



Rekenkamerrapport

Onderzoek naar de doeltreffendheid van preventie in het
jeugdhulpbeleid van de gemeente Alblasserdam

Colofon:

Datum:

25 november 2021

Directeur

Heleen van Rijnbach - De Groot

Contactpersoon:

Elsemiek Smits - Muis

E. elsemiek@necker.nl

T. 06-470 414 91

Onderzoekers

Nick Woudstra en Job van Meijeren

Necker van Naem

Inhoudsopgave

Colofon:.....	2
Bestuurlijke nota	5
Onderzoeksverantwoording	6
Conclusies en aanbevelingen.....	9
Reactie van college van B&W	14
Nawoord opdrachtgever	18
Nota van Bevindingen	19
1. Vooraf	20
2. Preventieve jeugdhulp in Alblaserdam	22
2.1. Landelijke en regionale ontwikkelingen	22
2.1.1. Decentralisatie	22
2.1.2. Transformatie	22
2.1.3. Regionale samenwerking.....	23
2.1.4. Toeleiding en toegang	24
2.2. Lokaal beleid.....	25
2.2.1. Visie op preventie	25
2.2.2. Indicatoren van resultaten en doelen	26
2.2.3. Samenwerkingspartners	27
3. Uitvoering en doelbereik van het beleid	29
3.1. Van beleid naar uitvoering	29
3.1.1. Jeugdhulp naar de voorkant	29
3.1.2. Toeleiding en centrale toegang	30
3.1.3. Jongerenwerk	31
3.1.4. Vroegsignalering	31
3.2. Sturing, monitoring en evaluatie door de gemeente Alblaserdam	31
3.2.1. Interne organisatie	31
3.2.2. Dashboard	32
3.2.3. Preventie- en sportakkoord	32
3.2.4. Raadsinformatie	32
3.3. Doelbereik.....	33
3.3.1. Kwantitatief doelbereik	33
3.3.2. Kwalitatief doelbereik.....	35
4. Samenwerking met maatschappelijke partners.....	36
4.1. Het functioneren van de samenwerking.....	37
4.1.1. Gevoel van gezamenlijkheid	37

4.1.2.	Eindverantwoordelijkheid	37
4.1.3.	Informatie-uitwisseling.....	38
4.1.4.	Zorg zonder gaten.....	38
4.1.5.	Evaluatie en monitoring	38
4.2.	<i>De grondslag van de samenwerking</i>	39
4.2.1.	Bekostiging	39
4.2.2.	Looptijd en verantwoording	39
4.3.	<i>Leren van de samenwerking</i>	40
Bijlage 1.	Lijst van bronnen	41
Bijlage 2.	Belangrijkste samenwerkingsorganisaties	42
Bijlage 3.	Begrippenlijst	43

Bestuurlijke nota

Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

Sinds de decentralisaties in het sociaal domein in 2015 zijn gemeenten onder andere verantwoordelijk geworden voor de jeugdzorg. Inmiddels is de eerste transitiefase overgegaan in een transformatiefase, die heel wat voeten in de aarde heeft. Gemeenten blijven zoeken naar manieren om kosten in de hand te houden en de jeugdzorg zo effectief mogelijk te organiseren met als doel om de hulp te kunnen bieden die nodig is. Een belangrijk doel van de Jeugdwet is het voorkomen van (zware) vormen van jeugdzorg door het inzetten van vroegtijdige en preventieve ondersteuning en zorg. Ook gemeente Alblasserdam wil door grotere inzet aan de voorkant (preventie) hulpvragen opvangen en doorverwijzing naar zorg voorkomen. Om dit goed te doen is de gemeente mede afhankelijk van maatschappelijke partners. Goede samenwerking is een cruciale factor voor resultaat.

De gemeente Alblasserdam zet in op preventie. Een belangrijk doel daarvan is het voorkomen van het ontstaan van jeugdproblematiek en het daardoor beperkt houden van benodigde hulp en zorg. Zo kunnen de benodigde uitgaven (voor deze vaak dure zorg) laag blijven. Deze inzet is reeds benoemd in spoor 1 van de Samenlevingsagenda 2018 - 2022 en in het Plan van Aanpak Jeugdhulp (2018). Sinds 1 juni 2020 zet de gemeente nog nadrukkelijker in op preventie met het Implementatieplan Jeugdhulp naar de voorkant. De gemeente wil hiermee, samen met de regio, de vraag naar geïndiceerde jeugdhulp terugdringen met lokaal preventief aanbod aan de voorkant. Deze inspanningen zijn aanleiding voor de Rekenkamer om onderzoek te doen naar de doeltreffendheid van preventie in het jeugdbeleid ten dienste van de gemeenteraad.

Afbakening

Het onderzoek richt zich op preventief jeugdhulpbeleid. Jeugdhulp gaat om het vroegsignaleren en bieden van laagdrempelige hulp, bijvoorbeeld in de vorm van ondersteuning door een maatschappelijk werker. Hiermee wordt voorkomen dat jeugd doorstroomt naar zwaardere jeugdzorg (die de gemeente Alblasserdam regionaal inkoopt). Om zicht te krijgen op preventie in de jeugdhulp is het belangrijk inzichtelijk te maken welke doelen de gemeente wil dienen. Waarbij middels cijfers inzichtelijk wordt hoe het staat met bijvoorbeeld financiële middelen en benodigde capaciteit in dit domein.

Het onderzoek richt zich ook op het werkveld: welke toegangsroutes tot jeugdzorg zijn er, welke organisaties spelen een rol spelen bij de preventie, hoe is de samenwerking vormgegeven en komen gemeente en partners samen tot maatschappelijke resultaten? Het onderzoek richt zich dan ook niet alleen op de gemeentelijke organisatie, maar ook op de samenwerking met maatschappelijke partners. Hierbij oordeelt het onderzoek niet over de kwaliteit of professionaliteit van maatschappelijke partners, maar kijkt zij naar de samenwerking van deze partners met de gemeente en (de mogelijkheid tot) het boeken van maatschappelijke resultaten.

Doelstelling en vraagstelling

Het doel van dit rekenkameronderzoek is het bieden van inzicht, aan de gemeenteraad, in de wijze waarop de gemeente werkt aan het realiseren van preventiedoelstellingen uit het jeugdhulpbeleid. Het

onderzoek biedt inzicht in beleid en uitvoering. Gezien de afhankelijkheid en rol van maatschappelijke partners is de samenwerking met maatschappelijke partners ook een centraal thema in het onderzoek. De inzichten die uit dit onderzoek voortkomen kunnen de raad helpen in zijn kaderstellende en controlerende rol.

In het licht van het voorgaande heeft de rekenkamer de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre is de gemeente Alblasserdam in staat om doeltreffend uitvoering te geven aan preventie in de jeugdhulp?

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de onderstaande deelvragen, verdeeld over verschillende hoofdstukken.

Beleid

1. Wat is de visie op preventie in de jeugdhulp in de gemeente Alblasserdam?
2. Welke resultaten/ doelen wil de gemeente behalen op preventie?
3. Welke organisaties spelen hierbij een rol in de preventieve jeugdhulp?

Uitvoering en samenwerking

4. Op welke wijze en in welke mate investeert de gemeente Alblasserdam in preventie in de jeugdhulp en welke afwegingen maakt de gemeente hierbij?
5. Op welke wijze wordt de toeleiding tot het preventieve hulpaanbod gecoördineerd?
6. Op welke wijze worden signalen over lichte problemen gedeeld en gecoördineerd?
7. In hoeverre worden maatschappelijke partners voldoende in staat gesteld om preventief te handelen?
8. Welke informatiepositie heeft de gemeente over het functioneren van de preventieve jeugdhulp en hoe stuurt de gemeente op het behalen van preventiedoelen?
9. Hoe wordt er gezamenlijk geleerd om de samenwerking te versterken?
10. Welke knelpunten worden door betrokken instanties ervaren met betrekking tot samenwerking en het behalen van doelen op het gebied van preventieve jeugdhulp?
11. Op welke wijze en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?

Verloop van het onderzoek

In januari 2021 is in een vergadering met de auditcommissie gesproken over onderzoeksprogramma voor 2021. Door de verschillende fracties is een voorkeur uitgesproken voor een onderzoek naar preventie in de jeugdhulp. De rekenkamer heeft hieraan gehoor gegeven en voert in 2021 een onderzoek hiernaar uit. Op 13 april is met de auditcommissie gesproken over de concept-onderzoeksopzet. De definitieve opzet is op 26 april gedeeld met de raad en het college.

Het daadwerkelijke onderzoek is na de zomer van start gegaan. In de periode september - oktober heeft een documentenanalyse plaatsgevonden van relevante visie- en beleidsdocumenten, begrotingsstukken, jaarverslagen, jaarrekeningen, maand- en kwartaalrapportages, en andere memo's en nota's. Ook raadsbesluiten en raadsbrieven zijn hierbij betrokken, evenals regionale besluitvorming. Op basis van deze documentanalyse hebben verschillende interviews plaatsgevonden. Gesproken is met de portefeuillehouder Jeugd en Jeugdzorg, de verantwoordelijke beleidsambtenaren en diverse medewerkers die betrokken zijn bij beleidsvoorbereiding, monitoring, sturing en evaluatie van het (jeugd)preventiebeleid. Vervolgens hebben de onderzoekers twee gesprekken gevoerd met (vertegenwoordigers van) maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij preventie in het jeugdbeleid. In deze gesprekken is de samenwerking met de gemeente en het maatschappelijke doel van het preventieve jeugdbeleid onderwerp van gesprek geweest. Een overzicht van de gehouden interviews is opgenomen in bijlage 1.

Op basis van de documentenanalyse en de gevoerde gesprekken is de nota van bevindingen tot stand gekomen. Deze nota van bevindingen is op 22 oktober 2021 voorgelegd aan de ambtelijke organisatie voor feitelijk wederhoor. Op 5 november 2021 is hierop een reactie ontvangen. De gemaakte opmerkingen zijn verwerkt in de nota van bevindingen. Vervolgens zijn de conclusies en aanbevelingen opgesteld en is het geheel aangeboden voor een bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders. Deze bestuurlijke reactie, ontvangen op 23 november 2021, maakt integraal onderdeel uit van dit rapport. Een kort naschrift van de opdrachtgever is hierna toegevoegd.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: de *bestuurlijke nota* en de *nota van bevindingen*. De bestuurlijke nota bevat deze onderzoeksverantwoording, die wordt gevolgd door de centrale boodschap van dit onderzoek (inclusief conclusies en aanbevelingen). Daarna is de bestuurlijke reactie van het college integraal opgenomen en het naschrift van de opdrachtgever.

In het eerste hoofdstuk van de Nota van Bevindingen leest u een afbakening van de vraagstelling en preventie in het jeugdbeleid. In hoofdstuk twee wordt een beeld geschetst van het huidige preventiebeleid in de jeugdzorg. Onderverdeeld in landelijke en regionale beleidsontwikkelingen en het lokale beleid. In het derde hoofdstuk wordt gekeken naar de uitvoering van het jeugdbeleid met een speciale focus op de omzetting van beleid naar uitvoering, gemeentelijke coördinatie, vroegsignalering en evaluatie en monitoring. In het vierde hoofdstuk wordt de samenwerking met partners geëvalueerd.

Conclusies en aanbevelingen

Vooraf

De inzet in de preventieve Jeugdhulp in Alblasserdam is indrukwekkend. Jongerenwerkers, maatschappelijk werkers, praktijkondersteuners, beleidsmedewerkers en vele anderen zetten zich in om de opgroeiende Alblasserdammers van goede hulp te voorzien die aansluit bij de zorgvraag. Zij vinden daarin steun in een krachtige lokale samenleving met hechte verbanden. De korte lijnen die er zijn reiken kansen aan om net een stapje meer te doen, om snel tot komen tot toegepaste oplossingen. Tegelijk gaan de trends en ontwikkelingen in de jeugdhulp die landelijk zichtbaar zijn ook Alblasserdam niet voorbij. Alle reden voor college en de gemeenteraad om het gesprek te blijven voeren over de inzet op jeugdhulp in brede zin; en preventieve jeugdhulp in het bijzonder.

Wij hopen dat dit rapport aanknopingspunten geeft om dit gesprek op korte termijn te kunnen voeren en op langere termijn te bestendigen. Er is reden tot tevredenheid, maar er liggen ook kansen en zorgen in het verschiet. In de hierna volgende conclusies en aanbevelingen zetten we deze op een rij.

Conclusies

Onze conclusies hebben we ingericht langs de drie hoofdstukken van de Nota van Bevindingen. In de Nota van Bevindingen zelf treft u de achtergrond van de conclusies aan.

Conclusies over visie en beleid

De gemeente Alblasserdam kent een grote beleidsrijkdom op het gebied van preventie. Er ligt een gegronde visie en er zijn de nodige beleidsdocumenten. Er is samenhang aangebracht met zowel het jeugdbeleid als geheel (Route22, Lokaal Transformatieplan), als met het preventiebeleid in den brede (Integraal preventieplan 2020-2023 en Implementatieplan Jeugdhulp naar de voorkant). Vanuit de ambtelijke organisatie wordt voldoende kader ervaren vanuit deze beleidsdocumenten voor de uitvoering. Minder duidelijk is welke bijdrage ieder document levert aan de uitvoering van het beleid en of het ook met minder kan. Soms is het ook zo dat als gevolg van actuele ontwikkelingen met notities een aanvulling op het beleid is gemaakt (bijvoorbeeld de 'Omdenknotitie'). Er wordt gewerkt aan een eerste evaluatie van het Integraal preventieplan. Mogelijk geeft dit een aanknopingspunt om de beleidsstructuur ter herijken.

