

Jeugdhulp: de lat steeds een stukje hoger

Onderzoek naar de jeugdhulp in de gemeente Raalte

Rekenkameronderzoek 2019



Eindrapport 26 november 2019

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
1 INLEIDING	4
1.1 Keuze onderwerp	4
1.2 Achtergrond	4
1.3 Vraagstelling, afbakening, onderzoek verantwoording en normenkader	5
1.4 Leeswijzer	7
2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	8
2.1 Conclusies	8
2.2 Aanbevelingen	9
3 BELEID	12
3.1 Beleid rondom jeugdhulp	12
3.2 Kaders jeugdhulp	15
3.3 Doelstellingen Jeugdwet	16
4 ORGANISATIE	20
4.1 Toegang tot de jeugdhulp	20
4.2 Preventief jeugdhulpbeleid	26
4.3 Samenwerkingspartners	27
4.4 Regionale samenwerking rond inkoop	32
5 DOELTREFFENDHEID	35
5.1 Zicht op resultaten	35
5.2 Evaluatie	38
6 ROL VAN DE GEMEENTERAAD	39
6.1 Informatievoorziening	39
6.2 Sturing	39
7. BESTUURLIJKE REACTIE	42
8. NAWOORD	45
BIJLAGE 1: NORMENKADER	46
BIJLAGE 2: LIJST MET GEÏNTERVIEWDEN	47

Voorwoord

Er zijn op dit moment weinig onderwerpen voor een rekenkameronderzoek, die zo actueel en relevant zijn als het beleid met betrekking tot de *jeugdhulp*. Het afgelopen jaar heeft dit onderwerp regelmatig de pers gehaald en de oproep van de VNG om meer middelen van het Rijk was opvallend en tekenend voor de ernst van de problematiek.

Bij de inventarisatie van onderzoeksonderwerpen door de rekenkamercommissie, is de gemeenteraad de vraag gesteld welk onderwerp binnen het sociaal domein de voorkeur had. Het was geen verrassing, dat een grote meerderheid zich uitsprak voor een onderzoek naar de jeugdhulp in Raalte.

Bij de onderwerpkeuze hanteert de rekenkamercommissie de volgende selectiecriteria:

- het onderwerp heeft een duidelijk maatschappelijk, politiek en/of financieel belang;
- er is sprake van een beredeneerde twijfel over het (al dan niet aanwezige) beleid;
- er is sprake van een risico: een gebrekkige uitvoering heeft relatief ernstige financiële of maatschappelijke gevolgen;
- de meerwaarde van een onderzoek door de rekenkamercommissie moet duidelijk zijn;
- het onderwerp moet voor de rekenkamercommissie haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden.

Over het laatste punt kunnen we achteraf vaststellen, dat we onze grenzen goed hebben moeten bewaken. Het thema is dermate uitgebreid en complex (denk alleen al aan de circa 160 regionale zorgaanbieders waarmee samengewerkt wordt), dat we het onderzoeksgebied scherp moesten afbakenen. In de aanbevelingen geven we daarom ook suggesties voor verder onderzoek.

Voor dit onderzoek is, net als vorig jaar, samengewerkt met onderzoeksbureau Radar. Vanuit Radar is het onderzoek uitgevoerd door mevrouw Charlot Profijt en de heer Bob de Levita. Namens de rekenkamercommissie heeft de heer Dick Hoek het onderzoek gecoördineerd.

Wij hopen met dit rapport de gemeenteraad handvatten te geven om het jeugdhulpbeleid de komende tijd goed te kunnen beoordelen en zo nodig bij te sturen. We onderstrepen daarbij graag het grote maatschappelijke belang van een doeltreffend functionerende jeugdhulp.

Tenslotte willen wij iedereen bedanken, die heeft meegewerkt aan dit rapport. Medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin, ouders en kinderen die jeugdhulp ontvangen, huisarts en praktijkondersteuners, zorgaanbieders en de medewerkers van de gemeente Raalte. Ook deze keer kregen we weer alle steun van de gemeente bij het aanleveren van documenten en het beantwoorden van vragen. Ten slotte gaat onze dank ook uit naar de ondersteuning door de medewerkers van de griffie.

Oktober 2019

Mevrouw O.P. Wertheim - Davygora	lid rekenkamercommissie
De heer D. Hoek	lid rekenkamercommissie
De heer B. A. Wissink	voorzitter rekenkamercommissie

1 Inleiding

1.1 Keuze onderwerp

De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de jeugdhulp¹ in Raalte. Uit een enquête onder raadsleden en tijdens een bijeenkomst met de rekencommissie op 18 oktober 2018 bleek, dat er veel behoefte is bij de gemeenteraad om de jeugdhulp te laten onderzoeken. 80% van de raadsleden gaf aan, dat de jeugdhulp onderzoeken een hogere prioriteit heeft dan het onderzoeken van de Wmo of de Participatiewet.

1.2 Achtergrond

Op 1 januari 2015 is de Jeugdwet in werking getreden. Daarbij zijn verantwoordelijkheden en (financiële) middelen met betrekking tot de jeugdhulp vanuit het Rijk, de provincies en zorgverzekeraars overgedragen naar de gemeentes. In de memorie van toelichting op de Jeugdwet stelt het Rijk, dat het uitgangspunt van de stelselwijziging is, dat “jeugdhulp beter, efficiënter en effectiever op lokaal niveau geregeld kan worden”. Dit met als uiteindelijk doel “het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving”. Enerzijds zou dit gerealiseerd moeten worden door het scheppen van de bestuurlijke en financiële randvoorwaarden bij gemeenten (de transitie). Anderzijds zou dit gerealiseerd moeten worden door een omslag (transformatie) in de ondersteuning van jeugdigen en gezinnen naar:

- preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht);
- demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren (o.a. door versterken van opvoedkundig klimaat in wijken en scholen);
- eerder de juiste hulp op maat te bieden, om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
- betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, onder andere door ontschotting van budgetten;
- betrokken professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en hun kracht weten te benutten.

De concrete verantwoordelijkheden, die de gemeenten daarbij hebben gekregen zijn:

- het opstellen van een beleidsplan voor preventie, jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- de jeugdhulpplicht: een plicht om een voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen bij problemen met het opgroeien, de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie en een plicht om een voorziening kortdurend verblijf te treffen.

Naast de transitie en transformatie kreeg de gemeenten ook een bezuinigingsopgave. Deze stond technisch gezien los van de decentralisatie, maar is door de gelijktijdige invoering niet los te zien. Op een naar gemeenten over te hevelen macrobudget van €3,5 miljard in 2015 werd tegelijk met de invoering van de Jeugdwet €450 miljoen bezuinigd. De overheveling van gelden pakt ook per

¹ Wij hanteren in dit rapport niet de veelgebruikte term ‘jeugdzorg’ maar hebben gekozen om consequent te spreken over ‘jeugdhulp’, de gangbare term voor zowel maatwerkvoorzieningen als algemene voorzieningen voor de jeugd sinds de invoering van de Jeugdwet in 2015.

gemeente verschillend uit. Gelden worden verdeeld gebaseerd op objectieve criteria, zoals aantal jongeren en aantal éénuoudergezinnen en niet gebaseerd op werkelijke kosten in het verleden.

De gemeente Raalte heeft 7448 inwoners in de leeftijd 0-18 jaar². 6,8% van de inwoners tot 18 jaar in de gemeente Raalte ontvangt jeugdhulp. Dit percentage is aanzienlijk lager dan het landelijke percentage inwoners tot 18 jaar dat jeugdhulp ontvangt (10,4%)³.

1.3 Vraagstelling, afbakening, onderzoek verantwoording en normenkader

1.3.1 Vraagstelling

De Rekenkamercommissie heeft voor het onderzoek naar de jeugdhulp de volgende doelstelling geformuleerd:

De Rekenkamercommissie wil met het onderzoek de raad inzicht en handvaten geven om zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen. Daarbij zullen het beleid, de kaderstelling, de inrichting en uitvoering van de Jeugdwet nader worden onderzocht.

De Rekenkamercommissie heeft daarbij de volgende algemene vraagstelling:

Is er jeugdhulpbeleid, hoe is de jeugdhulp georganiseerd, is er zicht op de doeltreffendheid en hoe kan de raad sturen op de jeugdhulp?

De algemene vraagstelling is uitgewerkt in onderstaande deelvragen:

■ **Beleid**

- 1) Welk beleid heeft de gemeente ten aanzien van jeugdhulp geformuleerd?
- 2) Welke kaders heeft de raad bij dit beleid ten aanzien van jeugdhulp meegegeven?
- 3) Hoe heeft de gemeente in haar beleid ten aanzien van jeugdhulp invulling gegeven aan de doelstelling van de Jeugdwet?

■ **Organisatie**

- 4) Hoe is de toegang tot de jeugdhulp georganiseerd?
- 5) Hoe wordt invulling gegeven aan het preventief jeugdbeleid?
- 6) Met welke partners en op welke wijze werkt de gemeente samen in het kader van jeugdhulp?
- 7) Hoe ziet de regionale samenwerking rond inkoop eruit? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

■ **Doeltreffendheid**

- 8) Hoe heeft de gemeente zicht op de wijze van uitvoering en de behaalde resultaten van de jeugdhulp?
- 9) Op welke wijze wordt het beleid ten aanzien van jeugdhulp geëvalueerd?

■ **Sturen raad**

- 10) Hoe wordt de raad over de uitvoering van de taken op het gebied van jeugdhulp geïnformeerd?
- 11) Welke middelen heeft de raad om te sturen op de jeugdhulp?

² Factsheet Sturingsinformatie Jeugd gemeente Raalte 2018

³ CBS Beleidsinformatie Jeugd 2018

1.3.2 Afbakening onderzoek

Dit onderzoek richt zich op het beleid ten aanzien van de toepassing van de Jeugdwet, de uitvoering ervan en de ervaringen ermee in de periode 2015-2018. Onderzocht is de wijze waarop de gemeente de opdracht van de Jeugdwet heeft opgepakt en lokaal vorm heeft gegeven aan het jeugdhulpbeleid.

Met dit rekenkameronderzoek wordt beoogd een goed beeld te schetsen van de jeugdhulp in de gemeente Raalte en de wijze waarop de raad een controlerende en kaderstellende rol heeft ingevuld. Om een volledig beeld met betrekking tot het jeugdhulpbeleid te geven, is het van belang om verschillende perspectieven en relevante stakeholders in het jeugdveld een plek te geven in het onderzoek. Dat betekent, dat we niet alleen hebben gesproken met professionals, die werkzaam zijn voor de gemeente zoals de portefeuillehouder, beleidsmakers en toegangsprofessionals. We zijn aanvullend juist ook met externe partners in gesprek gegaan, zoals jeugdhulpaanbieders, aanbieders in het voorliggende (preventieve) veld, ouders en jongeren.

Tijdens de raadsbijeenkomst bleek dat het college in 2019 komt met een analyse en aanpak voor een structurele sluitende meerjarenbegroting voor het sociaal domein. Daarom leggen we in dit onderzoek niet de nadruk op de financiering van het jeugdhulpbeleid.

1.3.3 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

- een documentenanalyse;
- face-to-face interviews met de rekeningcommissie, de portefeuillehouder, de beleidsmedewerker Jeugd, de gemeentelijk coördinator van het Centrum voor Jeugd en Gezin en het toegangsteam Jeugd⁴, een medewerker Centrum voor Jeugd en Gezin en een huisarts en twee praktijkondersteuners in de gemeente Raalte;
- casussen (face-to-face interviews) van ontvangers van jeugdhulp in de gemeente Raalte (casus 1: vader en moeder / casus 2: vader en zoon / casus 3: moeder);
- telefonische interviews met jeugdhulpaanbieder at.groep Zorg, jeugdhulpaanbieder Trias Jeugdhulp en programma Home-Start Raalte;

1.3.4 Normenkader

Bij de voorbereiding van dit onderzoek is een normenkader vastgesteld (zie bijlage 1) . Dit normenkader is gebruikt als leidraad voor de uitvoering en rapportage van het onderzoek. Normen zijn geformuleerd ten aanzien van de thema's Beleid, Doeltreffendheid en Rol gemeenteraad. Vanwege de exploratieve aard van de deelvragen ten aanzien van het thema Organisatie, wordt hier niet met normen gewerkt. Elke deelvraag eindigt met een slotparagraaf waarin het antwoord op de deelvraag wordt samengevat. Hierin worden de normen tevens meegenomen.

⁴ Ten behoeve van de leesbaarheid wordt de functie van de gemeentelijk coördinator van het Centrum voor Jeugd en Gezin en het toegangsteam Jeugd in dit rapport afgekort tot CJG coördinator.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 (Conclusies en Aanbevelingen) geeft de conclusies van dit onderzoek en de daaruit volgende aanbevelingen weer. De bevindingen, waarop de conclusies en aanbevelingen gebaseerd zijn, worden in de hoofdstukken daarna weergegeven.

In hoofdstuk 3 (Beleid) gaan we in op het beleid van de gemeente Raalte ten aanzien van jeugdhulp, de gestelde kaders door de gemeenteraad en de invulling van de doelstellingen van de Jeugdwet in het beleid. Hoofdstuk 4 (Organisatie) beschrijft de toegang naar jeugdhulp in de gemeente Raalte, de invulling van het preventief jeugdbeleid, de samenwerkingspartners van de gemeente en de regionale samenwerking rondom inkoop. Hoofdstuk 5 (Doeltreffendheid) focust zich op het zicht van de gemeente op de uitvoering en resultaten van de jeugdhulp en op de evaluatie van het beleid. Tot slot gaat hoofdstuk 6 (Rol van de gemeenteraad) in op de informatievoorziening aan de raad en de sturingsmogelijkheden van de raad.

In de bijlagen vindt u het normenkader en de lijst met geïnterviewden.

2 Conclusies en aanbevelingen

2.1 Conclusies

Met de Jeugdwet heeft de gemeente Raalte de opdracht gekregen om de zorg voor haar jeugd beter en goedkoper te organiseren. Dit is een grote uitdaging. De keuzes die in dit proces gemaakt worden, hebben (op den duur) veel effect op haar inwoners.

De uitvoering van de Jeugdwet is complex. De gemeente moet onder andere een weg zien te vinden in het samenwerken in de regio, het opbouwen van goede samenwerkingsrelaties met zorgaanbieders, het behouden van keuzevrijheid voor ouders en jeugdigen, het investeren in preventie, het integraal werken en het omgaan met de rol van scholen en huisartsen. Dat alles met een kleiner budget dan voor de transitie.

Wij kunnen concluderen, dat er stappen zijn gezet om tot betere en ook op termijn betaalbare ondersteuning te komen. *De lat ligt dus steeds een stukje hoger.*

2.1.1 De gemeente Raalte is goed op weg.

De gemeente Raalte heeft beleid ontwikkeld om de Jeugdwet uit te voeren, partners zijn positief over de samenwerking en er worden stappen gezet bij de positionering van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG).

Het jeugdhulpbeleid van de gemeente Raalte geeft uitvoering aan de Jeugdwet en beschrijft welke partijen in het veld welke rol (moeten gaan) spelen. De relatie tussen doelstellingen, activiteiten en resultaten is echter minder expliciet.

Geïnterviewde jeugdhulpaanbieders zijn positief over de samenwerking met de gemeente Raalte. Het beleid van de gemeente Raalte is bij hen voornamelijk bekend als gericht op tijdige op- en afschaling.

Beleidsmatig is er door de gemeente geëvalueerd en ingespeeld op ontwikkelingen, onder andere door middel van CJG versterkingsvoorstellen.

2.1.2 Het Centrum voor Jeugd en Gezin heeft een belangrijke positie in het jeugdhulpveld. In de samenwerking met andere partijen zijn zichtbaarheid en continuïteit van financiering aandachtspunten.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) vervult een belangrijke rol in het jeugdhulpveld van de gemeente Raalte, onder andere op het vlak van preventie, als adviespunt, als aanbieder van lichte ondersteuning en door input te leveren aan het beleid rondom jeugdhulp. Tevens werkt het CJG nauw samen met het gemeentelijk toegangsteam; de drie jeugdconsulenten worden zo veel mogelijk geïntegreerd in het CJG team, om te voorkomen dat inwoners naar verschillende loketten worden gestuurd. In de praktijk ligt de coördinerende aanspreekfunctie meer bij het CJG en hebben de consulenten vaker de rol van beschikker. De samenwerking vanuit het CJG met andere partijen, zoals huisartsen en scholen, wordt duidelijk gezocht.

