



Evaluatie Beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016

Oktober 2016

Midden-Limburg West: Leudal, Nederweert, Weert

Midden-Limburg Oost: Echt-Susteren, Maasgouw, Roerdalen, Roermond



Samenvatting evaluatie beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016

1. Algemeen

- In het algemeen kan gesteld worden dat het beleid nog actueel is en gericht op de transformatie van het sociaal domein. Dit betekent dat het realistisch is het beleidsplan 2014-2016 te verlengen;
- Er zijn beleidsdoelen opgenomen die een grote impact hebben op de maatschappij. Het zal meerdere jaren duren voordat deze beleidsdoelen en de maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd (zoals de participerende samenleving);
- Beleidsdoelen zijn op verschillende abstractieniveaus geformuleerd. Hoe hoger het abstractieniveau, hoe moeilijker meetbaar. Het meten van beoogde resultaten in het sociale domein staat nog in de kinderschoenen;
- Gemeenten ML kunnen in basis samen blijven optrekken (gezamenlijke uitgangspunten en problematiek van en rondom jeugd en hun gezinnen zijn vergelijkbaar) en kunnen lokaal op maat inspelen op lokale kenmerken, beschermende en risicofactoren en trends.

2. Participerende samenleving en preventie

- Er is een goede start gemaakt om de beoogde resultaten te behalen, vooral gericht op het ontzorgen, demedicaliseren en preventie. Dit is een begin van een proces dat meerdere jaren gaat duren. Effecten zullen geleidelijk in de komende jaren zichtbaar worden;
- Voor wat betreft preventie is er veel geïnvesteerd in planvorming gericht op collectieve preventie en specifiek gericht op het voorkomen of verergeren van de meest voorkomende opvoed- en opgroei problemen (preventie-arrangementen). Uitvoering van deze plannen staat gepland voor 2016 en verder en kent een lokale uitvoering zodat aangesloten wordt bij wat lokaal speelt;
- Het stimuleren van een participerende samenleving vraagt niet alleen een investering vanuit het jeugdbeleid, dit vraagt een investering uit het hele sociale domein.

3. Toegang en 1e lijn jeugdhulp

- CJG-ML nieuwe stijl is gerealiseerd. De voormalige basis-CJG's zijn ondergebracht bij het AMW-ML en naast preventie, informatie/advies en lichte opvoed ondersteuning voert het CJG-ML ook de nieuwe taken uit (1^e lijn Jeugdhulp en toegang verlening);
- De medewerkers zijn deskundig, ze zijn afkomstig uit de gespecialiseerde jeugdhulp en er wordt gewerkt aan het op peil houden van deskundigheid en kwaliteit;
- Het CJG-ML is nog vol in ontwikkeling: intensiveren van de samenwerking met basisvoorzieningen (onderwijs, kinderopvang, huisartsen) en de lokale teams van de gemeenten is een belangrijk speerpunt in de komende jaren.

4. Gespecialiseerde jeugdhulp

- Er is ruime keuzemogelijkheid voor ouders en jeugdigen in het ondersteuningsaanbod voor gespecialiseerde jeugdhulp door: gecontracteerde jeugdhulp in natura, mogelijkheid om zelf ondersteuning in te kopen met een persoonsgebonden budget en ondersteuning via de procedure "buiten contract";
- Inhoudelijke transformatie bij de gespecialiseerde jeugdhulp verloopt divers en verdient meer aandacht;
- Er is een start gemaakt met het beleidsdoel 'adequate pleegzorg moet beschikbaar zijn, bij voorkeur in een netwerkgezin';
- Met de aanbieders en het CJG-ML is een plan van aanpak opgesteld om te komen tot een gemeenschappelijk kwaliteitskader.

5. Gedwongen kader

De beleidsdoelen en beoogde effecten voor het gedwongen kader zijn actueel maar wel in de volgende bijgestelde context: Gemeenten streven ernaar om zoveel mogelijk gezinnen en jeugdigen te ondersteunen binnen het vrijwillig kader. Hierbij blijven gezinnen beter gemotiveerd en zijn ze in staat beter regie te houden. Gemeenten streven echter ook naar maatwerk voor elk gezin, en soms is een maatregel het meest passende maatwerk voor een jeugdige om het gewenste resultaat te behalen.

De genoemde *notitie zorgmeldingen komt te vervallen*. De visie en werkwijze van het CJG-ML op het omgaan met zorgelijke signalen komt hiervoor in de plaats. Effecten hiervan zullen worden gemonitord met de partners.

6. Aanbevelingen

Voorgesteld wordt het huidige beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016 te verlengen met 4 jaar door het voorleggen van een oplegnotitie “verlenging beleidsplan Jeugdhulp 2017-2020” aan de gemeenteraad. Met een termijn van 4 jaar wordt voldaan aan de wettelijke termijn en is er voldoende tijd om te investeren in beleidsdoelen waarbij effecten meerdere jaren zullen duren.

