerdere respondentgroepen. Een voorbeeld uit het casusonderzoek illustreert dat: als sprake is van een rechterlijke uitspraak, bijvoorbeeld de inzet van jeugdbescherming, dan ligt de regie bij de jeugdbeschermer. De jeugdbeschermer blijkt in complexe casussen niet altijd in staat om andere partners, bijvoorbeeld de centrale toegang voor begeleid wonen of jeugdzorgaanbieders op één lijn te krijgen. De rol die het Sociaal Wijkteam inneemt is dan vooral faciliterend, maar niemand van de netwerkpartners neemt of heeft de doorzettingsmacht om een besluit te forceren. In de betreffende casus leidde dat ertoe dat in de overgang van 18- naar 18+ de uitkomst was dat de hulp eindigde.
- Een tweede aandachtspunt is dat de inkoopopdracht (1) niet geheel aansluit bij de opdracht van het Sociaal Wijkteam en (2) bij de opgaven en de ambities. Verwacht wordt dat de nieuwe inkoop daar wel verbetering in gaat brengen.
- Een derde aandachtspunt is dat het Sociaal Wijkteam met verschillende beleidsambtenaren te maken heeft. Het Sociaal Wijkteam is dan zoveel als mogelijk integraal ingericht, maar de beleidsambtenaren richten zich op een heel specifiek stukje. Dat betekent dat het Sociaal Wijkteam niet altijd eenduidig wordt gestuurd vanuit de beleidsmatige kant.

Onderdelen in de middelen (kwalitatief en kwantitatief) van het Sociaal Wijkteam die nu niet bijdragen aan de gewenste integrale vraag- en resultaatgerichte aanpak

De Sociale Wijkteams geven aan dat zij niet altijd voldoende capaciteit hebben. Zeker tijdens de coronapandemie hebben de Sociale Wijkteams te maken gehad met een hoge werkdruk. Niet alleen door uitval van personeel en de coronamaatregelen. Corona heeft ook zichtbaar gemaakt welke problemen bij jongeren onder de oppervlakte al speelden. Dat leidde tot een hectische periode met complexe casuïstiek. Een tweede, al eerder benoemd aspect, is dat een hoge caseload het lastig maakt om te bepalen wanneer je een casus waar het Sociaal Wijkteam hulp verleent wel of niet toch overdraagt naar een hulpverlener. Een derde aspect is dat, los van de hoge caseload, het moeilijk is om de rol van hulpverlener en regisseur te combineren.

4.5 Toetsing aan het normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel (<=50%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel (>50%, <75%) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Norm	Toetsing
Het Sociaal Wijkteam beschikt over: - Voldoende capaciteit om de beoogde taken uit te voeren - Voldoende kennis en kwaliteit om de beoogde taken uit te voeren - Voldoende capaciteit om de verwachte taken uit te voeren - Voldoende kennis en kwaliteit om de verwachte taken uit te voeren	Voldoet merendeels. De hoge caseload is een belemmering voor met name het zelf oppakken van hulpvragen zonder daar jeugdhulpverleners voor in te schakelen. De kennis en kwaliteit binnen het Sociaal Wijkteam is volgens medewerkers, ouders en netwerkpartners in voldoende mate aanwezig. Recent is daar in de vorm van scholing en opleiding, inzet van ervaringsdeskundigheid en het aannemen van gedragsdeskundigen in geïnvesteerd.
nZwolle scoort op de landelijke outcome-indicatoren tenminste vergelijkbaar ten opzichte van vergelijkbare gemeenten. Zwolle hanteert zelf outcome-indicatoren om te sturen op de doeltreffendheid van de jeugdzorg.	Voldoet grotendeels voor wat betreft de vergelijkbare score op landelijke outcome-indicatoren. Voldoet beperkt wat betreft het hanteren van eigen outcome-indicatoren. Er zijn outcomes als resultaten benoemd, alleen wordt niet op outcome maar op output in de vorm van uitgevoerde activiteiten verantwoord. De gemeente heeft vooral inzicht in kosten en gebruik van de jeugdzorg, maar heeft vooralsnog weinig gegevens over de kwaliteit en effectiviteit van de hulp en het bereiken van de gewenste maatschappelijke effecten.
De betrokken actoren (gezin, Sociaal Wijkteam, voorliggend veld, jeugdzorgaanbieders en scholen) hebben dezelfde opvattingen over de taakopvatting van het Sociaal Wijkteam.	Voldoet merendeels. Betrokken actoren zijn overwegend positief over de wijze waarop het Sociaal Wijkteam invulling geeft aan de taken en zijn ook bekend met de belangrijkste taken van het Sociaal Wijkteam. Echter verwachten met name ouders meer regie vanuit het Sociaal Wijkteam. Ouders verwachten dat zij in het Sociaal Wijkteam een partner aantreffen die hen met een helikopterview met raad en daad kan bij staan. Uit het casusonderzoek blijkt dat ongeveer de helft van de ouders deze vorm van regie en ondersteuning niet heeft ervaren. Bij zowel het Sociaal Wijkteam als bij jeugdhulpaanbieders wordt gesignaleerd dat de meerdere rollen die het Sociaal Wijkteam kan innemen soms lastig te verenigen zijn. Het gaat dan met name over het combineren van zelf hulpverlenen en het bewaken van de procesregie.

5

BEVINDINGEN VERWACHTE DOELTREFFENDHEID

5 Bevindingen verwachte doeltreffendheid

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen over de gerealiseerde en verwachte doeltreffendheid van de verbeteringen opgenomen. Daarnaast zijn mogelijke leerpunten vanuit andere gemeenten beschreven.

De onderzoeksvragen worden op hoofdlijnen beantwoord, gevolgd door een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk eindigt met een toetsing van de bevindingen aan de normen behorend bij de niet-beschrijvende onderzoeksvragen. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de bevindingen op hoofdlijnen in de blauwe kaders en de toetsing aan het normenkader.*

5.2 Verwachte effecten ingezette verbeteringen

Onderzoeksvragen:

5. Zijn de plannen om tot een betere integrale aanpak te komen – en meer specifiek de opzet van de proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk – in opzet adequaat om eventuele knelpunten weg te nemen?
6. Zijn er voorlopige lessen te identificeren uit de proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk om te komende tot een meer integraal, vraag en resultaatgericht systeem?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het is nog te vroeg om een uitspraak te doen over de proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk. Deze is net gestart en resultaten zijn nog niet bekend. Bij de proeftuin betrokken partners verwachten dat de proeftuin effectief zal zijn om tot een betere integrale aanpak te komen. Door de recente start en het ontbreken van monitoringdata kan dit nog niet met data ondebouwd worden.
- De beoogde bewegingen uit de Hervormingsagenda die tot doel hebben om tot een betere integrale aanpak te komen, zijn in gang gezet. Echter op meerdere aspecten doen zich nog knelpunten voor die deels (bijvoorbeeld de inzet op normaliseren via o.a. een afwegingskader jeugdzorg) opgepakt worden. Andere knelpunten staan nog open zoals het geschotte inkopen van hulp, de hoge caseload van het Sociaal Wijkteam, het verschil tussen verwachte en ervaren rolinvulling van het Sociaal Wijkteam bij ouders, het worstelen van het Sociaal Wijkteam met verschillende regierollen en de overgang van 18- naar 18+.
- Woordvoerders uit de gemeenteraad ervaren weinig sturing en grip op de jeugdzorg. Zij krijgen slechts informatie over kosten en gebruik en geen informatie over maatschappelijke effecten, wijze waarop inwoners de jeugdhulp ervaren en de transformatie.

Onderbouwing

De bevindingen zijn opgebouwd langs drie lijnen: (1) de bevindingen uit de proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk, (2) de verwachte en gerealiseerde verbeteringen uit de Hervormingsagenda om knelpunten weg te nemen en (3) gegevens die beschikbaar zijn over de uitkomsten van de gewenste resultaten uit de Hervormingsagenda.

Bevindingen proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk

De hoofddoelstelling van de proeftuin is: hulp en steun dichtbij de jeugdige en zijn gezin (thuis op school en in de wijk) organiseren, zodat ondersteuning aansluit op de vraag en gericht is op duurzaam oplossen en normaliseren. De methodisch onderlegger voor de proeftuin is de dynamische leeragenda, kort cyclisch met reflexieve monitoring, zodat eenieder scherp is op de vraag of de veranderbeweging en beoogde doelstellingen en resultaten voldoende worden bereikt.

Het is nog te vroeg om aan te kunnen geven of de proeftuin effectief is in het wegnemen van de ervaren knelpunten of in het bereiken van de gewenste inhoudelijke verbeteringen. Uit interviews blijkt dat de Proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk onlangs is gestart. Een aantal eerste sessies over de inhoud zijn gehouden in de afgelopen maanden. Een goede analyse aan de voorkant met daarin een brede blik op het netwerk rondom de jongeren en daar tijd en ruimte voor mogen nemen is bijvoorbeeld aan de orde gekomen. Medewerkers en partners hebben goede hoop dat ze stappen kunnen gaan zetten op de benodigde bewegingen van de hervormingsagenda.

Bevindingen effecten generieke verbeteringen hervormingsagenda

De benodigde bewegingen zoals aangegeven in de hervormingsagenda zijn:

- *Van apart naar gewoon*.
- *Van deelproblemen naar totaaloplossing.*
- *Van zorgen voor naar zorgen dat.*
- *Van individuele zorg naar samenbrengen van vragen.*

Hierna is per benodigde beweging de reeds aangetroffen en verwachte verbetering weergegeven. Ook zijn nog op te lossen knelpunten weergegeven.

1. *Van apart naar gewoon (normaliseren)*

De gemeente Zwolle heeft met deze beweging een goede start gemaakt. Het gesprek over normaliseren wordt gevoerd binnen de Sociale Wijkteams en met de partners. De noodzaak van ‘normaliseren’ wordt breed onderschreven door alle netwerkpartners. Het ontbreekt echter aan een eenduidig beeld wat onder normaliseren wordt verstaan. Omdat te bepalen is volgens deze netwerkpartners een antwoord nodig op de volgende vragen:

- Wat vinden we normaal aan zaken waar je tegenop loopt bij opgroeien en opvoeden en is dus geen hulptraject bij nodig?
- Bij welke vragen zetten we wel in op hulp?

Alle netwerkpartners geven aan dat het van belang is dat alle partners daar dezelfde beelden bij hebben om te komen tot duidelijkheid in de verwachtingen bij ouders en jeugdigen. Het ontbreekt aan een afwegingskader wat onder jeugdhulp valt en wat niet. Dit afwegingkader is sinds april 2022 in ontwikkeling en moet leiden tot een afwegingskader uitgewerkt in een nieuwe verordening Jeugd.

