

## **Samenvatting regionaal onderzoeksrapport**

# **Op weg naar 2008**

**Onderzoek in Zuidoost-Brabant naar aansluiting lokaal  
jeugdbeleid en jeugdzorg en gemeentelijke regie**

## **Inleiding**

Voor u ligt een samenvatting van de regionale rapportage betreffende het onderzoek naar het lokale jeugdbeleid op het terrein van opvoed-, opgroei- en gezinsondersteuning, de aansluiting met de jeugdzorg en de gemeentelijke regie met als titel *Op weg naar 2008*. De titel van het rapport verwijst naar het aanbevolen proces om de lokale zorg voor ouders en jeugdigen, de aansluiting met de jeugdzorg en de gemeentelijke regie te optimaliseren.

De regionale rapportage is gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek in 16 gemeenten in Zuidoost-Brabant. Met uitzondering van Asten, Eindhoven, Helmond, Laarbeek en Son en Breugel hebben alle gemeenten in Zuidoost-Brabant deelgenomen aan het onderzoek.

### *Opbouw rapportage*

De samenvatting start met de onderzoeksopdracht, de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd en de deelnemende gemeenten.

In hoofdstuk 2 wordt het belang van de samenhang tussen de onderzochte thema's geschetst en gepositioneerd binnen relevante beleidsmatige kaders.

In hoofdstuk 3 worden de conclusies uit het onderzoek gepresenteerd.

In hoofdstuk 4 wordt de relatie tussen conclusies en aanbevelingen beschreven evenals de door K2 aangebrachte samenhang in de aanbevelingen.

In hoofdstuk 5 worden de aanbevelingen gepresenteerd met de eerste stap(pen) voor nadere uitwerking.

De samenvatting wordt afgesloten met een aanbeveling voor het vervolgproces.

's-Hertogenbosch, 27 september 2004

## **Hoofdstuk 1            Opdracht, uitvoering en deelnemende gemeenten**

In november 2003 gaven de 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant en de provincie Noord-Brabant K2 de opdracht onderzoek te doen naar de afstemming en aansluiting tussen het lokale jeugdbeleid en het provinciale jeugdzorgbeleid vanuit het gemeentelijk perspectief c.q. de gemeentelijke verantwoordelijkheid.

De kosten voor de inzet van K2 werden geheel ten laste gebracht van het volume *Sociaal Beleid Zuidoost-Brabant* over de jaren 2003 en 2004.

K2 heeft dit onderzoek uitgevoerd in de periode november 2003 tot juli 2004. In deze periode zijn met gemeente en het veld twee afzonderlijke gesprekken gevoerd over de onderstaande thema's:

1. de stand van zaken wat betreft de gemeentelijke functies geschakeld aan (bureau) jeugdzorg;
2. "good practices" en aandachtspunten in het gemeentelijke basisaanbod;
3. de wijze waarop gemeenten de regie voeren;
4. huidige en gewenste inzet van (bureau) jeugdzorg aansluitend op het lokale aanbod.

De uitkomsten van de gesprekken zijn vastgelegd in een rapportage per gemeente. Deze verslagen maken vanwege het soms vertrouwelijke karakter, geen deel uit van de regionale rapportage. Deze verslagen zijn uiteraard wel ter beschikking gesteld aan de betreffende gemeenten.

### **Uitkomsten van het onderzoek**

1. Per gemeente:
  - a. inzicht in de aanwezigheid van lokale functies en voorzieningen op het terrein van opvoed- en opgroeihulp;
  - b. een eerste inzicht in de kwaliteit van het aanbod en de lokale keten inclusief sterke kanten en aandachtspunten;
  - c. inzicht in totstandkoming lokaal jeugdbeleid en regievoering, inclusief sterke kanten en aandachtspunten.
2. Regionaal:
  - a. inzicht in de stand van zaken wat betreft uit te voeren gemeentelijke functies binnen de lokale zorgketen: sterke kanten, witte vlekken en aandachtspunten;
  - b. inzicht in de aansluiting tussen de lokale zorgketen en –aanbod en de jeugdzorg;
  - c. inzicht in gezamenlijk ervaren vraagstukken wat betreft de regievoering in het kader van lokaal jeugdbeleid.

## Hoofdstuk 2 Samenhang onderzochte thema's in beleidsmatige context

In dit hoofdstuk treft u allereerst een korte schets van de beleidsmatige context waarbinnen het onderzoek is uitgevoerd.

Daarna wordt de samenhang tussen de onderzochte thema's beschreven en dan vooral de samenhang in de lokale keten en overgang naar de provinciale jeugdzorg, de verantwoordelijkheden en rollen van gemeentelijke en provinciale overheid.

Ten slotte wordt het belang van een samenhangende aanpak om de keten optimaal te laten functioneren aangegeven als inleiding op de conclusies in hoofdstuk 3.

