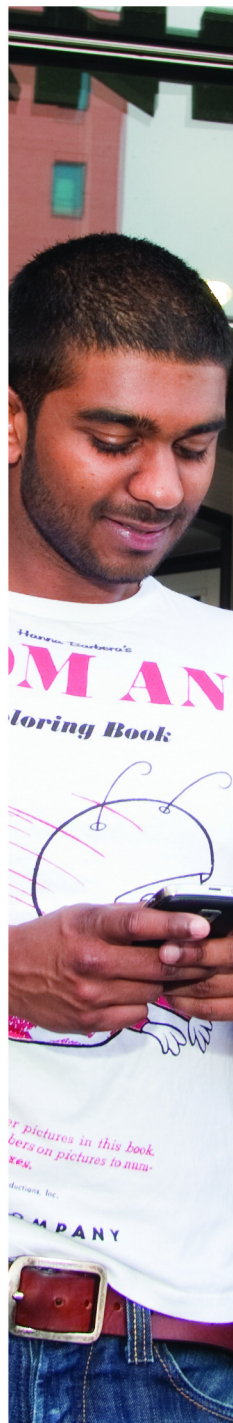


Opbrengsten proeftuinen Decentralisatie Jeugdzorg regio Rijnmond 2012-2013

Onderzoek **en** Business Intelligence





Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

In opdracht van Samenwerkende Gemeenten Jeugdhulp Rijnmond

© 2014 Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

Project: 13-C-0018

Auteur(s): Drs. D. Butte

Januari 2014

Postadres:
Postbus 21323
3001 AH Rotterdam

Telefoon: (010) 267 15 00
E-mail: onderzoek@rotterdam.nl
Website: www.rotterdam.nl/onderzoek



***Opbrengsten proeftuinen
Decentralisatie Jeugdzorg regio Rijnmond
2012-2013***

Vooraf

Nederland bevindt zich in een overgangsfase van een stabiele verzorgingsstaat naar een veel dynamischer vorm van 'civil society', aldus het adviesbureau Stade¹. Niemand weet hoe deze er precies uit zal gaan zien. Dit brengt veel onzekerheden met zich mee, met name voor gemeenten die aan de vooravond staan van de grootste bestuurlijke transitie in de geschiedenis, die tevens gepaard gaat met een forse bezuinigingsopdracht.

Ondanks dat in grote lijnen de bakens zijn uitgezet, is er veel onduidelijk en zijn veel uitgangspunten gebaseerd op niet of beperkt bewezen aannames; wordt met vroegtijdig ingrijpen zware zorg wel voorkomen, of wordt het cliëntenbestand alleen maar groter en stijgen daardoor de kosten?! En bestaat er wel zoiets als een 'pedagogische civil society'?

Er is dan ook kritiek: De kans op hoge frictiekosten en tijdelijk nieuwe cliëntengroepen voeden de verwachting dat de kosten in eerste instantie op de baten zullen vooruitlopen. Dit wordt nog eens bevestigd door buitenlands onderzoek (Denemarken). Ook bestaat de angst dat de kwaliteit van zorg achteruitgaat als Gemeenteambtenaren de toegang naar Jeugdzorg en GGZ gaan regisseren: *'Gemeenteambtenaren doen een cursusje kinderpsychiatrie van zes dagen en zijn daarna in staat om te beslissen of een kind wel of niet recht heeft op specialistische psychiatrische zorg'*² Dit bericht in een landelijke krant lokte eind augustus 2013 kamervragen uit. Het is natuurlijk niet waar, maar het geeft wel aan welke angsten er leven. Kortom, er is veel onzekerheid over hoe de decentralisatie van de jeugdzorg gaat uitpakken.

Binnen deze roerige context hebben de samenwerkende gemeenten in de stadsregio Rotterdam al twee jaar geleden besloten om door middel van proeftuinen lokaal, op kleine schaal en met verschillende partners te gaan experimenteren met de nieuwe uitdagingen binnen de Jeugdzorg. In februari 2012 is deze uitdaging vastgelegd in het regionale programmaplan decentralisatie jeugdzorg.

Er is de afgelopen twee jaar in de verschillende proeftuinen hard gewerkt om in de praktijk - met vallen en opstaan - uit te proberen in hoeverre er 'ontschot' gewerkt kan worden, of de eigen kracht van burgers kan worden gemobiliseerd, hoe de nieuwe professional eerder kan signaleren en beter kan samenwerken en of het mogelijk is in toenemende mate te leunen op de pedagogische civil society.

De proeftuinen zijn opgezet om van te leren. Daarom worden in dit rapport naast de successen vooral de leerpunten benoemd in de samenvatting en conclusies (hoofdstuk 7). In toenemende mate is zicht gekregen op punten die verbeterd moeten worden en bovenal dat het 'vallen en opstaan' plaats moet maken voor meer methodisch onderbouwd handelen.

Deze rapportage over zes proeftuinen van soms heel verschillende pluimage die in de stadregio Rotterdam zijn uitgevoerd, is bedoeld om meer inzicht geven in de weg die de gemeentes in de stadsregio Rotterdam moeten opgaan met de zorg voor de jeugd in de aanloop naar de invoering van de nieuwe Jeugdwet vanaf 1 januari 2015.

¹ Stade Advies BV Utrecht

² Metro, 22 augustus 2013



Inhoudsopgave

Vooraf	3
1 De context	9
1.1 Het proces naar een decentralisatie van de jeugdzorg	9
1.2 Wat zijn proeftuinen?	9
1.3 Praktijkgestuurd en programmagestuurd	9
1.4 De keuzevorming van de proeftuinen	10
1.5 Procedure uitvoering en onderzoek proeftuinen	11
1.5.1 Uitvoeringsperiode	11
1.5.2 Verdeling kosten	11
1.5.3 Evaluatie	11
1.5.4 MKBA en MKBA supporttraject	12
1.5.5 De werkconferenties	13
1.5.6 De overall evaluatie	13
2 Onderzoeksofzet overall evaluatie	15
2.1 Doelstelling en scope	15
2.2 Onderzoeksvragen	15
2.3 Methode van onderzoek	16
3 De hoofdthema's programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg	17
3.1 Vroegtijdig ingrijpen	17
3.2 Laagdrempelige zorg dichtbij	18
3.3 Versterken eigen kracht	19
3.4 Leunend op de (pedagogische) civil society	20
3.5 De nieuwe professional	21
3.6 Betere samenwerking	22
4 Samenvattingen van de proeftuinen	23
4.1 Proeftuin Jeugd- en opvoedhulp om de hoek (Krimpen en Capelle aan den IJssel, Lansingerland en Voorne Putten)	23
4.2 Proeftuin 'Onderwijs & zorg op het Olympia College' (Rotterdam)	24
4.3 Proeftuin 'Wijkzorg voor Jeugd' (Barendrecht, Albrandswaard, Ridderkerk)	26
4.4 Proeftuin 'Gewoon en bijzonder wordt bijzonder gewoon in de kinderopvang' (Rotterdam)	28
4.5 Proeftuin 'Wijkteams Children's Zone' (Rotterdam)	29
4.6 Proeftuin 'Jeugdbeschermingsplein' (Rotterdam)	30



5	Opbrengsten Proeftuinen	33
5.1	Proeftuin 'Jeugd-en Opvoedhulp om de hoek' (CKL-VP)	33
5.1.1	Vroegtijdig ingrijpen	33
5.1.2	Laagdrempelige zorg dichtbij	34
5.1.3	Versterken eigen kracht	35
5.1.4	De nieuwe professional	36
5.1.5	Betere samenwerking	37
5.2	Proeftuin 'Onderwijs & zorg op het Olympia College' (Rotterdam)	38
5.2.1	Vroegtijdig ingrijpen	38
5.2.2	Laagdrempelige zorg dichtbij	39
5.2.3	De nieuwe professional	40
5.2.4	Betere samenwerking	41
5.3	Proeftuin Wijkzorg voor Jeugd (BAR gemeenten)	43
5.3.1	Vroegtijdig ingrijpen	43
5.3.2	Laagdrempelige zorg dichtbij	44
5.3.3	Versterken eigen kracht	45
5.3.4	Leunend op de (pedagogische) civil society	47
5.3.5	De nieuwe professional	48
5.3.6	Betere samenwerking	49
5.4	Proeftuin 'Gewoon en bijzonder wordt bijzonder gewoon' (Rotterdam)	50
5.4.1	Vroegtijdig ingrijpen	50
5.4.2	Laagdrempelige zorg dichtbij	52
5.4.3	Versterken eigen kracht	53
5.4.4	De nieuwe professional	54
5.4.5	Betere samenwerking	55
5.5	Proeftuin 'Wijkteams Children's Zone' (Rotterdam)	57
5.5.1	Vroegtijdig ingrijpen	57
5.5.2	Laagdrempelige zorg dichtbij	58
5.5.3	Versterken eigen kracht	59
5.5.4	Leunend op de (pedagogische) civil society	61
5.5.5	De nieuwe professional	61
5.5.6	Betere samenwerking	62
5.6	Proeftuin 'Jeugdbeschermingsplein' (Rotterdam)	63
5.6.1	Vroegtijdig ingrijpen	63
5.6.2	Versterken eigen kracht	64
5.6.3	De nieuwe professional	65
5.6.4	Betere samenwerking	66



6	Samenvatting en conclusies	69
6.1	Opzet en uitvoeringstraject van de proeftuinen	69
6.2	Het MKBA traject	70
6.3	Resultaten MKBA-trajecten	70
6.4	De werkconferenties	71
6.5	De overall evaluatie in relatie tot de procesevaluaties	72
6.6	De opbrengsten van de proeftuinen	72
7	Hoe nu verder?	79
7.1	Inleiding	79
7.2	Laagdrempelige zorg dichtbij en vroegtijdig ingrijpen	80
7.3	Versterken eigen kracht en de pedagogische civil society	80
7.4	De nieuwe professional en betere samenwerking	81
	Lijst van afkortingen	83
	Literatuur	85

1 De context

1.1 Het proces naar een decentralisatie van de jeugdzorg

In het Regeerakkoord (2010) is het voornemen opgenomen om de jeugdzorg te decentraliseren naar gemeenten. Dit betreft zowel de provinciale jeugdzorg als de jeugdzorg die op landelijk niveau gefinancierd wordt.³ De gemeente krijgt hiermee vanaf 2015 verantwoordelijkheid voor de gehele zorg voor jeugdigen en hun opvoeders. Tegelijk met de transitie van de jeugdzorg wordt een landelijke bezuiniging doorgevoerd van € 80 miljoen per 2015 en € 300 miljoen per 2017. Gemeenten moeten zich dus naast kwaliteitsverbetering ook richten op efficiëntie bij de decentralisatie van de jeugdzorg: het moet niet alleen anders maar ook beter en aanmerkelijk goedkoper!

Nu gemeenten voor deze opgave staan, hebben zij behoefte aan inzicht in de omvang van het zorgaanbod en de financiering van de jeugdzorg. Met behulp van deze gegevens willen gemeenten gericht beleid voeren, zodat zij in staat zijn de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg te dragen.

1.2 Wat zijn proeftuinen?

In het programmaplan decentralisatie jeugdzorg⁴ wordt aandacht besteed aan het instrument 'Proeftuinen'. Het gaat hierbij om projecten met experimenteerruimte om de transformatie vorm te geven. Ze bieden mogelijkheden aan gemeenten om afgekaderd veranderingen uit te proberen: om proef te draaien. Een proeftuin heeft een vastgestelde begin- en einddatum met SMART-geformuleerde leerdoelen. Het gaat om een verbetertraject waar een 'als...dan' hypothese aan ten grondslag ligt.

In de proeftuinen wordt het proces van kennisontwikkeling rond de decentralisatie van de jeugdzorg systematisch vormgegeven. Het gezamenlijke leerproces staat centraal en de kennis en ervaring die wordt opgedaan dient overdraagbaar te zijn en gedeeld te worden met de samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam.

1.3 Praktijkgestuurd en programmagestuurd

In het plan wordt gesproken over twee soorten proeftuinen: praktijkgestuurde en programmagestuurde proeftuinen.

³ <http://www.nji.nl/Regeerakkoord-kabinet-Rutte-II-over-jeugdzorg>

⁴ Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg, Samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam 2012-2015



Praktijkgestuurde proeftuinen zijn initiatieven die vanuit de praktijk worden ondernomen. Programmagestuurde proeftuinen worden ontwikkeld aan de 'tekentafel' rond thema's die nodig zijn om de vernieuwing en innovatie van het nieuwe stelsel te realiseren.

1.4 De keuzevorming van de proeftuinen

Het proces om te komen tot de keuze voor praktijkgestuurde proeftuinen in de Stadsregio heeft veel tijd in beslag genomen. Gemeenten (afzonderlijk of samen in subregionaal verband) dienden voorstellen in met bijbehorende begroting met daarin de procedure voor het indienen van voorstellen). Na commentaar van de toen bestaande 3 regionale werkgroepen met vertegenwoordigers uit alle gemeenten en na bijstelling van de plannen en begrotingen naar aanleiding van besluiten uit het PHO-jz (zie voor afkortingen in het rapport bijlage 1) zijn de voorstellen voor de (regionale) proeftuinen pas halverwege 2012 definitief vastgesteld.

Aandachtspunten die hierbij een rol hebben gespeeld: zoeken naar consensus over het maximaal haalbare kwaliteitsniveau van de voorstellen (zonder externe deskundigheid erbij te betrekken), een zo evenredig mogelijke verdeling van het beperkte budget over de (subregio's), en de vraag of de doelstellingen van de proeftuin voldoende passen binnen de centrale thema's en uitgangspunten van het regionale programma decentralisatie jeugdzorg.

Het proces om te komen tot regionaal gedragen proeftuinvoorstellen is een belangrijke fase gebleken in het gezamenlijk optrekken van de regiogemeenten bij de decentralisatie van de jeugdzorg.

Er zijn uiteindelijk in de loop van 2012 zes proeftuinen van start gegaan (5 praktijkgerichte en 1 programmagerichte proeftuin)

1. Gewoon bijzonder wordt Bijzonder-gewoon in de kinderopvang (Rotterdam);
2. Wijkteams Children's Zone (Rotterdam);
3. Olympia College (Rotterdam);
4. Drang- en dwangplein jeugdbescherming (Rotterdam, later mogelijk samen met Voorne Putten, dit is de enige programmagestuurde proeftuin);
5. Wijkzorg voor Jeugd (BAR-regio, te starten in Ridderkerk);
6. Jeugd- en opvoedhulp om de hoek (regio CKL en VP, te starten in Capelle).

Binnen de praktijkgestuurde proeftuinen ligt het accent op signalering, diagnosestelling en zorgtoeleiding (SDZ) met bijzondere aandacht voor de aansluiting CJG-zorg-onderwijs.

Er is één programmagestuurde proeftuin ingediend die gericht is op de inrichting van de Jeugdbescherming. Deze proeftuin sluit aan op een landelijke ontwikkelopgave en is opgenomen in het regionale plan.

1.5 Procedure uitvoering en onderzoek proeftuinen

Er zijn afspraken gemaakt over de uitvoeringsperiode, de wijze waarop het geld gebruikt mag worden, hoe de proeftuinen begeleid moeten worden met onderzoek en hoe de (tussentijdse) resultaten door middel van werkconferenties lerend gemaakt kunnen worden voor de hele stadsregio .

1.5.1 Uitvoeringsperiode

In de tweede helft van 2012 zijn de praktijkgestuurde proeftuinen van start gegaan. De looptijd van deze eerste ronde proeftuinen is tot 1-1-2014. Het Jeugdbeschermingsplein (programma gestuurd) startte in het voorjaar van 2012 en zal naar verwachting doorlopen in 2014.

1.5.2 Verdeling kosten

In de begroting 2012 van de Stadsregio is een doeluitkering van 1,5 mln euro opgenomen voor de proeftuinen. Eenzelfde bedrag is gereserveerd in de begroting van 2013. De Stadsregio is eindverantwoordelijk voor de inzet van deze middelen en voor de verantwoording en is daarbij gehouden aan de kaders die door de wet en VWS worden gegeven (o.a. of er sprake is van 'jeugdzorgwaardige zorg'). Besteding van de doeluitkering is gekoppeld aan het betreffende (kalender)jaar en kan niet worden overgeheveld naar een volgend jaar. Niet gebruikt budget zal terugvallen naar het fonds voor Jeugdzorg.

De doeluitkering is bestemd voor de inzet van professionals van (jeugd)zorgaanbieders en voor onderzoek. De doeluitkering is niet bestemd voor de programma-inrichting en ondersteuning en kan ook niet worden aangewend voor (extra) gemeentelijke ambtelijke capaciteit.

Na bijstelling van de plannen en begrotingen konden alle ingediende voorstellen worden gehonoreerd met het beschikbare budget. Het voorstel voor een proeftuin vanuit Goeree Overflakkee kon niet worden gehonoreerd omdat dit gebied niet viel binnen de Stadsregio Rotterdam Rijnmond.

In 2013 hebben de projectleiders van de proeftuinen meer vrijheid gekregen om het goedgekeurde begrote bedrag per proeftuin - in afstemming met de partners - naar eigen inzicht te besteden.

In hoofdstuk 4 worden de zes proeftuinen in samenvattingen beschreven.

1.5.3 Evaluatie

Om te meten wat een proeftuin aan effect/verbetering oplevert is evaluatie onderzoek noodzakelijk. Een belangrijk criterium om in aanmerking te komen als proeftuin was dan ook dat tijd en budget moesten worden gereserveerd voor gekwalificeerd onderzoek.

Het uitgangspunt is de praktijk en het onderzoek zette de professionals aan tot het expliciteren van die praktijk en van de waargenomen effecten. Het ging om het verhogen van de kwaliteit van interventies en producten in de reguliere werksetting.

Alle proeftuinen leverden aan het einde van de projectperiode een onderzoeksrapportage, waarin antwoord werd gegeven op de onderzoeksvragen zoals geformuleerd in de projectplannen.

Het was aan de partijen zelf om een keuze te maken voor de uitvoerders van de evaluatie.



Vier van de zes proeftuinen hebben er voor gekozen het onderzoek te laten uitvoeren door de Gemeente Rotterdam. Twee proeftuinen hebben het onderzoek ergens anders ondergebracht.

1.5.4 MKBA en MKBA supporttraject

Naast de bestuurlijke eis voor het uitvoeren van procesevaluaties van de proeftuinen, is tussentijds besloten om ook een MKBA-(Maatschappelijke Kosten Baten Analyse)traject in te zetten om beter onderbouwde uitspraken te kunnen doen over de financiële en maatschappelijke effecten van de werkwijze in de verschillende proeftuinen.

Wat is een MKBA?

Een MKBA is een haalbaarheidsanalyse van een project en is bedoeld om de besluitvorming over de investering in dat project te ondersteunen. Een MKBA brengt de effecten van het project in kaart en probeert die zoveel mogelijk te voorzien van een financiële waardering. Kosten en baten kunnen dan met elkaar worden vergeleken. In het algemeen wordt onderscheid gemaakt naar:

1. Financiële effecten; kosten en baten die daadwerkelijk leiden tot een financiële geldstroom die rechtstreeks is te herleiden naar het project. Daarbinnen onderscheiden we:
 - a. Financiële effecten voor de projectorganisatie
 - b. Financiële effecten voor de samenleving (dus ook de baten die bijvoorbeeld bij de andere partijen dan de gemeente Rotterdam terecht komen)
2. Niet-financiële effecten; kosten en baten die weliswaar een (economische) waarde vertegenwoordigen, maar niet leiden tot directe financiële stromen. Daarbinnen onderscheiden we:
 - a. Monetariseerbare niet-financiële effecten, waarvan we de waarde uitdrukken in euro's (bijvoorbeeld het aantal extra jongeren dat een startkwalificatie haalt)
 - b. Niet-monetariseerbare niet-financiële effecten, waarvan we de waarde niet kunnen uitdrukken in euro's (bijvoorbeeld een gelukkiger leven).⁵

Beperkingen bij voorbaat

Het lastige bij het maken van de MKBA's voor de proeftuinen is dat het om experimenten gaat waarbij nog weinig zicht is in de mogelijke effecten. Er kan dus vrijwel uitsluitend gebruik worden gemaakt van kengetallen en theoretische aannames, waarvan veel algemeen aanvaarde causale verbanden niet zijn bewezen.

