



Haarlem

September 2014

Rekenkamercommissie
Haarlem
Postbus 511
2003 PB Haarlem

rekenkamercom-
missie@haarlem.nl
023-511 3013

2014/353378

Gemeente Haarlem

Klaar voor de Decentralisatie Jeugdzorg?

Nota van bevindingen



Klaar voor de Decentralisatie Jeugdzorg?

Vorbereiding op de Decentralisatie van de Jeugdzorg

NOTA VAN BEVINDINGEN

2014/353378

Rekenkamercommissie Haarlem

Postbus 511





2003 PB Haarlem

023-511 30 38

www.haarlem.nl/bestuur-en-organisatie/commissies/rekenkamercommissie
rekenkamercommissie@haarlem.nl

September 2014

Inhoudsopgave

	1. Onderzoek naar de voorbereiding op de Decentralisatie van de Jeugdzorg	2
1.1	Inleiding	2
1.2	Context	2
1.3	Doelstelling	2
1.4	Vraagstelling	3
1.5	Rapportage	3
	2. Onderzoeksresultaten en Conclusies	4
2.1	Doelstellingen en Risico's	6
2.2	Planning en Beleidskaders.	8
2.3	Pilots Jeugdzorg: Uitvoering en Resultaten.	11
2.4	De Betrokkenheid van de Gemeenteraad	14
	3. Analyse van Bevindingen	16
3.1	Doelstellingen en Risico's	16
3.2	Planning en Beleidskaders.	20
3.3	Pilots Jeugdzorg: Uitvoering en Resultaten.	22
3.4	De Betrokkenheid van de Gemeenteraad	26
	Bijlagen	29
A.	Praktijkwerkplaatsen, Clusters en pilots.	29
B.	Uitgangspunten 'Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg'	33
C.	Focuslijst Maart 2014	35
D.	Verantwoording van het Onderzoek	36



1. Onderzoek naar de voorbereiding op de Decentralisatie van de Jeugdzorg



1.1 Inleiding

De Rekenkamercommissie Haarlem (verder RKC) heeft onderzoek gedaan naar de voorbereiding op de decentralisatie van de jeugdzorg, en met name de opzet en uitvoering van pilots..

De decentralisaties in het sociaal domein zijn voor gemeenten een majeure operatie en de effecten op de organisatie en uitvoering van de jeugdzorg zijn voor de gemeente en de burger groot. Terwijl de bestuurlijke en financiële kaders vanuit het rijk gaandeweg worden vastgesteld, moeten ook de gemeentelijke financiële kaders en beleidskaders worden ontwikkeld. De decentralisatie leidt tot het opnieuw formuleren van de beleidsinhoudelijke en financiële kaders van lokaal jeugdbeleid en tot herinrichting van de gemeentelijke organisatie. Tegelijk met de overheveling van taken wordt een omvangrijke bezuiniging doorgevoerd. Het is van belang dat zowel de hulpverlening aan jeugdigen overeind blijft, terwijl de gemeente de bezuinigingen moet realiseren.

Dit is voor de RKC Haarlem aanleiding om al tijdens de voorbereidingsfase een onderzoek te starten naar de decentralisatie van de jeugdzorg. Samen met de Rekenkamer Amsterdam brengt de RKC in beeld hoe de voorbereiding op de decentralisatie van de jeugdzorg verloopt, vooral ten aanzien van de opzet en uitvoering van pilots.



1.2 Context

Op 1 januari 2015 krijgen de gemeenten vanuit het rijk en de provincie zeggenschap, taken en middelen op het sociaal domein overgedragen. Per die datum wordt het gemeentebestuur verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, delen van de AWBZ en de jeugdzorg. Met de decentralisatie jeugdzorg krijgen gemeenten de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor vrijwel alle vormen van jeugdzorg.

De decentralisatie van de jeugdzorg bestaat uit een transitie en een transformatie. De transitie omvat de overdracht van taken en verantwoordelijkheden aan de gemeente. De transformatie betreft de inhoudelijke vernieuwing. Sleutelwoorden zijn ontschotting en integrale aanpak. De eigen verantwoordelijk van de zorgvrager komt centraal te staan en de hulp wordt meer vraaggericht dan aanbodgericht verstrekt. De gedachte is dat door een verschuiving van dure gespecialiseerde jeugdzorg naar preventiegerichte ondersteuning, de jeugdzorg adequater kan worden gerealiseerd en de kosten van de jeugdzorg kunnen worden beperkt. Dit moet resulteren in vermindering van de vraag en vermindering van de kosten van jeugdzorg.



1.3 Doelstelling

De RKC wil met dit onderzoek:

- Inzicht geven in de wijze waarop de gemeente zich voorbereidt op een doeltreffende en doelmatige uitvoering van jeugdzorgtaken die naar de gemeente worden gedecentraliseerd;
- Beoordelen hoe de gemeente in het transformatieproces rekening houdt met kansen en risico's voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de jeugdzorg;
- Beoordelen hoe de gemeenteraad (mede) richting geeft aan de vorming van het nieuwe sociaal domein, zodanig dat de kaderstellende en controlerende rol adequaat zijn ingevuld;
- De gemeenteraad informeren over de kwaliteit van de voorbereiding van de decentralisatie van de jeugdzorg en aandachtspunten formuleren voor het optimaal invullen van de toekomstige controlestructuren van de gemeenteraad.



Nota van Bevindingen

1.4 Vraagstelling

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre houdt de gemeente bij het vormgeven van het nieuwe jeugdzorgstelsel rekening met kansen en risico's voor een doeltreffende en doelmatige inrichting van de jeugdzorg? En in hoeverre is de gemeenteraad voldoende in staat de kaderstellende rol in te vullen?

Voor de beantwoording is de centrale onderzoeksvraag gespecificeerd in onderstaande deelvragen:

1. Wat zijn de centrale doelstellingen en risico's van de decentralisatie jeugdzorg en hoe is hiermee rekening gehouden bij het ontwikkelen van de Haarlemse beleidskaders?
2. Op welke wijze bereiden de gemeente en de gemeenteraad zich voor op de aansturing en uitvoering van de jeugdzorgtaken die naar de gemeente worden gedecentraliseerd?
3. Welke leerpunten (kansen en risico's) voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van - en controle op de jeugdzorg komen naar voren uit de pilots en houdt de gemeente bij het inrichten van de jeugdzorg voldoende rekening met deze kansen en risico's?
4. Is de gemeenteraad in voldoende mate betrokken (geweest) bij de kaderstelling voor de financiële en beleidsmatige uitgangspunten van het jeugdzorgbeleid en de controle op de uitvoering?
5. Wanneer en hoe kan de gemeenteraad nog (mede) richting geven aan de vorming van het nieuwe sociaal domein zodanig dat hij voor nu en in de toekomst in staat is adequaat de kaderstellende en controlerende rol in te vullen?



1.5 Rapportage

Deze nota beschrijft de bevindingen van de Rekenkamercommissie Haarlem (verder RKC) van het onderzoek naar de voorbereiding op de decentralisatie van de jeugdzorg.

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de aanleiding en aanpak van het onderzoek.

In hoofdstuk twee presenteren wij per onderzoeksvraag achtereenvolgend het toetsingskader, de onderzoeksresultaten en de conclusie.

De onderzoeksresultaten over de algemene voorbereiding zijn bedoeld om de context weer te geven waarbinnen de pilots jeugdzorg zich afspelen. Het zwaartepunt van het onderzoek ligt bij de rapportage over de pilots.

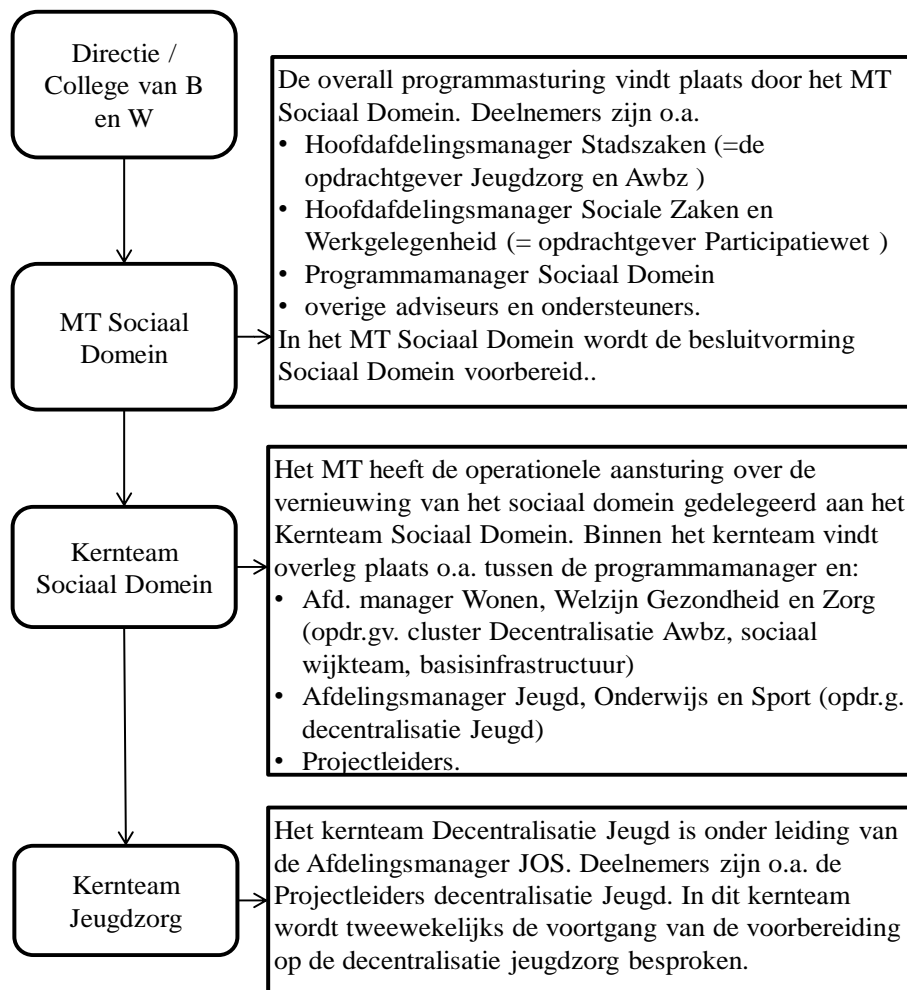
Hoofdstuk drie bevat een integrale weergave en analyse van de bevindingen.

Deze onderhavige nota van bevindingen is de bijlage van een rekenkamerbrief, een beknopte RKC-rapportage, waarin thematisch de belangrijkste conclusies worden gepresenteerd, aan de hand waarvan aanbevelingen zijn geformuleerd.

2. Onderzoekresultaten en Conclusies

Algemeen

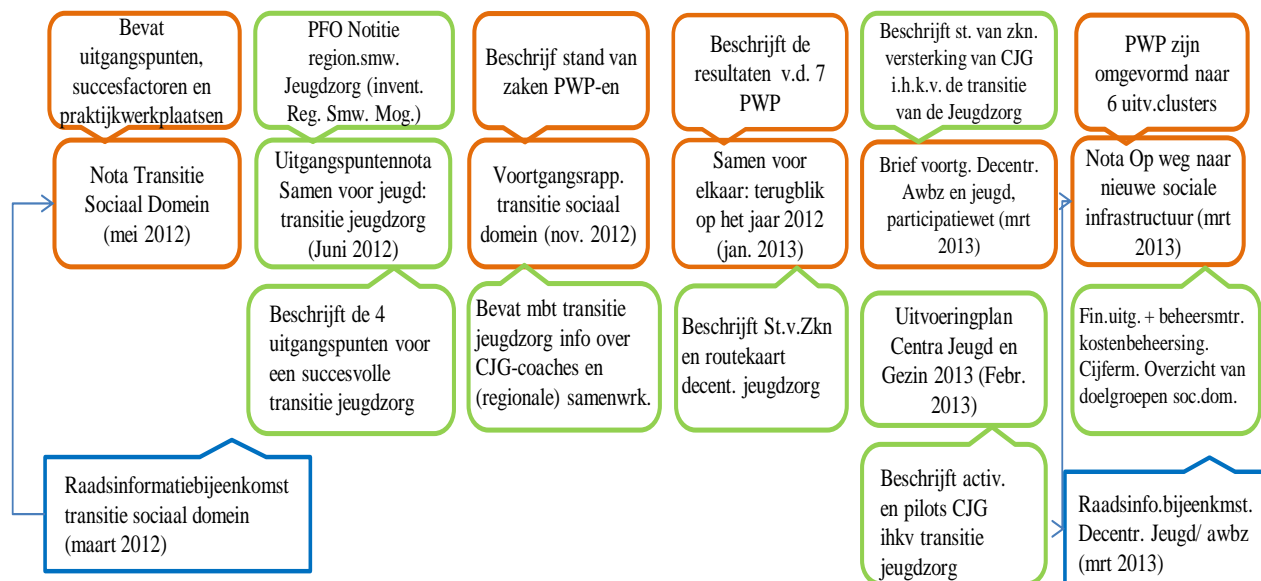
In Haarlem is de decentralisatie van de jeugdzorg ondergebracht binnen de brede integrale vernieuwing van het sociaal domein, het programma Samen voor Elkaar.



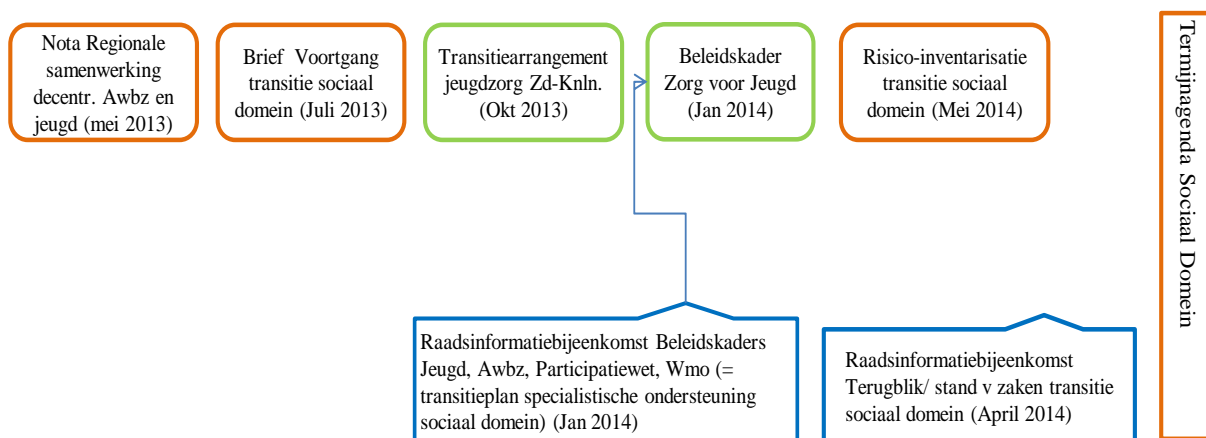
De voorbereiding op de decentralisatie jeugdzorg is onderdeel van de vernieuwing sociaal domein. Haarlem is in 2012 gestart met de voorbereiding van de decentralisatie Jeugdzorg. Hieronder is een schema opgenomen van de belangrijkste besluitvormingsmomenten en bijbehorende documentatie.

