



VERZONDEN 26 SEP. 2017

Informatiebrief

Zaaknummer:	Z -17-12607
Documentnummer:	39013
Datum:	26 september 2017
Onderwerp:	transformatie jeugdbescherming
Bijlage(n):	1. Notitie 'Beter samenspel voor Veilig Opgroeien: transformeren naar een nieuwe samenwerking tussen Gecertificeerde Instellingen (GI) en Lokale Teams (38923)

Geachte Raad,

Op 12 september 2017 heeft het college de notitie 'Beter samenspel voor Veilig Opgroeien: transformeren naar een nieuwe samenwerking tussen Gecertificeerde Instellingen (GI) en Lokale Teams' vastgesteld. U treft de notitie in de bijlage ter informatie aan. In deze brief geven wij de inhoud van deze notitie op hoofdlijnen weer.

De gemeenten in de jeugdhulpregio Haaglanden 10 werken samen om de jeugdhulp verder te verbeteren. Deze notitie is een visiedocument waarin besluiten worden genomen om de ketensamenwerking tussen lokale teams en de Gecertificeerde Instellingen (GI) in Haaglanden te versterken. Met deze notitie wordt op termijn mogelijk gemaakt dat het lokale jeugdteam werkt volgens 1 gezin 1 plan en 1 regisseur, en de regie lokaal blijft, ook als er sprake is van gedwongen jeugdhulpverlening.

Deze notitie is de afgelopen periode opgesteld in nauw overleg tussen gemeenten, vertegenwoordigers van de lokale teams en Gecertificeerde Instellingen. Uit de opbrengst van de consultatieronden met deze experts en professionals bleek dat de meeste winst is te behalen in de versterking van de samenwerking: niet werken vanuit verschillende kokers, maar integraal waarin het kind/gezin centraal staat.

Er zijn grofweg twee veranderingen op basis van de notitie.

De eerste verandering is de versterking van de regierol van de professionals in de lokale teams voor gezinnen waarbij voor het kind een jeugdbeschermingsmaatregel (jeugdbescherming en/of jeugdreclassering) is uitgesproken door de rechter. In de huidige werkwijze wordt een kind/gezin overgedragen aan de GI en raakt het lokale team het zicht op het kind, en daarmee het gezin, kwijt. Vanaf deze overdracht bepaalt de gezinsvoogd, of jeugdreclasseringsmedewerker, wat voor jeugdhulp nodig is. Met de in de visie vastgestelde werkwijze, blijft de professional van het lokale team de regie houden op het gezin. Zij/hij bepaalt, samen met de professionals van de GI, welke hulp nodig is (bezien vanuit de context van het gehele gezin en alle problematiek die daarin speelt). Zij kunnen daarbij alle formele en

informele voorzieningen inzetten die aanwezig zijn binnen het Sociaal Domein, wonen, participatie en Wmo. Daarmee worden de hulpverleningsmogelijkheden verrijkt. Ook de sturing op de volgorde en samenhang van de in te zetten hulp vanuit het lokale team, wordt met de nieuwe werkwijze versterkt. Er kan bijvoorbeeld eerst worden gezorgd voor rust op het gebied van de woonsituatie en de financiën, om vervolgens te werken aan verbetering van opvoedingsvaardigheden. Tot slot is de continuïteit van zorg beter geborgd, omdat het lokale team verbonden blijft met het gezin.

De tweede verandering is de inzet van kennis en kunde van de GI's in het lokale veld, voordat er sprake is van een jeugdbeschermingsmaatregel. De GI-professionals hebben ervaring en expertise als het gaat om kwetsbare gezinnen, waarin de veiligheid van kinderen in het geding is, of in het geding kan raken. Door de kennis en kunde van deze professionals in de lokale teams te ontsluiten, kunnen jeugdbeschermingsmaatregelen mogelijk worden voorkomen. De bedoeling is dat GI-professionals worden ingezet in de lokale teams. Zij werken dan niet vanuit de GI, maar worden (tijdelijk) collega's van het jeugdteam van het CJG Voorschoten.

Dit visiedocument is niet het eindproduct, maar juist het begin van een proces. In een periode van twee jaar, vanaf 1 januari 2018, wordt de visie concreet vertaald en wordt de toepassing uitgeprobeerd. Het streven is, dat er met ingang 2020 structurele keuzes worden gemaakt over de werkwijze en de financiering.

Er wordt een actieprogramma, in samenspraak tussen de gemeenten, GI's en de lokale (jeugd)teams, opgesteld. Kern is dat de professionals van de GI's en de lokale (jeugd)teams samen, dus rekening houdend met lokale situaties, het nieuwe samenspel gaan uitdenken en uitproberen. De toegangsorganisaties van de voorlopergemeenten en de GI's worden voor de duur van twee jaar uit bestaande middelen gefaciliteerd, om deze transformatie te doorlopen. In het actieprogramma wordt ook een monitoringssysteem ontworpen, zodat de opbrengsten van de nieuwe werkwijze in beeld kunnen worden gebracht.

De komende periode vindt ook voorbereiding plaats hoe de visie voor het (jeugd)team van het CJG Voorschoten kan worden vertaald en de toepassing praktisch wordt uitgeprobeerd.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,



M.H. van der Veer,
gemeentesecretaris



P.J. Bouvy-Koene,
Burgemeester

Notitie: Beter samenspel voor veilig opgroeien!

Transformeren naar een nieuwe samenwerking tussen Gecertificeerde Instellingen en de Lokale Teams



Regio Haaglanden: 'Mogelijk Maken Wat Nodig Is.'

Datum: 29-06-2017

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	2
INLEIDING	3
FOCUS OP SAMENWERKING TUSSEN GI'S EN LOKALE TEAMS	3
DOEL VAN DE NOTITIE	4
BORGING OPBRENGST	4
1 WAT ZIJN DE VERANDEROPGAVEN?	5
1.1 DE HUIDIGE WERKWIJZE: VOLGTIJDELIJK INZET VAN HULP	5
1.2 DE BEOOGDE WERKWIJZE: PARALLELE INZET VAN HULP	6
2 HOE TE FACILITEREN EN TE STUREN OP DE GEWENSTE VERANDERING?	10
2.1 DE FACILITERING	10
2.2 DE STURING	10
3 WAT GAAT DE (STRUCTURELE) TRANSFORMATIE KOSTEN?	13
4 WELKE RISICO'S ZIJN ER?	14
5 VERVOLGPROCES EN PLANNING 2017-2020	16
5.1 VERVOLGPROCES	16
5.2 PLANNING	16
6 WELKE BESLUITEN ZIJN NODIG?	17

Bijlage 1: casebeschrijving

Inleiding

De gemeenten in de regio Haaglanden hebben de taak om kinderen duurzaam veilig te laten opgroeien. De zorg voor kinderen die gevaar lopen verdient de hoogste kwaliteit. Met deze ambitie ligt de lat hoog! Belangrijke stakeholders voor jeugdhulp en Jeugdpreventie zoals de Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdbeschermingstafels, Jeugdgezondheidszorg (JGZ), de Lokale Teams en de Gecertificeerde Instellingen (GI's) geven aan dat de kwaliteit verder omhoog kan. In verschillende gespreksronden, geven zij aan dat vooral door intensivering van de samenwerking de kwaliteit van de jeugdhulp flink kan verhogen. Zij doelen voor deze zeer kwetsbare kinderen dan op:

- Dat de mogelijkheden van gemeenten (lokale teams) om sociaal domein breed hulp in te zetten, maatwerk te kunnen bieden, nog beter benut kunnen worden.
- De samenhang en continuïteit van de zorg die wordt ingezet door genoemde stakeholders nog te vaak ontbreekt: de overdrachtsmomenten zijn zeer kwetsbaar.
- Elkaars expertise nog te weinig wordt gedeeld en ingezet.
- Het werken vanuit één plan en één regisseur nu nog niet mogelijk is.

Intensiever samenwerken is dus een noodzaak, daar liggen dé kansen!

Het inhoudelijk vertrekpunt is dat de kwaliteit van de samenwerking omhoog gaat als de transformatiedoelen (zie: tabel A) uitvoerbaar worden gemaakt in de dagelijkse handelingspraktijk. Dit versterkt de kwaliteit van de jeugdhulp, doordat:

- De continuïteit van hulp en professionals toeneemt;
- Vroegtijdige signalering plaatsvindt, waarmee escalaties worden voorkomen en de inzet van lichtere hulp voldoende is en blijft;
- Minder cliënten opnieuw in onveilige situaties komen;
- Betrokkenheid en tevredenheid van cliënten toeneemt;
- Leren en evalueren van elke casus een vast onderdeel wordt in het werk, waardoor de kwaliteit van professionals toeneemt.