Uitvoering

Met additionele gelden van de stad Rotterdam kon een volledige MKBA door Rebel worden uitgevoerd van de proeftuin 'Wijkteams Children's zone'. Voor de andere proeftuinen was vanuit de stadregio een budget vrijgemaakt voor een zogenaamd MKBA-support traject. Dit hield in dat de proeftuinen zelf verantwoordelijk zouden zijn voor het maken van een MKBA, met

⁵ Oplegger MKBA support, Rebel, oktober 2013

gebruikmaking van advies van Rebel. De MKBA van de wijkteams Children's zone zou eerder starten en als voorbeeld dienen voor de andere support trajecten. In de praktijk bleek alleen dat het MKBA-traject van de Children's Zone niet voorop liep op de andere trajecten. De MKBA's zijn daarom los van elkaar tot stand gekomen.

Het MKBA-traject is gestart met een gezamenlijke bijeenkomst in februari 2013, waarna de afzonderlijke proeftuinen onder begeleiding van Rebel dezelfde achtereenvolgende stappen doorliepen:

- Vaststellen beoogd effect en doelgroep;
- Benoemen projectalternatief en nulalternatief (indien er geen proeftuin zou zijn);
- Benoemen kosten, baten en risico's en vaststellen causale relaties (met nadruk op het inzichtelijk maken van de effecten);
- Kwantificeren kosten en baten;
- Optimaliseren invulling project: kunnen aanpassingen het rendement verhogen?.

Het MKBA-traject is beëindigd in september 2013. Alle deelnemende proeftuinen hebben een definitieve MKBA-rapportage opgeleverd. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de uitkomsten van dit traject.

1.5.5 De werkconferenties

Om het delen en overdragen van opgedane kennis en ervaring binnen de proeftuinen met elkaar en met (externe) deskundigen vorm te geven, is besloten om tijdens de uitvoeringsperiode van de proeftuinen drie werkconferenties te organiseren. Er is een werkgroep geformeerd om deze werkconferenties voor te bereiden.

Op 7 maart vond de eerste werkconferentie plaats met de titel 'Het versterken van Eigen Kracht'. Hoe krijgt het versterken van eigen kracht in de huidige proeftuinen vorm en welke vragen en/of dilemma's roept dit op? De tweede conferentie vond plaats op 16 mei en had als titel 'Zorgvernieuwing in de Proeftuinen'. De derde en laatste werkconferentie vond plaats op 17 oktober 2013 en stond in het teken van 'Dilemma's bij vroegtijdig ingrijpen'. De opkomst (variërend van 35 tot 50 deelnemers) en de reacties van de deelnemers gaven aan dat de werkconferenties in een behoefte voorzien. De wens werd geuit om ook in 2014 door te gaan met deze vorm van het delen van kennis en ervaring in (het verlengde van) de proeftuinen.

1.5.6 De overall evaluatie

De ervaringen van de eerste ronde proeftuinen zijn gebundeld in een overall evaluatie. Dit rapport bespreekt de uitkomsten van deze overall evaluatie en de lessen die hieruit te trekken zijn voor de toekomst.

2 Onderzoeksopzet overall evaluatie

2.1 Doelstelling en scope

Ondanks de inhoudelijke verschillen tussen de proeftuinen zijn er veel overeenkomstige doelstellingen.

Gewerkt wordt immers vanuit een gedeelde visie⁶ op hoe de zorg gecoördineerd moet worden, wat de rol is van de burger, de cliënt en van de overheid.

De thema's zijn geadviseerd door landelijke parlementaire werkgroepen, ter voorbereiding van de transitie en transformatie van de jeugdzorg. Kortom, deze gelden landelijk.

In grote lijnen komt het erop neer dat er meer nadruk gelegd moet worden op participatie van de burgers, meer op preventie dan curatie en dat er een beroep wordt gedaan op de eigen kracht van burgers. Het investeren in preventie en een grotere focus op de eigen kracht van het kind, de jongere en het gezin moet daadwerkelijk leiden tot betere, effectievere en efficiëntere zorg.

Concreet gaat het om de volgende thema's:

- Vroegtijdig ingrijpen
- Laagdrempelige zorg dichtbij
- Versterken eigen kracht
- Leunen op de (pedagogische) civil society
- De nieuwe professional
- Betere samenwerking

2.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvragen die in de overall-rapportage beantwoord dienden te worden:

- Wat zijn resultaten van de proeftuinen als we kijken naar de hoofdthema's, zoals geformuleerd in het regionale programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg van gezamenlijke gemeenten regio Rijnmond, februari 2012?
- Wat zijn belemmerende of stimulerende factoren geweest voor het wel/niet behalen van resultaten?
- Wat valt er te zeggen over de kosten en baten van de nieuwe manieren van werken?
- Wat zijn overall lessen die geleerd zijn in de proeftuinen?
- Hoe nu verder?

⁶ Regionale programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg van gezamenlijke gemeenten regio Rijnmond februari 2012



2.3 Methode van onderzoek

Om antwoord te kunnen geven op die vragen:

- is gebruikgemaakt van de eindrapportages van de individuele proeftuinen (zie literatuur);
- zijn additionele interviews gehouden met de verschillende onderzoekers en sommige projectleiders van de proeftuinen voor aanvullende informatie;
- zijn de resultaten van het MKBA traject bestudeerd;
- is aanvullend literatuuronderzoek gepleegd;
- zijn de resultaten van de drie werkconferenties bestudeerd.

3 De hoofdthema's programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg

In dit hoofdstuk worden de hoofdthema's uit het programmaplan 'Decentralisatie Jeugdzorg van de samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam' ⁷ achtereenvolgens toegelicht. Als in dit hoofdstuk gesproken wordt over 'het programmaplan', wordt bedoeld op dit plan.

3.1 Vroegtijdig ingrijpen

In 4 jaar tijd is er sprake geweest van 50% meer toestroom van kinderen naar de GGZ, terwijl ook de vraag naar jeugdzorg 10% per jaar stijgt. Eén op de 11 leerlingen is nu zorgleerling. Rugzakjes zijn in 3 jaar tijd verdubbeld tot 30.000 stuks en het ZMOK groeit het hardst: 71% in zes jaar. Intussen heeft één op de zeven kinderen een indicatie voor specialistische zorg of speciaal onderwijs. Als deze trend doorzet, wordt de zorg voor de jeugd in de toekomst onbetaalbaar. ⁸

In het zoeken naar oplossingen voor de uit de hand lopende kosten voor zorg, concludeert de parlementaire werkgroep toekomstverkenningen Jeugdzorg ⁹ dat er steeds meer bewijs komt voor de effectiviteit en kosteneffectiviteit van preventieve acties en vroegtijdige interventies. Daarom loont het volgens deze werkgroep hierop fors in te zetten. Dit leidt tot het volgende essentiële uitgangspunt van het nieuwe jeugdstelsel:

Door versterking van preventie en andere lichtere vormen van hulp is het de bedoeling dat het beroep op zwaardere specialistische jeugdzorg wordt teruggedrongen.

Dit uitgangspunt is integraal overgenomen in het programmaplan.

De effectiviteit van vroegtijdig ingrijpen: hoe hard is de aanname?¹⁰

Nationaal en internationaal bestaat er overeenstemming over het feit dat vroegtijdig ingrijpen ter voorkoming van bv. psychosociale problemen vaak mogelijk en effectiever is. (*Actiz, 2013; Hermanns et al., 2005*). Uit een meta-analyse van Durlak en Wells (1997) van 177 programma's gericht op het voorkomen van psychosociale problemen bij kinderen en adolescenten, bleek sprake van een positief effect op psychosociale problemen. Daarbij bleken de effecten duurzaam (*Durlak & Wells, 1997*). Er is meer effect te behalen als interventies om gedragsproblemen te voorkomen, vroeger (op jongere leeftijd) worden ingezet. Op basis van literatuuronderzoek wordt beweerd dat ingrijpen in de voorschoolse periode, het meest effectief is (*Hermanns et al., 2005*).

⁷ Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg, Samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam 2012-2015

⁸ Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg, Samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam 2012-2015

⁹ Jeugdzorg dichterbij, parlementaire werkgroep toekomstverkenning Jeugdzorg, 2010

¹⁰ Interne notitie: De effectiviteit van preventie en vroegtijdig ingrijpen, Sarah Boer, okt. 2013



Hoewel er aanwijzingen zijn dat veel interventies effectief zijn, ontbreekt het aan voldoende kwalitatief goed (RCT's) en grootschalig effectonderzoek, waarvan ook gegevens bekend zijn over de effecten op lange termijn. (Hermanns et al., 2005; Einfeld et al., 2013; Segeren & Hesselink, 2011; Warren et al., 2011).

Een andere bepalende factor is de kwaliteit van de manier waarop wordt gesignaleerd. Daarbij is van belang dat instrumenten worden ingezet die sensitief genoeg zijn om problemen in een vroeg stadium te kunnen opsporen, maar ook specifiek genoeg om niet onnodig gevallen aan te wijzen als problematisch. In het geval van psychosociale problematiek zijn de beschikbare instrumenten over het algemeen weinig specifiek (veel onterechte gevallen). Er wordt daarom geadviseerd om altijd een combinatie van instrumenten te gebruiken om de trefzekerheid te vergroten (Hermanns et al., 2005).

Een uitgangspunt dat terugkomt in alle zes de proeftuinen is laagdrempelige toegang tot zorg en vroegtijdig ingrijpen om daarmee de druk op de zware (dure) zorg te verminderen.

3.2 Laagdrempelige zorg dichtbij

Om sneller te kunnen signaleren en eerder te kunnen ingrijpen, moet de hulp en zorg zo dicht mogelijk bij het kind en zijn leefsituatie aangeboden worden, aldus de parlementaire werkgroep toekomstverkenningen Jeugdzorg.¹¹ Gezinnen en de omgeving van kinderen moeten beter in staat worden gesteld zelf eventuele opvoed- en ontwikkelingsproblemen op te lossen door de beschikbaarheid van laagdrempelige hulp en advies in de buurt. Laagdrempelige hulp en advies moeten er ook toe leiden dat opvoedvragen en bepaalde afwijkingen makkelijker bespreekbaar worden en daardoor meer geaccepteerd worden, als iets wat erbij hoort in de samenleving. Dat kan een broodnodige ontlasting betekenen voor een behoorlijk overspannen sector, aldus de genoemde parlementaire werkgroep. De term die in dit kader veel wordt gebezigd is normaliseren.

De werkgroep adviseert hierbij ook dat de indicatiestelling in het vrijwillig kader moet worden afgeschaft omdat veel tijd, geld en energie naar het indicatieproces gaat en weinig naar de werkelijke hulp. Daarmee wordt voor ouders de drempel lager om zorg te accepteren.

In het programmaplan worden de adviezen van de werkgroep overgenomen en is de ambitie geformuleerd dat de zorg zichtbaar, in toenemende mate dichtbij kinderen en de gezinnen moet worden georganiseerd en dat er verbindingen met lokale netwerken worden gelegd.

Laagdrempelige en toegankelijke hulp dicht bij huis: hoe organiseer je dat?

Er zijn intussen in het land diverse modellen van het toekomstig jeugdstelsel in ontwikkeling. Afhankelijk van de lokale situatie en de problematiek wordt toegewerkt naar passende

¹¹ Jeugdzorg dichtbij, parlementaire werkgroep toekomstverkenning Jeugdzorg, 2010

samenwerkingsstructuren waarbij laagdrempelige en toegankelijke hulp dicht bij huis centraal staat.

In Rotterdam is gekozen voor het inzetten op wijkteams met als doel dat vanaf 1 januari 2015 uiteindelijk 42 wijkteams 'jeugd en gezin' operationeel zijn in de stad.

In de proeftuinen is deels geëxperimenteerd met het werken vanuit wijkteams, maar dat niet alleen. In Capelle aan den IJssel zijn samenwerkingsverbanden gecreëerd vanuit het CJG.

Binnen de kinderopvang is zorg dichtbij ingevuld met het opvangen en begeleiden van kinderen in de eigen omgeving in plaats van in de gespecialiseerde opvang.

Vijf van de zes proeftuinen hebben in hun initiële aanvraag aangegeven dat zorg dichtbij en laagdrempelig werken essentiële uitgangspunten zijn. Alleen in de aanvraag van het Jeugdbeschermingsplein is dat niet expliciet benoemd. Daar geldt dat de binding met wijkteams indirect zorgt voor de zorg dichtbij.

3.3 Versterken eigen kracht

Op grond van de nieuwe jeugdwet¹² is een belangrijke ambitie bij de transitie van de jeugdzorg, het inschakelen, herstellen en versterken van het eigen probleemoplossend vermogen van gezinnen en hun sociale omgeving; het versterken van de eigen kracht.

Deze ambitie is ook opgenomen in het programmaplan. Hierin is gekozen voor de formulering: 'gezinnen, ouders, maar ook professionals (zoals leerkrachten) worden gesterkt in hun eigen (professionele) kracht om problemen zelf aan te pakken.'¹³

Waarom is versterken van eigen kracht belangrijk?

Een parlementaire werkgroep: Toekomstverkenningen jeugdzorg,¹⁴ heeft in 2010 de essentie van het eigen kracht principe beschreven als: ouders/opvoeders zijn zelf verantwoordelijk voor hun kinderen en het gezin kan zelf een actieve bijdrage leveren aan het oplossen van de problemen, in plaats dat professionals van buiten bepalen wat goed is voor een kind en het gezin. De nadruk op eigen kracht bleek een logisch gevolg van de toename van het beroep op (jeugd)zorg en de dreigende onbetaalbaarheid ervan.

Het versterken van eigen kracht is sindsdien een veel besproken en omschreven begrip. Als het gaat om een omslag in denken, dan wordt vooral gedacht aan de professionals. Van hen wordt verwacht dat zij zich, meer dan voorheen, richten op het zoeken van de eigen kracht van gezinnen in plaats van het oplossen van hun problemen.

¹² www.nji.nl/Transitie-jeugdzorg-Beleid-Ontwikkelingen

¹³ Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg, Samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam 2012-2015, pag. 16

¹⁴ Jeugdzorg dichtbij, werkgroep toekomstverkenningen jeugdzorg, 2010



Drie proeftuinen hebben expliciet in hun doelstellingen opgenomen dat er eigen kracht versterkend gewerkt gaat worden. Dat zijn de proeftuinen: Jeugd- en opvoedhulp om de hoek, Wijkzorgteams in de BAR gemeentes en Wijkteams Children's zone. In de proeftuinen 'Gewoon en bijzonder wordt bijzonder gewoon' en het 'Jeugdbeschermingsplein' is het versterken van eigen kracht niet opgenomen in de doelstelling maar komt het thema wel impliciet aan de orde. Geen van de proeftuinen heeft concreet gemaakt hoe het versterken van eigen kracht vorm gegeven zou moeten worden.

3.4 Leunend op de (pedagogische) civil society

In het programmaplan wordt het versterken van de basis (de binnenste schil) door middel van de 'pedagogische civil society' als uitgangspunt genoemd.

Later in het plan wordt nog benadrukt dat de gemeenten elk streven naar een sterke 'pedagogische civil society'. Dat betekent volgens het plan dat burgers bereid zijn om de verantwoordelijkheid rond het opgroeien en opvoeden van kinderen te delen met het eigen sociale netwerk en het publieke domein.

Wat is de betekenis van de 'pedagogische civil society'?

Het begrip wordt vaak in een adem genoemd met eigen kracht en is in 2011 geïntroduceerd door professor pedagogiek Micha De Winter¹⁵, volgens hem als een reactie op de alsmaar verdergaande professionalisering rond opvoedingsproblemen. De verantwoordelijkheid voor problemen in opvoeding en bij jeugdigen moet weer primair bij ouders komen te liggen, die daarbij worden geholpen en ondersteund door hun directe omgeving. Op het moment dat De Winter het begrip lanceerde was er volgens hem nog lang geen sprake van een nauwe definitie. Het was meer een gedachtegang.¹⁶

Gangbaar is momenteel hoe het NJI het begrip omschrijft¹⁷. Onder de 'pedagogische civil society' wordt door hen verstaan: gemeenschappelijke activiteiten van burgers rondom het grootbrengen van kinderen. In een goed functionerende 'pedagogische civil society' zijn burgers bereid om de verantwoordelijkheid rond het opgroeien en opvoeden van kinderen te delen met het eigen sociale netwerk en het publieke domein. Ouders, jongeren en buurtbewoners, maar ook familieleden, leraren, sportcoaches, kortom: burgers, zijn onderling betrokken op een manier die bevorderend is voor het opvoeden en opgroeien van kinderen en jeugdigen. De 'pedagogische civil society' is er voor en door iedereen die direct of indirect betrokken is bij opvoeden, opgroeien en gezondheid van de jeugd. Het concept van de 'pedagogische civil society' heeft binnen jeugd-beleid een vlucht gemaakt omdat het precies past in het concept van de 'participatie samenleving'.

¹⁵ Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding (ISBN nr. 987 90 8850 187 6, Uitgeverij SWP Publishers, Amsterdam)

¹⁶ Opvoeden samen met de buurt, pag.6 DSP-groep, april 2011

¹⁷ www.nji.nl

Twee proeftuinen gaan expliciet in op de (pedagogische) civil society. Dat zijn de proeftuinen: Wijkzorg voor jeugd en Wijkteams Children's Zone. In de andere proeftuinen wordt de term niet gebezigd. Wel lijken de andere proeftuinen op impliciete wijze aspecten van de 'pedagogische civil society' mee te nemen in de werkwijze. Vaak ook worden de termen 'in eigen kracht zetten', 'het netwerk erbij betrekken' en het versterken van de 'pedagogische civil society' door elkaar gebruikt.

3.5 De nieuwe professional

De ambitie voor een nieuwe professional wordt in het programmaplan omschreven onder het kopje 'Professionals aan zet: kinderen en gezinnen met een hulpvraag krijgen de zorg die zij nodig hebben'. Om dit voor elkaar te krijgen is het nodig dat professionals beschikken over de competenties en instrumenten die nodig zijn om vroegtijdig te signaleren en daarop te handelen. Dit moeten zij doen in nauwe samenwerking met ouders, tenzij het niet anders kan omdat de veiligheid van het kind in het geding is.

Ouders of kinderen/jongeren hoeven slechts één keer een hulpvraag te stellen. Zij worden, onafhankelijk van het loket waar de vraag is gesteld, op dezelfde passende wijze geholpen.¹⁸

Competenties van de nieuwe professional

Met het advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling¹⁹ in de hand is gewerkt aan het concept van de nieuwe professional. De professional die past binnen het nieuwe jeugdstelsel dat focust op preventie, ontzorging en een integrale aanpak. Niet langer investeren in superspecialisatie en onterechte zware hulpverlening, maar terug naar de basis: zorg, die de eigen kracht van het gezin versterkt en de sociale omgeving benut. In dit stelsel past een (gezins)generalist.

Wat is een generalist?