1. **Er is voldoende beleid om de gemeentelijke organisatie kader en opdracht te geven voor de uitvoering van het preventieve jeugdhulp beleid. De kaders worden gebruikt door de organisatie voor de uitvoering.**
2. **Het beleid is integraal, maar verschillende beleidsdocumenten en notities overlappen elkaar ook. Het versterken van de beleidscyclus met periodieke herziening en integrale ophanging kan de gemeente Alblasserdam helpen bij het gesprek over de vaststelling, uitvoering en evaluatie van het beleid.**

Zowel gemeenteraad, college van B&W als gemeentelijke organisatie zijn betrokken bij samenwerking in de regio op het gebied van preventie in de Jeugdhulp. Deze betrokkenheid is voor de gemeente

belangrijk om de eigen wensen voor het voetlicht te brengen en kansen te benutten, bijvoorbeeld in de vorm van extra (innovatie)budget.

De gemeente heeft haar doelen ten aanzien van preventie in de jeugdhulp voornamelijk kwalitatief vastgesteld. Er is inzet op vroege signalering, wat beter resultaat moet bereiken voor kinderen en (mogelijk) voor het gemeentelijke budget. Hoewel er wel parameters zijn vastgesteld waaruit resultaat kan blijken op dit doel, zijn hieraan verder beperkt kwantificeerbare doelen verbonden.

De gemeente Alblasterdam werkt samen met een breed veld aan maatschappelijk partners om preventieve jeugdhulp vorm te geven. In beleidsdocumenten zijn de overwegingen voor het kiezen van specifieke partners voor specifieke opgaven niet vastgelegd. In de praktijk wordt hier vanuit de ambtelijke organisatie en vanuit ervaringen in het verleden vorm en inhoud aan gegeven.

Conclusies uitvoering en doelbereik

Vanuit de doelstellingen van de gemeente worden middelen ingezet om de doelen te realiseren. De gemeente Alblasterdam versterkt hierbij het voorliggende veld. Zowel vanuit incidentele als uit structurele middelen wordt op een versterking hiervan ingezet. Voorbeelden zijn de versterking van de preventieve capaciteit van stichting Jeugdteams, extra inzet op jongerenwerk en extra mogelijkheden voor preventieve hulp in het onderwijs en de voorschoolse opvang. De inrichting van een fysieke centrale toegang voor het sociale domein sluit hierop aan.

De sturing en monitoring vanuit de gemeente Alblasterdam berust bij een beperkt aantal medewerkers. Enerzijds zorgt dit voor korte lijnen, anderzijds merken wij op dat dit kwetsbaar is met het oog op de continuïteit en een brede borging in de organisaties. De sturing en monitoring heeft ruimte voor verbetering. Op basis van gegevens uit het dashboard vinden er wel intern gesprekken plaats, maar de verantwoording naar gemeenteraad en maatschappelijke organisaties over kwantitatief doelbereik is beperkt. Er zijn wel wensen en ideeën bij ambtelijke organisatie en maatschappelijke partners om dit verder uit te werken.

Het daadwerkelijke doelbereik van de preventieve inzet op jeugdhulp is niet goed te kwantificeren. Op het niveau van inspanningen wordt er veel werk verzet, voortbouwend op de hechte Alblasterdamse samenleving. In daadwerkelijk cijfers is vooralsnog een stijging te zien van de kosten voor jeugdhulp. De gemiddelde doorlooptijd bij de toegang is vergelijkbaar met de regio. Op specifieke indicaties zijn soms resultaten beoogd en in beeld gebracht, bijvoorbeeld voor ambulante specialistische jeugdhulp en gespecialiseerde begeleiding en reguliere begeleiding. Aangezien er geen afspraken zijn gemaakt over doelen en kritische waarden van de cijfers is het in zijn algemeenheid echter lastig om cijfers in het gemeentelijke dashboard te interpreteren.

3. Het gesprek over de sturing en monitoring vanuit de gemeente Alblasterdam op de Jeugdhulp kan worden versterkt. De cijfers uit het dashboard moeten meer worden betrokken bij het stellen van doelen en de periodieke bespreking met college, gemeenteraad en maatschappelijke partners.

Het gesprek over doelbereik in de Jeugdhulp heeft volgens betrokkenen uit de ambtelijke organisatie en het maatschappelijk middenveld vaak een eendimensionaal karakter vanuit financiën. Er zijn voldoende bouwstenen aanwezig voor ambtelijke organisaties, maatschappelijk partners en bestuur om dat gesprek ook vanuit voorbeelden, feiten en cijfers vorm te geven. Wij komen hier bij de aanbevelingen op terug.

Conclusies samenwerking

In de Nota van Bevindingen is de samenwerking met de maatschappelijke partners in het preventieve jeugdbeleid gezien. Uit de gesprekken komt een goede samenwerking naar voren die constructief vorm krijgt. Tegelijkertijd zijn er ook verbetermogelijkheden.

Er is een veelvoud aan maatschappelijke organisaties betrokken. Dit geeft veel expertise bij specifieke opgaven, maar vergt ook verbindingskracht en levert het risico op van ruis op de lijn. In de praktijk zien we dat veel contacten bilateraal tussen gemeente en partners worden onderhouden. De eensgezindheid tussen de maatschappelijke partners onderling kan worden versterkt. Een bouwsteen hiervoor is de informatiepositie van de gemeente.

- 4. De samenwerking met maatschappelijk partners wordt ervaren als bilateraal tussen gemeente en partner en minder als een collectief, staand voor een maatschappelijke opgave. Dit kan worden versterkt door de informatiepositie van de gemeente verder vorm te geven. Hiermee kan de gemeente haar regisserende rol verstevigen.**

In een veld met (veel) verschillende maatschappelijke partners die opdracht hebben om doelen en resultaten te realiseren is het niet eenvoudig te zien of er gaten vallen of overlappingen zijn. De gemeente kan meer inzichtelijk maken wie waarvoor verantwoordelijk is en welke partner met welke opdracht en reikwijdte werkt. Door korte lijnen is het beeld van de gesprekspartners bij gemeente en maatschappelijke partners dat niemand tussen wal en schip valt. Men weet elkaar snel te vinden als dat nodig is. Tegelijk blijven kansen vanuit samenwerking onbenut.

Er vindt vanuit de gemeente Alblasserdam beperkt sturing plaats aan de hand van collectieve indicatoren en doelstellingen. Afspraken met maatschappelijke partners zijn bilateraal en worden ook bilateraal geijkt. Vanuit maatschappelijk partners zijn kansen aangereikt om de monitoring en sturing verder met de gemeente vorm te geven, over een langere looptijd. Deze langere looptijd is voor maatschappelijke partners ook een belangrijke bouwsteen voor de bekostiging. Incidentele middelen die vanuit de gemeente worden ingezet worden door partners met enige terughoudendheid gezien. De gedachte is dat preventie een zaak van de lange adem is en daarom ook structurele inzet vergt.

- 5. De samenwerking met maatschappelijk partners in de preventieve jeugdhulp kan worden versterkt door langduriger samenwerkingsafspraken, gezamenlijke sturing op doelen en indicatoren, periodiek overleg en inzet van structurele middelen.**

In de samenwerking met maatschappelijk partners ontbreekt het aan structureel overleg in het preventieve veld. Maatschappelijke organisaties geven aan hier meerwaarde voor te zien. Een ander element voor het versterken van de samenwerking is het samen ontwikkelen van een meer kwalitatief evalueren, waarbij ook de gemeenteraad beter kan worden geïnformeerd over de inzet van middelen en de bereikte resultaten en doelen.

Aanbevelingen

Wij hebben onderscheid gemaakt in aanbevelingen in de richting van het College van burgemeester en wethouders en aanbevelingen richting de gemeenteraad. Hieronder zetten we deze uiteen.

Aan het College van burgemeester en wethouders

In de Nota van Bevindingen komen, voortkomend uit de documentenanalyse, de gevoerde gesprekken met medewerkers van de gemeente en vertegenwoordigers van maatschappelijke partners een aantal bouwstenen naar voren om stappen te zetten. Met deze aanbevelingen kan het College deze bouwstenen voortvarend aangrijpen in opdracht van de gemeenteraad.

1. **Versterk de beleidscyclus door bewust en in samenhang vast te stellen welke beleidsdocumenten worden opgesteld en hoe deze zich tot elkaar verhouden.**
2. **Benut de eerste evaluatie van het Integraal preventieplan voor het gesprek met de raad over de doelen en resultaten op het gebied van preventie in het jeugd(hulp)beleid en het aanscherpen daarvan.**

Deze beide aanbevelingen volgen uit de conclusie dat de beleidssamenhang meer kan worden vormgegeven. De inrichting van de Alblasserdamse beleidscyclus aan de hand van maatschappelijke opgaven en doelen (vanuit de locomotief- en wagonmetafoor) heeft een navolgbare opzet. Op de voorliggende thematiek kan het overzicht worden versterkt door steeds bewust samenhang aan te geven tussen de beleidsdocumenten. Voor de gemeenteraad wordt de kaderstelling en controle daarmee ook vergemakkelijkt. De aankomende evaluatie van het Integraal preventieplan is een aanknopingspunt om met de raad hierover het gesprek te voeren, maar ook om de doelen en resultaten in het preventieve jeugd(hulp)beleid te herijken.

In de sturing op preventieve jeugdhulp zijn cijfers niet enkel doorslaggevend. In de gesprekken is juist ook naar voren gekomen dat het kwalitatieve gesprek tussen college en gemeenteraad moet worden versterkt. Vanuit maatschappelijke organisaties leeft de behoefte om dit gesprek ook vorm te geven aan de hand van kwalitatieve evaluatie. Het collectieve gesprek hierover kan de samenwerking versterken. Dit gesprek wordt op dit moment gemist door maatschappelijke partners.

3. **Ga met maatschappelijke organisaties in gesprek over gezamenlijk, kwantitatief en kwalitatief evalueren van de samenwerking en de realisatie van doelen en opgaven. Organiseer hierover periodiek overleg in de breedte van de preventieve jeugdhulp.**

In de sturing en verantwoording op de preventieve jeugdhulp kan meer gebruik worden gemaakt van gekwantificeerde doelen¹. Dit kan bijdragen aan een scherper zicht op beoogde en bereikte resultaten en faciliteert het gesprek tussen raad, college en maatschappelijke organisaties.

4. **Geef de sturing op doelen en resultaten ook meer kwantitatief vorm en betrek deze in de gesprekken tussen College, gemeenteraad en maatschappelijke partners.**

¹ Met gekwantificeerde doelen bedoelen we afspraken die specifiek en meetbaar zijn gemaakt aan de hand van indicatoren en beoogde (cijfermatige) doelstellingen.

Voor de doelstellingen (een transformatie) in het jeugdhulpbeleid is een lange adem vereist. De gemeente zet in op een verdere versterking van het voorliggende veld en benut daarvoor ook beschikbare incidentele budgetten. Deze hebben een beperkt duurzaam doelbereik is de ervaring vanuit het maatschappelijk veld. Aanbeveling aan het college is om hierover in gesprek te gaan met maatschappelijke organisaties en de inzet op structurele en langdurige samenwerking verder vorm te geven.

5. **Voor de toekomstbestendigheid van de relaties is een langere zekerheid van budget en opdracht belangrijk, hanteer dit als uitgangspunt. In ruil hiervoor kan de gemeente met de maatschappelijke partners werken aan een eenduidiger monitoring en evaluatie met samen vastgestelde doelstellingen.**

Ons advies aan het college is om aan de hand van deze aanbevelingen te werken aan de volgende stap om preventief jeugd(hulp)beleid in Alblasserdam nog meer collectief te maken met maatschappelijke partners en de gemeenteraad.

Aan de gemeenteraad

Vanuit de gemeenteraad is betrokkenheid bij de preventieve inzet op jeugdhulp belangrijk. Er zijn flinke ambities in beleid vastgesteld met het oog op goede preventieve inzet van jeugdhulp voor kinderen in Alblasserdam en, in het verlengde daarvan, het verminderen van duurdere vormen van jeugdhulp. De gemeente Alblasserdam is hierin niet uniek en heeft ook goede papieren vanuit de samenlevingskracht om hierin resultaten te boeken. Toch is de praktijk weerbarstig. Het is raadzaam om als gemeenteraad niet alleen betrokken te zijn bij de beleidskaders en financiële resultaten, maar ook inzicht te krijgen op de beleidsuitvoering.

6. **Organiseer periodiek een themabijeenkomst over de uitvoering van preventief jeugdbeleid waarbij vanuit maatschappelijke organisaties en de gemeentelijke organisaties meer kleur wordt gegeven aan de doelen, inzet en resultaten in dit domein. Plan deze alvast in voor 2022.**

Vanuit de Nota van Bevindingen komt naar voren dat er de behoefte is om de raad meer vanuit inhoud en cijfers te informeren. Ook bij beleidsbeslissingen en middeleninzet kan dit de raad helpen bij het maken van keuze. Ons advies is om hier het college ook opdracht voor te geven.