Kortom, de regio Haaglanden heeft als de taak kinderen in kwetsbare posities veilig te laten opgroeien. Ons streven is om de kwaliteit van deze taak te verhogen. Onze opgave is om de samenwerking tussen stakeholders binnen de jeugdhulp te verbeteren. Dit doen we door de transformatiedoelen op de werkvloer en in die samenwerking uitvoerbaar te maken.

Focus op samenwerking tussen GI's en Lokale Teams

De regio Haaglanden kiest ervoor om de focus te leggen op de samenwerking tussen de Lokale Teams en de Gecertificeerde Instellingen. In deze samenwerking gaat het immers om de kwetsbaarste kinderen waarbij de mate van veiligheid bepaalt of zij jeugdhulp krijgen vanuit het vrijwillige kader (Lokale Teams) of het gedwongen kader (GI's). Ook liggen in deze samenwerking veel kansen tot verbetering besloten: versterking van de analyse-fase, werken vanuit 1gezin, 1 plan, minder overdrachtsmomenten, gecoördineerde inzet van integrale hulp en ondersteuning op het hele gezin, hulp vanuit het gedwongen kader als onderdeel van het geheel,

goede nazorg etc. Redenen dus om met de transformatie van de werkwijze, hier allereerst een gerichte verbetering te maken.

Risico's en vragen in beeld

Deze verbetering moet zorgvuldig worden gemaakt en daarom wordt in deze notitie ook op de risico's en vragen die deze transformatie oproept ingegaan. Bijvoorbeeld wat is de betekenis van de transformatie op de beeldvorming vanuit cliënten over onze Lokale Teams: houden zij dan wel het laagdrempelige imago? Of hoeveel gaat een dergelijke transformatie kosten, als deze structureel wordt?

Tabel A.

Transformatiedoelen
Vraaggericht werken
Bieden van maatwerk
Hulp zoveel mogelijk in eigen leefomgeving
Normaliseren, de-medicaliseren en preventief werken
Samenwerking tussen professionals en gezin en tussen professionals
Integraal: werken volgens 1gezin, 1plan en 1 regisseur
Oplossend vermogen en eigen kracht van gezinnen activeren
Ruimte voor de professional creëren: zij moeten kunnen doen wat nodig is.
In het werk gaat het om effectiviteit en effecten die de zorg oplevert: de outcome.

Doel van de notitie

In opdracht van het Bestuurlijk Overleg Jeugdhulp (BO-J) heeft het Programma Team Jeugd (PTJ) het proces opgestart om de betekenis van de transformatiedoelen voor de gewenste samenwerking tussen de Lokale Teams en GI's ten opzichte van de huidige samenwerking te onderzoeken¹. Zij zijn dan ook intensief in het proces betrokken. De vragen die in de notitie worden beantwoord, zijn:

1. Wat zijn de veranderopgaven?
2. Hoe te faciliteren en te sturen op de gewenste verandering?
3. Wat gaat deze (structurele) transformatie kosten?
4. Welke risico's zijn er?
5. Wat is de planning?
6. Welke besluiten zijn nodig?

Borging opbrengst

De veranderopgaven vragen om een getransformeerde werkwijze. Deze nieuwe werkwijze wordt in een nieuw Regionaal Samenwerkingsprotocol Jeugd Haaglanden – Gecertificeerde Instellingen, uitvoering jeugdbescherming en jeugdreclassering vastgelegd².

¹ Deze veranderopgaven gelden voor de dagelijkse handelingspraktijk waarin de Jeugdbeschermings-, Voogdij en Jeugdreclasseringsmaatregelen worden uitgevoerd. En geldt ook voor de dagelijkse praktijk in de wijkteams.

² De huidige werkwijze is vastgelegd in het 'Regionaal samenwerkingsprotocol Jeugd Haaglanden – Gecertificeerde Instellingen, Uitvoering jeugdbescherming en jeugdreclassering'. Al in het bestuurlijk overleg Jeugdhulp (BO-J) van 21 september 2016 constateerden de bestuurders dat deze

1 Wat zijn de veranderopgaven?

1.1 De huidige werkwijze: volgtijdelijk inzet van hulp

De huidige uitvoering van de samenwerking tussen de GI-professionals en de Lokale Team- professionals kenmerkt zich vooral door de volgtijdelijkheid van de zorg (de professionals van de GI en Lokale teams werken na elkaar, niet of te weinig met elkaar): professionals vanuit het gedwongen en vrijwillig kader werken nauwelijks of niet (tijdig) samen. Als het Lokale Team het gezin (via de Jeugdbeschermingstafel, Raad voor de Kinderbescherming en na uitspraak van de rechter) overdraagt aan de GI dan wordt over het algemeen het dossier afgesloten voor het betreffende kind: het kind verdwijnt uit beeld van het Lokale Team en komt in beeld bij de GI. Het gezin komt pas opnieuw in beeld bij het Lokale Team als de door de rechter uitgesproken jeugdbeschermingsmaatregel wordt beëindigd.³

De huidige werkwijze heeft de volgende consequenties:

- Het Lokale Team raakt het zicht op en betrokkenheid met het kind kwijt en de hulp die via de GI wordt ingezet, waardoor de samenhang in de hulp aan het gezin in het geding kan komen;
- Er vindt een wisseling van professionals plaats: ouders en kinderen krijgen te maken met nieuwe professionals, waardoor de continuïteit onder druk kan komen (risico van uitval);
- De GI komt pas in beeld als de veiligheidssituatie ernstig is en veelal is geëscaleerd. De expertise van de GI wordt niet eerder benut: preventieve inbreng van de GI wordt niet ingezet;
- Als het kind terugkomt in het Lokale Team (gedwongen kader is niet meer nodig) heeft het lokale team de tussenliggende ontwikkelingen gemist en verloopt de terugkomst van het kind opnieuw via een overdracht (informatieverlies).
- De GI richt zich op het kind met een zogenoemde jeugdbeschermingsmaatregel. De GI kan voor het aangemelde kind de benodigde jeugdhulp inzetten, maar is niet bevoegd (en wordt niet betaald) om voor de ouders van dit kind of voor eventuele andere kinderen in het gezin haar deskundigheid in te zetten. Laat staan zorg en/of sancties in te zetten die binnen het brede sociaal domein beschikbaar zijn: uit de gemeentelijke domeinen Wonen, Participatie (schuldhulpverlening), Wmo en Veiligheid. Hierdoor is het niet mogelijk te werken vanuit het principe 1gezin, 1 plan, 1 regisseur.

samenwerkingsafspraken herziening behoeven omdat deze niet meer logisch volgen uit de actuele regionale beleidskaders van de H10.

³ Het lokale team meldt een gezin bij de jeugdbeschermingstafel indien zij:

1. Beoordeelt dat de situatie van een kind als een bedreiging voor de veiligheid en/of de ontwikkeling van het kind wordt beschouwd én
2. Er onvoldoende aanknopingspunten zijn om hulpverlening binnen een vrijwillig kader voort te zetten.

Indien ook op de jeugdbeschermingstafel geoordeeld wordt dat hulpverlening in het vrijwillig kader niet meer mogelijk is, start de GI met een maatregel voor (preventieve) jeugdbescherming. Daarnaast start de Raad voor de Kinderbescherming een onderzoek naar de noodzaak van een jeugdbeschermingsmaatregel.

Kortom: deze wijze van samenwerken heeft een aantal nadelen, met risico's voor de kwaliteit van hulp:

- Discontinuïteit van hulp en professionals (met mogelijke uitval in vrijwillig kader);
- De mogelijkheid om te werken vanuit 1gezin, 1plan en 1 regisseur is praktisch niet mogelijk.
- Expertise wordt niet of nauwelijks gedeeld.

1.2 De beoogde werkwijze: parallelle inzet van hulp

De beoogde werkwijze moet ertoe leiden dat de negatieve consequenties van de huidige gehanteerde wijze van samenwerken worden vermeden. Er wordt ingezet op een parallel en afgestemd samenwerkingsproces tussen de GI's en de Lokale Teams. Dit betekent voor ouders en kinderen dat zij:

- Blijvende betrokkenheid van de professional en continuïteit van hulp ervaren;
- In een eerder stadium als gezin van de expertise van de jeugdbeschermer van de GI kunnen profiteren, waardoor escalaties en gedwongen hulp waar mogelijk worden voorkomen;
- Een samenhangend hulpverleningsplan krijgen, waarbij alle aanwezige instrumenten die aanwezig zijn binnen de gemeente worden benut.
- Eén professional kennen/hebben die het overzicht houdt op het geheel van het plan.