Uit interviews blijkt dat professionals hierin graag stappen willen zetten. Het Sociaal Wijkteam kan hierin een sleutelrol vervullen naar de netwerkpartners, maar heeft daar wel duidelijke kaders voor nodig. In de recent ontwikkelde visie en doelen van het Sociaal Wijkteam heeft het Sociaal Wijkteam het doel gekregen om oplossingen voor problemen zo veel mogelijk gewone oplossingen te vinden in de omgeving: thuis, op school of in de wijk.

De aangetroffen en verwachte verbeteringen die bijdragen aan een integrale aanpak en het wegnemen van knelpunten bij deze beweging zijn:

- De onderschreven noodzaak tot normaliseren door alle netwerkpartners (aangetroffen)
- De uitwerking van een afwegingskader dat richting moet geven aan wat onder normaliseren wordt verstaan (verwacht, is nog in ontwikkeling)
- Een aangescherpte opdracht (sinds oktober 2022) aan het Sociaal Wijkteam om gewone oplossingen te vinden. (aangetroffen)

2. *Van deelproblemen naar totaaloplossing*

Bij alle netwerkpartners is veel bereidheid om te komen tot totaal- in plaats van deeloplossingen. De noodzaak ervan wordt onderschreven. Deze beweging is vanuit het Sociaal Wijkteam ingezet. Bij vragen die de Jeugdwet overstijgen (bijvoorbeeld met een Wmo- of werk- en inkomensvraag) is de werkwijze dat vanuit het Sociaal Wijkteam alle relevante disciplines worden betrokken. De Sociale Wijkteams zijn sinds enige tijd ook aan alle scholen en aan verreweg de meeste huisartsen verbonden. Dat maakt dat het Sociaal Wijkteam eerder in beeld is, dichter en laagdrempeliger voor de gezinnen beschikbaar is. Daardoor is het mogelijk om in een eerder stadium met een brede blik naar de vraag van gezinnen te kijken. De toegevoegde waarde hiervan wordt door alle

netwerkpartners onderschreven. Bovendien zorgt deze werkwijze voor vaste contacten en netwerken waarbinnen alle partners kunnen werken.

Uit interviews blijkt dat op de beweging “van deelprobleem naar totaaloplossing” in casussen al wordt ingezet. Het inzetten van de verklarende analyse helpt professionals hierin om niet gelijk in het klein problemen op te lossen maar eerst uit te zoomen. Daarnaast komt het voor dat bij de vragen voor specialistische jeugdhulp medewerkers te maken hebben met ouders die zelf hulp nodig hebben (bijvoorbeeld vanuit volwassen psychiatrie). Voor een totaaloplossing zijn altijd de ouders ook nodig. Dit blijkt ook uit de bevindingen uit het casusonderzoek. Bij sommige gezinnen zijn zowel een jeugd als een Wmo-medewerker van het Sociaal Wijkteam betrokken. Het is echter niet altijd mogelijk om daar als Sociaal Wijkteam op te sturen. Als ouders niet willen dan is het een stevige uitdaging om samen tot passende hulp te komen.

Uit interviews blijkt dat het voor professionals nog wel eens voelt als “tegen de stroom in zwemmen” omdat enerzijds de maatschappij veeleisend is ten aanzien van jongeren en anderzijds de systemen van inkoop en betaling nog erg op zorg zijn ingesteld en het voorveld nogal versnipperd is en nog niet goed is doorontwikkeld in relatie tot de vraag. Sommige financiering is volgens respondenten erg verkokerd en kan maar moeilijk ontschot worden. De ingekochte ondersteuning voor Jeugd en Wmo is apart en daarbinnen langs schotten ingekocht. Dat maakt het lastig om buiten bestaande producten om te werken en alternatieve oplossingen te organiseren. Daardoor is het, ondanks de mogelijkheden van het Sociaal Wijkteam om met maatwerkoplossingen te komen, niet makkelijk om tot alternatieve en beter passende oplossingen te komen. Dat heeft tot gevolg dat de hulp zich in een aantal onderzochte casussen te weinig richt op de gevolgen voor het gehele gezinssysteem. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van ouders die ervoor kiezen om minder te gaan werken of zelfs stoppen met werken om de zorg voor een van de kinderen op zich te nemen.

Uit de ontwikkelkamer komt naar voren dat de geschotte inkoop in de 18- naar 18+ overgang een probleem is. Het gemeentelijk beleid is om zo min mogelijk verlengde jeugdhulp in te zetten. Het gevolg is dat het gezin en de jongere in veel gevallen moeten overstappen naar andere hulp (bijvoorbeeld vanuit de Wmo). Het zorgt voor ingewikkelde situaties waarin zowel de ouders als de betrokken professionals het overzicht kwijt raken. Zo ligt de procesregie bij de jeugdbescherming als sprake is van hulp in het gedwongen kader. Ook op momenten dat sprake is van een overgang van 18- naar 18+. Daarvan geven professionals aan dat dit juist het moment is waarop regie van het Sociaal Wijkteam wordt verwacht. De overgang van 18- naar 18+ is sowieso op veel vlakken ingewikkeld, denk aan zorgtoeslagen, eigen risico’s in de Zorgverzekeringswet en huisvestingsvraagstukken. Uit het casusonderzoek en de interviews met de netwerkpartners blijkt dat het voorkomt dat gezinnen en jongeren buiten beeld raken.

Verder geven respondenten aan dat als de hulpvraag niet start bij het Sociaal Wijkteam, maar bijvoorbeeld bij de huisarts of een andere wettelijke verwijzer, het lastiger is om vanaf het begin de focus te hebben op een totaaloplossing. In een aantal van de onderzochte casussen blijkt dat het Sociaal Wijkteam in een later stadium betrokken raakt, waardoor het moeilijker is om met een bredere blik naar de vraag van een gezin te kijken omdat een ondersteuningstraject al is ingezet.

De hoge caseload van het Sociaal Wijkteam zorgt er mede voor dat aan het begin van een hulpvraag weinig ruimte wordt genomen om te ‘vertragen’. Dat is onderdeel van de proeftuinen in Zuid en West Zwolle. Door meer tijd te nemen bij de start van een hulpvraag, zo is de verwachting, ontstaan meer mogelijkheden voor alternatieve en meer integrale oplossingen.

Het Sociaal Wijkteam vervult een sleutelrol in deze inhoudelijke beweging. Het is één van de doelen en taken van het Sociaal Wijkteam zoals vastgelegd in de recent opgestelde visie en doelen van het Sociaal Wijkteam. Het Sociaal Wijkteam kan dat echter niet alleen ‘oplossen’, daarvoor is ook een ontschotte inkoop van jeugdhulp en andere vormen van ondersteuning nodig. Bij de 18- 18+ problematiek komt dit vraagstuk versterkt in beeld.

De aangetroffen en verwachte verbeteringen die bijdragen aan een integrale aanpak en het wegnemen van knelpunten bij deze beweging zijn:

- De onderschreven noodzaak voor totaal- in plaats van deeloplossingen door alle netwerkpartners (aangetroffen)
- Een werkwijze van het Sociaal Wijkteam op casusniveau die uitgaat van een totaaloplossing (aangetroffen)

- Een aangescherpte opdracht (sinds oktober 2022) aan het Sociaal Wijkteam om gewone oplossingen te vinden (aangetroffen).

Nog niet opgeloste knelpunten zijn:
- De noodzaak om bij 18- 18+ problematiek de regie te leggen bij het Sociaal Wijkteam, ook als sprake is van hulp in het gedwongen kader. De opdracht om zo min mogelijk verlengde jeugdhulp in te zetten, verhoudt zich moeizaam tot een soepele overgang van 18- naar 18+.
- De noodzaak tot ontschotte inkoop van hulp om opvoed- en opgroeioverstijgende problematiek in gezinnen én de 18- 18+ problematiek beter het hoofd te kunnen bieden.
- Hulptrajecten die niet starten bij het Sociaal Wijkteam maar bij een andere verwijzer. Daar is het lastig voor het Sociaal Wijkteam om in te stappen en breder te kijken naar vragen en oplossingen.
- De hoge caseload van het Sociaal Wijkteam werkt belemmerend om bij de start van een vraag te vertragen en om zelf hulp te verlenen in plaats van door te verwijzen naar jeugdzorgaanbieders.

3. Van zorgen voor naar zorgen dat

Uit de ontwikkelkamer en de interviews blijkt dat alle netwerkpartners doordrongen zijn van de noodzaak van de omslag van zorgen voor naar zorgen dat. Uit het onderzoek blijkt dat het Sociaal Wijkteam daar in de beginjaren van de decentralisatie nog veel zendingswerk te verrichten had. Inmiddels is dat niet meer nodig.

Uit het casusonderzoek komt naar voren dat ouders verwachten dat het Sociaal Wijkteam een regierol oppakt. Het doel van het Sociaal Wijkteam is om de ouders te ondersteunen bij het versterken of terugkrijgen van de regie op hun gezin en kind. Deze verwachting komt, zo blijkt uit het casusonderzoek, in ongeveer de helft van de onderzochte casussen niet overeen te komen. Ouders verwachten dat het Sociaal Wijkteam hen vanuit een helikopterview kan ondersteunen bij het nemen van beslissingen. Dat is vooral van belang bij complexere situaties. Daarbij speelt altijd een spanning tussen de belastbaarheid van ouders als het gaat om het regievraagstuk. Soms wordt die regie bemoeilijkt door onenigheid tussen ouders en in andere gevallen zijn ouders door andere stressfactoren minder goed in staat om de regie ter hand te nemen. Dit blijkt ook uit de ontwikkelkamer. De gevolgen van het verschil tussen de verwachtingen zijn divers: situaties waarin de regie bij niemand lijkt te liggen en situaties waarin hulpverleners meer in rol van zorgen voor worden gedrukt.

In de ontwikkelkamer komt naar voren dat medewerkers van het Sociaal Wijkteam worstelen met de verschillende ‘regierollen’. Medewerkers zitten het ene moment in de rol van hulpverlener op de inhoud en op een andere moment de rol als beschikkingverlener die over het geld gaat. Daarnaast zitten zij op scholen in voorkomende gevallen ook nog in de rol van melder bij de kinderbescherming. De opdracht van het Sociaal Wijkteam is hier nog niet volledig helder in. De opdracht aan het Sociaal Wijkteam is recent geconcretiseerd, maar geeft onvoldoende richting wie nu verantwoordelijk is voor de samenhang in de netwerksamenwerking in de keten school/huisarts, Sociaal Wijkteam en jeugdhulpverlener.