Nota van Bevindingen

Tijdljn Informatievoorziening en Besluitvorming Decentralisaties 1a.



Tijdljn Informatievoorziening en Besluitvorming Decentralisaties 1b.



Groen: Kerninformatie over de decentralisatie van de jeugdzorg

Oranje: Informatie over de vernieuwing sociaal domein. PWP = Praktijkwerkplaats

Blauw: Raadsinformatiebijeenkomsten

 **2.1 Doelstellingen en Risico's**

1. Wat zijn de (centrale) doelstellingen en risico's van de decentralisatie¹ jeugdzorg en hoe is hiermee rekening gehouden bij het ontwikkelen van de Haarlemse beleidskaders?

Toetsingskader

- a. De gemeentelijke doelstellingen zijn in overeenstemming met de doelstellingen in de Jeugdwet
- b. De gemeente heeft een visie en strategie met concrete doelen opgesteld die zijn afgestemd op de doelstellingen van de rijksoverheid
- c. De gemeente heeft de risico's van de decentralisatie jeugdzorg in kaart gebracht en heeft hiervoor zo nodig beheersingsmaatregelen genomen

Onderzoeksresultaten

Het college van B en W heeft in een vroeg stadium fundamentele uitgangspunten geformuleerd voor de vernieuwing sociaal domein en voor de decentralisatie jeugdzorg. De decentralisatie jeugdzorg is samen met het passend onderwijs ingebed in de vernieuwing van het sociaal domein.

In de gemeentelijke doelstellingen wordt tegemoet gekomen aan de doelstellingen van de Jeugdwet, namelijk het versterken van de zelfredzaamheid en het 'ontzorgen' van de jeugdzorg. De gemeente Haarlem heeft de volgende uitgangspunten voor de vernieuwde jeugdzorg geformuleerd: (1) Kracht van ouders, jongeren en hun sociale omgeving als basis; (2) Ondersteunen in plaats van overnemen; (3) Hulp inzetten in de directe leefomgeving; (4) Snelheid, minder schakels en minder gezichten.

In de (uitwerking van de) strategie voor de decentralisatie wordt op deze uitgangspunten voortgeborduurd. De strategie voor de decentralisatie is als volgt: (1) aansturen op oplossingen op eigen kracht; (2) oplossingen in de basisinfrastructuur; (3) inzet van CJG/ sociale wijkteams; (4) bieden van specialistische oplossingen. In de voorbereiding van de transformatie is de meeste vernieuwingsinzet gericht op tijdige en laagdrempelige hulp en ondersteuning, zodat er uiteindelijk minder gebruik zal worden gemaakt van specialistische zorg.

Er zijn voor de decentralisaties enkele landelijke risicoanalyses uitgevoerd. Door verschillen in scope en diepgang kan daaruit geen overzicht van een 'top tien risico's' worden samengesteld.

In enkele beleidsdocumenten heeft het college van B en W – mede op verzoek van de gemeenteraad – risico's benoemd die voor de gemeente Haarlem van belang zijn in het kader van de vernieuwing sociaal domein en de decentralisatie van de jeugdzorg. Het meest recente overzicht van mei 2014 beschrijft de belangrijkste transitierisico's, transformatierisico's en bedrijfsvoeringsrisico's. De inventarisatie geeft inzicht in de gemeentelijke risico's voor het sociaal domein, niet in risico's specifiek voor de decentralisatie van de jeugdzorg. De projectleiding decentralisatie jeugdzorg geeft aan betrokken te zijn geweest bij de gemeentelijke risico-inventarisatie. De afdeling ziet wel voor de decentralisatie jeugdzorg aanvullende, meer urgente risico's zoals de invulling van de regionale samenwerking en de inrichting van de interne organisatie. Het laatste zal waarschijnlijk pas kort voor 1 januari ingevuld zijn.

¹ De decentralisatie betreft zowel een transitie – waarmee wordt bedoeld de overheveling van verantwoordelijkheden en middelen – als een transformatie, waarmee gerefereerd wordt aan de inhoudelijke verbetering en vernieuwing van de jeugdhulp en jeugdzorg.

Nota van Bevindingen

Bij de bespreking van de risico-inventarisatie decentralisaties in de commissie Samenleving hebben raadsleden hun waardering uitgesproken voor de risico-inventarisatie en tegelijk aan de orde gesteld dat een deel van de risico's en beheersingsmaatregelen niet voldoende concreet is. De risico's zijn nl. niet geclassificeerd en gewogen. In reactie hierop heeft het college van B en W toegezegd om deze informatie in de kadernota op te nemen. Ook is besproken dat het college over de uitvoering van de beheersingsmaatregelen rapporteert via de p&c-cyclus. Er zal niet periodiek een geactualiseerde risicoanalyse worden uitgevoerd.

Conclusie

De gemeente heeft de decentralisatie aangegrepen om de ook door haar gewenste vernieuwingen in het sociaal domein integraal aan te pakken en heeft fundamentele uitgangspunten geformuleerd voor de vernieuwing sociaal domein en voor de decentralisatie jeugdzorg.

De gemeentelijke doelstellingen voor de decentralisatie zijn afgeleid van de landelijke doelstellingen van de Jeugdwet: het versterken van de zelfredzaamheid en het 'ontzorgen' van de jeugdzorg. De jeugdzorg in Haarlem wordt na de decentralisatie gebaseerd op inzet van het eigen netwerk en oplossingen in de basisinfrastructuur. Daarna volgen de professionele ondersteuning en interventie, eventueel resulterend in de inzet van specialistische oplossingen. De RKC ziet in jeugdzorg op deze leest geschoeid, voldoende aandacht voor het de-medicaliseren van opvoedondersteuning en het verminderen van de specialistische hulp. De RKC mist nog evenredige aandacht en ingebouwde waarborgen die ervoor moeten zorgen dat indien nodig ook specialistische hulp snel en gericht wordt ingezet.

Het doel van risicomanagement is door gerichte analyse en maatregelen de belangrijkste risico's adequaat te beheersen. De RKC is blij met de toenemende bestuurlijke aandacht voor risicomanagement, zoals het ook zichtbaar wordt in de opgenomen risico-overzichten in de diverse notities. De analyses zijn echter gefragmenteerd en divers qua opbouw en diepgang. Ook ontbreken soms de bijbehorende beheersingsmaatregelen. Hierdoor is er geen eenduidig overzicht van - en inzicht in de risico's en bijbehorende beheersingsmaatregelen van de decentralisatie jeugdzorg. Dit heeft deels te maken met de afwezigheid van een duidelijke gemeentelijke systematiek voor integraal risicomanagement en anderzijds is er ook sprake van leemtes in de (kwalitatieve) externe informatie.

In het beleidskader Jeugd, vastgesteld in januari 2014 is over risicomanagement opgenomen dat er een aparte risicoanalyse zal worden gemaakt voor de uitvoeringsrisico's van de decentralisaties. De RKC constateert dat hierdoor de informatie over risico's en bijbehorende beheersingsmaatregelen geen integraal onderdeel uitmaakt van de besluitvorming.

De RKC heeft waardering voor de gedegen bespreking van de risicoanalyse in de commissie samenleving, maar constateert dat daarbij niet geheel sluitende afspraken zijn gemaakt over periodieke terugkoppeling. Afgesproken is dat er gerapporteerd wordt via de p&c-cyclus. Als in de periodieke voortgangsrapportages over de transitie geen geactualiseerde risico-overzichten worden opgenomen, inclusief de stand van zaken van de uitvoering van de beheersingsmaatregelen wordt het monitoren van de risicobeheersing beperkt tot de informatie in de p&c-documenten.

 2.2 Planning en Beleidskaders.

2. Op welke wijze bereiden de gemeente en de gemeenteraad zich voor op de aansturing en uitvoering van de jeugdzorgtaken die naar de gemeente worden gedecentraliseerd?

Planning**Toetsingskader**

- a. De gemeente werkt met de landelijke richtlijnen, planning en beleidsagenda voor de voorbereiding van de transitie en is op schema.
- b. De gemeente hanteert een strategische planning met concrete subdoelen en –resultaten voor de decentralisatie jeugdzorg.
- c. De gemeente heeft een monitoringsysteem waarmee de voortgang van de voorbereiding op de decentralisaties wordt gestuurd en van waaruit de raad wordt geïnformeerd.

Onderzoeksresultaten

De RKC heeft in dit onderzoek het planningsschema van het transitietraject op hoofdlijnen beoordeeld. De planning van de gemeente Haarlem ten aanzien van inkoop en verordeningen is in lijn met het spoorboekje transitie jeugdzorg, versie mei 2014. Voor de decentralisatie jeugdzorg vormt de contractering van de jeugdzorgaanbieders een belangrijke mijlpaal (september 2014), evenals het vaststellen van de verordening jeugdzorg door de gemeenteraad (oktober 2014) en het vaststellen van de beleidsregels door het college (november 2014). In de planning is per beleidskader ook tijd gepland om het document zo nodig eerst voor te leggen aan de gemeenteraad.

Er zijn vele aspecten aan de voorbereiding van de decentralisatie jeugdzorg. De focus van dit onderzoek is de opzet en uitvoering van pilots. De RKC heeft daarom de verschillende beleidskaders die buiten de scope vallen van dit onderzoek niet inhoudelijk beoordeeld en is vanwege de beperkte doorlooptijd van dit onderzoek niet ingegaan op de suggestie voor een gesprek met de secretaris van de Transitiecommissie Jeugd. Uit de gesprekken komt naar voren dat gemeente Haarlem goed scoort in de beoordelingen door de transitiecommissie stelselherziening jeugd en vanuit een voorttrekkersrol betrokken is bij de voorbereidingscommissies van de VNG en de ontwikkeling van de spoorboekjes. Hieruit kan worden afgeleid dat Haarlem planmatig en inhoudelijk op schema ligt, ook volgens de landelijke toetsingsnormen.

Met de focuslijst als meetlat (bijlage C) valt op dat met name ten aanzien van de interne processen (focuslijst nr. 5) de gemeente niet geheel op schema ligt. Naar verwachting zijn op 01.01. 2015 de interne processen niet volledig ingericht. De gemeente heeft de beschikbare ambtelijke capaciteit tot nu toe bijna volledig ingezet op het tijdig afronden van de beleidskaders en wil in het najaar het inrichtingsplan aan de gemeenteraad voorleggen. Hierdoor is het risico reëel dat per 1 januari 2015 een deel van de vacatures nog niet is ingevuld en in ieder geval is er geen ervaring opgedaan met de nieuwe werkwijzen.

In algemene zin maakt de decentralisatie van de jeugdzorg deel uit van de transitie van het sociaal domein, waarvoor er een integrale planning is opgesteld. Uit de tijdlijn op pagina 4 blijkt dat het college de raad periodiek via voortgangsrapportages informeert over de stand van zaken ten aanzien van de decentralisaties.

Nota van Bevindingen

Conclusie

Net zoals landelijk geldt ook in Haarlem dat de planning krap is. De gemeente geeft echter voortvarend uitvoering aan de beleidskaders conform de landelijke planning in spoorboekje en focuslijst. Hoewel de planning ambitieus is, voorziet de RKC in de besluitvorming over essentiële beleidskaders geen vertraging.

De RKC voorziet wel dat op 1 januari 2015 de interne processen nog niet volledig zijn uitgewerkt, mede omdat medio 2014 er nog geen besluit was genomen over de (hiërarchische) structuur van het CJG, noch over de benodigde ambtelijke capaciteit en deskundigheid. Dit brengt het risico met zich mee dat de gemeente niet tijdig is ingericht om adequaat sturing te geven aan de hulpverlening geboden door de aanbieders waardoor mogelijk het inzicht in en de aansturing van de jeugdhulp en de jeugdzorg niet optimaal zijn ingericht per 01.01.2015.

Beleidskaders en organisatorische voorbereiding

Toetsingskader

- a. De gemeente heeft een integrale visie op de transitie jeugdzorg uitgewerkt
- b. De gemeente heeft de strategische en operationele (beleids-) keuzes uitgewerkt in samenspraak met alle actoren
- c. De gemeente heeft de beleidsmatige en procesmatige veranderopgaven in beeld
- d. De gemeente heeft per veranderopgave een implementatietraject uitgestippeld

Onderzoeksresultaten

De gemeentelijke visie onderkent de realiteit en de mogelijkheden van de transitie jeugdzorg. Het college heeft daarom in een vroeg stadium fundamentele uitgangspunten geformuleerd voor de vernieuwing sociaal domein en voor de decentralisatie jeugdzorg. In de 'Uitgangspuntennota 'Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg' zijn de strategische en operationele keuzes voor de transitie van de jeugdzorg beschreven. De nota is opgesteld na een intensief traject van inbreng vanuit de huidige aanbieders van jeugdhulp en jeugdzorg. Ook zijn de participatieraad en de cliëntenraden van zorgaanbieders betrokken in het traject.

De veranderopgaven in de vernieuwing van het sociaal domein zijn initieel vormgegeven in enkele praktijkwerkplaatsen, later omgevormd tot een zestal uitvoeringsclusters:

- Eigen netwerk
- Basisinfrastructuur
- Informatie, Advies en Doorverwijzing (IAD)
- Sociaal Wijkteam
- Specialistisch aanbod
- Gedragsverandering

Met name de clusters IAD, Sociaal wijkteam en Specialistische aanbod zijn ook relevant voor de jeugdzorg. Bij deze clusters heeft de projectgroep decentralisatie jeugdzorg aangehaakt, naast de 'eigen' pilots die de projectgroep heeft opgezet.

De uitgangspuntennota jeugd is gebruikt als basis voor het benoemen van de veranderopgaven in Haarlem. Deze veranderopgaven zijn ondergebracht in pilots, met als kapstok de reeds eerder geplande doorontwikkeling van het Centrum Jeugd en Gezin (CJG). De pilots van de decentralisatie jeugdzorg lopen parallel aan de uitvoeringsclusters vernieuwing sociaal domein.

Nota van Bevindingen

De gemeente heeft op basis van een beperkte analyse de te ontwikkelen activiteiten en pilots benoemd. Voor de pilots is er geen overzicht en ook zijn er geen plannen van aanpak per pilot vastgesteld. De projectleiding geeft aan dat werkende weg de veranderingen zich uitkristalliseren. In de documenten worden de termen ‘activiteiten’ en ‘pilots’ niet eenduidig onderscheiden. De RKC heeft deze daarom samengevoegd. Er kunnen in ieder geval vier pilots worden onderscheiden:

De pilot CJG-coaches. Verreweg de belangrijkste pilot, die onder leiding staat van de projectleider decentralisatie jeugdzorg in Haarlem.

De pilot Entree. Deze wordt eveneens uitgevoerd onder leiding van de projectleider decentralisatie jeugdzorg in Haarlem.