Om dit te bereiken is een intensieve samenwerking nodig tussen GI's en de Lokale Teams met als gewenste opbrengsten:

- Geïntegreerde werkprocessen
- Werken vanuit gedeelde waarden, principes en normen
- Komen tot één hulpverleningsplan/ondersteuningsplan
- Een goede en duidelijke daaruit volgende rol- en taakverdeling.

Om de bovengenoemde opbrengsten te bereiken moet de huidige werkwijze worden aangepast op een viertal onderdelen:

- I. Een beweging naar voren: GI Expertise naar het lokale veld
- II. Verbeteren Samenspel: Integratie van werkproces
- III. Nieuwe taken: ontwikkelen van competenties
- IV. Sluitende zorg: basiskwaliteit voor Lokale Teams.

I. Een beweging naar voren: GI-expertise naar het lokale veld

- Een deel van de GI-professionals gaat werken in de lokale teams. Er ontstaan twee verschillende functionarissen:
 1. De GI-professional werkzaam in het Lokale Team, werkend in het vrijwillig kader onder operationele/functionele aansturing van het Lokale Team.⁴

⁴ In sommige gemeenten gebeurt dit al, maar nog te weinig. In Delft leidt de samenwerking met voormalig GI-professionals tot goede resultaten. Zie de case-beschrijving in de bijlage.

2. De GI-professional werkzaam bij de GI in het gedwongen kader, die met het Lokale Team gaat samenwerken als een jeugdbeschermingsmaatregel dreigt of als daartoe besloten wordt.

Van beide type functionarissen blijft de GI de werkgever. Dit om de kwaliteit en ontwikkeling van deze professionals te kunnen waarborgen.

- Twee taken van de GI-professionals die nu vanuit het gedwongen kader worden uitgevoerd, worden in de Lokale Teams belegd:
 1. Zorgen voor passende zorg vanuit 1gezin, 1 plan, 1 regisseur (procesregie)
 2. Advies en consult.

De GI-capaciteit die hiervoor wordt ingezet verschuift tevens naar het Lokale Team.

II. Verbeteren Samenspel: Integratie van werkproces

- De GI-professionals en de professionals in het Lokale Team blijven samen betrokken en samenwerken met het kind en het gezin totdat de jeugdbeschermingsmaatregel wordt opgeheven en de veiligheid van het kind als nazorg en borging.
- De GI-professional vanuit het gedwongen kader is werkzaam onder operationele regie van de procesregisseur in het Lokale Team. De GI-professional vanuit het gedwongen kader blijft wel eindverantwoordelijk voor het inschatten van wat nodig is om de veiligheid van het kind te waarborgen. De GI-professional stemt af over de inzet van (jeugd)hulp met de procesregisseur. Daarnaast werken zij vanuit hetzelfde dossier, doen gezamenlijk de veiligheidsanalyse en stellen samen een plan op met het gezin. Als beide professionals niet tot overeenstemming komen, dan hebben zij een escalatie mogelijkheid.
- De procesregisseur is verantwoordelijk voor de inzet van de juiste hulp op het juiste moment en in de juiste volgorde en activeert het netwerk: bewaakt de samenhang en het werken volgens 1 gezin, 1 plan. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat in de praktijk blijkt dat invulling van deze rol essentieel is en soms voor lange tijd nodig is: dit heeft gevolgen voor de benodigde fte's in de Lokale Teams en heeft dus mogelijk ook financiële gevolgen. De procesregisseur is niet verantwoordelijk voor inhoudelijke interventies van specialisten die de hulp bieden.
- De GI-professionals en de professionals van de Lokale Teams gaan gezamenlijk waarden, principes en normen ontwikkelen volgens welke zij hun werk uitvoeren.
- De GI-professionals en de professionals van de Lokale Teams ontwikkelen een geïntegreerd werkproces met duidelijke rollen, taken en verantwoordelijkheden.

III. Nieuwe taken: ontwikkelen van competenties

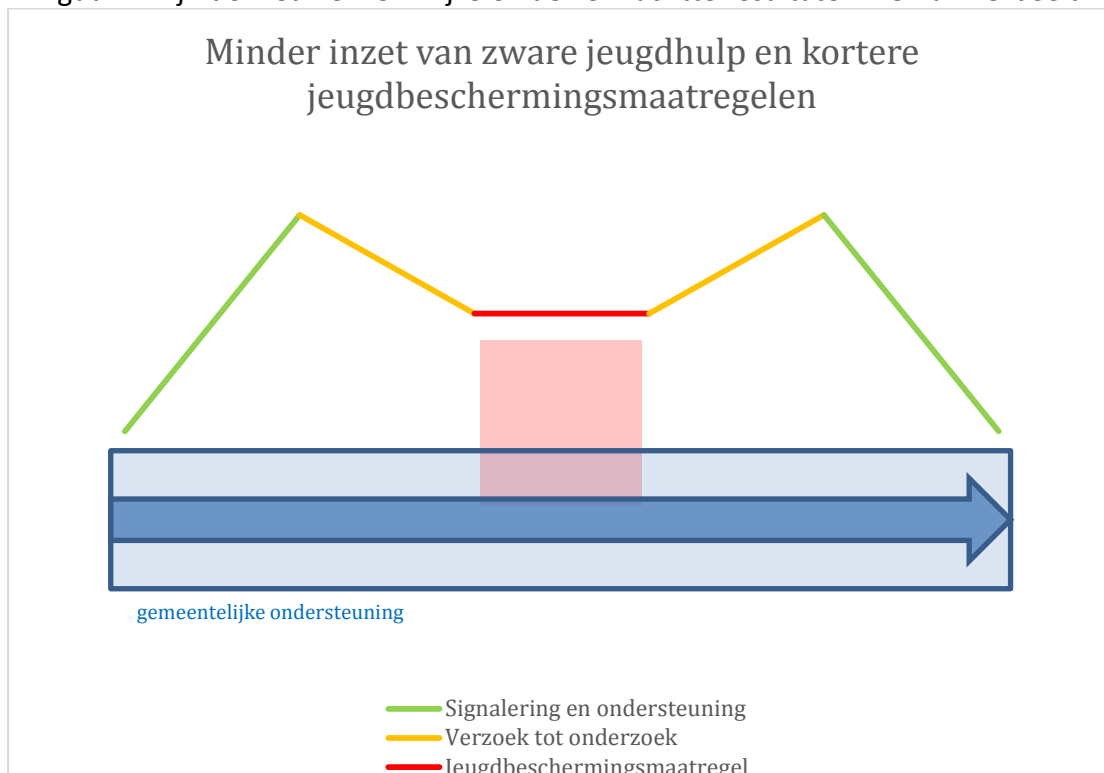
- De Lokale Teams krijgen er een taak bij: procesregie op het gezin, ook als een kind van dit gezin binnen het gedwongen kader valt en vandaaruit jeugdhulp ontvangt (Lokale Team professionals moeten daarvoor worden opgeleid).
- De leidinggevendenden van de Lokale Teams moeten professionals om aansturen die meer dan nu gezinnen begeleiden met complexe problematiek met dreiging van onveiligheid voor kinderen.

- GI-professional krijgt een nog specialistischer functie: zij zijn bedreven in het omgaan met onwil, onkunde en onmacht van ouders en de GI-professionals hebben daarbij passende interventie-mogelijkheden. Deze kernexpertise gaan zij gericht inzetten.

IV. Sluitende zorg: basiskwaliteit voor Lokale Teams

- Per Gemeente wordt een impactanalyse gemaakt wat deze ontwikkeling betekent voor de Lokale Teams. Centraal staat de vraag wat nodig is om op het gebied van veiligheid basiskwaliteit te kunnen bieden. Hiervoor worden op regionaal niveau criteria opgesteld. Gemeenten zorgen dat hun (Lokale) Teams aan deze criteria voldoen.

In figuur B. zijn de nieuwe werkwijze en de verwachte resultaten hiervan verbeeld:



Toelichting op figuur B.