De aangetroffen en verwachte verbeteringen die bijdragen aan een integrale aanpak en het wegnemen van knelpunten bij deze beweging zijn:
- Omslag in denken en doen (van zorgen voor naar zorgen dat) is door alle netwerkpartners omarmd (aangetroffen)
- Een aangescherpte opdracht (sinds oktober 2022) aan het Sociaal Wijkteam. (aangetroffen)

Nog niet opgeloste knelpunten zijn:
- Mismatch tussen verwachte regierol van het Sociaal Wijkteam door de ouders en de ervaren regierol van het Sociaal Wijkteam (in de helft van de onderzochte casussen).
- Sociaal Wijkteam dat worstelt met verschillende soms niet synchroon lopende regierollen. Staat het Sociaal Wijkteam naast de ouders of is het Sociaal Wijkteam de beoordelaar of het gezin wel of geen hulp krijgt en zo ja welke?

4. *Van individuele zorg naar samenbrengen van vragen.*

In interviews geven respondenten van Sociale Wijkteams aan dat zij met de beweging naar het samenbrengen van vragen begonnen zijn. In de teams voeren zij het gesprek hierover en passen ze dit in een aantal casussen al zeker toe. Bijvoorbeeld door het in zetten van op preventie gerichte interventies. Echter door de intensieve caseload en het feit dat een behoorlijk deel van de trajecten pas laat in beeld komen is dit voor een groot aantal trajecten nog niet het geval. Dat laatste speelt met name bij de inzet van jeugdhulp door de gecertificeerde instellingen (gedwongen kader) en de huisartsen, waarbij het Sociaal Wijkteam vaak pas later inhoudelijk betrokken wordt als een verlenging van de beschikking wordt gevraagd.

Medewerkers van het voorliggende veld en zorgaanbieders geven aan dat het nog moeilijk is om van de individuele vraag naar het samenbrengen van vragen te komen. Iedere partij redeneert nog steeds te veel vanuit de eigen positie en wat zij te bieden hebben. Dat wordt mede veroorzaakt door het feit dat aanbieders van jeugdhulp werken met beschikkingen voor individuele jeugdigen. Daarnaast wordt vanuit het Sociaal Wijkteam hierop nog onvoldoende regie ervaren.

De aangetroffen en verwachte verbeteringen die bijdragen aan een integrale aanpak en het wegnemen van knelpunten bij deze beweging zijn:

- In meerdere casussen passen de Sociale Wijkteams het samenbrengen van vragen toe, vooral in de vorm van op preventie gerichte interventies (aangetroffen)

Nog niet opgeloste knelpunten zijn:

- De hoge caseload van het Sociaal Wijkteam maakt het lastig om voldoende tijd te besteden aan het samenbrengen van vragen.
- Aanbieders van jeugdhulp redeneren nog veel vanuit de eigen positie en wat zij zelf te bieden hebben. Dat komt oa. door het individueel toekennen van hulp aan gezinnen die via een beschikking individueel wordt opgepakt door aanbieders.

Bevindingen mate waarin de beoogde resultaten van de Hervormingsagenda worden behaald

Doordat over maatschappelijk effecten weinig tot geen monitoringsdata voorhanden zijn, kan dit niet cijfermatig onderbouwd worden. In de reflectiesessie met raadsleden is door raadsleden aangegeven dat zij geen grip en sturing ervaren op de jeugdzorg om hun controlerende rol goed in te kunnen vullen. Zij krijgen slechts informatie over kosten en gebruik en geen informatie over maatschappelijke effecten, de wijze waarop inwoners de jeugdhulp ervaren en de transformatie. Een analyse van gegevens en regelmatige verantwoording naar de gemeenteraad hierover is nodig. Raadsleden geven aan dat het dashboard dat in ontwikkeling is een goed begin is van verdere informatieverstrekking op deze onderwerpen.

De Hervormingsagenda benoemt een aantal uitkomsten dat beoogd wordt. Aan de hand van de bevindingen uit dit onderzoek is nagegaan of en in welke mate deze uitkomsten zijn gerealiseerd voor wat betreft de jeugdzorg.

Beoogde resultaten	Mate van realisatie voor jeugdzorg
Bandbreedte van wat wij normaal vinden vergroten.	Noodzaak van normaliseren breed onderschreven, nog geen gedeeld beeld over wat normaliseren inhoudt. Afwegingskader daarvoor is in ontwikkeling.
Van achteraf oplossen naar voorkómen.	Uit de bevindingen blijkt dat op dit vlak nog veel te winnen is, ondanks dat daar op is ingezet. Belemmerende factoren zijn: de hoge caseload van het Sociaal Wijkteam en het feit dat jeugdzorgaanbieders alleen via een beschikking kunnen worden ingezet.
Meer ambulante ondersteuning in plaats van beschermde woonvormen.	De kosten van ambulante vormen van ondersteuning in Zwolle zijn minder hard gestegen dan de kosten van complexe vormen van hulp met een verblijfscomponent.
Meer ondersteuning binnen het dagelijks leven in plaats van op een aparte therapie- of zorgplek	Sprake is van een onvoldoende informatiepositie om daar uitspraken over te doen op basis van gemeentelijke gegevens.

We hebben alle leefgebieden in beeld en lossen meerdere problemen van de persoon in samenhang op.	Dit is de werkwijze van de Sociale Wijkteams, echter deze ondervinden belemmeringen bij 18- en 18+ en het geschot inkopen van hulp.
Door een gerichte totaalaanpak is er minder stapeling van losse hulp en voorzieningen.	Sprake is van een onvoldoende informatiepositie om daar uitspraken over te doen op basis van gemeentelijke gegevens.
Verschuiving van regie bij de zorg naar regie bij de inwoner (en zijn/haar omgeving).	Dit is het (recent aangescherpte) doel van de Sociale Wijkteams. De verwachtingen bij ouders over de regierol van het Sociaal Wijkteam komen in de helft van de onderzochte casussen niet overeen met de ervaren regierol. Het Sociaal Wijkteam worstelt met de verschillende regierollen die zij kunnen innemen.
Verschuiving van aanbodgericht werken naar vraaggericht werken.	De proeftuin Jeugd Samenspel in de wijk is gericht op dit resultaat. Het is ook een van de aangescherpte doelen van het Sociaal Wijkteam. Het blijkt in de praktijk niet altijd makkelijk om te vertragen om zo meer zicht te krijgen op alternatieve oplossingen anders dan de bestaande ingekochte producten.
Meer vragen worden in groepen beantwoord.	Deze beweging is in gang gezet door de Sociale Wijkteams, echter staat ook onder druk door een hoge caseload en het op individueel casusniveau inzetten van jeugdzorgaanbieders.
Versterken van onderlinge zorg (deelnemers helpen elkaar)	Sprake is van een onvoldoende informatiepositie om daar uitspraken over te doen op basis van gemeentelijke gegevens.

5.3 Leren van andere gemeenten

Onderzoeksvraag:

8. Zijn er bij andere gemeenten voorbeelden te vinden van een succesvolle (integrale) aanpak van de jeugdzorg? Wat zijn kritische succesfactoren? Wat kan Zwolle hier van leren?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De bevindingen geven aan dat er al veel goede en succesvolle aspecten in de Zwolse aanpak zitten, zoals bijvoorbeeld de outreachende aanpak van het Sociaal Wijkteam bij scholen en huisartsen.
- Andere gemeenten kennen verschillende interessante succesvolle voorbeelden zoals **de** gezamenlijke triage met aanbieders en onderwijs in Steenwijkerland, de afbouw van de driemilieugroepen in Noord-Holland, een pleeggezin in het directe informele netwerk van het gezin, het voorkomen van uithuisplaatsing in Flevoland (lijkt op de methode spoedhulp IJsselland) en de doorbraakmethode in Rotterdam.
- De gemeente Zwolle zou ook lering kunnen trekken uit de werkwijze van gemeenten waar sprake is van een scheiding tussen de toegang en de verlening van ondersteuning/hulp, zoals in Deventer en Staphorst.
- Uit een analyse van uitvoering jeugdzorg in den lande komen de volgende elementen naar voren die voor Zwolle interessant kunnen zijn:
  - Het investeren in netwerken en relaties kost tijd
  - Het aanjagen en hebben van tijd voor structurele leer- en verbetercyclus
  - Voldoende en kwalitatief goed aanbod
  - Brede bekendheid met het aanbod van voorliggende voorzieningen bij alle netwerkpartners
  - Beperkt aantal gecontracteerde partijen
  - Mogelijkheden tot maatwerkvoorzieningen

Onderbouwing

Respondenten geven aan dat er al veel goede en succesvolle aspecten van de aanpak in de gemeente Zwolle worden toegepast zoals het outreachend werken vanuit het Sociaal Wijkteam bij scholen en huisartsen.

In interviews worden verschillende succesvolle voorbeelden genoemd in andere gemeenten zoals de gezamenlijke triage met aanbieders en onderwijs in Steenwijkerland, de afbouw van de driemilieugroepen in Noord-Holland, een pleeggezin in het directe informele netwerk van het gezin, het voorkomen van uithuisplaatsing in Flevoland (lijkt op de methode spoedhulp IJsselland) en de doorbraakmethode in Rotterdam. Verder komt naar voren dat er gemeenten zijn waar de toegang duidelijk is gescheiden van het verlenen van zorg en ondersteuning. Dit gebeurd bijvoorbeeld in Deventer en Staphorst. Daarmee is de taak van de toegang duidelijk afgebakend. Dit is in Zwolle niet het geval waar zowel de toegang als een deel van de ondersteuning/hulp is belegd bij het Sociaal Wijkteam.

Succesfactoren die samenhangen met de inrichting van de toegang

De rollen en taken van de gemeentelijke toegang verschillen per gemeente. Grofweg hanteren gemeenten meerdere rol- en taakverdelingen voor de toegang. Deze zijn onderstaand weergegeven.