Een generalist is iemand die verbindt tussen de leefwereld van de burgers en de institutionele wereld, maar ook tussen professionals onderling en de burgers onderling, met een sterke nadruk op empowerment. Iemand die van alle markten thuis is, die niet per se heel diepgaande kennis heeft, maar over een breed arsenaal aan kennis beschikt om 'eerste hulp' te kunnen bieden²⁰

Belangrijke competenties van de generalist zijn:

- zich integraal kunnen richten op het functioneren van personen op (bijna) alle levensgebieden;
- kunnen werken met individuen, systemen en/of groepen;

¹⁸ Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg, Samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam 2012-2015

¹⁹ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2012). Ontzorgen en normaliseren: naar een sterke eerstelijns jeugd-en gezinszorg. Den Haag

²⁰ Scholte e.a. (2012). De generalist: de sociale professional aan de basis. Houten: Bohn Stafleu & Van Loghum



- een scala aan lichte interventies uit kunnen voeren;
- kunnen schakelen tussen specialisten vanuit het leefwereldperspectief;
- oog hebben voor problemen én kansen;
- hulp- en dienstverlening kunnen verbinden met maatschappelijke participatie;
- domeinoverstijgend kunnen denken.

In alle zes de proeftuinen is in de doelstelling opgenomen dat er gewerkt gaat worden aan verbeteringen van competenties en vaardigheden van professionals wat betreft vroegsignalering en/of een meer generalistische taakinvulling.

3.6 Betere samenwerking

Een kernprobleem van de huidige jeugdzorg is dat deze zo versnipperd is. Door de verkokerde financieringsstromen en aansturing is een integrale zorg aan kinderen en gezinnen niet goed mogelijk.²¹ Naast lange wachtlijsten worden mensen geregeld van het kastje naar de muur gestuurd en komt het aan de andere kant voor dat teveel hulpverleners werken binnen één gezin.²²

Indicaties/doorverwijzingen voor zwaardere vormen van jeugdzorg zijn bureaucratische procedures geworden. Er gaat te veel tijd en geld naar het indicatieproces en te weinig naar werkelijke hulp. De kwaliteit van de indicatiestellingen is weinig inzichtelijk en er wordt getwijfeld aan de betrouwbaarheid. Indicatiestellingen veroorzaken dubbele wachttijden: eerst moet men wachten op de indicatie en daarna op de juiste hulp.²³

De genoemde knelpunten hebben geleid tot de volgende uitgangspunten die ook te vinden zijn in het programmaplan 'Decentralisatie van de stadsregio Rotterdam Rijnmond': ontschotting van budgetten waardoor meer mogelijkheden ontstaan voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen; Integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur'; Indicatiestelling binnen het vrijwillige kader afschaffen.²⁴

Alle proeftuinen hebben in hun doelstelling opgenomen dat er 'ontschot' gewerkt gaat worden en dat zoveel mogelijk bureaucratische drempels worden weggehaald. Bij sommige proeftuinen is binnen het experimentele kader alvast gewerkt met het loslaten van de indicatiestelling vanuit Bureau Jeugdzorg.

²¹ Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg van de samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam Jeugdzorg dichterbij, parlementaire werkgroep Toekomstverkeningen Jeugdzorg, 2010

²³ Motie Bergkamp en Ypma over afspraken en doelstellingen transformatie in het transitieplan

²⁴ Motie Bergkamp en Ypma over afspraken en doelstellingen transformatie in het transitieplan en Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg van de samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam 2012-2015

4 Samenvattingen van de proeftuinen

Voordat in hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de opbrengsten van de proeftuinen op de genoemde thema's, volgt eerst een samenvattend overzicht van de zes verschillende proeftuinen.

4.1 Proeftuin Jeugd- en opvoedhulp om de hoek (Krimpen en Capelle aan den IJssel, Lansingerland en Voorne Putten)

Doel

Het ontwikkelen van een nieuwe werkwijze waarbij, in dialoog met ouders en jeugdige(n) zonder indicatietraject of verwijzingsprocedure, effectieve ambulante jeugdzorg in een vrijwillig kader ingezet kan worden. Het merendeel van de hulp- en zorgvragen van kinderen en gezinnen moet in of via het CJG afgehandeld kunnen worden, bij voorkeur thuis bij het gezin en zonder indicatiestelling van BJZ. Uitgangspunten hierbij zijn: zo licht als mogelijk is en zo zwaar als noodzakelijk is. De bedoeling is om hierbij zoveel mogelijk uit te gaan van de eigen kracht van het gezin en diens netwerk, waarbij de hulpverlener ouders ondersteunt. Meer specifiek: het verkorten van de wachttijd tot max. 3 weken als gevolg van het vervallen van de indicatiestelling en vermindering van het aantal (langdurige) zware zorgvormen.

Doelgroep

Gezinnen met kinderen tussen de 0 en 17 jaar of jeugdigen tussen de 0 en 17 jaar met ernstige en/of meervoudige gedrags- en/of opvoedproblemen, psychische en/of psychiatrische problemen die volgens het Ernst Taxatie Model (ETM)²⁵ opvoedingsnood kennen en vrijwillige hulp willen. Indien sprake is van situaties waarin de veiligheid van het kind in geding is, zal niet vanuit de proeftuin hulp geboden worden.

Aanpak

Opzet Capelle aan den IJssel

Er is een 'aanmeldtafel' opgericht, bestaande uit de pedagoog van het CJG, de voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg, een jeugdarts en twee procescoördinatoren van het CJG. De aanmeldtafel moet zorgen voor snellere toeleiding naar zorg in de eigen omgeving, zonder intake, screening en indicatie van Bureau Jeugdzorg. Daarvoor is een apart aanmeldformulier ontwikkeld. Aan de aanmeldtafel wordt besloten welke hulp passend en nodig is. De hulp kan bestaan uit Intensief Pedagogische Thuisbegeleiding (IPT, geleverd door Flexus Jeugdplein) of jeugd geestelijke gezondheidszorg van Lucertis. Bij IPT wordt samen met ouders en jeugdigen op school of thuis aan te behalen doelen gewerkt. In alle gevallen wordt gewerkt met het 'één gezin, één plan' principe. Medewerkers van Lucertis en Flexus Jeugdplein (FJP)

²⁵ CJG Rijnmond. Gebaseerd op Hermanns 2006, Kousemaker 1996, Belsky 1994, Buma 1958



hebben een werkplek in het CJG. CJG-hulpverleners worden getraind in het samenwerken in de proeftuin. FJP en Lucertis nemen hieraan ook deel.

Indien de geboden hulp niet voldoende is, kan andere zorg betrokken worden. Er wordt altijd teruggekoppeld naar de aanmelder en het CJG. Tevens vindt eventuele nazorg plaats.

Opzet Krimpen aan den IJssel

Er hebben verkenningen plaatsgevonden met het lokale veld en Bureau Jeugdzorg. Verbindingen met de pilot 'onderwijs' zijn gelegd. Inhoudelijk aanspreekpunt is de CJG-regisseur in nauwe samenwerking met gemeentelijke beleidsmedewerker jeugd. De CJG-medewerkers zijn geïnformeerd over de transitie en transformatie, en zijn ingevoerd in de principes van ouderbetrokkenheid en het werken vanuit de gedachte 'één gezin, één plan'. Er is aandacht besteed aan het (ver)kennen van eigen grenzen. In het CJG zijn flexplekken beschikbaar voor betrokken partners. De proeftuinopzet van Krimpen en Capelle hebben veel overeenkomsten (zie hierboven).

Opzet Voorne Putten

Aan de hand van gezamenlijke casuïstiekbespreking wordt zicht verkregen op de verschillende rollen en processen en op de diversiteit van de problematiek. Via het KCC (Klant Contact Centrum) wordt het aantal 'multi-problem' gezinnen nauwkeurig in beeld gebracht en wordt onderzoek gedaan naar een bruikbaar vraagverhelderings-instrument. Er is een procesbegeleider aangetrokken en een ontwerp van een integraal proces beschreven. MEE, BJZ, CJG en gemeente leveren ieder 2 casussen uit de doelgroep.

Uitvoeringsperiode

Capelle is in oktober 2012 gestart met de proeftuin, Krimpen in januari 2013. De proeftuin van Voorne Putten viel buiten de planning. De proeftuinperiode liep t/m december 2013.

Beschikbare documentatie

- o MKBA proeftuin: Jeugd en opvoedhulp om de hoek, De Jeugdzaak september 2013;
- o Jeugd en opvoedhulp om de hoek, onderzoeksverslag, De Jeugdzaak november 2013.

Contact

Erica Korenstra, Gemeente Capelle aan den IJssel, e.korenstra@capelleaandenijssel.nl

4.2 Proeftuin 'Onderwijs & zorg op het Olympia College' (Rotterdam)

Doel

In de focuswijken in Rotterdam Zuid is sprake van een stapeling van achterstanden op het gebied van woningkwaliteit, werk en inkomen, scholing en onderwijs. Door het bouwen van een werkende ondersteuningsstructuur, met ingebouwde mogelijkheden voor hulpverlening op school, kunnen kinderen uit een sociaal zwakke omgeving zich optimaal ontwikkelen. Dit uit zich in minder schooluitval, minder absentie en betere leerprestaties.



Deze doelstelling sluit aan op de derde pijler uit het nationaal programma Kwaliteitssprong Zuid (scholing), en de opgaven die daaruit voortvloeien:

- ontwikkelen van een systematiek van integrale en eenduidige werkwijze voor toeleiding naar zorg;
- de functie van het CJG is versterkt (onder andere in een sterkere verbinding met school);
- doorontwikkelen van de samenwerking (inclusief interne zorgstructuur) tussen onderwijs en zorg;
- inbedden van de huidige taken en functies van Bureau Jeugdzorg;
- positioneren van Jeugd-GGZ en jeugd-LVB in het nieuwe stelsel.

Doelgroep

Leerlingen van het Olympia College, onderdeel van OSG Nieuw Zuid. Op deze school zit een aanzienlijk aantal kinderen die veel hulp, zorg en ondersteuning nodig heeft. Het vinden van de juiste weg naar zorg geeft vaak problemen, er is handelingsverlegenheid van het onderwijzend personeel en de betrokkenheid van de ouders is matig.

Aanpak

Vernieuwend in de aanpak is de goede aansluiting van zorg op onderwijs, vroege signalering en toeleiding naar hulp, waardoor sneller kan worden ingegrepen en preventiever kan worden gewerkt. De totale aanpak bestaat uit drie deelprojecten:

1. de integrale aanpak van (ernstige) zorgleerlingen, of diegenen die dreigen dat te worden;
2. het versterken van ouderbetrokkenheid;
3. het versterken van de begeleidingsvaardigheden van docenten en mentoraat.

1. Integrale aanpak

Het versterken van de integrale aanpak van zorgleerlingen vormt een belangrijke voorbereiding binnen de voor de gemeente nieuwe taken op het terrein van jeugd-GGZ en -LVB. Het gaat immers niet alleen om de overheveling van verantwoordelijkheid, maar ook om een inhoudelijke vernieuwingsslag. De inzet van zorg dient binnen de proeftuin dan ook nadrukkelijk naar de voorkant te gaan, conform de eisen die de invoering van het nieuwe jeugdstelsel met zich mee brengt. De aanname is dat door het tijdig inzetten van cruciale partijen en specifieke GGZ-, LVB- en BJZ- expertise kan worden voorkomen dat zwaardere hulp op een later tijdstip noodzakelijk is. Om dit vorm te geven werd in deze proeftuin een analyseteam geformeerd dat in een aantal bijeenkomsten aan de opdracht van de proeftuin werkte.

2. Versterken ouderbetrokkenheid

Op het thema ouderbetrokkenheid wordt gewerkt aan een positieve basisrelatie tussen ouders en de school. Daarnaast worden stappen gezet in het expliciteren van het belang van de rol van de ouders, waardoor ouders hun onderwijsondersteunend gedrag naar hun kinderen verbeteren. Tot slot wordt ingezet om ouders te interesseren zitting te nemen in de MR én wordt de informatie aan ouders verbeterd.



3. Versterken van begeleidingsvaardigheden van docenten en mentoraat

Het versterken van de docentvaardigheden en het mentoraat wordt vorm gegeven door het maken van een programma voor trainingen van leerkrachten, alsmede een intervisiegroep. De ambitie is hiermee te bereiken dat:

- o docenten een veilige leeromgeving voor de leerlingen creëren en een goede band hebben met de ouders;
- o onderwijskundig personeel het onderwijs aan weet te passen aan het niveau van elke leerling;
- o het mentoraat wordt versterkt en mentoren voldoende bagage hebben om de problematiek van de leerlingen voldoende te begeleiden.

Uitvoeringsperiode

De proeftuin loopt het gehele schooljaar 2012 – 2013 en eindigt op 1 juli 2013.

Beschikbare documentatie

- o Procesevaluatierapport, december 2013, RSO, Berdi Christiaanse.

Contact

Monique Evers, beleidsmedewerker gemeente Rotterdam, m.evers@rotterdam.nl

4.3 Proeftuin 'Wijkzorg voor Jeugd' (Barendrecht, Albrandswaard, Ridderkerk)

Doel

De proeftuin beoogt met een klein wijkgebonden team (ook wel wijkteam genoemd) van professionals en vrijwilligers laagdrempelige, snelle en tijdige hulp/zorg rond kind en gezin te organiseren. Bij het wijkteam zijn aangesloten: professionals uit het onderwijs (incl. voorschoolse periode), professionals werkzaam in de 0^e, de 1^e lijn en de 2^e lijn met ouders, jeugdigen, en indien gewenst met vrijwilligers. Deze zorg voor jeugd in de wijk dient te leiden tot een werkwijze die voor cliënten een kwalitatieve verbetering inhoudt. Dat wil zeggen: vroeger signaleren, minder etikettering, samenhangende hulp, dicht in de buurt, van minder hulpverleners, met minder last van bureaucratie en wachtlijsten. Zorg wordt toegewezen, niet na indicatiestelling vanuit BJZ, maar direct vanuit het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Doelgroep

Jeugdigen uit Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk die te kampen hebben met opgroei-/opvoedproblematiek en woonachtig zijn in de wijken waar de proeftuin BAR wordt uitgevoerd.

Aanpak

In **Ridderkerk** bestaat het wijkteam uit: gezinscoach, schoolmaatschappelijk werkster, opvoedkundige, secretaresse en coördinator. Wekelijks worden lopende casussen besproken met de coördinator van het CJG. Er vindt intervisie plaats en de werkwijze wordt gaandeweg aangescherpt. Periodiek worden koffieochtenden georganiseerd voor ouders. Aan kinderen wordt een training aangeboden, waarbij ouders en de wijk betrokken worden.



Per melding wordt de vraag van cliënten zo snel mogelijk beantwoord en wordt gekeken wie binnen het wijkteam een connectie heeft met het gezin. Deze persoon neemt het gezin op als casus en voorkomt dat niet steeds wordt doorverwezen. Er is een sociale kaart met de juiste mensen per instelling die makkelijk en direct te benaderen zijn. Regelmatig schuiven partijen vanuit het netwerk aan zoals een CJG-verpleegkundige, jeugdzorg, een vrijwilliger, en/of een ouder. Soms schuift iemand van school aan en worden signalen vanuit school meegenomen. Het wijkteam probeert zoveel mogelijk zelf te doen. Als dit niet lukt en de problematiek is te zwaar, wordt doorverwezen. De regie blijft dan wel bij het wijkteam. Deze blijvende betrokkenheid wordt als een grote winst gezien.

In **Albrandswaard** bestaat het wijkteam uit een coördinator, gezinscoach, voorpostfunctionaris en een jongerenwerker. De overlegstructuur is geformaliseerd, er is een visie geformuleerd en een communicatieplan opgesteld. De omgeving van de wijk is in beeld gebracht en er wordt gewerkt met een presentatiefolder. Voor inzet van verschillende professionals is de 'tweede schil' in kaart gebracht. Richtlijnen zijn opgesteld voor de toegang en de bespreking van casussen. Er is een digitaal systeem van monitoring en verwerking van de gegevens (C3). Via een format wordt het gezinsplan weergegeven.

Het wijkteam heeft korte lijnen, breed inzicht, werkt samen, kan snel beslissen en handelen, is compact, is een vraagbaak voor scholen, heeft veel expertise, biedt zorg op maat en persoonlijk contact.

In **Barendrecht** is medio 2013 gestart met een wijkteam, waarin de volgende partijen participeren: een basisschool, kinderopvang, BJZ, Trivium Lindenhof, Maatschappelijk Werk, Welzijn en het CJG.

Er zijn 7 aanmeldingen binnen gekomen bij het wijkteam. Gezien de korte looptijd heeft nog geen evaluatie plaats gevonden. Deze wordt naar verwachting in februari/maart 2014 opgeleverd.

Uitvoeringsperiode

In Ridderkerk en Albrandswaard is in de loop van 2012 gestart met de wijkteams. Barendrecht is in de loop van 2013 gestart.

Beschikbare documentatie

- Procesevaluatie: Wijkteams Ridderkerk-Albrandswaard, Marion Matthijssen, oktober 2013;
- Begin 2014: klanttevredenheidsonderzoek en effectiviteitsanalyse van de teams in Ridderkerk en Albrandswaard (in de plaats van een MKBA).

Contact

Christine Flaten, coördinator BAR decentralisatie jeugdzorg, 06-43006083,
c.flaten@albrandswaard.nl



4.4 Proeftuin 'Gewoon en bijzonder wordt bijzonder gewoon in de kinderopvang' (Rotterdam)

Doel

1. Sneller signaleren van bijzonder gedrag in de kinderopvang (HEDO en BSO) waardoor sneller de juiste hulp aangeboden kan worden;
2. Integrale en intensieve samenwerking tussen kinderopvang en jeugdzorg;
3. Effectievere inzet van zorg dicht bij huis, die goed aansluit op de behoefte van de ouders en kind;
4. Adequate verwijzing;
5. Professionaliseren van de kinderopvang op de competenties en vaardigheden voor vroegsignalering en begeleiden van 'bijzondere kinderen'.

Doelgroep

Kinderen in de leeftijd van 0-4 jaar in de kinderopvang in Rotterdam Noord en Rotterdam Zuid en kinderen van 4-12 jaar in de buitenschoolse Opvang (BSO) in Rotterdam Zuid. Het gaat om:

- o kinderen die in aanmerking komen voor behandeling door jeugdzorg;
- o kinderen die in de plusopvang zitten;
- o kinderen die opvallend gedrag vertonen in de reguliere kinderopvang.

Aanpak

Er wordt een samenwerking opgezet tussen de kinderopvang en hulpverlening (CJG, jeugdzorg) waarbij zorgkinderen snel onder de aandacht komen en hulp krijgen.

In drie pilotgebieden is hiervoor een samenwerkingsverband opgericht tussen:

1. Jeugdzorgorganisaties: (Stek, Horizon, TriviumLindenhof);
2. Kinderopvang: Van Veldhuizen Stichting (VVS), KC Prinses Amalia, kinderDdam;
3. Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), Flexus Jeugdplein en Jeugd-GGZ: Lucertis.

Er is een geïntegreerde aanpak opgezet: licht waar het kan, zwaar(der) waar nodig.

De aanpak bestaat uit de volgende onderdelen:

- o 'coaching on the job' van pedagogisch medewerkers in de kinderopvang door een medewerker jeugdzorg, om hen te leren vroegtijdig te signaleren, kinderen met opvallend gedrag beter te begeleiden en om de samenwerking met ouders te verbeteren;
- o deeltijdbehandeling door medewerkers jeugdzorg in de plusopvang, waarmee intensieve gespecialiseerde dagbehandeling – verder van huis – wordt voorkomen.
- o de opzet van een observatie-, diagnostiek- behandelgroep (0 – 4 jaar);
- o de aanstelling van een zorgcoördinator voor de kinderopvang bij het CJG voor een snelle en gerichte doorverwijzing, voor inzicht en afstemming in vraag en aanbod in kinderopvangorganisaties;
- o orthopedagogen en jeugdverpleegkundigen van het CJG wisselen expertise uit met de pedagogisch medewerkers bij de kinderopvang en jeugdzorg.

Uitvoeringsperiode

September 2012 tot en met december 2013.