De pilot Na(ast)zorg wordt uitgevoerd door CJG-Heemstede. De leerpunten zullen worden vertaald in een regionale aanpak.

De pilot AMKH (Advies Meldpunt Kindermishandeling en Huiselijk geweld) wordt uitgevoerd in regionaal verband door een projectleider uit een andere gemeente van Kennemerland.

De RKC heeft ervoor gekozen in dit onderzoek de pilots nader te beoordelen die worden uitgevoerd in de Haarlemse situatie. Dit zijn de pilot CJG-coaches en de pilot Entree.

Conclusie

De praktijkwerkplaatsen zijn experimenteerplaatsen om innovaties te onderzoeken die mede antwoord moeten geven op de opgaven binnen het sociaal domein.

De uitvoeringsclusters zijn de elementen van de nieuwe sociale infrastructuur en per cluster is de verandering beschreven in termen van doelstellingen, resultaten en doorlooptijd.

Voor de pilots jeugdzorg ontbreekt een dergelijk overzicht, ook zijn er geen plannen van aanpak per pilot vastgesteld. De projectleiding geeft aan dat werkende weg de veranderingen zich uitkristalliseren.

De betrokken medewerkers werken enthousiast en voortvarend aan een scala van activiteiten en pilots, maar het is voor derden niet eenduidig welke activiteiten en pilots uiteindelijk zijn gedefinieerd. Er ontbreekt een samenhangende opzet van doelstellingen en (tussentijdse) beoordelingscriteria per pilot. De RKC heeft hiermee niet kunnen achterhalen of en zo ja, hoe de gemeente in beeld heeft gebracht hoe Haarlem zich specifiek moet voorbereiden op de aspecten m.a.w. welke knelpunten en veranderingen specifiek relevant zijn voor Haarlem.

De RKC kan hierdoor ook geen uitspraak doen over de breedte van het pallet aan pilots en of dit alle relevante veranderingen bestrijkt.

 2.3 Pilots Jeugdzorg: Uitvoering en Resultaten.

3. Welke leerpunten (kansen en risico's) voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van - en controle op de jeugdzorg komen naar voren uit de pilots en houdt de gemeente bij het inrichten van de jeugdzorg voldoende rekening met deze kansen en risico's?

Toetsingskader

- a. De gemeente heeft een valide set van pilots uitgewerkt
- b. De gemeente heeft op basis van de leerpunten uit de pilots goed inzicht in de kansen en risico's rondom de decentralisatie jeugdzorg.
- c. De kansen en risico's zijn optimaal verwerkt in de werkwijze zoals die vanaf 1 januari 2015 in de gemeente zal worden gehanteerd.

Onderzoeksresultaten

In de "Uitvoeringsbesluiten Samen voor elkaar 2013" zijn de uitvoeringsclusters in redelijke mate uitgewerkt, in termen van doelen, resultaten, aanpak en een planning. Voor de pilots in het kader van de decentralisatie van de jeugdzorg ontbreekt een dergelijk overzicht. Ook de afzonderlijke pilots zijn niet uitgewerkt in een plan van aanpak, notitie of andersoortig startdocument.

De **pilot CJG-coach** is in 2012 gestart. De CJG-coach is een nieuwe functie die na de decentralisatie verantwoordelijk is voor het bieden van generalistische opvoed – en opgroeiondersteuning. De coaches worden geworven uit medewerkers van de huidige aanbieders van jeugd- en gezinshulp en opvoedondersteuning. De opdracht voor de CJG-coaches is om via de gezinsaanpak lichte vormen van zorghulp te bieden en de toegang tot de specialistische jeugdzorg te kanaliseren (lees: beperken). De CJG-coach moet hierdoor bijdragen aan samenhang en afstemming in de jeugdhulp en de jeugdzorg. Het taakveld beslaat het gehele traject van jeugdhulp en gezinshulp. Ook de aanmelding voor specialistische hulp die nu via Bureau Jeugdzorg verloopt, moet na de decentralisatie via het CJG en de CJG-coaches verlopen. Sinds de start van de pilot in oktober 2012 zijn er 13 CJG-coaches aangesteld. Op 1 januari 2015 moet er in de gemeente een dekkend netwerk CJG-coaches zijn. Dit betekent dat elke school in het primair en voortgezet onderwijs een CJG-coach als contactpersoon toegewezen moet hebben.

De meerwaarde van de CJG-coach komt vooral tot uiting in de kortere lijnen tussen de hulpverlener en de hulpvragende jongere of ouder. De basis hiervan is de directe verbinding tussen de CJG-coach en de school, de belangrijkste vindplaats van jeugd. Een tweede belangrijk aspect is dat de CJG-coach de zorgcoördinatie heeft en het overzicht / de regie voert over de jeugdhulpverlening in de wijk. De CJG-coach werkt in de wijk (op de scholen en dichtbij de mensen) en werkt in de wijk samen met andere hulpverleners (in het sociaal wijkteam).

In 2014 is een evaluatie uitgevoerd van de effectiviteit van de CJG-coaches, na de zomer wordt het evaluatierapport afgerond. Op basis daarvan moeten definitieve keuzes worden gemaakt over het functieprofiel en takenpakket, over de werkwijzen en over de organisatiestructuur waarin de CJG-coach moet functioneren. Vanuit de praktijkervaringen kan reeds worden benoemd dat de vertrouwenspositie en het laagdrempelig imago van de coaches leiden tot kortere doorlooptijden tussen aanmelding en eerste contact en tot meer preventie / lichtere vormen van hulpverlening. Ze genereren anderzijds ook extra hulpvragen en krijgen ook zwaardere problematiek voorgeschoteld.

Nota van Bevindingen

De **pilot Entree** start in het najaar 2014. Er is geen plan van aanpak vastgesteld en betrokkenen geven geen eenduidig beeld van het doel van de pilot. Als doelen van de pilot worden zowel genoemd het organiseren van de toeleiding tot de specialistische hulp, als de vormgeving van de informatie en adviesfunctie op het gebied van jeugd en gezin.

Het eerste aspect heeft betrekking op de toeleiding tot de specialistische zorg. Onder andere de aanmelding voor specialistische jeugdzorg die nu via Bureau Jeugdzorg verloopt, moet straks via de centrale ingang van het CJG verlopen. De CJG-coaches krijgen hierin een centrale functie, maar ook de schoolleiding en de huisarts spelen hierin een rol. In regionaal verband ontwikkelt de gemeente momenteel het inhoudelijk kader voor de toeleiding/doorverwijzing vanuit beroepskrachten naar de specialistische zorg. In het najaar 2014 zal worden 'proefgedraaid' met dit kader waarin de afwegingen en de professionele besluitvorming over de inzet van (specialistische) hulp zijn opgenomen.

Het tweede aspect heeft betrekking op het zogeheten Entreeteam, een klein multidisciplinair lokaal basisteam Jeugd en Gezin. Het is de bedoeling dat dit team voor jeugdigen en ouders met een probleem het eerste aanspreekpunt vormt. De CJG-coach wordt lid van het Entreeteam. In het najaar wordt nader bepaald hoe het entreeteam verder zal worden georganiseerd.

Volgens het spoorboekje transitie jeugdzorg, versie mei 2014, moet de gemeente uiterlijk 1-1-2015 de toegang op orde hebben. Dat houdt in dat de gemeente een laagdrempelige, herkenbare, integrale toegang voor jeugd heeft georganiseerd, waar signalen, vragen over en verzoeken om hulp snel de hulp wordt geboden of wordt doorverwezen. Hierin moeten zowel de deskundigheid als mandaten van de professionals ten aanzien van het doorverwijzen naar specialistische zorg zijn geregeld.

Tenslotte wordt '**bij wijze van pilot**' in één wijk een samenwerking gestart tussen Bureau Jeugdzorg en de CJG-coaches. Dit om de werkwijze tussen de CJG-coach en de medewerkers van Jeugdbescherming/ Jeugdreclassering op elkaar af te stemmen.

De kern van de transformatie van de jeugdzorg is de doorontwikkeling van de Centra Jeugd en Gezin. Een belangrijk element hierin is de **organisatiestructuur** van het CJG.

Het CJG is in de huidige setting een netwerkorganisatie waarbij professionals vanuit lokale partijen zijn aangesloten. Dit brengt in de praktijk knelpunten met zich mee ten aanzien van functionele en hiërarchische leiding. De netwerkstructuur is dus niet geschikt voor het inbedden van een integrale aanpak en integrale financiering van de jeugdhulp en jeugdzorg. Voor de jeugdhulp en jeugdzorg na de decentralisatie moet er dus gekozen worden voor een structuur die een samenhangende uitvoering van vrij toegankelijke en gespecialiseerde jeugdhulp mogelijk maakt. De verwachting is dat er in het najaar een besluit genomen zal worden over de structuur die het CJG krijgt na de decentralisatie.

Conclusie

De gemeente heeft gekozen voor het werkende weg ontwikkelen van de pilots, de weg van de organische groei. De afzonderlijke pilots zijn hierdoor niet uitgewerkt in een plan van aanpak, notitie of andersoortig startdocument en waardoor het niet eenduidig is wat de bedoeling is van de desbetreffende pilot. Evenmin wordt duidelijk wat uit de pilots de leerpunten zijn die overgenomen worden in de uiteindelijke definitieve werkwijze.

De RKC bemerkt de signalen dat de werkwijze met de CJG-coaches waardevol is voor een efficiënte toekomstige organisatie van de jeugdzorg. De betrokken medewerkers zijn enthousiast en hebben vertrouwen in het model.

Nota van Bevindingen

De pilot CJG-coaches is tot nu toe niet formeel afgesloten en de afwikkeling verloopt traag, met het oog op de resterende tijd tot 1 januari 2015. De functie en taakbeschrijving van de CJG-coach moeten nog definitief worden vastgesteld en de evaluatie waarmee kan worden vastgesteld in welke mate de CJG-coach effectief bijdraagt aan het realiseren van de doelstellingen van de decentralisatie is nog niet afgerond. De RKC merkt op dat deze planning weinig ruimte biedt voor de implementatie van de leerpunten vanuit de pilot in een definitieve werkwijze uiterlijk op 1 januari 2015.

De pilot Entree start in september 2014. De RKC heeft sterk de indruk dat er overlap is tussen de pilot Entree en de focus van de uitvoeringsclusters Sociaal wijkteam respectievelijk IAD en de niet nader betitelde test met het inhoudelijk kader voor toeleiding/ doorverwijzing vanuit beroepskrachten naar de specialistische zorg. Alle betrokkenen werken gericht aan de uitwerking van de eigen opdracht, er is de RKC niet gebleken dat er sprake is van afstemming dan wel gezamenlijke uitwerking van deze aandachtsgebieden.

De gemeente is op meerdere fronten actief met de doorontwikkeling van het CJG. Er zijn vele stappen gezet voor wat betreft de ontwikkeling van de IAD-functie en de uitbreiding van contactlocaties met de doelgroepen. Er zijn echter nog losse eindjes waarvan de indruk is dat deze niet op tijd afgehecht zullen zijn, tenzij de gemeente een eindsprint inzet. Dit betreft vooral in het najaar 2014 wordt een definitief besluit verwacht over de organisatiestructuur van het CJG. Als de gemeente hiermee een nieuwe verbonden partij heeft is de aandacht van de raad cruciaal om in het najaar de aansturing van deze organisatie adequaat vorm te geven.

Ook resteert er niet veel tijd tot 1 januari 2015 voor de juridische ontvlechting en de positionering van de CJG-coaches in de nieuwe organisatie, of voor het werven van voldoende gekwalificeerde nieuwe medewerkers.

 2.4 De Betrokkenheid van de Gemeenteraad

4. Is de gemeenteraad in voldoende mate betrokken (geweest) bij de kaderstelling voor de financiële en beleidsmatige uitgangspunten van het jeugdzorgbeleid en de toekomstige controle op de uitvoering?

5. Wanneer en hoe kan de gemeenteraad nog (mede) richting geven aan de inrichting van het sociaal domein zodanig dat hij voor nu en in de toekomst in staat is adequaat de kaderstellende en controlerende rol in te vullen?

De beantwoording van deze vraag is opgenomen in de rekenkamerbrief, de oplegnotitie behorende bij deze nota van bevindingen.

Kaderstelling**Toetsingskader**

- a. Er is door de raad een (boven)lokale visie vastgesteld waarin uitgangspunten en concrete beleidsdoelen zijn opgenomen.
- b. De raad heeft inzicht in de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens van de jeugdzorg en heeft zicht op relevante inhoudelijke, bestuurlijke en financiële risico's.
- c. Er zijn door de raad en het college afspraken gemaakt over informatievoorziening en besluitvorming, zodat op cruciale momenten de raad tijdig in de gelegenheid is gesteld de kaders mede te bepalen.
- d. De raad heeft eigenstandig zijn gewenste betrokkenheid bij de decentralisaties bepaald en met het college gecommuniceerd.

Onderzoeksresultaten

De raad heeft in oktober 2012 de nota 'Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg' vastgesteld waarin de (regionale) uitgangspunten voor de transitie jeugdzorg zijn vastgelegd. De succesfactoren voor de transitieopgave worden gezocht in het opheffen van de verkokering en fragmentatie zodat integrale zorg beter en efficiënter kan worden aangeboden. Hierbij wordt er gekeken welk aanbod nodig is en welke ondersteuning daarbij hoort. Dit alles binnen de uitgangspunten Eigen kracht, Zelfredzaamheid en Actief burgerschap.

Een beperkte nulmeting van vraag – en aanbod van huidige jeugdzorg is gepresenteerd via de bijlage 'Haarlemse zorg voor jeugd in cijfers' (2012). Daarna is periodiek de kwantitatieve informatie verbeterd, naarmate er vanuit de provincie en de huidige aanbieders meer nauwkeurige informatie werd ontvangen.

Belangrijke uitgangspunten die de gemeenteraad voor eind 2014 moet vaststellen zijn de kaders voor de inkoop van de specialistische jeugdzorg, toegang tot specialistische zorg en de budgetbewaking voor de specialistische jeugdzorg.

In samenspel tussen de griffie en de ambtelijke organisatie is een traject afgesproken waarin er afspraken zijn gemaakt over de betrokkenheid van de raad in de decentralisatietrajecten. Onder gezamenlijke verantwoordelijkheid zijn er periodiek voorlichtingsbijeenkomsten voor de raad georganiseerd. De raad heeft mede hierdoor gedurende de inrichting van de processen kunnen meepraten en meedenken over de beleidskaders.

Nota van Bevindingen

Conclusie

Door middel van het vaststellen van de kaderstellende nota's is de raad in positie gebracht om te kunnen (bij)sturen in de beleidsontwikkeling van het sociaal domein. Daarnaast heeft de raad regelmatig informatieberichten en voortgangsrapportages ontvangen met informatie over de ontwikkelingen in het sociaal domein en de laatste stand van zaken ten aanzien van de voorbereiding op de decentralisatie jeugdzorg.