Aspect	Varianten gemeentelijke toegang	Voor- en nadelen
Informatie en advies	▪ Informatie en advies apart belegd (Vraagwijzer Rotterdam)	▪ Voordeel: onafhankelijk vraagpunt zonder dat toewijzing daar ligt ▪ Nadeel: overdracht, meerdere ‘loketten’
	▪ *Informatie en advies samen met toewijzing (Zwolle, Arnhem, Hengelo, Enschede)*	▪ Voordeel: één ‘loket’
Toewijzing van jeugdhulp	▪ *Volledig gemandateerd aan uitvoeringsorganisatie van de toegang (Arnhem, Zwolle, Hengelo, Enschede*)	▪ Voordeel: geen extra beoordelingsmoment (efficiënt)
	▪ Inhoudelijk advies over toewijzing door uitvoeringsorganisatie van de toegang, administratieve beschikking door gemeente (gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: 4-ogenprincipe, gemeente controleert toewijzing door toegang

Aspect	Varianten gemeentelijke toegang	Voor- en nadelen
Aanvullende rollen en taken van de toegang	▪ *Begeleiden en ondersteunen van jeugdigen en ouders (Zwolle, Arnhem)*	▪ Voordeel: mogelijkheid om zelf ondersteuning te bieden zonder dat beroep op specialistische hulp moet worden gedaan. Minder overdrachtsmomenten en sneller geholpen.
	▪ Uitvoeren wettelijke taken jeugdgezondheidszorg (gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: één dossier van het kind, mogelijkheid tot vroegtijdige signalering en verbinding met aanbod van jeugdgezondheidszorg
	▪ Uitvoeren preventieve activiteiten opvoeden en opgroeien (Zwolle, gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: toegang kan zelf preventief aanbod bieden.
Juridische positionering toegang	▪ Toegang tot en levering van alle vormen van jeugdhulp bij één opdrachtnemende organisatie (Hollands Kroon)	▪ Voordeel: één opdrachtnemer verantwoordelijk voor kwaliteit, toegankelijkheid en beheersing van het budget ▪ Nadeel: afhankelijkheid van één opdrachtnemer
	▪ Onderdeel van de gemeentelijke organisatie en medewerkers in dienst van de gemeente (Bronckhorst)	▪ Voordeel: directe aansturing door de gemeente ▪ Nadeel: gemeente verantwoordelijk voor personele kwetsbaarheid

Aspect	Varianten gemeentelijke toegang	Voor- en nadelen
	▪ Onderdeel van de gemeentelijke organisatie en medewerkers gedetacheerd vanuit ingekochte partijen (Rotterdam)	▪ Voordeel: gemeentelijke aansturing, geen verantwoordelijkheid voor personele kwetsbaarheid ▪ Nadeel: dubbel sturingsmodel voor medewerkers (gemeente en moederorganisatie)
	▪ *Eigen zelfstandige juridische entiteit met een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie (dienstverleningsovereenkomst) met de gemeente (Arnhem)*	▪ Voordeel: afspraken maken over kwaliteit, doorlooptijden en bijdrage aan gemeentelijke doelen, geen verantwoordelijkheid voor personele kwetsbaarheid ▪ Nadeel: gemeentelijke sturing is op (enige) afstand.
	▪ Overheids BV met dienstverleningsovereenkomst (Smallingerland, Doetinchem)	▪ Voordeel: idem als hierboven. ▪ Nadeel: financieel en bestuurlijk aansprakelijk door aandeelhouders-positie
Doelgroepen	▪ Ouders en jeugdigen van 0-18 (gemeenten Noord-Veluwe, Utrecht)	▪ Voordeel: opbouw van specialisme en netwerken rondom jeugdigen en gezinnen ▪ Nadeel: knip tussen aanpak problematiek die niet gerelateerd is aan opvoeden (werk, inkomen) en aanpak

Aspect	Varianten gemeentelijke toegang	Voor- en nadelen
		gericht op opvoeden en opgroeien
	▪ *0-100 jaar, geen specifieke toegang voor jeugd en gezin. (Zwolle, Arnhem, Hengelo, Enschede)*	▪ Voordeel: geen knip tussen problematieken van ouders en jeugdigen. ▪ Nadeel: opbouw van specialisme en netwerken rondom jeugdigen en gezinnen
Budgettaire verantwoordelijkheid	▪ Verantwoordelijk voor kosten gemoeid met personele inzet en bedrijfsvoering (Rotterdam, gemeenten Noord-Veluwe)	▪ Voordeel: toegang stuurt op wat nodig is, niet op wat beschikbaar is aan middelen
	▪ Idem plus uitgaven toegewezen jeugdhulp (Arnhem)	▪ Voordeel: toewijzers hebben een extra financiële prikkel om de uitgaven te beheersen ▪ Nadeel: zonder directe zeggenschap over inkoop, controle op betalingen en zeggenschap over algemene vrij toegankelijke voorzieningen is de budgettaire verantwoordelijkheid lastig waar te maken.

Succesfactoren die samenhangen met netwerksamenwerking met aanbieders van hulp, onderwijs en andere verwijzers

Uit diverse onderzoeken en evaluaties blijken de volgende factoren:

- Investeren in netwerken en relaties kost tijd. Zoals ook blijkt uit de bevindingen in Zwolle is tijd, aandacht, begrip en respect nodig om tot netwerksamenwerking te komen. Tijd om elkaar te

leren kennen en begrip en respect voor elkaars werkwijzen, culturen en mogelijkheden. Het kost tijd voordat sprake is van een goed op elkaar ingespeeld netwerk van partners.

- Het aanjagen en hebben van tijd voor structurele gezamenlijke leer- en verbetermogelijkheden. Gezamenlijk leren en verbeteren draagt in positieve zin bij aan een cultuur van samen werken en samen leren. Gezamenlijk leren en verbeteren kan echter snel van de plank vallen in de waan van de dag. In gemeenten waar de gemeente (beleidsmatig of via de eigen toegang) een aanjaagfunctie heeft in het gezamenlijk leren en verbeteren, komt dit ook van de grond en is het duurzaam. Bijvoorbeeld in gezamenlijke coalities rondom preventie en gezondheid die volgens een thematische agenda vraagstukken aanpakken of agenderen (Staphorst). Of in de vorm van vlechtwerkoverleggen waarin van individuele casussen naar oplossingen en aanpakken voor veel voorkomende kwesties wordt gewerkt (Rotterdam). Vaak is daar een aanjager voor nodig. Soms ligt die bij de gemeente (beleidsmatig), maar kan ook bij het wijkteam of een welzijnspartner liggen. Daarbij gaat het vooral om het feit dat de aanjaagrol belegd is en dat partners in hun subsidie of contract met de gemeente of andere financiering ook tijd en ruimte hebben om hierin te investeren.

Succesfactoren die samenhangen met de inrichting en beschikbaarheid van voorliggende voorzieningen

Uit diverse onderzoeken en evaluaties blijken de volgende factoren:

- Voldoende en kwalitatief goed aanbod. Uit meerdere onderzoeken blijkt dat veel wijkteams of equivalenten van de gemeentelijke toegang en aanbieders actief in de voorliggende voorzieningen tegen een capaciteitstekort bij de voorliggende voorzieningen aanlopen. Bovendien speelt een rol dat hulpverleners in het voorliggend veld vaak generalistische werkers zijn, die op onderdelen wel een specialisme nodig hebben om daadwerkelijk ondersteuning ‘weg te nemen’ van gespecialiseerde aanbieders. Soms is daarvoor een coproductie (met mogelijkheden tot de financiering daarvan) nodig tussen voorliggend aanbod en specialistische jeugdzorgaanbieder.
- Brede bekendheid met het aanbod van voorliggende voorzieningen. Met name voor jeugdzorgaanbieders die veelal regionaal werken is het in de praktijk lastig zich een beeld te vormen van het aanbod in het lokale voorliggend veld. Samenwerking met dit voorliggend veld wordt daar weinig tot niet gezocht en gevonden. Een actieve rol van de gemeentelijke toegang als schakelpunt en verbinder wordt in meerdere gemeenten gezien als een succesfactor voor sneller op- en afschalen.

Succesfactoren die samenhangen met de inrichting van de inkoop en bekostiging

Uit diverse rekenkameronderzoeken en landelijke evaluaties van de jeugdzorg blijkt een aantal factoren die bijdragen aan een succesvolle integrale aanpak:

- Beperkt aantal gecontracteerde partijen. Met een beperkter aantal gecontracteerde partijen, zeker waar het gaat om het gecontracteerde jeugdzorgaanbod, is de aanname dat het makkelijker is om de door de gemeente Zwolle en vele andere gemeenten gewenste bewegingen in te zetten. Een beweging inzetten van normaliseren, vroegtijdig signaleren, snel kunnen op- en afschalen is makkelijker met een beperkt aantal netwerkpartners dat elkaar goed kent en de mogelijkheid heeft om goed op elkaar in te spelen. Dit maakt gezamenlijke leer- en verbeteracties makkelijker mogelijk.
- Mogelijkheden tot maatwerkfinanciering. De ruimte om buiten afgesproken producten en tarieven maatwerk te leveren, zorgt ervoor dat niet binnen de mogelijkheden van de ingekochte producten of arrangementen moet worden gezocht, maar dat andere oplossingen over producten en aanbod heen kunnen worden georganiseerd. Deze mogelijkheden hebben de Sociaal Wijkteams in Zwolle ook.

5.4 Toetsing aan het normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel (<=50%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel (>50%, <75%) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
De plannen om tot een betere integrale aanpak te komen, zijn:	
- Effectief in het bereiken van de gewenste inhoudelijke verbeteringen (realiseren besparingen, meer integrale hulp dichterbij de inwoner en het benutten van het netwerk om tot een preventief jeugdbeleid te komen)	Voldoet beperkt. Ondanks dat de bewegingen zijn ingezet, constateert de gemeente Zwolle zelf dat besparingen nog in beperkte mate worden gerealiseerd. Op de andere vlakken (meer integrale hulp en het benutten van het netwerk) zijn weinig feitelijke gegevens voorhanden bij de gemeente om daar uitspraken over te doen
- Effectief in het wegnemen van andere knel- of verbeterpunten die door actoren ervaren worden	Voldoet vooralsnog beperkt. Meerdere van de in dit onderzoek geconstateerde knelpunten zijn ten tijde van dit onderzoek nog beperkt omgezet in verbeteracties. Zo is wel een afwegingskader jeugdzorg in ontwikkeling dat kan helpen bij het definiëren van ‘normaliseren’. Echter op andere vlakken zoals de hoge caseload van het Sociaal Wijkteam, het ontschot inkopen van hulp, de 18- 18 + problematiek, de worsteling met de rollen die het Sociaal Wijkteam in kan nemen en het ontbreken van een goede informatiepositie over maatschappelijke uitkomsten ter ondersteuning van een nu nog ontbrekende gestructureerde leer- en verbetercyclus waaraan alle netwerkpartners deelnemen, zijn nog in zeer beperkte mate stappen gezet.

Om te vergroten: klik op een hoek en sleep.
Om te verschuiven: klik op Bijsnijden in het rechtertabblad Opmaak.