Beschikbare documentatie

- o Uitkomsten procesevaluatie Integratie zorg en opvang, OBI, Sarah Boer November 2013;
- o Eindrapportage proeftuin, Caty Bulte, december 2013;
- o MKBA-proeftuin: Kinderopvang Rotterdam Zuid, werkgroep Rotterdam Zuid, november 2013;
- o MKBA-proeftuin: Kinderopvang Rotterdam Noord, Wieneke Verweij, werkgroep Rotterdam Noord, november 2013.

Contact

Nadine Pieterse, beleidsmedewerker gemeente Rotterdam, nacm.pieterse@rotterdam.nl

4.5 Proeftuin 'Wijkteams Children's Zone' (Rotterdam)

Doel

Met de wijkteams Children's Zone (CZ) wordt een snelle, vroegtijdige en effectieve ondersteuning van kwetsbare leerlingen beoogd, met als doel de leerprestaties te verbeteren. Belangrijk uitgangspunten hierbij zijn:

1. een snelle doorverwijzing van scholen naar wijkteams;
2. 'één gezin, één plan, één regisseur' aanpak met bekwame professionals bij de gezinnen thuis;
3. gezinnen zélf leren hoe met hun problemen om te gaan;
4. verbetering van de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen;
5. ontzorging van de leerkrachten;
6. snellere toeleiding naar meer gespecialiseerde zorg.

Doelgroep

Gezinnen uit de Rotterdamse deelgemeenten Feijenoord en Charlois, waarvan de kinderen zorgsignalen vertonen (bv. op het terrein van leerprestaties, sociaal-emotionele ontwikkeling, uiterlijke verzorging of gedrag etc.) binnen de scholen die zijn aangesloten bij de wijkteams CZ.

Aanpak

De proeftuin: wijkteams CZ, wil antwoord geven op de (landelijke) vraag hoe wijkteams georganiseerd moeten worden om te kunnen bijdragen aan de transitie en transformatie van de jeugdzorg. De wijkteams bestaan uit generalisten die voornamelijk afkomstig zijn vanuit: de gebiedsteams van de gemeente Rotterdam, Bureau Frontlijn, CJG, Flexus Jeugdplein, STEK en Trivium Lindenhof. De verbinding met de scholen wordt gemaakt door de wijkteamcontactpersonen die ook onderdeel zijn van het wijkteam. Vanuit Bureau Frontlijn zijn studententeams actief die de wijkteamprofessionals ondersteunen.

De volgende stappen worden doorlopen:

- o De wijkteamcontactpersoon die verbonden is aan de school ontvangt zorgsignalen en meldingen voor het wijkteam van de school en besluit of het wijkteam hiermee aan de slag gaat;
- o Er vindt een keukentafelgesprek plaats bij het gezin thuis. Dit leidt tot een integrale probleemanalyse en een krachtenanalyse (wat kan het gezin wel?);



- Tijdens de actieve interventie wordt gewerkt aan het versterken van de eigen kracht van het gezin volgens het principe 'voordoen, samen doen, zelf doen' en op basis van wederkerigheid (voor wat, hoort wat) - problemen worden nadrukkelijk niet overgenomen;
- Tijdens de nazorg wordt het gezin in de gaten gehouden:. Er vindt een nazorggesprek plaats om te bepalen in hoeverre de behaalde resultaten blijvend zijn, indien nodig wordt alsnog gespecialiseerde hulpverlening ingeschakeld.

Uitvoeringsperiode

In september 2012 is gestart met wijkteams in deelgemeenten Feijenoord en Charlois. In 2013 is het aantal deelnemende scholen steeds verder uitgebreid. In elk van de 7 'focuswijken' zal uiteindelijk een wijkteam actief zijn.

Beschikbare documentatie

- Verkenning MKBA: Wijkteam Feijenoord, Rebel, 3 oktober 2013
- Procesevaluatie: Wijkteams Children's Zone, Diana van Dijk, december 2013.

Contact

Gerard Spierings, projectleider wijkteams Children's Zone, 06-51218706,
gap.spierings@rotterdam.nl

4.6 Proeftuin 'Jeugdbeschermingsplein' (Rotterdam)

Doel

Het Jeugdbeschermingsplein betreft een niet bureaucratische manier van werken die uitgaat van wat nodig is voor het kind en het gezin. Het gaat om een integrale benadering die de schakels in de keten overstijgt en die gericht is op het waarborgen van de (fysieke) veiligheid en ontwikkeling van kinderen. De focus op veiligheid en ontwikkeling wordt gecombineerd met het activeren van de eigen kracht van gezinnen en hun netwerk. Op dit moment is het Jeugdbeschermingsplein operationeel in Rotterdam Zuid (deelgemeenten Feijenoord, Charlois en IJsselmonde).

Doelgroep

Het Jeugdbeschermingsplein is bedoeld voor gezinnen met kinderen in de leeftijd van 0-18 jaar, waarbij ernstige zorgen zijn over de ontwikkeling en/of fysieke veiligheid van de kinderen en waarbij vrijwillige hulp niet (meer) toereikend is of waarbij ouders deze hulp niet aanvaarden.

Aanpak

De werkwijze van het Jeugdbeschermingsplein kenmerkt zich door:

- een geïntegreerde aanpak;
- snelle hulpverlening;
- eenduidig melden van signalen;
- focus op drang, met als doel om dwang te beperken.



Elke melding over de bedreiging van de ontwikkeling en/of veiligheid van een kind komt terecht bij het Jeugdbeschermingsplein. Een vaste kern van hulpverleners (BJZ, RvdK, CJG, het meldpunt, MEE) komt daar bij elkaar om binnengekomen meldingen te bespreken. De gemeente Rotterdam zit het overleg voor. De hulpverlener of professional die de melding doet is ook aanwezig.

De 'Jeugdbeschermingstafel' kent drie aanpakken: (voortzetting van de) vrijwillige hulp, een drangaanpak en een dwangaanpak.

Als vrijwillige hulp niet (meer) mogelijk is, stuurt de 'Jeugdbeschermingstafel' waar mogelijk aan op een drangaanpak. Dit houdt in dat gezinnen de noodzakelijke hulp ontvangen, daaraan dienen mee te werken - op vrijwillige basis - en zich daarbij dienen te houden aan een aantal voorwaarden. Voldoen ze daar niet aan, dan volgt alsnog een dwangaanpak. Als drang geen reële optie (meer) is en de veiligheid en/of ontwikkeling van een kind is in het geding, wordt direct gekozen voor een dwangaanpak. In dat geval start de Raad voor de Kinderbescherming binnen vijf werkdagen een onderzoek. In de tussentijd ontvangt het gezin de meest noodzakelijke hulp om de veiligheid van het kind te waarborgen.

Als een melding leidt tot een drang- of een dwangaanpak, stelt de 'Jeugdbeschermingstafel' speciaal voor het kind en het gezin een 'Jeugdbeschermingsteam' samen en wordt een casusregisseur benoemd, die binnen vijf werkdagen met het gezin een voorlopig actieplan opstelt. Daarin staan de maatregelen die nodig zijn om de veiligheid van het kind te waarborgen. Zowel bij de drang- als de dwangaanpak start binnen vijf werkdagen een hulptraject binnen het gezin. Zo snel mogelijk wordt door het 'Jeugdbeschermingsteam' en ouders het definitieve actieplan gemaakt.

Uitvoeringsperiode

Het Jeugdbeschermingsplein is in september 2012 van start gegaan in Rotterdam en wordt in 2014 in Rotterdam Zuid uitgebreid naar de gehele regio Rotterdam-Rijnmond.

Beschikbare documentatie

- MKBA: JBP Rotterdam van BoerCroon Business Creators, augustus 2013;
- Evaluatierapport: JBP Rotterdam van BoerCroon Business Creators, september 2013.

Contact

Ciska Scheidel Programmamanager Decentralisatie Jeugdzorg / Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel, gemeente Rotterdam, 06-12 64 81 87, of.scheidel@rotterdam.nl

Lisanne van Eck, beleidsmedewerker jeugdbescherming / jeugdreclassering, gemeente Rotterdam, 06-12 73 29 16, lc.vaneck@rotterdam.nl

5 Opbrengsten Proeftuinen

De opbrengsten van de proeftuinen worden in dit hoofdstuk per proeftuin besproken. Dat gebeurt aan de hand van de in hoofdstuk 3 benoemde thema's:

1. vroegtijdig ingrijpen;
2. zorg dichtbij;
3. versterken eigen kracht;
4. leunend op de civil society;
5. de nieuwe professional;
6. betere samenwerking.

Per thema wordt gekeken naar de opbrengsten, de kosten en baten en aandachtspunten.

5.1 Proeftuin 'Jeugd-en Opvoedhulp om de hoek' (CKL-VP)

5.1.1 Vroegtijdig ingrijpen

Uitgangspunt

'Als ouders en kinderen via het laagdrempelige CJG tijdig de juiste hulp in hun eigen omgeving krijgen, dan zal de opwaartse druk binnen de zorgketen afnemen en zal dit uiteindelijk leiden tot een afname van de vraag naar dure zorg.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Wat betreft het uitgangspunt: 'ouders en kinderen krijgen via het CJG laagdrempelige hulp in de eigen omgeving', lijken de resultaten duidelijk. Volgens de procesevaluatie worden meer gezinnen waarbij sprake is van lichtere problematiek aangemeld voor de nieuwe werkwijze. 77% Van de geïnterviewde professionals geeft aan dat voor ouders de drempel lager is geworden door het wegvallen van de indicatie van Bureau Jeugdzorg. Zij constateren minder angst bij de ouders om hun kinderen kwijt te raken en meer vertrouwen in de hulpverlening.

Kosten en baten

In het MKBA support traject is het effect voorkomen van zwaardere, dure zorg deels meegerekend in de mogelijke baten van de proeftuin. Er is vanuit gegaan dat de kans op recidive afneemt door de tijdige passende hulp en dat in enkele gevallen dure escalatie van problemen (uithuisplaatsing/OTS) kan worden voorkomen. De berekening is gemaakt op basis van aannames en kengetallen.

Aandachtspunten

Afschaling naar lichtere hulp

De snellere passende hulp en de nabijheid van lichtere hulp in het CJG heeft niet geleid tot het gewenste effect van eerder afschalen naar lichtere hulp. Onderzoekers hebben, door de kleine hoeveelheid afgeronde casussen ten tijde van de evaluatie, niet kunnen vaststellen of de proeftuin ook leidt tot kortere hulptrajecten.



5.1.2 Laagdrempelige zorg dichtbij

Uitgangspunt

'Met deze pilot willen we laagdrempelige, snelle en tijdige hulp/zorg rond kind en gezin realiseren. Het merendeel van de hulp- en zorgvragen van kinderen en gezinnen moet in of via het CJG afgehandeld kunnen worden, zo dicht mogelijk bij het gezin, zonder indicatiestelling.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Volgens de procesevaluatie is er in deze proeftuin sprake van dat de zorg dichterbij is gekomen. Dit kwam vooral doordat cliënten niet naar Bureau Jeugdzorg (in Rotterdam) hoefden te gaan voor de toegang, maar nu terecht konden bij het CJG en dat daar ook de screening van Lucertis (Jeugd GGZ) plaatsvond. Volgens een tevredenheidsonderzoek uitgevoerd in het kader van de procesevaluatie, zijn ouders (N= 14) erg tevreden over de plek waar de zorg nu geboden wordt (het CJG) en over de nabijheid ervan (respectievelijk 9,1 en 8,9 als rapportcijfer).

In de procesevaluatie wordt geconcludeerd dat de proeftuin voldoende heeft aangetoond dat de toegang (tot zwaardere zorg) te regelen is via de nieuwe werkwijze en dus zonder jeugdzorgindicatie. Er zijn bovendien aanwijzingen dat de Intensief Pedagogisch Thuishulp (IPT)/gezinsgeneralist²⁶ effectiever kon werken vanwege minder belasting met een negatief imago van Bureau Jeugdzorg. De gezinsgeneralisten gaven aan sneller met de gezinnen aan de slag te kunnen gaan omdat er geen weerstanden overwonnen hoefden te worden.

Voor wat betreft de doorverwijzing naar Lucertis (jeugd GGZ) lijkt het erop dat er een groep is bijgekomen die jeugd-GGZ zorg nodig heeft, maar die eerst niet werd bereikt. Dat heeft te maken met de manier van doorverwijzen. Eerst ging dat uitsluitend via een jeugdarts of huisarts, waarbij relatief veel cliënten zich toch niet meldden bij Lucertis. De nieuwe werkwijze via de aanmeldtafel op het CJG, werkt motiverender voor ouders omdat bijvoorbeeld een jeugdverpleegkundige een extra gesprek kan aangaan met de ouders. Ook is er nu sprake van een toenemende instroom van GGZ-aanvragen via school.

Kosten en baten

In het MKBA support traject zijn met een aantal aannames verschillende effecten berekend van de nieuwe werkwijze die tot besparingen leiden. De belangrijkste: de korte doorlooptijd omdat de indicatieprocedure van Bureau Jeugdzorg wordt overgeslagen; er is nu geen overbruggingshulp meer nodig. Besparing op de kosten van Bureau Jeugdzorg voor intake, screening en indicatie. Besparing op reistijd en -kosten van de hulpverlener omdat de hulp in de omgeving kan worden geboden.

Volgens de kosten-baten verkenning levert deze werkwijze een besparing op van ongeveer € 2.534,- per casus, indien er sprake is van een toewijzing naar IPT. Een aantal aannames was

²⁶ In Capelle aan den IJssel en vooral in Krimpen wordt de IPTer in de proeftuin gezinsgeneralist genoemd. In de rest van deze paragraaf wordt alleen nog de term gezinsgeneralist gebruikt.



in de uitvoeringsperiode van de proeftuin niet te bewijzen, zoals het afnemen van recidive of het voorkomen van escalaties.

Er zijn ook nog gevaren voor oplopende kosten: bijvoorbeeld een toename van cliënten bij jeugd-GGZ en de mogelijke aanzuigende werking.

Aandachtspunten

Aanzuigende werking

Binnen de procesevaluatie kon nog niet goed de wenselijkheid van de extra instroom van GGZ-aanvragen worden beoordeeld: is er sprake van gewenste vroegere hulpverlening om erger te voorkomen of is hier sprake van ongewenste aanzuigende werking?

5.1.3 Versterken eigen kracht

Uitgangspunt

'...er wordt ook een zorginhoudelijke verandering beoogd binnen de proeftuin, namelijk het meer eigen kracht versterkend werken en het inschakelen van het sociaal netwerk'. (onderzoeksplan, De Jeugdzaak)

Resultaten

Volgens de procesevaluatie is het onduidelijk gebleven of er sprake was van inhoudelijke vernieuwing van de hulp (meer in samenspraak met ouders, meer eigen kracht versterkend en met gebruikmaking van het sociale netwerk) door de nieuwe werkwijze. Dit komt volgens betrokkenen vooral omdat het eigen kracht versterkend werken al deel uitmaakte van de werkwijze voordat met de proeftuin begonnen werd. De coördinator geeft bijvoorbeeld aan dat de CJG in Capelle aan den IJssel en ook in Krimpen werken met de methode één gezin, één plan aanpak²⁷ en dat ouders bij de aanmeldtafel zoveel mogelijk al zelf penvoerder zijn. De regie ligt zoveel mogelijk bij hen, waardoor zij gestimuleerd worden in het nadenken over eigen oplossingen. Bovendien maakt de gezinsgeneralist, die verbonden is aan de proeftuin, standaard gebruik van een (binnen de eigen methode ontwikkelde) netwerkanalyse met ouders, om zicht te krijgen op wie belangrijk is voor hen.

Aan de andere kant geeft de coördinator van de proeftuin ook aan dat in het algemeen CJG hulpverleners wellicht meer gebruik zouden kunnen maken van bijvoorbeeld Eigen Kracht-conferenties (EKc). Wellicht kunnen we hier door middel van een training extra aandacht aan besteden en het daarmee dichtbij halen.

Kosten en baten

Het versterken van eigen kracht en het meer betrekken van het eigen netwerk is niet expliciet meegenomen in de kosten baten verkenning. Op basis van de uitkomsten van de procesevaluatie zijn er ook geen indicaties dat met de nieuwe werkwijze, besparingen zijn te verwachten vanwege een meer op eigen kracht gerichte werkwijze.

²⁷ Partners in Jeugdbeleid, oa. Quriën van der Zijden: <http://www.partnersinjeugdbeleid.nl/1gezin1plan>



Aandachtspunten

Wat te doen bij heftige problematiek?

Hulpverleners geven aan dat veel casussen die naar de proeftuin verwezen worden heftige problematiek betreffen, waarbij het erg lastig is om een gezin - al dan niet met een netwerk eromheen - zélf de problemen te laten oplossen. (formulier werkconferentie eigen kracht Rotterdam Rijnmond maart 2013)

Hoe verander je de oude manier van denken?

Het veranderen van de manier van denken van hulpverleners (transformatie) vraagt tijd en training. Professionals zijn niet gewend om af en toe 'op hun handen' te gaan zitten. Ze hebben eerder de neiging om te willen 'redden', dan de eigen kracht van ouders aan te boren. (formulier werkconferentie eigen kracht Rotterdam Rijnmond maart 2013)

5.1.4 De nieuwe professional

Uitgangspunt:

'De nieuwe werkwijze vergt bepaalde competenties van CJG-medewerkers. De competenties zijn van belang bij het zorgvuldig kunnen inschatten van en het toeleiden naar hulp. Onder andere worden genoemd: een generalistische kijk, de aard van risico's kunnen inschatten en kennis van de één gezin, één plan methodiek.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

In zowel Krimpen als Capelle aan den IJssel is voorafgaand aan de proeftuin een opfriscursus één gezin, één plan methodiek georganiseerd voor de medewerkers van het CJG.²⁸ In Capelle is de proeftuin in een vroeg stadium besproken en heeft een informatieve middag plaatsgevonden over het proces van de toegang van Bureau Jeugdzorg. In Krimpen heeft verder geen aanvullende scholing plaatsgevonden in het kader van de proeftuin.

In de procesevaluatie wordt geconcludeerd dat in de proeftuin CJG-medewerkers in staat blijken te beslissen over hulp die voorheen onder de geïndiceerde hulp viel.

Wel gaven professionals te kennen dat de nieuwe werkwijze meer van CJG-medewerkers vraagt. Er is meer aandacht nodig voor vraagverheldering bij gezinnen en het motiveren tot het aanvaarden van passende hulp; met name bij het inschakelen van zwaardere zorg voor gezinnen met zwaardere problematiek. Om veiligheidsrisico's beter te kunnen inschatten hebben de professionals in Capelle aangegeven behoefte te hebben aan extra instructie. Ook de projectleider in Capelle benadrukt dat het belangrijk is om medewerkers te blijven scholen en ondersteunen, bijvoorbeeld bij het inschatten van de veiligheid. Het gaat dan vooral om het voeren van gesprekken met gezinnen en niet om checklists te leren invullen.

²⁸ Het doel van de methode 1gezin1plan.nl is om de samenwerking tussen verschillende hulpverleners en de cliënt makkelijker en effectiever te laten verlopen. Één gezin, één plan maakt de rollen van alle betrokken hulpverleners inzichtelijk, zowel in relatie tot het plan als in relatie tot de voortgang in de behandeling en de reactie van cliënt(systeem) daarop. <http://www.movisie.nl/tools/1gezin1plan>

De projectleiders in Krimpen geven aan dat zij beter een teambijeenkomst over generalistisch werken hadden kunnen organiseren voor de start van de proeftuin. Steun voor de gezinsgeneralist vinden zij van groot belang. Juist omdat er geen casemanager van BJZ bij betrokken is voor dwang- en drangzaken.