In diverse gesprekken komen verbeterpunten ter sprake, die gerelateerd zijn aan de zichtbaarheid van het CJG:

- in gesprekken met ouders en de huisarts komt naar voren, dat het CJG niet bij iedereen bekend is en het hulpaanbod niet altijd proactief onder de aandacht wordt gebracht;
- interne begeleiders op scholen leggen eerder de link met huisartsen dan met het CJG;

-
- de huisarts heeft behoefte aan standaard terugkoppeling en een vast CJG contactpersoon die tevens in de praktijk komt (opvallend bij *terugkoppeling* is de discrepantie tussen de beleving van de arts en die van het CJG zelf).

Verder is de continuïteit van financiering van het CJG (en daarmee de continuïteit van medewerkers) belangrijk voor ouders en jeugdigen en in de samenwerking met andere partijen.

2.1.3 Preventie is nu vooral gericht op opvoedingsondersteuning.

In lijn met het jeugdhulpbeleid van de gemeente Raalte, wordt in het kader van preventie sterk ingezet op het gezin en op opvoedingsondersteuning. Laagdrempelige individuele of groepsondersteuning specifiek gericht op jeugdigen op het gebied van preventie komt op gang, maar lijkt zich nog in de startfase te bevinden. Denk hierbij aan basis-ggz hulpverlening of groepsactiviteiten voor specifieke groepen jeugdigen.

2.1.4 De toegang tot (basis) geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen is (regionaal) een zorgpunt.

In dit onderzoek komen signalen rondom de toegang tot de geestelijke gezondheidszorg naar voren. Met betrekking tot de jeugdhulp speelt de wachtlijstproblematiek, soms in de vorm van 'schaduwwachlijsten', voornamelijk op dit vlak. Op dit zorgpunt probeert de gemeente Raalte in te spelen, onder meer door middel van een pilot rondom op- en afschaling met een jeugd-ggz aanbieder en door de toevoeging van een medewerker met het specialisme jeugd-ggz en cognitieve gedragstherapie aan het CJG team. In hoeverre de gemeente Raalte invloed heeft op de wachtlijsten bij met name de specialistische jeugd-ggz is niet duidelijk.

De gemeente Raalte beoogt de verwijzingen door huisartsen verder terug te brengen om daarmee een kosten- en kwaliteitsvoordeel te behalen.

2.1.5 Het zicht op de doeltreffendheid van het jeugdhulpbeleid wordt doorontwikkeld.

De gemeente Raalte werkt aan het verkrijgen van meer zicht op de doeltreffendheid van het jeugdhulpbeleid. Er wordt gezocht naar mogelijkheden om signalen op te vangen en op ontwikkelingen in te springen. Dit wordt momenteel voornamelijk gedaan op casusniveau. Het verzamelen van data ten behoeve van het evalueren van het beleid en de uitvoeringspraktijk moet nog verder ontwikkeld worden.

2.1.6 De gemeenteraad is in positie.

De gemeenteraad stelt brede kaders met betrekking tot jeugdhulp, voornamelijk gericht op het bieden van passende ondersteuning. De raad is tevreden over de wijze waarop ze wordt geïnformeerd over het jeugdhulpbeleid en over de wijze waarop ze kaders kan stellen. Het college geeft tevens aan de kaders als voldoende te ervaren om uitvoering te kunnen geven aan de Jeugdwet in de gemeente Raalte.

2.2 Aanbevelingen

2.2.1 Zorg als raad voor continuïteit van financiering van het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Ouders, jongeren en samenwerkingspartners hebben behoefte aan vaste contactpersonen binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Uit dit onderzoek komt duidelijk naar voren dat diverse partijen (portefeuillehouder, beleidsmedewerker Jeugd, gemeentelijk coördinator CJG en toegangsteam Jeugd, jeugdhulpaanbieders) in de rol van het CJG geloven.

Wellicht is er sprake van voorzichtigheid door financiële kaders, maar in dit onderzoek zijn er geen inhoudelijke redenen naar boven gekomen om niet te zorgen voor structurele middelen.

Neem hierbij de positionering van het CJG in combinatie met het gemeentelijk toegangsteam (de jeugdconsulenten) mee. Er is momenteel sprake van een nauwe samenwerking. Blijf erop toezien dat er geen onnodige overdrachtsmomenten en verschillende loketten ontstaan.

Laat u in dit verband op de hoogte houden van de resultaten van de aangekondigde vorming van integrale teams, met name in relatie tot multiproblematiek

2.2.2 Formuleer als raad en college concreter beleid ten aanzien van jeugdhulp. Gebruik meetwaarden, die beschikbaar zijn of komen ter voeding van beleid en uitvoering.

Doordat er in de tijd, dat het huidige beleid gevormd is, weinig bekend was bij gemeenten over de jeugdhulp, is het logisch, dat er gekozen is voor abstracte kaders. Op basis van de afgelopen jaren heeft de gemeente nu meer inzicht. Het is daarom tijd voor een herijking van het beleid. Wees hierbij scherp op de doelstellingen, die de gemeente wil bereiken, zowel rondom opvoeders als rondom jeugdigen. Alleen door deze scherp te hebben, kan evaluatie goed plaatsvinden. Bepaal de doelen in samenwerking met partners zoals scholen en huisartsen, op basis van signalen vanuit de omgeving (zoals wordt nu al veel gedaan wordt binnen de gemeente Raalte) en op basis van beschikbare data.

2019 is het jaar waarin op het gebied van monitoring een slag moet worden gemaakt. Zowel raad, college als de ambtelijke uitvoerders kunnen hiervan profiteren. Wij adviseren raad en college om gezamenlijk een monitor samen te stellen, waarbij de raad aangeeft welke gegevens nodig zijn voor zijn kaderstellende en controlerende taak.

Verder adviseren wij het college en het CJG om af te stemmen aan welke gegevens er behoefte is in de uitvoering.

2.2.3 Vraag als raad het college om het Centrum voor Jeugd en Gezin extra aandacht te laten besteden aan het zichtbaar zijn bij samenwerkingspartners.

Het CJG heeft een belangrijke rol in het jeugdhulpveld van de gemeente Raalte en heeft ambities om de relaties met samenwerkingspartners te intensiveren. Zichtbaar zijn op de locaties waar het er toe doet, zoals bij huisartsen en op scholen, is hierbij van belang. Dit kan door middel van digitaal contact, maar wij adviseren ook te sturen op fysieke aanwezigheid. Besteed verder bij samenwerkingsrelaties aandacht aan zowel het ophalen van informatie als aan het terugkoppelen van status.

2.2.4 Laat als college de behoefte aan preventieve voorzieningen specifiek gericht op de jeugdige onderzoeken.

De focus van de gemeente Raalte is gericht op de preventieve opvoedingsondersteuning. Laagdrempelige preventieve individuele of groepsondersteuning voor jeugdigen zelf krijgt minder aandacht.

Wij adviseren om te onderzoeken of versterking op dit vlak, en zo ja op welke manier, toegevoegde waarde heeft voor het jeugdhulpbeleid van de gemeente. Denk hier bijvoorbeeld aan basis-ggz hulpverlening of aan groepsactiviteiten voor specifieke groepen jeugdigen.

Op het gebied van basis-ggz hulpverlening heeft de gemeente Raalte gedurende dit onderzoek al stappen gezet. Zichtbaarheid van het preventieve aanbod op toegankelijke locaties als huisartsenpraktijken en scholen maakt het aanbod laagdrempelig.

2.2.5 Laat als college de oorzaken van het aantal verwijzingen door (huis)artsen onderzoeken en analyseren alvorens daarop gericht beleid te voeren.

In dit onderzoek komen een aantal motieven naar voren om het aantal rechtstreekse verwijzingen naar specialistische hulp, buiten het CJG om, te verminderen. Allereerst is er het kostenaspect, maar ook wordt een kwaliteitsaspect genoemd (“Het CJG kan integraal en uitgebreid naar een hulpvraag kijken”).

Uit de cijfers blijkt echter, dat het aantal verwijzingen via de huisarts naar hulptrajecten zonder verblijf niet bovengemiddeld is en bij de dure trajecten met verblijf zelfs verwaarloosbaar. Verder wordt het CJG overgeslagen door interne begeleiders in de scholen, die veelal direct de huisarts inschakelen.

Een gericht onderzoek onder alle betrokkenen kan hier meer duidelijkheid verschaffen voor de verdere aanpak.

3 Beleid

3.1 Beleid rondom jeugdhulp

Welk beleid heeft de gemeente ten aanzien van jeugdhulp geformuleerd?

Het beleid van de gemeente Raalte ten aanzien van jeugdhulp wordt gevormd door zowel vooraf vastgestelde regionale en lokale beleidsstukken als door collegestukken, die inspelen op recente ontwikkelingen. De gemeente Raalte kiest ervoor om de ondersteuning van inwoners zo veel mogelijk lokaal te organiseren: 'Lokaal wat kan, regionaal wat meerwaarde heeft'. Uitgangspunt hierbij is, dat er wordt uitgegaan van de leefwereld van de inwoners⁵.

3.1.1 Regionaal

De gemeente Raalte werkt voor de jeugdhulp regionaal samen met tien andere gemeenten in de regio IJsselland. In het beleidsstuk *Samenwerken aan transformatie 2017-2020* wordt aangegeven dat, hoewel de uitvoering van de Jeugdwet een lokale verantwoordelijkheid blijft, de gemeenten in de regio IJsselland allemaal werken vanuit een overeenkomstige visie op de ontwikkeling van de jeugdhulp⁶. De regionale visie wordt als volgt omschreven:

- In 2020 is in de gemeenten in IJsselland de jeugdhulp opgebouwd vanuit de reguliere, lokale leefomgeving van het kind, diens ouders/gezin en de directe sociale leefomgeving. De samenleving als geheel draagt bij aan een optimaal (positief) opvoedingsklimaat voor alle kinderen, dat als primaire verantwoordelijkheid bij ouders/opvoeders ligt.
- Eventuele belemmeringen in de ontwikkeling van een kind worden tijdigesignaleerd, zodat preventieve begeleiding mogelijk is. Daartoe is de lokale jeugdhulp nauw verbonden met het (beroeps-) onderwijs, leerplicht/RMC, de huisarts, het jeugd- en jongerenwerk, sportverenigingen en andere instellingen, organisaties en verenigingen waar kinderen en jongeren mee te maken hebben.
- Als de situatie in het gezin dat vraagt, zet de lokale toegang specialistische zorg en kennis, zo vroeg, zwaar en intensief als nodig, direct en maximaal flexibel in. Dit kan een individuele en/of collectieve, lokale en/of (boven-)regionale oplossing zijn.
- Jongeren krijgen de ondersteuning die nodig is; eventuele wachttijden hebben geen nadelige invloed op de ondersteuning.
- De lokale toegang werkt vanuit het principe 'één gezin, één plan, één regie'. Eventuele (professionele) ondersteuning bij de ontwikkeling van een kind is mede gericht op de opvoedkracht van het gezinssysteem en de inbreng van betekenisvolle volwassenen rondom het kind en gezin.
- In 2020 is er een duurzame samenwerking tussen gemeenten, cliënten jeugdhulp en hun ouders en/of verzorgers, organisaties en professionals op basis van kwaliteit en vertrouwen.
- Organisaties en professionals, die zijn gecontracteerd, worden op kwaliteit en resultaten afgerekend. Inhoudelijke opvattingen en de ervaringen van cliënten en hun ouders/opvoeders staan voorop. Daarbij wordt rekening gehouden met het beschikbare Rijksbudget, dit vormt het financiële kader voor de sturing op de opgaven in de transformatie van de jeugdhulp.⁷

3.1.2 Lokaal

Binnen de gemeente Raalte valt jeugdhulp onder het sociaal domein-brede beleidsplan 'Drie decentralisaties, één perspectief'.

Dit beleidsplan beschrijft hoe de gemeente Raalte uitvoering geeft aan de Jeugdwet en onderscheidt hierbij:

⁵ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.14

⁶ Bron: Jeugdzorg Regio IJsselland, *Samenwerken aan transformatie 2017-2010*, p.7

⁷ Bron: Jeugdzorg Regio IJsselland, *Samenwerken aan transformatie 2017-2010*, p.7-8

- problematiek van psychische aard,
- gedragsproblematiek, die door opvoedingsadviezen kan worden verbeterd en
- achterliggende gezinsproblematiek.

De gemeente Raalte wil met name deze laatste categorie problematiek meer aandacht geven en gericht aanpakken⁸ door middel van een werkwijze waarbij wordt uitgegaan van de eigen kracht en eigen regie van het gezin.

Het lokale beleid⁹ gaat in op de volgende punten:

▪ **Lokale preventie, signalering en toeleiding tot zorg**

De gemeente Raalte maakt onderscheid tussen collectieve preventie en selectieve preventie. Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en de jeugdgezondheidszorg (consultatiebureaus/schoolartsen/schoolverpleegkundigen) worden ingezet voor collectieve preventie. Bij selectieve preventie (preventie ingestoken op een specifiek onderwerp of een specifieke doelgroep) wordt gebruik gemaakt van gegevens die door de GGD verstrekt worden en wordt samengewerkt met betrokken partijen, zoals scholen.

Signalering van (dreigende) problematiek vindt plaats op een aantal 'vindplaatsen': thuis, binnen het sociale netwerk en op plekken waar jeugdigen samenkomen. Met betrekking tot signalering en toeleiding tot zorg streeft de gemeente Raalte naar het in eerste instantie bespreken van signalen met de jeugdige en/of zijn/haar ouders, naar een nieuwe invulling van de samenwerking met het onderwijs en naar bevordering van de aansluiting tussen het CJG en (huis)artsen en afspraken tussen beide partijen over informatie-uitwisseling en verwijsgedrag.

▪ **Het Centrum voor Jeugd en Gezin**

Het CJG richt zich op het geven van informatie en advies aan opvoeders en het bieden van lichte hulp en ondersteuning. Hiernaast heeft het CJG een rol als schakel naar het gemeentelijk toegangsteam. Het CJG heeft de taak van het organiseren van generalistische vrij toegankelijke hulp die:

- aanvullend is op de mogelijkheden van het gezin;
- in de eigen leefomgeving plaatsvindt;
- en waarbij gebruik wordt gemaakt van het principe één gezin, één plan, één regisseur.

Het CJG dient hiervoor intensief samen te werken met de zorgstructuur van de voorschoolse voorzieningen, het onderwijs, de (huis)artsen en het gemeentelijk toegangsteam.

▪ **Toegang tot 2e lijnshulpverlening via het gemeentelijk toegangsteam**

De toegang tot individuele voorzieningen en gespecialiseerde zorg en ondersteuning uit de 2e lijn vindt plaats via een integraal georganiseerd gemeentelijk toegangsteam. De consultants in het team moeten, naast het verlenen van deze toegang, op de hoogte zijn van het aanbod in de informele zorg en het aanbod van organisaties uit de basisinfrastructuur. Het gemeentelijk toegangsteam richt zich op: vraagverheldering, het (laten) opstellen van een ondersteuningsplan, het beschikken op ondersteuningsaanvragen en het bewaken van de voortgang en effectiviteit van de ondersteuning.

▪ **Regionaal georganiseerde jeugdhulp**

De gemeente Raalte werkt bij de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, vormen van gespecialiseerde jeugdhulp, gesloten jeugdhulp, de inrichting van Veilig Thuis en de Kindertelefoon regionaal samen binnen de regio IJsselland. Regionaal is een uitvoeringsorganisatie (Regionaal Serviceteam Jeugd – RSJ) ingericht, die de gezamenlijke inkoop op basis van de vraag van individuele gemeenten organiseert.

▪ **Kwaliteitsbeleid**

De gemeente Raalte hanteert op het gebied van kwaliteitsbeleid voor hulp- en zorgaanbieders naast de landelijk verplichte kwaliteitseisen ook regionale kwaliteitseisen, die zijn gericht op vier

⁸ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.40

⁹ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.42-46

uitgangspunten: opvoeden versterken, het belang van een stimulerende leefomgeving, ondersteuning in de directe leefomgeving en een samenhangend aanbod.

Hoewel het beleid zich sterk richt op integraliteit, geven de portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd aan, dat dit in de praktijk anders uitpakt. Jeugdproblematiek wordt beschreven als zo specifiek, dat professionals met ervaring hierbij van groot belang zijn. Als er sprake is van overlap met andere casuïstiek in het sociaal domein, dan betreft het veelal overlap met inkomensproblematiek¹⁰.

Het beleid van de gemeente Raalte is bij geïnterviewde jeugdhulpaanbieders voornamelijk bekend als gericht op tijdig op- en afschalen.