Controle-instrumentarium

Toetsingskader

- a. De raad heeft kaders ontwikkeld hoe sturing te geven aan de uitvoering van de intergemeentelijke samenwerking in de uitvoering van de jeugdzorg.
- b. Er is helderheid over de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's tussen deelnemende samenwerkingspartners.
- c. Er zijn tussen de samenwerkende gemeenten eenduidige financiële afspraken gemaakt die zijn goedgekeurd door de aangesloten gemeenteraden. De afspraken beschrijven ook de lange-termijn financiële verhoudingen en verplichtingen voor toereikende budgetten en eventuele tekorten.

Onderzoeksresultaten

Uitgangspunt van de transitie is dat verantwoordelijkheden en middelen naar individuele gemeenten gaan. De gemeente moet ervoor zorgen dat er een match is tussen de zorgvraag in haar gemeente en het zorgaanbod. Om de jeugdzorgopgaven effectief en efficiënt uit te voeren, is echter intergemeentelijke samenwerking nodig, met name ten aanzien van de inkoop en organisatie van specialistische vormen van jeugdzorg.

Tijdens de startbijeenkomst van dit onderzoek is opgemerkt dat er in het kader van de decentralisaties in het sociaal domein geen gemeenschappelijke regeling zal worden ingesteld. Wel wordt de uitvoeringsorganisatie CJG ingericht als regionale organisatie. Er is nog geen besluit genomen over de juridische structuur hiervan, naar verwachting zal worden gekozen voor een stichting of andere rechtsvorm. Voor de gemeente ontstaat hiermee waarschijnlijk wel een nieuwe verbonden partij. De besluitvorming hierover wordt in het najaar afgerond.

Conclusie

De invulling van de regionale samenwerking is nog niet afgewikkeld, in het transitiearrangement zijn daarover slechts globale afspraken gemaakt. Uiterlijk 31 oktober moeten in het beleidsplan dergelijke afspraken zijn vastgelegd.



3. Analyse van Bevindingen



3.1 Doelstellingen en Risico's

Doelstellingen Sociaal Domein

De Eerste Kamer heeft op 18 februari 2014 de Jeugdwet aangenomen. Het doel van de Jeugdwet is om het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het zo efficiënter en effectiever te maken. De rijksoverheid beoogt met de stelselherziening een transformatie in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen. Deze gaat uit van:

- Preventie en uitgaan van eigen kracht van jeugdigen en ouders en inzet van hun sociale netwerk;
- Minder snel medicaliseren, meer ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken;
- Eerder (jeugd)hulp op maat voor kwetsbare kinderen, om het beroep op gespecialiseerde hulp te verminderen;
- Integrale hulp en betere samenwerking rond gezinnen: één gezin, één plan, één regisseur;
- Meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk.

De doelstellingen voor de transitie jeugdzorg zoals die zijn geformuleerd door het rijk zijn door het College van Haarlem verwerkt in een integrale aanpak van de decentralisaties sociaal domein. In juni 2012 is de *Nota Transitie Sociaal Domein (Samen voor elkaar)* vastgesteld. Deze nota is het geldende Haarlemse kader voor de transitieopgave voor het sociaal domein. Hierin zijn drie uitgangspunten opgenomen: Eigen kracht, Zelfredzaamheid en Actief burgerschap. De nota beschrijft de leidende patronen en voorwaarden voor een krachtiger sociaal domein en een succesvolle transitie.

De leidende patronen zijn:

1. De burger staat centraal
2. De burger met een probleem is zelf verantwoordelijk voor de oplossing
3. Ondersteuning door het eigen sociale of buurtnetwerk
4. Samenhang en afstemming in aanpak
5. Actief burgerschap door vrijwillige inzet en wederkerigheid
6. Preventief en tijdig interveniëren
7. Integrale oplossingen vanuit leefsituaties van burgers
8. Opdrachtgeverschap op basis van maatschappelijk resultaat en functionele eisen.

De succesfactoren zijn:

- a. De informatievoorziening is goed
- b. Voldoende mogelijkheden voor een eigen en buurtnetwerk
- c. Er is een vangnet voor de kwetsbaarste mensen
- d. Iedereen doet mee: burger, professional, ambtenaren en politiek

Doelstellingen Transitie Jeugdzorg

Ter voorbereiding op de decentralisatie van de jeugdzorg heeft gemeente Haarlem uitgangspunten vastgelegd in de Uitgangspuntennota '*Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg*' (2012/199782). De nota benoemt de uitgangspunten voor een succesvolle transitie jeugdzorg in het kader van de

Nota van Bevindingen

decentralisatie van de jeugdzorg. De uitgangspunten zijn voor Zuid-Kennemerland opgesteld met de partners uit de peuterspeelzalen, de kinderopvang, het onderwijs en welzijn en luiden als volgt:

- Kracht van ouders, jongeren en hun sociale omgeving als basis;
- Ondersteunen in plaats van overnemen;
- Hulp inzetten in de directe leefomgeving;
- Snelheid, minder schakels en minder gezichten.

Risico's

Landelijke risico's

Het is algemeen bekend dat de decentralisaties complex zijn en forse risico's met zich meebrengen. Organisaties zoals de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Algemene Rekenkamer hebben bekendgemaakt zich zorgen te maken over de beleidsmatige en financiële kaders waarbinnen de decentralisaties worden vormgegeven. Gemeenten zullen moeten investeren in adequaat risicomanagement om binnen deze kaders de doelstellingen van de decentralisatie te kunnen realiseren. Gemeenten kunnen bij het beheersen van de risico's van de decentralisatie gebruik maken van hun eigen analyse, maar ook van externe informatie. Er zijn landelijk enkele (handreikingen voor) risicoanalyses over de decentralisaties (waaronder jeugdzorg) gepubliceerd, waarin verschillende partijen informatie over risico's met betrekking tot de decentralisaties (waaronder decentralisatie jeugdzorg) delen. De meest bekende publicaties zijn:

- *Verantwoord over de drempel* (medio 2012)

Het rapport is opgesteld door de 'Werkgroep Overgangmaatregelen ter bestrijding van de risico's van de transitie jeugdzorg', een ambtelijke werkgroep van VNO, IPO en het Rijk. Het rapport bevat een brede inventarisatie van mogelijke risico's, zonder nadere analyse van aard en omvang en kans en impact van de genoemde risico's. Wel is een aangezet gedaan tot beheersingsmaatregelen.

- *Notitie decentralisaties in het sociaal domein* (september 2013)

In deze publicatie geeft het Centraal Planbureau (CPB) een globale inventarisatie van de kansen en risico's van de decentralisaties op het gebied van werk, zorg en jeugd.

- *Financiën en de drie decentralisaties. Bouwstenen voor uw financiële aanpak* (februari 2014). Deze handreiking van het Ministerie van BZK geeft aan gemeenten richtlijnen voor het opstellen van een toepasbare financiële risicoanalyse. De handreiking benoemt ook voorbeelden van relevante risico's. Hierbij wordt vanuit gegaan dat geïdentificeerde risico's aan de basis zullen staan van de te sluiten samenwerkingsovereenkomsten en contracten met welzijnsinstellingen. De risico's helpen ook bij het berekenen en onderbouwen van een mogelijk benodigde financiële buffer.

In de aangehaalde risicoanalyses zijn risico's opgenomen van verschillende aard en verschillend abstractieniveau. Hieronder is ter illustratie een aantal veel genoemde risico's opgesomd:

- De zorgcontinuïteit wordt niet gerealiseerd voor huidige cliënten;
- Hoge frictiekosten bij jeugdzorginstellingen en bedreiging van de continuïteit van hun bestaan;
- Voldoende beschikbaarheid van goed gekwalificeerd personeel door onrust op de arbeidsmarkt;
- Organisatie van de overdracht van dossiers en het gevaar dat cliënten (en dossiers) hierbij uit beeld geraken;
- Voldoende kennis over aard en omvang van de problematiek bij gemeenten t.a.v. kwalitatief en kwantitatief inkopen van zorg, en zorgvuldigheid in de afweging bij een eventuele indicatiestelling;
- Significante verschillen tussen gemeenten in het niveau en de kwaliteit van de aangeboden voorzieningen.

Nota van Bevindingen

In juli 2014 heeft het CPB een vervolgrapportage uitgebracht waarin het bureau ingaat op de vraag met welke (beleids)instrumenten eventuele risico's kunnen worden beperkt of geëlimineerd. Daarbij constateert het CPB dat de financiële risico's afnemen naarmate de grootte van de gemeente toeneemt. Bovendien kunnen samenwerkingsverbanden de risico's in belangrijke mate verminderen. Daarnaast biedt de samenhang in de regelingen aantoonbaar kansen voor een effectievere en efficiëntere uitvoering.

Gemeentelijke risico's

In enkele beleidsdocumenten heeft het college van B en W – mede op verzoek van de gemeenteraad – risico's benoemd die voor de gemeente Haarlem van belang zijn in het kader van de vernieuwing sociaal domein en de decentralisatie van de jeugdzorg. Bijvoorbeeld:

- In de Nota Transitie Sociaal Domein (mei 2012) zijn een aantal financiële risico's bij elkaar gebracht, zowel voor het geheel van de drie decentralisaties als voor de decentralisatie jeugdzorg. De bronnen zijn niet genoemd, zodat niet duidelijk is of dit een eigen inventarisatie en analyse van gemeente Haarlem betreft. Er zijn ook geen – concrete – beheersingsmaatregelen benoemd.
- In de Informatienota Voortgang decentralisatie Awbz en Jeugd, stand van zaken Participatiewet (maart 2013) is een viertal andere risico's benoemd.
- In mei 2014 is de risico-inventarisatie decentralisaties sociaal domein (2014/38221) aan de raad aangeboden. Het is een brede risicoanalyse die is opgesteld mede naar aanleiding van de motie van de gemeenteraad d.d. 13 maart 2014, waarin de raad het college verzoekt om een risico-inventarisatie over de decentralisaties. Het overzicht benoemt specifieke risico's die ook van toepassing (kunnen) zijn op de jeugdzorg.

De risico's die in de bovengenoemde notities zijn opgenomen zijn hieronder weergegeven:

Nota Transitie Sociaal Domein (mei 2012)

- Onzekerheid over hoogte decentralisatie-uitkering voor het Centrum voor Jeugd en Gezin.
- De verlaging IQ-grens van 80 naar 70 kan forse verschuiving naar de jeugdzorg geven.
- De realisatiemogelijkheden van de efficiencykorting door de omvorming van de jeugdzorg met snellere en preventieve hulp zijn beperkt;
- Het effect van de eventuele eigen bijdragen is nog niet bekend.
- De hoogte van de uitvoeringskosten is niet bekend.

Informatienota Voortgang decentralisatie Awbz en Jeugd (maart 2013)

- Onduidelijke budgettaire en beleidsmatige landelijke kaders en onvoldoende gemeentelijk inzicht in aantallen huidige jongeren met zorg en de bijbehorende kosten. (*genoemde beheersingsmaatregel: Landelijke ontwikkelingen volgen en meepraten*)
- Kostenbeheersing van open-einde regelingen (*genoemde beheersingsmaatregel: aandacht voor aanpak van toegang en aanbod; opdrachtverstrekking, monitoring en verantwoording*).
- Gemeentelijke expertise en capaciteit om nieuwe taken goed uit te voeren. (*beheersingsmaatregel niet benoemd.*)
- Vertraging in het vormgeven van de (boven)regionale samenwerking (*beheersingsmaatregel niet benoemd*)

Risico-inventarisatie decentralisaties sociaal domein (mei 2014)

Transitierisico's:

- De gemeente is niet op tijd klaar met de voorbereidingen;
- Burgers zijn niet tijdig voorbereid op de decentralisaties;
- De bestuurlijke besluitvorming loopt vertraging op.

Nota van Bevindingen

Transformatierisico's:

- Burgers krijgen niet de zorg die ze nodig hebben;
- Onvoldoende effect van ingezet beleid;
- De risicoregelreflex;
- Onvoldoende greep op toegangsproces voor specialistische zorg;
- De onbekende populatie;
- Uitvoerende partijen en partners;
- Transitie en transformatie behalen niet meteen het gewenste resultaat.

Bedrijfsvoeringsrisico's

- Sociaal deelfonds;
- Financiële beheersing;
- Inkoop en aanbesteding;
- BTW-risico;
- Ondersteunende organisatie.

Beheersing van risico's

Het doel van de risicoanalyses is om te komen tot maatregelen waarmee de risico's adequaat kunnen worden beheerst. Daarbij zijn van belang de validiteit en de uitvoering van beheersingsmaatregelen.

In de nota van mei 2014 heeft het college de belangrijkste risico's geïnventariseerd om waar mogelijk vroegtijdig maatregelen te kunnen nemen om deze risico's te verminderen of weg te nemen. De nota van mei 2014 geeft een overzicht van de risico's die ook bij andere organisaties reëel geacht worden voor de decentralisaties. De landelijk erkende risico's van de decentralisaties zijn in de nota niet herkenbaar verwerkt, waarbij de RKC opmerkt dat met het voortschrijden van de tijd de financiële kaders voor Haarlem duidelijk zijn geworden. De budgetten die de gemeente de komende jaren zal ontvangen vanuit de ministeries zijn min of meer bekend.

De betrokkenen bij de decentralisatie van de jeugdzorg benoemen andere, meer urgente risico's voor de transitie jeugdzorg. Deze risico's die betrekking hebben op de regionale samenwerking, de interne organisatie en de toeleiding naar de specialistische zorg zijn wel impliciet benoemd in de nota van mei 2014. Echter, het is niet duidelijk waar het eigenaarschap voor het formuleren en uitvoeren van de beheersingsmaatregelen is belegd.

De RKC constateert met waardering dat het bestuur in meerdere notities aandacht schenkt aan risico's, de overzichten zijn wel gefragmenteerd en divers in opbouw en diepgang. Bij de bespreking van de risico-inventarisatie in de commissie Samenleving is aan de orde gekomen dat een significant deel van de opgenomen risico's en beheersingsmaatregelen niet voldoende concreet is. Ook wordt soms geen duidelijke relatie gelegd met beheersingsmaatregelen. De RKC onderkent wel dat er impliciet aandacht is voor beheersing, bijvoorbeeld het integraal uitwerken van de drie decentralisaties. De RKC mist voldoende waarborg voor het monitoren van de beheersing, aangezien in periodieke voortgangsrapportages over de transitie geen geactualiseerd risico-overzicht zal worden op te nemen, inclusies de stand van zaken van de uitvoering van de beheersingsmaatregelen. Het college zal over de uitvoering van de beheersingsmaatregelen rapporteren via de p&c-cyclus.

Overigens is het opmerkelijk dat in het beleidskader Jeugd, vastgesteld in januari 2014, over risico's slechts is opgenomen dat er een aparte risicoanalyse wordt gemaakt over de uitvoeringsrisico's van de decentralisaties. Hierdoor is de informatie over risico's en bijbehorende beheersingsmaatregelen geen integraal onderdeel geworden van de besluitvorming.