Inhoud van deze oplegnotitie:

1. Voorgestelde verlenging van het beleidsplan met 4 jaar.
2. Actualisatie van beleidsdoelen:
 - beleidsdoelen die worden aangepast op basis van voortschrijdend inzicht;
 - beleidsdoelen die nieuw zijn.
3. Evaluatiemomenten:
 - Tweede helft 2017 het jeugdstelsel;
 - Tweede helft 2019 brede evaluatie met alle betrokkenen als start van een interactief proces “ontwikkeling beleidskader 2021 en verder”.

Inhoudsopgave

	Aanleiding	4
1.	Uitkomsten van de evaluatie	5
1.1	Algemeen	5
1.2	Participerende samenleving, preventie en basisvoorzieningen	7
1.3	Toegang en 1e lijns Jeugdhulp	8
1.4	Gespecialiseerde Jeugdhulp	10
1.5	Gedwongen kader	11
1.6	Overige beleidsdoelen	13
2.	Samenvattende conclusies en aanbevelingen	14

Bijlage 1	Matrix beleidsdoelen
Bijlage 2	Input van het ouderpanel op het beleidsplan
Bijlage 3	Input cliëntenraden van jeugdhulpaanbieders op het beleidsplan
Bijlage 4	Input jeugdhulpaanbieders op het beleidsplan
Bijlage 5	Bespreking verschillende samenwerkingsverbanden onderwijs
Bijlage 6	Advies platform sociaal domein Echt-Susteren 13 september 2016

Aanleiding

In 2013 en 2014 hebben de gemeenteraden in Midden-Limburg Oost en West een visiedocument Jeugdhulp en een beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016 vastgesteld.

Het beleidsplan kent een kortere looptijd (3 jaar) dan normaal gebruikelijk en met de invoering van de nieuwe Jeugdwet wettelijk verplicht is (minimaal 4 jaar). Hiervoor is toen bewust gekozen om de mogelijkheid te hebben om bij te stellen. Op het moment van vaststelling waren er vele onzekere factoren en de gemeenten willen inzetten op transformatie.

Opbouw van de evaluatie:

Het beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016 is in de periode april - juli 2016 geëvalueerd en op basis van de conclusies zijn aanbevelingen gedaan voor een vervolg. De input van de evaluatie is als volgt verkregen:

1. Toets van realisatie van de 50 beleidsdoelen en beoogde resultaten door het beleidsteam Jeugd Midden-Limburg met regionaal werkende business-controllers en het Centrum voor Jeugd en Gezin Midden-Limburg (CJG-ML). Bij de evaluatie van de beleidsdoelen zijn meerdere meetinstrumenten gebruikt zoals de jaarrapportage jeugdhulp ML 2015, diverse evaluatieverslagen, jaarrapportages van de zorgaanbieders etc. Het resultaat is verwerkt in een matrix met de 50 beleidsdoelen, meetinstrumenten, realisatie van de beleidsdoelen en toekomstig te ontwikkelen meetinstrumenten, zie bijlage 1.
2. Bespreking van het beleidsplan met het ouderpanel in juni 2016, zie bijlage 2.
3. Enquêtes onder 22 cliëntenraden van zorgaanbieders, zie bijlage 3.
4. Bespreking van het beleidsplan met zorgaanbieders in juli 2016, zie bijlage 4.
5. Bespreking van het beleidsplan met het onderwijs in het OOGO Jeugdhulp Midden-Limburg in juli 2016, zie bijlage 5.
6. Bespreking van het beleidsplan met het bestuurlijk LEA Nederweert-Weert op 16 juni 2016, zie bijlage 6.

Bovenstaande input is door het beleidsteam geanalyseerd en verwerkt in dit evaluatieverslag met regionaal werkende business-controllers en het Centrum voor Jeugd en Gezin Midden-Limburg (CJG-ML). De beleidsadviseurs hebben hierbij input gegeven over eventuele lokale behoeften/ervaringen.

1. Uitkomsten van de evaluatie

1.1. Algemeen

Actualiteit

De meeste beleidsdoelen zijn nog actueel en er worden relatief weinig beleidsdoelen gemist. Dit betekent dat de inhoud van het visiedocument en het beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016 nog steeds de juiste stip aan de horizon vormen voor de komende jaren voor wat betreft de transformatie van de jeugdhulp.

Abstractieniveau

Beleidsdoelen zijn op verschillend abstractieniveau geformuleerd. Soms is een beleidsdoel gericht op de concrete realisatie van “iets” (bijvoorbeeld er moet een PGB-regeling zijn) en is lang niet altijd het beoogde effect beschreven. En soms is een beleidsdoel op hoog abstractieniveau beschreven zonder smart formulering van het beoogde effect (bijvoorbeeld een participerende samenleving). Dit maakt dat de evaluatie van de beleidsdoelen op abstractie niveau uiteenlopende uitkomsten laat zien. Er

wordt gestreefd naar zo concreet mogelijke resultaten met als kanttekening dat het meten van beoogde resultaten in het sociaal domein nog in de kinderschoenen staat en meestal lastig meetbaar zijn.