Trias Jeugdhulp: *“Raalte wil de samenwerking in de keten kort hebben en alle expertise binnen het CJG aanwezig hebben.”*

At.groep Zorg: *“Het beleid richt zich op het invullen van de samenwerking op een zo doelmatige mogelijke wijze. Bij aanmeldingen vanuit de gemeente Raalte is het streven de zorg te bieden die nodig is en snel mogelijk terug te leggen bij de gemeente.”*

3.1.3 Inspelen op ontwikkelingen

In de loop van de tijd zijn nieuwe initiatieven rondom jeugdhulp meegenomen in begrotingsstukken. Hierin zijn recente ontwikkelingen terug te zien.

Zo is, in lijn met de regionale visie, dat veranderingen inhoudelijk en vanuit de lokale setting moeten worden aangevlogen, geïnventariseerd welke functies en initiatieven aan het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) toegevoegd moeten worden om het CJG te versterken en daarmee de gewenste transformatie verder en sneller te bewerkstelligen. Dit heeft voor de jaren 2018 en 2019 geresulteerd in de collegevoorstellen ‘Versterking CJG ten behoeve van de transformatie jeugdhulp’.

De uitbreiding aan expertise en formatie binnen het CJG moet leiden tot de noodzakelijke verschuiving van de inzet van zware vormen van hulp naar de inzet van lichtere en beter passende en gecoördineerde hulp, die dichtbij en sneller plaatsvindt¹¹. Er wordt getracht met de uitbreiding aan expertise en formatie in te spelen op ontwikkelingen. Een voorbeeld hiervan is het collectieve activiteiten budget, dat door het CJG-team wordt ingezet om collectieve activiteiten, zoals workshops en cursussen over een bepaald onderwerp, in te zetten op basis van signalen, die worden ontvangen van onder andere professionals, ouders en jeugdigen. Een ander voorbeeld is de toevoeging van extra benodigde expertise aan de organisatie, zoals een maatschappelijk werker complexe scheidingen en een GZ-psycholoog. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven dat *“op deze manier er aan de voorkant controle is op maatschappelijke vraagstukken.”*

De functies en initiatieven worden deels vanuit regulier beschikbare middelen en deels vanuit het Transformatiebudget gefinancierd. Gezien de onzekerheden met betrekking tot de financiën

¹⁰ Bron: interview portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd

¹¹ Bron: Collegevoorstellen 2018 en 2019 *Versterking CJG ten behoeve van de transformatie jeugdhulp*

jeugd is besloten in 2019 de benodigde middelen voor een half jaar beschikbaar te stellen¹². De nadelen van deze discontinuïteit van financiering komen als volgt ter sprake:

CJG coördinator en medewerker CJG: *“Om vanuit het CJG goede resultaten neer te kunnen zetten is continuïteit van financiering van belang. Nu moeten we dit elk half jaar opnieuw regelen¹³. In evaluaties komt naar voren, dat ouders wisseling van werkers zeer negatief ervaren. Continuïteit van financiering is continuïteit van werkers. Ook voor samenwerkingspartners zijn wisselingen vervelend.”*

Beleid rondom jeugdhulp

De gemeente Raalte kent zowel regionaal als lokaal jeugdbeleid. Het lokale jeugdhulpbeleid van de gemeente Raalte gaat in op de relevante partijen in het veld en beschrijft de rollen die deze partijen moeten innemen. Het beleid van de gemeente Raalte is bij geïnterviewde jeugdhulpaanbieders voornamelijk bekend als gericht op tijdig op- en afschalen. De gemeente Raalte speelt in op ontwikkelingen rondom jeugdhulp door middel van initiatieven, die zijn terug te vinden in begrotingsvraagstukken. De discontinuïteit van financiering van het CJG wordt door de CJG coördinator en een CJG medewerker als een nadeel benoemd. In de nieuwe raadsperiode is er nog geen lokaal jeugdbeleid geformuleerd.

Norm: De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van jeugdhulp.¹⁴
De gemeente Raalte heeft beleid ten aanzien van jeugdhulp geformuleerd.

Norm: De doelstellingen van het jeugdhulpbeleid zijn in specifieke en meetbare activiteiten en resultaten beschreven en de relatie tussen doelstellingen, activiteiten en resultaten is expliciet, logisch onderbouwd en vastgelegd.

De doelstellingen van het jeugdhulpbeleid gaan in op de rollen, die de partijen in het jeugdhulpveld (moeten gaan) innemen. Benoemde activiteiten en resultaten van het jeugdhulpbeleid zijn redelijk specifiek maar niet meetbaar. De relatie tussen doelstellingen, activiteiten en resultaten is niet expliciet.

3.2 Kaders jeugdhulp

Welke kaders heeft de raad bij dit beleid ten aanzien van jeugdhulp meegegeven?

Beleidsmatig, onder andere in het beleidsstuk ‘Drie decentralisaties, één perspectief’, zijn de kaders die de raad ten aanzien van jeugdhulp heeft meegegeven gericht op het aanbieden van passende ondersteuning. Financieel wordt jeugdhulp opgepakt vanuit het budget sociaal domein. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd geven aan dat de kaders, die de gemeenteraad ten aanzien van jeugdhulp heeft meegegeven, breed zijn.

Raadsleden bevestigen de brede kaders en de focus op het aanbieden van passende ondersteuning. Zij beschrijven aangegeven te hebben kwaliteit erg belangrijk te vinden:

¹² Bron: Collegevoorstel 2019 *Versterking CJG ten behoeve van de transformatie jeugdhulp*

¹³ Het college heeft in 2018 voor een heel jaar middelen beschikbaar gesteld en in 2019 twee maal voor een half jaar. Voor het jaar 2020 en verder wordt de raad in de begroting voorgesteld structureel middelen voor de versterking van het CJG beschikbaar te stellen. Bron: beleidsmedewerker Jeugd

¹⁴ Volledige norm: De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van jeugdhulp en dit beleid voldoet aan de eisen van de wet. Het tweede deel van de norm wordt in paragraaf 3.3 getoetst.

“Niemand buitenboord’ staat als uitgangspunt voorop, ook al betekent dat een tekort; al is een van de kaders natuurlijk wel om binnen de begroting te blijven.”

Het geven van vertrouwen aan het college wordt met de volgende metafoor aangeduid: *“Je geeft een bestuurder een rijbewijs en vertrouwt er dan op dat deze veilig rijdt. Het helpt dan niet mee om ook aan het stuur te gaan trekken”*. Als raadsleden signalen via andere bronnen binnenkrijgen, worden deze teruggelegd bij het college.

De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven een traject in te gaan met de raad met betrekking tot de transformatie van het sociaal domein in relatie tot het budget dat voor het sociaal domein beschikbaar is. Hierover wordt het volgende aangegeven: *“Er is geen behoefte aan scherpere kaders rondom jeugd. De huidige kaders die de gemeenteraad heeft meegegeven worden als voldoende ervaren om uitvoering te kunnen geven aan de Jeugdwet in de gemeente Raalte. Wel van belang is dat de verschillende kaders sociaal domein in lijn zijn met elkaar. We hebben een gezamenlijk belang. Als het inwoners goed gaat, hebben we daar allemaal profijt van.”*

Kaders jeugdhulp

De raad heeft brede kaders meegegeven met betrekking tot jeugdhulp, voornamelijk gericht op het bieden van passende ondersteuning. Zowel college als raad geven aan tevreden te zijn met de brede kaderstelling.

Norm: De raad heeft kaders geformuleerd bij het beleid met betrekking tot jeugdhulp.

De raad heeft brede kaders geformuleerd bij het beleid met betrekking tot jeugdhulp.

3.3 Doelstellingen Jeugdwet

Hoe heeft de gemeente in haar beleid ten aanzien van jeugdhulp invulling gegeven aan de doelstelling van de Jeugdwet?

De Jeugdwet kent als uiteindelijk doel *“het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving”* en heeft een aantal doelstellingen geformuleerd om een omslag in de ondersteuning van jeugdigen te bewerkstelligen:

- **Preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht)**

Grenzend aan de eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden van jeugdigen, is de focus van de gemeente Raalte gericht op het spreken met de jeugdige/ouders in plaats van over hen: *“Wij vinden het van essentieel belang dat signalen in eerste instantie met het kind/de jongere en/of zijn/haar ouders worden besproken. Dat klinkt misschien vanzelfsprekend, maar is nog lang niet altijd staande praktijk¹⁵”*.

De gemeente Raalte geeft preventie vorm door middel van collectieve en selectieve preventie (zie paragraaf 4.2).

¹⁵ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.42

- **Demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren (onder andere door het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken en scholen)**

Op het gebied van jeugdhulp onderscheidt de gemeente Raalte problematiek van psychische aard, gedragsproblematiek, die door opvoedingsadviezen kan worden verbeterd en achterliggende gezinsproblematiek¹⁶. Door middel van deze opvoedingsadviezen zou gedemedicaliseerd, ontzorgd en genormaliseerd kunnen worden. Het programma Home-Start (zie paragraaf 4.2) is hier een voorbeeld van: door middel van opvoedingsondersteuning van andere ouders (vrijwilligers) aan gezinnen, wordt getracht de situatie te normaliseren, van ouder tot ouder.

Beleidsmatig spreekt de gemeente Raalte zich niet expliciet uit over demedicaliseren, ontzorgen of normaliseren op scholen en in wijken. Wel wordt een (door de gemeente gesubsidieerde) schoolmaatschappelijk werker, een leerplichtambtenaar en het CJG ingezet om een doorgaande lijn tussen de zorgstructuur in het onderwijs en de gemeentelijke jeugdhulp te bewerkstelligen¹⁷. Paragraaf 4.3.4 gaat verder in op de samenwerking met scholen.

- **Eerder de juiste hulp op maat te bieden, om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen**

De gemeente Raalte kiest ervoor om de ondersteuning van inwoners zo veel mogelijk lokaal te organiseren: 'Lokaal wat kan, regionaal wat meerwaarde heeft'. Uitgangspunt hierbij is dat er wordt uitgegaan van de leefwereld van de inwoners¹⁸. De CJG coördinator en CJG medewerker beschrijven dat *"het beleid van de gemeente Raalte vooral gericht is op het bieden van maatwerk en nabijheid. Het is van groot belang om naast de cliënt te staan en laagdrempelige hulp te bieden. Om nabijheid te bereiken moet er worden aangesloten op de vindplaatsen van de kinderen."*

Het gemeentelijk toegangsteam en het CJG spelen hierbij een rol. Het gemeentelijk toegangsteam dient dit in praktijk te brengen door - wanneer mogelijk - inwoners gebruik te laten maken van het aanbod in de informele zorg of organisaties uit de basisinfrastructuur en wanneer nodig te schakelen naar gespecialiseerde ondersteuning. Het CJG geeft hier invulling aan als aanbieder van generalistische vrij toegankelijke hulp, die moet voorkomen, dat er onnodig een beroep wordt gedaan op zwaardere vormen van hulpverlening¹⁹.

- **Betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, onder andere door ontschotting van budgetten**

Bij de overheveling van de taken binnen het sociaal domein is besloten, dat deze budgetneutraal worden uitgevoerd. De gemeente Raalte heeft dit in de afgelopen jaren ingevuld door jaarlijks de voor- en nadelen te verevenen via de reserve Zorg en de reserve Participatie. Negatieve resultaten Jeugd zijn onttrokken uit de reserve Zorg²⁰.

¹⁶ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.40

¹⁷ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.43-44

¹⁸ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.14

¹⁹ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.45

²⁰ Bron: Zomernota 2018 gemeente Raalte, p.51

Op het gebied van integraal werken geeft de gemeente Raalte aan, beleidsmatig te kiezen voor een integraal georganiseerde toegang²¹. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven, dat in de praktijk de jeugdproblematiek echter zo specifiek is, dat professionals met deze specifieke ervaring worden ingezet²².

De gemeente Raalte beschrijft haar gemeentelijke regierol als “gericht op het bevorderen van de samenwerking in en het versterken van de samenhang van ondersteuning op individueel- en systeemniveau²³”. Paragraaf 4.3.1 gaat verder in op de gemeente en haar regierol.

■ **Betrokken professionals, die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en hun kracht weten te benutten**

De gemeente Raalte zet in haar beleid ten aanzien van jeugdhulp in op de verantwoordelijkheden en mogelijkheden van verzorgers. Zoals eerder beschreven onderscheidt de gemeente Raalte op het gebied van jeugdhulp: problematiek van psychische aard, gedragsproblematiek, die door opvoedingsadviezen kan worden verbeterd en achterliggende gezinsproblematiek. De gemeente Raalte wil met name deze laatste categorie problematiek meer aandacht geven en gericht aanpakken²⁴ door middel van een werkwijze, waarbij wordt uitgegaan van de eigen kracht en eigen regie van het gezin. Ook het CJG richt zich bij het bieden van ondersteuning op die ondersteuning, die aanvullend is op de eigen mogelijkheden van gezinnen en hun sociale netwerk²⁵.

Met betrekking tot de rol van professionals heeft de gemeente Raalte voor de drie decentralisaties een aantal inhoudelijke kaders vastgesteld, waarvan één “ruimte en verantwoordelijkheid voor professionals” is²⁶. Specifiek op het vlak van de jeugdhulp wordt kort ingegaan op de rol van professionals. Dit betreft de kwaliteitseisen, die aan jeugdzorgaanbieders worden gesteld bij de formulering van contract- en subsidievoorwaarden. Deze kwaliteitseisen “mogen geen afbreuk doen aan de vermindering van de regeldruk en het meer ruimte bieden aan professionals”²⁷. Beleidsmatig wordt er niet ingegaan op hoe dit wordt vormgegeven.

Doelstellingen Jeugdwet

De gemeente Raalte geeft in haar beleid invulling aan de doelstellingen van de Jeugdwet. Een aantal doelstellingen (preventie, eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden van jeugdigen en het gezin, jeugdhulp op maat) komen duidelijk aan bod. Andere doelstellingen worden minder expliciet (demedicaliseren en ontzorgen, versterken van het opvoedkundig klimaat in scholen, de

²¹ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.19

²² Aanvullende informatie: Momenteel worden er integrale teams gevormd waarin de diversiteit aan kennis in het sociaal domein aanwezig is, met als doel integraal naar een hulpvraag te kijken als dit nodig blijkt.
Bron: Beleidsmedewerker Jeugd

²³ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.6

²⁴ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.40

²⁵ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.45

²⁶ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, Bijlage 1 - vastgestelde kaders op basis van de notitie “Drie decentralisaties, één perspectief”

²⁷ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, Bijlage 5 - Landelijke en regionale/lokale kwaliteitseisen jeugdhulp

rol van professionals in het veld) of vrijwel niet in beeld gebracht (versterken van het opvoedkundig klimaat in wijken).

Norm: Het beleid van de gemeente ten aanzien van jeugdhulp voldoet aan de eisen van de wet.²⁸
Het beleid van de gemeente Raalte ten aanzien van jeugdhulp voldoet deels aan de eisen van de Jeugdwet, aangezien enkele doelstellingen minder expliciet of niet naar voren komen.

²⁸ Volledige norm: De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van jeugdhulp en dit beleid voldoet aan de eisen van de wet.

4 Organisatie

4.1 Toegang tot de jeugdhulp

Hoe is de toegang tot de jeugdhulp georganiseerd?

Dit hoofdstuk begint met een vergelijking van gegevens over de (toegang tot) jeugdhulp binnen de gemeente Raalte met landelijke en regionale gegevens en gegevens van referentiegemeenten. In de daaropvolgende subparagrafen gaan we in op de gemeentelijke toegang tot jeugdhulp (4.1.1) en de toegang tot jeugdhulp via de huisarts (4.1.2). Tot slot bespreken we een specifiek punt betreffende de toegang tot jeugdhulp, dat in diverse interviews ter sprake is gekomen namelijk de toegang tot (basis) geestelijke gezondheidszorg (4.1.3).

Zoals eerder beschreven ontvangt 6,8% van de inwoners tot 18 jaar in de gemeente Raalte jeugdhulp, een percentage dat lager ligt dan het landelijke percentage inwoners tot 18 jaar dat jeugdhulp ontvangt (10,4%)²⁹. Figuur 1 toont deze jeugdhulptrajecten onderverdeeld in soort. Te zien is, dat de gemeente Raalte vergeleken met landelijke cijfers, een lager percentage jeugdhulp zonder verblijf (wijk- of buurtteam, ambulante hulp op locatie van de aanbieder, daghulp op locatie van de aanbieder, hulp binnen het netwerk) kent en een hoger percentage jeugdhulp met verblijf (pleeggezin, gezinsgerichte opvang, gesloten plaatsing in een instelling, overige jeugdhulp met verblijf)³⁰. Dit komt terug in de Managementrapportage Sociaal Domein 2018 (peildatum 1-10-2018) van de gemeente Raalte, waarin wordt beschreven, dat binnen de gemeente nog steeds relatief veel kinderen gebruikmaken van dure vormen van jeugdhulp, zoals verblijf in een gesloten instelling. Dit drukt voor ongeveer een derde op de kosten van de specialistische jeugdhulp³¹. Vanuit de gevoerde interviews zijn er geen eenduidige verklaringen naar voren gekomen waarom de gemeente Raalte relatief veel jeugdhulptrajecten met verblijf kent.