 **3.2 Planning en Beleidskaders.****Planning**

In algemene zin maakt de decentralisatie van de jeugdzorg deel uit van de transitie van het sociaal domein, waarvoor er een integrale planning is opgesteld. De eerste integrale planning is opgenomen als routekaart in ‘Samen voor elkaar: terugblik op het jaar 2012’ (2013/10071). In de informatienota Voortgang decentralisatie Awbz en Jeugd (2013/99909, maart 2013) is de stand van zaken m.b.t. de decentralisatie jeugdzorg opgenomen, inclusief de planning tot eind 2013.

De meest actuele planning is van medio juni 2014. Deze planning is voor het brede sociaal domein opgesteld en opgedeeld naar de verschillende clusters. Voor de decentralisatie jeugdzorg vormt de contractering van de jeugdzorgaanbieders een belangrijke mijlpaal in september 2014, evenals het vaststellen van de Verordening Jeugdzorg door de gemeenteraad in oktober 2014 en het vaststellen van de beleidsregels door het college in november 2014.

Uitgaande van de positieve periodieke voortgangsgesprekken met de transitiecommissie jeugd en de betrokkenheid van de medewerkers van de gemeente bij de werkgroepen van de VNG is Haarlem adequaat bezig met de voorbereidingen van de decentralisatie. De rekenkamercommissie neemt dit voor kennisgeving aan en is vanwege de beperkte scope en doorlooptijd van dit onderzoek niet ingegaan op de suggestie om de secretaris van de transitiecommissie jeugd rechtstreeks hierover te bevragen.

De gemeentelijke planning bevat de mijlpalen die genoemd worden in het spoorboekje van de transitiecommissie Jeugd. De betrokkenen geven aan dat ook inhoudelijk gebruik gemaakt wordt van de handreikingen van de transitiecommissie. Uitgaande van de gewenste opleverdatum wordt voor elke mijlpaal een planning gemaakt, inclusief eventuele consultatiemomenten en de planning voor het bestuurlijke traject, dat wil zeggen overleg en besluitvorming door de gemeenteraad. Zoals ook blijkt uit de tijdlijn op pagina 4 informeert het college de raad periodiek via voortgangsrapportages over de stand van zaken ten aanzien van de decentralisaties.

Beleidskaders en organisatorische voorbereiding**Praktijkwerkplaatsen en clusters**

De overkoepelende nota ‘*Samen voor elkaar. Transitie Sociaal Domein*’ (mei 2012) beschrijft richtinggevende uitspraken voor het inrichten van het nieuwe systeem van maatschappelijke ondersteuning en activering. Deze nota is gebaseerd op overleg met een groot aantal partners in de stad. Met hen is van gedachten gewisseld over de manier waarop uitgaande van de huidige situatie het sociaal domein na de transitie moet worden georganiseerd. Mede op basis van dit brede overleg zijn zeven praktijkwerkplaatsen ingericht, gebaseerd op oude (gemeentelijke) patronen die moeten worden doorbroken. In 2012 is gestart om nieuwe werkwijzen uit te testen in praktijkwerkplaatsen. Praktijkwerkplaatsen (PWP) zijn experimenteerplaatsen om innovaties te onderzoeken die mede antwoord moeten geven op de opgaven binnen het sociaal domein. In de praktijkwerkplaatsen is geëxperimenteerd met nieuwe werkwijzen waarin een of meerdere van de acht nieuwe patronen en/of de vier voorwaarden voor een succesvolle transitie van het sociaal domein worden uitgewerkt. De praktijkwerkplaatsen betroffen de volle breedte van de vernieuwing in het sociaal domein waaronder de drie decentralisaties (Participatiewet, AWBZ en Jeugdzorg).

Nota van Bevindingen

De praktijkwerkplaatsen zijn:

1. Stimuleren en faciliteren van vrijwillige inzet
2. Signaleren
3. Informatievoorziening
4. Wijkcoach Boerhaavewijk
5. Fysieke Infrastructuur Wonen, Welzijn, Zorg
6. Hulp bij het huishouden
7. Wijkservice

In de bijlagen is meer informatie over deze praktijkwerkplaatsen opgenomen.

Het jaar 2012 was ten aanzien van de decentralisaties een jaar van leren en experimenteren. Eind 2012 zijn de praktijkwerkplaatsen geëvalueerd en afgesloten. De resultaten van de praktijkwerkplaatsen leidden tot de hoofdconclusie dat de winst voor de burger en voor de beheersing van kosten te behalen is door een fundamentele herinrichting van de sociale infrastructuur. De nieuwe sociale infrastructuur wordt vanaf 2013 uitgewerkt in een zestal uitvoeringsclusters:

- Eigen netwerk
- Basisinfrastructuur
- Informatie, Advies en Doorverwijzing (IAD)
- Sociaal Wijkteam
- Specialistisch aanbod
- Gedragsverandering

Enkele van deze clusters, met name het cluster IAD en het cluster Sociaal Wijkteam zijn ook relevant voor de jeugdzorg. Bij deze clusters heeft de projectgroep decentralisatie jeugdzorg aangehaakt, naast de 'eigen' pilots die de projectgroep heeft opgezet.

In de bijlagen is een beschrijving opgenomen van de uitvoeringsclusters.

Pilots

Ter voorbereiding van de transitie jeugdzorg en passend binnen de doelstellingen van het sociaal domein worden pilots gerealiseerd. Naast de overkoepelende uitvoeringsclusters zijn er specifiek voor de transitie van de jeugdzorg pilots opgezet.

In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de pilots decentralisatie jeugdzorg.

In de bijlagen is een schema opgenomen van de samenhang tussen de praktijkwerkplaatsen en de activiteiten in het kader van de decentralisatie jeugdzorg.

Centrum Jeugd en Gezin (CJG)

In de uitgangspuntennota 'Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg' (2012/199782) wordt de Haarlemse visie op de transitie beschreven. Aangegeven wordt dat de eerder ingezette doorontwikkeling van het CJG de komende jaren het speerpunt is in het realiseren van de ambities van de decentralisatie. Het CJG (Centrum Jeugd en Gezin) is in Haarlem een netwerkorganisatie waar er laagdrempelig opvoed – en opgroeiondersteuning wordt aangeboden aan ouders, kinderen, jongeren tot 23 jaar. Het CJG moet de opvoedondersteuning verbinden en versterken.

In de nota 'Centra Jeugd en Gezin 2013' (2012/462226) is beschreven hoe de doorontwikkeling van het CJG zal worden ingevuld. Hierin zijn de onderstaande kernactiviteiten benoemd:

Nota van Bevindingen

Een versterkt CJG

CJG in de wijk van ouders: Het Centrum voor Jeugd en Gezin moet steeds meer ook een Centrum van Jeugd en Gezin worden, van en voor ouders en jongeren. Ook wordt er in samenhang met het uitvoeringscluster Informatie, Advies en Doorverwijzing ingezet op doorontwikkeling van de informatie - en adviesfunctie van het CJG. Informatie en advies nieuwe stijl dienen om uit te vinden op welke manier ouders het best informatie en advies kunnen krijgen. Deze functie moet erin resulteren dat er meer gesprekken worden gehouden op de vindplaatsen (= scholen, buurthuizen etc.) van jongeren.

CJG-coaches

De Haarlemse aanpak na de transitie van de jeugdzorg - ontwikkeling van de inzet van de CJG generalist- borduurt voort op de huidige werkwijzen van de hulpverleningsorganisaties. De CJG-coach is een nieuwe generalistische functie die ondersteuning biedt aan gezinnen met jeugdigen met complexe opvoed – en opgroei problemen. De keuze voor een centrale rol van de nieuwe functie CJG-coach is gemaakt op basis van breed overleg in het voortraject met de organisaties die momenteel betrokken zijn in de jeugdzorg.

Monitoring

Met alle deelnemende organisaties en de regiogemeenten Zuid-Kennemerland wordt een CJG registratie- en volgsysteem geïmplementeerd, zodat er een langdurige monitoring is van de resultaten van het CJG.

Versterken basisvoorzieningen / basisinfrastructuur

Vanuit het CJG heeft Jeugdgezondheidszorg Kennemerland ‘Wijzer samenwerken’ ontwikkeld, een instrument waarmee peuterspeelzalen en kinderdagopvang vroegtijdig worden ondersteund bij jeugd- en opvoedhulp. Van belang is een grotere rol van het sociale netwerk en vrijwilligers: het betrekken en inzetten van het eigen netwerk bij opvoedvragen en het vergroten van de inzet en ondersteuning van vrijwilligers. De verdere versterking van de basisvoorzieningen, onder andere inzet van vrijwilligers, is onderdeel van het cluster Basisinfrastructuur.

CJG expertise team: consultatie functie

Er wordt vanuit onder andere de Jeugdriagg een consultatiefunctie ingericht waar CJG-coaches terecht kunnen voor intervisie en ondersteuning bij complexe problemen.

Invulling van de bovenlokale samenwerking

Binnen Zuid-Kennemerland is ten aanzien van de transitie jeugdzorg samengewerkt bij de invulling van de CJG-coaches en de nazorg: de aansluiting tussen jeugdzorg en de gemeentelijke voorzieningen. In het cluster Specialistische zorg wordt uitgewerkt hoe de inkoop van zorg op (boven)lokaal niveau zal worden ingericht.



3.3 Pilots Jeugdzorg: Uitvoering en Resultaten.

De jeugdzorg-pilots hebben te maken met de inbedding van de nieuwe taken en het realiseren van de kortingen op het budget van de jeugdzorg. Op basis van de doelstellingen van de decentralisatie zijn de uitgangspunten voor de jeugdzorg geformuleerd (= de uitgangspuntennota) en op basis daarvan zijn de pilots benoemd. Deze pilots zijn dus niet gebaseerd op een uitgebreide analyse van de ‘oude’ en de ‘nieuwe’ situatie van de jeugdhulp. Volgens betrokkenen werd en wordt werkende weg duidelijk wat er nodig is voor een goede landing van de nieuwe taken uit de decentralisaties.

Nota van Bevindingen

Voor de pilots is geen overzichtelijke en planmatige uitwerking beschikbaar, hoewel de betrokkenen wel kunnen reproduceren hoe de pilots worden uitgevoerd en wat volgens hen doelen en resultaten zijn. De doorontwikkeling van het CJG is het kader waarbinnen de pilots zijn gepositioneerd en van daaruit worden werkende weg de toetsingselementen van de pilot gedefinieerd. Uit dit onderzoek blijkt dat het gaat om de volgende activiteiten/pilots²:

- De pilot CJG-coaches
- De pilot Entree
- Het Centrum Jeugd en Gezin
- De Interne Organisatie

Pilot CJG-coaches

In de uitgangspuntennota ‘Samen voor jeugd. Transitie jeugdzorg’ wordt de CJG-generalist (later de CJG-coach) geïntroduceerd. De kern van de nieuwe werkwijze berust hierop dat de CJG-coach preventief problemen signaleert door aanwezig te zijn op de ‘vindplaatsen’ (= de scholen). De CJG coaches werken als generalisten in het gebied tussen licht preventief bestaand aanbod en de zwaardere geïndiceerde jeugdzorg die straks na de decentralisatie een nieuwe gemeentelijke taak wordt. De uitgangspuntennota beschrijft de elementaire karakteristieken van de CJG-generalist:

- Een hulpverlener die met het gezin en/of de jongere vragen kan verhelderen, een plan maken en samen uitvoeren;
- Zo snel mogelijk samen met ouders en jeugdigen een goede inschatting van de hulpvraag te maken zodat snel de juiste steun ingezet kan worden;
- Zelf met het gezin en/of de jongeren en het sociale netwerk aan de slag te gaan en/of hen ondersteunen bij het verkrijgen van steun van andere professionals;
- Brede kennis van zaken (medisch, ontwikkelingspsychologisch, pedagogisch) om goed te kunnen inschatten welk aanbod passend is (zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig);
- Zelf beslissingen kunnen nemen, zonder bureaucratische procedures. Toetsing gebeurt steekproefsgewijs en achteraf.

In 2012 is de pilot CJG-coaches gestart met acht CJG-coaches, medio 2014 zijn er binnen Haarlem dertien CJG-coaches. Het streven is om aan het einde van 2014 een dekkend netwerk te hebben van zestien CJG-coaches. Het functieprofiel van de CJG-coaches Haarlem (februari 2014) gaat uit van een breed takenpakket en brede inhoudelijke kennis. Het huidige team CJG-coaches heeft een brede diversiteit in achtergrond, omdat zij gedetacheerd worden vanuit de moederorganisatie. Deze coaches hebben een aanstelling van 0,5 fte per week.

De CJG-coach werkt als enige functiegroep in Haarlem volgens de wrap-around-care methodiek. Dit is een werkwijze waarin de hulpverlening gezinsbreed is opgezet en integrale zorg effectief ingezet moet worden bij gezinnen met complexe problemen. De CJG-coach is hierbij degene die samen met de cliënt het integrale zorgplan opstelt, coördineert en uitvoert. Hierdoor komt de huidige versnipperde ambulante zorg terug in de eerste lijn/in de directe omgeving van jongeren en gezinnen (en niet bij gespecialiseerde instanties). De meerwaarde en het vernieuwingsaspect van de CJG-coach liggen vooral in de kortere lijnen tussen de hulpverlener en de jongere / ouder en de mogelijkheid om direct hulp te verlenen, zonder dat daar allerhande administratieve handelingen en tussenpersonen bij

² In de documenten worden de termen ‘activiteiten’ en ‘pilots’ niet eenduidig onderscheiden. De RKC heeft deze daarom in 1 overzicht samengebracht.

Nota van Bevindingen

komen kijken. De lijnen zijn korter omdat de CJG-coach direct met een school (belangrijke vindplaats) is verbonden. De CJG-coach werkt in de wijk (dichtbij de mensen) en de CJG-coach werkt in de wijk samen met andere hulpverleners. De focus is op de aanwezigheid in de wijk waardoor een vertrouwenspositie ontstaat met gezinnen en tegelijk snel de directe samenwerking met andere hulpverleners tot stand komt.

Een belangrijk element in de werkwijze met de CJG-coach is de toeleiding naar de specialistische hulp via de CJG-coach. Het rechtstreeks verwijzen door de CJG generalisten (en andere professionals in de omgeving van de ouders en kinderen) moet in plaats komen van de huidige indicaties die verleend worden door Bureau Jeugdzorg, het Centrum Indicatiestelling Zorg en de zorgverzekeraars. De uitdaging hierin is de inzet van (specialistische) hulp makkelijker, minder bureaucratisch en sneller te maken zonder de instroom te vergroten. In dit onderzoek van de RKC komen onderstaande aandachtspunten naar voren:

De kern van de jeugdhulp na de transitie is de inzet van het eigen netwerk en de basisinfrastructuur. De CJG-coach werkt niet in de basisinfrastructuur, maar probeert af te schalen naar de basisinfrastructuur. In de nieuwe werkwijze wordt het opschalen naar meer specialistische vormen van zorg ontmoedigd. Er zijn signalen dat momenteel bij afwezigheid van een voldoende in de praktijk beproefd kader – escalatieladder- de balans in de nieuwe werkwijze ontbreekt. Hierdoor kan ook in de nieuwe werkwijze een efficiënte uitvoering door de CJG-coaches worden vertraagd. De CJG-coach heeft hierin wel een vangnet vanuit de intervisie en werkbegeleiding door de gedragsdeskundige en omdat er een gezinsplan moet worden opgesteld waarin snel duidelijk wordt welk hulpverleningstraject wordt ingezet.