7. **Geef het college opdracht om de gemeenteraad bij beleidsvoorstellen en begrotingskeuzes dit zowel kwalitatief als kwantitatief te motiveren. Vraag ook om over de beleidsrealisatie van de inzet op preventieve jeugdhulp de raad periodiek te informeren, zowel kwantitatief als kwalitatief.**

Tenslotte is ons opgevallen dat de ambtelijke organisatie, ook door de omvang, afhankelijk is van enkele medewerkers die een cruciale rol vervullen in de uitvoering van het beleid in den brede. Deze kwetsbaarheid staat reeds op het netvlies van de ambtelijke organisatie, maar is wel een punt van aandacht richting de toekomst, om de bestendigheid van de inzet van de gemeente te garanderen.

Onze verwachting is dat de gemeenteraad met dit rapport en de gedane aanbevelingen verder stappen kan zetten om het preventieve jeugdhulpbeleid toekomstbestendig te organiseren.

Ons advies aan de raad is om het college te verzoeken over een periode van anderhalf tot twee jaar te komen met een opvolgingsbrief over de opvolging van de voorliggende aanbevelingen.

Reactie van college van B&W

Op 23 november 2021 hebben wij de reactie ontvangen van het College van Burgemeester en Wethouders in het kader van de bestuurlijke wederhoor voor dit Rekenkamerrapport. Deze reactie is op de volgende pagina's integraal opgenomen.

Adres
Cortgene 2
Postbus 2
2950 AA Alblasserdam
T: 14-078
F: (078) 770 80 80
I: www.alblasserdam.nl
Btw-nummer: NL001918412B01
IBAN: NL31BNGH0285000152

De Rekenkamercommissie Alblasserdam
T.a.v. onderzoeksteam Rekenkamercommissie
Spuiboulevard 300
3311 GR Dordrecht



Geachte leden van de rekenkamer,

Datum
23 november 2021

Betreft
Bestuurlijke reactie rapport
rekenkamer

Uw kenmerk

Uw brief van

Ons nummer

Bijlage(n)

Contactpersoon
Sjors Hendriks
E: se.msc.hendriks@alblasserdam.nl
T: (078) 770 61 00

In deze brief geven wij Bestuurlijk Hoor- en Wederhoor (BHW) op uw rapport "Onderzoek naar de doeltreffendheid van preventie in het jeugdhulpbeleid van de gemeente Alblasserdam". De centrale vraag van het onderzoek was: "In hoeverre is de gemeente Alblasserdam in staat om doeltreffend uitvoering te geven aan preventie in de jeugdhulp?".

Ten eerste willen we u bedanken voor het uitgevoerde onderzoek en het opleveren van dit rapport. Doelstelling van de gemeente Alblasserdam is om het jeugdhulpbeleid kwalitatief en effectief in te richten. De conclusies en aanbevelingen van dit rapport zullen hieraan gaan bijdragen. Dit rapport geeft aanknopingspunten om het gesprek over de inzet van jeugdhulp in brede zin te blijven voeren en zullen we meenemen in de verdere ontwikkeling van de jeugdhulp in Alblasserdam. De conclusies en aanbevelingen in dit rapport komen overeen met de al reeds ingezette koers die we als Alblasserdam volgen in de ontwikkeling van de Centrale Toegang.

Onze bestuurlijke reactie zal dan ook aan de hand van de conclusies en aanbevelingen in dit rapport opgesteld worden.

Conclusies over visie en beleid

Wij herkennen uw observatie dat verschillende documenten en notities elkaar overlappen. Dit wordt ingegeven door het feit dat niet alleen gemeente Alblasserdam dergelijke documenten oplevert, maar ook de Service Organisatie Jeugd (SOJ) en de Stichting Jeugdteams (STJ).

Graag zouden we preventie in jeugdhulp ook kwantitatief willen meten, dat is een ambitie die wij met u delen. De praktische uitvoerbaarheid van het kwantitatief meten van preventie is erg moeilijk te duiden. Zo worden er in het rapport bedragen genoemd over besparingen. Het maatschappelijk rendement is natuurlijk veel groter dan het bespaarde bedrag. Daarom hebben we liever dat we preventie narratief onderbouwen dan dat we een bedrag noemen dat in de praktijk waarschijnlijk nooit klopt. Desalniettemin blijft de gemeente Alblasserdam in samenwerking met de betrokken maatschappelijke partners inzetten om de (financiële) resultaten van preventie zo goed mogelijk in zicht te

krijgen. Dit ten behoeve van de effectiviteit van het beleid, maar ook om te interveniëren en bij te sturen waar nodig.

Conclusies uitvoering en doelbereik

Hier concludeert u dat gesprekken over sturing en monitoring op de jeugdhulp in Alblasterdam kan worden versterkt. De cijfers uit het dashboard zijn facturatiecijfers van jeugdhulpaanbieders. Hierbij kunnen we zien hoeveel er gefactureerd wordt op producten uit de regionale zorgmarkt. Deze cijfers worden regelmatig besproken met de wethouder en de manager van STJ. Ook wordt de gemeenteraad zoveel mogelijk op hoofdlijnen meegenomen met de cijfers uit het dashboard om ontwikkelingen en trends te duiden. Deze gesprekken kunnen gaan over kwantitatieve cijfers, maar we willen benadrukken dat er tevens kwalitatieve gesprekken gevoerd moeten worden. Dit gebeurt ook in het project "Afbakening Jeugdhulp", waar we met het maatschappelijke veld gesprekken voeren over normaliseren/demedicaliseren en gebruikelijke zorg voor jeugdigen en ouders in Alblasterdam. Kernvragen die besproken worden zijn kwalitatief van aard; wat vinden we normaal en kunnen we kinderen en ouders helpen zonder zorgprofessionals in te zetten. Als college vinden we ook dit maatschappelijk debat belangrijk, naast het debat gebaseerd op cijfers.

U merkt ook op dat er al wensen en ideeën zijn bij ambtelijke organisatie en maatschappelijke partners om dit verder uit te werken. De concrete uitwerking kan in het huidige project Jeugdhulp naar Voren, wat gestalte gaat krijgen in de Centrale Toegang, verder ontwikkeld worden. Jeugdhulp naar Voren heeft als doel om jeugdige uit Alblasterdam uit de regionale zorgmarkt te houden en lokaal zorg aan te bieden in de vorm van een algemene voorziening. In uw rapport stelt u dat de jeugd- en opvoedhulp nagenoeg teruggedrongen kan worden naar nul in de regionale zorgmarkt. Dit is echter alleen van toepassing op de verwijzers waar we invloed op hebben (STJ en huisartsen). Helemaal naar nul terugdringen is niet realistisch, omdat andere verwijzers (bijvoorbeeld Gecertificeerde instellingen) alsnog naar deze diensten kunnen verwijzen.

Desondanks kunnen de cijfers uit het dashboard bijdragen aan een effectieve ontwikkelingen van Jeugdhulp naar Voren. We blijven deze cijfers dan ook bespreken met Stichting Jeugdteams en zullen ook kijken naar een verbreding naar andere relevante partners. Ons lijken de cijfers uit het dashboard minder geschikt om in detail te bespreken met bijvoorbeeld het jongerenwerk of ABC-team. De inzet en resultaten van het goede preventieve werk wat deze partijen leveren, kunnen we niet terugvinden in de cijfers.

Conclusies samenwerking

U concludeert dat de eensgezindheid tussen de maatschappelijk partners onderling kan worden versterkt. De gemeente beoogt met de ontwikkeling van de Centrale Toegang om juist dit te realiseren. We zijn verheugd om te lezen

dat de samenwerking op dit moment als goed en constructief wordt ervaren. We zijn ons er anderzijds ook van bewust dat we hierin kunnen en moeten verbeteren, om de maatschappelijke opgaven die het dorp kent gezamenlijk aan te kunnen gaan en zo goed mogelijk op te kunnen lossen.

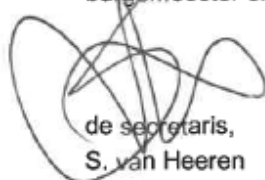
U concludeert dat de samenwerking met maatschappelijke partners kan worden versterkt door langdurige samenwerkingsafspraken. In dit verband willen we opmerken dat jongerenwerk en de jeugdgezondheidszorg en de gemeente al meer dan 25 jaar met elkaar samenwerken. Dit geldt ook voor het maatschappelijk werk, al is het personeel in 2017 overgenomen door een andere organisatie. De gemeente Alblasserdam heeft altijd de ambitie en het vertrouwen uitgesproken om lange termijn verbindingen aan te gaan met maatschappelijke partners, juist om de samenwerking te versterken en verder vorm te geven.

Aanbevelingen aan het college van burgemeester en wethouders.

Het college neemt de conclusies over en de aanbevelingen ter harte. Wel vragen we ons af of alle aanbevelingen realiseerbaar zijn. Het kwantificeerbaar maken van preventie en op basis daarvan sturen en monitoren is echt een moeilijke opgave waar nog veel ontwikkeling in te maken is. Daar is tijd, geld en medewerking van anderen voor nodig. De positieve samenwerking met maatschappelijke partners, de korte lijnen en de intentie om daar meerjarig aan te werken gaan hier een positieve bijdrage aan leveren.

We zijn verheugd om te zien dat u als rekenkamercommissie de positieve stappen die we als Alblasserdam al gezet hebben onderschrijft. Ons inziens sluit het concept en idee wat we in de Centrale Toegang aan het ontwikkelen zijn mooi aan op uw aanbevelingen die u in het rapport noemt. Daarom zijn wij er als college van overtuigd dat we gezamenlijk met de maatschappelijk partners de maatschappelijke opgaven het hoofd kunnen bieden, maar realiseren ons ook dat er een hoop werk te verzetten is.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders,



de secretaris,
S. van Heeren



de burgemeester,
J.G.A. Paans

Nawoord opdrachtgever

In zijn bestuurlijke reactie geeft het College van Burgemeester en Wethouders er blijk van de conclusies en aanbevelingen zoals geformuleerd in dit rapport te onderschrijven. Inzake de precieze uitvoering lezen wij in deze bestuurlijke reactie een aantal aandachtspunten. Dit zijn wat ons betreft valide overwegingen en vormen ook input voor het politieke debat tussen gemeenteraad en College bij de verdere bestuurlijke behandeling van dit rapport.

Ons advies aan u als gemeenteraad is om de conclusies en aanbevelingen integraal op te nemen in een raadsbesluit en het College opdracht te geven om hieraan uitvoering te geven. Het College en de gemeenteraad kunnen de uitvoering van deze aanbevelingen dan met elkaar bewaken. Wij bevelen u daarbij aan om af te spreken met het College om over enige tijd een opvolgingsbrief te sturen over de wijze waarop invulling is gegeven aan het (dan genomen) raadsbesluit.

Wij willen de maatschappelijke organisaties, de betrokken medewerkers van de gemeente Alblasserdam en het College bedanken voor de constructieve samenwerking bij de totstandkoming van dit rapport. Wij hebben er het volste vertrouwen in dat u hiermee de volgende stappen zet in het door u beoogde preventieve jeugdhulpbeleid wat nodig is voor de kinderen en jongeren van Alblasserdam.

Heleen van Rijnbach, Directeur Rekenkamer Alblasserdam

25 november 2021

Nota van Bevindingen

1. Vooraf

Het jeugdbeleid, jeugdhulp en jeugdzorg zijn veelomvattende begrippen. Ook preventie is een begrip dat een brede uitleg kent. Een heldere definiëring vooraf helpt om dezelfde taal te gebruiken als hierover wordt gesproken.

Het *jeugdbeleid* is van de eerste drie het meest omvattende begrip. Dit onderzoek definieert jeugdbeleid als alles wat de gemeente, samen met maatschappelijke partners doet voor jeugd in haar gemeente. In Alblasterdam komt deze breedte terug in de Notitie Route 22² waarin elementen als wonen, veiligheid en participatie zijn omvat.

De begrippen *jeugdzorg* en *jeugdhulp* worden vaak door elkaar gebruikt. Door de decentralisatie heeft het begrip jeugdzorg namelijk een andere invulling gekregen en is jeugdhulp gangbaar geworden in het vocabulaire³. Vanaf 2015 wordt de term *jeugdhulp* gebruikt voor alle vormen van hulp en ondersteuning variërend van hulp bij psychische problemen en opvoedvraagstukken, jeugdhulp zonder verblijf (vanuit wijkteams, op school of thuis) tot en met intensieve, gespecialiseerde zorg met verblijf (bijvoorbeeld in een pleeggezin of instelling). Het begrip *jeugdzorg* omvat de gehele *jeugdhulp* en daarnaast ook *jeugdbescherming* en *jeugdreclassering*.

In dit onderzoek richten we de blik op *preventie* in de *jeugdhulp*. Met preventie wordt het voorkomen van ziekte en het verbeteren van gezondheid beoogt. Vanuit de jeugdwet⁴ bestaat het preventieve veld uit de volgende onderdelen:

- Het voorkomen en de vroege signalering van en vroege interventie bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
- Het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang;
- Het bevorderen van de opvoedvaardigheden van de ouders, opdat zij in staat zijn hun verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen;
- Het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng;
- Het bevorderen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedsituatie waarin hij opgroeit;
- Integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders, indien sprake is van multiële problematiek;
- Het tot stand brengen en uitvoeren van familiegroepsplannen en het verlenen van hulp op basis van familiegroepsplannen.

² Gemeente Alblasterdam (2018). Route 22: jouw toekomst dichtbij.

³ Nederlands Jeugdinstituut. Over het verschil tussen Jeugdzorg en Jeugdhulp

⁴ Ministerie van Volksgezondheid en Sport (2014). Jeugdwet.