Jeugdhulptrajecten (% totaal jeugdhulptrajecten)	Gemeente Raalte	Nederland
Jeugdhulp zonder verblijf	78,0%	82,2%
Jeugdhulp met verblijf	12,7%	8,6%
Jeugdbescherming	8,5%	7,7%
Jeugdreclassering	0%	1,5%

*Figuur 1: Jeugdhulptrajecten naar soort (% totaal jeugdhulptrajecten), 2018
Vergelijking gemeente Raalte en Nederland*

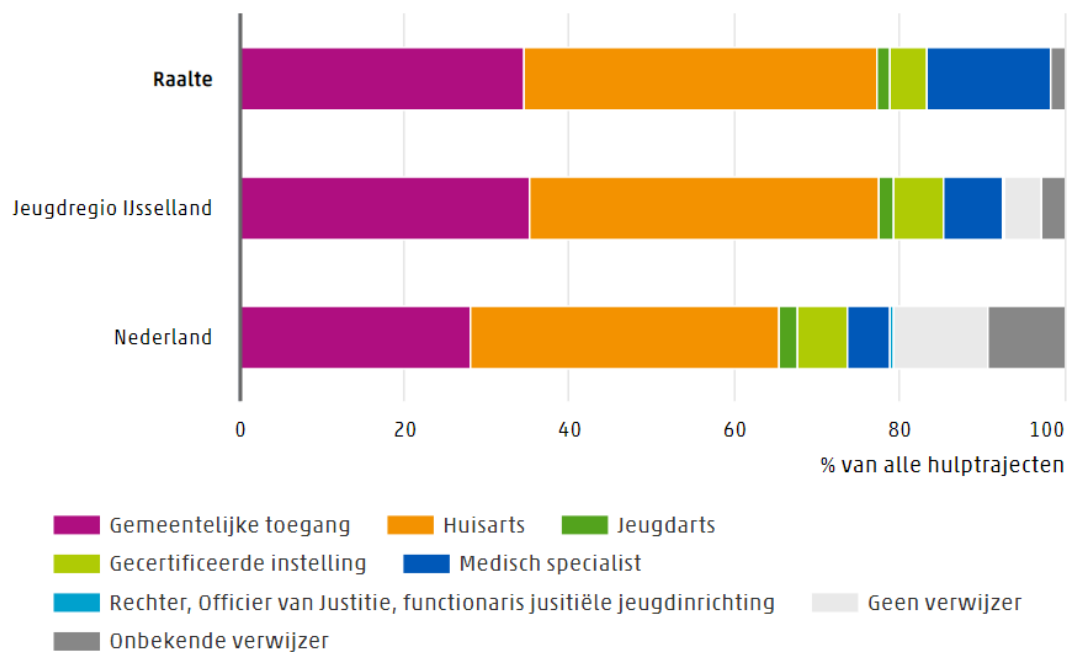
Met betrekking tot de toegang tot (gespecialiseerde) jeugdhulp vergelijken figuur 2 en 3 de gemeente Raalte op regionaal en landelijk niveau. Figuur 2 toont het aantal hulptrajecten zonder verblijf, onderverdeeld naar verwijzer voor de gemeente Raalte, jeugdregio IJsselland en Nederland, figuur 3 toont het aantal hulptrajecten met verblijf, onderverdeeld naar verwijzer³². Wat betreft hulptrajecten met verblijf heeft de gemeente Raalte, zowel vergeleken met landelijke als regionale percentages, een hoog percentage hulptrajecten met de gemeentelijke toegang als verwijzer.

²⁹ CBS Beleidsinformatie Jeugd 2018

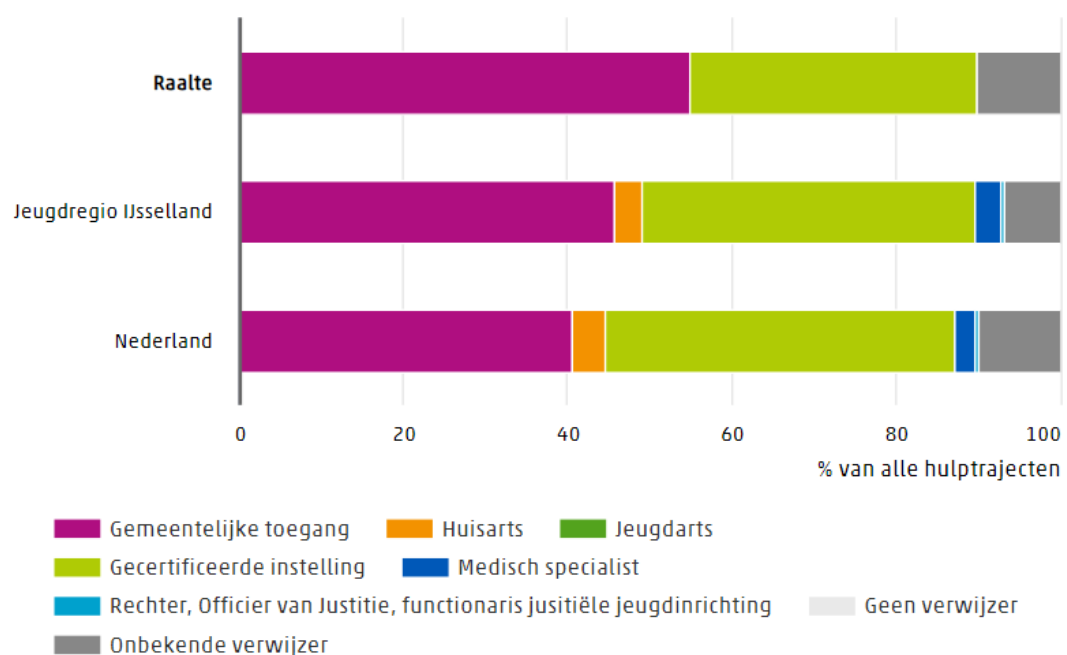
³⁰ Bron: CBS Beleidsinformatie Jeugd 2018

³¹ Bron: Managementrapportage Sociaal Domein gemeente Raalte per 1-10-2018

³² Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, benchmark jeugdzorg 2018



Figuur 2: Aantal hulptrajecten zonder verblijf naar verwijzer, 2018
Vergelijking gemeente Raalte, Jeugdregio IJsselland, Nederland



Figuur 3: Aantal hulptrajecten met verblijf naar verwijzer, 2018
Vergelijking gemeente Raalte, Jeugdregio IJsselland, Nederland

In het 'Cliëntervaringsonderzoek Jeugdhulp 2018' van de gemeente Raalte wordt dieper ingegaan op de toegang tot jeugdhulp. Figuur 4 vergelijkt de resultaten van de deelnemende jongeren in de gemeente Raalte met de resultaten van jongeren in andere gemeenten (de referentiegroep bestaat uit 17 gemeenten met in totaal 991 respondenten). Figuur 5 vergelijkt de resultaten van de deelnemende ouders in de gemeente Raalte met de resultaten van ouders in andere gemeenten (de referentiegroep bestaat uit 18 gemeenten met in totaal 2399 respondenten).

De groen gemarkeerde getallen in Figuur 5 geven aan, dat de gemeente Raalte op deze onderdelen significant hoger scoort dan referentiegemeenten. De resultaten van dit onderzoek gelden voor het verwijzen binnen de gemeente Raalte in zijn geheel: door het toegangsteam Jeugd van de gemeente Raalte, het CJG, artsen en gecertificeerde instellingen.

	Gemeente Raalte	Referentiegroep
Toegang tot de jeugdhulp (1 = nooit; 4 = altijd)		
Ik weet waar ik terecht kan als ik hulp nodig heb	3,1	3,2
Ik ben snel geholpen	3,0	3,0
Ik kan de hulp krijgen die ik nodig heb	3,3	3,2
(1 = helemaal niet mee eens; 5 = helemaal mee eens)		
De medewerker nam mij serieus	4,1	4,3
De medewerker en ik hebben in het gesprek samen naar oplossingen gezocht	3,8	4,1
De medewerker was deskundig	4,0	4,1

Figuur 4: Resultaten cliëntervaringsonderzoek gemeente Raalte 2018
Resultaten jongeren – Toegang tot de jeugdhulp – Benchmark

	Gemeente Raalte	Referentiegroep
Toegang tot de jeugdhulp (1 = nooit; 4 = altijd)		
Ik weet waar ik terecht kan als ik hulp nodig heb	3,2	2,9
Ik ben snel geholpen	3,0	2,9
Ik kan de hulp krijgen die ik nodig heb	3,2	3,0
(1 = helemaal niet mee eens; 5 = helemaal mee eens)		
De medewerker nam mij serieus	4,3	4,1
De medewerker en ik hebben in het gesprek samen naar oplossingen gezocht	4,2	4,1
De medewerker was deskundig	4,2	3,6

Figuur 5: Resultaten cliëntervaringsonderzoek gemeente Raalte 2018
Resultaten ouders – Toegang tot de jeugdhulp – Benchmark

In onze onderzoekscasussen wordt met betrekking tot de toegang, door een ouder aangegeven, dat ze in het begin de ‘kaartenbak’ miste: een overzicht van de verschillende opties, die er in haar situatie waren. Verder wordt in twee casussen de proactieve rol, die ouders moeten spelen benadrukt. Een geïnterviewde vader en moeder geven als tip aan andere ouders om “er echt bovenop te zitten om de hulp te krijgen die nodig is.” Een andere moeder beschrijft: “Ik vond het vragen om hulp wel lastig; ik had weleens het gevoel: dwing ik niet te veel? Dit is echter soms wel nodig.”

4.1.1 Gemeentelijke toegang: het toegangsteam Jeugd en het Centrum voor Jeugd en Gezin

Een belangrijke schakel in de toegang tot de jeugdhulp is het gemeentelijk toegangsteam. De taken van het gemeentelijk toegangsteam zijn gericht op het verstrekken van toegang tot individuele en gespecialiseerde voorzieningen uit de tweede lijn en op het consulteren over de vrij toegankelijke voorzieningen uit de basisinfrastructuur³³. Hoewel beleidsmatig wordt aangegeven te kiezen voor een integraal georganiseerde toegang³⁴, is in de praktijk de jeugdproblematiek zo

³³ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.22

³⁴ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.19

specifiek, dat professionals met deze specifieke ervaring worden ingezet³⁵. Het toegangsteam bestaat uit drie (parttime) jeugdconsulenten. Alleen jeugdconsulenten kunnen een beschikking afgeven.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) heeft, naast een rol als schakel naar het gemeentelijk toegangsteam, een rol als informatie- en adviespunt voor opvoeders en als aanbieder van lichte hulp en ondersteuning. Als men bij het CJG komt met een hulpvraag, vindt er een vraagverhelderingsgesprek plaats. Er wordt gekeken of de kwestie bij het CJG kan worden opgepakt, of er direct specialistische jeugdhulp nodig is, of een combinatie.

De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven, dat het CJG en de jeugdconsulenten nauw samenwerken: hoewel een aanvraag kan worden toegekend of afgewezen, weet het CJG in de praktijk de kaders en zal er niet snel afgewezen worden. De CJG coördinator geeft aan, dat de samenwerking tussen het CJG en jeugdconsulenten beide kanten op werkt: enerzijds gaan beschikkingen altijd via jeugdconsulenten en anderzijds verwijzen jeugdconsulenten door naar het CJG, wanneer wordt gedacht, dat er voorliggend op een situatie ingestoken kan worden. De CJG coördinator geeft verder aan, dat de consulenten zo veel mogelijk worden geïntegreerd in het CJG team om te voorkomen, dat inwoners naar verschillende loketten worden gestuurd. Gemeentelijk is afgesproken, dat de persoon, die het meest betrokken is bij een gezin, het aanspreekpunt is. In de praktijk ligt deze coördinerende aanspreekfunctie meer bij het CJG en hebben de consulenten vaker de rol van beschikker³⁶.

De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven te streven naar het dichtbij organiseren wanneer mogelijk. Door vanuit het CJG meer ondersteuning te bieden, hoeven jeugdigen en hun ouders niet altijd voor ondersteuning buiten de gemeente Raalte terecht. Verder wordt aangegeven, dat er wordt ingespeeld op ontwikkelingen:

Portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd: *“We kijken naar bewegingen. Bijvoorbeeld, wat zijn de ontwikkelingen met betrekking tot de toegang naar specialistische jeugdhulp en hoe kunnen we dat ombuigen? Op basis daarvan is er bijvoorbeeld binnen het CJG een GZ-psycholoog ingeschakeld, die samenwerkt met huisartsen met als doel onnodige verwijzingen naar de specialistische jeugdhulp te voorkomen, huisartsen en CJG-professionals van jeugd-ggz advies te voorzien en voorliggende ondersteuning en overbruggingszorg te bieden.”*

In drie gesprekken met ouders komt de zichtbaarheid van het CJG ter sprake. Een moeder vertelt pas veel later in het traject via de zorgverzekering bij het CJG terecht te zijn gekomen. Daarvoor wist ze niet, dat het CJG op de manier die het nu doet, iets had kunnen betekenen voor haar. Een andere ouder is wel bekend met het CJG, maar niet met het hulpaanbod: *“Als er passende ondersteuning is, kan het CJG wellicht het aanbod wat proactiever onder de aandacht brengen: ‘Wij zien, dat jullie tegen deze problemen aanlopen, dat sluit aan op deze sessie, die wij gaan houden.’”* De geïnterviewde huisarts geeft tevens aan, dat het CJG nog niet zo bekend is bij inwoners.

³⁵ Bron: Interview portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd

³⁶ Bron: interview gemeentelijk coördinator CJG + toegangsteam Jeugd

4.1.2 Toegang via de huisarts

Voor de toegang naar de jeugdhulp geldt, dat huisartsen, medisch specialisten en jeugdartsen rechtstreekse bevoegdheid houden om te verwijzen naar alle vormen van jeugdhulp. Om een beheersprobleem met betrekking tot inkoop en financiering te voorkomen, streeft de gemeente Raalte naar intensivering van de afstemming en samenwerking met huisartsen³⁷.

De CJG coördinator ziet, dat de huisarts een grote verwijzer naar de jeugd-ggz is³⁸ (hoewel cijfers over verwijzingen naar specifiek de jeugd-ggz niet bekend zijn, toonden de voorgaande figuren 2 en 3 aan dat de gemeente Raalte voor de jeugdhulp in zijn geheel, vergeleken met landelijke en regionale cijfers, geen hoger percentage hulptrajecten met de huisarts als verwijzer kent).

Volgens de CJG coördinator botsen deze verwijzingen via de huisarts soms met de doelstellingen met betrekking tot preventie en de instroom van specialistische jeugdhulp. De gemeente Raalte streeft er namelijk naar om een merendeel van de verwijzingen via de gemeente te laten lopen, om zodoende integraal en uitgebreid naar een hulpvraag te kunnen kijken, iets wat een huisarts vaak in mindere mate doet of kan doen³⁹. De CJG coördinator beschrijft, dat aanbieders van specialistische jeugd-ggz bij het CJG hebben aangegeven, dat een deel van de jeugdigen, die bij hen wordt aangemeld (middels een huisartsverwijzing), niet zo specialistisch is, maar de jeugdige ook voorliggend gezien en ondersteund had kunnen worden.

Het CJG geeft verder aan veel verwijzingen vanuit de huisarts naar de jeugd-ggz te zien, waarbij interne begeleiders op scholen een rol spelen⁴⁰. De interne begeleider signaleert bepaald gedrag en adviseert ouders om naar de huisarts te gaan en een verwijzing te vragen, soms aangevuld met het advies om te vragen naar een bepaalde aanbieder. Dit komt wel steeds minder voor; huisartsen vragen steeds vaker om mee te denken. De CJG coördinator beschrijft, dat er wordt geïnvesteerd in de samenwerking met scholen, zodat vanuit hen vaker de link naar het CJG wordt gelegd.

Paragraaf 4.3.3 gaat verder in op de gemeentelijke samenwerking met huisartsen.