Inzet van meerdere jaren

Voor de realisatie van enkele fundamentele beleidsdoelen is meerdere jaren inzet nodig vanwege de grote impact op de maatschappij. Het demedicaliseren van de maatschappij of het stimuleren van een participerende samenleving vraagt een lange adem en is niet gerealiseerd na 1,5 jaar jeugdhulp onder de vlag van de gemeenten.

Verschillen tussen de zeven gemeenten

In de rapportage van het CJG-ML staan per gemeente de meest voorkomende problemen genoemd. In het 1,5 jaar waarin gemeenten verantwoordelijk zijn voor de jeugdhulp is lijkt dat de meest voorkomende problematieken overeenkomsten vertonen in de zeven gemeenten. Een inventarisatie met het Nederlands Jeugdinstituut gericht op de meest voorkomende problemen in de regio Midden-Limburg bevestigt dit beeld.

Hoewel de thema's inhoudelijk niet (veel) verschillen, zijn er wel verschillen te zien in de inzet en omvang van jeugdhulp die vervolgens nodig is. In de komende jaren is een goede monitoring van lokale problematieken en omvang van het gebruik van jeugdhulp nodig.

Dit onderstreept dat gemeenten in de basis gezamenlijk kunnen blijven optrekken en in de lokale uitvoering naar behoefte kunnen inspelen op lokale (bevolkings)kenmerken of eventuele trends. Daarnaast zien we dat de invoering van het nieuwe objectieve verdeelmodel van het macrobudget grote verschillen laat zien tussen de zeven gemeenten. Dit heeft als gevolg dat er tussen de zeven gemeenten behoorlijk verschillen zijn in de te realiseren taakstelling in de komende jaren. Dit kan betekenen dat lokale gemeenten een versnelling zoeken in beleidsuitvoering al dan niet in gezamenlijkheid met elkaar. Kanttekening is wel dat het nieuwe jeugdstelsel nog maar 1,5 jaar loopt. Deze periode is te kort om tendensen te kunnen onderscheiden over zorggebruik en kosten!

Conclusies en focus voor de komende jaren

- In het algemeen kan gesteld worden dat het beleid nog actueel is;
- Er zijn beleidsdoelen opgenomen die een grote impact hebben op de maatschappij. Het zal meerdere jaren duren voordat deze beleidsdoelen en de maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd;
- Beleidsdoelen zijn op verschillende abstractieniveaus geformuleerd. Hoe hoger het abstractieniveau, hoe moeilijker meetbaar. Het meten van beoogde resultaten in het sociale domein staat nog in de kinderschoenen;
- Meer inzicht in lokale problematieken en omvang van jeugdhulpgebruik zorgen voor een gerichtere lokale focus op preventie met een gezamenlijke regionale aanpak waar dat efficiënter en/of effectiever is;
- Meetinstrumenten dienen nog nader ontwikkeld te worden.

1.2. Participerende samenleving, preventie en de basisvoorzieningen:

Beoogd resultaat volgens het beleidsplan:

Gemeenten stimuleren een participerende samenleving waarin mensen meer voor elkaar willen betekenen en waarin eigen verantwoordelijkheid voorop staat. Gemeenten zetten in op ontzorgen, normaliseren en demedicaliseren. Preventie is hierbij een voorwaarde. De basisvoorzieningen vervullen hierin een belangrijke rol omdat zij ouders/kinderen regelmatig zien en hebben hierin ook een belangrijke signaleringsfunctie. Ze zullen ondersteund worden door professionals van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) bij het versterken van de eigen kracht van het kind/gezin gericht op een zo zelfstandig mogelijk leven van betekenis.

Realisatie van beleid:

Alle beleidsdoelen en beoogde resultaten zijn nog actueel. De beschreven doelen zijn belangrijke doelen van de transformatie van het sociaal domein voor wat betreft Jeugd en de andere decentralisaties.

In de afgelopen jaren zijn er stappen gezet om deze doelen te realiseren. Algemeen kan gezegd worden dat er een goed en krachtig begin is gemaakt wat in de komende jaren doorgezet wordt.

Denk hierbij aan:

- Een collectief preventieplan is gereed en zal in de lokale gemeente uitgevoerd worden;
- Er is gewerkt aan de ontwikkeling van preventie-arrangementen, deze zijn gereed en worden nu vertaald naar gerichte preventie activiteiten, hierbij wordt ingezet op een rol voor regionale en lokale partners;
- Alle aanbieders hebben de opdracht te werken vanuit de visie 1Gezin1Plan (werken vanuit perspectief gezin, versterken eigen kracht etc). Met name de 1e lijnsvoorzieningen dragen deze visie uit in hun ondersteuning aan gezinnen en in samenwerking met partners;
- Een deel van de basisvoorzieningen werkt samen met en wordt ondersteund door het CJG-ML. Het gaat hier om versterking van de basisvoorzieningen, het vormgeven van preventie-activiteiten op basis van behoefte of de start van een individueel ondersteuningstraject met gezin en/of een jeugdige. Ook met scholen, ziekenhuizen en huisartsen is een vorm van samenwerking gerealiseerd zie 1.3.