Kosten en baten

De inzet van een 'nieuwe' professional ter vervanging van de dure indicatiestelling van BJZ levert een aanzienlijke besparing op. (Zie 'kosten en baten' bij zorg dichtbij: 5.3.2). Deze besparingen zijn in het MKBA support traject uitgerekend en wegen op tegen de extra kosten voor bijscholing van de nieuwe professional. De berekeningen zijn weliswaar gebaseerd op kengetallen en aannames en nog niet op concrete casuïstiek, maar uit de procesevaluatie blijkt dat de opgevoerde besparingen wel direct lijken in te gaan.

Aandachtspunten

Zorgcoördinatie

De zorgcoördinatie loopt nog niet zoals het moet. Voor bijna de helft van de betrokken professionals die een gezin hebben aangemeld is het onduidelijk wie de zorgcoördinatie heeft.

5.1.5 Betere samenwerking

Uitgangspunt

'We willen af van de huidige knip tussen het preventieve aanbod van het CJG en de ambulante vrijwillige hulpverlening/jeugdzorg/jeugd GGZ. Hiermee vergroten we de hoeveelheid lokaal in te zetten mogelijke interventies van CJG-werkers.'
(indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

De procesevaluatie concludeert dat er de volgende meerwaarden zijn voor de gezinnen zelf:

- o de snelle inzet van passende hulp (gezinsgeneralist). Berekend is dat deze inzet gemiddeld 16 weken sneller plaatsvindt en de behandeling van Lucertis (Jeugd GGZ) 4 weken eerder;
- o de nabijheid van zwaardere zorg op een vertrouwde plek. Een eerste gesprek met Lucertis vindt plaats op het CJG en ook de gezinsgeneralist werkt vanuit het CJG. Dit is vaak een vertrouwde plek voor ouders en dichtbij;
- o een kleiner aantal professionals dat betrokken is bij het gezin. De hulp sluit beter aan bij de behoefte van ouders;
- o minder bureaucratie door het wegvallen van de indicatieprocedure van BJZ. De gezinsgeneralist ervaart minder weerstand (het negatieve imago van BJZ valt weg), kan sneller een vertrouwensband opbouwen en eerder starten met de interventie.
- o Professionals (77 %) geven aan dat er minder angst bij gezinnen is om hun kinderen kwijt te raken.



Kosten en baten

Op basis van de kosten-baten verkenning is een uitspraak gedaan over de doelmatigheid van de nieuwe werkwijze in deze proeftuin. De conclusie luidt: de maatschappelijke baten van de andere manier van toeleiden naar intensieve pedagogische thuisbegeleiding zijn per saldo positief.

Grosso modo levert deze werkwijze namelijk een besparing op van € 2.534,- per casus (zie ook bij 5.3.2). Dat betreft dan enkel de directe effecten van de nieuwe werkwijze. In de berekening is niet gekeken naar doorverwijzing naar Lucertis (jeugd GGZ) en gaat het om de lokale invulling in Capelle.

Wel wordt in de procesevaluatie nog melding gemaakt van een mogelijk gevaar van oplopende kosten door de toename van cliënten bij jeugd-GGZ.

Aandachtspunten

Veiligheid en verantwoordelijkheid

Door de laagdrempelige en snelle aanmelding kan de gezinsgeneralist - bij zwaardere problematiek - gaandeweg zorgen krijgen over de veiligheid van kinderen; zorgen die er in eerste instantie niet waren. Het risico bestaat dat ouders, door het wegvallen van BJZ, de hulp als meer vrijblijvend ervaren en daardoor makkelijker afhaken terwijl er wel zorgen zijn gerezen over de veiligheid van kinderen.

Het motiveren van cliënten bij vroegtijdige screening

Het eerste screeningsgesprek vindt vroegtijdig plaats en krijgt hierdoor meer het karakter van een motiveringsgesprek omdat het gezin zelf nog niet bewust is van de noodzaak van hulp of begeleiding.

Het risico van wachtlijsten

Het risico bestaat dat wanneer er wachtlijsten ontstaan, de nieuwe werkwijze zijn snelheid verliest. Na afsluiting van de proeftuin kunnen in een gewone situatie weer wachtlijsten ontstaan.

5.2 Proeftuin 'Onderwijs & zorg op het Olympia College' (Rotterdam)

5.2.1 Vroegtijdig ingrijpen

Uitgangspunt:

'Door het tijdig inzetten van (bijvoorbeeld) specifieke GGZ- en LVB-expertise, kan worden voorkomen dat zwaardere hulp op een later tijdstip noodzakelijk is.'
(indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Wat betreft veranderingen in doorverwijzing naar gespecialiseerde (zware en dure) hulp zijn er volgens de procesevaluatie verschillende positieve signalen. Dit komt vooral door de samenstelling en focus van het analyseteam naast het ZAT. Deze zorgde voor een snelle inzet van gezinscoaches en MEE-consulenten, betere afstemming tussen de verschillende organisaties, het snel betrekken van de ouders bij lichtere gevallen, 'ronde tafelgesprekken' en het gezamenlijk opstellen van een gezinsplan.

Verschillende professionals geloven dat met de nieuwe werkwijze in enkele gevallen doorverwijzing naar zware zorg kon worden voorkomen. Tevens wordt aangegeven dat door het overbruggen van de wachttijd voor hulp, de motivatie om gebruik te maken van die hulp blijft bestaan. Voorheen haakten veel ouders af door alle schakels in het hulpverleningstraject.

Diverse betrokkenen wijzen erop dat vroegtijdig ingrijpen nog beter vorm gegeven kan worden door preventief collectieve trainingen voor leerlingen in te zetten. Aangezien er relatief veel leerlingen op school zitten met sociaal-emotionele problematiek lijkt het zinvol om voor iedereen bijvoorbeeld standaard de sociale-vaardigheidstraining 'Rots en Water'²⁹ in te zetten. Onduidelijk is gebleven waarom dit niet al is gebeurd.

Kosten en baten

De registratie van de casuïstiek maakt het moeilijk om een goed beeld te krijgen van het aantal casussen, de casussen die volgens de nieuwe manier van werken worden uitgevoerd, de doorlooptijd van de casussen en het aantal casussen waarin verondersteld is dat zware zorg is voorkomen. Van deze proeftuin is geen MKBA-verkenning beschikbaar.

Aandachtspunten

Het betrekken van docenten en mentoren

Docenten en mentoren zouden eerder en beter geïnformeerd moeten worden over de zorglijnen en er ontbreekt een duidelijke instructie over hoe te handelen ten aanzien van leerlingen die gedrags- of sociaal emotionele problemen hebben. Daarnaast zouden mentoren baat hebben bij training in het signaleren van de problematiek waar jongeren met bijvoorbeeld autisme of leerproblemen mee kampen of bijvoorbeeld een training gesprekstechnieken, aldus de procesevaluatie.

Kennis over zorgaanbieders

De procesevaluatie constateert dat de kennis die op school aanwezig is over mogelijkheden die zorgaanbieders en instellingen bieden is verbeterd, maar nog onvoldoende wordt benut.

5.2.2 Laagdrempelige zorg dichtbij

Uitgangspunt:

'Hoofddoelstelling van de pilot is het experimenteren met een integrale benadering van jeugdproblematiek, gericht op ouders, school en zorg waarbij gespecialiseerde zorg zoveel mogelijk aan de voorkant en in de eigen omgeving van de jeugdige wordt ingezet.'(indienformulier proeftuinen, juni 2012)

²⁹ www.rotsenwater.nl De Rots en Watertraining is een sociale competentietraining. Het programma bedient zich van een unieke psychofysieke didactiek, wat wil zeggen dat momenten van fysieke actie worden afgewisseld met momenten van zelfreflectie en kringgesprekken. Rots en Water is opgenomen in de lijst van Evidence Based Interventions van het NJI



Resultaten

In de procesevaluatie komt een verdeeld beeld naar voren van de mate waarin het de proeftuin gelukt is om met een integrale benadering zoveel mogelijk zorg aan de voorkant in te zetten.

Aan de ene kant blijkt dat alle betrokken zorginstellingen het er over eens, dat de scheiding die nu in de proeftuin is aangebracht tussen leerlingen die besproken worden binnen het reguliere ZAT (onderwijsdomein, 1x per zes weken) en het nieuwe analyseteam (sociaal-maatschappelijk domein, 1x per twee weken) goed werkt. Met het analyseteam kan eerder en meer in samenspraak met de ouders hulp geboden worden. Een belangrijk voordeel is dat er eerder oog is voor kind/gezinsfactoren en dat het mogelijk is om sneller en samen met een gezin een actieplan te maken met op het gezin gerichte interventies .

Aan de andere kant wordt geconcludeerd dat de integrale aanpak van zorgleerlingen met de deelprojecten ouderbetrokkenheid en deskundigheidsbevordering van mentoren nog niet goed uit de verf is gekomen. Er is wel een veelheid aan pogingen ondernomen om de verbinding te leggen en er is ook sprake van een positieve ontwikkeling, maar het blijkt veel meer tijd in beslag te nemen om de drie deelprojecten bij elkaar te brengen. Training van mentoren/leerkrachten heeft bijvoorbeeld nog maar beperkt kunnen plaatsvinden (deelproject 2) en verschillende pogingen om de ouderbetrokkenheid te vergroten (deelproject 3) mislukten. Er zijn bijvoorbeeld opvoedingscursussen en ook workshops met opvoed ondersteunende thema's aangeboden aan ouders, die vanwege geringe belangstelling geen doorgang vonden.

Kosten en baten

Net zoals dat voor het thema vroegtijdig ingrijpen geldt, kan ook voor het thema zorg dichtbij niet gezegd worden of en wanneer er sprake is van kostenbesparingen. Daarvoor is te weinig inzage in de casuïstiek en ontbreekt een nul-meting.

Wel betekent een analyseteam naast het bestaande ZAT - zeker in het begin - meer overleg en meer zorgkosten. Wanneer dit analyseteam straks blijft bestaan naast de stadsbrede wijkteams die worden uitgerold, is er ongetwijfeld sprake van een meerprijs. Des te belangrijker zijn goede registraties om op termijn de kosteneffectiviteit te kunnen onderzoeken.

Aandachtspunten

Betere instructies over wie de casusregie voert

Door het ontbreken van duidelijke instructies wordt casusregie verschillend ingevuld door de professionals van de verschillende instellingen in het analyseteam. Soms staat daardoor de zorg nog teveel weg van de thuissituatie van het gezin en ligt het bijv. nog teveel in school.

5.2.3 De nieuwe professional

Uitgangspunt

'De hulpverleners komen vanuit verschillende sectoren en hebben verschillende, elkaar aanvullende expertises. Ze zijn allemaal HBO-opgeleid en werken samen binnen een team vanuit een brede opdracht. Het zijn generalisten. Dat betekent dat



zij signaleren, lichte vormen van hulp verlenen, optreden als casusregisseur en nadrukkelijk gezinsgericht werken.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

In de procesevaluatie wordt niet duidelijk in welke mate de professionals in het nieuwe analyse (zorg)team op een generalistische wijze zijn gaan werken. Veranderingen in de proeftuin lijken vooral te zitten in de bredere focus op sociaal-maatschappelijke problemen van leerlingen, het intensiever met elkaar werken en het sneller kunnen doorschakelen.

Als het echter gaat om de invulling van casusregie en het gezinsgericht werken wordt in de evaluatie geconstateerd dat de professionals van de verschillende instellingen de taken (nog) erg verschillend invullen. Mede vanwege hun reguliere takenpakket.

Het ontbreekt volgens de evaluatie aan duidelijk omschreven richtlijnen en instructies om een meer eenduidige structuur te krijgen in casusregie en gezinsgerichte aanpak.

Er hebben geen trainingen plaatsgevonden voor de professionals.

Kosten en baten

Uit de procesevaluatie komen geen indicaties naar voren voor kosteneffectiviteit van de generalistische en gezinsgerichte manier van werken.

Er is binnen deze proeftuin geen verkenning gemaakt van kosten en baten.

Aandachtspunten

Schoolmaatschappelijk werkers als casusregisseurs

In casussen waarin schoolmaatschappelijk werkers (smw-ers) de casusregie voerden, was er sprake van een minder gezinsgerichte aanpak. Volgens de procesevaluatie komt dat omdat smw-ers weinig tijd hebben voor cliënten en doorgaans niet bij cliënten thuis komen. Hierdoor bleef de hulpverlening vaak op grotere afstand van het gezin dan bedoeld.

5.2.4 Betere samenwerking

Uitgangspunt

'Binnen de zorgstructuur wordt een verbinding gemaakt tussen school, wijk en gezin via het CJG en is de inzet van BJZ gebiedsgericht. Er wordt een partnerschap opgezet tussen school en de organisaties FJP, BJZ, CJG en jeugd-GGZ en creëert van daaruit verbindingen met andere belangrijke partners (wijkagent, leerplicht, welzijnswerk)' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Volgens alle betrokkenen heeft de nieuwe werkwijze een kwalitatieve meerwaarde doordat er nu een betere afstemming plaatsvindt tussen de verschillende organisaties. Samenwerkingspartners weten elkaar beter en sneller te vinden en verwijzen makkelijker naar elkaar door. Leerlingen worden hierdoor eerder en sneller naar de juiste zorg toegeleid en ouders worden sneller betrokken. Ook voor de wat lichtere gevallen wordt er een rondetafelgesprek georganiseerd met de ouders om een gezinsplan op te stellen.



Volgens de onderzoeker geeft het uitgangspunt van 'één gezin, één plan en één regisseur' betrokkenen houvast en duidelijkheid omtrent afspraken en verantwoordelijkheden. Dit wil echter niet zeggen dat er altijd al op deze wijze wordt gewerkt. Zoals dat ook naar voren kwam bij het thema 'de nieuwe professional' (zie: 4.6.2), wordt het begrip casusregie en gezinsgerichte aanpak door de professionals van de verschillende instellingen verschillend ingevuld. Dit komt door een gebrek aan procedures en instructies. Maar het is ook het gevolg van de verschillende taakstellingen van de deelnemende organisaties. Daarnaast bestaan er nog steeds verschillende intakeprocedures, regels en wachtlijsten. Dat is allemaal niet bevorderlijk om tot een snelle gezamenlijke aanpak te komen.

Samenwerking met partijen in de wijk zoals 'Huiselijk geweld coaches', 'Makelaars vrijwilligerswerk' en 'HomeStart', wordt in de procesevaluatie aangestipt. Niet duidelijk is in welke mate er daadwerkelijk met deze partijen wordt gewerkt.

Kosten en baten

Over een duidelijke kostenbesparing is men volgens de onderzoeker voorzichtig in de uitspraken; doordat men meer signaleert, wordt ook meer zorg ingezet. Volgens alle aannames zou dit wel tot een kostenbesparing moeten leiden omdat zwaardere intensieve (en dus duurdere) zorg hiermee wellicht wordt voorkomen. Zekerheid is daar echter niet over.

Op uitvoerend niveau geeft men aan dat alleen collectieve preventieve training voor de leerlingen en docenten tot een echte kostenbesparing zou kunnen leiden.

Aandachtspunten

Het betrekken van leerkrachten en mentoren

In de procesevaluatie wordt geconcludeerd dat voor een goede integrale benadering, docenten en mentoren meer betrokken moeten worden dan nu het geval is binnen de proeftuin. Het ontbreekt aan een duidelijke instructie over hoe te handelen als gedrags- of sociaal emotionele problemen gesignaleerd worden bij een leerling.

Wachtlijsten GGZ

Binnen de proeftuin loopt men nog vaak aan tegen wachtlijsten bij de GGZ, waardoor de school in de overbruggingsperiode veel moet blijven investeren om de leerling en de ouders gemotiveerd te houden om te wachten op de juiste hulpverlening.

5.3 Proeftuin Wijkzorg voor Jeugd (BAR gemeenten)

5.3.1 Vroegtijdig ingrijpen

Uitgangspunt:

'De wijkteams moeten ervoor zorgen dat er snel gesignaleerd wordt en laagdrempelig ingegrepen kan worden, met de focus op het oplossen van problemen binnen de primaire opvoed- en onderwijscontext. Het gevolg moet zijn dat er minder doorverwijzingen komen naar dure gespecialiseerde zorg.' (projectplan procesevaluatie, oktober 2012)

Resultaten

In **Albrandswaard** verwacht de coördinator van het wijkteam dat er minder doorverwezen zal worden, omdat vroeger wordt ingegrepen. Dit wordt ook vanuit een school aangegeven. Volgens de procesevaluatie wijst de casuïstiek daar vooralsnog niet op. Sommige casussen blijven lang hangen, bijvoorbeeld bij het onderwijs. En van het beperkte aantal van negen casussen die het wijkteam in de uitvoeringsperiode in behandeling had, was meer dan de helft dusdanig zwaar dat er meer nodig was dan het wijkteam. Er moest worden doorverwezen naar een jeugdpsycholoog, ouderschapsbemiddeling et cetera.

In **Ridderkerk** speelt een ander probleem. Daar zitten, door de grote hoeveelheid aan casussen, de wijkteam medewerkers intussen krap in hun werktijd en zijn daardoor soms genoodzaakt toch door te verwijzen. Dat gebeurt meer dan ze zouden willen. De deelnemende school aan de proeftuin heeft ondanks dat, het idee dat er minder doorverwijzingen zijn. Zij zien dat veel problemen binnen het wijkteam opgelost worden. Ook de wijkteamleden beoordelen het wijkteam in deze zin positief en hebben de overtuiging dat zeker een paar gezinnen preventief geholpen is, die anders wellicht bij Bureau Jeugdzorg was terechtgekomen. Dit wordt bevestigd door de coördinator van het wijkteam, die aangeeft dat door aansluiten, empathie, luisteren, er bij zijn als het crisis is, en het direct oproepbaar zijn op alle tijden (ook 's avonds), eraan hebben bijgedragen dat het met sommige cliënten niet verder bergafwaarts is gegaan.

Kosten en baten

Ondanks de positieve verwachting dat met het vroegtijdig ingrijpen en het versterken van de eigen kracht van gezinnen, zwaardere en duurdere zorg kon worden voorkomen, was er in de uitvoeringsperiode nog geen kostenberekening te maken van de nieuwe manier van werken. Volgens de coördinator van het wijkzorgteam in Ridderkerk omdat de professionals nog niet 'full-time' als generalisten konden worden ingezet en veel casussen noodgedwongen doorverwezen werden vanwege de te hoge caseload. De casussen die wel zijn behandeld, zowel in Albrandswaard als in Ridderkerk, leverden te weinig houvast op om tot een kostenberekening over te gaan.



Begin 2014 wordt alsnog een effectiviteitsstudie uitgevoerd bij vijf casussen (drie uit Ridderkerk en twee uit Albrandswaard) uit de proeftuinperiode. Deze studie moet een beeld geven van de meerwaarde, effectiviteit en efficiëntie van het wijkteam door te kijken naar:

- hoe het wijkteam het heeft aangepakt;
- hoe het was aangepakt als er geen wijkteam was geweest (klassieke aanpak);
- hoe het was aangepakt als er een fulltime wijkteam was geweest.

Aandachtspunten

Grote caseload

Door een te grote caseload kon de wijkteamwerkwijze in Ridderkerk niet geheel worden uitgevoerd.

De capaciteit van het wijkteam was hier niet op berekend.

5.3.2 Laagdrempelige zorg dichtbij

Uitgangspunt:

'Professionals moeten zoveel mogelijk aansluiten bij de plekken waar de kinderen veelvuldig te vinden zijn, zoals het gezin, de buurt, de jongerencentra, de consultatiebureaus, de (brede) scholen en de kinderopvang.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Het wijkteam in **Albrandswaard** werkt volgens de coördinator veel samen met een basisschool, de wijkagent en de schoolmaatschappelijk werker. Met andere wijkpartijen - in het voorschoolse veld - is geen aansluiting gekomen omdat de meerwaarde van het wijkteam niet duidelijk is ten opzichte van het bestaande consultatiebureau, de voorpostfunctionaris en de voorschools maatschappelijk werker die al actief zijn. Volgens het wijkteam wordt het voor ouders erg verwarrend als het wijkteam daar tussen gaat zitten. Samenwerking met scholen voor voortgezet onderwijs vindt het wijkteam lastig omdat leerlingen uit de wijk uitzwermen naar verschillende scholen die buiten de wijk liggen.