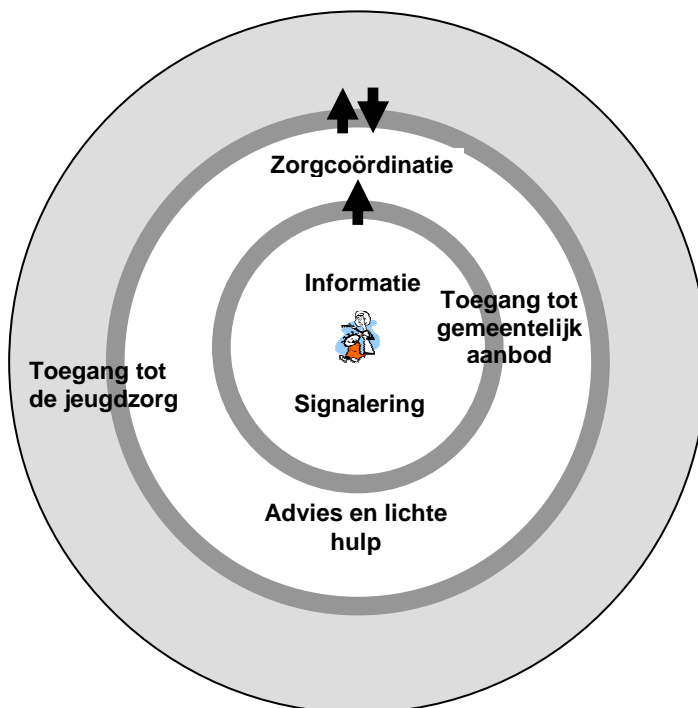
### Beleidsmatige context

- Wet op de jeugdzorg.
- Notitie gemeentelijke taken op het gebied van opvoed- opgroei en gezinsondersteuning geschakeld aan jeugdzorg.
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning

### Samenhang in de keten

De basis voor de lokale zorgstructuur is de vraag en behoefte van jeugdigen en ouders. Dit is dan ook het vertrekpunt van het onderzoek. Om de zorgketen binnen lokale jeugdbeleid optimaal te laten functioneren, dienen de vijf functies van de gemeente ingevuld en toegespitst te worden op de vraag van jeugdigen en ouders. Deze functies zijn: informatie, signalering, toegang en toeleiding naar het gemeentelijke aanbod, advisering en lichte pedagogische hulp en coördinatie van zorg.

De overgang tussen de schakels in de lokale keten en de overgang naar de jeugdzorg dient zo naadloos mogelijk plaats te vinden. Deze samenhang wordt zichtbaar in de lokale zorgketen en kan als volgt worden gevisualiseerd.



### Toelichting figuur:

- witte cirkels omvatten het gemeentelijke domein met de vijf uit te voeren functies.
- De buitenste (grijze) cirkel is het provinciale domein van de jeugdzorg.
- Twee donkergrijze ringen markeren cruciale overgangen in de zorgketen

De kritische momenten en daarmee belangrijke aandachtspunten in keten betreffen de overgangen van informatie en signalering naar het gemeentelijke zorgaanbod en de overgang van het

gemeentelijke zorgaanbod naar het aanbod van de provinciale jeugdzorg. In bovenstaande figuur aangegeven met donkergrijze ringen.

### **Verantwoordelijkheden**

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het lokale jeugdbeleid. Dit beleid is gericht op het voorkomen van (verergering) van opvoed- en opgroei-problematiek. Als jeugdigen toch een beroep moeten doen op de jeugdzorg kan via het lokale jeugdbeleid gerealiseerd worden dat zij daar zo snel mogelijk naar worden toegeleid. De nadruk in het gemeentelijke beleid ligt echter op preventie.

De gemeente is als regisseur verantwoordelijk voor de (kwaliteit van de) uit te voeren functies en de samenhang in de keten. De provincie is verantwoordelijk voor het aanbod van jeugdzorg en de afstemming met het lokale aanbod geschakeld aan jeugdzorg.

### **Voorwaarden voor een sterke keten**

Om op lokaal niveau een sterke zorgketen te realiseren zijn drie, nauw met elkaar samenhangende, elementen van groot belang:

1. aanwezigheid en kwaliteit van de gemeentelijke functies en samenhang in de lokale zorgstructuur;
2. kwaliteit van de gemeentelijke regievoering als voorwaarde om het eerste punt te kunnen realiseren;
3. effectieve en efficiënte aansluiting op de provinciale jeugdzorg wanneer het lokale aanbod onvoldoende mogelijkheden heeft.

Bij het analyseren van de lokale rapportages en de formulering van regionale conclusies zijn de bovenstaande elementen afzonderlijk bekeken en waar nodig met elkaar in verband gebracht.

### **Hoofdstuk 3 Regionale conclusies**

De regionale conclusies zijn gebaseerd op het gemiddelde beeld dat naar voren komt uit de gemeentelijke rapportages. Per gemeente kan het beeld afwijken van het regionale beeld.

De conclusies zijn als volgt opgebouwd:

1. Algemene beeld van de lokale keten, de gemeentelijke functies en aansluiting met de jeugdzorg.
2. Algemene beeld van de regievoering.
3. Vijf thematische conclusies.