4.1.3 Toegang tot (basis)-ggz

In diverse gesprekken komt de toegang tot (basis) geestelijke gezondheidszorg ter sprake. De CJG coördinator en medewerker van het CJG beschrijven wachtlijstproblematiek als deel van de transformatie, waarbij de ggz de grootste groep verwijzingen heeft. Een signaal vanuit de verschillende gemeenten, die regionaal samenwerken op het gebied van jeugdhulp, is dat binnen bepaalde termijnen telefonische intakes worden gedaan, terwijl het daarna soms maanden duurt voordat een jeugdige aan de beurt is, de 'schaduwwachttijsten'⁴¹.

De CJG coördinator en CJG medewerker geven aan, dat volgens hen niet alle verwijzingen even terecht zijn, maar dat deze wel op de wachtlijst drukken. Binnen het CJG is een GZ-psycholoog aangesteld om een deel van de wachttijd te overbruggen. Verder wordt lokaal de samenwerking opgezocht met jeugd-ggz aanbieders. Zo loopt er sinds november een pilot met één van de jeugd-

³⁷ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.21

³⁸ Bron: Interview gemeentelijk coördinator CJG + toegangsteam Jeugd en medewerker CJG

³⁹ Bron: Beleidsmedewerker Jeugd

⁴⁰ Bron: Interview gemeentelijk coördinator CJG + toegangsteam Jeugd en medewerker CJG

⁴¹ Bron: Interview gemeentelijk coördinator CJG + toegangsteam Jeugd en medewerker CJG

ggz aanbieders, waarbij samenwerking met het CJG wordt gezocht wanneer jeugdigen door huisartsen worden doorverwezen. Door als aanbieder en CJG samen intakes te doen, wordt getracht wachtlijsten te verminderen en de meest passende zorg te bieden. Ook richt deze pilot zich op het bevorderen van op- en afschaling. Tot nu toe wordt er positief gesproken over de pilot door zowel het CJG als de betrokken jeugdhulpaanbieder.

De voor dit onderzoek geïnterviewde jeugd-ggz aanbieder (at.groep Zorg) geeft aan zes jaar geleden gestart te zijn vanuit de gedachte geen wachtlijsten te willen. De aanbieder heeft momenteel wachttijden tussen de 6 en 12 en soms 18 weken. De volgende situatie wordt beschreven:

“Het aantal jongeren dat wordt doorverwezen stijgt. Je moet proberen de vraag te beantwoorden door te groeien. We zijn heel hard gegroeid in de afgelopen jaren. De groei wordt begrensd door de beschikbaarheid van professionals zoals gz-psychologen en kinderpsychologen. De groei kan ook worden begrensd door bureaucratie. In de backoffice krijg je door bureaucratie mensen, die voortdurend lijsten uitdraaien. Er kunnen daardoor ook problemen ontstaan om de backoffice voldoende op niveau en op capaciteit te krijgen.”

Ook de geïnterviewde huisarts benoemt de wachtlijsten op het gebied van geestelijke gezondheidszorg. Het belang van structurele inzet van de GZ-psycholoog vanuit het CJG wordt benadrukt. Verder geeft de huisarts aan, dat het aanbod van basis-ggz voor jeugdigen in de gemeente Raalte een punt van zorg is:

Huisarts: *“De basis-ggz voor jeugdigen wordt steeds minder aangeboden in Raalte, terwijl het wel belangrijk is. De specialistische jeugdinstellingen bieden het niet meer en sommige vrijgevestigde psychologen haken af vanwege het gedoe rondom aanbestedingen. Het gevolg is, dat de tussenlaag wegvalt. Er is een bredere ingang, die veel aan opvoedingsondersteuning doet, de specialistische zorg blijft, maar die basis-ggz tussenlaag wordt smaller. Dit is lastig. Je ziet jeugdigen, die met angst of met traumaverwerking worstelen. Opvoedingsondersteuning is dan te weinig, een instelling te zwaar, maar ondersteuning is wel nodig.”*

**Recentelijk, later in de tijd dan bovenstaand interview met de huisarts, is er een nieuwe functie aan het CJG toegevoegd: een werker met het specialisme jeugd-ggz en cognitieve gedragstherapie (CGT). De medewerker is nog in opleiding. Binnenkort wordt de nieuwe functie gecommuniceerd aan de huisartsen. De GZ-psycholoog en medewerker met CGT-specialisme zullen het CJG als basisplek hebben en niet bij huisartsen op locatie gevestigd zijn.*

Een van de casussen, waarin is gesproken met de ouders van een depressieve zoon, toont de problematiek rondom de toegang tot de geestelijke gezondheidszorg (in dit geval in combinatie met toegang via de Praktijkondersteuner Huisarts Geestelijke Gezondheidszorg) aan.

“Vorig jaar zijn we met onze zoon naar de huisarts gegaan. Deze heeft onze zoon doorgezet naar de praktijkondersteuner. Een half jaar lang heeft hij alleen hulp vanuit de praktijkondersteuner ontvangen. Wij hebben echter vanaf het begin gezegd dat dit niet genoeg is. We snappen, dat er eerst een bepaalde nulscan gedaan moet worden, maar naar ons gevoel kunnen die stapjes dichter op elkaar. Er moet sneller doorgeschakeld worden. Op een gegeven moment kwam de praktijkondersteuner er zelf ook achter dat er meer nodig was in deze situatie, maar tegen die tijd waren we een half jaar verder. Toen moesten we nog een aantal maanden wachten voor hij terechtkon bij de ggz-instelling. We voelden ons machteloos. In ons geval was er meer hulp nodig, moest er hoger ingeschaald worden en moest de opschaling sneller plaatsvinden.”

Toegang tot de jeugdhulp⁴²

De gemeentelijke toegang tot jeugdhulp vindt in Raalte plaats via het toegangsteam Jeugd en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). De samenwerking tussen deze partijen werkt twee richtingen op: het afgeven van beschikkingen gaat via jeugdconsulenten en jeugdconsulenten verwijzen door naar het CJG wanneer wordt gedacht, dat er voorliggend op een situatie ingestoken kan worden. De gemeente Raalte speelt in op ontwikkelingen in de toegang. In gesprekken met ouders en de huisarts komt naar voren dat, hoewel het CJG passende ondersteuning biedt, de organisatie minder zichtbaar is. Er is vanuit het CJG meer samenwerking met huisartsen gezocht. Vanuit het oogpunt van de CJG coördinator vinden er nog te vaak enkelvoudige verwijzingen door huisartsen plaats, die niet nodig zijn. Dit wordt mede veroorzaakt door interne begeleiders op scholen, die eerder de link met huisartsen dan met het CJG leggen.

Problemen rondom de toegang tot de geestelijke gezondheidszorg komen in verschillende gesprekken naar voren. Zo wordt in diverse interviews wachtlijstproblematiek op het vlak van jeugd-ggz beschreven. Verder benoemt de geïnterviewde huisarts het belang van structurele inzet van de GZ-psycholoog vanuit het CJG en het belang van aanbod van basis-ggz voor jeugdigen in de gemeente. De gemeente Raalte tracht in te spelen op de situatie rondom de toegang tot de jeugd-ggz, onder meer door middel van een pilot rondom op- en afschaling met een jeugd-ggz aanbieder en door de toevoeging van een extra functie aan het CJG team.

4.2 Preventief jeugdhulpbeleid

Hoe wordt invulling gegeven aan het preventief jeugdbeleid?

De gemeente Raalte maakt binnen preventie onderscheid tussen collectieve en selectieve preventie. De gemeente zet het CJG en de jeugdgezondheidszorg in voor collectieve preventie. Bij selectieve preventie (preventie ingestoken op een specifiek onderwerp of een specifieke doelgroep) wordt gebruikgemaakt van gegevens, die door de GGD verstrekt worden en wordt samengewerkt met betrokken partijen, zoals voorschoolse voorzieningen en het onderwijs⁴³.

Onderdeel van het CJG versterkingsvoorstel 2018 was het collectieve activiteiten budget en het individuele activiteitenbudget. Beide hebben een preventieve functie⁴⁴. Het collectieve activiteiten budget wordt door het CJG-team ingezet om collectieve activiteiten in te zetten op basis van signalen van onder andere professionals, ouders en jeugd en uitkomsten van onderzoeken. Het individuele activiteiten budget is bedoeld voor inzet van preventieve, kortdurende individuele trajecten ter voorkoming van verwijzing naar de gespecialiseerde jeugdhulp. Beide budgetten komen tevens terug in het CJG versterkingsvoorstel 2019 gezien de positieve eerste ervaringen in 2018⁴⁵.

De geïnterviewde CJG coördinator en CJG medewerker geven aan veel positieve reacties te ontvangen op workshops, die worden gefinancierd vanuit het collectieve activiteiten budget. Na de workshops worden ouders gebeld om te vragen hoe zij deze hebben ervaren. Soms wordt er

⁴² Vanwege de exploratieve aard van deze deelvraag wordt hierbij niet met een norm gewerkt

⁴³ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.42

⁴⁴ Bron: Collegevoorstel 2018 *Versterking CJG ten behoeve van de transformatie jeugdhulp*

⁴⁵ Bron: Collegevoorstel 2019 *Versterking CJG ten behoeve van de transformatie jeugdhulp*

op basis hiervan een kort traject gestart. Op deze manier loopt de situatie niet op en wordt in sommige gevallen specialistische jeugdhulp voorkomen. Iedere maand worden er twee à drie workshops aangeboden, zoals workshops ‘slaappatroon ontwikkelen’ en ‘leren luisteren’. Per workshop kunnen er ongeveer twaalf deelnemers deelnemen. De workshops zitten meestal vol.

Daarnaast is de gemeente Raalte op het gebied van preventie begonnen met het programma Home-Start. Hierbij worden vrijwilligers opgeleid om opvoedingsondersteuning aan gezinnen met jonge kinderen (tot 12 jaar) te bieden. Deze vrijwilligers helpen om de situatie te normaliseren, van ouder tot ouder. Tevens wordt het netwerk van de ouders op deze manier uitgebreid.

Vanuit Home-Start wordt aangegeven, dat de gemeente Raalte een duidelijke opdracht heeft meegegeven en erg met de organisatie meedenkt. Wel heeft het project tijd nodig om tot stand te komen. Beschreven wordt, dat het project langzaam op gang komt. In het afgelopen jaar zijn er twaalf aanmeldingen geweest. *“Het is kijken of er behoefte is aan de ondersteuning die Home-Start biedt. Er is in Raalte een mentaliteit van: niet de vuile was buiten hangen. In steden gaat dat makkelijker dan in dorpen.”* Vanuit Home-Start wordt het belang van preventieve inzet onderstreept. Daarvoor moet de drempel worden verlaagd om hulp en ondersteuning te vragen. *“Het gaat om het vinden en bereiken van de mensen die ondersteuning nodig hebben.”*

De geïnterviewde huisarts geeft aan dat de gemeente Raalte op het gebied van preventie momenteel vooral inzet op opvoedingsondersteuning, maar dat basis-ggz tevens een belangrijke vorm van preventie is. Randvoorwaarden voor de inzet van deze schakel in de jeugdhulp vanuit de gemeente zijn volgens de huisarts: laagdrempeligheid, continuïteit, verbinding met de huisartsen.

Preventief jeugdbeleid⁴⁶

De gemeente Raalte geeft invulling aan het preventief jeugdbeleid door collectieve en selectieve preventie. Het CJG speelt een rol bij de invulling van beide vormen van preventie, onder meer door middel van een collectieve activiteiten budget en een individuele activiteiten budget. Het preventieve jeugdbeleid is voornamelijk gericht op opvoedingsondersteuning. De geïnterviewde van de preventieve voorziening Home Start geeft aan, dat er onder inwoners binnen de gemeente Raalte een drempel bestaat voor het gebruikmaken van preventieve ondersteuning. De geïnterviewde huisarts geeft aan, dat basis-ggz als een vorm van preventie te weinig aandacht krijgt.

4.3 Samenwerkingspartners

Met welke partners en op welke wijze werkt de gemeente samen in het kader van jeugdhulp?

De gemeente Raalte heeft op het gebied van jeugdhulp het uitgangspunt om een samenhangend aanbod te realiseren: *“Het is van belang, dat er samenhang wordt gecreëerd tussen de domeinen thuis, school en vrije tijd, zodat dezelfde taal wordt gesproken en wordt voorkomen dat gezinnen conflicterende adviezen ontvangen”⁴⁷*. Eerst gaan we in op de samenwerking tussen organisaties

⁴⁶ Vanwege de exploratieve aard van deze deelvraag wordt hierbij niet met een norm gewerkt

⁴⁷ Bron: Beleidsplan *Drie decentralisaties, één perspectief*, p.41

en de regierol van de gemeente, hierna wordt de samenwerking met een aantal belangrijke partners beschreven.

4.3.1 De gemeente en de regierol

Op het gebied van jeugdhulp blijkt de samenwerking tussen diverse organisaties vaak een punt van verbetering. In het cliëntervaringsonderzoek jeugdhulp 2018 wordt ingegaan op de uitvoering van de zorg door middel van zeven stellingen; hierin wordt door deelnemende ouders voor de stelling 'De verschillende organisaties werken goed samen om mij en mijn kind te helpen' de minst hoge score gegeven (een 3,1 op een schaal van 1 tot 4). Echter, deze score is vergelijkbaar met de score die ouders in referentiegemeenten geven. Jongeren uit Raalte beoordelen de samenwerking tussen organisaties beter dan jongeren in referentiegemeenten⁴⁸.

(1=nooit, 4=altijd)	Gemeente Raalte	Referentiegroep
Jongeren: De verschillende organisaties werken goed samen om mij en mijn kind te helpen (n=21)	3,4	2,9
Ouders: De verschillende organisaties werken goed samen om mij en mijn kind te helpen (n=75)	3,1	3,0

Figuur 6: Resultaten cliëntervaringsonderzoek gemeente Raalte 2018
Resultaten jongeren en ouders – Benchmark

Binnen de gemeente Raalte wordt, in situaties van multiproblematiek, gekeken naar waar de problematiek precies zit. Een casusregisseur wordt aangewezen en er vindt afstemming en indien nodig een warme overdracht plaats. Bij zware problemen vindt er een multidisciplinair overleg (MDO) plaats. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd geven aan, dat hierin nog wel een stap gezet kan worden:

“Het is van belang om expliciet te benoemen wie het aanspreekpunt is. Als iemand bijvoorbeeld binnenkomt via een jeugdconsulent moet hij of zij het aanspreekpunt blijven en verantwoordelijkheid voelen. Omdat we toch klein zijn, regelen we dit nu vaak door middel van informeel overleg.”

Door de geïnterviewde jeugdhulpaanbieders wordt de regierol, die de gemeente Raalte inneemt, positief beschreven. Trias Jeugdhulp beschrijft: *“Sommige gemeenten willen ook de hoe erg invullen: ‘Voor dit gezin heb je dit en dit nodig voor zoveel uur’. Daar zijn soms discussies over. In de gemeente Raalte loop ik niet tegen problemen aan.”* Wat volgens de aanbieder gunstig werkt in deze situatie, zijn de twee medewerkers van Trias Jeugdhulp, die gedetacheerd zijn bij het CJG: *“Het blijft mensenwerk; de samenwerking gaat beter als je elkaars belangen kent.”*

Wel geven zowel jeugdhulpaanbieder Trias Jeugdhulp als jeugdhulpaanbieder at.groep Zorg aan, dat situaties, waarin er sprake is van multiproblematiek, lastig blijven. Beide aanbieders benadrukken, dat gemeente-overstijgend de regie op de inhoud bij multiproblematiek een zoekproces is naar wie nou echt de regie gaat pakken: *“Je merkt dat het al een kunst is om binnen de eigen instelling de professionals met de neuzen dezelfde kant op te laten werken. Met meerdere instellingen wordt het probleem gekwadeerd. Soms resulteert dit in praten over in plaats van hulp verlenen”⁴⁹.* Er blijven situaties bestaan, waarin jeugdigen buiten de boot vallen:

⁴⁸ Bron: Cliëntervaringsonderzoek jeugdhulp gemeente Raalte 2018

⁴⁹ Bron: interview at.groep Zorg

At.groep Zorg: *“Er is veel expertise binnen het gemeentelijk toegangsteam van de gemeente Raalte. Meer overstijgend is er een groep jongeren en gezinnen waarbij de problematiek ernstig is en waarbij het beeld is, dat de problematiek verzwaart. Eigenlijk staat iedereen met lege handen voor deze doelgroep.”*

4.3.2 Het Centrum voor Jeugd en Gezin

Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) speelt een rol als schakel naar het gemeentelijk toegangsteam, maar ook als aanbieder van informatie, advies en lichte hulp en ondersteuning. In het CJG werken professionals van diverse organisaties samen: MEE IJsseloevers (meedoen mogelijk maken), De Kern (maatschappelijke dienstverlening), de jeugdgezondheidszorg van de GGD, Trias (opvoeden en opgroeien - twee medewerkers van Trias zijn gedetacheerd) en consulenten jeugd van het gemeentelijk toegangsteam. Hiernaast zijn er nog enkele zelfstandigen met specifieke expertise werkzaam binnen het CJG. De coördinatie wordt verzorgd door een gemeentelijk coördinator CJG (tevens coördinator van het gemeentelijk toegangsteam Jeugd).