Bovengenoemde inzet levert een bijdrage aan het normaliseren en demedicaliseren.

Conclusie en focus voor de komende jaren:

Er is een goede start gemaakt om de beoogde resultaten te behalen, vooral gericht op het ontzorgen, demedicaliseren en preventie. Dit is een begin van een proces wat meerdere jaren gaat duren. Effecten zullen geleidelijk in de komende jaren zichtbaar worden.

Er is veel geïnvesteerd in planvorming, uitvoering van deze plannen staat gepland voor 2016 en de komende jaren. In principe is dit een lokale aangelegenheid, tenzij een (sub) regionale aanpak juist efficiënter en effectiever is. Hierbij kan gedacht worden aan het onderbrengen van preventieactiviteiten (die voor alle gemeenten van toepassing zijn) bij regionaal werkende organisaties zoals de GGD, het CJG-ML of de jeugd-GGZ.

Het stimuleren van een participerende samenleving vraagt niet alleen een investering vanuit het jeugdbeleid, maar ook vanuit het hele sociale domein. Focus voor de komende jaren:

- Plan collectieve preventie uitvoeren door elke gemeente (lokale uitvoering);
- De preventie-arrangementen uitvoeren (eerst bepalen waarop ingezet wordt door de lokale gemeente en de samenwerkende gemeenten, dan partners bepalen);
- Investeren (intensiveren of starten) in de samenwerking gemeenten, CJG-ML met de basisvoorzieningen (onderwijs, huisartsen, kinderopvang, verenigingen);
- Inzetten op versterking van de informele zorg vanuit het netwerk van de jeugdige of door inzet van vrijwilligers door het brede veld.

1.3. Toegang en 1e lijn jeugdhulp

Beoogd resultaat volgens het beleidsplan:

Het CJG behoudt haar laagdrempelige functie voor opvoed- en opgroei-ondersteuning. Het CJG is daarnaast uitgebreid met jeugd- en gezinswerkers die in gebiedsgebonden teams werken. Ambulante werkers uit de huidige specialistische jeugdzorg zullen in deze teams gaan werken. Hiermee zijn er integrale teams in het voorliggend veld, die snel en vroegtijdig ouders en jeugdigen ondersteunen. Instroom in duurdere (gespecialiseerde) jeugdhulp wordt hiermee verminderd. Het CJG vormt (met de huisartsen en medisch specialisten) de toegang naar de gespecialiseerde jeugdhulp. Er worden afspraken gemaakt met de zorgverzekering, huisartsen en medisch specialisten over verwijzingen.

Beoogd resultaat volgens het uitvoeringsplan CJG-ML:

Het CJG wordt gewaardeerd door de direct betrokkenen:

- Ouders en jeugdigen: vinden dat zij in het algemeen snel, adequaat en op een prettige wijze geholpen zijn om zelf weer regie te krijgen en/of te behouden.
- De omgeving (sociale netwerk, vrijwilligersorganisaties, basisvoorzieningen, gespecialiseerde (jeugd)hulp): is bekend met het CJG, tevreden over de deskundigheid en de samenwerking. De omgeving en het CJG sluiten naadloos op elkaar aan en versterken elkaars taken.
- De medewerkers zelf: werken met voldoening en vinden dat zij goed zijn toegerust (deskundig, tijd, ruimte, ondersteuning).

Specifiek voor jeugd- en gezinsteam

- De hulp die door het team wordt geboden is effectief: het team kan aantonen wat er voor ouders en jeugdigen verandert (is) na afloop van de hulp.
- De hulp die door het team geboden wordt is efficiënt: Het team heeft geen wachtlijsten.

Realisatie van beleid:

Organisatie en verschuiving 2^e naar 1^e lijn:

De realisatie van het CJG-ML nieuwe stijl is een feit. De twee basis-CJG's en pilotteams zijn samengevoegd en geformaliseerd in één organisatie. Er heeft forse uitbreiding plaatsgevonden met jeugd- en gezinswerkers om invulling te geven aan vrij toegankelijke jeugdhulp. Hiermee heeft een verschuiving plaatsgevonden van formatie van de 2^e lijn naar de 1^e lijn. Het geworven personeel van het CJG-ML is daadwerkelijk afkomstig van de regionale aanbieders van gespecialiseerde jeugdhulp en alle "voormalige domeinen"¹ zijn vertegenwoordigd (uitgezonderd de gesloten jeugdzorg). Het CJG-ML maakt een plan voor het op peil houden van deskundigheid van de medewerkers. Samengevat kent de regio Midden-Limburg een CJG-ML met de opgenomen taken uit het beleidsplan.

Deskundigheid binnen het CJG-ML:

Alle medewerkers van het CJG-ML werken volgens het gedachtengoed van 1Gezin1Plan (mate waarin medewerkers hierin slagen is nog verschillend). Hiertoe worden medewerkers begeleid door werkbegeleiders en gedragsdeskundigen. Het CJG-ML organiseert intervisie 1Gezin1Plan voor zowel de interne organisatie als voor de keten Jeugdhulp.