In de praktijk blijkt dat de CJG-coaches sneller dan in de ‘oude’ werkwijze worden betrokken bij signalen dat er behoefte is aan zorg. Ook zijn er voorbeelden van ouders die rechtstreeks met opvoedvragen contact opnemen met de CJG-coach. Het succes van de laagdrempelige aanpak van de CJG-coaches kan extra vraag genereren. Er zijn berichten dat ook in andere gemeenten er signalen zijn dat het succes van gezins- en wijkaanpak zoals CJG-coaches en sociaal wijkteams ook extra vraag kan genereren. Dit een vorm van preventie die inzet van middelen vraagt, terwijl de effectiviteit moeilijk zichtbaar en meetbaar is. Dit risico is door de projectleiding ook als zodanig benoemd. Er zijn hiervoor maatregelen nodig, gericht op kostenbeheersing en prestatiemeting.

Tijdens de pilot zijn de coaches gestart vanuit het primair en voortgezet onderwijs in de stadsdelen Schalkwijk en Haarlem-Noord. Een reden hiervoor was dat in deze stadsdelen intussen ook de pilot Wijkcoaches/ Sociaal Wijkteam in uitvoering was. Vanwege de synergie tussen de wijkcoach en de CJG-coach werken zij samen binnen het sociaal wijkteam, elk met de eigen specifieke opdracht. In het sociaal wijkteam komen professionals op het gebied van jeugd en opvoeding, werk en inkomen en zorg en welzijn samen. Zij werken volgens de methode één gezin of huishouden, één plan, één contactpersoon. De leden van het sociaal wijkteam zijn de ogen en oren van de buurt, zij omen in actie op basis van signalen van instanties of bureaus dat er bij buurtbewoners mogelijk iets aan de hand is. Het wijkteam organiseert vervolgens de ondersteuning voor het gezin of huishouden. De regie blijft in handen van de burger. Dit betekent dat het team ondersteunt en daarbij vooral kijkt naar wat de betrokkenen zelf aan hun situatie kunnen bijdragen en of hun netwerk daarbij iets kan betekenen. Als dat netwerk er niet is, helpt het sociaal wijkteamlid een netwerk op te bouwen. *In de bijlage is meer informatie opgenomen over het Sociaal Wijkteam.*

De pilot CJG-coaches duurt nu bijna twee jaar. In 2012 is een eerste evaluatie uitgevoerd. Medio 2014 wordt de laatste hand gelegd aan het rapport van de eindevaluatie waarin de benodigde capaciteit en werkwijze, de deskundigheid en klanttevredenheid worden geëvalueerd. Uit de

Nota van Bevindingen

bespreking van de conceptrapportage blijkt dat in ieder geval de onderstaande aspecten in de eindevaluatie aan de orde komen:

- De effectiviteit van de wraparound care methodiek: de CJG-coaches zijn momenteel de enige functionarissen die binnen de hulpverlening in Haarlem met deze methodiek werken. Bij de coaches en bij de betrokken gezinnen is onderzocht hoe effectief deze aanpak is
- De tevredenheid van de ouders over de hulpverlening door de CJG-coach als spil in de hulpverlening
- De intervisie en werkbegeleiding door de gedragsdeskundige, eveneens gebaseerd op de nieuwe manier van werken. Beoordeeld is het type hulpvragen aan de CJG-coach en de opvolging hiervan zowel wat betreft de kaders van hun deskundigheid als wat betreft de ontschotting in de hulpverlening.
- De teamdynamiek. Binnen het team van CJG-coaches werkt een ieder vanuit het eigen specialisme als generalist. Hetzelfde geldt voor het sociaal wijkteam. In beide teams is het gewenst dat er sprake is van een leercurve en dat er sprake is van verdieping van de eigen deskundigheid.

De pilot Entree

In de pilot Entree wordt ontwikkeld hoe de toeleiding, de entree, tot de specialistische hulp moet worden georganiseerd. Onder andere de aanmelding voor specialistische jeugdzorg die nu via Bureau Jeugdzorg verloopt, zal straks via de centrale ingang van het CJG verlopen. De CJG-coaches krijgen hierin een centrale functie, maar ook de schoolleiding en de huisarts spelen hierin een rol.

Momenteel worden voor de gemeenten in Zuid-Kennemerland het beleidskader en de werkwijze ontwikkeld voor de toeleiding / doorverwijzing vanuit CJG, scholen, huisartsen etc. naar specialistische zorg. De (vrije) toegang tot specialistische jeugdzorg is een complex proces, mede omdat ook huisartsen het recht hebben op doorgeleiding naar jeugdzorg. Ook geldt dat de middelen voor specialistische hulp beperkt zijn. Door beperking van het gebruik moeten de kosten dus worden beheerst. Tegelijkertijd is het nodig dat de benodigde – specialistische- ondersteuning snel wordt ingezet. Tenslotte is een adequate werkwijze voor toeleiding tot de specialistische hulp een belangrijke vereiste voor de doelmatige voortzetting van jeugdhulp voor de huidige cliënten.

Volgens het spoorboekje transitie jeugdzorg, versie mei 2014, moet de gemeente uiterlijk 1-1-2015 de toegang op orde hebben. Dat houdt in dat de gemeente een laagdrempelige, herkenbare, integrale toegang voor jeugd heeft georganiseerd, waar signalen, vragen over en verzoeken om hulp snel de hulp wordt geboden of wordt doorverwezen. Hierin moeten de deskundigheid, de mandaten van de professionals en de crisiszorg zijn geregeld. De verordening waarin de toegang tot de specialistische hulp wordt geregeld, wordt aan het einde van de zomer 2014 aan de raad wordt voorgelegd.

In het laatste kwartaal van 2014 moeten er criteria worden bepaald op basis waarvan wordt besloten tot inzet van specialistische hulp. De (vrije) toegang tot (specialistische) hulp moet nader worden uitgewerkt en het proces van professioneel oordeel tot besluit/beschikking tot inzet moet worden georganiseerd. Dit alles wordt vastgelegd in de verordening. Daarna zal in de pilot door de beroepskrachten de voorgestelde werkwijze voor toeleiding worden getoetst. De pilot Entree start in augustus/september 2014.

Een afwegingskader voor toegang tot specialistische zorg zou ook worden uitgewerkt in het cluster Specialistisch aanbod, één van de uitvoeringsclusters van Samen voor Elkaar. Het is uit het onderzoek de RKC niet duidelijk geworden hoe deze beide activiteiten zich met elkaar verhouden. De RKC ziet het risico van overlap en daardoor ondoelmatige uitwerking van dit aandachtsgebied.

Nota van Bevindingen

Het Centrum Jeugd en Gezin

De doorontwikkeling van de vijf CJG's moet de geschikte basis creëren voor een goede landing van de zorgtaken die de gemeente in het kader van de decentralisatie krijgt overgedragen.

Het CJG is momenteel een netwerkorganisatie en de medewerkers werken via detachering vanuit de eigen organisatie in de netwerkorganisatie CJG. Deze organisatievorm is niet bevorderlijk voor de integrale aanpak en integrale financiering die na de decentralisatie van kracht worden. Ook biedt deze structuur niet de mogelijkheid om het werkgeverschap te beleggen, iets wat wel nodig is in de nieuwe werkwijze waarbij de CJG-coach de spil is in de jeugdhulpverlening. De netwerkorganisatie brengt namelijk in de praktijk knelpunten met zich mee ten aanzien van functionele en hiërarchische leiding. Ook geldt dat deze werkvorm het risico in zich bergt dat medewerkers bij het inzetten van hulpverlening vooral denken en handelen vanuit het (financieel) belang van de eigen organisatie.

Na de decentralisatie is een organisatievorm nodig is die voldoende structuur biedt aan de nieuwe taken en verantwoordelijkheden en aan de nieuwe financieringsvormen. De juridische en organisatorische structuur van het CJG vanaf 1 januari 2015 wordt niet uitgewerkt via een pilot maar wordt gebaseerd op het advies van een extern adviesbureau.

Medio 2014 is nog geen definitief besluit genomen over de structuur die het CJG krijgt per 1 januari 2015, de juridische structuur van de CJG-organisatie is nog niet vastgesteld. Er is een advies uitgebracht over de gewenste vorm waarbij de voorkeursvariant waarschijnlijk een stichting is, die bij het JGZ als moederorganisatie wordt ondergebracht. Het is nog onduidelijk in hoeverre de medewerkers vanuit een detacheringsovereenkomst blijven functioneren of in dienst komen van de nieuw opgerichte organisatie.

Uit de pilot CJG-coach blijkt dat de verbinding met de moederorganisatie ook meerwaarde heeft, als hierdoor wordt voorzien in verbinding met - en uitwisseling met de eigen vakdiscipline. De CJG-coach kan hierdoor zich blijven ontwikkelen in de eigen specialisatie en tegelijk goed functioneren in het multidisciplinair werkverband vanuit het CJG. Als dit wegvalt, is er een risico tot het vervagen van specifieke specialisaties.

De interne organisatie

Landelijk wordt breed het knelpunt gesignaleerd dat het inrichten van de interne processen achterblijft omdat de meeste gemeenten volledig inzetten op het tijdig vastleggen van de beleidsinhoudelijke kaders van de transitie. Ook voor gemeente Haarlem is de resterende tijd krap voor het inrichten van de interne processen.

De focuslijst 2014 benoemt het functioneren van de interne processen bij de gemeente als een belangrijk item dat gereed moet zijn op 1 januari 2015. Dit betekent dat van beleid tot uitvoering de jeugdhulp verankerd is in de organisatie en dat er voldoende capaciteit (formatie in primair proces, maar ook in de ondersteunende processen) en kennis is.

3.4 De Betrokkenheid van de Gemeenteraad

Het proces van de kaderstelling

Vanuit de griffie is samen met het ambtelijk management in een vroeg stadium met de raad overlegd over de aanpak van de decentralisaties. De aanpak hierin was dat er raadsinformatiebijeenkomsten zijn georganiseerd, soms op verzoek van de raad (= de Commissie Samenleving) en meestal georganiseerd onder verantwoordelijkheid van twee leden van de commissie Samenleving.

Nota van Bevindingen

Zo is in een vroeg stadium (maart 2012) de eerste raadsinformatiemarkt georganiseerd over de transitie in het sociaal domein. De primaire doelstelling van de avond was om de raadsleden te informeren over de stand van zaken in de verbindingen tussen de drie decentralisaties en de voortgang van de praktijkwerkplaatsen van Hof 2.0 (= de eerste benaming van de vernieuwing in het sociaal domein). In deze informatiemarkt kwam aan de orde hoe de raad, de ambtelijke organisatie en de aanwezige hulpverleningsinstanties aankijken tegen de mogelijkheden voor de vernieuwing van het sociaal domein.

De raad heeft de raadsinformatiebijeenkomsten ook gebruikt voor informerende gesprekken met vertegenwoordigers van de partners uit de stad. Zoals bijvoorbeeld Paswerk; Kontext en Jeugdgezondheidszorg Kennemerland. In tegenstelling tot sommige andere gemeenten heeft de raad in Haarlem er niet voor gekozen zich te laten ondersteunen door onafhankelijke externe deskundigen.

Inhoudelijke kaderstelling

De gemeenteraad heeft in mei 2012 de kaderstellende nota ‘Samen voor elkaar. Transitie Sociaal domein’ vastgesteld. Deze nota beschrijft de randvoorwaarden en leidende patronen voor de transitie van het sociaal domein. De nota heeft het karakter van een startnotitie en is opgesteld voor de vernieuwing van het brede sociaal domein.

De raad heeft in oktober 2012 de ‘Uitgangspuntennota ‘Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg’ vastgesteld. In de uitgangspuntennota wordt de Haarlemse visie op de transitie beschreven en wordt uitgewerkt op welke onderdelen de komende jaren ingezet moet worden om de ambities waar te kunnen maken. In de uitgangspuntennota ‘Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg’ is benoemd dat de mate waarin Haarlem ondersteuning wil bieden aan burgers en de mate waarin burgers worden aangesproken op hun eigen kracht, samenhangt met de mate van zelfredzaamheid. Bij deze uitgangspuntennota is de bijlage gevoegd ‘Haarlemse zorg voor jeugd in cijfers’ waarin cijfers worden gepresenteerd over het aantal cliënten van Bureau Jeugdzorg, instellingen van Jeugd- en Opvoedhulp, het aantal jeugdigen met een licht verstandelijke beperking en het aantal jeugdigen dat gebruik maakt van jeugd-GGZ.

De raad heeft in april 2013 de kaderstellende nota ‘Samen voor elkaar: op weg naar een nieuwe sociale infrastructuur in Haarlem’ vastgesteld. In mei 2013 heeft de raad de kaderstellende nota regionale samenwerking decentralisatie Awbz en jeugd vastgesteld. Als laatste heeft de raad in januari 2014 het beleidskader Zorg voor jeugd vastgesteld.

Controle-instrumenten

Samenwerking

In het Beleidskader Zorg voor Jeugd (2013/469125) is vastgelegd dat Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer samen zullen werken in de specialistische zorg voor jeugdigen, jeugdbescherming en jeugdreclassering, het meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK), crisisdienst, crisisopname en crisiszorg, pleegzorg en jeugdzorgPlus.

De samenwerking is niet voor alle onderdelen gelijk. Er zijn drie verschillende regimes voor het opdrachtgeverschap:

1. Jeugdreclassering, de jeugdbescherming en de specialistische zorg voor jeugd: Zuid-Kennemerland en IJmond gezamenlijk én daarnaast afzonderlijk opdrachtgeverschap gemeente Haarlemmermeer.

Nota van Bevindingen

2. De gesloten jeugdzorg, de pleegzorg, de crisisopname en de crisiszorg: . Zuid-Kennemerland en IJmond gezamenlijk én daarnaast afzonderlijk opdrachtgeverschap gemeente Haarlemmermeer,
3. De crisisdienst en het Advies en Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK): . ' Zuid-Kennemerland, IJmond én Haarlemmermeer gezamenlijk.