De geïnterviewde CJG coördinator en CJG medewerker vertellen, dat er veel afstemming plaatsvindt tussen de gemeente Raalte en het CJG. Zo is het CJG in de aanloop naar de transformatie betrokken bij het opstellen van het beleidsplan ‘Drie decentralisaties, één perspectief’. Verder vindt er wekelijks afstemming plaats; dit gaat van heel uitvoerende afstemming naar meer strategisch afstemming (zoals over het nieuwe inkoopbeleid in 2018 en het versterkingsvoorstel CJG).

In dit onderzoek heeft het CJG in twee casussen een rol gespeeld. In beide casussen wordt het contact met het CJG positief beschreven. In de eerste casus, waarin een vader en zoon met diverse problemen worstelden, bleek dat de vaste contactpersoon vanuit het CJG, die bereid was mee te denken met het gezin, werd gewaardeerd. Deze contactpersoon wordt beschreven als iemand waar op kan worden teruggevalen, die de vinger aan de pols houdt en die tevens praktische ondersteuning biedt. In een tweede casus wordt de positieve insteek van het contact met het CJG gewaardeerd. De moeder geeft aan positieve momenten met haar zoon te delen met de CJG contactpersoon. Tevens beschrijft ze het te waarderen, dat de CJG medewerkers echt met haar zoon in gesprek gingen:

“Het is goed om te luisteren naar de kinderen: zij hebben ook een verhaal. Laat hen zelf vertellen: niet praten over maar praten met. Dit werd bijvoorbeeld gedaan, toen de CJG medewerkers bij ons thuis onze zoon kwamen observeren. Dat was heel fijn. Ze gingen echt in gesprek met hem en namen hem serieus.”

4.3.3 Samenwerking met huisartsen

De geïnterviewde CJG coördinator en medewerker van het CJG geven aan, dat er steeds meer en betere samenwerking is met huisartsen. Zo wordt er aangehaakt bij beleidsoverleg van huisartsen. De inzet van een GZ-psycholoog bij het CJG is een vrucht van die overleggen. Ook op uitvoerend niveau wordt er contact gezocht. Beschreven wordt, dat de huisarts altijd op de hoogte wordt gebracht als een gezin en/of een jeugdige een ondersteuningstraject vanuit het CJG ontvangt en dat er na afloop van een behandeling wordt teruggekoppeld aan de huisarts. De verhuizing van het CJG naar een nieuwe locatie boven een huisartsenpraktijk heeft geholpen om met een aantal huisartsen intensief contact te hebben. De portefeuillehouder en

beleidsmedewerker Jeugd geven aan, dat de huisartsen in Heino zich wat verder voelen afstaan van de gemeente Raalte. Momenteel worden de mogelijkheden onderzocht om het CJG ook dichterbij de huisartsen in Heino te brengen, mogelijk met een locatie⁵⁰.

De geïnterviewde huisarts geeft aan, dat als er contact is, de samenwerking met de gemeente goed is. Zo is er eens in de zoveel tijd contact op beleidsniveau en wordt er samengewerkt op uitvoeringsniveau. Een probleem is de continuïteit binnen het CJG:

“Door de vele wisselingen hebben we geen vast contactpersoon meer. Dat is jammer, want dat werkt toch het beste. Het mooiste zou het zijn als de contactpersoon ook in de huisartsenpraktijken komt. Het belangrijkste in de samenwerking is, dat je elkaar kent.”

De huisarts beschrijft regelmatig door te verwijzen naar het CJG, omdat het CJG de situatie goed in kaart brengt en naar het hele gezin kijkt. In tegenstelling tot de hiervoor beschreven uitspraak van het CJG, geeft de geïnterviewde huisarts aan, dat na een doorverwijzing naar het CJG er geen standaard terugkoppeling plaatsvindt. Daardoor is het volgens de huisarts niet altijd duidelijk of iemand daadwerkelijk bij het CJG terechtkomt en of diegene ook echt verder geholpen wordt.

4.3.4 Samenwerking met scholen

Scholen zijn tevens een belangrijke samenwerkingspartner van de gemeente Raalte op het gebied van jeugdhulp. Iedere school heeft een CJG contactpersoon, die geraadpleegd kan worden als scholen zorgen hebben over een leerling. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven de samenwerking met scholen als *“redelijk overzichtelijk”*. Scholen in bepaalde wijken die meer opvallen, krijgen meer uren met een CJG contactpersoon. In kernen met minder problematiek is het contact met scholen soms minder. De CJG coördinator en CJG medewerker geven aan dat hier wel in geïnvesteerd moet worden.

Verder wordt er vanuit de CJG coördinator aangegeven, dat men wil gaan inzetten op het collectief bieden van zorg, waarbij de scholen een belangrijke samenwerkingspartner moeten worden:

CJG coördinator: *“De kunst is het doorbreken van het patroon en het collectiviseren van de zorg. Bepaalde zorg kan beter binnen de school of een klas worden aangeboden. Uiteindelijk hebben alle kinderen profijt van de ondersteuning, die de juf of meester krijgt.”*

In een van onze onderzoekscasussen vertelt een moeder over de problemen, die haar hoog sensitieve zoon tegenkwam op de basisschool en komt het contact tussen de gemeente en de desbetreffende basisschool ter sprake:

“Vooral bij de opstart ging er kostbare tijd verloren. Het duurde lang voordat de school ging inzien dat er iets aan de hand is. Het is belangrijk, dat de school de hulpvraag herkent. Wachten is niet oké op die leeftijd. Wellicht kan de school daar anders op gestuurd worden door de gemeente.”

4.3.5 Samenwerking met jeugdhulpaanbieders

De gemeente Raalte koopt specialistische vormen van ondersteuning regionaal in. Dit wordt georganiseerd door het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (RSJ). Vanuit het RSJ zijn er ongeveer 160 gecontracteerde partners (de gemeente Raalte werkt met een gedeelte samen).

⁵⁰ Deze verkenning bevindt zich nog in een prematuur stadium; het is nog niet helder of een locatie de uitkomst zal worden. Bron: beleidsmedewerker Jeugd

Sommige aanbieders, zoals kindertherapeuten die speltherapie bieden, kunnen geen contract krijgen bij het RSJ. Indien de gemeentelijke toegang beoordeelt, dat deze ondersteuning de meest passende ondersteuning is voor een jeugdige, worden er op casusniveau afspraken gemaakt over de inzet en facturatie⁵¹. De CJG coördinator en CJG medewerker beschrijven, dat het CJG advies kan uitbrengen over de keuze van aanbieder. Zij geven aan, dat op basis van ervaring vaak een goede match kan worden gemaakt tussen de vraag, het kind en de aanbieder. De jeugdige en/of de ouders hebben keuzevrijheid voor een aanbieder⁵². Soms vindt een startgesprek plaats tussen het CJG en de aanbieder om een warme overdracht te bewerkstelligen. Bij twijfel wordt gebeld met de aanbieder. De CJG coördinator stelt:

“Bij het CJG zijn we al best ver met de transformatie en hebben we een duidelijk beeld van hoe we het zouden willen. Er zijn ook aanbieders, die nog niet zo ver zijn. Dat wrijft weleens.”

Hoewel de divisie contractmanagement vanuit het RSJ in eerste instantie in verbinding staat met de specialistische jeugdhulpaanbieders, kijkt de gemeente Raalte met welke aanbieders er vanuit Raalte veel wordt samengewerkt. Met deze aanbieders wordt er extra contact gezocht⁵³. De CJG coördinator en CJG medewerker geven aan, dat samenwerking met jeugdhulpaanbieders wordt gezocht, ook wat betreft op- en afschaling. Dit wordt bevestigd door jeugdhulpaanbieders:

Trias Jeugdhulp: “Het proces van op- en afschalen werkt heel goed in Raalte. Wij krijgen een opdracht met het te behalen resultaat. Bij afschaling gaat de casus weer terug naar de regisseur vanuit het CJG. Het mooie aan deze constructie met het CJG vind ik, dat je mensen uit verschillende sectoren samenbrengt.”

At.groep Zorg: “De kunst is om snel genoeg terug- en door te zetten. We hebben dit in Raalte vormgegeven door de uitvoering van een pilot, die zich richt op snelle afschaling en opschaling. Bij aanmeldingen vanuit de gemeente Raalte is het streven de zorg te bieden, die nodig is en zo snel mogelijk terug te leggen bij de gemeente. Ook tijdige opschaling naar bijvoorbeeld de inzet van Veilig Thuis is van belang. Er moet dus tijdige, laagdrempelige en goedkope zorg geboden worden. Hiervoor is veel contact nodig. Er zijn veel medewerkers met wie we warm contact hebben. Dit werkt prettig wat ons betreft. Er zijn korte lijntjes.”

Samenwerkingspartners⁵⁴

Binnen het jeugdhulpveld speelt het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) een rol als schakel naar het gemeentelijk toegangsteam en als aanbieder van lichte hulp en ondersteuning. Voor dit laatste werken professionals vanuit diverse organisaties samen binnen het CJG team. Vanuit de gemeente vindt er zowel strategische als uitvoerende afstemming met het CJG plaats. De samenwerking met huisartsen wordt volgens het CJG en de geïnterviewde huisarts steeds meer gezocht. Vanuit het oogpunt van de huisarts is de samenwerking met het CJG positief, maar zijn standaard terugkoppeling en een vast contactpersoon binnen het CJG verbeterpunten. De intensiviteit van de samenwerking met scholen verschilt per kern. Geïnterviewde

⁵¹ Bron: beleidsmedewerker Jeugd

⁵² Bron: beleidsmedewerker Jeugd

⁵³ Bron: interview portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd

⁵⁴ Vanwege de exploratieve aard van deze deelvraag wordt hierbij niet met een norm gewerkt

jeugdhulpaanbieders zijn positief over de samenwerking met de gemeente Raalte, vooral wat betreft op- en afschalen.

De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd zien verbeteringen in de invulling van de regierol. Aangegeven wordt, dat er behoefte is aan een meer formele invulling van deze rol, waarbij er sprake is van expliciete aanspreekpunten. Geïnterviewde jeugdhulpaanbieders zijn tevreden over de regierol van de gemeente, maar geven aan, dat de samenwerking tussen aanbieders bij multiproblematiek lastig blijft. De regie op de inhoud bij multiproblematiek wordt door hen beschreven als een zoekproces.

4.4 Regionale samenwerking rond inkoop

Hoe ziet de regionale samenwerking rond inkoop eruit? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

De gemeente Raalte werkt voor de jeugdzorg regionaal samen met tien andere gemeenten in de regio IJsselland. Het inkopen van specialistische vormen van ondersteuning wordt georganiseerd door het Regionaal Serviceteam Jeugd (RSJ) IJsselland. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven, dat de elf samenwerkende er overwegend hetzelfde in zitten, hoewel er geen sprake is van een gehéél gelijke focus.

4.4.1 Samenwerking tussen jeugdhulpaanbieders, het RSJ en gemeenten

Jeugdhulpaanbieder at.groep Zorg geeft aan, dat het RSJ voor zorgaanbieders een podium tot stand heeft gebracht; beleidsambtenaren stemmen af met het RSJ. Jeugdhulpaanbieder Trias Jeugdhulp beschrijft, dat het grote voordeel van centraal aanbesteden voor zorgaanbieders is om met één partij om de tafel te zitten: *“Dit maakt, dat je niet tig keer hetzelfde traject in moet.”* Het nadeel is, dat afspraken op maat -die voor een gemeente soms heel belangrijk zijn- lastiger te maken zijn: *“De kennis van de werkvloer, van de inhoud, wordt op die manier niet altijd optimaal benut.”*

Dit laatste punt komt vaker ter sprake. De samenwerking van aanbieders met enerzijds het RSJ en anderzijds de gemeenten levert in sommige gevallen frictie op. Dit is in de samenwerking met de gemeente Raalte niet het geval:

At.groep Zorg: *“Een punt van aandacht is, dat het RSJ de organisatie is met wie we contact hebben, maar dat zij niet de uiteindelijke zeggenschap hebben. Dat is weleens lastig. Soms maak je afspraken met het RSJ, maar kan het toch zijn, dat verschillende gemeenten hun medewerkers aansturen op manieren, die we niet met het RSJ hebben afgesproken. Een van de frustraties van zorgaanbieders is de hoeveelheid tijd, die gaat zitten in regelwerk: doelen formuleren, plannen opsturen, taxaties maken, het hele circus rondom beschikkingen. De samenwerking met Raalte hierbij gaat wel plezierig. Daar wordt realistisch gekeken naar wat er nodig is. In de breedte is dit wel een belangrijk aandachtspunt.”*

Trias Jeugdhulp: *“De mogelijkheden voor maatwerk zijn per gemeente afhankelijk. Bij gemeenten zie je, dat ze soms in de kramp schieten: ‘We hebben met het RSJ wat anders afgesproken’. Dit is met Raalte nog niet gebeurd.”*

4.4.2 Resultaatgericht inkopen

Het houden van de specialistische jeugdhulp binnen de financiële kaders is door het RSJ in de afgelopen jaren op verschillende manieren ingericht. Zo heeft het RSJ gewerkt met budgetplafonds, waarbij een vast bedrag vooraf verdeeld wordt over de bestaande zorgaanbieders en waarbij dit bedrag in principe niet mag worden overschreden. Vanuit de CJG coördinator wordt hierover aangegeven: *“Je zag wel dat er iets op gang kwam als behandelaars echt hun caseload doorliepen: ‘hiermee moet ik het doen, dit kan wel een tandje minder of dit kan naar het voorliggend veld’”*. Aan het eind van 2017 zijn deze budgetplafonds losgelaten om de benodigde zorg te kunnen aanbieden aan jeugdigen.

Sinds 2018 wordt binnen het RSJ gewerkt aan de doorontwikkeling van het resultaatgericht inkopen van jeugdhulp. De kern van deze inkoopstrategie is, dat het resultaat van de geleverde inspanning leidend is. Door resultaatmeting moet duidelijk worden welke aanbieders de gevraagde resultaten bereiken en tegen welke kosten. Op termijn zal de financiering afhangen van het doelbereik⁵⁵. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd beschrijven, dat een transformatie bij jeugdhulpaanbieders wordt beoogd: *“Hoe kunnen jeugdhulpaanbieders meer met elkaar samenwerken? In de praktijk komt die samenwerking namelijk nog niet heel erg van de grond.”* Met resultaatgericht inkopen wordt ook getracht tijdige afschaling, zoals terugverwijzing naar het CJG, te bevorderen⁵⁶.

Hoewel aanbieders aangeven, dat het aanbestedingsproces via het RSJ steeds soepeler verloopt en dat het uitgangspunt van resultaatgerichte financiering wordt begrepen, wordt ook beschreven dat resultaatgerichte bekostiging niet de meest efficiënte manier van aanbesteden is:

Trias Jeugdhulp: *“Ik heb kanttekeningen bij de wijze van financieren. Ik ben een voorstander van resultaatgericht financieren, want dat geeft de vrijheid om het juiste resultaat tegen de juiste prijs te geven. Er wordt nu echter vooral gestuurd op kostprijs en niet op resultaat. Dit geeft geen prikkel om zo snel mogelijk het traject af te sluiten. Doordat de monitoring op resultaten gericht is op uurtje factuurtje, is onze backoffice gegroeid van 1 tot 3 à 4 procent. De administratieve lasten zijn verviervoudigd ten opzichte van voor 2015. Wat ik merk in overleggen is, dat als het gaat over bezuinigen, de focus erg ligt op de korte termijn, de kostprijs. Ik denk dat je moet streven naar het verkorten van de doorlooptijd in plaats van alleen te kijken naar de uurprijs.”*

At.groep Zorg: *“De systematiek om resultaatgestuurd te bekostigen is begrijpelijk, maar voor het werk dat wij doen, geldt veel weerbarstigheid. Resultaatgestuurde bekostiging is niet de meest efficiënte manier van aanbesteden. Het is een systeem waarbij je de hele tijd bezig bent met verantwoorden.”*

4.4.3 De rol van de gemeenteraad

De rol die de gemeenteraad ten aanzien van de regionale samenwerking rondom inkoop inneemt is beperkt. In gesprek met de rekeningcommissie geeft de meerderheid aan, dat de zorginkoop operationeel is en dus aan het college om uit te voeren.