#### **3.1 Algemene beeld van de lokale keten, de gemeentelijke functies en aansluiting met de jeugdzorg**

##### **Lokale keten**

De uitkomsten van het algemene beeld van de lokale keten zijn naar verwachting: er zijn geen opvallende nieuwe conclusies. Het is wel zorgwekkend dat de groep ouders en jeugdigen die hulp het hardst nodig hebben over het algemeen het moeilijkst bereikt worden. Verder hebben de gemeenten hard gewerkt aan het handen en voeten geven van de lokale zorgketen, de keten is overal duidelijk zichtbaar. En als laatste zijn er op lokaal niveau veel en veelvormige samenwerkingsverbanden te zien, zowel praktisch als beleidsmatig.

##### **Gemeentelijke functies**

###### *Informatievoorziening:*

Er is veel aanbod maar bereik en gebruik is voor verbetering vatbaar. Zo is het aanbod voor ouders en jeugd vaak ondoorzichtig en is er gebrek aan samenhang en afstemming in het aanbod.

###### *Signalering:*

Veel partijen hebben een taak in of zijn betrokken bij het signaleren van problematiek. Uit het onderzoek komt naar voren dat de privacywetgeving soms het bespreken van zorgsignalen belemmert waardoor hulp niet of niet tijdig geboden kan worden. Verder is een belangrijk aandachtspunt de rol van het onderwijs en deelname aan samenwerkingsverbanden en netwerken.

###### *Toegang en toeleiding*

Er wordt gemiddeld weinig gebruik gemaakt van bestaande zorgnetwerken. De toegang en toeleiding vindt vaak plaats via bilaterale contacten. Vooral de niet regelmatige verwijzers hebben moeite om cliënten toe te leiden naar het juiste aanbod.

Verder wordt het door de toenemende schaalvergroting van instellingen moeilijker het juiste aanbod te vinden waardoor toegang en toeleiding moeilijker worden.

###### *Advies en lichte hulp*

Op lokaal niveau is er meestal een beperkt en daardoor kwetsbaar aanbod. Verder is behoefte aan dat hulpverleningsinstellingen meer outreachend gaan werken. Voorzieningen met een aanbod op dit terrein zouden meer moeten samenwerken. Concurrentie is mede oorzaak van onvoldoende samenwerking en afstemming.

###### *Coördinatie van zorg*

De coördinatie van zorg is over het algemeen de zwakste schakel in de keten. Ondanks veel verschillende samenwerkingsverbanden op uitvoeringsniveau is er onvoldoende sprake van coördinatie van zorg in complexe situaties.

## **Aansluiting lokale keten en provinciale jeugdzorg**

Het onderzoek laat zien dat er in praktijk nauwelijks tot geen sprake is van adequate aansluiting tussen de lokale zorg en provinciale jeugdzorg, enkele (recente) initiatieven uitgezonderd. De jeugdzorg is letterlijk en figuurlijk ver weg, zo blijkt uit de interviews. In het algemeen is er bij voorzieningen en gemeenten sprake van onvrede over werkwijze en bereikbaarheid van Bureau jeugdzorg. Belangrijke oorzaak is de voortdurende reorganisaties van de afgelopen jaren waardoor “oude” en goed werkende ingangen verdwenen zijn.

### **3.2 Algemene beeld van de regievoering**

Het onderzoek is gericht op vijf onderdelen van gemeentelijke regie:

1. Inrichting van de regiefunctie.
2. Aanwezigheid en kwaliteit van visie en beleidsvorming.
3. Aanwezigheid van kwaliteitsbeheer van de zorgketen.
4. Beheer van kennis en deskundigheid.
5. Beheer van financiële middelen.

Regie binnen gemeenten wordt in drie fasen onderscheiden:

Fase 1: Activiteit georiënteerde regievoering.

Fase 2: Proces georiënteerde regievoering.

Fase 3: Keten georiënteerde regievoering.

### **Conclusies**

1. Regievoering is voor alle gemeenten een actueel thema. Het beeld van de stand van zaken in regievoering loopt echter uiteen:
  - Een deel (30 - 50%) van de gemeenten zit in de eerste fase. Het accent ligt daarbij sterk op uitvoering van de wettelijke taken. De gemeente is een van de partijen en ziet zichzelf in mindere mate als initiator, organisator en facilitator. Verwachtingen naar voorzieningen zijn niet/nauwelijks geformuleerd.
  - Ongeveer een even groot deel van de gemeenten is al meer proces georiënteerd. Het jeugdbeleid wordt ontwikkeld in samenhang en samenwerking met alle andere partijen.
  - In geen van de onderzochte gemeenten is sprake van ketengeoriënteerde regievoering.
2. De meeste gemeenten zaten ten tijde van het onderzoek in de overgangsfase van activiteit- naar meer resultaatgerichte regievoering. Gemeenten zijn nadrukkelijk bezig met het beter zicht krijgen op (kwaliteit van) de hele keten en bereikte effecten en resultaten van beleid, het gemeenschappelijk maken en uitdragen van de eigen visie en met name de doorvertaling daarvan naar concrete afspraken en prestatiegerichte contracten met voorzieningen over te leveren kwaliteit en prestaties. De meeste gemeenten geven aan bij deze overgang naar resultaatgericht werken te zoeken naar ondersteuning, vooral op gebied van prestatieafspraken en contracten en goede meetsystematieken.
3. Alhoewel regievoering een actueel thema is, zijn er veel vragen en onduidelijkheden. Bijvoorbeeld over de manier waarop regievoering vorm moet krijgen binnen de eigen gemeente, de rollen van de gemeente in de uitvoering, het praktisch handen en voeten geven aan regie (instrumenten en voorbeelden) en de sturingsmiddelen.