Budgetbeheersing

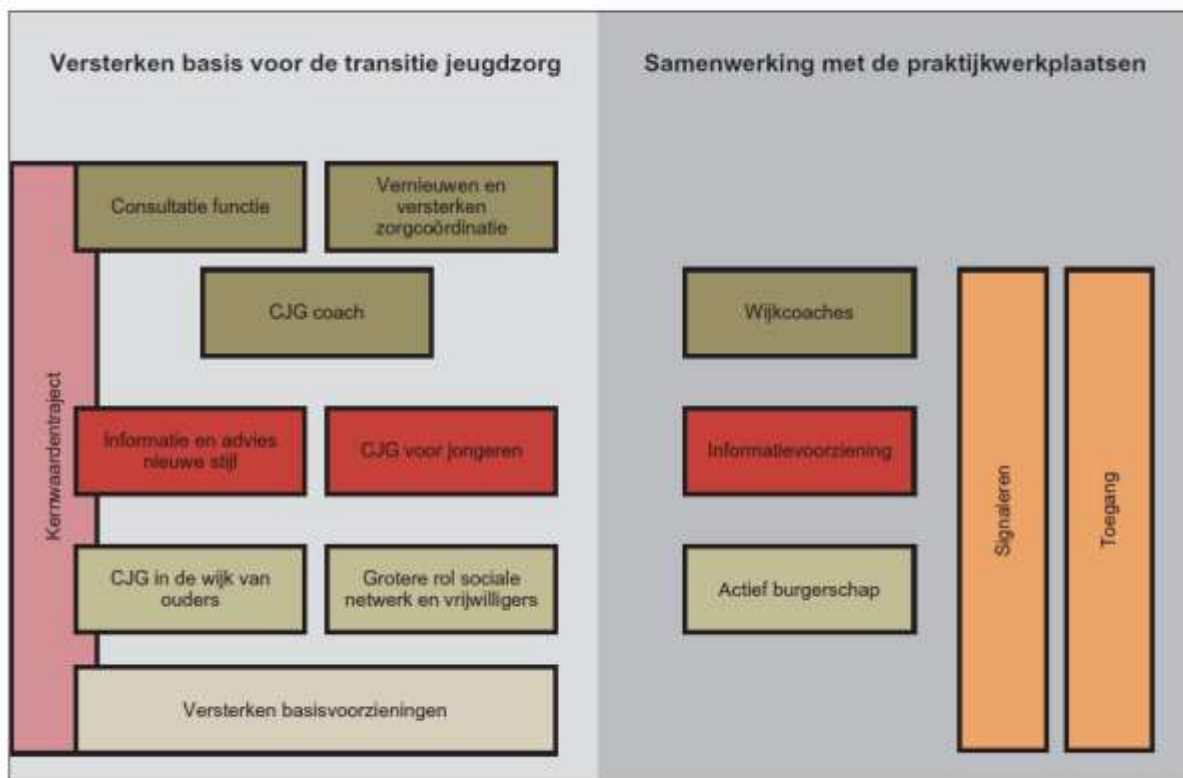
De realisatie van de budgetkortingen wordt vooral gezocht in het verminderen van residentiële zorg en minder in de ambulante zorg of de pleegzorg. In het transitiearrangement jeugdzorg Zuid-Kennemerland is de afspraak neergelegd dat in 2015 op de J-GGZ, Provinciale jeugdzorg en jeugdzorg plus 7% gekort wordt. Bovendien wordt door alle zorgaanbieders de mogelijkheid onderzocht de bedrijfskosten te verlagen. Naast deze korting worden in 2015 door de gemeenten in Zuid-Kennemerland geen extra kortingen doorgevoerd. Hiervoor is gekozen om de continuïteit van zorg te kunnen garanderen, om de overgang van verschillende financiers naar de (gezamenlijke) gemeenten als financier soepel te laten verlopen en de jeugdigen al in zorg en nieuwe jeugdigen ook in 2015 goede zorg te kunnen garanderen.

Bijlagen

A. Praktijkwerkplaatsen, Clusters en pilots.

Praktijkwerkplaatsen

In 2011/ 2012 is gestart met de praktijkwerkplaatsen (PWP): experimenteerplaatsen om innovaties te onderzoeken die mede antwoord moeten geven op de opgaven binnen het sociaal domein (“samen voor elkaar: terugblik op het jaar 2012). Er zijn zeven PWP opgezet. De decentralisatie jeugdzorg wordt uitgewerkt binnen het kader van de vernieuwing van het sociaal domein. In ‘Samen voor elkaar: terugblik op het jaar 2012’ (2013/10071) is onderstaande afbeelding opgenomen van de samenhang tussen de activiteiten om de basis van de jeugdzorg te versterken en de PWP Sociaal Domein.



In Samen voor elkaar: terugblik op het jaar 2012 (2013/10071) is voor elk van de zeven PWP een korte evaluatie opgenomen, waarin wordt aangegeven wat de conclusies zijn.

Praktijkwerkplaats Signalering

De gemeente realiseert zich dat de winst van preventie groot is en wil inzetten op goede signalering en opvolging (preventie) om ergere problemen te voorkomen. In de PWP is daarom op basis van inventarisatie van de huidige (2012) gang van zaken een plan gemaakt om samen met partners uit het veld de signaleringsfunctie te verbeteren. De PWP is afgesloten met de conclusie dat de gemeente professionals en burgers zal ondersteunen om meer hun verantwoordelijkheid te nemen voor het doorgeven van signalen. Ook moet het systeem van signalering (melding en opvolging) worden

Nota van Bevindingen

verbeterd. De PWP Signalering is ook relevant voor de Jeugdzorg, aangezien het ook betreft meldingen over opvoeden en opgroeien.

Praktijkwerkplaats stimuleren en faciliteren vrijwillige inzet

Bedoeld voor het ontwikkelen van een integrale aanpak waarmee Haarlemmers worden ondersteund in zelfredzaamheid, en organisaties van en met vrijwilligers worden gestimuleerd in samenwerking. De praktijkwerkplaats is in totaal in vijf trajecten onderverdeeld, bedoeld om een structurele verschuiving van minder professionele naar meer vrijwillige inzet tot stand te brengen. De trajecten gaan in op het versterken van de vrijwillige inzet en het versterken van netwerken, Dat vereist een gewijzigde ‘mindset’ van professionals en inwoners en een grotere en (nog) deskundigere inzet van vrijwilligers. De PWP is afgesloten met de conclusie dat de gemeente sterk moet inzetten op het verbinden van vrijwillige inzet aan professionele inzet, te beginnen met zorg en hulp waar de gemeente verantwoordelijk voor is of wordt (relevant in het kader van dit onderzoek: jeugdzorg door de CJG ‘s). Ook moet via onder andere een permanente voorlichtingscampagne de vrijwillige inzet blijvend worden bevorderd.

Praktijkwerkplaats Informatievoorziening

Informatievoorziening die de inwoners van Haarlem primair leidt naar eigen kracht oplossingen en algemene voorzieningen is benoemd als randvoorwaarde voor een goed functionerend sociaal domein. De informatie over de (leef)situatie, over dienstverlening en over regels is bedoeld om Haarlemmers zoveel mogelijk te voorzien van integrale informatie en advies zodat zij ondersteund worden in het zoeken en vinden van oplossingen, gebaseerd op eigen kracht en zelfredzaamheid. In de praktijkwerkplaats worden informatiestromen in kaart gebracht en worden verbindingen gelegd voor het integraal verlenen van informatie, advies en toeleiding. De pilots zijn uitgevoerd samen met partners in de stad. In de PWP is met partners een nieuwe wijze van vraagverheldering en brede diagnose in het vraagesprek ontwikkeld die zal worden geïmplementeerd en ondersteund met een digitaal informatiesysteem.

Praktijkwerkplaats wijkcoaches

Deze praktijkwerkplaats onderzoekt of én met welke inzet wijkcoaches voor burgers met tijdelijk, beperkt regieverlies een effectieve en efficiënte ondersteuning kunnen bieden. De focus is de inzet van wijkcoaches die achter-de-voordeur kwetsbare burgers ondersteunen om versnippering en overlap van professionele hulp en zorg tegen te gaan en zelfredzaamheid te vergroten. De wijkcoachaanpak kenmerkt zich door een andere dan gebruikelijke manier van werken met een 7-tal vernieuwende elementen. De wijkcoaches zoeken op eigen initiatief bewoners op of via meldingen door politie, hulpverleners, etc. In de PWP zijn onder andere ontwikkeld de vorm en inhoud, uitvoering en meerwaarde van de wijkcoachaanpak. De PWP is afgerond met de conclusie om sociale wijkteams waarin werk, welzijn en zorg dicht bij burgers wordt georganiseerd verder te ontwikkelen. De functionaliteit van de wijkcoaches wordt hierin meegenomen. De wijkcoaches werken waar mogelijk samen met de CJG-coaches.

Praktijkwerkplaats Hulp bij het Huishouden

De PWP hulp bij het huishouden onderzoekt nieuwe mogelijkheden om hulp bij het huishouden vorm te geven. Daarbij moet inzicht ontstaan in de praktische en financiële haalbaarheid van het faciliteren van een algemene infrastructuur voor hulp bij het huishouden. Het betreft zowel delen van de (individuele) begeleiding als de persoonlijke verzorging. Deze PWP is relevant voor de decentralisatie AWBZ en is in het kader van dit onderzoek nu niet verder toegelicht.

Nota van Bevindingen

Praktijkwerkplaats Wonen, welzijn en zorg

De PWP Wonen onderzoekt hoe de gemeente in samenwerking met corporaties, zorginstellingen, welzijnsinstellingen de randvoorwaarden kan creëren zodat burgers zo lang mogelijk zo zelfstandig mogelijk kunnen leven en participeren in de Haarlemse samenleving. Deze PWP is relevant voor de decentralisatie AWBZ en is in het kader van dit onderzoek nu niet verder toegelicht.

Praktijkwerkplaats Wijkservice

De praktijkwerkplaats geeft invulling aan de mogelijkheid van een ‘verplichte wederkerigheid/tegenprestatie’ van uitkeringsgerechtigden. Deze PWP is relevant voor de decentralisatie Participatiewet en is in het kader van dit onderzoek nu niet verder toegelicht.

Clusters

In 2012 is via de praktijkwerkplaatsen geleerd en geëxperimenteerd. De praktijkwerkplaatsen zijn in 2012 beëindigd en mede op basis van de ervaringen binnen de PWP zijn in 2013 zes uitvoeringsclusters gevormd.

Eigen netwerk

Burgers met een vraag of een vraagstuk benutten allereerst hun eigen netwerk.

Basisinfrastructuur

Burgers kunnen gebruik maken van voorzieningen binnen de basisinfrastructuur. Dit zijn toegankelijke, niet geïndiceerde voorzieningen.

Informatie, Advies en Doorverwijzing (IAD)

Burgers kunnen voor informatie of oplossingen ondersteuning contact zoeken bij een ‘loket’: persoonlijk, telefonisch of digitaal. Het IAD geeft tijdens dit contact informatie, advies, een eerste vraagverkenning en zo nodig een doorverwijzing.

Sociaal Wijkteam

Het sociaal wijkteam is er voor de kwetsbare burgers met beperkt regieverlies en (indirect) voor burgers met langdurig regieverlies. Het sociaal wijkteam kijkt eerst naar mogelijkheden binnen het eigen netwerk, daarna naar mogelijkheden in de basisinfrastructuur en dan pas naar specialistisch aanbod. Het wijkteam draagt er daarbij zorg voor dat zorgcoördinatie geborgd is als dat noodzakelijk is. Een sociaal wijkteam bestaat uit min of meer domeingereleerde (werk en inkomen, wonen en leven, volwassenenzorg, jeugdzorg) werkers die voor alle burgers met behoefte aan ondersteuning contactpersoon zijn.

Specialistisch aanbod

Goed specialistisch aanbod indien nodig, als onderdeel van een arrangement. Het betreft zowel het huidige gemeentelijke aanbod (hulpmiddelen, vervoersvoorzieningen, hulp bij het huishouden, uitkeringen, enz.) als het aanbod dat nu door provincie (jeugd), rijk (AWBZ en jeugd) en zorgverzekeraars (jeugd) wordt gearrangeerd. Het aanbod/arrangement is specifiek en wordt individueel toegekend Omdat er sprake is van dure voorzieningen, geldt een poortwachtersfunctie.

Gedragsverandering

Een uitgangspunt van de transitie is dat er ook een gedragsverandering van burgers wordt gevraagd.

Nota van Bevindingen

Pilots

Naast de praktijkwerkplaatsen die later zijn omgezet in clusters, heeft de gemeente ook pilots uitgevoerd. Als voorbereiding op de transitie van de jeugdzorg zijn onderstaande pilots gestart, complementair aan de domeinoverstijgende clusters:

- CJG in de wijk ván ouders: het Centrum voor Jeugd en Gezin moet steeds meer ook een Centrum ván Jeugd en Gezin worden.
- Grotere rol sociale netwerk en vrijwilligers: door ouders meer bij het CJG te betrekken en onderlinge contacten tussen ouders te versterken ontstaat een brede basis waar ervaringen met opvoeden gedeeld kunnen worden, binnen het eigen netwerk en/of met hulp van vrijwilligers.
- Informatie en advies nieuwe stijl: bekijkt op welke manier ouders het beste informatie en advies kunnen krijgen.
- CJG coach: de pilot met de inzet van CJG-coaches is gestart om ouders snel meer directe en integrale steun vanuit het CJG te bieden is
- CJG consultatie functie: De mogelijkheid voor consultatie wordt geregeld voor netwerkpartners van het CJG en/of de CJG-generalisten in geval zij geconfronteerd worden met specifieke vragen van ouders en jeugdigen waarvoor zij meer of andere expertise nodig hebben.
- CJG voor jongeren: Om het CJG een stevigere rol te laten spelen voor jongeren met vragen en/of problemen ontwikkelen we een op deze groep gerichte CJG zodat het CJG aansluit bij de doelgroep van - 9 maanden tot 23 jaar,



B. Uitgangspunten ‘Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg’

In oktober 2012 heeft de gemeenteraad de ‘**Uitgangspuntennota ‘Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg’ vastgesteld**. In de uitgangspuntennota wordt de Haarlemse visie op de transitie beschreven en wordt uitgewerkt op welke onderdelen de komende jaren ingezet moet worden om de ambities waar te kunnen maken.

‘Kinderen en jongeren moeten in Haarlem gezond, veilig en gelukkig kunnen opgroeien. Zij moeten de mogelijkheid hebben hun talenten te ontwikkelen en naar vermogen mee te doen. De transitie jeugdzorg biedt de kans de zorg aan jeugd opnieuw vorm te geven. De kans om te zorgen dat kinderen, jongeren en hun ouders of verzorgers nog beter gesteund en geholpen worden.’