BIJLAGE

A.1.1 Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen

Geraadpleegde documenten

Geraadpleegde documenten Zwolle (op chronologische volgorde hieronder gerangschikt)
Beleidsplan jeugdhulp 2015-2016
Regionale visie Jeugdzorg IJselland 2017-2020
Ontwikkelagenda deel 1: krachten bundelen voor ‘de toekomst van Zwolle’ Scholen en gemeente: samen voor positieve resultaten voor de jeugd (januari 2017)
Ontwikkelagenda deel 2: Krachten bundelen voor de ‘toekomst van Zwolle’
Samenvatting Ontwikkelagenda passend onderwijs en jeugdhulp (januari 2018)
Perspectiefnota 2018-2021
Informatienota voor de raad (3 mei 2019) Evaluatie extra investeringen preventie jeugd (extra investeringen uit de perspectiefnota) ▪ Bijlage 1: Evaluatie van de jeugd preventie maatregelen ▪ Bijlage 2: Preventiematrix jeugd en verantwoording evaluatie
Informatienota voor de raad (16 sep 2019) met aankondiging hervormingsagenda (transformatie jeugdhulp).
Hervormingsagenda sociaal domein (eind oktober 2019)
Halfjaarrapportage Sociaal Domein: Hervormingsagenda 2e helft 2019, 1e helft 2020, 2e helft 2020, 1e helft 2021, 2e helft 2021 (in totaal 5 halfjaarrapportages) ▪ Bijlage: Valuecase Jeugdhulp: herstel in het gewone leven
Regionale visie Jeugdzorg IJsselland (2021-2025)
AEF rapport: stelsel in groei: een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg ▪ Informatienota voor de raad: Zwolse hervormingen jeugd in het licht van het AEF rapport (14 april 2021)
Beke Rapport: jeugdproblematiek in Zwolle: een onderzoek naar de omvang, aard en aanpak ▪ Informatienota voor de raad Beke rapport (6 juli 2021) raad wordt geïnformeerd over het Beke rapport, kernboodschap, consequenties en aanbevelingen
AEF rapport: evaluatie Sociale Wijkteams Zwolle (3-9-2021) ▪ Informatienota voor de raad Evaluatie SWT (14 dec 2021)
Informatienota voor de raad (7 oktober 2021) Voortgang regionale inkoop specialistische jeugdhulp.
Informatienota voor de raad (12 oktober 2021) Tussenevaluatie Ontwikkelagenda passend onderwijs en jeugdhulp ▪ Bijlage 1: Tussenevaluatie ontwikkelagenda passend onderwijs en jeugdhulp
Beslisnota voor de raad (12 oktober 2021) Herijking hervormingsmaatregelen jeugdzorg. ▪ Bijlage 1: Ledenbrief VNG inzake arbitrage jeugd en afspraken met het Rijk ▪ Bijlage 2: Rapportage Verbetering Sturingsinformatie Jeugdzorg ▪ Bijlage 3: Voorstel Proeftuin Jeugd ‘Samenspel in de wijk’
Informatienota voor de raad (8 feb 2022) actuele informatie over de uitgaven jeugdhulp 2021.
Beslisnota voor de raad (8 sep 2022) aangescherpte visie en doelen Sociaal Wijkteam ▪ Bijlage 1: Memo visie en doelen Sociaal Wijkteam
Besluitvormende raadsvergadering maandag 10 oktober 2022 (stemming over aangescherpte doelen en visie SWT) ▪ Motie D66: Ook op data kan je bouwen
CBS data benchmark en dashboard jeugdzorg
Data jeugdzorg ‘Waar staat je gemeente.nl’
Begroting 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 en 2022

Geraadpleegde respondenten

Medewerkers gemeente Zwolle

Functies/ organisatie onderdeel	Aantal personen gesproken
Wethouder	1
Beleidsmedewerker jeugd incl. projectleider Proeftuin en medewerker stuurinformatie	5
Medewerkers Sociaal Wijkteam	20
Teamleider / manager Sociaal Wijkteam	2
Raadslid / fractiespecialist jeugd	8
Totaal	**35**

Netwerkpartners

Type netwerkpartner	Aantal personen gesproken
Voorveld (scholen PO en VO, jongerenwerk, kinderopvang en sportservice)	6
Participatieraad	1
Jeugdzorgaanbieders	8
Regionale Serviceorganisatie IJsselland	1
Totaal	**16**

Professional gesproken in kader van casusonderzoek en ontwikkelkamer

Type netwerkpartner	**Aantal personen gesproken**
Medewerker Sociaal Wijkteam casusonderzoek	10
Jeugdhulpverleners	6
Onderwijs	1
Totaal	**17**

A.1.2 Bijlage 2: Analyse casusonderzoek

In het casusonderzoek zijn in totaal 15 casussen (ouders) gesproken. De verdeling van 15 casussen naar geslacht, soort hulp, leeftijd, jaar van afronding traject en verwijzer is hieronder weergegeven in tabel 1.

Tabel 1: Verdeling casussen casusonderzoek naar selectiecriteria

Vrouw								
Jaar afronding traject	Ambulant				Verblijf (vaak in combinatie met ambulant)			
	Leeftijd 0-12		Leeftijd 12-18		Leeftijd 0-12		Leeftijd 12-18	
	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang
2020							1	
2021		1				1	2	
2022	1							1
Totaal	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**3**	**1**

Man								
Jaar afronding traject	Ambulant				Verblijf (vaak in combinatie met ambulant)			
	Leeftijd 0-12		Leeftijd 12-18		Leeftijd 0-12		Leeftijd 12-18	
	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang	Gemeentelijke toegang	Niet-gemeentelijke toegang
2020		1				1		
2021							2	
2022	2			1			1	
Totaal	**2**	**1**	**0**	**1**	**0**	**1**	**3**	**0**

Tabel 2: Verdeling casussen casusonderzoek naar verwijzer

		Aantal	Totaal
Gemeentelijke toegang	Medewerker Sociaal Wijkteam	10	**10**
Niet-gemeentelijke toegang	Huisarts	2	**5**
	Medisch specialist	1	
	Gecertificeerde instelling	2	
Totaal			**15**

Toelichting analyseschema casusonderzoek

Ordening van de bevindingen uit het casusonderzoek

De bevindingen zijn grafisch weergegeven in tabelvorm (zie tabel 3 hieronder). Per casus is gesproken met de ouder. De vraagstelling was open, maar wel gericht op het ophalen van bevindingen op een aantal aspecten:

- Kwaliteit van de ondersteuning vanuit Sociaal Wijkteam
- Kwaliteit van de ondersteuning van de aanbieder(s)
- Effectiviteit van de ondersteuning
- Betrokken hulpverleners/instanties
- Situatie na afronding hulptraject
- Toegang

Op deze wijze kunnen kwalitatieve uitspraken worden gedaan over de wijze waarop de ondersteuning van de onderzochte casussen in de praktijk is verlopen en wat daaruit geleerd kan worden. De bevindingen zijn langs deze lijnen weergegeven in het analyseschema.

Leeswijzer en interpretatie van de betekenis van het analyseschema

Bevindingen uit de interviews zijn per casus gescoord aan verschillende hoofdaspecten die rood dikgedrukt in de linker tabel staan, in blauwe tekst zijn de deelaspecten weergegeven. Elke casus heeft een nummer gekregen die bovenaan in de tabel te zien is. De casussen scoren op de deelaspecten met een kleur. Het schema hanteert vier kleurcodes:

Kleurcode	Betekenis
Groen 	▪ Het aspect is/was aanwezig in de ondersteuning en de ouder/jeugdige beoordeelt dit als positief
Oranje 	▪ Het aspect is/was deels aanwezig terwijl de ouder/jeugdige wenste dat deze volledig aanwezig was. ▪ Het aspect is/was aanwezig, maar de ouder was hier niet volledig tevreden over.
Rood 	▪ Het aspect is/was niet aanwezig terwijl de ouder/jeugdige wenste dat deze aanwezig was. ▪ Het aspect is/was aanwezig, maar de ouder is hier ontevreden over.
Grijs 	▪ Het aspect is/was niet van toepassing op de casus. ▪ Het aspect is/was niet aanwezig en dit vond de ouder/jeugdige ook niet nodig.

Voor de kwaliteit van de ondersteuning van het Sociaal Wijkteam is naar een aantal aspecten gekeken. Deze aspecten betreffen:

- De tijdigheid van bezoek sociaal wijkteam medewerker
- Of de ouder/jeugdige wist waar hij/zij met problemen terecht kon
- Of de gemeente gezinnen weet te bereiken met dezelfde problemen/hulpvragen
- Een klik/goed contact met medewerker sociaal wijkteam
- Of sprake was van langdurig contact met dezelfde sociaal wijkteam medewerker tijdens het traject
- De overdracht van de sociaal wijkteam medewerker naar ondersteuning
- Of de sociaal wijkteam medewerker contact zocht of had met de aanbieder van de hulp
- Of de sociaal wijkteam medewerker regie voerde
- Of de hulpverlening is afgeschaald naar inzet van het voorliggend veld.
- Of na en tijdens de ondersteuning evaluaties plaatsvonden met de sociaal wijkteam medewerker over de aanpak

Uitkomsten op hoofdlijnen kwaliteit van de ondersteuning van de ondersteuning van het Sociaal Wijkteam
▪ Bij de onderzochte casussen wordt problematiek lang niet altijd tijdig gesignaleerd (7 van de 15 tijdig). Wanneer problematiek eenmaal is gesignaleerd wordt ongeveer de helft van de onderzochte casussen tijdig bezocht door het Sociaal Wijkteam (9 van de 14 tijdig bezocht, bij 1 casus niet van toepassing). ▪ Ongeveer de helft van de onderzochte casussen wist waar hij/zij naartoe kon met een hulpvraag (8 van de 15). Wat betreft de mate van bereikbaarheid denkt slechts 2 van de 14 ouders (bij een casus niet van toepassing) dat de gemeente Zwolle goed in staat is om gezinnen te bereiken die met dezelfde vragen/problemen zitten. ▪ Over het algemeen zijn de gesproken gebruikers van de jeugdhulp tevreden over het contact met de medewerker van het Sociaal Wijkteam (12 van de 15 zijn tevreden, 3 van de 15 zijn gedeeltelijk tevreden). Deze klik wordt door ouders als heel belangrijk ervaren voor een succesvol verloop van het traject. ▪ De meeste gesproken jeugdhulpgebruikers hebben langdurig te maken gehad met dezelfde consulent (11 van de 15 zijn tevreden). ▪ Als het Sociaal Wijkteam het gezin goed in beeld heeft lopen de lijnen met de zorgaanbieders over het algemeen goed. 10 van de 14 gesproken ouders geeft aan goed overgedragen te zijn vanuit het Sociaal Wijkteam naar de zorgaanbieder. Voor één van de gesproken ouders was dit niet van toepassing gezien het Sociaal Wijkteam alleen eigen inzet pleegde en geen zorgaanbieder betrokken was. In 8 van de 15 onderzochte casussen zocht het Sociaal Wijkteam contact met de zorgaanbieder en waren de lijnen kort. ▪ In 8 van de 13 casussen is de hulp afgeschaald naar het voorliggende veld, denk aan school en huisarts (bij 2 casussen was afschaling niet nodig of niet van toepassing). In 8 van de 15 casussen was gedurende het hele traject sprake van evaluaties waar tenminste het gezin, Sociaal Wijkteam en de (eventuele) zorgaanbieder bij betrokken waren. Bij een gedeelte van de casussen was ook de school betrokken bij evaluaties. ▪ De stevigheid van de regierol van het Sociaal Wijkteam bepaalt voor een groot gedeelte de tevredenheid van ouders over een traject. Hoe meer overzicht het Sociaal Wijkteam heeft (helikopterview), hoe tevredener ouders over het algemeen zijn over het verloop van een traject. In slechts 3 van de 15 casussen zagen we een stevige regierol van het Sociaal Wijkteam. 4 van de 15 casussen hadden gedeeltelijke regie vanuit het Sociaal Wijkteam en 8 van de 15 casussen waren niet tevreden over de mate waarin het Sociaal Wijkteam de regierol op zich nam. Een Sociaal Wijkteam medewerker die naast je staat en met je meedenkt draagt volgens de gesproken ouders bij aan een prettig verloop van het traject. ▪ In de complexere casussen is een stevige regierol en doortastendheid van het Sociaal Wijkteam extra van belang. De situatie kan namelijk gemakkelijk escaleren bij het niet tijdig inzetten of wijzigen van hulp. In de complexere casussen waar deze regierol ontbreekt is te zien dat ouders niet tevreden zijn over het verloop van het traject.