Sinds de decentralisatie proberen gemeenten de jeugdhulp te veranderen, te transformeren. De inzet is het zoveel mogelijk voorkomen van zwaardere en gespecialiseerde jeugdhulp door vroegtijdig in te zetten op lichtere, ambulante jeugdzorg en preventieve activiteiten. Als die verandering slaagt kunnen de kosten die de gemeente maakt voor jeugdhulp (mogelijk) afnemen en de kwaliteit verbeteren, zo is de gedachte. De gemeente Alblaserdam heeft dat ook voor ogen⁵.

In dit onderzoek richting wij ons op de vraag: In hoeverre is de gemeente Alblaserdam in staat om doeltreffend uitvoering te geven aan preventie in de jeugdhulp?

Hierbij hanteren we de volgende definitie voor preventie in de jeugdhulp:

Preventie in de jeugdhulp richt zich op het vroegtijdig voorkomen en signaleren van jeugdproblematiek, het bevorderen van de opvoedkundige vaardigheden en het opvoedkundig klimaat en het versterken van het eigen probleemoplossend vermogen om (gespecialiseerde) jeugdhulp te voorkomen.

In één van de gesprekken kwam de Alblaserdamse blik hierop naar voren. Verteld werd dat het doel van de gemeente is om op twee manieren kinderen te helpen. Enerzijds door vroegsignalering en toeleiden naar hulp voor kinderen die *geboren* worden met problematiek. Anderzijds door focus op het voorkomen van het ontstaan van problematiek bij kinderen *gedurende hun jeugd*, door te investeren in de samenleving om hen heen. De gemeente is er daarbij van overtuigd dat deze inzet ook een financieel voordeel oplevert, maar dat is een nevendoeel.

De wijze waarop en doeltreffendheid waarmee de gemeente invulling geeft aan deze inspanningen komt hierna aan de orde.

⁵ Gemeente Alblaserdam (2020). Integraal Preventieplan 2020-2023: Willen, durven, doen!

2. Preventieve jeugdhulp in Alblasserdam

In dit hoofdstuk brengen we in kaart wat de visie van de gemeente Alblasserdam is op preventie in de jeugdhulp. Allereerst schetsen we de context door landelijke en regionale ontwikkelingen uiteen te zetten. Vervolgens gaan we in op het Alblasserdamse beleid rond preventie in de jeugdhulp en hoe dit beleid zich heeft ontwikkeld in de afgelopen jaren. Tenslotte is er aandacht voor de regio en organisaties die een rol spelen in het beleid rondom preventie in de jeugdhulp.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord.

Beleid

- 1) Wat is de visie op preventie in de jeugdhulp in de gemeente Alblasserdam?
- 2) Welke resultaten/ doelen wil de gemeente behalen op preventie?
- 3) Welke organisaties spelen hierbij een rol in de preventieve jeugdhulp?

2.1. Landelijke en regionale ontwikkelingen

2.1.1. Decentralisatie

Met ingang van 1 januari 2015 zijn er grote veranderingen doorgevoerd in het jeugddomein. De Jeugdwet is in werking getreden⁶. Deze wet vervangt de Wet op de Jeugdzorg, aangevuld met onderdelen van de Zorgverzekeringswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)⁷. Gemeenten hebben een grotere bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid gekregen in het jeugddomein. Een belangrijke motivatie voor de Tweede Kamer om in te stemmen met de decentralisatie was dat de jeugdzorg dichterbij de inwoner georganiseerd zou worden. De verwachting was dat deze daardoor beter afgestemd kan worden op de lokale en specifieke situatie. Ook was kostenbeheersing een belangrijke reden om te kiezen voor decentralisatie. De veronderstelling in 2015 was dat dit ertoe zou leiden dat gemeenten meer zouden gaan investeren in preventie, vroegsignalering en maatschappelijke hulp⁸.

2.1.2. Transformatie

Na het afronden van de decentralisatie van de jeugdwet ontstonden er nieuwe uitdagingen in de jeugdhulp. Naast de transitie heeft de wetgever ook een transformatie beoogd. Hierover zijn met gemeenten afspraken gemaakt. Het landelijke beeld is dat de transformatie van de jeugdhulp nog niet op het gewenste niveau is gekomen. Uit cijfers van het CBS⁹ blijkt dat in de achterliggende jaren het aantal

⁶ Ministerie van Volksgezondheid en Sport (2014). Jeugdwet.

⁷ Nederlands Jeugdinstituut (z.d.). Transformatie jeugdhulp. Jeugdwet, via <https://www.nji.nl/transformatie-jeugdhulp/jeugdwet>

⁸ ZonMW (2018). Eerste evaluatie Jeugdwet, p. 15

⁹ CBS Jeugdmonitor (2020). Ontwikkeling van de Jeugdzorg 2015-2019.

jongeren dat jeugdhulp krijgt is toegenomen van 363.000 jongeren in 2015 naar 431.000 jongeren in 2019. Vooral het aantal jeugdhulp-zonder-verblijf trajecten is landelijk fors toegenomen. Een belangrijke indicator voor de hoeveelheid jeugdhulp is ook de duur van jeugdhulptrajecten. De duur loopt de afgelopen jaren steeds verder op tot gemiddeld 361 dagen in 2019. Ook de kosten zijn in de afgelopen jaren opgelopen, met grote tekorten bij gemeenten tot gevolg.

De gemeente Alblasserdam zet ook in op de transformatie in de jeugdhulp, bijvoorbeeld door het dichterbij organiseren van jeugdhulp, de inzet op preventieve activiteiten en het verzorgen van een goede informatievoorziening¹⁰. Daarnaast zet de gemeente sterk in op het in samenhang bekijken van de verschillende beleidsterreinen, zowel vanuit het ruimtelijk als het sociale domein¹¹. Preventie en de transformatie gaan hand in hand. Door zwaardere zorg om te zetten in ambulante zorg, en lichte zorg op te vangen met preventie wordt het beleid doelmatiger, meer kostenefficiënt en vooral prettiger voor de jonge cliënt. In de gesprekken is aangegeven dat de kwaliteit en beschikbaarheid van zorg voor de gemeente Alblasserdam voorop staat, kostenefficiëntie wordt als een gewenst neveneffect beschouwd. Uiteindelijk wenst de gemeente Alblasserdam haar jeugdzorgdomein zo transformeren dat de meeste problematiek voorkomen wordt, of opgelost wordt in een positief opgroeklimaat¹². De Alblasserdamse ontwikkeling in dit transformatieproces vanuit jeugdhulp wordt met dit onderzoek nader in kaart gebracht.

2.1.3. Regionale samenwerking

Jeugdhulp is opgesplitst in een lokaal deel en een regionaal deel. Zwaardere of meer specialistische vormen van jeugdhulp zijn ondergebracht in een samenwerkingsregio. Lichtere en ambulante vormen van jeugdzorg zijn, evenals preventie, ondergebracht bij de individuele gemeenten. Voor Alblasserdam is de regio Zuid-Holland Zuid de regio waarbinnen samengewerkt wordt met de gemeenten Dordrecht, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Hendrik-Ido-Ambacht, Hoeksche Waard, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht.

Door deze gemeenten is een kleine, gezamenlijke serviceorganisatie (SOJ ZHZ) opgezet. Deze organisatie is verantwoordelijk voor de inkoop en het contracteren van (gespecialiseerde) jeugdhulp. Gemeenten zijn daarmee onzorgd van de taak van het beheren van contracten en het inkopen van gespecialiseerde jeugdhulp. Daarnaast koopt de regio gezamenlijk het grootste gedeelte van de zorg en ondersteuning bij Stichting Jeugdteams in. Dit gaat in de toekomst veranderen. In hoofdstuk 4 wordt dit verder toegelicht.

Vanuit de regio is het regionale meerjarenperspectief 'Duurzaam investeren in onze jeugd'¹³ vastgesteld. In dit meerjarenperspectief wordt beschreven wat de verhoudingen zijn tussen regionaal en lokaal beleid en wordt een overkoepelende visie geschetst voor de komende jaren (tot 2022).

¹⁰ Gemeente Alblasserdam (2020). Integraal preventieplan 2020-2023: Willen, durven, doen!

¹¹ Gemeente Alblasserdam (2018). Route 22: jouw toekomst dichtbij, p. 11.

¹² Gemeente Alblasserdam (2021). Lokaal transformatieplan jeugd.

¹³ Serviceorganisatie Jeugd ZHZ (2018). Duurzaam investeren in onze jeugd. Meerjarenperspectief jeugdhulp Zuid-Holland Zuid 2018-2022, p. 8.

Het regionaal meerjarenperspectief richt zich onder meer op het naar voren halen van de jeugdhulp aan de hand van drie niveaus van interventie: 1) Interventie op het niveau van de regionale zorgmarkt. 2) Interventie op het niveau van de gemeenten. 3) Interventie op het niveau van toeleiding en toegang.

Het doel van deze interventieniveaus gezamenlijk is het terugdringen van het aantal kinderen dat gespecialiseerde jeugdhulp ontvangt vanuit de regionale zorgmarkt. Als dit wordt gehaald valt de Jeugdzorgregio in 2022 binnen de kaders van de Rijksbegroting¹⁴. De interventies op niveau 1 worden uitgevoerd door de regionale organisatie SOJ en richten zich op de contracten en voorwaarden die gesteld worden aan de inkoop. Voor gemeenten richt de opgave zich op het voorkomen van instroom, preventieve activiteiten, mogelijk maken van uitstroom en het faciliteren van brede samenwerking in het gemeentelijk sociale domein en onderwijs. Deze beleidsdoelen zijn lokaal omgezet in een plan van aanpak. In de gemeente Alblasserdam is het plan van aanpak (Lokaal plan Jeugdhulp 2018-2022¹⁵) onderdeel van de notitie Route 22¹⁶. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de toeleiding en toegang. De SOJ stelt hier voor om gemeenten meer vrijheid te geven in het opstellen van afspraken met SJT.

2.1.4. Toeleiding en toegang

De toeleiding en toegang tot jeugdzorg is in Alblasserdam op drie manieren georganiseerd:

- 1) Via Stichting Jeugdteams (SJT). Zij zijn de toegang via de gemeentelijke weg en bieden waar nodig lichte zorg of verwijzen door naar specialistische vormen van jeugdzorg. De gemeente heeft de meeste controlemogelijkheden over deze toegangslijn naar de jeugdzorg.
- 2) Via medisch verwijzers. Zowel huisartsen, psychiaters, specialisten in het ziekenhuis en psychologen maken onderdeel uit van de medische verwijzers. Op deze manier van toeleiding en toegang is moeilijk te sturen. Op huisartsen is enig grip te krijgen. Hier zet de gemeente Alblasserdam op in. Een huisarts is bevoegd om door te verwijzen naar jeugdzorgaanbieders. Om dit te stroomlijnen, wordt de huisarts, betaald vanuit de gemeente, ondersteund door praktijkondersteuners. Zij richten zich op het laagdrempelig ondersteunen van jongeren in de huisartsenpraktijk en adviseren de huisarts in het doorverwijzen naar gespecialiseerde jeugdzorg. Hier wordt mee gewaarborgd dat de huisarts doorverwijst naar geschikte, en gecontracteerde, jeugdzorg. Uitgezonderd twee praktijken doen bijna alle huisartsen in Alblasserdam hieraan mee. De praktische uitvoering van de inzet van praktijkondersteuners gaat via Stichting Jeugdteams.
- 3) Via de rechter. De rechter kan een dwingend, gericht advies uitbrengen en daarmee doorwijzen naar jeugdzorgaanbieders in het geval van complexe echtscheidingen of, in het geval van kinderschermingsmaatregelen, doorverwijzen naar Gecertificeerde Instellingen (GI)¹⁷. Het gaat hierbij niet meer om jeugdhulp, maar specifiek om jeugdzorg.

De mate van sturing die de gemeente heeft op de toeleiding en toegang is per route verschillend. Bij verwijzing via Stichting Jeugdteams de sturing het meest aanwezig. Bij de route via de huisarts wordt via

¹⁴ Ibid., p.7

¹⁵ Gemeente Alblasserdam (2018). Lokaal plan jeugdhulp 2018-2022.

¹⁶ Gemeente Alblasserdam (2018). Route 22: jouw toekomst dichtbij.

¹⁷ William Schrikker Jeugdbescherming en Jeugdreclassering, Leger des Heils en Jeugdbescherming

de inzet van praktijkondersteuners sturing vorm gegeven. Bij verwijzing via de rechter is sturing nauwelijks aanwezig.

2.2. Lokaal beleid

2.2.1. Visie op preventie

De visie van de gemeente Alblasterdam is beschreven in verschillende visie- en beleidsdocumenten. De visie- en beleidsdocumenten bouwen daarbij op elkaar voort. Het belangrijkste richtinggevende document op het gebied van preventie in het jeugdbeleid is het *Integraal preventieplan 2020-2023*¹⁸. Dit beleidsplan richt zich op de zorgbehoefte binnen de WMO, Participatiewet, Jeugdweg en Publieke Gezondheid. In het preventieplan wordt beschreven dat preventie in samenhang moet plaatsvinden tussen de verschillende beleidsterreinen. Het gaat hierin niet alleen om het sociale domein maar over de hele breedte van de gemeente. Sinds 1 juni 2020 zet de gemeente Alblasterdam in het jeugdbeleid nog sterker in op preventie en de transformatie. Preventie krijgt met de vaststelling van het *Implementatieplan jeugdhulp naar de voorkant*¹⁹ een (nog) grotere rol in het jeugdbeleid. Ook het sociaal dorpsnetwerk zal hierin een grotere rol spelen dan voorheen, zo is als ambitie opgenomen. Onder andere het voorkomen, vroegsignaleren, bieden van ondersteuning, sneller op- en afschalen en het bieden van nazorg behoren tot de prioriteiten bij de implementatie.