⁵⁵ Bron: Inkoopstrategie Specialistische Jeugdhulp Regio IJsselland april 2017

⁵⁶ Bron: interview portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd

De jaarlijkse kaderbrief biedt de gemeenteraad mogelijkheden om eventueel bij te sturen. Er is echter nog geen aanleiding geweest om in te grijpen.

Regionale samenwerking rond inkoop⁵⁷

Zowel door de gemeente Raalte als door jeugdhulpaanbieders wordt de regionale samenwerking rond inkoop middels het Regionaal Serviceteam Jeugd (RSJ) positief beschreven. Hoewel de samenwerking van de geïnterviewde jeugdhulpaanbieders met enerzijds het RSJ en anderzijds de gemeenten in sommige gevallen frictie kan opleveren, is dit in de samenwerking met de gemeente Raalte niet het geval. De geïnterviewde jeugdhulpaanbieders zijn kritisch over de huidige systematiek van resultaatgericht financieren.

De rol van de gemeenteraad met betrekking tot de regionale inkoop is in de afgelopen jaren beperkt geweest. De geïnterviewde gemeenteraadsleden geven aan niet de behoefte te hebben hier meer invloed op uit te oefenen gezien het operationele karakter.

⁵⁷ Vanwege de exploratieve aard van deze deelvraag wordt hierbij niet met een norm gewerkt

5 Doeltreffendheid

5.1 Zicht op resultaten

Hoe heeft de gemeente zicht op de wijze van uitvoering en de behaalde resultaten van de jeugdhulp?

Behaalde resultaten in de jeugdhulp zijn lastig te meten, want wat is het resultaat en hoe meet je dat? Een belangrijk middel om zicht te krijgen op de wijze van uitvoering en het behaalde resultaat is het cliëntervaringsonderzoek. Raalte scoort in het cliëntervaringsonderzoek 2018 gemiddeld. Figuur 7 is een samenvatting van hoe jongeren kijken naar de uitvoering van de zorg door de zorgaanbieder en het effect van de hulp (scores links) ten opzichte van 17 referentiegemeenten (scores rechts). De groen gemarkeerde getallen geven aan, dat de gemeente Raalte op deze vlakken significant hoger scoort dan referentiegemeenten.

	Gemeente Raalte	Referentiegroep
Uitvoering van de zorg door de zorgaanbieder (1 = nooit; 4 = altijd)		
Ik word goed geholpen bij mijn vragen en problemen	3,4	3,2
De verschillende organisaties werken goed samen om mij en mijn kind te helpen	3,4	2,9
Ik krijg voldoende informatie over de hulp	3,2	3,1
Beslissingen over de hulp worden samen met mij genomen	3,3	3,3
Ik voel mij serieus genomen door de hulpverleners	3,5	3,5
Ik word met respect behandeld door de hulpverleners	3,6	3,7
Effect van de hulp (1 = nee, het is veel slechter geworden; 5 = Ja, het is veel beter geworden)		
Door de hulp voel ik mij beter	4,3	4,2
Door de hulp gaat het thuis beter	4,1	4,0
Door de hulp kan ik beter mijn problemen oplossen	4,1	4,1
Door de hulp gaat het beter op school, werk of dagbesteding	4,3	3,7

*Figuur 7: Resultaten cliëntervaringsonderzoek gemeente Raalte 2018
Resultaten jongeren – Uitvoering en effect van de hulp – Benchmark*

Figuur 8 toont de scores, die ouders hebben gegeven aan de uitvoering van de zorg en het effect van de hulp. Ook hier geven de groen gemarkeerde getallen een significant hogere score aan.

	Gemeente Raalte	Referentiegroep
Uitvoering van de zorg door de zorgaanbieder (1 = nooit; 4 = altijd)		
Ik word goed geholpen bij mijn vragen en problemen	3,4	3,3
De verschillende organisaties werken goed samen om mij en mijn kind te helpen	3,1	3,0
Ik krijg voldoende informatie over de hulp	3,2	3,2
Beslissingen over de hulp worden samen met mij genomen	3,5	3,5
De hulpverleners weten genoeg om mij en mijn kind te kunnen helpen	3,2	3,2
Ik voel mij serieus genomen door de hulpverleners	3,4	3,4
Ik word met respect behandeld door de hulpverleners	3,5	3,6
Effect van de hulp (1 = nee, het is veel slechter geworden; 5 = Ja, het is veel beter geworden)		
Door de hulp voelt mijn kind zich beter	4,5	4,3
Door de hulp gaat het thuis beter	4,3	4,2
Door de hulp kan ik beter mijn problemen oplossen	4,2	4,0
Door de hulp gaat het beter met mijn kind op school, werk of dagbesteding	4,5	4,2

Figuur 8: Resultaten cliëntervaringsonderzoek gemeente Raalte 2018
Resultaten ouders – Uitvoering en effect van de hulp – Benchmark

Positief is dat zowel ouders als jeugdigen aangeven, dat de hulp helpt bij het beter voelen en het beter functioneren, ook in vergelijking met referentiegemeenten.

Cliëntervaringsonderzoeken hebben ook hun beperkingen. Zo zijn ze afhankelijk van het aantal deelnemers. Met name bij de jongeren was dat aantal in dit geval beperkt. De CJG coördinator plaatst ook een kritische noot: *“Er is een proces ingezet wat betreft ons eigen cliënttevredenheidonderzoek. Wat zegt clienttevredenheid nou eigenlijk? Sommige evaluaties zijn van driekwart jaar geleden. We willen graag toe naar continue meting waarbij na contact direct wordt geëvalueerd.”*⁵⁸

Onderstaande beschrijving uit een van de onderzoekscasussen toont de moeilijkheden van het meten van de resultaten van jeugdhulp:

“Het gaat nog niet veel beter. Hij gebruikt nu wel wat minder drugs maar zit nog steeds niet beter in zijn vel. Onze zoon heeft wel veel plannen. De hulpverleners zeggen: ‘Hij wil er wat mee gaan doen.’ Maar uiteindelijk onderneemt hij geen actie. Ook al wil hij wel, de hulp is in onze ogen veel te vrijblijvend. Wij willen liever verplichte hulp. We denken, dat hij anders van de regen in de drup belandt.”

Een ander methode van resultaatmeting is monitoring. Binnen de regio IJsselland is een werkgroep monitoring opgericht gericht rondom specialistische jeugdhulp. Vanaf april 2019 wordt deze monitor gevuld met financiële informatie. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd geven aan dat dit *“wel een kwestie is van ‘garbage in, garbage out’*; omdat gemeenten verschillend omgaan met informatie, is het belangrijk om in gesprek te gaan met elkaar over de wijze van registreren. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd geven verder aan, dat monitoring kan helpen om de resultaten van preventie in beeld te brengen.

⁵⁸ Aanvullende informatie: Het CJG is in de zomer van 2019 gestart met kwartaalmetingen, waarbij cliënten, die in de afgelopen periode zijn ondersteund, gevraagd wordt naar hun ervaringen. Bron: beleidsmedewerker Jeugd

5.1.1 Zicht op de wijze van uitvoering door kwaliteitsmeting van aanbieders

Om zicht te krijgen op de uitvoering van de jeugdhulp, is zicht op de geboden kwaliteit door jeugdzorgaanbieders van belang. De kwaliteitsbewaking van aanbieders is in eerste instantie een regionale taak en ligt in de basis bij het contractmanagement. Soms schuift de gemeente Raalte aan bij de contractgesprekken, die voor de gemeente Raalte relevant zijn aan. Wanneer nodig voert de gemeente niet alleen contractgesprekken maar ook extra gesprekken⁵⁹.

Regionaal wordt er gewerkt aan het verbeteren van het kwaliteitssysteem. Zo komt er een reviewsysteem voor jeugdhulpaanbieders in de regio IJsselland. Een van de jeugdhulpaanbieders geeft aan:

“De kwaliteitsmeting leveren wij centraal. Het gaat dan om zaken als doelrealisatie, cliënttevredenheid en reden van uitval. Deze gegevens leveren we aan het RSJ. We leveren nog geen volledige doelrealisatie, omdat we recentelijk zijn overgegaan op een nieuw registratiesysteem. Over het algemeen zijn deze metingen goed. De cliënttevredenheid ligt hoog, de reden voor uitval is vaak beëindiging volgens plan. We scoren redelijk goed en voorspelbaar. Als dat anders is, gaan we wel met elkaar om tafel: waar komt dat door?”

Naast de regionale en gemeentelijke kwaliteitsmeting wordt de kwaliteit van aanbieders bewaakt door certificeringen. Een aanbieder geeft aan:

“Wij ontvangen ook externe audits. In die zin zijn er voortdurend kwaliteitsmetingen. Van daaruit volgen er ook verbeterpunten. Als er klachten zijn, kijken we niet alleen naar die individuele klacht, maar proberen we ook overstijgend na te denken: wat zegt dit over wat we doen? Als je goede kwaliteit wilt leveren, moet je voortdurend bezig zijn met verbeteren. De lat ligt hoog in onze sector, ook bij de mensen zelf. Het soort mensen, dat bij ons werkt, kan erg kritisch op zichzelf zijn. Sommige mensen gaan daar onder gebukt.”

Zicht op resultaten

De gemeente Raalte gebruikt cliëntervaringsonderzoeken om meer zicht te krijgen op de wijze van uitvoering en behaalde resultaten van de jeugdhulp. Vanuit de CJG coördinator wordt er een kritische noot geplaatst bij het gebruik van cliëntervaringsonderzoeken. De gemeente Raalte wil graag toe naar continue meting, waarbij evaluaties direct na het contact plaatsvinden. Er is vanuit de gemeente zicht op de kwaliteit van jeugdhulpaanbieders door regionale contractgesprekken en extra gesprekken vanuit de gemeente Raalte. Resultaatmeting door middel van monitoring staat nog in de kinderschoenen. Regionaal wordt er gewerkt aan verbetering van het monitoringssysteem en verbetering van het kwaliteitssysteem voor jeugdhulpaanbieders.

Norm: De gemeente heeft zicht op de uitvoering en resultaten van het beleid rondom jeugdhulp (de gemeente monitort de toegang tot jeugdhulp, de gemeente heeft inzicht in de behoefte aan jeugdhulp en de gemeente heeft inzicht in de verstrekte jeugdhulp)

De gemeente Raalte heeft zicht op de uitvoering en beperkt zicht op de resultaten van het beleid rondom jeugdhulp. Om meer zicht te krijgen op behaalde resultaten, is de gemeente Raalte zich (regionaal) aan het ontwikkelen op het gebied van directe evaluatie en monitoring.

⁵⁹ Bron: interview portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd

5.2 Evaluatie

Op welke wijze wordt het beleid ten aanzien van jeugdhulp geëvalueerd?

Het inzichtelijk hebben van de wijze van uitvoering en resultaten van de jeugdhulp is niet genoeg; het is van belang om op basis van signalen het beleid te evalueren en op ontwikkelingen in te spelen. De portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd geven aan, dat de beleidsmedewerker, CJG professionals en het gemeentelijk toegangsteam hierbij een belangrijke rol spelen door continu te signaleren. Evaluaties worden gebruikt om tot verbeteringen te komen. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in de CJG versterkingsvoorstellen, die inspelen op ontwikkelingen, zoals de toevoeging van de werker complexe echtscheidingen. Daarnaast beschrijven de portefeuillehouder, beleidsmedewerker Jeugd en CJG coördinator, dat de gemeente gebruikmaakt van signalen, die worden ontvangen vanuit de Wmo-raad en het Regionaal Cliëntenplatform Jeugd. Zo hebben beide adviesraden aandachtspunten en adviezen meegegeven met betrekking tot de inkoopstrategie van specialistische jeugdhulp door de regio IJsselland en is de Wmo-raad door de gemeente Raalte gevraagd reactie te geven op de verordening jeugdhulp⁶⁰.

Het verzamelen van data ten behoeve van het evalueren van het beleid en de uitvoeringspraktijk moet nog worden doorontwikkeld. Monitoring heeft een hoge prioriteit in 2019⁶¹. Cijfers geven meer inzicht.

Ook worden er (ronde tafel)sessies voor de gemeenteraad georganiseerd om hen mee te nemen in de evaluaties. Dit heeft echter nog niet tot aanpassingen in het beleid geleid.

Evaluatie

De gemeente Raalte evalueert haar beleid ten aanzien van jeugdhulp op basis van signalen van professionals en adviesraden. Het evalueren van en het inspelen op deze signalen is terug te zien in het jeugdhulpbeleid, bijvoorbeeld in CJG versterkingsvoorstellen. Meting door middel van data wordt weinig toegepast. Door de CJG coördinator wordt aangegeven, dat dit een hoge prioriteit heeft in de komende tijd.

Norm: De beleidsevaluatiecyclus is inzichtelijk (de gemeente meet de resultaten en effecten van het beleid ten aanzien van jeugdhulp en op basis hiervan kan het beleid aangepast worden)

De gemeente Raalte meet de resultaten en effecten van het beleid ten aanzien van jeugdhulp op basis van signalen, die zij ontvangt van betrokken partijen. Meting door middel van data moet worden doorontwikkeld. De gemeente laat zien, dat zij op basis van verkregen signalen bouwt aan een verbeterd systeem voor jeugdhulp.

⁶⁰ Bronnen: Wmo-raad Raalte 'Advies inkoopstrategie specialistische jeugdhulp Regio IJsselland', Regionaal Cliëntenplatform Jeugd 'Aandachtspunten vanuit cliëntenperspectief op de inkoopstrategie specialistische jeugdzorg', Wmo-raad Raalte 'Advies Verordeningen Wmo en Jeugdhulp 2017'

⁶¹ Bron: interview gemeentelijk coördinator CJG + toegangsteam Jeugd en medewerker CJG

6 Rol van de gemeenteraad

6.1 Informatievoorziening

Hoe wordt de raad over de uitvoering van de taken op het gebied van jeugdhulp geïnformeerd?

De gemeenteraad wordt via de reguliere verantwoordingscyclus geïnformeerd over de uitvoering van de taken op het gebied van jeugdhulp. Daarnaast wordt de raad incidenteel geïnformeerd. Vanuit de portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd wordt aangegeven: *“De raad heeft ons nooit gevraagd: ‘geef ons elk kwartaal of elk half jaar cijfers van de jeugdhulp’.”*

Vanuit beleid en college wordt wel aangegeven, dat zij dit op termijn willen doen: *“Het zou fijn zijn om beter te kunnen monitoren. Op het gebied van preventie komen de kosten voor de baten. Door middel van monitoring kan de raad beter worden meegenomen.”*

De raadsleden geven zelf aan: *“We worden goed meegenomen door het college. Tijdens de rond-de-tafel sessies worden we geïnformeerd en worden de dilemma’s door het college voorgelegd. Dit helpt ons om kaders te stellen. Het college verantwoordt vervolgens wat ze gedaan heeft. Dat werkt.”*

Daarnaast gaan raadsleden op werkbezoek, komen zorgaanbieders langs, krijgen raadsleden signalen van de achterban, de krant, hun netwerken, de eigen politieke partijen (eigen partijstukken) en van de Wmo-raad.

De geïnterviewde raadsleden geven aan, dat deze informatie voldoende is: *“We kunnen zeker ook niet alles doorgronden. Maar we worden meegenomen. Veel is ook uitvoering. We geven het vertrouwen aan het college. Als er signalen zijn, leggen we die terug bij het college.”*

Informatievoorziening

De geïnterviewde raadsleden geven aan goed meegenomen te worden door het college op het gebied van jeugdhulp. Vanuit de portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd wordt aangegeven, dat het streven is de raad nog beter mee te nemen door middel van het communiceren van cijfers over de jeugdhulp.

Norm: De raad wordt op zodanige wijze geïnformeerd over de wijze van uitvoering en de behaalde resultaten van de jeugdhulp, dat de raad daarop indien nodig kan bijsturen.

De raad wordt geïnformeerd over de uitvoering en de behaalde resultaten en is tevreden over de informatievoorziening. Geïnterviewde raadsleden geven aan op basis van deze informatie te kunnen sturen.

6.2 Sturing

Welke middelen heeft de raad om te sturen op de jeugdhulp?