Verder is in de scholing van medewerkers de nadruk gelegd op drie thema's: het werken met Sociale Netwerk Strategieën (SNS), het werken met moeilijke vraagstukken inzake veiligheid van kinderen en het werken met problematiek rond ouderschap na scheiding (ONS). Alle jeugd en gezinswerkers worden geschoold op deze onderdelen. De scholing van de jeugd- en gezinswerkers gebeurt daarnaast op actualiteit en vraag (wat specifiek nodig is).

¹ Jeugd & Opvoedhulp, Pleegzorg, Jeugd-GGZ, ondersteuning voor jeugd met een beperking, gesloten jeugdzorg

Evaluatie van het CJG-ML:

Het CJG-ML heeft, volgens een vooraf ambtelijk en bestuurlijk afgesproken format, een inhoudelijke evaluatie uitgevoerd. De evaluatie laat zien dat er in 2015 en het eerste kwartaal 2016 veel inspanningen zijn geweest om de nieuwe taken vorm te geven (kwantitatief en kwalitatief) en het CJG-ML te positioneren zoals afgesproken volgens het beleid van de gemeenten. Op diverse thema's heeft het CJG-ML aandachts- of verbeterpunten voor zichzelf geformuleerd voor de komende jaren. Deze worden door het CJG-ML SMART gemaakt in het interne werkplan.

Vanwege de relatief korte periode van het CJG-ML is de evaluatie beschrijvend en kan deze nog weinig ingaan op behaalde effecten van het jeugdstelsel. Een uitgebreide evaluatie van het nieuwe jeugdstelsel en de effecten van het CJG-ML zal nader geconcretiseerd worden eind 2017 door de gemeenten Midden-Limburg.

Wel geeft 1,5 jaar CJG-ML nieuwe stijl enig inzicht in de mate van toegangsbepalingen door het CJG-ML. De meeste toegangsbepalingen die het CJG-ML heeft afgegeven betreft jeugdigen die al in zorg waren. Voor de groep ouders en jeugdigen met een nieuwe ondersteuningsvraag (en nog geen lopend ondersteuningstraject) worden relatief weinig toegangsbepalingen afgegeven omdat het CJG-ML deze groep voor een groot deel zelf kan ondersteunen. De periode is echter te kort om hier conclusies uit te trekken en het zegt niets over wat bij de andere wettelijke verwijzers² gebeurt. Inzicht in de verwijzingen door anderen dan het CJG-ML en BJZ is nog maar beperkt aanwezig.

Conclusie en focus voor de komende jaren:

Beleidsdoelen en beoogde effecten zijn nog actueel. CJG-ML nieuwe stijl is gerealiseerd, in de komende jaren wordt de ingeslagen weg vervolgd met de volgende focus:

- Blijvend investeren in interne werkprocessen, kwaliteit van de ondersteuning en het meten van effecten;
- Intensiveren samenwerking CJG-ML, huisartsen en gemeenten;
- Samenwerking kinderopvang en verenigingen realiseren;
- Samenwerking andere basisvoorzieningen (onderwijs en welzijnsinstellingen) continueren, intensiveren en bijstellen waar dat nodig blijkt te zijn;
- Samenwerking met lokale teams van gemeenten³ vorm geven of intensiveren gericht op integrale toegang waar nodig en warme overdracht van 17-18 jarigen;
- Eind 2017 jeugdstelsel evalueren en de effecten van het CJG-ML door de gemeenten ML;
- Gemeenten gaan zich nader verdiepen in verwijzingen door anderen dan het CJG-ML en BJZ: inzicht in verwijsgedrag bepaalt welke vervolgacties nodig zijn (zoals wat hebben huisartsen nodig, werkproces, samenwerkingsafspraken).

² Andere verwijzers op basis van de jeugdwet zijn de huisartsen, medisch specialisten, en de jeugdartsen

³ Teams Wmo , inkomen, participatie, schulddienstverlening, leerplicht, RMC

1.4. Gespecialiseerde jeugdhulp:

Beoogd resultaat volgens het beleidsplan:

Hoe het aanbod van gespecialiseerde jeugdhulp georganiseerd is, is aan de aanbieders om te bepalen. Gemeenten stellen kwaliteitseisen (zoals het werken met 1G1P en zorg op maat), geven richting aan het jeugdhulpstelsel en sturen op de gewenste transformatie. Van de gespecialiseerde jeugdhulp wordt verwacht dat men verantwoordelijkheid neemt voor de schaarse middelen, het ontzorgen en demedicaliseren. Vanwege efficiëntie wordt onderzocht of de verschillende crisisdiensten kunnen worden samengevoegd en of de verschillende dagvoorzieningen kunnen integreren (ook in 3D verband).