Het wijkteam geeft dan ook toe niet het gevoel te hebben dicht bij de burger te staan. Dat heeft te maken met de beperkte verbintenissen die er zijn gelegd met 'de plekken waar kinderen veelvuldig te vinden zijn', maar ook met de fysieke afstand: een wijkteam voor Poortugaal zit niet in Poortugaal zelf.

Echt laagdrempelig is een wijkteam waar ouders gewoon binnen kunnen lopen. Dit is echter nooit de bedoeling geweest. Voor ouders is het CJG langzamerhand een veilige plek om binnen te lopen en ook het consultatiebureau is voor hen toegankelijk. Met vragen zullen ze eerder naar de leerkracht of een schoolmaatschappelijk werker gaan dan naar een voor hen nog onbekend wijkteam. Er kan daarom beter ingezet worden op het versterken van de bestaande CJG, door bijvoorbeeld een laagdrempelig opvoedspreekuur dat daar plaatsvindt te promoten bij ouders.

In **Ridderkerk** verloopt met name de samenwerking met de school en de tweede lijn goed, maar ook hier laat de samenwerking met de 0^{de} lijn volgens het wijkteam nog te wensen over, terwijl die juist de laagdrempeligheid vertegenwoordigen. Gedoeld wordt op de wijkagent,

opbouwwerker en de combinatiefunctionaris. Wel is in de laatste periode de samenwerking met bijv. opbouwwerk verbeterd, mede omdat zij nu toegang hebben tot KEDO³⁰. Echter tot nu toe is er vooral mailverkeer, terwijl persoonlijk contact met het wijkteam door het opbouwwerk wordt gemist. Het wijkteam geeft aan dat het vooral een gebrek aan tijd is dat de band niet nauwer wordt aangetrokken.

Net als in Albrandswaard is er geen aansluiting met het consultatiebureau en de voorschool, en wordt samenwerking met scholen voor voortgezet onderwijs en kinderopvang als lastig ervaren doordat geografische grenzen in acht moeten worden genomen.

Kosten en baten

Er is nog geen zicht op de directe en indirecte financiële effecten van de 'zorg dichtbij'. Er zijn ervaringen dat de hulp snel kan worden ingezet en dat partners elkaar makkelijk kunnen vinden. Dit kan wijzen op kostenbesparing. Echter er is nog geen goed kwantitatief zicht op het aantal casussen, de duur van de trajecten en/of mogelijke neveneffecten van de werkwijze.

Aandachtspunten

Door onbekendheid van het wijkteam is de betrokkenheid nog niet optimaal

Er zijn nog partijen (zoals het jongerenwerk in Ridderkerk) die meer betrokken willen worden, afspraken missen, betere terugkoppeling willen en aangeven dat de contactlijnen nog vaag zijn. Voor sommigen is het nog lastig om te weten dat het wijkteam er is. Met name ouders van de school zijn niet op de hoogte. Sommige partijen hebben nog niet echt een beeld van het wijkteam omdat ze er nog niet mee te maken hebben gehad. Ook is aangegeven dat het nog onduidelijk is wanneer je het wijkteam precies kunt inzetten.

Angst van ouders voor bemoeizucht binnen kinderopvang

In de procesevaluatie wordt opgemerkt dat de kinderopvang in Albrandswaard vermoedt dat ouders niet zitten te wachten op een verbinding met het wijkteam. Omdat ouders (veel) geld betalen voor voorschoolse opvang zouden zij niet willen dat er binnen de opvang gekeken wordt of zij het goed of fout doen met betrekking tot de opvoeding van hun kind.³¹

5.3.3 Versterken eigen kracht

Uitgangspunt:

*'De gemeenten, in samenspraak met de CJG's, diverse scholen en kinderopvangvoorzieningen zijn er van overtuigd dat veel meer dan tot nu toe gebruik gemaakt kan worden van bestaande wijkvoorzieningen en de **eigen kracht** van de burgers. Dit om te voorkomen dat problemen verergeren en vervolgens*

³⁰ KEDO is een webapplicatie voor het registreren, monitoren, delen en analyseren van organisatorische informatie. In de proeftuin wijk-West wordt KEDO door het wijkteam en een aantal omliggende partijen gebruikt om informatie m.b.t. casussen te registreren, te delen en te monitoren.

³¹ Intussen is in Albrandswaard sinds 1 januari 2014 een ZAT 0-4 van start gegaan. Een wijkteamlid neemt hieraan mee.



doorverwezen moet worden naar dure gespecialiseerde hulpverlening. (pag. 2 projectplan, oktober 2012)

Opbrengsten:

In de procesevaluatie wordt genoemd dat in Ridderkerk en Albrandswaard aandacht is besteed aan het versterken van eigen kracht. De meeste deelnemers hebben een training 'eigen kracht' van JSO gevolgd³² en zijn zich er van bewust hoe belangrijk het is om eerst te kijken wat de cliënt zelf kan en wat er in zijn omgeving voor handen is. Met name in Ridderkerk is het wijkteam bij het contact met cliënten altijd al op zoek naar competenties van de cliënt en wordt er gekeken hoe het netwerk inzichtelijk gemaakt kan worden en kan worden betrokken. Ook door het wijkteam van Albrandswaard wordt aangegeven dat het toepassen van het eigen-kracht principe niets nieuws is. Aangegeven wordt dat hulpverleners altijd al zo werken en dat de training hen niets nieuws heeft gebracht. Het versterken van eigen kracht is als het bewerkstelligen van zelfredzaamheid.

Er is een beknopt conceptmodel³³ ontwikkeld door JSO wat - bij het werken volgens het eigen kracht principe - gebruikt kan worden. Maar het wijkteam kent geen vaststaand protocol en geeft aan dat dat wel wenselijk zou zijn.

Wanneer er geen netwerk is, schakelt het wijkteam vrijwilligers in via 'connect to act'. Dit is een soort uitzendbureau in Ridderkerk die op aanvraag vrijwilligers kan leveren. Binnen de uitvoeringsperiode heeft dat één maal plaatsgevonden, waarbij een moeder voor haar zoon een maatje kreeg toegewezen om samen naar buiten te gaan. Het opbouwwerk heeft aangegeven een soortgelijke rol te willen spelen en mogelijk voor nog betere aanpassing te kunnen zorgen vanwege hun kennis over de wijken.

Doordat het initiatief bij de gezinnen blijft en wordt aangesloten bij hun wensen, is het wijkteam veel toegankelijker geworden en komen cliënten beter hun afspraken na.

In registratiesysteem C3 wordt aangegeven wat ingezet is aan de versterking van de eigen kracht van de jeugdige, zijn/haar opvoeders en de omgeving.

Kosten en baten

Er is geen verkenning van de kosten en baten gemaakt en in de procesevaluatie zitten geen indicaties over de effecten op de kosten en baten.

Aandachtspunten

Hulpverleners vallen snel terug in hun oude manier van werken

Ondanks dat er relatief veel aandacht is besteed aan het versterken van de eigen kracht, ziet de onderzoeker ook hier dat hulpverleners geneigd zijn in de oude werkwijze te blijven hangen.

³² De training wordt gegeven in vier dagdelen en bestaat uit 4 modules: Module 1: Theorie en houding eigen kracht. Module 2: Oplossingsgericht werken. Module 3: Versterken eigen kracht: gespreksvoering. Module 4: Betrekken van het sociale netwerk. Documentatie en contact: JSO Expertisecentrum voor jeugd, samenleving en ontwikkeling

³³ Interne notitie van JSO: Expertisecentrum voor jeugd, samenleving en ontwikkeling. Nog niet publicabel (dec. 2013).

Er is winst te behalen bij omliggende partijen

Hulpverleners zijn getraind en werken vanuit hun professie met het versterken van de eigen kracht van cliënten. Er is vooral winst te behalen door het trainen van leerkrachten en de leiding van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen in het anders aangaan van gesprekken met ouders.

5.3.4 Leunend op de (pedagogische) civil society

Uitgangspunt:

'Het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop maatschappelijke (wijk) organisaties zoals gemeente, CJG, scholen, welzijns- en vrijwilligersorganisaties en kerken, vanuit hun eigen rol en kracht, hun bijdrage in of aan de pedagogische civil society kunnen versterken. (pag. 2 projectplan, oktober 2012)

Iets verderop in het plan staat nog geformuleerd:

'op wijkniveau intensief samenwerken met (het netwerk van) vrijwilligersorganisaties'.

Resultaten

In **Ridderkerk** is er volgens de onderzoeker beperkt aandacht besteed aan het thema. In de uitvoeringsperiode is op een aantal manieren getracht vorm te geven aan aspecten van de pedagogische civil society (PCS): het organiseren van koffie-ochtenden op school om ouders meer te betrekken (bijv. een focusgroepgesprek om de veiligheid te verbeteren) en het betrekken van combinatiefunctionarissen bij het wijkteam, dit vanuit de gedachte dat zij de ogen en oren van de wijk zijn en een belangrijke signalerende rol kunnen vervullen.

In **Albrandswaard** is het mobiliseren van een netwerk rond een jongere vanuit bijvoorbeeld vrijwilligerorganisaties, niet goed van de grond gekomen en hebben professionals en omliggende partijen weinig inzicht in wat de PCS behelst. Ondanks beperkte kennis die men erover heeft bestaat scepsis over de mogelijkheden om de civil society te versterken en te betrekken bij zorg. Professionals geven bijvoorbeeld aan dat ze vanuit hun professie altijd al kijken hoe het netwerk ouders kan ontlasten door hen te ondersteunen bij praktische zaken zoals oppas en huiswerkbegeleiding. In veel zaken is het volgens hen ook niet raadzaam om het netwerk in te schakelen. De problematiek leent zich er niet altijd voor (bij vechtscheidingen bijv.) of wanneer de verantwoordelijkheid voor de zorg onduidelijk is (stel dat er iets mis gaat) of dat problemen alleen maar erger worden door mogelijke bemoeizucht van verschillende familieleden met tegengestelde belangen.

Wijkteamleden geven aan dat zij het netwerk rondom het gezin beter in kaart brengen en dat bijvoorbeeld koppelingen worden gemaakt tussen ouders met dezelfde problematiek. In de procesevaluatie wordt duidelijk dat ondanks deze positieve inschatting er niet direct casussen voor handen zijn waarin dat tot uiting komt. Nergens komt naar voren dat er contacten gelegd zijn met vrijwilligersorganisaties en kerken, zoals in de doelstelling genoemd. In Albrandswaard is wel contact opgenomen met sportverenigingen, maar dit heeft geen samenwerking opgeleverd.

In de procesevaluatie wordt geconcludeerd dat het vormgeven van de PCS en het stimuleren van verantwoordelijkheidsgevoel voor de omgeving bij bewoners een langzaam proces is en dat de



resultaten nog mager zijn. De coördinator van de proeftuin geeft toe dat de ambities om de PCS te versterken en de omgeving te betrekken bij de hulpverlening te groot bleken om dit binnen de periode van de proeftuin te realiseren.

Kosten en baten

Gezien de nog spaarzame resultaten kan niet gesproken worden over een mogelijke besparing op zorg door betrokkenheid van de pedagogische civil society.

Aandachtspunten

Cliënten die anoniem hun problemen willen oplossen

'In Poortugaal is het heel dorps. Voor sommige problemen gaan mensen dan liever naar Bureau Jeugdzorg op Rotterdam-Zuid. Daar kunnen ze anoniem binnenlopen, zonder dat mogelijke burens het zien.'

De verantwoordelijkheid als er iets mis gaat

'Als je als professional zegt: 'deze problemen kun je heus wel met vrijwilliger Piet oplossen en dan wordt het gezin uiteindelijk toch het huis uitgezet: moeder en vier kinderen op straat, wie is dan verantwoordelijk? De vrijwilliger? Of wij die de vrijwilliger hebben ingezet?'

Weinig tijd

Om een slag te slaan in het vormgeven van de PCS is veel tijd nodig. Die ontbrak door de hoeveelheid casussen die voorbij zijn gekomen.

5.3.5 De nieuwe professional

Uitgangspunt

De samenwerking tussen betrokken professionals krijgt vooral op werkvloerniveau gestalte. Op basis van korte lijnen tussen de professionals die elkaar persoonlijk kennen, met mandaat vanuit de netwerk-organisaties, en elkaar snel weten te vinden en direct kunnen handelen als het nodig is'. (plan van aanpak Wijkzorg voor Jeugd, sept. 2012)

Resultaten

In de proeftuin wordt veel verwacht van de nauwe samenwerking tussen professionals van verschillende organisaties en van de integrale benadering in een wijkzorgteam. Er wordt niet zozeer gesproken over het profiel van de deelnemers. De term 'generalist' is aanvankelijk niet terug te vinden. Echter in de procesevaluatie duikt de term wel vaak op, enerzijds als gevolg van landelijke ontwikkelingen en discussies, anderzijds omdat in het verloop van de uitvoering meer en meer gesproken is over de toekomst van het wijkzorgteam en een daarbij passend generalistisch profiel voor wijkteamleden.

In het verloop van de proeftuinperiode zijn verschillende trainingen geweest voor de professionals. Vanuit het CJG zijn er trainingen aangeboden rond inhoudelijke thema's als: communicatie met ongemotiveerde puber, vechtscheidingen en hechtingsproblematiek. Er zijn geen trainingen geweest voor de professionals voor het vergroten van competenties die nodig zijn voor een generalistische aanpak.

Het denken over generalistisch werken bracht tot op het laatst verwarring teweeg bij de wijkteams met name in Albrandswaard. Hier werd bijvoorbeeld in de laatste fase van de proeftuin nog de vraag gesteld of het de bedoeling is dat het team uiteindelijk alles als generalist gaat doen, of dat het wijkteam een snelle inventarisatie doet om vervolgens de zware casussen door te verwijzen.

De conclusie van de procesevaluatie is in ieder geval dat de professionals in de wijkteams vooral specialisten zijn geweest vanuit hun eigen organisatie. Alle deelnemende professionals waren dan ook nog in dienst van hun organisatie met een eigen caseload. Zij waren slechts beperkt vrijgemaakt om deel te nemen aan het wijkteam. De enige professional die ervaren heeft dat hij meer generalistisch is gaan werken, is de jongerenwerker. Hij voelde een duidelijke verbreding van zijn werkzaamheden. Voor de andere professionals geldt dat niet.

Kosten en baten

Binnen de proeftuin is te weinig geëxperimenteerd met de 'nieuwe' professional om een verantwoorde kosten-baten afweging te maken.

Aandachtspunten

Verarming van werkzaamheden

Sommige professionals verwachten dat generalistisch werken een verarming betekent van hun eigen professionaliteit. Zij denken aan het uitvoeren van algemene taken als het doen van een intake, het bieden van lichte opvoedingsondersteuning en vervolgens - bij zware problematiek - doorverwijzen. De angst is dat hun opgedane specialistische kennis en ervaring niet meer zal tellen en dat ze zich weinig verder kunnen ontwikkelen.

Generalistisch werken doe je niet zomaar

Anderen maken zich zorgen om het gemak waarmee gesproken wordt over generalistisch werken. Volgens hen zijn hiervoor speciale competenties nodig die extra inspanningen vereisen, dit terwijl iedereen het druk heeft!

5.3.6 Betere samenwerking

Uitgangspunt

'De samenwerking tussen betrokken professionals krijgt vooral op de werkvloer gestalte. Op basis van korte lijnen tussen professionals die elkaar persoonlijk kennen, met mandaat vanuit de netwerk-organisaties, en elkaar snel weten te vinden (telefonisch, via nieuwe media of 'face to face') en direct kunnen handelen als het nodig is. (In plaats van te wachten op bijvoorbeeld het eerstvolgende CJG-casusoverleg/ ketenpartneroverleg)'. (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Volgens de procesevaluatie biedt de wijze van samenwerken binnen de proeftuinen in Ridderkerk en Albrandswaard een duidelijke kwalitatieve meerwaarde. Kinderen worden bijvoorbeeld nu sneller geholpen.

In **Albrandswaard** geeft de basisschool aan dat er niets veranderd is in de relatie tussen schoolmaatschappelijk werk en bijvoorbeeld de voorpostfunctionaris van Bureau Jeugdzorg. Dat



contact was al goed voordat het wijkteam kwam, maar nu 'zitten alle poppetjes meteen bij elkaar'. Dat versnelt het handelen. De wijkteamleden zelf geven aan dat de onderlinge relaties verbeterd zijn doordat men elkaar frequenter ziet. Jongerenwerk staat door deelname aan het wijkteam nu dichterbij de hulpverlening dan voorheen.

In **Ridderkerk** wordt opgemerkt dat in het wijkteam professionals makkelijker over hun eigen functie heen kijken. Doordat de partijen aan één tafel zitten, kan er beter doorgeschakeld worden. Scholen kunnen nu ook direct contact opnemen met het wijkteam. Vanuit het wijkteam kan binnen één dag contact worden opgenomen met het gezin. Het is in de proeftuinperiode voorgekomen dat binnen drie dagen een gezinscoach met het gezin aan de slag kon gaan. Voorheen duurde dat 6-8 weken.

Het integraal samenwerken kan volgens de onderzoeker nog wel verbeterd worden. Nu vinden overleggen en een groot deel van de samenwerking casuïstiekgericht plaats. Het ontbrak binnen de uitvoeringsperiode van de proeftuin aan tijd om gezamenlijk een werkwijze te ontwikkelen.

Het flyeren ter promotie van het wijkteam in Ridderkerk is snel weer gestopt om de caseload niet te hoog te laten oplopen. Deze reden is echter slecht gecommuniceerd met betrokken partijen, zodat zij zich afzijdig hielden. Was dat wel gebeurd dan waren deze partijen wellicht eerder geneigd geweest om proactief te reageren en te vragen waarin zij het wijkteam hadden kunnen ondersteunen.

Kosten en baten

Er zijn geen indicaties van kosten en baten.

Aandachtspunten

Terugkoppeling naar de scholen

De terugkoppeling naar de school en andere partijen kan volgens de evaluatie verbeterd (efficiënter) worden. Er gaat nu veel tijd zitten in telefonisch bijpraten en overleggen. De mogelijkheid wordt geopperd van een besloten projectmap of een eigentijds social media concept.

Bereikbaarheid van het wijkteam

Vanuit verschillende organisaties (schoolmaatschappelijk werk, CJG) wordt aangegeven dat het beter is om één telefoonnummer voor het wijkteam te hebben, dat werkt efficiënter.

5.4 Proeftuin 'Gewoon en bijzonder wordt bijzonder gewoon' (Rotterdam)

5.4.1 Vroegtijdig ingrijpen

Uitgangspunt:

'Door het tijdig signaleren van kansen en problemen bij jonge kinderen worden de mogelijkheden voor deze kinderen vergroot en stromen er minder kinderen

(gezinnen) door naar de geïndiceerde hulpverlening'. (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Binnen de kinderopvang is gekozen voor 'coaching on the job' om het tijdig signaleren door pedagogisch medewerkers te verbeteren. De pedagogisch medewerkers werden hierbij gecoacht door collega's afkomstig uit de jeugdzorg, met veel ervaring in het begeleiden van kinderen met probleemgedrag. De coaches stemden hun aanpak af op de behoeften en vragen van de medewerkers. Dit varieerde van het beantwoorden van vragen tot het meedraaien in de groep. Volgens de procesevaluatie is 'coaching on the job' een waardevolle methode gebleken voor het vroegtijdig signaleren³⁴ van probleemgedrag van kinderen in de kinderopvang. Echter de kinderopvang had te maken met terugloop van het aantal kinderen en moest hierdoor tot wijzigingen overgaan van groepen en personeel. Hierdoor was de structuur voor coaching niet altijd optimaal. Verder bleek bij een organisatie overlap ervaren te worden met de deskundigheidsondersteuning door een al aanwezige pedagogisch adviseur. Dit gaf verwarring bij sommige pedagogisch medewerkers. De projectleider concludeert dat een goede communicatie vooraf over de coaching en het uitspreken van verwachtingen over en weer van belang is voor een goed verloop van de coaching. Tevens blijkt de persoonlijkheid van de coach van belang voor een goede mach met de pedagogisch medewerkers.