### 3.3 Regionale conclusies: vijf thema's

Uit het onderzoek komen vijf centrale thema's naar voren die gezamenlijk de regionale conclusies vormen.

#### 1. Zicht en inzicht in vraag en aanbod ontbreekt

Gemeenten en voorzieningen geven in grote meerderheid aan dat er niet voldoende zicht is op de vraag van ouders en jeugdigen. Hierdoor kan er geen effectieve doorvertaling plaatsvinden naar het benodigde aanbod. Het ontbreken van zicht op het aanbod belemmert vervolgens een efficiënte afstemming waardoor er zowel dubbelingen als overlap en witte vlekken in het lokale aanbod voorkomen.

##### *Gevolgen voor de kwaliteit van de lokale keten en de uit te voeren gemeentelijke functies*

Het ontbreken van zicht en inzicht in de vraag en in de kwaliteit en effectiviteit van het aanbod werkt in ieder geval gebrek aan samenhang en ondoorzichtigheid in de lokale zorgketen in de hand. Dit heeft gevolgen voor:

- De functie informatievoorziening en hulpverlening: er is onvoldoende zicht op het aanbod waardoor er zowel witte vlekken als overlap ontstaan.
- De functie toeleiding en toegang tot het lokale aanbod van zorg: als niet duidelijk is wat er is, kan ook niet worden doorwezen. Dit geldt vooral voor de niet-regelmatige doorverwijzers.

Wat betreft de moeilijk bereikbare doelgroepen is het ontbreken van zicht op vragen en problemen en de doorvertaling naar een adequaat aanbod van hulp waarschijnlijk de reden waarom juist deze groep weinig gebruik maakt van de lokale mogelijkheden.

#### 2. Samenhang en continuïteit in de keten is matig

Uit alle interviews komt naar voren dat de deelnemers de formele zorgketen op lokaal niveau – met de daarin in meer of mindere mate ingevulde gemeentelijke functies - herkennen. Instellingen geven aan elkaar vaak tegen te komen, veelvuldig samen te werken en elkaar daardoor goed te kennen. Wanneer tijdens de gesprekken echter wordt ingezoomd op de samenwerking blijkt dat de samenhang en continuïteit in de keten toch niet optimaal is. In de bijeenkomsten met de lokale voorzieningen bleek ook vaak dat cruciale thema's op het gebied van samenhang en continuïteit en het algemene gebied van ketenkwaliteit voor het eerst besproken werden. Regelmatig waren deelnemers onbekend met elkaars aanbod en de verschillende mogelijkheden en onmogelijkheden in de lokale situatie.

De matige samenhang en continuïteit in de lokale keten is een belangrijke barrière om daadwerkelijke (keten)samenwerking en (keten)kwaliteit te kunnen realiseren. Optimale afstemming binnen het aanbod van de voorzieningen voorkomt onnodige overlap, maakt de witte vlekken zichtbaar en haalt ongezonde en ongegronde concurrentie tussen voorzieningen weg.

Voor de individuele ouder/jeugdige ontstaat een transparant aanbod waarvan optimaal gebruik gemaakt kan worden.

##### *Gevolgen voor de kwaliteit van de lokale keten en de uit te voeren gemeentelijke functies*

Wat betreft de invulling en uitvoering van de gemeentelijke functies heeft de matige samenhang en continuïteit in de keten tot gevolg:

- Ondoorzichtigheid en gebrek aan samenhang in aanbod op informatiefunctie.
- Slechte doorgeleiding en toegang naar hulpaanbod. Overgangen tussen de verschillende functies en doorverwijzing tussen verschillende voorzieningen laten te wensen over. Er wordt aan de voorkant geïnformeerd en gesignaleerd, maar initiatieven en signalen worden onvoldoende opgepakt. Doorverwijzing naar hulpverlening is beperkt mogelijk. Problematiek

wordt te veel binnen de eigen voorzieningsgrenzen gehouden, hetgeen nog extra wordt versterkt door de slechte doorverwijzingsmogelijkheden.

- Slecht bereik van doelgroepen op alle functies door onvoldoende samenwerking aan de voorkant en achterkant van de keten.

### **3. Het dilemma om preventie goed van de grond te krijgen**

Zowel gemeenten als voorzieningen geven aan dat er onvoldoende geïnvesteerd en bereikt wordt op het gebied van preventief werken. Uit het onderzoek komt naar voren dat het lokale jeugdbeleid vooral is gericht op manifestaties van problemen en probleemgedrag. Preventie is de basis van een belangrijke opdracht in het lokale jeugdbeleid, maar wordt onvoldoende in praktijk gebracht.

Er is op lokaal niveau ten aanzien van de doelen van het lokale jeugdbeleid sprake van een lastig dilemma. Aan de ene kant ligt er veel druk om in te grijpen als er sprake is van manifeste problematiek. Aan de andere kant wil men problemen graag voor zijn door in een vroegtijdig stadium de nodige maatregelen te nemen. Zowel gemeenten als voorzieningen geven aan dat er meer behoefte is aan (versterking van) preventief werken en versterking daarvan.