Realisatie van beleid

Het gewenste/noodzakelijke aanbod van de aanbieders is gecontracteerd of gesubsidieerd. Indien ouders geen passende ondersteuning vinden in het gecontracteerde aanbod kan men een PGB aanvragen en daarmee kan men de ondersteuning zelf inkopen. Mocht er behoefte zijn aan specifiek aanbod wat niet gecontracteerd of gesubsidieerd is bestaat er ook de mogelijkheid om dit te realiseren via een procedure “buiten contract”. Hiermee is er ruime keuzemogelijkheid voor ouders en jeugdigen in het ondersteuningsaanbod.

Het is onvoldoende zichtbaar of aanbieders werken aan de gestelde beleidsdoelen waarmee een transformatie van het jeugdstelsel nagestreefd wordt (zoals voldoen aan kwaliteit, werken met 1Gezin1Plan, medeverantwoordelijkheid nemen voor de schaarse middelen etc). In het afgelopen 1,5 jaar heeft de focus van de gemeenten en de aanbieders erg gelegen in overnemen van de nieuwe taken, de inkoop/subsidiering en het regelen van de talrijke bedrijfsvoering aspecten. Op basis van contacten met aanbieders is het beeld dat de mate waarin aanbieders werken aan transformatie uiteenlopend is.

Er is een start gemaakt met het beleidsdoel *‘adequate pleegzorg moet beschikbaar zijn, bij voorkeur in een netwerkgezin’*. Met name pleegouders zelf hebben input geleverd voor wat pleegzorg voor hen ‘adequaat’ maakt. Dit dient te leiden tot een plan van aanpak.

Met de aanbieders, BJZ en het CJG-ML is een plan van aanpak opgesteld om te komen tot een gemeenschappelijk kwaliteitskader. In 2016 werken verschillende werkgroepen thema’s uit die in 2017 ingevoerd worden.

Conclusie en focus voor de komende jaren:

Vrijwel alle beleidsdoelen zijn nog actueel voor de komende jaren. De focus voor de komende jaren voor de gespecialiseerde aanbieders van jeugdhulp moet vooral gericht zijn op transformatie:

- Werken met gedachtengoed 1Gezin1Plan;
- Investeren in het kwaliteitskader Jeugdhulp en Wmo Midden-Limburg (plan is gereed en in uitvoering);
- Meetinstrumenten ontwikkelen om beleidsdoelen te meten bij aanbieders;
- Opstellen plan van aanpak ‘adequate pleegzorg’ en uitvoering in 2016-2018;
- Intensiveren van overleg met de gespecialiseerde Jeugdhulp gericht op transformatie;
- Nieuwe verwervingssystematiek ontwikkelen gericht op resultaat gericht ondersteuning (plan is gereed en in uitvoering).

1.5. Gedwongen kader

Beoogd resultaat volgens het beleidsplan: het jeugdhulpstelsel is primair gericht op het versterken van de eigen kracht van het kind/gezin en het voorkomen van zwaardere maatregelen. Er zullen echter situaties zijn waarin dit onbereikbaar is en het gedwongen kader noodzakelijk is. Beïnvloeding van de instroom/duur is mogelijk. We richten ons op minder kinderen in het gedwongen kader en nauwe samenwerking met de jeugd- en gezinsteams.

Realisatie van beleid

De beleidsdoelen zijn grotendeels behaald. Kanttekening is echter dat hoewel een doel bereikt kan zijn, de interpretatie van het resultaat niet altijd goed te duiden is. Zo is het aantal maatregelen gedaald, maar zien we tegelijkertijd een verzwaring van de cases die wel naar het gedwongen kader gaan. Hiervoor zijn verschillende verklaringen denkbaar, monitoring op lange termijn is nodig om de effecten te volgen.

Ook bij de uitvoerders van de maatregelen is een ontwikkeling ingezet om gezinsgericht te werken. Er is intensief gewerkt aan een samenwerking met het CJG-ML, de gecertificeerde instellingen, Veilig Thuis en de Raad voor kinderscherming. Er is een thematafel gedwongen kader ingericht, waarin alle relevante thema's besproken worden.

Het CJG-ML heeft in het afgelopen jaar met BJZ, het veiligheidshuis en Veilig Thuis geïnvesteerd in een visieontwikkeling op drang. Hier is duidelijk een verschuiving waarneembaar van een CJG-ML dat de vraag centraal stelt en in de eerste instantie zich wat 'afwachtend' positioneert, naar een meer proactief en 'vasthoudend' CJG-ML (bij drang). Ook vasthoudend wanneer de motivatie van ouders voor ondersteuning nog niet optimaal is. In dit proces blijft de vraag van het behoud van een laagdrempelig imago van het CJG-ML van belang. De genoemde samenwerkingspartners van het CJG-ML geven hierin aan deze verschuiving van 'reactief naar proactief en vasthoudend' passend te vinden: het versterkt de mogelijkheden van ondersteuning in de totale keten.

Conclusie is dat het CJG-ML een taak heeft op het gebied van drang maar dat er wel voorwaarden zijn hoe dit vorm te geven.

Als gevolg van de taakinvulling op het gebied van drang door het CJG-ML zien we verschuivingen in de afspraken zoals vastgelegd in de notitie "zorgmeldingen gemeenten Midden-Limburg⁴".