De professionals van het Lokale Team blijven zolang er zorg nodig is in het gezin verbonden aan het kind en het gezin (blauwe pijl). Deze professionals gaan voorafgaand, tijdens en na de maatregel samenwerken met professionals voor het gedwongen kader van de GI's (gele en rode lijnen). De aannames zijn dat:

- Inzet van zware jeugdhulp wordt voorkomen doordat eerdere inzet van GI-expertise escalaties worden voorkomen;
- Dat door de blijvende betrokkenheid van het Lokale Team; jeugdbeschermingsmaatregelen eerder worden afgesloten;
- Het gehele gezin in beeld blijft inclusief de betrokken jongere of het kind.

Tijdens de jeugdbeschermingsmaatregel (rode vlak) werken de professionals van de GI en het Lokale Team intensief samen en wordt een gezamenlijke aanpak

ontwikkeld en toegepast. Tijdens die samenwerking kunnen de professionals alle instrumenten inzetten die aanwezig zijn in het gemeentelijke domein. Het werken volgens 1 gezin, 1 plan wordt daarmee mogelijk.

Zie in bijlage 1 waarin aan de hand van een casebeschrijving de effecten van een andere aanpak zijn uitgewerkt.

2 Hoe te faciliteren en te sturen op de gewenste verandering?

De nieuwe getransformeerde werkwijze gaat veel vergen van de professionals van de Lokale Teams en de GI's. Het is een tweezijdig proces dat van beide organisaties veel inspanningen vraagt als het gaat om visie, sturing en implementatie. Daarom is goede facilitering en sturing door gemeenten en bestuurders van de GI's essentieel voor het slagen ervan.

2.1 De facilitering

Voor de implementatie van de nieuwe getransformeerde werkwijze is een samenhangend uitvoeringsprogramma nodig. In dit uitvoeringsprogramma wordt uitgewerkt wat voor type programma-inrichting, planning, fasering, monitoring en benodigde extra capaciteit nodig zijn. Deze facilitering om tot transformatie te kunnen komen en in goede banen te leiden, wordt bekostigd door de GI's. Met de GI's is of wordt nog afgesproken dat zij budgettaire ruimte⁵ creëren om dit te kunnen bekostigen en gefaseerd fte's in natura beschikbaar te stellen. Met deze middelen kunnen de programma- en implementatiekosten in de transformatiefase financieel worden gedekt.

2.2 De sturing

De getransformeerde samenwerking vraagt om een andere manier van werken van bestuurders, managers en professionals van de GI's en de gemeenten: een cultuuromslag. Een dergelijke cultuuromslag kost tijd. Het betekent dat professionals van beide partijen de ruimte moeten krijgen om nieuwe competenties te ontwikkelen, los te komen van oude gewoonten, routines en werkwijzen. Om dit mogelijk te maken, is een andere sturing op inhoud en bekostiging noodzakelijk:

- I. Samen leren en werken
- II. Samen sturen en evalueren
- III. Taakbekostiging om samenwerken in het vrijwillig kader mogelijk te maken
- IV. Samen werken op mobiliteit om de beste professionals op te leiden en te behouden.

Hierbij willen we nadrukkelijk opmerken dat als de voorloperfase daartoe aanleiding geeft er ruimte is om andere keuzes te maken dan nu in deze richtinggevende notitie is verwoord.

⁵ De Gecertificeerde Instelling Jeugdbescherming-West, de GI waarmee de regio het meeste samenwerkt, heeft aangeven dat zij hiertoe bereid is. Volgens een grove berekening kan JB-West de bekostiging van de transformatie de komende jaren voor hun rekening nemen bij een gelijkblijvend contract op basis van 2017. Het is daarbij wel de bedoeling, mocht de uitvoering van een substantieel aantal maatregelen in de toekomst door een andere GI worden verricht, dat de middelen voor de uitvoering van de maatregelen doorschuiven naar die betreffende GI. Met andere woorden: de drie GI's blijven binnen het zogenoemde financiële vierkant van het jeugdhulp perceel 'gedwongen kader'.

I. Samen leren en werken:

- De samenwerking wordt vertaald naar dat wat het betekent voor het concrete handelen van de professional
- Er wordt een monitor ontwikkeld die het leren ondersteunt en tevens zichtbaar maakt wat de meerwaarde is van de werkzaamheden die zijn verricht;
- Er wordt gelijktijdig met de start van de invoering bij een aantal voorloper gemeenten een ontwikkelplan ingericht waarbij aandacht is voor opleiden, coachen, delen van ervaringen en voortdurend leren en elkaar verbeteren. Dit wordt een dynamisch document dat steeds wordt bijgesteld en aangevuld aan de hand van praktijkervaringen. Uit de gespreksronden blijkt dat het best aan een betere samenwerking kan worden gewerkt vanuit ervaringen die de professionals hebben op de werkvloer: *best practices* en evaluaties van cases door professionals op de werkvloer

II. Samen sturen en evalueren:

- Er wordt een leer- en evaluatiecyclus ontwikkeld, zodat niet alleen zicht is op het aanbod en de kosten, maar ook op het effect van dit aanbod op het leven en de ontwikkeling van de kinderen en hun ouders. Ook ontstaat hierdoor zicht op de meerwaarde die de samenwerking tussen de Lokale Teams en GI hebben (gehad) voor het gezin en waar de verbetermogelijkheden zitten.
- Er wordt draagvlak gecreëerd. De transformatie is pas betekenisvol als professionals, jongeren, ouders, adviseurs, regisseurs, bestuurders en politici zich eigenaar voelen van de veranderingen en de meerwaarde van de veranderingen inzien en ondersteunen.
- De governance structuur wordt ingericht. De governance ten tijde van de transformatie wordt vormgegeven door een tijdelijke programmasturing die bij voorkeur lokaal wordt ingericht. Bij de governance structuur na implementatie gaat het om een nieuw gezamenlijk sturingsmodel van de GI's en de Lokale Teams met een duidelijke PCDA-cyclus.
- De GI's gaan samen met de gemeenten een voorstel uitwerken t.b.v. van het vraagstuk hoofd- en onderaannemerschap'. Het model dat wordt uitgewerkt, past het best bij de realisering beoogde transformatie.

III. Taakbekostiging om samenwerken in het vrijwillig kader mogelijk te maken:

De huidige P*Q-bekostigingssystematiek staat de gewenste transformatie in de weg. Het biedt te weinig mogelijkheden voor de Gecertificeerde Instellingen om maatwerk te leveren en hun werkzaamheden binnen de Lokale Teams uit te voeren. De toekomstige bekostiging met daarin gekoppelde afspraken ziet er als volgt uit voor:

- a. De Gecertificeerde Instelling(en) taakgericht (=Lumpsum) te gaan bekostigen. Dit sluit aan bij het voorstel zoals opgenomen in de notitie 'Mogelijk maken wat

nodig is'. Het lumpsum bedrag voor 2018 wordt gebaseerd op het prijspeil van 2017.⁶

- b. Met de Gecertificeerde Instelling(en) afspraken te maken en vast te leggen over de expertise (formatie) die zij, binnen hun budget, in de Lokale (Jeugd)Teams inzetten. Dit gebeurt op maat: per gemeente kan het benodigde profiel van de medewerkers verschillen.
- c. Een nieuwe verdeelsleutel voor onderlinge verrekening tussen de Haaglanden gemeenten met betrekking tot de bekostiging van de Gecertificeerde Instellingen te onderzoeken: bijvoorbeeld op grond van beschikbaarheid van formatie in de Lokale (Jeugd)Teams op basis van ingezette jeugdbeschermingsmaatregelen en dus niet op basis van inwonersaantallen.
- d. De Gecertificeerde Instellingen onderdeel te laten uitmaken van eerdergenoemde evaluatie en leercyclus en afspraken met een verplichtend karakter te maken als het gaat om registratie van gegevens en de informatieverschaffing in dit kader.

IV. Samenwerken op mobiliteit om de beste professionals op te leiden en te behouden:

Met de continuïteit en kwaliteit van professionals staat of valt de kwaliteit van zorg en samenwerking. Door in de werving, selectie en loopbaansturing samen te werken, wordt toegewerkt naar *allround*, kwalitatief goede jeugdhulpverleners voor Haaglanden.

⁶ Voor JB-West is dit €23,1 miljoen (inclusief CIT en Expertise Team Complexe Zorg), Voor William Schrikker € 2,5 miljoen en voor Het Leger des Heils € 0, 6 miljoen.

3 Wat gaat de structurele transformatie kosten?

Wat de structurele transformatie gaat kosten, is nu nog lastig in te schatten. Daarom wordt de nieuwe werkwijze gefaseerd ingevoerd en per fase geëvalueerd en begroot. Vanaf 2018 wordt gestart met voorloper gemeenten. De voorbereidingen voor de voorlopers fase worden getroffen in 2017. In de regio Haaglanden gaan meerdere teams voor een periode van twee jaar starten met de nieuwe werkwijze. De hiermee gemoeide incidentele innovatiekosten voor zowel Lokaal Team als de GI worden bekostigd uit de (innovatie)middelen van de GI (zie paragraaf 2).