De procesevaluatie heeft zich uitsluitend gebaseerd op interviews met betrokkenen. Er waren geen meetinstrumenten voorhanden om de competentievergroting van de pedagogisch medewerkers te meten. Daardoor was het ook niet haalbaar om de effectiviteit van 'coaching on the job' op vroegsignalering vast te stellen.

Kosten en baten

In het MKBA support traject is uitgegaan van een indirecte kostenbesparing door het eerder signaleren van vragen en problemen. Deze aanname is gebaseerd op de literatuur die aangeeft dat de kosten die gemaakt worden voor behandeling op jonge leeftijd zich later zullen terugverdienen. Opgemerkt wordt dat 5% van de jonge kinderen te maken heeft met ernstige opvoed- en opgroei problemen. Het aantal kinderen dat binnen deze leeftijdsgroep momenteel wordt bereikt, is minder dan 1%³⁵. 4% Wordt nog niet gesignaleerd en stroomt het onderwijs in. Daar wordt de problematiek - inmiddels groter en zwaarder - wel zichtbaar. De ingezette hulp zal dan ook zwaarder en kostbaarder worden. Deze effecten zijn verder niet doorberekend.

Aandachtspunten

Terugloop in de kinderopvang

De kinderopvang zit in een turbulente tijd en heeft te maken met een aanzienlijke terugloop. Met name de groep kinderen die door middel van vroegsignalering bereikt zou moeten worden,

³⁴ Nergens in de procesevaluatie wordt de methode voor vroegsignaleren omschreven. Evenmin is er een operationalisering gemaakt van het begrip 'vroegsignalering'.

³⁵ Peter Stam in BBMP, mei 2009



dreigt hierdoor uit beeld te raken. De terugloop is namelijk juist het grootst in sociaal zwakkere wijken. In de procesevaluatie wordt aangedragen dat het CJG hierin een cruciale rol kan spelen. Zij zien immers ook de kinderen en gezinnen die niet in de kinderopvang komen maar wel passende opvang, begeleiding en behandeling nodig hebben.

5.4.2 Laagdrempelige zorg dichtbij

Uitgangspunt

*'In samenspraak met ouders wordt op een laagdrempelige en adequate wijze de opvoedvraag met alle betrokkenen besproken en afgestemd, met als doel dat een bijzonder kind in een gewone kinderopvangvoorziening en dicht bij huis kan blijven en niet naar gespecialiseerde en dure jeugdzorgopvang hoeft te gaan'.
(indienformulier proeftuinen, juni 2012)*

Resultaten

In de procesevaluatie komt naar voren dat 'zorg dichtbij' één van de eerst en meest genoemde voordelen is van integratie van zorgaanbod op de opvanglocatie, zowel voor ouders als voor medewerkers.

Vooraf voor de pilot in Rotterdam Noord is dit het geval. Het 0-alternatief zou zijn dat het kind naar een behandelcentrum buiten de stad zou moeten (de Kleine Plantage in Capelle aan den IJssel). Nu komt een pedagogisch medewerker van de Kleine Plantage naar de opvanglocatie in de woonomgeving om het kind te observeren en te begeleiden. Dit scheelt ouders veel reistijd. Reistijd die anders voor een aantal ouders (vooral alleenstaande, werkende moeders) niet of nauwelijks op te brengen zou zijn. Daarbij komt nog dat het kind in de vertrouwde omgeving kan blijven en dat direct kan worden begonnen met de behandeling, zonder dat het kind eerst moet wennen aan de nieuwe situatie.

De ouders zijn zonder uitzondering enthousiast over de opvoedingsondersteuning thuis. Eens per week of om de week komt er iemand vanuit het behandelcentrum bij het gezin thuis om te helpen met opvoedsituaties die als problematisch worden ervaren door de ouder (naar bed gaan, eten, luisteren, grenzen stellen). Als algemeen voordeel van thuisbegeleiding wordt door ouders genoemd dat probleemgedrag dat anders onzichtbaar blijft voor de hulpverlening, nu wel zichtbaar wordt.

Bovendien geven alle ouders aan een verbetering in het gedrag van hun kind waar te nemen (beter kunnen omgaan met veranderingen, minder woede-uitbarstingen, beter luisteren). Omdat de pedagogisch medewerker die thuis ondersteuning biedt ook op de groep komt voor individuele begeleiding/observatie kan er - volgens ouders en medewerkers - één lijn worden getrokken in de benadering van het kind (integrale zorg). Op de pilot in Rotterdam Zuid vindt gezinsbegeleiding plaats door een ambulant pedagogisch gezinsadviseur van Trivium Lindenhof.

Een aantal ouders geeft aan dat de zorg dichtbij in een normale omgeving stigmatisering tegengaat. Het voorkomt dat hun kind gebruik moet maken van speciale voorzieningen. De jeugdzorg heeft een negatieve connotatie en ook spreken sommige ouders de zorg uit dat het probleemgedrag van hun kind verergert op een behandelcentrum en dat het kind 'nooit meer afkomt van een jeugdzorglabel'.

Volgens de procesevaluatie lijken met het deeltijdaanbod kinderen en ouders bereikt te worden die anders hadden afgezien van opname in een behandelcentrum en daardoor wellicht in een later stadium als nog waren vastgelopen.

Kosten en baten

In de kosten-baten verkenning (MKBA-support traject) wordt aangenomen dat door de verschuiving van zware naar lichtere zorg dichtbij een reële kans bestaat dat escalaties als uithuisplaatsingen voorkomen kunnen worden. Hiermee kunnen aanzienlijke kosten worden bespaard. Een vermeden uithuisplaatsing (plaatsing bij een pleeggezin) van één jaar levert per kind € 11.000,- aan vermeden kosten (prijspeil 2013) op. Als het lukt om een tijdelijke uithuisplaatsing van één jaar te voorkomen, levert dat per kind € 76.000,- op per jaar. Vanuit de praktijk is nog weinig zicht op het voorkomen van escalaties, zodat nog geen uitspraken gedaan kunnen worden over effecten op de kosten en baten.

Een nieuwe doelgroep en het lang wachten voordat besloten wordt alsnog zwaardere hulp in te zetten, zijn volgens de procesevaluatie wel financiële risico's van de nieuwe werkwijze.

Aandachtspunten

Zorg dichtbij betekent (misschien) ook toename van zorggebruik

Van de kinderen die gebruik gemaakt hebben van het alternatieve (deeltijd) jeugdzorg aanbod, zat een aanzienlijk deel reeds in de (reguliere) plusopvang. Volgens de procesevaluatie is het niet waarschijnlijk dat deze kinderen waren doorgestroomd naar de dagopvang. Dit betekent in eerste instantie dus een toename van een lichtere vorm van zorggebruik.

Het gevaar van blijven aanmodderen

Met het verschuiven van zwaardere zorg naar lichtere zorg dichtbij, wordt in de procesevaluatie opgemerkt dat de jeugdhulp het gevaar ziet dat in de toekomst te lang wordt 'aangemodderd' voordat wordt overgegaan tot zwaardere zorg. Dat zou contraproductief zijn.

5.4.3 Versterken eigen kracht

Uitgangspunt

'Van de professionals wordt een andere 'mindset' verwacht. Meer dan voorheen zijn zij gericht op het versterken van de eigen kracht van ouders. Zij benutten het sociaal netwerk als hulpbron bij de begeleiding van gezinnen. Door middel van 'training on the job' wordt getracht deze visie over te brengen op de pedagogisch medewerkers.'
(Kosten Baten verkenning, p.6.)

Resultaten

Uit de procesevaluatie van 'coaching on the job' wordt niet duidelijk in welke mate pedagogisch medewerkers binnen de proeftuin meer dan voorheen gericht zijn geweest op het versterken van eigen kracht. Ook wordt niet aangegeven of sociale netwerken zijn gebruikt als hulpbron bij de begeleiding van gezinnen.



Kosten en Baten

Impliciet wordt het eigen kracht principe meegerekend in het berekenen van de kosten binnen het projectalternatief. De aanname is dat door ambulantisering een intensievere samenwerking met ouders tot stand kan komen. Verwacht wordt dat ouders hierdoor beter en sneller in staat zijn hun kind de juiste begeleiding te bieden.

Ook zijn er 2^e graadseffecten voorzien doordat de behandeling in de directe omgeving plaatsvindt. Verondersteld wordt dat het daarmee makkelijker wordt om sociale netwerken te benutten.

Deeltijdbehandeling versus dagbehandeling levert een aanzienlijke besparing op. Als de effectieve samenwerking met ouders kan bijdragen om uithuisplaatsingen te voorkomen, zijn de vermeden kosten nog veel groter.

Echter vanwege de beperkte casuïstiek zijn er nog geen valide berekeningen mogelijk op basis van praktijkvoorbeelden.

5.4.4 De nieuwe professional

Uitgangspunt:

'De competenties en vaardigheden mbt vroegsignalering, begeleiding en gespreksvoering met ouders van 'bijzondere kinderen' bij pedagogisch medewerkers nemen toe, zoals ook het erkennen en bewaken van eigen grenzen.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Bij deze proeftuin gaat het bij de nieuwe professional niet zozeer om te komen tot generalistisch ingestelde hulpverleners. In plaats daarvan gaat het om het vergroten van competenties en vaardigheden van pedagogisch medewerkers om probleemgedrag eerder te signaleren en kinderen beter en sneller te begeleiden.

Om deze competenties en vaardigheden te vergroten is gekozen voor 'coaching on the job' door collega's uit de jeugdzorg die ervaring hebben met deze doelgroep. De coaching heeft zowel betrekking op de omgang met de kinderen als met ouders.

Aangezien er geen meetinstrument is ontwikkeld om de effectiviteit van 'coaching on the job' te testen, is de procesevaluatie op dit vlak volledig gebaseerd op interviews met betrokkenen.

Daaruit blijkt dat een meerderheid van de pedagogisch medewerkers tevreden is over de geboden coaching. Slechts enkelen zagen de meerwaarde er niet van in. De betreffende medewerkers op HBO-niveau³⁶ werkten al jaren in de kinderopvang en vonden dat zij de vereiste competenties en vaardigheden al in huis hadden voor een goede opvang.

De projectleiders en de coaches vonden de coaching en de samenwerking tussen de twee partijen (de kinderopvang en jeugdzorg) waardevol. Aanbevolen wordt om verder onderzoek te

³⁶ Binnen de reguliere opvang zijn pedagogisch medewerkers MBO opgeleid. Binnen de proeftuin waren alle pedagogisch medewerkers HBO opgeleid.

doen of deze vorm van coaching nodig en effectief is voor de specifieke groep HBO opgeleide medewerkers.

Kosten en baten

Een van de projectleiders geeft aan dat het moeilijk is om inzichtelijk te maken wat 'coaching on the job' financieel oplevert, aangezien het een preventieve aanpak is. Op de korte termijn is sprake van een kostenverhoging als gevolg van extra scholing/begeleiding. De aanname is dat dit op lange termijn een besparing oplevert (bron: SEO).

'Coaching on the job' lijkt tot meer tevredenheid bij de pedagogisch medewerkers te leiden³⁷. Onder andere omdat ze meer handelingsmogelijkheden krijgen. Naast dit maatschappelijk effect kan een toename van werknemerstevredenheid ook leiden tot een afname van ziekteverzuim.

Aandachtspunten

Open staan voor coaching

Volgens sommige projectleiders staan de meeste pedagogisch medewerkers open voor de coach, maar sommigen ook niet. Een jeugdzorgcoach beaamt dat er verschillen zijn tussen de pedagogisch medewerkers: 'sommigen zijn super enthousiast en zeggen gelijk dat ze zo blij zijn dat ik kom en genoeg vragen voor me hebben, anderen geven vooral aan dat ze eigenlijk geen vragen hebben. Dit vraagt ook wat van mij als coach. Bij die laatste groep, zal het dus nog wat meer werk zijn om de vragen boven water te krijgen.'

Het lijkt er op dat de wijze waarop vanuit de directie gecommuniceerd wordt over de komst van een coach van invloed is op hoe de pedagogisch medewerkers de samenwerking beoordelen. Bij tijdige en duidelijke communicatie werd de samenwerking positiever beoordeeld.

5.4.5 Betere samenwerking

Uitgangspunt

'Tussen de kinderopvang en de hulpverlening (CJG, Jeugdzorg) komt een (samenwerkings)structuur waardoor kinderen waar zorgen om zijn eerder in beeld gebracht worden en waardoor de juiste ondersteuning of hulp snel ingezet kan worden. Dit kan ook betekenen dat binnen de kinderopvang behandeling kan plaatsvinden van kinderen vanuit de geïndiceerde jeugdzorg.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Volgens de procesevaluatie zijn op verschillende vlakken slagen gemaakt om tot een betere samenwerking te komen tussen de jeugdzorg, het CJG en de kinderopvang. Zo zijn de lijnen met het CJG zowel in Rotterdam Noord als Zuid verkort doordat het CJG vast deel uitmaakt van zowel de intakecommissies als de gezinsoverleggen. Het CJG denkt mee en hulp (zoals gezinsbegeleiding) is sneller geregeld.

³⁷ Alert4you: een kansrijk businessmodel voor jeugdzorg en kinderopvang, Utrecht, april 2011



Binnen de proeftuin is met succes geprobeerd de indicatieaanvraag BJZ te versnellen door de voorbereiding door STEK en de kinderopvangorganisatie te laten doen. Er hoeft dan geen onderzoek te worden uitgevoerd door BJZ (kan alleen bij vrijwillige zorg). Dit bleek aanmerkelijk in tijd te schelen. Ook is door de verbeterde samenwerking tussen de kinderopvang en Jeugd-GGZ (in Zuid) bereikt dat er geen wachttijd meer is bij het aanvragen van ondersteuning bij TriviumLindenhof.

De samenwerking tussen de pedagogisch medewerkers van de kinderopvang en de pedagogisch medewerkers van jeugdzorg ging echter niet altijd even soepel op Noord. Door sommige betrokkenen werd weerstand gevoeld. Zij gaven aan geen behoefte te hebben aan extra expertise. Volgens de procesevaluatie is het niet duidelijk geworden of zij inderdaad geen extra expertise nodig hebben, of dat zij zich hier niet voor openstellen omdat zij zich op de vingers gekeken voelen. Zoals al eerder naar voren is gekomen in 5.4.4 lijkt het erop dat gebrekkige communicatie over de proeftuin en de komst van de coach op deze locatie van invloed is geweest op de negatieve houding. Op Zuid en in Delfshaven liep de samenwerking wel goed. De pedagogisch medewerkers van de pilot op Zuid zijn overtuigd van de kracht van hun samenwerking en combinatie van expertise voor de BSO groep 'Hand in Hand'. De samenwerking wordt erg leerzaam gevonden en expertise van TriviumLindenhof (JZ) wordt overgedragen en toegepast op de groep (competentiegerichte benadering, werken met werkdoelen).

Kosten en baten

Het lijkt duidelijk dat door het verbeteren van de zorgcoördinatie, het verkorten van de lijnen met bijv. het CJG, en het versoepelen van de indicatiestelling, kosten kunnen worden bespaard. Uit de procesevaluatie kan echter nog niet worden opgemaakt om welke bedragen dit gaat. Daarnaast wordt in de procesevaluatie geconcludeerd dat er zeker op korte termijn ook een toename van zorgkosten kan ontstaan omdat een grotere groep wordt bereikt.

Aandachtspunten

De impact van het plaatsen van kinderen met een indicatie voor behandeling binnen de plusopvang

Het plaatsen van kinderen met een indicatie is niet systematisch verlopen. Er kunnen daarom moeilijk uitspraken worden gedaan over de uitwerking op de groepsdynamica binnen een groep, de beleving/angsten van ouders, en op de werkwijze van de pedagogisch medewerkers.

Uitwisseling van informatie met de volwassenen-GGZ

Door Lucertis (Noord) wordt opgemerkt dat het delen van informatie door WGBO38 soms lastig is. Volgens STEK en de kinderopvang bestaan er goede en werkbare afspraken over het onderling uitwisselen van kindinformatie, maar is de uitwisseling van informatie met de

³⁸ Wet Geneeskundige Behandelovereenkomst

volwassenen-GGZ een knelpunt. Er wordt niet altijd voldoende relatie gezien tussen de problematiek van de ouder en de behandeling van het kind om informatiedeling te rechtvaardigen. Ook is volgens STEK nog onduidelijk hoe de visie 'één gezin, één plan, één regisseur', praktisch vorm moet krijgen. 'Alle zorgaanbieders zijn wettelijk verplicht een dossier te voeren en een gecentraliseerd (elektronisch) patiëntendossier ligt lastig.'

Het CJG als regisseur

De werkgroep Noord benoemt dat het CJG nog onvoldoende voorbereid is op haar regisseursrol. Zij krijgen de verantwoordelijkheid voor het hele gezin maar beschikken vaak niet over de informatie die inzicht geeft in de hele gezinssituatie.

5.5 Proeftuin 'Wijkteams Children's Zone' (Rotterdam)

5.5.1 Vroegtijdig ingrijpen

Uitgangspunt:

'De verwachting is dat door inzet van het wijkteam eerder hulp geboden kan worden die beter aansluit op de behoefte en eigen kracht van de gezinnen, waardoor opvoedproblemen minder vaak tot grote zorgproblemen uitgroeien.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

In de doelstelling van de wijkteams is opgenomen dat probleemgedrag eerder gesignaleerd moet worden. Daarbij spelen leerkrachten een grote rol. Om hen hierbij te ondersteunen wordt gerichte voorlichting aangeboden. Echter weinig scholen betrokken bij de proeftuin hebben hiervan gebruik gemaakt. Ze gaven aan hiervoor weinig tijd te hebben. Niet bekend is waar de voorlichting uit bestaat en of leerkrachten daarbij gevalideerde methoden van vroegsignalering krijgen aangedragen.

In de procesevaluatie komt naar voren dat wijkteamleden niet de indruk hebben dat casussen nu al in een vroeger stadium worden opgepakt. Vanuit de scholen worden nog steeds veel gevallen aangedragen met meervoudige problematiek. Registratiegegevens op de scholen zijn (nog) onvoldoende om te meten of probleemgedrag nu eerder en meer wordt gesignaleerd.

In gesprekken met professionals en leerkrachten blijkt dat leerkrachten er moeite mee hebben om eerder te signaleren omdat signalen van mogelijk probleemgedrag niet altijd eenduidig zijn. Bovendien moeten leerkrachten een drempel over om ouders aan te spreken op basis van vage vermoedens. Er bestaat een kans dat met een melding de relatie met sommige ouders wordt verstoord, en er is zelfs angst dat ouders agressief worden.