Enerzijds zien we dat zorgmeldingen "oude stijl" overbodig zijn geworden. Anderzijds weten partners binnen de samenwerking elkaar goed te vinden, er is behoefte ontstaan de route van samenwerking te vereenvoudigen. Concreet is de behoefte om meer cases met een warme overdracht tussen Veilig Thuis en het CJG-ML over te dragen in plaats van de route via het veiligheidshuis. De route van het veiligheidshuis blijft wel beschikbaar. Het blijkt dat het van belang is om blijvend aandacht te besteden aan deze werkwijze bij de partijen die zorgen kunnen signaleren. Enerzijds omdat de werkwijze nog in ontwikkeling is anderzijds omdat het hier om een kwetsbare groep gaat.

Conclusie en focus voor de komende jaren:

De beleidsdoelen en beoogde effecten voor het gedwongen kader zijn actueel maar wel in de volgende bijgestelde context: Gemeenten streven ernaar om zoveel mogelijk gezinnen en jeugdigen te ondersteunen binnen het vrijwillig kader. Hierbij blijven gezinnen beter gemotiveerd en zijn ze in staat beter regie te houden. Gemeenten streven echter ook naar maatwerk voor elk gezin, en soms is een maatregel het meest passende maatwerk voor een jeugdige om het gewenste resultaat te behalen.

⁴ In de notitie zorgmeldingen wordt de werkwijze beschreven hoe te handelen bij zorgelijke situaties rondom kinderen (maar nog geen sprake van kindermishandeling) en de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis, het veiligheidshuis en het CJG-ML bij de opvolging van zorgmeldingen

De genoemde *notitie zorgmeldingen komt te vervallen*. De visie en werkwijze van het CJG-ML op het omgaan met zorgelijke signalen komt hiervoor in de plaats. Effecten hiervan zullen worden gemonitord met de partners.

Het gedwongen kader verdient nadere aandacht, met onderstaande focus voor de komende jaren:

- Het nader duiden en interpreteren van cijfermatige gegevens en trends;
- De ontwikkeling van een visie op drang door het CJG en deze uitdragen naar partners;
- Herziening van de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis, het veiligheidshuis en het voorliggend veld bij drangsituaties;
- Het versterken van de samenwerking tussen vrijwillig en gedwongen kader en het (zo flexibel als mogelijk) op- en vooral ook weer afschalen in de keten van gedwongen en vrijwillig (zo zwaar als nodig, zo licht als mogelijk);
- Het volgen van de samenwerking met BJZ en de Raad voor de Kinderbescherming en regelmatig evalueren en bijstellen;
- Er zal gestart worden met de samenwerking met justitie en rechtbank: hiertoe zal een verkenning plaatsvinden van een mogelijke gezamenlijke agendasetting;
- Structurele communicatie over werkwijzen binnen het gedwongen kader (of de toeleiding) met daarin aandacht voor eigen rol bij scholen, jeugdhulppartners en huisartsen.

1.6. Overige beleidsdoelen

Op basis van anderhalf jaar ervaring met de nieuwe taken op het gebied van de jeugdhulp én op basis van de evaluatie is gebleken dat er enkele beleidsdoelen ontbreken in het beleidsplan jeugdhulp 2014-2016 of onvoldoende helder zijn beschreven. Het gaat hierbij om:

Biigesteld doel “Er wordt afgeschaald naar het voorliggend veld waar mogelijk” naar: “Er wordt passende ondersteuning gegeven, zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig”. Hiertoe wordt waar nodig opgeschaald ((tijdelijk) intensiveren van ondersteuning) en afgeschaald (inzet van lichtere, meer generalistische ondersteuning). Op-en afschaling wordt gerealiseerd door:

- Inzet van preventieactiviteiten;
- Het versterken van de eigen kracht van gezinnen;
- Inzet van sociale netwerkstrategieën;
- Gerichte op-en afschaling tussen basisvoorzieningen en 1^e lijns jeugdhulp;
- Gerichte op-en afschaling 1^e en 2^e lijns jeugdhulp.

Door gericht op-en af te schalen wordt bereikt dat de cliënt steeds de passende ondersteuning heeft, passend bij de ondersteuningsvraag en ook passend bij het versterken/behouden van regie en eigen regelvermogen. Op-en afschalen kent ook een positief effect op de kosten.

Een tijdige opschaling wanneer dit noodzakelijk is, kan op de korte termijn wellicht met een kostenverhoging gepaard gaan, maar hoeft op de lange termijn zeker niet altijd tot een kostenverhoging te leiden. Wanneer er bijv. te lang wordt gewacht met opschalen kan een problematiek in duur van noodzakelijke ondersteuning toch tot hogere kosten leiden. Ook een escalatie van problematiek door te lang vasthouden in het voorliggend veld kan voor de langere termijn een kostenstijging met zich meebrengen. Op-en afschalen is een vorm van samenwerking tussen het gezin, de basisvoorzieningen en de hulpverleners vanuit de 1^e en 2^e lijn. Het is een verantwoordelijkheid van het hele veld. Op- en afschalen is echter nog zeker geen vanzelfsprekendheid en het nadrukkelijker beleggen van regie op dit vlak is noodzakelijk.