In de voorlopers fase worden ook de structurele kosten in kaart gebracht voor eventuele extra benodigde capaciteit in de Lokale Teams en facilitering van de leeromgeving. Aangenomen wordt dat de structurele (extra) kosten, door te werken vanuit een gezamenlijk ondersteuningsplan, door de nieuwe werkwijze worden terugverdiend omdat:

- De inzet van jeugdbeschermingsmaatregelen daalt. Escalaties worden voorkomen en de overgang van gedwongen jeugdhulp terug naar vrijwillige jeugdhulp sluit beter op elkaar aan;
- De inzet van dure jeugdhulp daalt. Door alle instrumenten in het lokale sociale domein in te zetten worden middelen effectiever en efficiënter benut. Ook is meer financiële sturing mogelijk op de inzet van de jeugdhulp door de GI;
- De kosten voor de uitvoering van een jeugdbeschermingsmaatregel dalen, door procesregie bij één professional te beleggen en niet bij twee. De vrijvallende capaciteit bij de GI (hebben een taak minder) wordt ingezet om de bezetting van de Lokale Teams te versterken (hebben een extra taak). De FTE van de GI schuiven door naar de Lokale Teams.
- Terugval naar de gedwongen jeugdhulp neemt af: de voortzetting van de zorg na de periode van gedwongen jeugdhulp is sterk verbeterd, doordat het Lokale Team betrokken blijft bij het kind en het gezin.

De ervaringen in de voorloper gemeenten wijzen uit of genoemde aannames kloppen. Deze evaluaties brengen inzichtelijk of en eventueel hoeveel gemeenten nog extra aan structurele kosten moeten maken om de nieuwe werkwijze mogelijk te maken.

4 Welke risico's zijn er?

De transformatie opgave vraagt veel verandering van de huidige uitvoeringspraktijk en gaat dan ook niet zonder risico's gepaard. In deze paragraaf worden de vier belangrijkste risico's ten aanzien van de beoogde transformatie aangegeven:

1. De voorgestelde werkwijze is nieuw en vraagt nieuwe en/of andere competenties van medewerkers. Het is denkbaar dat professionals die nu actief zijn binnen de Lokale teams of de Gecertificeerde Instellingen (nog) niet over de juiste competenties beschikken om de nieuwe samenwerking vorm te geven. In dat geval moet geïnvesteerd worden in scholing, training en tijdelijk extra inzet van personeel omdat de reguliere werkzaamheden doorgaan. Dit vraagt tijd en kan zorgen voor vertraging bij de implementatie van de nieuwe werkwijze.
Beheersmaatregelen: De programmasturing wordt voorzien van een driemaandelijke leer- en evaluatiecyclus. Hierdoor worden eventuele problemen vroeg gesignaleerd (zie paragraaf 2.2 II.) Daarnaast wordt bij de start van het programma in samenspraak met de GI's en de Lokale Teams profielen (kennis, ervaring, vaardigheden, competenties en persoonskenmerken) voor de toekomstige professionals samengesteld. Op de nieuwe manier van werken wordt gestuurd door een leertraject (zie paragraaf 2.2 I.).
2. De aannames t.a.v. kostenbesparing kloppen niet: de nieuwe werkwijze vraagt veel extra capaciteit van de Lokale Teams (zie paragraaf 3) en daarmee extra middelen van de gemeenten.
Beheersmaatregelen: De bekostiging van tijdelijke extra inzet in de Lokale Teams wordt betaald uit de middelen van de GI. Hiermee is de implementatiefase gedekt: ook de benodigde extra inzet in de Lokale Teams. Door monitoring van de voorloper gemeenten wordt duidelijk wat van de eventuele structurele kosten door de kostenbesparing wordt opgevangen. Via de programmasturing vindt ook financiële monitoring plaats.
3. In de praktijk blijkt dat Lokale Teams en de Gecertificeerde Instellingen moeite hebben om openstaande vacatures in te vullen. Risico is dat voor de transformatie onvoldoende professionals beschikbaar zijn, waardoor de gewenste samenwerking niet gerealiseerd kan worden.
Beheersmaatregelen: deze problematiek vraagt om een landelijke aanpak. Vanuit Haaglanden wordt dit probleem in VNG verband aanhangig gemaakt. Daarnaast gaan de GI's en de gemeenten inzetten op een mobiliteitsbeleid dat het aantrekkelijk maakt voor jeugdhulpprofessionals voor Haaglanden te (blijven) werken (zie paragraaf 2.2 IV).
4. Bovenregionale samenwerking en bestuurbaarheid van één van de Gecertificeerde instellingen: Jeugdbescherming-West. Deze GI wordt ook nog bijna de helft door andere Zuid-Hollandse regio's gecontracteerd. Het risico is dat dit uitvoeringsmodel zich slecht verdraagt met de uitvoeringsmodellen van de andere regio's.
Beheersmaatregelen: De regio Haaglanden heeft regelmatig overleg met de andere drie regio's (Zuid-Holland-Zuid, Midden-Holland en Holland-Rijnland). De regio's informeren elkaar over de ontwikkelingen t.a.v. de transformatie.

De regio's hebben als uitgangspunt om zoveel als mogelijk is gezamenlijk sturing te geven op de organisatie Jeugdbescherming-West.

5. Expertise van de GI wordt ingezet in de Lokale Teams. Dit kan een negatieve impact hebben op de nu nog laagdrempeligheid van de Lokale Teams. Daarnaast is de verwachting dat door de GI expertise, het Lokale Team langer in contact blijft met gezinnen met complexe problematiek. Dit kan impact hebben op de borging van de veiligheid van de professionals in het Lokale Team.

Beheersmaatregelen: De GI-professionals werken onder de vlag van het vrijwillige kader, zij worden niet ingezet om eventueel kinderen uit huis te plaatsen. Dit blijft de taak van de Gecertificeerde Instelling. Het vrijwillige en gedwongen kader blijven strikt gescheiden. Het feit dat GI-expertise aanwezig is in het Lokale Team en het effect daarvan op de beeldvorming bij cliënten wordt in de monitoring van de ervaringen in de voorloper gemeenten meegenomen. In het contact met cliënten moet helder gecommuniceerd worden dat een eventuele jeugdbeschermingsmaatregel niet via het Lokale Team maar altijd via de Jeugdbeschermingstafel en de Raad voor de Kinderbescherming loopt en dat een onafhankelijke rechter uitspraak doet.

Voor de Lokale Teams moet, omdat zij langer in contact blijven met gezinnen met complexe problematiek waarin de veiligheid van kinderen wordt bedreigd, extra veiligheidsmaatregelen genomen worden voor de professionals. Dit wordt in het uitvoeringsplan meegenomen voordat de voorloper gemeenten van start gaan.

5 Vervolgproces en planning 2017-2020

5.1 Vervolgproces

Het uitvoeringsplan dat volgt op dit inhoudelijke uitvoeringskader wordt opgesteld door vertegenwoordigers van de gemeenten, de Lokale Teams en Gecertificeerde Instellingen. Een onafhankelijk bureau wordt gevraagd om deze vertegenwoordigers daarin te begeleiden. In paragraaf 2 is opgenomen uit welke sturingselementen het uitvoeringsplan moet bestaan.