*Gevolgen voor de kwaliteit van de lokale keten en de uit te voeren gemeentelijke functies*

Preventief werken is de basis van de lokale keten. Het voorkomen van en tijdig inspringen op problemen, zowel op individueel als collectief niveau, vereist nauw samenwerkende partners binnen een effectieve en efficiënte samenwerkingsstructuur. Belangrijk aandachtspunt hierbij is het betrekken van algemene voorzieningen bij verdere ontwikkeling van preventief werken.

Preventief werken als basis van de lokale zorgketen heeft een relatie naar alle gemeentelijke functies:

- Uit gesprekken blijkt dat voorlichting, als de belangrijkste 'preventieve' functie, in praktijk onvoldoende werkt en in het bijzonder naar de groepen die dit het hardst nodig hebben.
- Toegang en toeleiding naar het lokale aanbod is vooral lastig en ondoorzichtig voor de niet-frequente verwijzers zoals vrijwilligers- en sportclubs.
- In relatie met de functie licht (pedagogische) hulp ontbreekt een adequate aansluiting op vooral de algemene vindplaatsen, de niet-professionals.
- In relatie met de functie coördinatie van zorg ontbreekt het aan daadwerkelijke samenwerking en afstemming tussen de verschillende opeenvolgende ketens van algemene, informerende en adviserende voorzieningen en hulpverlenende voorzieningen rondom cliënten.

### **4. Aansluiting lokale zorgketen en de regionale jeugdzorg is slecht**

De schakel tussen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg wordt gevormd door de toegangspoort tot de geïndiceerde jeugdzorg: het Bureau Jeugdzorg. Het hulpaanbod van de jeugdzorg begint waar de mogelijkheden op lokaal niveau onvoldoende, ontoereikend of uitgeput zijn.

Het onderzoek laat echter zien dat er in praktijk nog nauwelijks sprake is van een aansluiting en afstemming tussen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg. In praktijk wordt het bureau jeugdzorg - als eerste schakel naar het aanbod van jeugdzorg – ervaren als een voorziening met een enorm hoge drempel waar men in praktijk nauwelijks gebruik van kan maken. Incidenteel wordt er samengewerkt op lokaal niveau maar structurele afspraken over samenwerking en afstemming ontbreken nog volledig. Met uitzondering van Gemert-Bakel en recente ontwikkeling in de Kempengemeenten, maakt Bureau jeugdzorg in de onderzochte gemeenten nergens deel uit van de lokale structuur. Vanuit lokaal perspectief is de behoefte aan de deskundigheid van het Bureau Jeugdzorg echter groot, zowel in het kader van diagnose (expertise van de jeugdzorg), als bij het versterken van de ondersteuningscapaciteiten in de lokale zorgketen.

*Gevolgen voor de kwaliteit van de lokale keten en de uit te voeren gemeentelijke functies*

Alle partijen in het lokale veld geven aan dat het ontbreken van het BJZ belangrijke negatieve consequenties heeft zowel voor de effectiviteit als de efficiëntie en kwaliteit van de lokale keten:

- De deskundigheid en kennis van behandelingsmogelijkheden in de jeugdzorg is onvoldoende beschikbaar.
- Mogelijkheden om, indien nodig, snel contact te krijgen met BJZ en/of door te verwijzen zijn onvoldoende.
- Het ontbreekt in de lokale keten aan deskundigheid van Bureau Jeugdzorg. Deze deskundigheid is wel nodig omdat deze bijdraagt aan versterking van de kwaliteit van de lokale keten en de voorzieningen. Andersom geldt voor de jeugdzorg dat haar hulpverlening effectiever en efficiënter wordt indien gebruik gemaakt wordt van het aanbod en mogelijkheden in de lokale situatie.

**5. Gemeentelijke regie moet versterkt worden**

De gemeente speelt als regisseur een cruciale rol in de invulling van de gemeentelijke functies ten aanzien van opvoed- en opgroeihulp, het verwezenlijken van een sluitend aanbod en het realiseren van kwalitatief goede en preventieve aanpak rond jeugd.

Het veld heeft behoefte aan een meer sturende, vormgevende en faciliterende rol van de gemeente rond de jeugdketen met als doel bekende patronen te doorbreken en de steeds terugkerende problematiek te keren. Ook in het creëren van meer overzicht geeft het veld aan graag een beroep te doen op de overkoepelende en onafhankelijke positie en “helikopterview” van de gemeente.

Gemeenten zelf geven aan onvoldoende handen en voeten te kunnen geven aan de regiefunctie en behoefte te hebben aan ondersteuning.

Uit het onderzoek komt naar voren dat er binnen geen van de onderzochte gemeenten sprake is van ketenregie. Regie op dit moment is nog op zijn uiterste procesgericht: gericht op sturing van het uitvoerende proces van zorg middels onderlinge afspraken over individuele activiteiten. Een belangrijke beweging die men nog kan/wil doorvoeren is die van proces- naar ketengericht regisseren. De gemeente ziet zichzelf veelal nog niet uitdrukkelijk als verantwoordelijke partij voor de vorming en werking van de keten.