Deze ontwikkeling op het gebied van preventie in de jeugdhulp komt niet uit het niets. Begin 2019 is er door een onafhankelijk bureau onderzoek gedaan naar de jeugdhulp in de regio Zuid-Holland Zuid. Hieruit is het *Plan van Aanpak Grip op Jeugdhulp*²⁰ gekomen. Dit document wordt ook wel de *Omdenknotitie* genoemd. Hierin staan concrete maatregelen en denkrichtingen waarmee door de gemeente gestuurd kan worden op kosten van Jeugdhulp. Het *Implementatieplan jeugdhulp naar de voorkant* is hier een uitwerking van. Hoewel de gemeente kostenbesparing niet als belangrijkste beleidsdoel beschouwt wordt er samen met de regio wel extra ingezet gepleegd op preventief beleid, met als doel te komen tot kostenbesparing.

De algemene visie op jeugdhulppreventie is dat kinderen en jongeren veilig en gezond opgroeien en zich ontwikkelen tot volledig participerende burgers. Voor de gemeente Alblasterdam zijn allereerst de ouders en scholen verantwoordelijk voor de opvoeding en het creëren van een positief opgroeklimaat. Preventie richt zich in Alblasterdam vooral op deze fase. Het gebruik van hulpverlening komt daarna pas aan de orde.

Voorbeeld: TalentLab

Het project TalentLab is een samenwerking tussen gemeente, jongerenwerk en onderwijs. De missie van dit project is om binnen 5 jaar geen overlast meer te ervaren van rondhangende jongeren. De gemeente probeert dit te bereiken door aanwezig te zijn in de laatste fase van de basisschool. Door te focussen op het ontwikkelen van eigen talent van kinderen en vroeg zicht te hebben op kinderen die mogelijk op latere leeftijd gevoelig gaan zijn voor

¹⁸ Gemeente Alblasterdam (2020). Integraal Preventieplan 2020-2023.

¹⁹ Gemeente Alblasterdam (2020). Implementatieplan jeugdhulp naar de voorkant.

²⁰ Van Montfoort (2019). Plan van aanpak Grip op Jeugdhulp: Zuid-Holland Zuid.

slechte invloeden, valt problematiek te voorkomen. Door daarnaast collectieve ondersteuning aan ouders te bieden, en ook docenten te betrekken, is TalentLab een voorbeeld van ultiem preventiewerk.

De gemeente Alblasserdam streeft naar een centrale toegang voor het sociale domein. In de afgelopen jaren is er veel geïnvesteerd in het samenbrengen van de toegang voor jeugdzorg in het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). In het CJG werken jeugdprofessionals van onder andere Jong JGZ, Stichting Jeugdteams en het maatschappelijk werk samen om invulling te geven aan laagdrempelige toegang en toegankelijk jeugdbeleid. Doordat de gemeente Alblasserdam preventie als breder beleidsdomein ziet, streeft zij naar een centrale toegang voor het gehele sociale domein. Dit moet helpen in het nog verder integraal signaleren, aanpakken en voorkomen van problematiek. De realisatie hiervan wordt verwacht voor 2022, en in hoofdstuk 3 wordt de realisatie van deze centrale toegang verder beschreven.

De centrale toegang past in het beleid van een gemeente die uitgaat van 'positieve gezondheid' zoals dat voortkomt uit het Implementatieplan Jeugd²¹. Positieve gezondheid is kijken naar wat wél mogelijk is, en gaat uit van veerkracht en vitaliteit. Eventueel met de ondersteuning die daarvoor nodig is. Het begrip moet een omslag betekenen in de blik op gezondheid.

2.2.2. Indicatoren van resultaten en doelen

De gemeente heeft de inhoud van de jeugdzorg voorop staan, zo blijkt uit de documenten en gesprekken. Zij wil meer en kwalitatief betere voorliggende algemene voorzieningen creëren zodat doorstroming van jeugdigen in de regionale zorgmarkt afneemt. Door in te zetten op vroege signalering van kinderen is de gemeente er sneller bij om problemen aan te pakken, wat positief is voor het kind en het gemeentelijk budget.

Ook zijn er indicaties aangewezen waarop het jeugdzorggebruik zou moeten afnemen als de inzet op preventie slaagt²². Deze indicatoren zijn een parameter van het succes van transformatie in het Alblasserdamse jeugdhulpbeleid. Het gaat hierbij om de volgende vormen van jeugdhulp: ambulante begeleiding in de vorm van een individuele voorziening, jeugd- en opvoedhulp en generalistische basis GGZ.

- 1) In het geval van de ambulante begeleiding geeft het CJG aan dat met een goed preventief aanbod, deze zorgindicatie naar nul kan worden teruggedrongen. Dit zou op termijn een besparing betekenen van 218.000 euro voor de gemeente Alblasserdam op deze post. Uiteraard brengt dit ook een investering met zich mee in het preventieve veld. Volgens berekeningen van het CJG zijn de kosten voor het uitbreiden van het preventieve veld zo'n 90% van de kosten voor de zorg²³. Dit betekent een jaarlijkse netto besparing van 21.800 euro.
- 2) In de categorie jeugd- en opvoedhulp geven jeugdprofessionals aan dat met een goed preventief aanbod, de zorgmarkt nagenoeg kan worden teruggedrongen naar nul. Dit zou een besparing bedragen van ongeveer 92.400 euro. Ook in dit geval verwachten jeugdprofessionals zo'n 90% van het budget nodig te hebben om goede preventie in te richten. Dit betekent dat er ongeveer 10.000

²¹ De gemeente volgt hiermee de definitie van positieve gezondheid volgens Machteld Hubert.

²² Gemeente Alblasserdam (2020). Implementatieplan Jeugd.

²³ Gemeente Alblasserdam (2020). Implementatieplan Jeugd.

euro bespaard kan worden. Er is afgesproken dat eventuele groei van de vraag binnen de begroting moet worden opgevangen²⁴.

2.2.3. Samenwerkingspartners

De gemeente Alblaserdam werkt samen met verschillende partners in de preventieve jeugdzorg. De partners zijn op te delen in meer uitvoerende partners en meer maatschappelijke partners. De uitvoerende partners voeren voornamelijk taken uit voor de gemeente, en zijn over het algemeen commerciële organisaties. Maatschappelijke partners zijn de organisaties in de samenleving die een meer preventieve taak hebben, en over het algemeen activiteiten uitvoeren die bijdragen aan de positieve gezondheid en bijdragen aan het vroegsignalering van problematiek zonder daarbij specifiek te zijn ingericht om jeugdzorgtaken uit te voeren. Een overzicht van alle samenwerkingspartners is bijgevoegd in bijlage 2.

Uitvoeringspartners

Regionaal werken de regionale gemeente samen in de Service Organisatie Jeugd (SOJ). Dit is de inkooporganisatie verantwoordelijk voor het contracteren en inkopen van jeugdzorg in de regio Zuid-Holland Zuid. De contractering van organisaties voor generalistische jeugdhulp en preventiebeleid wordt gedaan door de gemeente. Met uitzondering van de zorg en ondersteuning door Stichting Jeugdteams die, nog, deels regionaal wordt ingekocht.

De taken van Stichting Jeugdteams zijn beschreven in de bestuursopdracht Herijking Regionale Governance Jeugdzorg ZHZ:

- De teams staan centraal tussen de lokale basisvoorzieningen en de regionale zorgmarkt
- Het jeugdteam biedt (direct beschikbare) basiszorg die voortkomt uit de geestelijke gezondheidszorg, de zorg voor (licht) verstandelijk beperkten, de jeugdzorg of een combinatie daarvan.
- Indien nodig kan het jeugdteam er specialistische ondersteuning bij halen.
- Het jeugdteam werkt actiegericht, organiseert de ondersteuning zoveel mogelijk in de directe leefomgeving van het gezin en zoekt steeds naar versterking van de eigen kracht van de jeugdige en het gezin.
- Wanneer nodig, ondersteunt het jeugdteam het gezin bij het nemen van de regie op de hulp en ondersteuning.
- Het gezin bepaalt samen met het jeugdteam welke zorg het best passend is, waarbij het uitgangspunt is zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig.

In de gemeente werken het Stichting Jeugdteams, Jong JGZ (consultatiebureau en schoolonderzoek) en MEE Vivenz/De Sociale Basis (maatschappelijk werk) samen in het Centrum voor Jeugd en Gezin. Het CJG biedt laagdrempelige ondersteuning waar nodig, geleidt naar gespecialiseerde jeugdzorg en inwoners, voorziet van advies, informatie en hulp. De samenwerkende organisaties hebben allen een eigen taak. Stichting Jeugdteams (SJT) speelt hierin een cruciale rol.

²⁴ Gemeente Alblaserdam (2020). Implementatieplan Jeugd.

MEE Vivenz/De Sociale Basis is verantwoordelijk voor het maatschappelijk werk en Jong JGZ is het gemeentelijk consultatiebureau, biedt ondersteuning op scholen en is uitvoerder van de jeugdgezondheidszorg. Jong JGZ wordt sinds 2020 uitgevoerd door Careyn. Het jongerenwerk in Alblasserdam wordt uitgevoerd door Jeugd-Punt. Zij richten zich op coaching, voorlichting en jongerenwerk op straat.

Maatschappelijke partners

Het veld aan maatschappelijke partners is divers. Doordat de gemeente Alblasserdam kijkt naar het maatschappelijke veld en de samenleving in de visie op positieve gezondheid, dragen veel organisaties bij aan de doelstellingen van de gemeente. Zo speelt het onderwijs een belangrijke rol in de vroegsignalering en de eerste zorgbehoefte. De gemeente Alblasserdam is voornemens geld beschikbaar te stellen voor het verder uitbreiden van het schoolmaatschappelijk werk binnen scholen en binnen de kinderopvang. De raad dient hier nog over te beslissen.

Het Alblasserdam Beweeg en Cultuurteam (ABC team) draagt doormiddel van sport en cultuur bij aan het preventieve jeugdbeleid van de gemeente. ABC team organiseert sport en cultuuractiviteiten voor alle Alblasserdammers. In de visie van positieve gezondheid zorgt een gezonde levensstijl met sport en cultuur bij aan preventie. Stichting Jamaarik richtte zich op kwetsbare kinderen van 6 t/m 12 maar is door een gebrek aan trainers inmiddels niet meer actief.

Omdat jeugdhulp breder is dan alleen ondersteuning bieden aan ouders en jongeren heeft de gemeente ook het Platform Armoede en de regisseur Armoedebestrijding aangemerkt als een belangrijke partner. Zij dragen bij aan de integrale benadering van problematiek.

Stichting Welzijn Alblasserdam (SWA) is een algemene stichting ter bevordering van het welzijn van de inwoners van Alblasserdam. Zij organiseren activiteiten voor alle doelgroepen. Buurtvereniging, kerken en verenigingen dragen bij aan de leefsfeer in Alblasserdam worden beperkt gebruikt om problemen te signaleren. Deze organisaties voeren geen jeugdzorgtaken uit maar stel wel in contact met bijvoorbeeld de jongerenwerkers.

In hoofdstuk 4 wordt verder ingegaan op de samenwerking tussen gemeente en haar samenwerkingspartners.

3. Uitvoering en doelbereik van het beleid

In dit hoofdstuk brengen we in kaart op welke wijze er concreet uiting wordt gegeven aan de visie en het beleid op het gebied van preventie. Allereerst kijken we naar de praktische invulling van beleid, centrale toegang en het jongerenwerk. Dan wordt er aandacht besteed aan sturingsmogelijkheden van de gemeente en hoe dit vorm is gegeven in het beleid. Tenslotte is er aandacht voor het doelbereik, zowel kwalitatief als kwantitatief.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

Uitvoering

- 4) Op welke wijze en in welke mate investeert de gemeente Alblasserdam in preventie in de jeugdhulp en welke afwegingen maakt de gemeente hierbij?
- 5) Op welke wijze wordt de toeleiding tot het preventieve hulpaanbod gecoördineerd?
- 6) Op welke wijze worden signalen over lichte problemen gedeeld en gecoördineerd?
- 11) Op welke wijze en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?

3.1. Van beleid naar uitvoering

3.1.1. Jeugdhulp naar de voorkant

Stichting Jeugdteams speelt een belangrijke rol in de transformatie van de jeugdhulp. Zij zijn, binnen het CJG, de expertise aan de voorkant. De medewerkers van stichting Jeugdteams worden lokaal ingezet, om lokaal ondersteuning en jeugd en opvoedhulp in het eigen netwerk te bieden in de vorm van een algemene voorziening. Hiermee wordt de specialistische, regionale zorgmarkt ontlast. Stichting Jeugdteams gebruikt een getrapte werkwijze²⁵ in de toeleiding. Dit draagt bij aan de doelstellingen van de gemeente. In het document Jeugdhulp naar voren 2021 is beschreven dat door formatie-uitbreiding van de Stichting Jeugdteams, er meer ruimte komt om de laagdrempelige ondersteuningsvragen en vroege zorg te verlenen. Dit gaat om een tijdelijke vergroting van 11 maanden. De gemeente is voornemens om deze vergroting te continueren en uit te breiden. De centrale toegang wordt hiermee specialistischer en vergroot in capaciteit. Hier gaat de investering voor de baten uit waardoor dit in eerste instantie een lastenverzwaring is. Toch is de capaciteitsvergroting nodig om het aanbod van preventieve activiteiten uit te breiden.