5.2 Planning

Besluitvormend BO-J	7 juli 2017
Vaststellen nieuwe samenwerkingsafspraken met Gi's	Voor 1 januari 2018
Opstellen uitvoeringsplan en treffen van voorbereidingen	1 september 2017 – 31 december 2017
Vaststellen uitvoeringsplan DO	November/ December 2017
Starten in teams van voorloper gemeenten	1 januari 2018 - 31 december 2020
Halfjaarlijkse terugkoppeling in DO	
Eind evaluatie: vaststellen implementatie plan	Vóór 1 juli 2020
Gefaseerde implementatie heel Haaglanden	Vanaf 1 september 2020

6 Welke besluiten zijn nodig?

De besluiten die bestuurlijk genomen moeten worden, zijn:

1. Gemeenten en de Gecertificeerde Instellingen werken altijd samen aan veiligheid:
 - a. De Gecertificeerde Instelling stelt formatie beschikbaar om op lokaal niveau de expertise rondom veilig opgroeien van jeugdigen te borgen. De wijze waarop de formatie wordt ingezet wordt lokaal door de gemeente bepaald.
 - b. Er wordt altijd gewerkt conform het principe 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur. Indien sprake is van risico's met betrekking tot het veilig opgroeien van jeugdigen, stelt de gemeente een procesregisseur aan. De taken van de procesregisseur worden regionaal vastgesteld.
 - c. De Gecertificeerde Instelling is verantwoordelijk voor het uitvoeren van maatregelen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering. Dit betekent dat zij tijdens een maatregel eindverantwoordelijk zijn voor het vaststellen welke jeugdhulp nodig is om de veiligheid van jeugdigen te waarborgen. Dit doen zij te allen tijde in overleg met het Lokale Team waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor de passende en noodzakelijk in te zetten jeugdhulp.
 - d. Als hierover verschil van mening bestaat wordt er geëscaleerd. De wijze waarop kan per gemeente verschillen.
2. Aanvullend op de huidige jeugdhulpmonitor op output een monitor te ontwikkelen die zicht geeft op de effectiviteit (zowel maatschappelijk als financieel) van de gezamenlijke inzet van de gemeente en de Gecertificeerde Instelling (= de nieuwe werkwijze). Gemeenten en GI's gaan beiden de verplichting aan deze monitor te voorzien van de gevraagde gegevens.
3. De nieuwe werkwijze als volgt te financieren:
 - a. Het budget van de Gecertificeerde Instellingen wordt op basis van het budget 2017 in 2018 voortgezet, los van de reguliere loon/prijscompensatie. Dit komt overeen met het eerder genomen besluit om de budgettering binnen de gehele jeugdzorg voor 2018 voor één jaar aan te besteden en voor 2019 (voor één of meerderjaren) te enten op een nog te ontwikkelen bekostigingssystematiek. Dit betekent dat voor 2018 het totale budget voor de drie Gecertificeerde Instellingen gelijk blijft. Binnen dat budget wordt in afstemming met de GI's ruimte gecreëerd om de transformatie fase voor de GI's en de Lokale Teams van de voorlopergemeenten te financieren. Uitgangspunt daarbij is dat geen risico's worden gelopen ten aanzien van de continuïteit van het zorgaanbod.
 - b. Het (innovatie)budget van de gecertificeerde instellingen wordt ingezet om:
 - i. Uitvoering te geven aan jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen.

- ii. Uitvoering te geven aan aanvullende taken (CIT, Expertiseteam, productie buiten de eigen regio).
- iii. Formatie in te zetten in de Lokale (jeugd)Teams van gemeenten: verschuiving van FTE.
- iv. De kosten die gepaard gaan met de realisatie van het transformatieprogramma te betalen: extra benodigde personele inzet bij GI en Lokale veld in implementatiefase, leer- en ontwikkelkosten en programmasturing.

De verdeling van het budget voor 2018 over bovengenoemde posten wordt helder in de loop van 2017 op basis van onderzoek. Hierbij wordt een onafhankelijke deskundigheid ingezet.

- c. Bij het bepalen van het benodigde innovatiebudget voor 2019 en verder zal in de te ontwikkelen bekostigingssystematiek onder meer rekening worden gehouden met eventuele autonome ontwikkelingen die zich voordoen binnen het perceel 'Gedwongen Kader'. Dit kunnen zaken zijn op het gebied van verdergaande specialisatie van de huidige drie GI's, eventuele sterke fluctuaties of eenduidige trends in aantallen cliënten, effecten van ambulantisering en ontwikkelingen op het gebied van samenwerkingsstructuren tussen GI's op het primaire proces en/of bedrijfsvoering.
4. De inhoud van de notitie integraal vast te stellen en deze vast te stellen als nieuwe samenwerkingsafspraken met de GI's. Deze bij een eventuele aanbestedingsprocedure om te vormen tot gunningscriteria en/of indien niet wordt aanbesteed deze mee te nemen in de contractering.

Tot slot: ontwikkelagenda

Met alleen de verbeterde samenwerking tussen de Lokale Teams en GI's zijn we er niet. Ook de andere stakeholders moeten bij het implementatieproces worden betrokken: Veilig Thuis, De Jeugdbeschermingstafel, Veiligheidshuis en Zorgaanbieders. De verbinding tussen Jeugdreclasseringsmaatregelen (JR-maatregelen) en Passend onderwijs, Leerplicht, schoolverzuim schreeuwen ook om beleidsmatige aandacht.

Daarnaast zijn ook andere innovaties de moeite van het onderzoeken waard. Te denken valt aan de inzet van zogenoemde Burgervoogden of aanpassingen in de methodieken om veiligheid van een kind vast te stellen, zoals de methode Vanguard waarmee GI Jeugdbescherming-West werkt. In deze methode wordt gewerkt met het ontwikkelen van gezamenlijke waarden, principes en normen. Een methode die mogelijk goed aansluit bij de ontwikkeling die wij voorstaan.

Daarom wordt in samenhang met het uitvoeringsplan ook een ontwikkelagenda opgesteld.

Meer met minder

Onderwerp	Casestudie naar de meerwaarde van preventieve samenwerking tussen teams, jeugdbescherming en jeugdreclassering
Datum	7 juni 2017

1. Inleiding

De gemeenten in de H10 hebben de ambitie om de samenwerking met GI's te intensiveren in lokale (jeugd) teams. Hierbij komt de focus op probleemgerichte preventie. De GI gaat haar expertise vroegtijdig inzetten om problemen eerder op te lossen samen met de lokale teams. De onderliggende veronderstelling is dat deze samenwerking meer maatschappelijk effect heeft voor kwetsbare gezinnen en leidt tot kostenreductie door onder andere een afname van ingrijpende/dure maatregelen. Dit is het principe van 'meer met minder': het effect wordt groter en er ontstaat een afname van 'dure' zorg en toename van maatschappelijke baten.

De empirische onderbouwing van deze aanname ontbreekt momenteel. De vraagstelling van deze casestudy luidt daarom: Hoe plausibel is deze aanname? U heeft ons gevraagd om een casus te onderzoeken⁷ met de volgende doelen:

- Het beschrijven en duiden van de vernieuwde preventieve samenwerking tussen GI en lokale teams.
- Het blootleggen van de gerealiseerde veranderingen bij de betreffende jongere en het gezin.
- Het maken van een ruwe voorspelling en/of inschatting van het multipliereffect van de preventieve interventie(s). Deze effecten zullen – voor zover dat mogelijk is – gemonetariseerd worden.

Gezien de tijdsdruk is gekozen voor een enkele casestudie waarbij verschillende scenario's zijn uitgewerkt. Daarbij dient gezegd te worden dat er geen ferme uitspraken over de plausibiliteit van het multiplier effect gedaan kan worden. Wel kunnen we een eerste inzicht bieden in hoe aannemelijk dit zou kunnen zijn. Belangrijke criteria voor de caseselectie was dat de betrokkene jeugdprofessional in het lokale team daarvoor werkzaam was bij een GI. De casus en de bijhorende scenario's zijn tijdens een interactieve sessie met de jeugdprofessional besproken, beschreven en geanalyseerd. Dit verslag is ook geverifieerd door de professionals die betrokken waren bij de casus.

2. Casebeschrijving: hoe is het gegaan?

Zes maanden geleden vond Piet zijn moeder levenloos aan als gevolg van een overdosis speed. Hij probeerde haar te reanimeren, maar zonder resultaat. Piet was 11 jaar en woonde alleen met zijn moeder. Hij groeide op in een omgeving met veel drugs –en alcoholmisbruik. Zijn ouders waren al een aantal jaren uit elkaar. Er was een bezoekersregeling, dus hij had wel contact met zijn vader, die verslaafd en dakloos was. Eens in de twee weken ontmoeten zij elkaar bij zijn oma waar zijn vader woonde.

⁷ Het betreft hier niet een complete maatschappelijke kosten-batenanalyse. Er is onvoldoende tijd en middelen om een dergelijk onderzoek uit te voeren.

Kort na het overlijden van de moeder van Piet wordt Veilig thuis en het sociaal team betrokken. Als snel kwamen de betrokken professionals tot de conclusie dat Piet het beste bij zijn vader en oma kon wonen, mits het daar veilig was. Piet kwam dus te wonen in het huis van oma en vader. Al snel bleek dat ook hier veel drugs en alcoholmisbruik was. Daarom werd een informeel netwerkberaad geïnitieerd door het wijkteam.⁸ Tijdens twee beraden met de vader, oma van vaderskant, beide grootouders van moederskant, twee leden van het jeugdteam en een professional van Careyn werd de situatie besproken en geanalyseerd. Professionals leken in deze fase wel een vertrouwensrelatie op te bouwen met de vader, maar hij bleef ontkennen dat hij een probleem had en dat hij hulp moest zoeken.