*Gevolgen voor de kwaliteit van de lokale keten en de uit te voeren gemeentelijke functies*

Versterking van de gemeentelijke regiefunctie is een essentiële voorwaarde om de kwaliteit van de lokale keten en de uit te voeren gemeentelijke functies te verbeteren. Ook voor de uitwerking van de aanbevelingen is een duidelijke gemeentelijke regievoering op het in te zetten veranderingsproces noodzakelijk.

## Hoofdstuk 4 Van conclusies naar aanbevelingen

Als eerste kenmerken de in hoofdstuk 3 thematisch beschreven regionale conclusies zich door breedte en complexiteit. Nadere analyse van de achterliggende vraagstukken maakt een breed scala van aspecten zichtbaar die in de aanbevelingen uitgewerkt worden.

Op de tweede plaats hangen de conclusies nauw met elkaar samen. Wanneer uitgegaan wordt van het realiseren van een effectieve lokale zorgstructuur die aansluit bij de vragen en behoeften van ouders en jeugdigen, dient op lokaal niveau systematisch gewerkt te worden aan de verbetering van de huidige zorgstructuur.

De conclusies zijn dus breed en complex en hangen onderling nauw samen. Om op termijn te komen tot de gewenste sterke lokale keten, een werkende aansluiting met de jeugdzorg en een adequate regie zal er een proces gestart moeten worden waarin gemeenten procesmatig, systematisch en in samenwerking met provincie en lokale voorzieningen werken aan de noodzakelijke verbeteringen. De in hoofdstuk 5 geformuleerde aanbevelingen geven hiertoe een voorzet.

De geformuleerde aanbevelingen hebben een regionaal karakter. Voorgesteld wordt om de aanbevelingen in SRE-verband - op basis van vast te stellen prioriteiten - verder uit te werken. Regionaal uitgewerkte aanbevelingen worden vervolgens in de eigen gemeente - op basis van de eigen lokale situatie, behoefte en (on)mogelijkheden – verder operationeel gemaakt en/of geïmplementeerd.

Voordeel van deze manier van werken is dat het gebruik van dezelfde methoden, instrumenten en werkwijzen bijdraagt aan de regionale uitwisselbaarheid van resultaten. Het biedt tevens de mogelijkheid om van elkaars ervaringen te leren en gebruik te maken. Gemeenten bepalen, op grond van eigen behoefte en stand van zaken, individueel wat zij willen en kunnen gebruiken evenals het tempo waarin gewerkt wordt.

Net zoals de conclusies zijn ook de aanbevelingen thematisch opgebouwd. Zij hangen onderling samen en zijn (deels) opeenvolgende stappen in het proces. De aanbevelingen zijn, vanwege de vele aspecten die aan iedere conclusie zitten, niet allemaal een op een doorvertalingen van de getrokken conclusies. Alle aspecten van de conclusies worden verwerkt in de aanbevelingen.

### *Opbouw aanbevelingen*

In de uitgebreide rapportage zijn de aanbevelingen als volgt opgebouwd:

- Op termijn (2008) te realiseren doel: het toekomstperspectief.
- Relatie met de conclusies.
- Wat is er op lokaal niveau al aanwezig waarvan je gebruik kunt maken bij de uitwerking van de aanbeveling.
- Belangrijkste aandachtspunten bij de uitwerking van de aanbeveling.
- Voorstel voor de eerste stap(pen).

In deze samenvatting worden enkel het toekomstperspectief en de eerste stap(pen) aangegeven.

## **Hoofdstuk 5            Aanbevelingen**

### **Aanbeveling 1**

#### **Creëren van een vertrekpunt en voertuig voor gemeenschappelijke ketenontwikkeling en samenwerking.**

De ontwikkeling van een samenhangende lokale jeugdzorgketen begint met het formuleren van een gemeenschappelijke visie, uitgangspunten en ambities. Op basis hiervan worden periodiek (jaarlijks) speerpunten en acties benoemd die op lokaal niveau uitgevoerd, gemonitord en geëvalueerd worden. Hiertoe wordt op lokaal niveau een “Plan-Do-Check-Act – cyclus” geïnstalleerd als “voertuig” voor ketenontwikkeling en samenwerking.

#### ***Eerste stap(pen):***

Stap 1:

In SRE-verband ontwikkelen van een:

- o evaluatie-instrument jeugdbeleid;
- o proces voor visieontwikkeling;
- o bruikbare plannings- en controlcyclus op basis van Plan-Do-Check-Act.

Stap 2:

Gemeenten beginnen met “check”stap in het beleidsontwikkelingsproces met behulp van de regionaal ontwikkelde instrumenten. Als input voor de evaluatie kunnen onder meer de eigen nota jeugdbeleid en de resultaten van het lokale onderzoek naar de aansluiting jeugdbeleid en jeugdzorg gebruikt worden.

Stap 3:

Uitkomsten van de evaluatie zijn op lokaal niveau startpunt van de eerste plannings- en controlcyclus.