Er is een algemene voorziening ingericht waarin de indicaties waarop preventiebeleid wordt gevoerd zijn samengebracht en is een nieuwe werkwijze geïntroduceerd om op de laagdrempelige manieren zorg aan

²⁵ De getrapte werkwijze richt zich op het zo subsidiair leveren van zorg, door te beginnen met de behoefte. Er wordt gekeken naar de rol die de omgeving kan spelen, op welke manier reguliere maatschappelijke organisaties het probleem kunnen ondervangen en als laatste wordt er gekeken naar de gespecialiseerde jeugdzorg. Het voorbeeld dat in de interviews genoemd werd was het aanmelden voor de scouting in plaats van een zorgboerderij. Hetzelfde doel wordt bereikt, zonder het kind verder te medicaliseren.

te bieden buiten het ingekochte zorgkader. Het is ook inhoudelijke winst door zorg dichterbij in te richten.

Om ook in de doorverwijzingen van de huisarts de transformatie te waarborgen is de ambitie uitgesproken om tot een betere samenwerking tussen huisartsen en gemeente te komen. Dit is vormgegeven door een pilot met praktijkondersteuners bij de huisarts. Deze praktijkondersteuner kan de huisarts adviseren over de te nemen route in het jeugdzorg landschap. Verder is de rol van de gemeente beperkt door de doorverwijzingsbevoegdheid van de huisarts. Op de doorverwijzingen GI kan moeilijk invloed worden uitgeoefend.

Op scholen is wekelijks een schoolmaatschappelijk werker aanwezig om opkomende vraagstukken te tackelen. Het doel van de schoolmaatschappelijk werker is om scholen en ouders te ondersteunen in het ontwikkelproces van de jeugdigen en zodoende bij te dragen aan een positief opvoedklimaat voor kinderen. Het netwerk tussen schoolmaatschappelijk werker, ouders en de school is sterk, mede doordat de schoolmaatschappelijk werker op locatie aanwezig is. Hierdoor is vroegsignalering mogelijk en kan er tijdig de noodzakelijke preventieve hulp aangeboden worden. De gemeente is voornemens om deze rol in de toekomst in formatie uit te breiden en ook in te zetten in de kinderopvang. Dit draagt bij aan de doelstelling omschreven in de *Omdenknoot*, om de hulpvraag in het onderwijs te de-medicaliseren.

3.1.2. Toeleiding en centrale toegang

De gemeente wil in 2022 starten met een centrale toegang voor het sociale domein. Het gaat hier niet alleen om een idee, maar om een fysieke locatie. Dit komt voort uit de integrale visie op preventie in het sociale domein die de gemeente hanteert. De centrale toegang moet bestaan uit het huidige CJG, Stichting Welzijn Alblasserdam en de Sociale Dienst Drechtsteden²⁶. De definitie die de gemeente hanteert van de centrale toegang is:

*"Een (fysieke) plek waar inwoners (jeugd, ouders, volwassenen en ouderen) terecht kunnen met alle vragen die thuishoren in het sociale domein over de volle breedte zoals zorg, werk en inkomen, maatschappelijke ondersteuning en welzijn. Vanuit die plek wordt hulp, ondersteuning en/of activiteiten gecoördineerd aangeboden samen met andere elders in het dorp gevestigde maatschappelijke organisaties of regionale partners."*²⁷

Het doel van de centrale toegang is integraliteit en het verbeteren van de dienstverlening aan de inwoner. Inwoners hoeven zo niet bij elk loket hetzelfde verhaal vertellen en kunnen beter geholpen worden. Op het gebied van jeugd is de verwachting dat het sneller inzetten van begeleiding een preventieve werking heeft waardoor mogelijk inzet van duurdere langdurige zorg kan worden afgeschaald of voorkomen. De centrale toegang draagt bij aan de ontschotting omschreven in het Lokaal Plan Jeugdhulp 2018-2022²⁸.

Het inrichten van een centrale toegang zorgt ook voor dilemma's. De centrale toegang kan zorgen voor een toename in jeugdhulpgebruik. Een betere bereikbaarheid en vindbaarheid kan ertoe leiden dat meer

²⁶ Verantwoordelijk voor schuldhulpverlening, uitvoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en Werk en Inkomen.

²⁷ Gemeente Alblasserdam (2021). Bestuursopdracht Integrale Toegang Sociaal Domein

²⁸ Gemeente Alblasserdam (2018). Lokaal plan jeugdhulp 2018-2022.

inwoners gebruik willen maken van de jeugdzorgvoorzieningen. Aan de ene kant is een goede, inhoudelijk ontwikkelde toegang daarmee extra belangrijk. Aan de andere kant zorgt een toegang die niet voldoende meebeweegt en meewerkt ervoor dat ouders rechtstreeks naar de huisarts gaan, waarmee de gemeente haar sturingsmogelijkheden verliest. In de gesprekken kwam dit dilemma ook naar voren.

3.1.3. Jongerenwerk

Het jongerenwerk in de gemeente wordt uitgevoerd door Jeugd-Punt. De taken die door Jeugd-Punt worden opgepakt in Alblasserdam zijn divers en worden eigenstandig of in samenwerking met het CJG uitgevoerd. Tot de taken behoren onder andere coaching, spreken met hangjeugd, het ondersteunen van kinderen met een beperking of autismespectrumstoornis en het geven van voorlichting aan ouders en jongeren.

In de coronacrisis is geïnvesteerd in een uitbreiding van het jongerenwerk. In het begin van de lockdown-periode was er sprake van enige mate van onrust onder jongeren in Alblasserdam. Dit leidde tot een groter aantal hangjongeren. Door te investeren in het jongerenwerk hoopt de gemeente dit een halt toe te roepen en op de goede weg te krijgen. Een structurele formatie-uitbreiding van het jongerenwerk wordt momenteel besproken.

Jongerenwerk is het meest effectief als er plannen gemaakt kunnen worden voor de lange termijn, en er sprake is van het opbouwen van een relatie met de jongeren in de buurt. Extra geld, zoals tijdens corona, is nuttig op dat moment maar heeft beperkt effect op de lange termijn. Als het ophoudt kun je weer opnieuw beginnen met een band opbouwen met de doelgroep. De politiek moet dan ook durven om structureel voor meerdere jaren geld vast te leggen. Kinderen die op straat hangen zitten daar niet voor niets, het is moeilijk om vertrouwen op te bouwen. Door kortlopende projecten, en wisselende jeugdwerkers, verspeel je het vertrouwen dat je nodig hebt om het werk goed uit te kunnen voeren.

3.1.4. Vroegsignalering

De gemeente Alblasserdam beschrijft in haar beleidsdocumenten de belangrijke rol van de samenleving in vroegsignalering. In de praktijk vindt vroegsignalering vooral plaats in het onderwijs, kinderopvang en via het jongerenwerk. Verder zorgt de integrale werkwijze in het sociale domein voor vroegsignalering via andere domeinen, bijvoorbeeld armoede en schulden.

3.2. Sturing, monitoring en evaluatie door de gemeente Alblasserdam

In deze paragraaf zoomen we in op de evaluatie en monitoring vanuit de gemeente zelf. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de monitoring en evaluatie van de activiteiten van samenwerkingspartners.

3.2.1. Interne organisatie

Door haar omvang heeft de gemeente Alblasserdam een kleine gemeentelijke organisatie. De verantwoordelijkheid voor het sociaal domein in het algemeen en jeugdhulp in het bijzonder is belegd bij een beperkte groep ambtenaren. Dit zorgt ervoor dat er enerzijds sprake is van een grote hoeveelheid kennis en betrokkenheid. Anderzijds zorgt dit ook voor kwetsbaarheid van de organisatie. Vanuit de gesprekken die zijn gevoerd voor dit onderzoek is dit punt ook nadrukkelijk naar voren gebracht als punt

van waardering en als punt van zorg. Binnen de ambtelijke organisatie is er sprake van intensieve samenwerking binnen het sociale domein. In de interviews wordt aangegeven dat dit belangrijk is voor het slagen van preventiebeleid. Wij hebben niet kunnen constateren dat dit niet in beleid is geformaliseerd, maar de samenwerking functioneert in praktijk goed. Het is niet duidelijk hoe de samenwerking tussen het sociale en fysieke domein verloopt op het gebied van preventieve jeugdhulp.

De gemeente heeft zijn sturing en monitoring op verschillende manieren ingericht. Er is interne beleidsoverleg tussen de verschillende onderdelen op het thema preventie binnen het sociale domein. Daarnaast vindt sturing plaats aan de hand van cijfers, onder andere uit het Dashboard van de SOJ. Dit dashboard wordt wekelijks bekeken. Hierover vinden tevens gesprekken met de wethouder en stichting Jeugdteams plaats en worden er maandelijks rapportages opgesteld over het gemeentelijk jeugdhulpgebruik.

Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om te sturen op de werkwijze van organisaties en financiën in zogeheten casus-overleggen. Hier is ook aandacht voor specifieke doelgroepen. Op deze manier blijft de gemeente betrokken in de uitvoering. Daarnaast is er een driehoeksoverleg tussen SOJ, STJ en gemeente. Hier wordt sturing geven aan het ingezette beleid op het gebied van jeugdhulp. De coronacrisis heeft het belang van de casus-overleggen samen met partners benadrukt. Er is geen overkoepelend overleg met alle samenwerkingspartners over de doelen en resultaten in bredere zin. Wel is er maandelijks een overleg over gezinnen met multiproblematiek.

3.2.2. Dashboard

De actuele bestedingen zijn door het SOJ samengebracht in een Dashboard. Hierin staan cijfers over doorverwijzingen en indicaties. Deze data over zorggebruik kunnen gebruikt worden in de analyse over preventie en transformatie. Er wordt door de ambtelijke organisatie wekelijks gekeken naar het dashboard. Deze wordt als compleet en goed ervaren. Op dit moment wordt er gekeken op welke manier de raad meegenomen kan worden in het dashboard, en of dit een bijdrage kan leveren in het geven van sturingsmogelijkheden aan de raad.

3.2.3. Preventie- en sportakkoord

Het sportakkoord geeft nieuwe handvatten in het kwantificeren van de effectiviteit van jeugdzorgbeleid. Het programma JOGG (Jongeren op Gezond Gewicht) brengt in de toekomst een gereedschapskist aan toetsbare doelen met zich mee. Aan de hand van zowel preventie- en sportakkoord vindt een breder overleg plaats waarbij wordt gesproken over het monitoren en bijstellen van de doelen uit de akkoorden.

3.2.4. Raadsinformatie

De gemeenteraad van Alblasserdam zit scherp op de jeugdhulp en wil graag kunnen sturen, zo blijkt uit de gesprekken die wij hebben gevoerd. Om de raad in deze positie te brengen wordt de raad vanuit de ambtelijke organisatie en de bestuurder meegenomen in de aanpak en werkwijze in de Jeugdhulp. Onder andere via raadsinformatiebrieven en werkbezoeken. Het doel is uitleg te geven en de raad te betrekken bij het jeugdzorgbeleid. De ambtelijke organisatie steekt hier tijd en moeite in. In de gesprekken is de behoefte naar voren gekomen om met de gemeenteraad niet alleen over sturing en geld te spreken, maar vooral ook over inhoudelijke dilemma's en vraagstukken.

De inspanningen en behoefte van de gemeenteraad zelf hebben wij in dit onderzoek niet uitgebreid gedocumenteerd. In de analyse van de documenten is zichtbaar geworden dat dit thema wel leeft voor de raad. De raad is daarnaast actief in het controleren van de samenwerkingsorganisatie SOJ. Zij dient hier zienswijzen voor in. De raad is op dit moment minder betrokken bij de inhoudelijke monitoring en evaluatie van de jeugdzorg. Er is, naar inschatting van onze gesprekspartners, wel een behoefte aan cijfers en meetbare resultaten bij de raad, vooral over financiën.

Dilemma: effectiviteit.

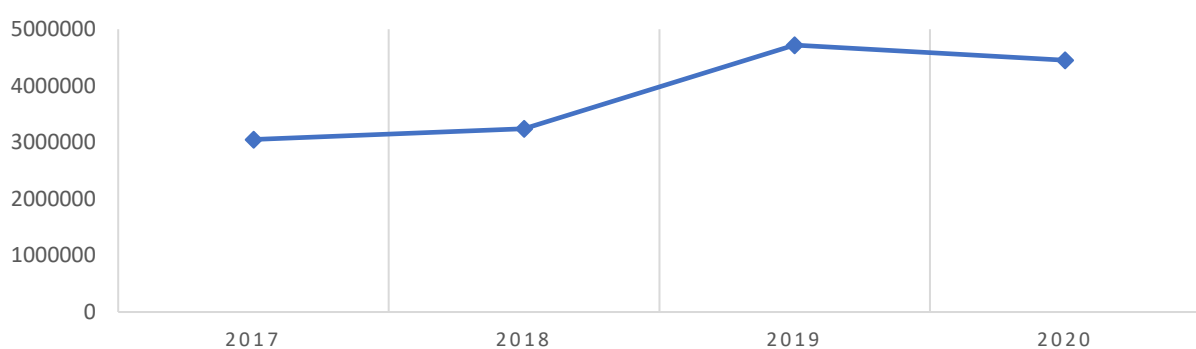
Alle gesprekspartners hebben aangegeven dat het ongelooflijk moeilijk is om de effectiviteit van jeugdhulppreventie meetbaar te maken. Niet alleen doordat de gevallen waar preventie gewerkt heeft niet terechtkomen in de cijfers, maar ook omdat de jeugdzorg een groeiend domein is. Een gemeenteraad heeft echter wel behoefte aan concrete verantwoording en toetsbare doelen en resultaten. Dit spanningsveld leidt er in veel gevallen toe dat een gemeenteraad gaat sturen op de concrete cijfers die zij wel hebben: financiën.