Het jeugdteam besloot op dat moment om de analyse van de thuissituatie van Piet voor te leggen aan de jeugdbeschermingstafel (JBT). Na het overlijden van de moeder werd de vader uitgenodigd bij het JBT. Dit was een bijeenkomst met een formeel karakter waar er druk uitgeoefend werd op de vader: er werd geconcludeerd dat de situatie thuis niet veilig was en er werd bedreigd met een marginale uithuisplaatsing (MUP).

De druk van de JBT bleek effect te hebben op de vader. Hij was weliswaar boos en de vertrouwensrelatie met de professionals was deels beschadigd, maar zijn gedrag en houding veranderde vanaf dat moment aanzienlijk. Tijdens een netwerkberaad zag hij in dat hij mogelijk een probleem had en hij heeft hulp gezocht bij verslavingszorg. Tijdens ditzelfde beraad werd er besloten om preventieve jeugdbescherming in te schakelen.

Tijdens het laatste netwerkberaad bleek het beter te gaan: vader heeft hulp gezocht, gaf aan dat hij minder drugs gebruikte, dat hij minder uit ging en dat verstandhouding met zijn moeder was verbeterd. Dit werd erkend door de aanwezige familieleden. Vervolgens, op basis van deze bevindingen, werd er gezocht naar een passende woning voor Piet en zijn vader. Medio mei 2017 krijgen zij een eigen woning.

3. Scenario's: wat zijn de gevolgen en alternatieve routen?

De ondervraagde jeugdteamprofessional beschouwt deze case als een voorbeeld waar het plausibel is dat het gezin beter geholpen wordt dan bij een OTS-traject. Ook is het aannemelijk dat er kosten worden bespaard door de kennis en kunde van de GI, middels inzet van de jeugdprofessional, eerder te betrekken in het proces en de OTS te voorkomen.

Omdat het niet mogelijk is om in de toekomst te kijken en wij dus niet met zekerheid uitspraken kunnen doen over het levenspad van Piet en het gezin, hebben wij tijdens de interactieve analyse twee scenario's ontworpen. Deze vormen de basis voor de onderbouwing van de centrale stelling (zie inleiding) en helpt dus in het duiden van de plausibele (meer)waarde en de monetarisering daarvan (zie paragraaf 4).

3.1 Hoe gaat het in de toekomst met Piet?

Uitgaande van de historie, aanpak en situatie zoals beschreven in paragraaf 2 hebben de onderzoekers en de jeugdprofessional twee scenario's gemaakt voor de verdere levensloop van Piet:

SCENARIO 1

In de loop van de jaren gaat het steeds beter met Piet zijn vader. Hij erkent zijn problemen en werkt hard aan een herstel met hulp van verslavingszorg. Er is een goede 'klik' tussen het gezin en het lokale team. In de hulpverlening is er veel aandacht voor de vader, omdat zijn

⁸ In een periode van een ½ jaar werden 5 a 6 beraden georganiseerd.

situatie en gedrag wordt gezien als een belangrijke oorzaak voor de problemen van het gezin. Er wordt een zogeheten systemische aanpak gekozen: alle leefgebieden worden geanalyseerd en overwogen. Er zijn nog wat *ups-and-downs*, maar de algemene conclusie is dat het aanzienlijk beter gaat met zijn vader. Er zijn zichtbare veranderingen in zijn gedrag, houding en ambities. Hij verbetert de relatie met zijn zoon en vindt uiteindelijk werk.

Piet krijgt de jaren na het overlijden van zijn moeder thuis ondersteuning bij het verwerken van zijn trauma. Er is aandacht voor zijn posttraumatische stress-stoornis (PTSS) en andere psychische klachten. Hij vindt het prettig om thuis te wonen, het voelt veilig bij zijn vader en oma. Op het voortgezet onderwijs (VO) is Piet een gemiddelde leerling. Tijdens de eerste jaren ontwikkelt hij een lichte achterstand, maar dit weet hij met lichte ondersteuning (*remedial teaching*) weg te werken. Na het VO volgt Piet de opleiding Sociaal Werk, waarbij hij opgeleid wordt tot sociaal cultureel werker. Op zijn eenentwintigste krijgt hij een baan bij de gemeente als sociaal werker. Hij ervaart zijn werk als betekenisvol en het biedt hem voldoende financiële middelen om zelfstandig te leven. Hij heeft een goede relatie met zijn vader en ze zien elkaar regelmatig. Drie jaar na zijn aanstelling krijgt Piet een eigen huurwoning, waar hij gaat wonen met zijn partner.

SCENARIO 2

In scenario 2 is het voortraject anders verlopen. Kort na het overlijden van de moeder van Piet kwam de afdeling Toegang van de gemeente in beeld. De professionals van deze afdeling vermoedden dat de ontwikkeling en opvoeding van Piet werd bedreigd en schreef daarom een verzoek tot onderzoek (VTO) voor de Raad van Kinderbescherming (RvK). De RvK onderzocht vervolgens de situatie van Piet. De RvK concludeerde dat de ontwikkeling en opvoeding van Piet werd bedreigd en adviseerde een OTS, waarbij Piet thuis kon blijven wonen onder toezicht en begeleiding van een gezinsvoogd. Dit advies werd vervolgens overgenomen door de kinderrechten, 'die dergelijke adviezen over het algemeen overneemt', aldus de jeugdprofessional.

Tijdens de OTS is er vooral aandacht voor de veiligheid van Piet, zijn trauma en de gedrags – en ontwikkelingsproblemen die zich daar voordoen. Er is minder aandacht voor de problemen die er zijn bij de vader. Een OTS moet jaarlijks worden geëvalueerd en wordt over het algemeen doorgezet dan wel aangepast. 'Het is in het gedwongen kader veel lastiger om een casus los te laten', aldus de jeugdhulpverlener. Dat gebeurde ook in dit scenario: de RvK evalueerde de casus, schreef een advies aan rechter en de rechter besloot om de OTS door te zetten. En dit gaat drie jaar door. Er is een slechte relatie met de vader, hij accepteert niets en wil zijn gedrag niet aanpassen. Er zijn al diverse incidenten met drugs en alcohol. Piet is in de eerste hulp beland na het snuiven van een lijntje cocaïne. Na herhaaldelijke problemen thuis, wordt er na drie jaar overgegaan tot uithuisplaatsing. Een dergelijke stap is relatief klein in het proces: '1 papiertje en het is zover'. Piet is dan 14 jaar oud.

Piet wordt eerst acht weken opgenomen in een crisisgroep. Daarna komt hij te wonen in een residentiële woongroep, omdat opvang bij een voogd op deze leeftijd niet mogelijk is. Daar is er veel focus op hem en zijn problemen. Dit ervaart hij als druk, hij raakt gefrustreerd en wordt voortdurend geconfronteerd met de gevaren/risico's van het leven: je wijkt af, je past niet in de samenleving, er bestaat een groot gevaar dat je hetzelfde pad zal bewandelen als je vader en moeder.

Volgens de begeleiders vertoont Piet ernstige gedragsproblemen en verstoort hij de groep. Na een half jaar wordt hij overgeplaatst op een andere groep, waar het helaas niet beter

gaat. Uiteindelijk gaat Piet op zijn 15^e naar een gesloten groep. Ook daar zijn diverse incidenten. Na zijn 18^e volgt hij hetzelfde levenspad van zijn vader en moeder. Hij is werkloos, drugs -en alcoholverslaafd. Piet is ondertussen 23 jaar, is nauwelijks opgeleid, heeft weinig kansen op de arbeidsmarkt, komt regelmatig in aanmerking met de politie, heeft gezondheidsklachten en heeft een verstoorde relatie met zijn familie.

4. Analyse

Het is niet mogelijk om te stellen dat er een causaal verband is tussen de preventieve interventie en het levenspaden van Piet en zijn gezinsleden. Deze 'paden' worden namelijk beïnvloed door allerlei variabelen. Denk bijvoorbeeld aan het verloop van de verslaving van vader, de buurt waarin Piet opgroeit, de vrienden die hij krijgt tijdens zijn pubertijd en de mate waarin hij het verlies van zijn moeder hem beïnvloed. Wel is het aannemelijk dat eerder ingrijpen erger kan voorkomen.