### **Aanbeveling 2**

#### **Ontwikkelen van een kwaliteitsmodel op de vijf gemeentelijke functies en samenhang in de keten**

Met het benoemen van de vijf gemeentelijke functies en de ambitie om samenhang te realiseren, zowel lokaal als in aansluiting op de regionale jeugdzorg, is een eerste stap gezet om het lokale aanbod af te stemmen op de behoefte van jeugdigen en ouders. Uit de algemene conclusies van het onderzoek komt naar voren dat de functies binnen iedere gemeente in meer of mindere mate worden ingevuld. Het gaat hierbij echter voornamelijk om een kwantitatief gegeven waarvan men over het algemeen niet kan beoordelen of dit aanbod voldoende is en aansluit bij de vraag van jeugdigen en ouders.

De volgende logische stap is het benoemen van de gewenste kwaliteiten van de keten en de daarin uit te voeren functies voor de verschillende doelgroepen.

#### ***Eerste stappen***

Stap 1:

In SRE verband vaststellen van formele en gewenste kwaliteitseisen ten aanzien van de uit te voeren gemeentelijke functies, de samenhang in de lokale keten en de aansluiting met de jeugdzorg. Hierbij wordt tenminste gebruik gemaakt van kwaliteitseisen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving en de

uitkomsten van dit onderzoek. Per functie en per doelgroep worden de kwaliteitseisen vastgelegd in een matrix.

De matrix wordt per functie aangevuld met good practices.

Stap 2:

Iedere gemeente brengt met behulp van de ingevulde matrix (de kwaliteit van) het eigen aanbod in kaart. Hierdoor ontstaat lokaal zicht op de stand van zaken wat betreft het aanbod en de kwaliteit van de lokaal uitgevoerde functies: dubbelingen en witte vlekken worden zichtbaar.

Doordat iedere gemeente met hetzelfde instrument werkt, worden regionale aandachtspunten duidelijk en kan men gebruik maken van elders in de regio opgedane ervaringen.

Stap 3:

Op basis van opgedane ervaringen wordt een eenvoudig instrumentarium ontwikkeld om, met behulp van de matrix, het lokale aanbod permanent te monitoren en de resultaten te gebruiken voor de verdere ontwikkeling van het lokale aanbod.

Stap 4:

Regionaal ontwikkelen van een proces voor continue bijstelling en invulling van de matrix aan de hand van de praktijkervaringen.

### **Aanbeveling 3**

#### **Creëren van een permanent zicht op vraag en aanbod en investeren in écht vraaggericht werken.**

Het lokale aanbod van opvoed- en opgroei-ondersteuning geschakeld aan jeugdzorg is gebaseerd op de vragen en behoefte van ouders en jeugdigen. Deze vragen worden rechtstreeks of via intermediairs gesteld. Basis voor (de ontwikkeling van) een optimaal lokaal aanbod is derhalve een zo nauwkeurig mogelijk beeld van deze vragen en behoeften.

Op grond van de analyse van deze vragen en behoeften wordt vastgesteld of het lokale aanbod hierop in voldoende mate (kwalitatief en kwantitatief) aansluit. Om dit te kunnen bepalen, is zicht op kwaliteit en kwantiteit van het beschikbare aanbod noodzakelijk.

#### ***Eerste stappen***

Stap 1

Om vragen en signalen nader te kunnen analyseren, wordt een model ontwikkeld waarin wordt vastgelegd welke informatie en kennis men daarvoor nodig heeft.

Er is binnen gemeente veel informatie beschikbaar.

Stap 2

Er wordt een duidelijk herkenbaar en bereikbaar punt gecreëerd waar signalen rondom vraag en aanbod ingebracht kunnen worden. Hierbij kan gebruik gemaakt worden de bestaande, maar meestal los van elkaar opererende, samenwerkingsverbanden en netwerken. De lokale stuurgroep/klankbord/platform jeugdbeleid kan zo'n punt zijn.

Stap 3

Opzetten van een productontwikkelingsproces waarin signalen interactief worden geanalyseerd en vertaald in kwaliteitseisen voor het te ontwikkelen aanbod.

Stap 4

Aan de hand van vraagprofiel wordt een simpele en praktische monitor opgezet om het productontwikkelingsproces te volgen zoals dat in vorige stap is geformuleerd.

#### **Aanbeveling 4** **Kwaliteitsbeheer in de keten**

Het realiseren, beheren en meten van de kwaliteit van de lokale keten en daarin uit te voeren gemeentelijke functies is door partijen naar voren gebracht als belangrijk aandachtspunt in het lokale beleid. Elementen die daarin een rol spelen, zijn het formuleren van meetbare kwaliteitseisen voor keten en functies, verheldering van de rol van de verschillende partijen met betrekking tot de kwaliteit en bewaking en sturing op resultaten.

##### ***Eerste stappen***

- De aanbeveling voor de ontwikkeling van kwaliteitsbeheer in de keten wordt meegenomen in de uitwerking van de aanbevelingen 1 t/m 3.
- Er wordt gebruik gemaakt van en aangesloten op de opgedane ervaringen met beleidsgestuurde contractfinanciering (relatie in relatie met aanbeveling 5).
- Verkenning van de mogelijkheden om “zonder middelen” te sturen (uitwerking in relatie met aanbeveling 5).