De raad heeft via enerzijds vergaderingen en raadsessies en anderzijds via het vaststellen van het beleid en de begroting de mogelijkheid te sturen op de jeugdhulp. Bij de volgende raadsvergaderingen heeft het onderwerp op de agenda gestaan:

Datum	Raadsvergadering	Moties en amendementen
17-12-2015	Raadsvergadering vaststellen subsidieverordening jeugdhulp	(geen moties/amendementen)
10-11-2016	Vaststellen visienotitie en gemeenschappelijke regeling jeugd	(geen moties/amendementen)
26-1-2017	Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp	(geen moties/amendementen)
4-12-2017	Wijziging gemeenschappelijke regeling uitvoeringsorganisatie jeugdzorg IJsselland	(geen moties/amendementen)
25-1-2018	Verordeningen maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp	(geen moties/amendementen)

Het aantal schriftelijke vragen rond jeugdzorg is beperkt. Over de jeugdhulp zijn sinds 2015 over de volgende twee onderwerpen schriftelijke raadvragen gesteld:

Datum	Schriftelijke vragen
11-2-2015	Vragen fractie D66 over ouderbijdrage jeugd-ggz Raalte IJsselland
22-09-2017	Vragen fractie GB over wachtlijst jeugdzorg

De raad ontvangt jaarlijks de uitkomsten van het CJG cliëntervaringsonderzoek. Daarnaast is met name in de werkgroep sociaal domein⁶² regelmatig over de jeugdhulp gesproken. De raadsleden geven aan goed meegenomen te zijn door de ambtelijke organisatie en het college en voldoende gelegenheid te hebben gehad om mee te denken: *“Het meenemen in het sociaal domein is een voorbeeld voor andere beleidsterreinen”* en *“De werkgroep sociaal domein was een prima overleg”*.

Al zijn er ook wensen. Zo geven de raadsleden aan, dat er vaker informatie aangeleverd kan worden: *“De frequentie waarmee we over de stand van zaken worden geïnformeerd, kan worden verhoogd. Zo houden we de vinger aan de pols.”* Dit sluit goed aan bij de visie van de portefeuillehouder en beleidsmedewerker Jeugd op de huidige ontwikkeling naar monitoring van resultaatgericht inkopen: *“In de uitvoering kunnen we met dat soort cijfers heel praktisch lijstjes uitdraaien, bijvoorbeeld: hoeveel kinderen hebben we in bepaalde vormen van hulp zitten? Te zijner tijd kunnen dat soort cijfers meer en meer naar de raad gaan.”*

Sturing

De gemeenteraad heeft in de afgelopen jaren gestuurd op de jeugdhulp door middel van raadsvergaderingen, (een beperkt aantal) schriftelijke vragen en door middel van de werkgroep sociaal domein. Geïnterviewde raadsleden zijn tevreden over de manier waarop zij zijn meegenomen in de werkgroep sociaal domein. Wel geven zij aan, dat de frequentie, waarmee ze

⁶² De werkgroep sociaal domein was in het leven geroepen om de transitie goed vorm te geven en vinger aan de pols te houden. In deze werkgroep zaten de fractiespecialisten met de portefeuillehouder om de tafel. De raad kon zo meedenken en richting geven aan beleid en dit is gebeurd. Daarom is de werkgroep gestopt en worden er nu rond-de-tafel-sessies met een meer eenzijdige uitwisseling georganiseerd.

over de stand van zaken worden geïnformeerd, kan worden verhoogd om de vinger aan de pols te kunnen houden.

Norm: De raad maakt gebruik van de instrumenten die zij heeft om te sturen.

De raad maakt gebruik van de instrumenten die zij heeft om te sturen. Een monitor op het gebied van de jeugdhulp op hoofdlijnen ontbreekt en zou helpen om de vinger aan de pols te houden.

7. Bestuurlijke reactie



Rekenkamercommissie
t.a.v. de heer B. Wissink
Postbus 140
8100 AC RAALTE

Uw kenmerk:	Uw brief van:	Zaaknummer:	Datum:
-	15 oktober 2019	39897-2019	12 november 2019
Onderwerp:	Bijlagen:	Voor informatie:	
Bestuurlijke reactie - rekenkamerrapport jeugdhulp		Myrte de Jong, tel.: (0572) 347 799	

Geachte heer Wissink,

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van uw onderzoeksrapport over de jeugdhulp in de gemeente Raalte. U vraagt ons om een bestuurlijke reactie op dit rapport. In deze brief geven wij u onze reactie.

Conclusies in het rapport

U concludeert in het rapport dat wij op de goede weg zijn met de complexe opgave die wij als gemeente hebben om de jeugdhulp kwalitatief goed, maar ook betaalbaar uit te voeren. U concludeert ook dat het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) daarin een belangrijke positie inneemt. Het beleid en de uitvoering van de jeugdhulp is een relatief nieuwe taak van de gemeente en tevens wordt van ons daarin gevraagd de regie te nemen op de transformatie van de jeugdhulp. We herkennen ons daarom goed in de ontwikkelpunten die u benoemt in uw conclusies en onderschrijven deze. Het is prettig om te lezen dat de gemeenteraad tevreden is over de huidige wijze waarop zij door ons wordt geïnformeerd over deze ontwikkelingen.

Aanbevelingen in het rapport

U doet ons vijf aanbevelingen. Hieronder gaan wij daar nader op in.

Aanbeveling 1: Zorg als raad voor continuïteit van financiering van het Centrum voor Jeugd en Gezin
Ook het college is van mening dat continuïteit van financiering van het CJG noodzakelijk is voor de verdere inbedding. Daarom hebben we dit najaar besloten om de raad in de begroting voor het jaar

2020 en verder te vragen € 400.000,- structureel beschikbaar te stellen voor het CJG. Deze middelen werden voorheen telkens voor een jaar beschikbaar gesteld. Hiermee kunnen we ouders, jeugd en de professionals in het CJG continuïteit bieden en de huidige omvang van het CJG behouden.

Aanbeveling 2: Formuleer als raad en college concreter beleid ten aanzien van jeugdhulp. Gebruik meetwaarden, die beschikbaar zijn of komen ter voeding van beleid en uitvoering.

Het registreren en verwerken van informatie ten behoeve van sturingsinformatie heeft onze volle aandacht en is flink in ontwikkeling. Daarmee krijgen we, zoals u in uw aanbevelingen opmerkt, steeds meer inzicht. Op kleine schaal voeren we nu al verbeteringen door naar aanleiding van deze inzichten en zoeken we naar trends die we nu al uit deze informatie naar boven kunnen halen die ons kunnen helpen om op termijn doelstellingen te gaan formuleren. Zo werken we toe naar een monitor waarin we structureel trends en ontwikkelingen kunnen bijhouden en zo nodig beleid op kunnen maken of aanpassen. We nemen uw aanbeveling over om monitoringsgegevens te bespreken met samenwerkingspartners. Tevens zullen we bij de raad nagaan aan welke gegevens behoefte is om de kaderstellende en controlerende taak uit te voeren.

Aanbeveling 3: vraag als raad het college om het Centrum voor Jeugd en Gezin extra aandacht te laten besteden aan het zichtbaar zijn bij samenwerkingspartners.

Wij onderschrijven het belang van het CJG om zichtbaar te zijn op de vindplaatsen van ouders en jeugd. Er zijn CJG-contactpersonen op alle scholen en kinderdagverblijven en de GZ-psycholoog in het CJG is contactpersoon voor de huisartsen. Samenwerking en zichtbaarheid van het CJG heeft continue onze aandacht en is onderwerp van gesprek met onze partners in het CJG. Momenteel wordt bijvoorbeeld gezamenlijk onderzocht hoe de zichtbaarheid van de CJG-contactpersonen op de scholen en kinderdagverblijven vergroot kan worden. Ook in 2020 ondernemen we weer extra initiatieven om de relaties en samenwerking te intensiveren.

Aanbeveling 4: Laat als college de behoefte aan preventieve voorzieningen specifiek gericht op de jeugdige onderzoeken.

We herkennen ons niet in het beeld dat is ontstaan dat de focus van de gemeente Raalte is gericht op preventieve opvoedondersteuning. Naast dat er de afgelopen jaren flink is ingezet op dergelijke activiteiten, bieden partners in het CJG ook preventieve individuele ondersteuning en groepsondersteuning. Zo wordt er voorlichting gegeven op scholen over onder meer social media, groepsdruk, sexting, overschrijdend gedrag en alcohol/drugs/verslaving. Daarnaast worden er ook KIES-trainingen (kind in echtscheidingssituaties), SOVA-trainingen (sociale weerbaarheid) en faalangstreductietrainingen gegeven. Ook is er een Raalter Autisme Soos voor tieners en jongeren met autisme, zijn er brusjesgroepen (jonge mantelzorgers) en e-health ondersteuning voor jeugd met KOPP (Kinderen van ouders met psychische problemen). Het jongerenwerk is voorliggend op het CJG, zij signaleren en bieden ook wel individueel preventieve ondersteuning als het nodig is of verwijzen door naar het CJG. Basis ggz is beschikbaar via de GZ-psycholoog en de cognitief gedragstherapeut in het CJG. Deze kunnen zo nodig ook groepsactiviteiten organiseren.

Voor het CJG is er, naast bovenstaande activiteiten, een individueel en collectief activiteiten budget beschikbaar dat op basis van vraag (groeps)activiteiten of ondersteuning kan inkopen die nog niet structureel wordt aangeboden. We blijven daarmee ook alert op preventieve activiteiten die we nog missen of zouden moeten verstevigen. Zo is bijvoorbeeld momenteel een groepsactiviteit voor jeugd met KOPP in ontwikkeling omdat blijkt dat daaraan behoefte is.

We herkennen ons wel in de aanbeveling dat we nog meer moeten inzetten op de zichtbaarheid van dit aanbod. Dit doen we sinds dit jaar door halfjaarkalenders met daarop het aanbod op te hangen in

de huisartsenpraktijken en op scholen. We gaan na op welke wijze we de zichtbaarheid van deze activiteiten nog verder kunnen vergroten.

Aanbeveling 5: Laat als college de oorzaken van het aantal verwijzingen door (huis)artsen onderzoeken en analyseren alvorens daarop gericht beleid te voeren.

Het college stelt voorop dat er op basis van de jeugdwet keuzevrijheid is voor ouders en jeugdigen om zich met hun hulpvraag bij de verwijzer van hun keuze te melden. Hoewel veel van hen de weg richting specialistische jeugdhulp al via het CJG of de toegang van de gemeente weten te vinden, zouden we dit graag verder uitbreiden, omdat de visie van de gemeente is dat het CJG dé toegang is voor vragen over opvoeden, opgroeien en gezondheid. Het CJG kan inmiddels veel ondersteuning dichtbij en op maat bieden, of in combinatie met specialistische jeugdhulp. Om dit mogelijk te maken is het wenselijk dat huisartsen (maar ook andere verwijzers) de afweging maken of het CJG iets voor zijn of haar patiënt kan betekenen. Of, indien een jeugdige al specialistische jeugdhulp ontvangt, afstemming zoekt met de toegang van de gemeente om de hulpvraag te beoordelen in relatie tot de al aanwezige jeugdhulp.

We hebben daarom als CJG geïnvesteerd in een GZ-psycholoog om een goede gesprekspartner te zijn voor de huisartsen. Hoewel het aantal verwijzingen van huisartsen in onze gemeente niet bovengemiddeld is, denken we wel dat meer samenwerking hierin kan bereiken dat meer jeugdigen en hun ouders (deels) dichterbij goed ondersteund kunnen worden. We zien sinds de inzet van de GZpsycholoog dat het aantal verwijzingen van de huisartsen naar het CJG toeneemt en we horen ook terug dat het vertrouwen van de huisartsen in het CJG toeneemt. Dat is ook terug te zien in cijfers, het aandeel verwijzingen naar specialistische jeugdhulp dat afkomstig is van huisartsen is flink gedaald.

Van 39% van het totaal aantal verwijzingen in het eerste half jaar van 2018 naar 23% een jaar later (eerste half jaar 2019, bron: CBS). Het aandeel verwijzingen vanuit de gemeente is juist gestegen van 36% naar 45%. Dit is een eerste stap, we blijven monitoren of dit helpt om beter in gesprek te raken met huisartsen. We kunnen ons vinden in de aanbeveling om bij betrokkenen na te gaan hoe we deze aanpak verder kunnen ontwikkelen.

Tenslotte

We zien uit naar de behandeling van het rekenkamerrapport in de raad en hopen u voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van de gemeente Raalte,



de secretaris
Karin Cornelissen



de burgemeester
Martijn Dadema

8. Nawoord

Allereerst is dit nawoord, zoals gebruikelijk bij onderzoeken van de rekenkamercommissie Raalte, een reactie op het bestuurlijk hoor en wederhoor van het college van burgemeester en wethouders.

Uit de bestuurlijke reactie blijkt, dat het college de conclusies van de rekenkamercommissie onderschrijft. Bovendien worden de genoemde ontwikkelpunten herkend en onderschreven. De rekenkamercommissie is blij met dit standpunt en wil van de gelegenheid gebruik maken om één van de ontwikkelpunten nog eens te benadrukken. Het betreft de toegang tot de geestelijke gezondheidszorg en de daarmee samenhangende wachtlijstproblematiek.

De rekenkamercommissie is verheugd, dat in de bestuurlijke reactie de aanbevelingen 1,2,3 en 5 worden overgenomen en vooral dat er deels al uitvoering aan wordt gegeven.

De reactie op aanbeveling 4 (*Laat als college de behoefte aan preventieve voorzieningen, specifiek gericht op de jeugdige, onderzoeken*) kunnen we goed begrijpen. Er worden in de reactie diverse activiteiten en voorzieningen genoemd, die voldoen aan de genoemde aanbeveling.

In ons onderzoek zijn deze echter door betrokkenen, zowel intern als extern, niet genoemd. Daarom is het van belang, dat het college zich wel herkent in de aanbeveling, om het aanbod aan voorzieningen beter zichtbaar te maken. Belangrijk daarbij is, dat onderzocht wordt wat de oorzaken van het gebrek aan zichtbaarheid zijn.

Tenslotte bedanken we nogmaals iedereen die heeft meegewerkt aan dit onderzoek.

Wij wensen de raad en bestuurders veel wijsheid toe bij de verdere besluitvorming over de jeugdhulp en hopen met dit rapport daar een bijdrage aan geleverd te hebben.

Bijlage 1: Normenkader

Deelvraag	Norm
Beleid	
1. Beleid	De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van jeugdhulp en dit beleid voldoet aan de eisen van de wet.
2. Kaders	De raad heeft kaders geformuleerd bij het beleid met betrekking tot jeugdhulp
3. Doelstelling	De doelstellingen van het jeugdhulpbeleid zijn in specifieke en meetbare activiteiten en resultaten beschreven en de relatie tussen doelstellingen, activiteiten en resultaten is expliciet, logisch onderbouwd en vastgelegd.
Doeltreffendheid	
8. Zicht op uitvoering en resultaten	- De gemeente monitort de toegang tot jeugdhulp. - De gemeente heeft inzicht in de behoefte aan jeugdhulp. - De gemeente heeft inzicht in de verstrekte jeugdhulp.
9. Evaluatie	De beleidsevaluatiecyclus is inzichtelijk: de gemeente meet de resultaten en effecten van het beleid ten aanzien van jeugdhulp en op basis hiervan kan het beleid aangepast worden.
Sturen raad	
10. Informatie	De raad wordt op zodanige wijze geïnformeerd over de wijze van uitvoering en de behaalde resultaten van de jeugdhulp, dat de raad daarop indien nodig kan bijsturen.
11. Middelen om te sturen	De raad maakt gebruik van de instrumenten die zij heeft om te sturen.

Bijlage 2: Lijst met geïnterviewden

De volgende personen zijn geïnterviewd en worden in het rapport geciteerd. Wanneer ze namens een externe organisatie of als betrokkene zijn benaderd, worden hier niet de namen vermeld, maar alleen de groep namens welke ze hebben gereageerd.

- Wethouder gemeente Raalte/ Portefeuillehouder: Gerria Toeter
- Beleidsmedewerker Jeugd gemeente Raalte: Myrte de Jong
- Gemeentelijk coördinator CJG en toegangsteam Jeugd: Susan Meijer
- CJG medewerker gemeente Raalte: Marlon Oostewechel
- Huisarts en praktijkondersteuners
- Medewerker at.groep Zorg
- Medewerker Trias
- Medewerker Home-Start Raalte
- Ontvangers van jeugdhulp (ouders en kinderen)
- Raadsleden rekeningcommissie