Nieuw beleidsdoel “Doorlopende lijn binnen het totale hulpaanbod waarbij cliënten geen hinder hebben van verschillende wettelijke kaders en financiering”.

Het gaat om de volgende speerpunten:

- **Aansluiting ondersteuning 18-23 jarigen**
De overgang van jeugdwet naar Wmo (met het worden van 18 jaar) leidt tot knelpunten. Uit een bijeenkomst met veel partners uit het veld en ouders van jeugdigen is gebleken dat de overgang van jeugdwet naar Wmo op dit moment met verschillende risico's gepaard gaat die ertoe kunnen leiden dat juist ná het 18^e jaar (tot ca. 23 jaar) de betrokkene een vergrote kans heeft om tussen wal en schip te raken. De gevolgen hiervan kunnen fors zijn. Er is een plan van aanpak gereed, waarmee belangrijke stappen worden gezet om de aansluitingsrisico's voor de doelgroep 18-23 jarigen te verkleinen en de effectiviteit van ondersteuning voor de langere termijn te verhogen.
- **Verbeteringen scheidslijn diverse wettelijke kaders**
Gezinnen kunnen te maken hebben met ondersteuning gebaseerd op verschillende wetten (Jeugdwet, Wmo, Zorgverzekeringswet, passend onderwijs). Ook komt het voor dat de ondersteuning over dient te gaan naar een ander wettelijk kader. Het is bekend dat hier knelpunten en/of grijze gebieden liggen die soms grote gevolgen kunnen hebben voor de jeugdige en onwenselijk zijn. Knelpunten dienen te worden geïnventariseerd, besproken te worden met de huidige financiers en dienen te leiden tot een plan van aanpak wat in de komende jaren uitgevoerd wordt.

2. Samenvattende conclusies en aanbevelingen

Samenvattende conclusies

- In het algemeen kan gesteld worden dat het beleid nog actueel is en gericht is op de transformatie van het sociaal domein. Dit betekent dat het realistisch is het beleidsplan 2014-2016 te verlengen met 4 jaar;
- Er zijn beleidsdoelen opgenomen die een grote impact hebben op de maatschappij. Het zal meerdere jaren duren voordat deze doelen en de maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd (zoals de participerende samenleving);
- Beleidsdoelen zijn op verschillende abstractieniveaus geformuleerd. Hoe hoger het abstractieniveau, hoe moeilijker meetbaar. Het meten van beoogde resultaten in het sociale domein staat nog in de kinderschoenen;
- Gemeenten ML kunnen in basis samen blijven optrekken (gezamenlijke uitgangspunten en problematiek van en rondom jeugd en gezinnen zijn vergelijkbaar) en kunnen lokaal op maat inspelen op lokale kenmerken, beschermende en risicofactoren en trends.

Actualisatie van beleidsdoelen:

- De beleidsdoelen en beoogde effecten voor het gedwongen kader zijn actueel maar wel in de volgende bijgestelde context: Gemeenten streven ernaar om zoveel mogelijk gezinnen en jeugdigen te ondersteunen binnen het vrijwillig kader. Hierbij blijven gezinnen beter gemotiveerd en zijn in staat beter regie te houden. Gemeenten streven ook naar maatwerk voor elk gezin, en soms is een maatregel het meest passende maatwerk voor een jeugdige.
- Bestaand beleidsdoel “er wordt afgeschaald naar het voorliggend veld waar mogelijk”, wordt bijgesteld naar:
“er wordt passende ondersteuning gegeven, zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig”;
- Nieuw beleidsdoel: doorlopende lijn binnen het totale hulpaanbod waarbij cliënten geen hinder hebben van verschillende wettelijke kaders en financiering. Het gaat om aansluiting van ondersteuning voor 18-23 jarigen en het verbeteren van de scheidslijn tussen diverse wettelijke kaders.

Aanbevelingen

Voorgesteld wordt het huidige beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016 te verlengen met 4 jaar door het voorleggen van een oplegnotitie “verlenging beleidsplan Jeugdhulp 2017-2020 aan de gemeenteraad. Met een termijn van 4 jaar wordt voldaan aan de wettelijke termijn en is er voldoende tijd om te investeren in beleidsdoelen waarbij effecten meerdere jaren zullen duren.

Inhoud van deze oplegnotitie:

1. Voorgestelde verlenging van het beleidsplan met 4 jaar.
2. Actualisatie van beleidsdoelen:
 - beleidsdoelen die worden aangepast op basis van voortschrijdend inzicht;
 - beleidsdoelen die nieuw zijn.
3. Evaluatiemomenten:
 - Tweede helft 2017 het jeugdstelsel;
 - Tweede helft 2019 brede evaluatie met alle betrokkenen als start van een interactief proces ontwikkeling beleidskader 2021 en verder.
4. Bijlage 1: uitvoeringsagenda 2017-2018