#### **Aanbeveling 5**

##### **Visie op regie ontwikkelen en hieraan handen en voeten kunnen geven**

Uit het onderzoek komt naar voren dat er in geen van de onderzochte gemeenten sprake is van ketenregie. De regie is op dit moment nog hooguit procesgericht: gericht op sturing van het uitvoerende proces van zorg middels onderlinge afspraken over individuele activiteiten. Een belangrijke beweging die gemeenten daarom nog kunnen/willen doorvoeren is die van proces- naar ketengericht regisseren.

Veel gemeenten zien zichzelf nog niet expliciet als de partij binnen de lokale keten die verantwoordelijk is voor de vorming en werking daarvan. Als regisseur zijn gemeenten de eerst aangewezen partij voor het ontwerpen en ontwikkelen van de lokale zorgketen, het creëren van samenhang binnen de keten en tussen de verschillende voorzieningen daarin en het ondersteunen van de uitvoerende partijen bij het (kunnen) vervullen van de aan hen toegekende rol en functie.

##### ***Eerste stappen***

Stap 1

Regionaal ontwikkelen van een instrument/proces waarmee gemeenten in staat zijn hun visie op regie vast te stellen en waarmee zij kunnen aangeven wat zij nodig hebben om de gewenste regievorm gestalte te kunnen geven.

Stap 2:

Per gemeente vaststellen van de belangrijkste thema's en wensen met betrekking tot regievoering.

Stap 3:

Op basis van de vastgestelde thema's en wensen ontwikkelen van een praktisch programma voor deskundigheidsbevordering. Dit programma draagt bij en sluit aan op de uitwerking van de vorige aanbevelingen.

## **Aanbeveling 6**

### **Aansluiting op de jeugdzorg**

Waar de lokale mogelijkheden voor zorg onvoldoende, ontoereikend of uitgeput zijn, dient snel gebruik gemaakt te kunnen worden van de mogelijkheden van de regionale jeugdzorg. De jeugdzorg dient hiertoe aan te sluiten op de lokale zorgstructuur.

Naast over en weer snel en effectief schakelen tussen lokaal aanbod en jeugdzorg draagt BJZ op een duidelijke manier bij aan de verbetering van de kwaliteit van de lokale zorgketen door het aanbieden van advies, consultatie en deskundigheidbevordering.

#### ***Eerste stappen***

Resultaten en aandachtspunten uit dit onderzoek worden meegenomen bij de uitwerking van de, in het provinciale beleidskader geformuleerde, praktische aansluiting van de jeugdzorg op de lokale zorgstructuur.

## **Aanbeveling 7**

### **Actuele informatie over lokaal en regionaal zorgaanbod.**

In de notitie *Gemeentelijke taken op het terrein van opvoed- opgroei, en gezinsondersteuning geschakeld aan de jeugdzorg* wordt een sociale kaart voor ouders, jeugdigen en verwijzers rondom het lokale aanbod aangemerkt als kwaliteitseis. Iedere gemeente dient te beschikken over een actuele sociale kaart. In de regio Zuidoost-Brabant beschikt geen van de onderzochte gemeenten over een sociale kaart die voldoet aan de gestelde eisen.

#### ***Eerste stappen***

Stap 1:

Ontwikkel op regionaal niveau een sociale kaart die aangepast kan worden op het lokale niveau. Informatie voor de lokale sociale kaarten over het regionale aanbod kan regionaal verzameld en aangeleverd worden. Daarin wordt meegenomen het inzicht in de wijze waarop de verschillende doelgroepen informatie tot zich nemen.

Stap 2:

Op basis van de uitkomsten van stap 1 worden twee concepten met elkaar vergeleken;

- a. Vraaggestuurde informatievoorziening.
- b. Aanbodgestuurde informatievoorziening = klassieke sociale kaart.

Stap 3:

Op basis van keuze voor een van de twee concepten start het proces voor ontwikkelen, inrichten en actueel houden van de gewenste sociale kaart en afspreken van de wijze waarop informatie naar de verschillende doelgroepen wordt verspreid.

## **Hoofdstuk 6            Aanbevelingen voor vervolgproces**

- Het realiseren van een samenhangend lokaal aanbod op het terrein van opgroei-, opvoed- en gezinsondersteuning geschakeld aan jeugdzorg met een adequate gemeentelijke regie, vereist een procesmatige aanpak van de aanbevelingen zoals in deze nota is geschetst.
- Het is raadzaam te starten met de uitwerking van de aanbevelingen op regionaal niveau. Daarnaast is het belangrijk ervoor te zorgen dat de resultaten bruikbaar zijn voor de gemeenten die dit wensen te gebruiken. Een regionaal proces met een praktische vertaling van de resultaten naar de individuele gemeente draagt bij aan de onderlinge vergelijkbaarheid en het effectief uitwisselen van ervaringen.
- Bij de uitwerking dienen einddoel en eerste stappen helder voor ogen te staan. Vervolgstappen zijn gebaseerd op de uitkomsten van vorige stappen.
- Regionale prioriteiten bepalen de volgorde waarin de aanbevelingen uitgewerkt worden. Uitwerking sluit uiteraard aan bij regionale ontwikkelingen waarvan de aansluiting van Bureau Jeugdzorg op de lokale zorgketen een zeer actueel voorbeeld is.