Een voorbeeld van een groene score is casus 11 op het aspect *“Een klik/goed contact met medewerker sociaal wijkteam”.* De desbetreffende ouder gaf aan dat sprake was van een goede klik en korte lijnen met de medewerker van het sociaal wijkteam. De ouder zei hierover het volgende: “*Ik kan de medewerker van het Sociaal Wijkteam altijd bellen en appen. Op alle fronten is zij altijd professioneel en laat zij zich niet meeslepen door een heftig verhaal. Ze ondersteunt ons gezin heel goed. Bovendien hielp zij ons een overzicht te maken van alle potentiële hulporganisaties zodat wij een goede overweging konden maken voor passende ondersteuning voor mijn kind”.*

Een voorbeeld van een oranje score is casus 9 op het aspect "*Medewerker zocht/had contact met de aanbieder van de hulp".* Bij deze casus is sprake van een verwijzing via de huisarts. Het Sociaal Wijkteam is pas later in het traject in beeld gekomen, waardoor in het begin weinig regie werd gevoerd en niemand met een 'helikopterview' met het gezin mee kon kijken. Zodra het Sociaal Wijkteam in beeld was verbeterde dit, vandaar dat de ouder gedeeltelijk tevreden was over de lijntjes tussen het Sociaal Wijkteam en de zorgaanbieder. Vanaf dat moment dacht de medewerker van het Sociaal Wijkteam met het gezin mee en ervaarde de ouder steun.

Een voorbeeld van een **rode** score is casus 3 op het aspect *"Tijdige signalering problematiek".* Deze casus is doorverwezen via de kinderarts waardoor het Sociaal Wijkteam pas na maanden later betrokken raakte bij de casus. De ouder zegt hierover het volgende: *Het was achteraf gezien beter geweest als we binnen waren gekomen via het Sociaal Wijkteam, die kijken breder dan dat een kinderarts doet. De hulpvraag was urgent, dus het was jammer dat niet wat meer de tijd werd genomen om aan de voorkant te kijken naar wat er écht nodig was, in plaats van zo snel door te verwijzen naar hulp die niet goed paste. Daardoor duurde het lang tot we bij de goede ondersteuning terecht kwamen.*

Een ander voorbeeld van een **rode** score is casus 8 op het aspect *"Langdurig dezelfde consulent".* Deze casus heeft met 6 of 7 medewerkers van het Sociaal Wijkteam te maken gehad in een jaar tijd. De ouder zei hierover het volgende: "*Als het er twee zijn, dan is het wel te doen, dat kan gebeuren door ziekte of zwangerschap, maar zoveel is niet prettig. Je moet iedere keer weer opnieuw je verhaal doen.*

Een voorbeeld van een grijze score zijn casussen 10 en 12 op het aspect *"Na afloop hulp afgeschaald naar voorliggend veld".* Bij beide casussen was nog geen sprake van afronding van de hulp (lopend traject), waardoor deze vraag niet van toepassing was.

Voor de kwaliteit ondersteuning aanbieder(s) gaf de ouder/jeugdige diens mening over de volgende aspecten:

- Tijdigheid van de hulp
- De ontvangst na overdracht vanuit het Sociaal Wijkteam
- Een klik/goed contact met de aanbieder/hulpverlener
- Tijdens de hulp tussentijdse evaluaties
- Tijdige op- en afschaling van de hulp
- Of de hulp aansloot bij de gezinssituatie

Uitkomsten op hoofdlijnen kwaliteit ondersteuning zorg aanbieder(s)
▪ In iets minder dan de helft van de gevallen (7 casussen) werd hulp tijdig ontvangen. In iets minder dan een derde (4 casussen) van de gevallen kwam de hulp volledig niet op tijd. In de overgebleven casussen kwam de hulp niet op tijd, maar ook niet volledig te laat. ▪ Als het Sociaal Wijkteam het gezin goed in beeld heeft, lopen de lijnen met de zorgaanbieders over het algemeen goed en wordt in de meeste gevallen tijdig op- en afgeschaald (8 van de 15 casussen) en de hulp geëvalueerd met verschillende partijen (aanbieder, Sociaal Wijkteam, ouder en (meestal) school). ▪ In het merendeel van de onderzochte casussen was sprake van goed contact/een klik tussen aanbieder/hulpverlener (10 casussen). In 3 casussen was sprake van geen klik/goed contact. In de overige 2 casussen was geen sprake van een klik/goed contact, maar ook niet van een slechte klik/slecht contact. ▪ Het merendeel van de gesproken ouders geeft aan dat de hulp goed aansloot bij de gezinssituatie (10 van de 15 casussen). In meerdere gesproken casussen werd breed gekeken naar alle gezinsleden en gekozen voor een 'gezinsaanpak'. Deze aanpak wordt nog niet standaard bij alle casussen gehanteerd, een derde van de gesproken ouders gaf aan deze 'gezinsgerichte aanpak' juist gemist te hebben. Hier speelt vaak mee dat deze ouders (gedeeltelijk) of volledig gestopt zijn met werken om de zorg voor het kind op te pakken. De (crisis)situatie van een kind sijpelt op deze wijze door naar de rest van het gezin.

Een voorbeeld van een groene score is casus 5 op het aspect "*Tijdens de hulp tussentijdse evaluaties gehad".* Gedurende het traject werd vaak tussentijds geëvalueerd, hier waren het SWT en de zorgaanbieder altijd bij betrokken, en vaak sloot ook de school aan. Voorafgaand aan een evaluatie belde de SWT medewerker de ouder op. De ouder is blij dat alles altijd vooraf met haar werd besproken.

Een voorbeeld van een oranje score is casus 10 op het aspect "*Klik / goed contact met de aanbieder".* De betreffende ouder had geen goede ervaring met de eerste aanbieder maar is na doorverwijzing naar een andere aanbieder wel heel tevreden over het contact.

Een voorbeeld van een **rode** score is casus 14 op het aspect "*De ontvangen hulp werd tijdig op- en afgeschaald".* Deze casus betreft een gezin waarbij het kind 18 jaar werd en het gezin na de 18e verjaardag van de ene op de andere dag geen contactpersoon meer had bij het Sociaal Wijkteam. Hier was geen sprake van nazorg of een afschaling, terwijl dit volgens de ouders wel nodig en wenselijk was.

Een ander voorbeeld van een **rode** score is casus 13 op het aspect *"Tijdens de hulp tussentijdse evaluaties gehad".* Deze casus gaf aan weinig contact te hebben met de medewerker vanuit het Sociaal Wijkteam en vooral contact te hebben met de zorgaanbieder. De medewerker van het Sociaal Wijkteam evalueerde niet hoe de hulp beviel en of deze helpend was. De ouder was erg ontevreden over de zorgaanbieder, hier had het Sociaal Wijkteam volgens de ouder onvoldoende zicht op.

Een voorbeeld van een grijze score is casus 9 op het aspect *"Goed ontvangen na overdracht vanuit SWT".* Deze vraag is niet van toepassing op deze casus gezien de casus is doorverwezen via de huisarts in plaats van via het SWT.

De effectiviteit van de ondersteuning is gemeten aan de hand van de volgende vier aspecten:

- Hulp voorkwam verergering van problemen
- Hulp maakte problemen behapbaar
- Hulp liet de problemen afnemen/loste de problemen op
- Na afronding hulp overgedragen aan een andere organisatie

Uitkomsten op hoofdlijnen effectiviteit van de ondersteuning
▪ Het merendeel van de gesproken ouders geeft aan dat de hulp verergering van de problemen wist te voorkomen en het probleem behapbaar wist te maken (10 van de 15 casussen). In 3 gevallen wist de hulp geen verergering van de problemen te voorkomen en in 2 gevallen wist deze de problemen niet behapbaar te maken. In 2 casussen was deels sprake van het voorkomen van problemen en in 3 casussen wist de hulp deels de problemen behapbaar te maken. ▪ In het merendeel van de casussen was geen sprake van afnemen of oplossen van de problemen door de hulp (8 van de 15 casussen). Van deze 8 casussen gaven 3 ouders aan dat de hulp problemen helemaal niet liet afnemen of oplossen terwijl dit wel kon. De andere 5 ouders gaven aan dat de hulp de problemen deels liet afnemen of oplossen. Van de overige 7 casussen gaven 5 ouders ofwel aan dat de problemen niet konden afnemen of opgelost worden, of gaven zij niet aan of de hulp problemen had laten afnemen/oplossen. Twee gesproken ouders gaven aan dat de hulp de problemen liet afnemen of oploste. ▪ Iets meer dan de helft van de gesproken ouders geeft aan na afronding van de hulp overgedragen te zijn aan een andere organisatie (zoals school, praktijkondersteuning of jongerenwerk). Een aantal casussen zijn heel tevreden over de nazorg vanuit het Sociaal Wijkteam (vinger aan de pols principe). Vier casussen zijn juist heel ontevreden over de nazorg vanuit de aanbieder en het Sociaal Wijkteam. Voor een aantal gesproken casussen heeft dit te maken met de veranderingen rondom de 18e verjaardag van het kind. De overgang van jeugdhulp naar volwassenenhulp verloopt volgens deze gesproken ouders niet goed en soepel.