Met de samenwerkingspartners uit de peuterspeelzalen, de kinderopvang, het onderwijs, welzijn en de jeugdzorg en de regiogemeenten in Zuid-Kennemerland (Heemstede, Bloemendaal, Zandvoort en Haarlemmerliede) zijn vier uitgangspunten opgesteld die aan de basis staan voor de transitie jeugdzorg:

- Kracht van ouders, jongeren en hun sociale omgeving als basis
- Ondersteunen in plaats van overnemen
- Hulp inzetten in directe leefomgeving
- Snelheid: minder schakels en minder gezichten

De uitgangspunten voor de transitie jeugdzorg zijn een vertaling van de nieuwe patronen voor het brede sociale domein.³

In de uitgangspuntennota wordt, na een uitwerking van de vier uitgangspunten, een visie gepresenteerd op de uitwerking van deze uitgangspunten. Belangrijke elementen van deze visie zijn:

- *Het Centrum voor Jeugd en Gezin als basis voor de Zorg voor Jeugd*. Er wordt ingezet op een CJG waar alle kennis en expertise over opvoeden en opgroeien makkelijk toegankelijk onder één vlag gebracht is, van waaruit direct gehandeld wordt indien nodig, niet bureaucratisch en met korte lijnen met (zeer) specialistische zorg.⁴
- *Een sterke pedagogische civil society*. In een sterke pedagogische civil society voelen burgers zich betrokken bij de opvoeding van kinderen en jeugdigen in hun omgeving. Binnen zo’n rijke en sterke sociale omgeving krijgen kinderen de meeste kans zich optimaal te ontwikkelen.
- *Goed functioneren van de basisinfrastructuur*. Kinderen en ouders hebben naast een sociale omgeving van familie, burens en vrienden een omgeving nodig met beroepskrachten die zich als medeopvoeder betrokken voelen bij een gezonde ontwikkeling en ouders kunnen ondersteunen bij vragen en zorgen.
- *Een duidelijke toegang voor opvoed- en opgroevragen*. De vernieuwde zorg voor jeugd moet een duidelijke toegang bieden. Deze toegang wordt het CJG waarin alle instanties samen gaan werken onder regie van de gemeente. Het CJG gaat onder andere vrij toegankelijke opvoedingsondersteuning, licht ambulante zorg en preventieprogramma’s bieden.
- *Vraag naar intensievere (niet vrij toegankelijke) zorg*. In de vernieuwde zorg voor jeugd moet de niet vrij toegankelijke zorg niet te snel worden ingezet, maar volgens het zogeheten stepped care-

³ Acht nieuwe patronen: 1. De burger is het vertrekpunt, 2. Burger met een probleem is zelf verantwoordelijk voor zijn oplossing, 3. Ondersteuning door het eigen sociale of buurtnetwerk staat centraal, 4. Samenhang en afstemming in aanpak, 5. Actief burgerschap op basis van vrijwilligheid en leveren tegenprestatie naar vermogen, 6. Preventief en tijdig interveniëren, 7. Integrale oplossingen vanuit leefsituaties van burgers, 8. Opdrachtgeverschap van de overheid op basis van de outcome en functionele eisen.

⁴ Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat vanuit het CJG ook direct ondersteuning zal worden geboden waarvoor nu een doorverwijzing of indicatie nodig is. Er wordt dus informatie en advies gegeven (zoals nu ook gebeurt), maar ook een snelle diagnose uitgevoerd en meteen hulp verleend of waar nodig rechtstreeks specialistische hulp ingeschakeld.

Nota van Bevindingen

model: ‘zo licht als mogelijk, zo zwaar als noodzakelijk’. Door een meer proactieve en preventieve ondersteuning wordt het beroep op de gespecialiseerde jeugd-GGZ en de behandelzorg voor LVB-jongeren mogelijk teruggebracht.

- *Opvoeden overnemen: waarborgen veiligheid.* In uitzonderlijke gevallen is het nodig de opvoeding over te nemen. Dit is hulp die zo min mogelijk wordt ingezet. Het gaat dan om hulpverlening in het kader van een maatregel van jeugdbescherming of jeugdreclassering, residentiele hulp of gesloten opnamen.
- *Hulp en steun bij complexe, meervoudige gezinsproblematiek.* Wraparound Care; een aanpak die integrale zorg effectief inzet bij gezinnen met complexe problemen.

In het versterken van de basis en het bieden van een goede zorgstructuur ziet Haarlem een belangrijke rol weggelegd voor de Centra voor Jeugd en Gezin. De doorontwikkeling van het CJG vindt plaats ten aanzien van een aantal aspecten:

- CJG: een Centrum van Jeugd en Gezin
- Grotere rol sociale netwerk en vrijwilligers
- Informatie en advies nieuwe stijl
- CJG generalisten
- CJG expertise team: consultatiefunctie
- CJG voor jongeren
- Organisatievorm CJG: een stichting?
- Monitoring en evaluatie: CJG als lerende organisatie

In de uitgangspuntennota ‘Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg’ is benoemd dat de mate waarin Haarlem ondersteuning wil bieden aan burgers en de mate waarin burgers worden aangesproken op hun eigen kracht, samenhangt met de mate van zelfredzaamheid. Er worden drie groepen onderscheiden: zelfredzame burgers, burgers met tijdelijk regieverlies en burgers met langdurig of permanent regieverlies. De verdeling van deze groepen is ongeveer: 80-15-5%. De gemeente Haarlem streeft derhalve naar een inrichting van het sociaal domein die leidt tot:

- Een basisinfrastructuur van faciliterende en activerende ondersteuning voor alle burgers (80%)
- Maatwerk voor kwetsbare burgers met tijdelijk regieverlies (15%)
- Een vangnet voor de meest kwetsbaren (5%)

Bij deze uitgangspuntennota ‘Samen voor jeugd: transitie jeugdzorg’ is een bijlage gevoegd: ‘Haarlemse zorg voor jeugd in cijfers’. In deze bijlage worden cijfers gepresenteerd over het aantal cliënten van Bureau Jeugdzorg, instellingen van Jeugd- en Opvoedhulp, het aantal jeugdigen met een licht verstandelijke beperking en het aantal jeugdigen dat gebruik maakt van jeugd-GGZ.

Nadien is ook in het beleidskader Zorg voor jeugd de ‘situatie in Haarlem’ geschetst. Ten aanzien van het huidige gebruik van zorg geldt dat in totaal ongeveer 10 procent van de jeugdigen in Haarlem (tot en met 20 jaar) op dit moment gebruik maakt van voorzieningen in de jeugdhulp. Ruim 2 procent maakt gebruik van provinciaal gefinancierde jeugd- en opvoedhulp. Het gebruik van jeugd-GGZ ligt beduidend hoger, met gemiddeld 5 procent, terwijl extramurale (L)VB-zorg slechts door een klein percentage (1,5%) van de jeugdigen gebruikt wordt. Ingeschat wordt dat zeker 10 procent van de jeugdigen op het ogenblik gebruik maken van specialistische zorg. Vanwege dubbeltellingen zijn deze percentages niet zonder meer bij elkaar op te tellen.

Nota van Bevindingen

C. Focuslijst Maart 2014

In het Spoorboekje Transitie Jeugdzorg (versie vier, maart 2014) wordt het laatste deel van fase inrichten en de fase van verrichten beschreven. Daarnaast is een focuslijst opgenomen, waarin de is opgenomen wat minimaal op 1 januari 2015 georganiseerd moet zijn.

Wat	Planning 2014
Visie	Februari
Functioneel ontwerp	Voor de verkiezingen
Start inkoopproces, nota sturing en inkoop	Maart
In geval van aanbesteding: vaststellen bestek	Maart
Start inkoop, contractering/afgeven verordening	September
Meerjarig beleidskader 2015-2019 en uitvoeringsplan	31 oktober
Beleidsregels en verordening	31 oktober
Begroting 2015, aanleveren bij provincie	15 november

Focuslijst

1. Zorgcontinuïteit is geregeld en er blijft een passend en dekkend aanbod. Minimumscenario: de huidige zorg wordt voortgezet zoals die in 2014; huidige aanbieders worden gecontracteerd. In juni moet de (regionale) inkoopstructuur staan.
2. Toegang is op orde: de gemeente heeft een laagdrempelige, herkenbare, integrale toegang voor jeugd georganiseerd, waar signalen, vragen over en verzoeken om hulp snel wordt geboden of wordt doorverwezen. Zowel de deskundigheid als mandaten van de professionals (wie kan doorverwijzen naar niet vrij toegankelijke jeugdzorg?) zijn geregeld. Hiertoe behoort ook crisiszorg: van zorgmelding tot 24-uurs opvang.
3. De gemeente is aangesloten op het gedwongen kader door a) afspraken met de Raad voor de Kinderbescherming, b) afspraken met gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering en c) de koppeling met CORV (Collectieve Opdracht Routevoorziening)
4. Er is regionaal ingekocht; er zijn afspraken over regionale samenwerking en de regionale inkooporganisatie staat en functioneert.
5. Interne processen bij de gemeente functioneren; van beleid tot uitvoering is de jeugdhulp verankerd in de organisatie en er is voldoende capaciteit (formatie in primair proces, maar ook in de ondersteunende processen) en kennis beschikbaar.
6. Er is een werkwijze voor gegevensuitwisseling en privacy tussen de verschillende ketenpartners. Wie krijgt wat wanneer te zien en moet wanneer wat aanleveren?
7. Gemeenten weten wat het huidige jeugdhulpgebruik in de gemeente is. Om te kunnen inkopen en sturen is het belangrijk dat gemeenten het huidige jeugdhulpgebruik in de gemeente in beeld hebben.
8. De gemeente heeft duidelijkheid over de budgetten en aantallen voor de jeugd-AWBZ en specifiek het deel PGB daarin. De PGB's maken een zeer groot deel uit van de AWBZ gelden voor de jeugd.
9. Het Advies en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling is ingericht.
10. Beleidsplan en verordening zijn op 31 oktober 2014 goedgekeurd door de gemeenteraad.

Nota van Bevindingen

D. Verantwoording van het Onderzoek

Het onderzoek is in de periode mei - juli 2014 uitgevoerd door J. Caffé (Secretaris RKC) en W. Smit (adviseur/onderzoekster adviesbureau Seinstra van de Laar).

Het onderzoek is gebaseerd op documentstudie en op interviews.

Overzicht Interviews

14 april	Startgesprek	P. Haker L. van den Bos Ch. Van Liefland	Programmamanager Sociaal Domein Projectleider Decentralisatie Jeugd Senior Beleidsadviseur Jeugd
22 mei	Interview	L. van den Bos Ch. Van Liefland	Projectleider Decentralisatie Jeugd Senior Beleidsadviseur Jeugd
22 mei	Interview	M. Dam J. Buurman	Manager CJG-coaches Verandermanager CJG
28 mei	Interview	C. Laan	Afdelingsmanager Jeugd, Onderwijs, Sport / Opdrachtgever Decentralisatie Jeugd
19 juni	Interview	J. Angenent L. van der Kooij	Opdrachtgever decentralisatie Awbz, sociaal wijkteam, basisinfrastructuur Projectleider Cluster Sociaal wijkteam
19 juni	Interview	Joyce van der Zwart Ingrid Ruijgrok	CJG-Coach (Ambulant hulpverlener OCK Het Spalier) CJG-Coach (Schoolmaatschappelijk werker Kontext)

Kontext is een organisatie voor welzijn en maatschappelijke dienstverlening in de regio Zuid-Kennemerland.

Kontext biedt hulp op terreinen zoals wonen, zorg, werk, financiën en welzijn.

OCK Het Spalier is een Orthopedagogisch Centrum Kennemerland en biedt gespecialiseerde hulp bij opgroeien en opvoeden aan kinderen, jeugdigen en hun opvoeders.

Overzicht Literatuurbronnen

Algemeen

1. Onderzoeksopzet Proeftuinen Om het Kind, Rekenkamer Amsterdam, 13 februari 2014.
2. Onderzoeksopzet Decentralisatie jeugdzorg G4, Rekenkamer Rotterdam, 13 januari 2014.

Extern beleidskader

1. “Verantwoord over de drempel”. Eindrapport van de Werkgroep Overgangsmaatregelen ter bestrijding van de risico’s van de transitie van de jeugdzorg. April 2012.
2. De raad in stelling, het spoorboekje. Hoe bepaalt de gemeenteraad vroegtijdig de kaders en de richting bij de decentralisaties. Congres “De raad in stelling”, febr. 2013.
3. Decentralisaties in het sociaal domein. Uitgevoerd op verzoek van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Financiën en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. CPB Notitie, 4 september 2013.
4. Goede raad voor een sterke raad. 10 tips voor gemeenteraden bij de transitie jeugdzorg. Verwey-Jonker, dec. 2013.
5. Spoorboekje transitie jeugdzorg. Transitiebureau jeugdzorg, versie 4, februari 2014.
6. Gemeenten van de Toekomst. Handreiking Financiën en de 3 decentralisaties. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, februari 2014.

Nota van Bevindingen

Haarlems Beleidskader

1. Maart 2012: Raadsinformatiemarkt Transitie Sociaal Domein
2. Mei 2012: Samen voor elkaar, Nota Transitie sociaal domein
3. Medio 2012: Notitie regionale samenwerking jeugdzorg (nota van het portefeuillehoudersoverleg)
4. Oktober 2012 (2012/199782): Samen voor jeugd, Transitie jeugdzorg Haarlem
5. November 2012 (2012/415244): Voortgang transitie sociaal domein / stand van zaken praktijkwerkplaatsen
6. Januari 2013 (2013/10071): Samen voor elkaar: terugblik op het jaar 2012.
7. Februari 2013 (2013/55659): Nota 'Samen voor elkaar: op weg naar een nieuwe sociale infrastructuur in Haarlem'
8. Februari 2013 (2012 462226): Centra Jeugd en Gezin 2013
9. Februari 2013 (2013/55647): Samen voor elkaar: uitvoeringsprogramma 2013
10. Maart 2013: Verslag informatiebijeenkomst over de decentralisaties jeugd en AWBZ
11. Maart 2013: Voortgang decentralisaties Awbz en jeugd, stand van zaken Participatiewet 2013/99909
12. Mei 2013 (2013/168991): Nota 'Regionale samenwerking voor de decentralisaties AWBZ en Jeugd'
13. Mei 2013: Samenwerkingsafspraken CJG-coaches.
14. Juli 2013 (2013/239429): Voortgang transitie sociaal domein
15. Oktober 2013 (2013/439746): Transitiearrangement jeugdzorg Zuid-Kennemerland
16. November 2013 (2013/368525): Nota 'Uitwerking doelen en effecten sociaal domein en transitie basisinfrastructuur
17. Januari 2014 (2013/469125): Transitieplan specialistische ondersteuning (de Beleidskaders Zorg voor Jeugd, Awbz, Participatiewet en Wmo.),

Onderzoek Ontsloten

1. Kaderstelling in relatie tot decentralisaties in het sociale domein. Rekenkamercommissie Medemblik – Opmeer, Nov. 2013
2. Klaar voor de Start. De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden rond de transitie jeugdzorg in B4-gemeenten. Rekenkamercommissies Den Bosch, Eindhoven, Breda en Tilburg, Okt. 2013
3. Transitie Jeugdzorg in Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland. Rekenkamercommissie SED, Aug. 2013
4. Decentralisaties Sociaal Domein. Rekenkamercommissie Hoorn, Juni 2013
5. Werken aan werk, zorg en jeugdzorg in Gorinchem. Rekenkamercommissie Gorinchem, Mei 2012
6. Toegerust op de decentralisaties? Rekenkamercommissie Wormerland, Juni 2012