4.1 Maatschappelijke effecten

Als we ons beperken in de analyse tot Piet zien we in de twee scenario's grote verschillen in de maatschappelijke effecten (outcomes). In de volgende tabel zijn de verwachte effecten opgenomen in termen van gedrag, kennis, vaardigheden en attitude opgesomd.

	Scenario 1	Scenario 2
Gedrag	Heeft werk, financieel onafhankelijk, gemiddelde levensstijl, woont in een huurwoning, goede relatie met sociale omgeving	Werkloos, kleinschalige criminele activiteiten, drugs –en alcoholverslaafd, financieel afhankelijk van de staat, ongezonde levensstijl, leeft op straat, verstoorde relatie met sociale omgeving.
Kennis en vaardigheden	Gemiddelde opleiding, competenties die passen bij de moderne arbeidsmarkt en samenleving	Lage opleiding, gebrek aan competenties die passen bij de moderne arbeidsmarkt en samenleving
Attitude	Voelt zich lid van de samenleving, relatief onbevangen, stabiel en opgewekt, heeft perspectief	Voelt zich ongewoon en niet erkend, onstabiel, voelt veel druk en frustratie, heeft geen perspectief.

Tabel 1 maatschappelijke effecten

4.2 Analyse transformatie hulpverlening

De casus en de scenario's illustreren de invloed die de transformatie mogelijk kan hebben op de jeugdhulpverlening. Zo zien we fundamentele verschillen in de sociale positie van het kind, type relatie die er opgebouwd wordt met het gezin, de rol van de overheid, het type interventie en de werkprocessen. In de volgende tabel zijn deze verschillen opgesomd.

	Scenario 1	Scenario 2
Focus in hulpverlening	Op het gezin, coherente aanpak, systeemgericht	Op het kind, symptoombestrijding, versnipperd
Sociaal positie kind	Opgevangen door gezin, erkend in samenleving	Uitgesloten uit gezin, uitgesloten in samenleving
Emotionele ontwikkeling kind	Voelt zich lid van de samenleving, relatief onbevangen, stabiel en opgewekt	Voelt zich ongewoon en niet erkend, onstabiel, voelt veel druk en frustratie
Type relatie met gezin	Wederzijds afhankelijk, gebaseerd op vertrouwen	Afhankelijk, gebaseerd op wantrouwen
Rol overheid	Regisseur	Bevelhebber
Effecten op andere leefgebieden	Positief	Negatief

Karakter van werkprocessen	Slagvaardig, lokaal en persoonlijk	Bureaucratisch, geïnstitutionaliseerd en formeel
Netwerksamenstelling	Heterogeen	Homogeen
Type interventie	Vrijwillig	Gedwongen
Bewegingsruimte professionals	Ruim, maatwerk, minder regels	Beperkt, vaste procedures, wet – en regelgeving

Tabel 2 Analyse transformatie in hulpverlening

4.3 Monetarisering

In tabel 3 en 4 zijn de twee scenario's gemonetariseerd. Het betreft hier een inschatting van de directe kosten en/of rendement van de twee geschetste scenario's. Het betreft niet een diepgaande analyse waarbij ook indirecte en 'zachte' effecten zijn gemonetariseerd.⁹

Scenario 1:

Type baten/lasten	Per jaar	Totaal
Inkomstenbelasting*	€11.681,26	€35.043,78
Zorgverzekering*	€1.380,00	€6.900,00
Loonheffing*	€9.213,60	€27.640,80
Beraden lokale team**		-€1.968,75
JB-tafel**		-€524,74
Ambulante hulp (trauma)**		-4.384
Totaal		€62.707,09

Tabel 3 Monetarisering scenario 1: Piet blijft wonen bij vader en vindt rust

* van 11-13 jaar

** Eenmalig

Scenario 2:

Type baten/lasten	Per jaar	Totaal
Aanvraag en evaluatie OTS*	€7.076,00	-€21.228,00
Realisatie OTS*	€4.998,00	-€14.994,00
Uithuisplaatsing (UHP)*	€62.217,00	-€186.651,00
Bijstand**	€11.672,40	-€58.362,00
Zorgtoeslag**	€996,00	- €4.980,00
Huurtoeslag**	€4.008,00	- €20.040,00
Detentie (3 mnd.) ***		- €16.425,00
Gezondheidsklachten***		-€2.900,00
Inkomstenbelasting**		-€35.043,78
Zorgverzekering**		- €6.900,00
Loonheffing**		- €27.640,80
Totaal		- €395.164,58

Tabel 4 monetarisering scenario 2: onder toezicht en uit huis plaatsing

* van 11-13 jaar

⁹ Er is hier niet sprake van een mkba, waarbij gewerkt wordt met gevalideerde indicatoren voor indirecte en 'zachte' effecten. Dergelijke analysis zijn overigens zeer discutabel en veelal wetenschappelijk onverantwoord.

** van 13-18 jaar

*** Eenmalig

De monetarisering van de twee scenario's legt grote verschillen bloot. In scenario 1, waarbij Piet thuis blijft wonen bij zijn vader, zien we een 'rendement' van bijna € 65.000,- op het moment dat Piet 23 jaar is. Het is aannemelijk dat dit rendement verder zal stijgen in zijn volwassen leven. In scenario 2, waarbij Piet uiteindelijk uit huis wordt geplaatst, zien we een 'verlies' van ongeveer € 395.000,- op het moment dat Piet 23 jaar is. In dit scenario is het aannemelijk dat de kosten alleen zullen toenemen, zolang Piet niet in staat is om zijn leven drastisch te veranderen.

5. Conclusies, beperkingen en aanbevelingen

5.1 Conclusie

In de onderzochte casus is het plausibel dat de preventieve aanpak van het jeugdteam effectiever en efficiënter is dan gedwongen maatregelen door een GI, zoals een OTS en MUHP. De meerwaarde van specialistische kennis van GI-professional in het lokale team is aannemelijk. De casus en het bijhorende scenario laat zien dat een preventieve aanpak het kan leiden tot grotere maatschappelijke effecten én minder kosten. In de betreffende scenario's zien we een groot contrast in de levensstijl, werk, woonsituatie, sociale omgeving, opleiding en attitude van Piet.

Het is dan ook aannemelijk is dat er een multipliereffect ontstaat: effecten op verschillende leefgebieden. Naast een kostenreductie - in bijvoorbeeld OTS-en, bijstand en toeslagen - zien we 'rendement' bijvoorbeeld op het gebied van inkomstenbelasting, loonheffing en verzekeringspremie. Daarbij moeten we wel rekening houden met de beperkingen van deze casestudy (zie 5.2).

Verder zien we dat de verschuiving van de expertise van de GI naar lokale teams bij kan dragen aan de realisatie van transformatiedoelen. In de casus zien we een systeemgerichte aanpak, waarbij het kind wordt opgevangen in een bekende en veilige omgeving, waarbij professionals slagvaardig, lokaal en persoonlijk te werk gaan.

5.2 Beperkingen

Deze studie betrof slechts 1 case om een eerste inzicht te creëren. Het is niet mogelijk om 'harde' voorspellingen te doen over de levensloop van Piet. Ook is het niet mogelijk om een causaal verband te leggen tussen deze preventieve actie door het lokale team en het levenspad van Piet. Dat is wetenschappelijk onverantwoord. Er zijn immers diverse variabelen die dit pad negatief of positief kunnen beïnvloeden. Daarnaast is het niet mogelijk om deze casus te generaliseren: we kunnen geen algemeen geldende uitspraken doen over de meerwaarde van het preventieve werk in teams bij jeugdhulpverlening. Verder was het binnen deze casestudie niet mogelijk om een diepgaand onderzoek te doen naar de indirecte effecten en de monetarisering daarvan.

5.3 Aanbevelingen

Het evalueren van casuïstiek en het maken van scenario's kan waardevol zijn. Professionals raken er door geïnspireerd en kunnen van elkaar leren. Het kan gebruikt worden aannames te onderbouwen en het helpt professionals in het leren, verbeteren en vernieuwen van de dagelijkse praktijk. Wij adviseren dan ook om een lokale leergemeenschap te ontwikkelen waarin professionals samenwerken aan lopende casussen, casussen evalueren en scenario's analyseren. Dat hoort bij een professionele cultuur en praktijk.

Hoewel een enkele case study beperkt inzicht biedt, raden we niet aan om te investeren in maatschappelijke kosten batenanalyses (MKBA). Het is een zeer kosten intensieve studie, waarbij de resultaten en veronderstelde causaliteit zeer discutabel en wetenschappelijk onverantwoord zijn.