3.3. Doelbereik

3.3.1. Kwantitatief doelbereik

Een van de manieren om het doelbereik van preventiebeleid te toetsen is aan de hand van kwantitatieve indicatoren. Onder andere financiën, wachtlijsten en instroom kunnen gebruikt worden. Het algehele beeld dat voorkomt uit de totale kosten voor de jeugdhulp laten geen duidelijke daling zien in de kosten. van 2018 op 2019 was er zelfs sprake van een stijging van 46%.

Figuur 1. Kosten regionale jeugdhulp, gemeente Alblasserdam



Figuur 1. Totale kosten van de regionale jeugdhulp

De resultaten van het Plan van Aanpak zijn vast agendapunt in het driehoeksoverleg tussen gemeente, STJ en SOJ. Vooral de instroom en wachtlijsten zijn hierbij een belangrijke indicator. Als we kijken naar de instroom in tabel 2 zien we dat de gemeente Alblasserdam over het algemeen rond de gemiddelde wachttijd zit. In 2019 was er sprake van krapte in het personeelsbestand van SJT waardoor de wachtlijsten snel opliepen.

Tabel 1. Wachtijd en wachtlijsten STJ Alblaserdam

Datum	Wachtijd (Alblaserdam)	Wachtijd (Regionaal)	Jeugdigen op de wachtlijst
2019			
30 april	63 dagen	48 dagen	28 cliënten
31 augustus	113 dagen	54 dagen	4 cliënten
31 december	28 dagen	54 dagen	5 cliënten
2020			
30 april	54 dagen	73 dagen	25 cliënten
31 augustus	61 dagen	58 dagen	19 cliënten
31 december	44 dagen	42 dagen	24 cliënten
2021			
30 april	50 dagen	39 dagen	18 cliënten

Een andere indicator die SJT driemaal per jaar rapporteert is de gemiddelde doorlooptijd per type traject. Tabel 2 geeft een overzicht van de gemiddelde doorlooptijd van een traject bij SJT gemeten op 30 april van respectievelijk 2019, 2020 en 2021. De gemeente Alblaserdam blijkt in de toegang een gemiddelde doorlooptijd te hebben, vergeleken met de rest van de regio. In de jeugd- en gezinshulp is de doorlooptijd structureel langer dan in de regio.

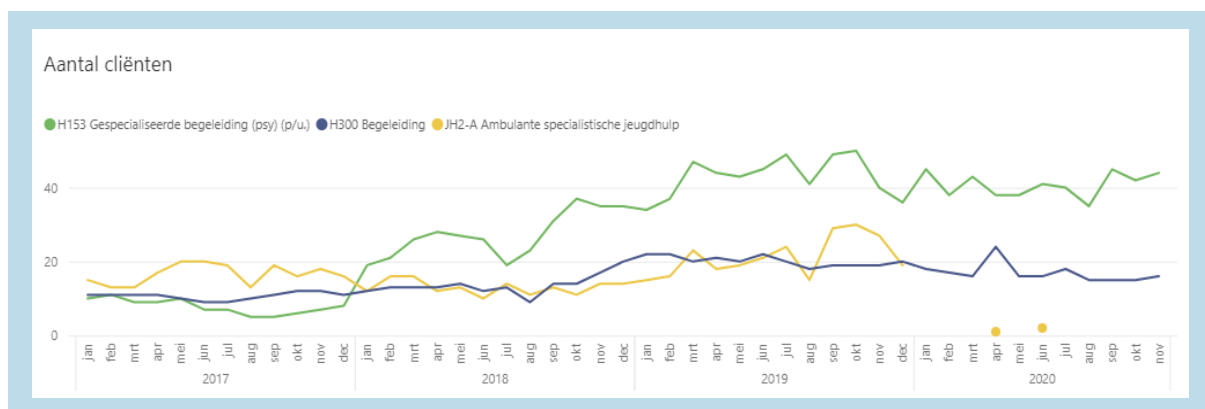
Tabel 2. Doorlooptijd van jeugdhulp door SJT

Gemiddelde doorlooptijd in dagen						
	2019		2020		2021	
	Alblaserdam	Regio	Alblaserdam	Regio	Alblaserdam	Regio
Toeleiding	41	72	225	95	76	76
Toegang	41	35	5	32	64	64
Jeugd- en gezinshulp	605	354	490	394	341	309
Gezinsregisseur	444	420	455	428	536	669

De bovenstaande data wordt aangeleverd door SJT. Er zijn echter geen afspraken gemaakt over doelen of kritische waarden van deze cijfers. Dat maakt het lastig om de cijfers te interpreteren.

De gemeente heeft in haar Implementatieplan Jeugd²⁹ indicaties benoemd waarop de zorg bijna naar 0 kan worden teruggedrongen. Door de concrete typen zorg te benoemen, waarop de instroom zou moeten dalen, is het mogelijk om te controleren of dit ook gebeurt. In de onderstaande grafiek is het verbruik van deze typen jeugdzorg weergegeven. Daarbij moet worden opgemerkt dat de indicatie JH2-A voor ambulante specialistische jeugdhulp niet meer wordt afgegeven. Deze vorm van zorg is ondergebracht in andere indicatoren. Hier valt dus geen conclusie op te trekken. De indicaties voor (gespecialiseerde) begeleiding zijn echter gelijk gebleven of toegenomen in de afgelopen jaren.

Figuur 2. Aantal cliënten die gebruik maken van H153, H300 en JH2-A



3.3.2. Kwalitatief doelbereik

Gemeente en partners geven aan het gevoel te hebben dat de preventiewerkzaamheden echt zorgen voor een beter leefklimaat in Alblisserdam. Zowel bij de samenwerkingspartners, als bij de gemeente, heerst het gevoel dat zij het juiste aan het doen zijn. Daarnaast lijkt het bereik van de activiteiten groot, ook doelgroepen die moeilijker te bereiken zijn worden via andere wegen alsnog bereikt. Het ABC-team zet bijvoorbeeld naast sportcoaches ook natuur- en cultuurcoaches in. Vooral in Alblisserdam zijn de natuur- en cultuurcoaches belangrijk omdat het moeilijk is om sport in te zetten in scholen met een bepaalde levensovertuiging. Door de inzet van natuur- en cultuurcoaches wordt alsnog gezorgd dat er 100% bereik is binnen de scholen.

In de gesprekken blijkt veel waardering te bestaan voor de wederzijdse inspanning en het doelbereik. In het volgende hoofdstuk gaan we daar nader op in, maar één van de elementen die hieruit naar voren komt is dat de dienstverlening in de meeste gevallen wordt gecontinueerd of uitgebreid. Er heerst bij de betrokkenen rondom de jeugdhulp vanuit gemeente en maatschappelijk veld dat op de sterke samenleving en de hechte gemeenschapszin die Alblisserdam van nature heeft een doelgericht netwerk van inzet is ingericht om preventieve jeugdhulp vorm te geven.

²⁹ Gemeente Alblisserdam (2020). Implementatieplan Jeugd.

4. Samenwerking met maatschappelijke partners

Om goed preventief jeugdhulpbeleid te kunnen voeren werkt de gemeente samen met allerlei organisaties. Hoe deze samenwerking is geregeld en hoe deze functioneert wordt in dit hoofdstuk besproken. Bij het beoordelen van de samenwerking is er gelet op de onderstaande elementen.

Randvoorwaarden	
Eindverantwoordelijkheid en coördinatie	Afspraken over eindverantwoordelijkheid en regie. Duidelijke coördinatie die zowel jeugdhulp, onderwijs en andere systemen/ partners coördineert.
Kwaliteit van diagnostiek	Moet leiden naar een gezamenlijke probleemanalyse en gedeelde visie op doelen en aanpak.
Concrete afspraken	Concrete afspraken over de werkwijze, werkprocessen en taakverdeling. Informatie-uitwisseling moet goed geregeld zijn.
Zorg zonder gaten	Hulpverlening die op elkaar aansluit en met minimale wachttijden tussen de verschillende vormen van zorg.
Evalueren en monitoren	Systematisch evalueren en monitoren van geboden hulp en dit terug te koppelen aan de organisaties en eventueel met cliënten zelf, ter verbetering van de jeugdhulp.
Gedeeld begrippenkader	Hanteren van dezelfde begrippen en definities.

Met deze randvoorwaarden in het achterhoofd zijn er een tweetal gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van partners die de gemeente helpen bij het uitvoeren van het preventieve jeugdhulpbeleid in Alblisserdam. Op basis van deze gesprekken is een beeld te schetsen van deze samenwerking en welke zaken er beter kunnen. Het is niet mogelijk om een echte beoordeling te maken van de samenwerking tussen Alblisserdam en haar partners in zijn algemeen. Dit onderzoek is daarvoor niet toereikend en de door de onderzoekers ingezette middelen (twee groepsgesprekken) uitvoerig genoeg om een zorgvuldig oordeel te vellen. We zijn daarom op grond van de randvoorwaarden met name op zoek gegaan naar handvatten voor raad, college en organisatie om samenwerking te bestendigen en te versterken.

De volgende deelvragen worden in dit hoofdstuk daarmee behandeld.

Samenwerking

- 7) In hoeverre worden maatschappelijke partners voldoende in staat gesteld om preventief te handelen?
- 8) Welke informatiepositie heeft de gemeente over het functioneren van de preventieve jeugdhulp en hoe stuurt de gemeente op het behalen van preventiedoelen?
- 9) Hoe wordt er gezamenlijk geleerd om de samenwerking te versterken?
- 10) Welke knelpunten worden door betrokken instanties ervaren met betrekking tot samenwerking en het behalen van doelen op het gebied van preventieve jeugdhulp?

4.1. Het functioneren van de samenwerking

De samenwerkingspartners van de gemeente Alblaserdam zijn over het algemeen positief over het functioneren van de samenwerking.

4.1.1. Gevoel van gezamenlijkheid

Uit de gesprekken blijkt dat er een groot gevoel van partnerschap en gezamenlijkheid wordt ervaren. Samenwerkingspartners worden betrokken bij het opstellen van nieuw beleid, en bij evaluatie van bestaand beleid, dit zorgt ervoor dat de preventie en transformatiedoelstellingen van de gemeente ook worden gedeeld door de organisatie. Projecten zoals TalentLab dragen hieraan bij. Door gezamenlijk projecten op te zetten gaan organisaties elkaar ook in andere casussen vaker opzoeken.

Niet altijd is er tijd om overal betrokken bij te zijn. Maatschappelijke partners prioriteren hun bijdrage aan verzoeken van de gemeente ook op basis van nut en noodzaak. In de verschillende gesprekken is naast het gevoel van gezamenlijkheid ook wel de lappendeken van organisaties en betrokkenen naar voren gebracht. Dit wordt als een kracht en een valkuil gezien, omdat veel afhankelijk is van relaties en afstemming om optimaal tot zijn recht te komen.

4.1.2. Eindverantwoordelijkheid

De samenwerkingspartners hebben verantwoordelijkheid over de uitvoering van beleid. Er wordt door de gemeente gestuurd via regelmatige gesprekken (op contractpartnerniveau en soms op casusniveau), maar organisaties zijn zelf eindverantwoordelijk voor hun deel van de uitvoering van afspraken. Bijvoorbeeld in het geval van thuisblijvers en 5b-kinderen³⁰ is er tijdens de coronacrisis een structureel casusoverleg ontstaan waarin de gemeente zicht houdt op de ontwikkelingen en kan sturen. Hierbij heeft de gemeente, zoals naar voren komt in de gesprekken, de verantwoordelijkheden wel intact gelaten, maar tegelijk een extra betrokkenheid getoond.

³⁰ 5B-kinderen is een term die wordt gebruikt voor kinderen waarvan de ouders hebben besloten dat er geen onderwijs in de regio aanwezig is dat voldoet aan de eigen levensbeschouwing. Formeel heet dit richtingsbezwaren en het verwijst naar het wetsartikel waarin dit vermeld staat.

Uiteindelijk is de gemeente integraal verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid. In de gesprekken komt naar voren dat het voor maatschappelijk partners minder gemakkelijk is waar te nemen op welke wijze de gemeente die integrale rol vorm geeft. Er is interesse om daarover ook het gesprek te voeren en kennis te nemen van de informatiepositie die de gemeente hierop heeft.