De eerste drie aspecten zijn aan de ouders gevraagd als een drietrap, ze volgen elkaar namelijk op: wanneer problemen afnemen/oplossen door de hulp, dan voorkomt de hulp zowel de verergering van de problemen als dat deze de problemen behapbaar maakt. Een volledig groene score op de effectiviteit van ondersteuning is daarmee de hoogst haalbare score. Een volledig rode score is hiermee de laagst haalbare score.

Een voorbeeld van een groene score is casus 7 op het aspect "*Na afronding hulp overgedragen aan een andere organisatie".* Deze casus is na afronding van de hulp vanuit het SWT overgedragen aan de praktijkondersteuner voor een vinger aan de pols.

Een voorbeeld van een oranje score is casus 12 op het aspect "*Hulp voorkwam verergering van de problemen".* In eerste instantie was geen sprake van goede hulp waardoor de problemen niet afnamen en zelfs toenamen, later in het traject is de hulp gewijzigd en had de hulp wel een positief effect.

Een voorbeeld van een **rode** score is casus 2 op het aspect "*Hulp liet de problemen afnemen / loste de problemen op".* De hulp heeft de problematiek in deze casus niet op kunnen lossen. De situatie was al zo ver uit de hand gelopen dat oplossen niet meer mogelijk was.

Een voorbeeld van een grijze score zijn casussen 5, 7, 8, 9 en 12 op het aspect *"Hulp liet de problemen afnemen / loste de problemen op".* Van oplossen is bij deze casussen geen sprake gezien het chronische/langdurige problemen of aandoeningen betreft.

Voor de betrokkenheid/inzet van andere organisaties is gekeken of de volgende partijen betrokken waren bij de ondersteuning:

- School
- Huisarts/POH
- Jeugdverpleegkundige/consultatiebureau/kinderarts
- Overige zorginstelling/arts
- Jongerenwerker
- Meerdere jeugdzorg-partijen
- Politie

Uitkomsten op hoofdlijnen betrokkenheid/inzet van andere organisaties
▪ In 12 van de 15 onderzochte casussen was sprake van een betrokken school waar de ouders ook positief over waren. In de andere drie casussen gaf één ouder aan deels (on)tevreden te zijn over de betrokkenheid van school, één ouder volledig ontevreden over de betrokkenheid van school en een andere ouder gaf aan dat de school niet betrokken was, maar dit ook niet van toepassing/nodig was. ▪ Over de betrokkenheid van de huisarts/POH was één ouder deels (on)tevreden. Andere ouders gaven aan tevreden te zijn (5 casussen) of geen betrokkenheid van de huisarts/POH nodig te hebben (9 casussen). ▪ In alle gevallen waar meerdere jeugdhulppartijen betrokken waren (13 casussen) waren ouders tevreden over de betrokkenheid. In de twee andere casussen was geen sprake van de betrokkenheid van meerdere jeugdhulppartijen. ▪ Ouders waren verder tevreden over de betrokkenheid wanneer deze nodig was van de partijen jeugdverpleegkundige/consultatiebureau/kinderarts (6 casussen), overige zorginstelling/arts (5 casussen) en jongerenwerker (1 casus). ▪ De politie was in geen enkele casus betrokken, geen van de ouders gaven aan dat dit wel nodig of gewenst was.

In het geval dat een partij betrokken was en de ouder/jeugdige tevreden was over deze partij, kennen we een groene score toe. Bij gedeeltelijke

tevredenheid wordt een oranje score toegekend en wanneer de ouder/jeugdige ontevreden is over de betrokken partner kennen we een rode score toe. Een grijze score houdt in dat de desbetreffende partij niet bij de casus betrokken is geweest.

Een voorbeeld van een groene score is casus 3 op het aspect *"School".* De school was gedurende het hele traject betrokken, ook bij evaluaties en heeft praktisch ondersteuning gegeven aan het gezin. De ouder was tevreden over de betrokkenheid van school.

Een voorbeeld van een oranje score is casus 1 op het aspect *"School".* Hier geldt dat de eerste school van het kind niet betrokken was (terwijl wel gewenst) bij het hulptraject maar de tweede school wel goed was aangehaakt. De ouder was dus in de eerste plaats ontevreden maar later in het traject wel tevreden.

Een voorbeeld van een **rode** score is casus 4 op het aspect "School". De betreffende ouder had graag ondersteuning ontvangen vanuit school maar heeft dit niet gekregen.

Voor de situatie is gekeken of de situatie stabiel, instabiel of volledig opgelost is.

Uitkomsten op hoofdlijnen situatie na afronding hulptraject
▪ In 14 van de 15 casussen was sprake van een stabiele situatie na afronding van het traject. In 1 van de casussen was sprake van een instabiele situatie. In geen van de casussen was sprake van een volledig opgeloste situatie.

Tot slot geeft de laatste regel van het schema weer of het een casus betreft die te maken had met het Sociaal Wijkteam of een andere toegang.

Tabel 3: Analyseschema

		Casus 1	Casus 2	Casus 3	Casus 4	Casus 5	Casus 6	Casus 7	Casus 8	Casus 9	Casus 10	Casus 11	Casus 12	Casus 13	Casus 14	casus 15
	Tijdige signalering problematiek															
Kwaliteit ondersteuning vanuit SWT	Tijdig bezoek van SWT															
	Bewoner wist waar hij/zij met problemen/hulpvragen terecht kon															
	De gemeente Zwolle bereikt gezinnen die met dezelfde vragen en problemen zitten															
	Klik/ goed contact met medewerker SWT															
	Langdurig dezelfde consulent															
	Goed overgedragen naar ondersteuning															
	Medewerker SWT zocht/had contact met aanbieder van de hulp															
	SWT voerde regie															
	(Na afloop) hulp afgeschaald naar voorliggend veld															
	Evaluaties van de hulp met medewerker SWT gehad															
Kwaliteit ondersteuning zorg aanbieder(s)	Tijdig hulp ontvangen															
	Goed ontvangen na overdracht vanuit SWT															
	Klik/ goed contact met de aanbieder/ hulpverlener															
	Tijdens de hulp (tussentijdse) evaluatie(s) gehad															
	De ontvangen hulp werd tijdig op- en afgeschaald															
	Hulp sluit aan bij de gezinssituatie															
Effectiviteit van de ondersteuning	Hulp voorkwam verergering van problemen															
	Hulp maakte het probleem behapbaar															
	Hulp liet de problemen afnemen/ loste de problemen op															
	Na afronding hulp overgedragen aan een andere organisatie															
Betrokken hulpverleners / instanties	School (leraar, intern begeleider, zorg(advies)team															
	Huisarts/ POH															
	Jeugdverpleegkundige/ consultatie bureau/ kinderarts															
	Overige zorginstelling/arts															
	Jongerenwerker															
	Meerdere jeugdhulp-partijen															
	Politie															
situatie na afronding hulptraject	stabiel / instabiel / opgelost	stabiel	stabiel (or	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Stabiel	Instabiel
Toegang	SWT / medisch specialist / huisarts / consultatiebureau	SWT (via school)	Gecertificeerde instelling	Medisch specialist	SWT	SWT	SWT	Huisarts	SWT	Huisarts	Gecertificeerde instelling	SWT	SWT (via school)	SWT en rechter	SWT (via school)	SWT en rechter

Werkzame bestanddelen

Ouders gaven verder aan wat voor hen bepaald wat een ondersteuning van goede kwaliteit maakt. Onderstaande tabel geeft de verdeling weer.

Terugkijkend, wat bepaalt voor jou het meest of de hulp die je gekregen hebt van goede kwaliteit is?*		Aantal keer genoemd (meerdere antwoorden mogelijk)
Kenmerken sociaal werker Sociaal Wijkteam	Serieus worden genomen en je als ouder gehoord voelen	7
	Klik / wederzijds vertrouwen met medewerker Sociaal Wijkteam	5
	Vast contactpersoon vanuit het Sociaal Wijkteam	3
	Onpartijdigheid Sociaal Wijkteam, niet aan de kant van één ouder gaan staan (in het geval van scheiding)	3
	Goede, snelle en transparante communicatie vanuit het Sociaal Wijkteam	3
	Werken aan de hand van een doordacht plan van aanpak dat goed wordt nageleefd (dit biedt perspectief en houvast)	3
	Snel en doortastend handelen om te voorkomen dat een situatie uit de hand loopt	1
Kenmerken hulpverlener	Klik / wederzijds vertrouwen met hulpverlener	5
Algemeen / betrekking op gehele traject	Goede samenwerking tussen alle betrokken partijen (school, hulpverlener, Sociaal Wijkteam etc.) die om het gezin heen gaan staan en gezin gezamenlijk goed ondersteunen	5
	Hulp niet alleen gericht op het kind, maar op het hele gezin (ook ondersteunen van de ouders en broertjes/zusjes)	4

*Ouders kregen de vraag welke aspecten bij een hulptraject voor hen het **meest van belang zijn** voor de kwaliteit van het traject. Als een ouder de klik met de hulpverlener bijvoorbeeld niet benoemt, betekent dit niet dat de klik er niet was. Ouders geven alleen aan welke aspecten zij het **meest belangrijk** vonden.

Terugkijkend, wat ging volgens jou goed in het traject?*	Aantal keer genoemd (meerdere antwoorden mogelijk)
Goede klik met het Sociaal Wijkteam / korte lijnen met het Sociaal Wijkteam	9
Goede klik met de hulpverlener	8
Regie vanuit Sociaal Wijkteam, medewerker die je ondersteunt het overzicht te bewaren en met je meedenkt over de volgende stappen die moeten worden gezet in het traject	3
Als gezin handvatten ontvangen vanuit de hulpverlener om thuis beter met het kind om te kunnen gaan	3

Serieus worden genomen / gehoord voelen	3
Vaste medewerker vanuit het Sociaal Wijkteam die het verhaal en gezin goed kent	2
Nazorg door Sociaal Wijkteam / na afronding van de hulp de mogelijkheid hebben om nog bij medewerker terug op de lijn te komen	2
Professioneel handelen en inzicht in wat er nodig is	2
Heldere communicatie vanuit Sociaal Wijkteam en hulpverlener	1

*Voor deze tabel geldt hetzelfde als voor de eerste tabel, ouders geven aan wat zij het beste vonden gaan in het traject. Dat betekent niet dat de rest automatisch niet goed ging, maar we hebben gevraagd naar de paar aspecten die zij goed vonden gaan.