4.1.3. Informatie-uitwisseling

Er is deels sprake van een gedeelde visie op doelen en aanpak in het preventieve jeugdhulpveld. Echter, uit de gesprekken blijkt dat een sterkere onderlinge samenwerking tussen partners gewenst is. Er is in de coronaperiode een kwetsbare doelgroepen overleg opgezet. Dit heeft inzicht gegeven in de problematiek en werd als prettig ervaren. Het veld is breed en verdeeld in verschillende groepen en organisaties. Dat vergt afstemming en uitwisseling. De gezamenlijke toegang wordt gezien als belangrijke stap om dit te verbeteren. Er zijn beperkt afspraken over het afstemmen en gelijktrekken van werkprocessen. Dat is niet het niveau van samenwerking waarop de gemeente stuurde. Er wordt veel verantwoordelijkheid in de uitvoering aan partners gelaten, met de gemeente als controlerende partij. Het risico hiervan is dat er eilanden ontstaan waarbij iedereen verantwoordelijk is voor het eigen deel. De gemeente kan haar regisserende rol hierin verstevigen door de bilaterale sturing richting partners aan te vullen met periodieke domeinbrede informatie- en kennisuitwisseling.

4.1.4. Zorg zonder gaten

Er is beperkt zicht of er zorg zonder gaten wordt geleverd. Organisaties weten niet altijd van elkaar waar ze aan werken, een aantal van de organisaties is vooral gericht op de eigen opdracht. Daarbij is het in de preventieve jeugdhulp moeilijk om te toetsen of er gaten vallen in de activiteiten. De organisaties die in de gesprekken aan tafel zaten, zijn overtuigd dat alle kinderen in Alblasserdam in aanraking komen met één of meerdere activiteiten of organisaties met een preventief doel. Zo is in het onderwijs en de kinderopvang het schoolmaatschappelijk werk aanwezig in de school. Hier worden bijvoorbeeld Rots- en watertrainingen gegeven. In Alblasserdam gebeurt dit vrij algemeen, aan grote groepen kinderen. Dit is een wens vanuit de scholen. Dit betekent wel dat prioritering in taken moet plaatsvinden, daarover wordt overleg gevoerd. Er zijn ook gesprekken gaande om volledige ondersteuning te bieden in de kinderopvang. Hier kan (nog meer) vroegtijdig preventieve jeugdhulp worden toegepast is de gedachte en zo wordt vroegsignalering versterkt. Bovendien zijn er directe contacten met het CJG. Dit is één van de voorbeelden van de voortdurende zoektocht van maatschappelijk partners om de aansluiting op de doelgroep met elkaar nog beter te vinden en zorg zonder gaten te leveren.

Sportverenigingen kunnen, zo blijkt uit de gesprekken nog meer hun bijdrage leveren aan vroegsignalering. Vanuit preventie en gezondheid zit men nu meer aan tafel met deze partners. Echter, veelal verloopt verwijzing naar jeugdhulp via het onderwijs. Afstemming, bijvoorbeeld rondom armoede en meedoe-regelingen kan de rol van sportverenigingen in afstemming met een centrale toegang wellicht versterken in hun signalerende werking.

4.1.5. Evaluatie en monitoring

Evaluatie en monitoring van de samenwerking gebeurt in de eerste plaats door maatschappelijke organisaties zelf. Zij scheppen aan de hand van rapportages een beeld van de samenwerking richting de gemeente en leveren zo hun verantwoording aan. Daarnaast voert de gemeente periodiek gesprekken over de inzet en de realisatie van gestelde doelen en is er drie jaar geleden een

samenwerkingsonderzoek afgerond. Deze evaluatie en monitoring vindt voornamelijk bilateraal plaats tussen de gemeente en de maatschappelijke organisatie, aan de hand van de subsidie-afspraken. Eén van de voorstellen vanuit de gesprekken is om deze evaluatie en monitoring zorgvuldiger vorm te geven, maar dan ook te investeren in meer langjarige en duurzame relaties en afspraken.

Er is een wens vanuit de organisaties om met elkaar meer na te denken over goede indicatoren voor doelstellingen. Er is nu nog sprake van een te fragmentarisch beeld. Enige uniformiteit in de evaluatie en monitoring kan een grote meerwaarde hebben, ook voor de gemeenteraad, zo is de gedachte.

4.2. De grondslag van de samenwerking

De gemeente Alblasserdam verstrekt voornamelijk subsidie aan haar samenwerkingspartners. In de gesprekken hebben we enkele voorbeelden uitgewerkt om dit inzichtelijk te maken.

4.2.1. Bekostiging

MEE Vivenz/De Sociale Basis (schoolmaatschappelijk werk) heeft een subsidierelatie met de gemeente. Op het moment bestaat de relatie uit een reguliere subsidie en een subsidie voor 2 jaar om als koplopersgemeente in de clientondersteuning op te treden. Stichting Jeugdteams wordt nu nog gefinancierd door de SOJ. Nu er wordt toegewerkt naar de gemeenschappelijke toegang zal er vooral lokaal gecontracteerd worden. Daarnaast is er momenteel al een kleiner deel, met specifieke taken, lokaal bekostigd doormiddel van subsidie. Ook de praktijkondersteuner bij de huisartsen wordt bekostigd via de SJT. Jeugd-Punt ontvangt subsidie voor haar activiteiten. Daarnaast is er afgelopen coronajaar een extra inzet geweest van een jongerenwerker aangetrokken door de gemeente. De financiering van deze extra inzet verliep ook via Jeugd-Punt. Het ABC-team wordt deel bekostigd via subsidie, direct door de gemeente en een zeer beperkte bijdrage vanuit de scholen. De professionals worden ingehuurd via andere organisaties.

4.2.2. Looptijd en verantwoording

De looptijd van contracten verschilt sterk. Uit documentenonderzoek en interviews vallen een paar zaken op. Aan het jeugd- en jongerenwerk wordt op basis van een jaarplan subsidie verstrekt voor het opvolgende jaar. Er wordt regelmatig subsidie verstrekt op projectbasis. Bijvoorbeeld om koplopersgemeente in de cliëntondersteuning te worden of TalentLab. Dit geeft de gemeente veel mogelijkheden om hierop te sturen.

In de samenwerking met organisaties zoals MEE Vivenz/De Sociale Basis vindt de verantwoording halfjaarlijks plaats op basis van cijfers. Het jaarverslag richt zich ook op de fte-inzet en inhoudelijke evaluatie van de doelen. Er zijn geen kwantitatieve doelen afgesproken over het leveren van ondersteuning. Er is sprake van een inspanningsverplichting. In het geval van JeugdPunt wordt er een jaarplan opgesteld door Jeugdpunt, waarop de subsidie wordt verstrekt. Om dit jaarplan te monitoren en evalueren worden er elk jaar twee evaluaties opgesteld. Hierin worden kengetallen opgenomen over instroom en financiële verantwoording. Daarnaast bevatten deze evaluaties effectmetingen doormiddel van een app met hele korte vragenlijsten. Dit zorgt ervoor dat jongeren deze app willen invullen, en dat geeft waardevolle informatie voor de organisatie.

In het geval van de Stichting Jeugdteams vindt er voor de regionale bekostiging meermaals per jaar een verantwoording plaats. Voor de aanvullende gemeentelijke subsidies eenmaal per jaar. Tweemaandelijks is er een voortgangsoverleg met SOJ, wethouder en ambtenaar over de toeleiding en toegang.

Voor organisaties met een subsidiecontract vindt er verantwoording plaats aan de hand van de subsidieverordening. Dit is het formele traject vanuit algemene subsidie verordening.

4.3. Leren van de samenwerking

Uit de gesprekken en de interviews komen enkele verbeterpunten waarop de samenwerking kan worden versterkt naar de toekomst toe. Deze punten geven we hier als feitelijke observaties weer. In de conclusies en aanbevelingen waarderen we deze voor het vervolg.

Vanuit de gesprekken komt naar voren dat er geen structureel overleg plaatsheeft in het preventieve veld. Het gesprek dat wel wordt gevoerd vindt plaats aan de hand van het preventieakkoord, Jongeren op Gezond Gewicht en het sportakkoord. Dit overleg wordt erg gewaardeerd en de samenwerkingsorganisaties merken dat het ertoe leidt dat ze elkaar beter vinden. De gedachte in de gesprekken was dat een structureel overleg over preventieve jeugdhulp met de daarbij betrokken partners wellicht ook van meerwaarde kan zijn.

Meerdere organisaties geven in gesprekken aan dat het jeugdzorgdomein groeit, en dat daarmee de noodzaak voor preventie ook groeit. Daarnaast zorgt het inzetten op preventie voor betere zichtbaarheid van problemen. Vrijwel alle gesproken organisaties geven aan beperkt te worden door de capaciteit. Ook geven partners aan dat er diverse plannen zijn om de subsidie en daarmee de formatie uit te breiden. Vrijwel altijd is de gedachte dat deze inspanning zal lonen op termijn.

Een duurzame, meerjarige relatie tussen gemeente en maatschappelijk partners wordt op prijs gesteld. Organisaties hebben tijd nodig om relaties op te bouwen met jongeren en kinderen, in het veld en tussen organisaties onderling. Veelal ontstaat die langere termijn wel, maar verloopt dit aan de hand van jaarlijks vast te stellen subsidies of contracten, met onzekerheid tot gevolg. Ook extra geld, zoals tijdens corona voor jongerenwerk werd ingezet, wordt meer effectief op een langere termijn. Gesprekspartners geven aan dat dit ook een politieke keuze vergt om meerjarig geld vast te leggen en te investeren in preventieve jeugdhulp over een langdurige periode. Een voorbeeld dat hierbij vanuit het Jeugd- en jongerenwerk werd gegeven was dat in het TalentLab met kinderen voordat ze op straat gaan rondhangen al relaties worden opgebouwd, waardoor in de toekomst die investering effect zal sorteren. De looptijd hierbij gaat over vijf tot tien jaar. In dit geval verspil je mogelijk door kortlopende projecten en wisselende jeugdwerkers, het vertrouwen dat je nodig hebt om het werk goed uit te kunnen voeren.

Het effect van het preventiebeleid is niet voldoende duidelijk voor organisaties, maar het is ook onduidelijk wat de indicatoren zouden moeten zijn. Een belangrijke wens die in de gesprekken naar voren is gekomen is dat er geen 'papieren werkelijkheid' wordt gecreëerd. Het gesprek over doelbereik, zowel kwantitatief als kwalitatief kan wel verder vormgegeven verwachten alle partners die wij hebben gesproken. Er is ruimte voor een ontwikkeling naar meer kwalitatief evalueren, waarbij er gebruik wordt gemaakt van kwantitatieve bouwstenen. De gedachte is dat dit ook voor de gemeenteraad van meerwaarde kan zijn.

Bijlage 1. Lijst van bronnen

Gesprekspartners

In het onderstaande overzicht is een lijst opgenomen met de interviews die voor dit onderzoek hebben plaatsgevonden. Van alle gesprekken is een vertrouwelijk gespreksverslag gemaakt dat is geaccordeerd door de geïnterviewden.

Datum	Organisatie	Deelnemende functionarissen
woensdag 29 september 2021	Gemeente Alblasserdam	Wethouder Afdelingshoofd Beleidsmedewerker Beleidsmedewerker
Maandag 4 oktober 2021	Gemeente Alblasserdam	Beleidsmedewerker Beleidsmedewerker Beleidsmedewerker Beleidsmedewerker
Woensdag 6 oktober 2021	Stichting Jeugd-Punt Jong JGZ	Jongerenwerker Afgemeld
Maandag 18 oktober 2021	ABC team Stichting Jeugdteams MEE Vivenz	Coördinator Manager Manager

Bronnen

Voor de bronvermelding verwijzen we naar voetnoten in de lopende tekst.

Bijlage 2. Belangrijkste samenwerkingsorganisaties

Organisatie	Doelgroep	Taken
Service Organisatie Jeugd	Gemeenten	Organisatie verantwoordelijk voor inkoop, organisatie en contracteren van de jeugdhulp.
Centrum voor jeugd en gezin	Ouders en kinderen alle leeftijden	Laagdrempelig centrum voor vragen zonder indicatie. Coördinerend orgaan.
Stichting Jeugdteams (SJT)	Jongeren	Onderdeel van CJG. Laagdrempelige vragen zonder indicatie.
Jong JGZ (Careyn, was hiervoor Rivas)	Ouders en hun kinderen	Onderdeel van CJG. Consultatiebureau.
MEE Vivenz/De Sociale Basis		Maatschappelijk werk. Sociale Basis is een onderdeel van MEE Vivenz.
Stichting Jeugd-Punt	Jongeren	Coaching en preventieve voorlichting. Jongerenwerk.
DG&J ZHZ	Alle inwoners	Samenwerkingsregio met onder andere GGD en VT.
Jaamaarik (niet actief)	Kinderen 6 t/m 12	Sporten met gedragsproblematiek.
ABC team	Alle inwoners	Alblasserdam Beweeg en Cultuurteam
Buurtverenigingen	Alle inwoners	Socialisering, preventie, vroegsignalering
Stichting Welzijn Alblasserdam (SWA)	Alle inwoners	Socialisering, preventie, vroegsignalering
Scholen	Leerplichtige kinderen	Preventie en vroegsignalering
Kinderopvang	Kinderen	Preventie en vroegsignalering
Platform Armoede		Richtinggevende taak in plan van aanpak
Regisseur armoedebestrijding	Alle inwoners	Coördinerende taak

Bijlage 3. Begrippenlijst

ABC team	Alblasserdam Beweeg en Cultuur team
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
DG&J ZHZ	Dienst Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid
GI	Gecertificeerde instelling
JOGG	Jongeren op Gezond Gewicht
SJT	Stichting Jeugdteams
SOJ ZHZ (of SOJ)	Serviceorganisatie Jeugd Zuid-Holland Zuid
SWA	Stichting Welzijn Alblasserdam