Terugkijkend, wat ging volgens jou niet goed in het traject?	**Aantal keer genoemd (meerdere antwoorden mogelijk)**
Te veel personen rond het kind, veel wisselingen in hulpverleners en/of Sociaal Wijkteam medewerkers	4
De overgang van de leeftijd 18- naar 18+ verliep niet goed / de grens is te hard / ouders mogen meer betrokken worden zodra het kind 18 wordt / nazorg na 18e verjaardag vanuit Sociaal Wijkteam onvoldoende	4
Ontbreken klik met hulpverlener en ontbreken mogelijkheid om van hulpverlener te wisselen	3
De communicatie vanuit het Sociaal Wijkteam	3
Sociaal Wijkteam kwam te laat in het traject in beeld (omdat verwijzing niet via Sociaal Wijkteam verliep)	3
Vanuit school werd hulp niet tijdig ingeschakeld en niet tijdig opgeschaald	2
Het Sociaal Wijkteam was niet onpartijdig en koos partij voor één van de ouders	2
Ouders beter meenemen / betrekken in de hulp	2

Goede/passende hulporganisatie niet nabij (grote afstand)	2
Ontbreken brede uitvraag aan de voorkant / te snelle doorverwijzing voor goed vastgesteld was wat nodig was	1
Sociaal Wijkteam gaf ons het gevoel dat het bepalen van de hulp kostengedreven is in plaats van te doen wat nodig is	1
Aanpak richtte zich alleen op het kind in plaats van het hele gezin (systeemdenken)	1
Plan van aanpak en goede uitleg bij hulpverlening ontbrak	1
Onduidelijkheid waar je met een hulpvraag naartoe kunt	1
Wachtlijst van hulporganisatie	1

* Voor deze tabel geldt hetzelfde als voor de eerste en tweede tabel, ouders geven aan wat zij niet goed vonden gaan in het traject. Dat betekent niet dat de overige onderdelen van het traject automatisch wel goed gingen, maar we hebben gevraagd naar de paar aspecten die zij niet goed vonden gaan.

Overige aanbevelingen vanuit ouders
Het zou mooi zijn als iemand bij je thuis komt om mee te draaien in je gezin, om n.a.v. die observatie meer tips en handvatten te kunnen geven aan ouders
Er werd heel veel vergoed vanuit de gemeente, zoals kleren, eten en zakgeld. Wij hadden prima mee kunnen betalen en denken dat het geld beter af was geweest ergens anders.
Combineren van PGB en ZIN

Vergelijkende analyse casussen perspectief gezin, Sociaal Wijkteam en hulpverlener jeugdzorg

Toelichting analyseschema

Ordening van de bevindingen uit de casestudies met sociaal werkers en hulpverleners jeugdzorg

De bevindingen zijn grafisch weergegeven in tabelvorm. Vijf sociaal werkers en/of hulpverleners jeugdzorg gaven hun perspectief op acht casussen uit de casusstudie met de ouders/jeugdige. Aanvankelijk was het doel om voor vijf casussen zowel de ouder, de sociaal werker en de hulpverlener te spreken. Dat is bij drie casussen gelukt, bij vijf casussen is of een sociaal werker of een jeugdhulpverlener gesproken. De vraagstelling was open, maar wel gericht op het ophalen van bevindingen op een aantal aspecten:

- Start van de hulp
- Ondersteuning door het sociaal team/andere instanties
- Ondersteuning door informeel netwerk

Op deze wijze kunnen kwalitatieve uitspraken worden gedaan over de wijze waarop de ondersteuning van de onderzochte casussen in de praktijk is verlopen en wat daaruit geleerd kan worden. De bevindingen zijn langs deze lijnen weergegeven in het analyseschema.

Leeswijzer en interpretatie van de betekenis van het analyseschema

In de casussen 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10 en 11 is naast het perspectief van de ouder ook het perspectief van de sociaal werker en/of de hulpverlener onderzocht. De verschillende perspectieven zijn per casus naast elkaar gezet zodat overeenkomsten en verschillen makkelijk te zien zijn. Hieronder gaan we per aspect in op de opvallende bevindingen. Niet alle (kleine) afwijkingen worden benoemd, er wordt aandacht besteed aan de opvallende afwijkingen en de afwijkingen die vaker voorkomen.

Voor de **start van de hulpvraag** is een aantal elementen in de tabel te zien zoals tijdigheid van signalering, het in gang zetten van de hulp en de bereikbaarheid van de gemeente. Groen geeft hier aan dat de stelling van toepassing is op de casus. De grijs gekleurde vakken betekenen dat de stelling niet van toepassing is op de casus of dat de desbetreffende persoon hier geen zicht op had. De hulpverlener van casus 3 vond het bijvoorbeeld aan de ouder zelf om te bepalen of de hulpvraag behapbaar was gemaakt en/of opgelost was en kon de vragen daarom zelf niet beantwoorden. Een oranje score geeft aan dat de stelling gedeeltelijk waar was en rode scores dat de stelling niet van toepassing was terwijl dit volgens de gesproken persoon wel wenselijk was.

Wanneer we de verschillende perspectieven met elkaar vergelijken zien we dat de perspectieven van SWT medewerkers, hulpverleners en de ouders bij de meeste stellingen overeen komen. Dit laat zien dat de situaties waar ouders ontevreden (of juist tevreden) over zijn, vaak worden herkend en erkend door medewerkers van het SWT en de hulpverleners. Wel zijn een aantal opvallende verschillen te zien. Zoals bijvoorbeeld bij de vraag *Problematiek tijdig gesignaleerd / hulpvraag snel opgepakt.* Bij casus 8, 9 en 10 gaf de ouder een lagere score dan de SWT medewerker of de hulpverlener. Bij casus 11 is dit juist andersom, daar vond de SWT medewerker dat de hulpvraag sneller opgepakt had kunnen worden maar waren de ouder en hulpverlener juist wel tevreden over de tijdigheid van de signalering. Een ander opvallend verschil is te zien bij de vraag *Gelukt hulpvraag op te lossen.* De ouder is in casus 2 van mening dat het is gelukt de hulpvraag op te lossen terwijl de SWT medewerker vindt dat dit niet is gelukt. Bij de vraag *Op tijd hulp ontvangen*

vinden casus 10 en casus 8 dat dit niet of slechts gedeeltelijk het geval is, terwijl hulpverlener en SWT medewerker dat wel vinden.

Al met al zien we in sommige gevallen dat ouders een situatie negatiever beoordelen dan de SWT medewerker of hulpverlener. In een aantal andere gevallen zien we dit juist andersom.

Voor het onderdeel **ondersteuning door het sociaal team/andere instanties** is gekeken naar de rol van de SWT medewerker, het contact met andere instanties en het contact met de ouders/jeugdige. Groen geeft hier aan dat de stelling van toepassing is op de casus. De grijs gekleurde vakken betekenen dat de stelling niet van toepassing is op de casus of dat de desbetreffende persoon hier geen zicht op had. Bij casus 7 bijvoorbeeld pleegt het Sociaal Wijkteam eigen inzet en is geen sprake van een betrokken hulpverlener, waardoor de vragen die betrekking hebben op het contact met de hulpaanbieder niet van toepassing zijn. Een oranje score geeft aan dat de stelling gedeeltelijk waar was en rode scores dat de stelling niet van toepassing was terwijl dit volgens de gesproken persoon wel wenselijk was.

Ook voor dit onderdeel geldt dat de perspectieven van SWT medewerkers, hulpverleners en ouders in de meeste gevallen overeen komen. De paar opvallende uitkomsten volgen hieronder. Ten aanzien van de vraag *Goed contact tussen ouder en SWT* geldt dat 14 van de 15 antwoorden van ouders overeen komen met de antwoorden van het SWT of de hulpverlener. Bij de vraag *SWT op hoogte andere instanties* valt op dat casus 3 en casus 8 hier niet of gedeeltelijk tevreden over waren terwijl het SWT wel tevreden was. Bij casus 2 valt op dat de hulpverlener dit veel positiever ervaart dan hoe dit beoordeeld wordt door het SWT en de ouder. Bij de stelling *Goed contact SWT met andere organisaties* is te zien dat het SWT dit in drie casussen positiever beoordeelt dan de ouder. Voor één casus geldt dit juist andersom. Ten aanzien van de regie van het SWT geldt ook dat drie ouders hier negatiever over oordelen dan de betrokken SWT medewerker.

Aanvullende bevindingen vanuit gesprekken hulpverleners en SWT medewerkers:

- Meerdere hulpverleners en SWT medewerkers benadrukken het belang van het ‘outreachend werken’, ofwel de aanwezigheid van het SWT op scholen en bij huisartsen. De hoge caseload en het beperkt aantal uren dat het SWT aanwezig is op scholen en bij huisartsen maken het lastiger om goed ‘outreachend’ te kunnen werken en te doen aan vroegsignalering.
- Een van de gesproken hulpverleners ziet regelmatig dat ouders geen hulp durven te zoeken. Ze ziet dat deze ouders bang zijn om een ‘dossier’ te worden en meerdere hulpverleners over de vloer te krijgen die van alles van je gezin vinden. Mede hierom is het volgens deze hulpverlener belangrijk om ouders gerust te stellen en te voorkomen dat zij steeds verschillende gezichten zien. Ouders hebben behoefte aan één gezicht, één iemand waar zij zich vertrouwd mee voelen. Dit werd ook bevestigd in de gesprekken met ouders (zie analyse hierboven).

Zwolle

Analyseschema

		Casus 1			Casus 2			Casus 3		Casus 11			Casus 9		Casus 10		Casus 7		Casus 8	
		Perspectief SWT	Perspectief verlener hulp	Perspectief ouder	Perspectief SWT	Perspectief verlener hulp	Perspectief ouder	Perspectief verlener hulp	Perspectief ouder	Perspectief SWT	Perspectief verlener hulp	Perspectief ouder	Perspectief SWT	Perspectief ouder	Perspectief verlener hulp	Perspectief ouder	Perspectief SWT	Perspectief ouder	Perspectief SWT	Perspectief ouder
start van de hulp	Problematiek tijdig gesignaleerd / Hulpvraag snel opgepakt																			
	Hulpvraag voldoende helder gekregen																			
	Gelukt om de hulpvraag behapbaar te maken																			
	Gelukt om de hulpvraag op te lossen																			
	Op tijd hulp ontvangen																			
	Gemeente Zwolle bereikt bewoners die met dezelfde vragen/problemen zitten																			
Ondersteuning door het sociaal team/andere instanties	Goed contact tussen ouder(s)/jeugdige en medewerker SWT																			
	SWT op de hoogte van andere instanties																			
	Goed contact tussen ouder(s)/jeugdige en hulpverlener zorgaanbieder																			
	Goed contact tussen SWT en andere instanties/hulpverleners																			
	SWT heeft regie op proces (eventueel samen met de ouder)																			
	Hulp van andere organisaties getoetst / evaluaties gehad																			
Ondersteuning door informeel netwerk	Nagegaan of informeel netwerk betrokken kan worden																			
	Hulp vanuit het informele netwerk heeft bijgedragen aan het verhelpen van de hulpvraag																			