Kosten en baten

In de MKBA, uitgevoerd door bureau Rebel, is in de berekening van de baten van de wijkteams ingezet op besparingen door vroegtijdig ingrijpen en daarmee het voorkomen van escalaties. In de uitgewerkte scenario's levert dit forse besparingen op. In de MKBA wordt ook rekening gehouden met het vroegtijdiger signaleren, waardoor het mogelijk wordt om een groot gedeelte van de leerlingen en de ouders te bereiken (30 %). Dit percentage is geheel gebaseerd op de



inschattingen van het projectteam wijkteams Children's Zone. In de procesevaluatie blijkt dat slechts 4.7% van de leerlingen bereikt is door de wijkteams. Als wordt gekeken naar de scholen waar een wijkteam al sinds 1 september 2012 actief is, wordt dat percentage 4.9%. De school waar al meer dan een jaar met een studententeam wordt gewerkt en die volgens de procesevaluatie vooraan gestaan heeft bij de ontwikkeling van de Children's Zone, haalt een percentage van 9%.

Het geschatte bereik van 30% en ook 25%, zoals in een alternatief scenario van de MKBA is gehanteerd, is waarschijnlijk niet realistisch.

Bovendien is een grote onzekerheid in de berekening van de MKBA dat deze uitgaat van een jaarlijkse caseload die gebaseerd is op de totale schoolpopulatie van de participerende scholen (dus van klas 1 t/m 8). De bedoeling is namelijk dat trajecten binnen een jaar worden afgesloten waardoor in de volgende jaren uitsluitend gekeken zou moeten worden naar een caseload berekend over nieuwe aanwas op de scholen.

Ten slotte moet worden gerealiseerd dat de aanname dat 'escalaties worden voorkomen met de nieuwe werkwijze' (voorlopig) nog niet is aan te tonen.

Aandachtspunten

Niet altijd heldere en duidelijke signalen van beginnend probleemgedrag

Wijkteammedewerkers onderschrijven wat in een onderzoeksrapportage naar voren komt³⁹, namelijk dat bij 'multiprobleem' gezinnen er eerder sprake is van een niet direct zichtbaar proces waarin problemen zich langzamerhand opstapelen en dat een incident ervoor zorgt dat de situatie plotseling escaleert.

5.5.2 Laagdrempelige zorg dichtbij

Uitgangspunt

'De wijkteams kunnen door hun frequente aanwezigheid op school snel inspelen op signalen vanuit de school. Ze hebben contact met het gezin en maken een goede inschatting van wat de behoefte is en wat mogelijk is. Indien nodig wordt vanuit het team laagdrempelige (opvoed)ondersteuning thuis geboden.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Volgens de procesevaluatie wordt vanuit de wijkteams op verschillende manieren getracht op een laagdrempelige wijze in contact te treden met ouders. Er worden voorlichtingen gegeven door studenten over bijv. bezuinigingen op ziektekostenverzekering (niet bekend is hoe vaak dit heeft plaatsgevonden). Ook zorgt de schoolcontactpersoon ervoor regelmatig aanwezig te zijn op scholen en tijdens ouderkamerbijeenkomsten. Diverse wijkgroepleden melden dat waarschijnlijk door deze aanwezigheid ouders zich in enkele gevallen zelf hebben aangemeld bij het wijkteam. Dit wijst erop dat deze handelswijze effect sorteert. Het wordt uit de procesevaluatie echter niet duidelijk op welke schaal dit gebeurt. Monitorgegevens ontbreken.

³⁹ Steketee & Vandenbroucke 2010:19

Diverse betrokkenen benadrukken dat het voor scholen en ouders belangrijk is dat er een vast gezicht is vanuit het wijkteam: 'Het blijft vrijwillig en het is nog wel een stap voor ouders. Als we ergens lang zijn merken we dat ouders het er ook onder elkaar over hebben en het fijn is dat er een vast persoon is. Als ze je gezicht herkennen komen ze eerder naar je toe.'

Ten slotte is er het laagdrempelige intakegesprek (keukentafelgesprek) dat bij de mensen thuis plaatsvindt. Het wijkteam wordt ingeschakeld door een school als er toestemming is van de ouder(s) of verzorger(s). De schoolcontactpersoon krijgt van een medewerker van de school (vaak een intern begeleider) achtergrondinformatie over wat er speelt bij een leerling en neemt dan contact op met de ouders om een afspraak te maken voor een keukentafelgesprek. Als de schoolcontactpersoon van mening is dat een student mogelijk (mede) ingezet kan worden, op basis van de achtergrondinformatie die hij/zij voor dit gesprek verzameld heeft, dan gaat deze mee.

Kosten en baten

De laagdrempelige hulp levert geen directe besparingen op. De mogelijke besparingen zit in de aanname dat laagdrempelige zorg normaliserend werkt, er makkelijker advies en (lichte) opvoedhulp geboden kan worden en dat daardoor de druk op zware (dure) hulp vermindert. Deze aannames zijn verwerkt in de MKBA. Vanuit de procesevaluatie zijn nog geen indicaties te destilleren dat deze aannames kloppen. Daarvoor is de uitvoeringsperiode nog te kort en de casuïstiek nog te beperkt.

Aandachtspunten

Gebrekkige monitoring

Uit de procesevaluatie valt niet op te maken wat de voor- en nadelen zijn van een intakegesprek bij mensen thuis. Ook is het nog niet bekend hoe de cliënten het zelf beoordelen. De monitoring is in deze fase van ontwikkeling van de wijkteams nog niet voldoende op orde.

5.5.3 Versterken eigen kracht

Uitgangspunt

'Meer inzet van de omgeving ('civil society', dat wil zeggen vrienden en familie) en eigen kracht bij het verbeteren van het welzijn van gezinnen' (pag. 2 projectplan procesevaluatie, okt. 2012.) Hierbij wordt bedoeld dat een wijkteamwerker niet alleen meehelpt om problemen op te lossen, maar vooral ook het gezin zelf in beweging brengt.⁴⁰

Resultaten

Het versterken van eigen kracht is nog niet uitgeschreven als methodiek of als een gedeelde aanpak. Ieder wijkteamlid kan dit daarom nog op eigen wijze invullen. In de praktijk wordt

⁴⁰ Uit het productieplan Wijkteams CS mei 2013



gesproken over 'naast de cliënt gaan staan' en 'niet dingen overnemen maar de cliënt zelf stimuleren zaken aan te pakken'.

Volgens de procesevaluatie is voor veel wijkteamleden het werken vanuit het eigen kracht principe niet zo eenvoudig. Ondanks dat zij daar wel in geloven, zijn veel professionals geneigd om dingen voor een cliënt te regelen zodat problemen eerder zijn opgelost. Het werken aan eigen kracht van cliënten kost - zeker in het begin, zo is de ervaring - meer tijd dan de reguliere werkwijze.

Volgens de evaluatie is er een gevaar dat het werken aan zelfredzaamheid een sluitstuk wordt van de hulpverlening. Diverse wijkteamleden zeggen dat zij aan de start van de begeleiding regelmatig zaken van ouders overnemen. Het gaat dan om taakverlichting waardoor ouders meer lucht krijgen om andere zaken op te kunnen pakken. Het gevaar bij deze opstelling is dat er verkeerde verwachtingen kunnen ontstaan bij cliënten.

Kosten en baten

In de MKBA, uitgevoerd door Rebel is zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid een waardedrijver in de wijkteams. Dat wil zeggen dat hieraan werken besparingen oplevert. De aanname is onder andere gebaseerd op de theorie dat de kans op terugval kleiner is als een gezin zelf actief meewerkt aan het oplossen van een probleem.⁴¹ De besparing is niet direct vertaald in een concreet bedrag, maar wordt als factor meeberekend in de algemene besparingen van het wijkteam.

Volgens de procesevaluatie is nog weinig te zeggen over mogelijke besparingen door te werken met het eigen kracht principe. Het is iets voor de langere termijn, want momenteel lijkt het erop dat de begeleiding bij het versterken van eigen kracht alleen maar meer tijd kost.

Aandachtspunten

Snel oplossen geeft professional status

Professionals willen een zaak zo goed, maar vaak ook zo snel mogelijk oplossen (geeft status en doelen worden gehaald). Dit staat op gespannen voet met werken volgens het eigen kracht principe.

Grenzen aan de eigen kracht

'Er zal altijd een groep cliënten zijn die nooit zelfredzaam zullen zijn en ondersteuning nodig hebben. Sommige mensen moet je aan de hand nemen.'

Als je de Nederlandse taal niet machtig bent ...

De Nederlandse taal niet machtig zijn, blijkt een veelvoorkomend struikelblok op weg naar zelfredzaamheid (niet kunnen helpen bij huiswerk, lezen van rekeningen en de weg vinden naar instanties).

⁴¹ In de MKBA rapportage wordt verwezen naar: Layzer et al., 2001, Loman&Siegel, 2004)

5.5.4 Leunend op de (pedagogische) civil society

Uitgangspunt

'Meer inzet van de omgeving ('civil society', dat wil zeggen vrienden en familie) en eigen kracht bij het verbeteren van het welzijn van gezinnen.' (pag.2 projectplan procesevaluatie, okt. 2012)

Resultaten

Volgens de procesevaluatie is het begrip pedagogische civil society voor de meeste wijkteamleden vaag gebleven. Er lijken weinig tot geen resultaten te melden te zijn.

Kosten en baten

Zie bij: 5.6.3 kosten en baten versterken eigen kracht Wijkteams Children's Zone.

5.5.5 De nieuwe professional

Uitgangspunt

'Het werken in wijkteams vraagt van de deelnemende professionals een generalistische insteek als vertrekpunt (met de eventuele benodigde bevoegdheden).' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Sinds de start is vooral veel tijd en energie gestoken in het oprichten en het bemensen van de Wijkteams CZ. Nog weinig aandacht is besteed aan het ontwikkelen van een gedeelde visie op generalistisch werken. Pas in december 2013 was een eerste bijeenkomst gepland voor een wijkteam om teamleden kennis te laten maken met elkaars expertise en die van hun organisatie. Teamleden behoren ook nog voor een groot gedeelte van hun tijd tot hun eigen organisatie dan tot het wijkteam. Bovendien bestaan er grote verschillen wat betreft opleiding, type organisatie en salarisschaal. Het is deels het gevolg van de constructie dat wijkteamleden in de proeftuinperiode een caseload hadden en hebben vanuit hun eigen organisatie.

Uiteindelijk worden medewerkers in de wijkteams geacht generalisten te zijn. Voor de stuurgroep van de wijkteams CZ betekent het dat mensen met een specialistische basis uiteindelijk verder moeten kijken dan hun eigen specialisatie en verantwoordelijk zijn voor alles wat er speelt binnen een gezin. Wijkteamleden moeten van elkaar leren en zich verder ontwikkelen, zodat iedereen hetzelfde kan uitvoeren.

Kosten en baten

In de MKBA is de generalistische insteek niet als directe factor meegenomen in een kosten-baten verkenning. Wel lijkt het zaak om te monitoren in welke mate er sprake is van een 'verspilling' van dure beroepskrachten of juist van een besparing omdat er minder doorverwezen hoeft te worden. Op basis van ervaringen tot nu toe valt daar nog weinig over te zeggen.



Aandachtspunten

Verschillende meningen over generalistisch werken

Verschillende wijkteamleden zijn er niet positief over om generalistisch te moeten gaan werken. Zij vinden dat een verspilling van dure beroepskrachten. Ook wordt genoemd dat het een professionele verarming kan opleveren. Zo betoogde een wijkteam medewerker: *'als je overal iets vanaf zou moeten weten, weet je eigenlijk nergens goed van.'*

5.5.6 Betere samenwerking

Uitgangspunt

'Het wijkteam zal bestaan uit verschillende organisaties die hierin (ontschot) samenwerken bij het inspelen op signalen over problemen binnen gezinnen vanuit het onderwijs. Het team zal samenwerken volgens één werkwijze als één team.'
(indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Verschillende wijkteammedewerkers vinden dat ze collega's nu gemakkelijker aanspreken voor advies dan voordat ze met elkaar samenwerkten in een wijkteam. Maar niet iedereen heeft het gevoel tot een team te behoren. Verschillende betrokkenen geven aan dat medewerkers van Bureau Frontlijn hun eigen weg gaan en minder geneigd zijn te denken vanuit de wijkteamgedachte.

Scholen in Charlois zijn in het algemeen positief over de disciplines binnen het wijkteam. Niet zozeer de werkwijze, maar vooral de snelheid van handelen is volgens betrokkenen verbeterd. Het wijkteam heeft de juiste contacten en door de korte lijnen kunnen direct stappen worden gezet. Door de regie bij het wijkteam te leggen, wordt de interne begeleider ontlast om overal achter aan te bellen. Het keukentafelgesprek wordt gezien als een makkelijke en laagdrempelige ingang voor ouders.

Volgens de procesevaluatie ontbreekt het aan een goed registratiesysteem op de scholen waardoor niet kwantitatief kan worden nagegaan in welke mate de scholen werkelijk ontzorgt worden.

Kosten en baten

De bedoeling is dat per school een team van vijf á zes studenten wordt ingezet dat vanuit het wijkteam wordt aangestuurd door een medewerker van Bureau Frontlijn. Het wijkteam in Charlois bedient vier scholen en er zouden daarom vier studententeams ingezet gaan worden met een begeleider.

De MKBA heeft een kosten-baten berekening gemaakt gebaseerd op deze verhouding. Intussen blijkt in de praktijk één begeleider voor vier studententeams niet voldoende te zijn. Daarom is besloten dat er per studententeam één begeleider komt. Het betekent dat de kosten van het wijkteam aanmerkelijk hoger worden dan in de MKBA is berekend.

Aandachtspunten

Inzet van HBO studenten

- Het duurt lang voordat een student de vereiste kennis en vaardigheden heeft. Dit kost veel begeleiding (tijd), die kan knellen met de hulpverlening die uitgevoerd moet worden.
- Volgens de Hogeschool zou een student eerst een half jaar begeleid moeten worden door een HBO'er en geen zelfstandig cliëntencontact moeten hebben. Dit is nu niet mogelijk.
- De studenten zijn bedoeld voor eenvoudige problemen (extra handjes) en werkzaamheden bij gezinnen om de basis weer op orde te krijgen (huiswerkhulp, administratie e.d.). Dit zijn geen toekomstige werkzaamheden van een HBO-hulpverlener. De opleiding is hier kritisch over.
- Er zijn voorbeelden dat studenten geheel zelfstandig gezinnen ingaan terwijl de problematiek daarvoor te gecompliceerd is.
- Aan de eis van de opleiding dat stagiaires boventallig moeten zijn, wordt niet altijd voldaan.

5.6 Proeftuin 'Jeugdbeschermingsplein' (Rotterdam)

5.6.1 Vroegtijdig ingrijpen

Uitgangspunt:

'Door vroegtijdig signaleren vanuit de ketensamenwerking kan eerder worden ingegrepen met 'drang' waardoor een zwaardere aanpak met 'dwang' wordt voorkomen.' (indienformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Als de aanpak van de grond komt zoals deze is bedacht en afgesproken, dan leidt dit tot snellere en betere zorg en kan wellicht een zwaardere (duurdere) aanpak worden voorkomen. Daar zijn alle betrokkenen bij de proeftuin het volgens de procesevaluatie over eens. Uiteraard moet hierbij wel worden bedacht dat het Jeugdbeschermingsplein pas in actie komt als een situatie al is vastgelopen. Maar ook in die situaties kan door snel en integraal ingrijpen een zware dwangmaatregel worden voorkomen door eerst een drangaanpak uit te proberen.

Wanneer de teamaanpak goed van de grond komt, zijn de reacties volgens de evaluatie positief. Wel leeft nog het beeld dat veel zaken te laat worden gemeld. Melders wachten vaak te lang voordat ze over durven te gaan tot een melding. Het gevolg is dat er vaak alleen nog dwang rest. Ook de onbekendheid in het voorveld lijkt een oorzaak te zijn dat de lichtere zaken achterblijven. Daarvoor is extra ingezet op voorlichting. Hoewel de effecten van die voorlichting nog niet meetbaar zijn, blijkt wel dat het percentage dwang binnen de cliëntenpopulatie is afgenomen van 84% in 2012 tot 64% in 2013. Volgens de onderzoekers is dit zeker het gevolg van een toename van andere typen melders. Er komen bijvoorbeeld meer en meer meldingen uit het voorveld, zoals het schoolmaatschappelijk werk, vanuit het ZAT of de huisarts. Casussen die door hen



worden aangedragen, lenen zich relatief meer voor drang ipv dwang. Deze toename van meldingen uit het voorveld is volgens de projectleider⁴² echter nog lang niet genoeg. In de procesevaluatie komt naar voren dat een andere reden voor de toename van drangmaatregelen is dat Bureau Jeugdzorg eerder herkent wanneer er sprake is van drang in plaats van dwang. Er lijkt wat meer vertrouwen in drangmaatregelen en er is ook wat meer ervaring met het aftasten van de mogelijkheden van minder dure en zware maatregelen.

Kosten en baten

Het Jeugdbeschermingsplein leidt tot een aanzienlijke reductie in kosten als een dwangtraject voorkomen kan worden. OTS en uithuisplaatsing brengen veruit de hoogste kosten met zich mee. In de verkenning van kosten en baten in het MKBA support traject wordt voor een dergelijk scenario een besparing gerekend van 24.000 euro per cliënt. De procesevaluatie laat zien dat gaandeweg het percentage dwang afneemt. Nog niet is te meten of dit het gevolg is van de werkwijze of dat het een toevallig verschil is. Onderzoek op basis van het ad random evalueren van casussen zou dit moeten uitwijzen. De verwachting van de projectleider is dat het project dan toch nog wel minimaal een jaar tot anderhalf jaar moet doorlopen om zo voldoende caseload te hebben om een mogelijke verandering te kunnen aantonen met onderzoek.

Aandachtspunten

Meldingsplicht aan ouders

Door de verplichting om ouders op de hoogte te brengen van een melding, wachten aanmelders vaak lang voordat ze deze stap doen. Dat geldt zeker voor het voorveld. Ze hebben het gevoel dat ze alles geprobeerd moeten hebben voordat ze de relatie met ouders op het spel zetten door een aanmelding te doen. Slechts in geval de veiligheid in het geding is en ouders niet bereikbaar zijn, hoeft de aanmelding niet gemeld te worden. Het anoniem inbrengen van ouders kan alleen via het AMK als er sprake is van kindermishandeling. Als het AMK de casus dan wil doormelden naar het Jeugdbeschermingsplein hebben zij vervolgens de plicht dit wel weer aan de ouders te melden.

5.6.2 Versterken eigen kracht

Uitgangspunt

'Het uiteindelijke doel is de OTS (Onder Toezicht Stelling) te verkorten en het gezin in hun eigen kracht zetten. Iedereen moet erin geschoold worden om op deze manier te werken. Er moet een omslag in denken plaatsvinden. Het is een misvatting dat bij complexe of ernstige (onveilige) problematiek er niet volgens het eigen kracht model gewerkt kan worden.' (formulier ter voorbereiding werkconferentie eigen kracht, maart 2013⁴³)

⁴² Hier en in de rest van deze paragraaf wordt de projectleider bedoeld die tijdelijk was ingehuurd van Boercroon.

⁴³ Zie paragraaf 1.5.5

Resultaten

De resultaten zijn tot nu toe voornamelijk impliciet. Alle casusregisseurs hebben een training gehad over wat er van hen verwacht wordt als het gaat om casusregie. In deze training komt aan bod hoe een gezin betrokken moet worden en hoe deze in de eigen kracht gezet kan worden. Er bestaan (nog) geen beschreven procedures van hoe het eigen kracht principe moet worden uitgevoerd. Tot nu toe kan iedere deelnemende organisatie dit op eigen wijze invullen. Wat wel al in gezamenlijkheid wordt gedaan is het opstellen van een actieplan met een gezin, waarbij gekeken wordt wat het gezin zelf kan doen. Erkend wordt dat het bewust werken met het eigen kracht principe nog verder verbeterd kan worden. Het streven om te komen tot een gezamenlijke visie en aanpak blijft een aandachtspunt.

Het inzetten van Eigen Kracht-conferenties (EK-c) kan volgens de projectleider een goede aanvulling zijn en wellicht kan zo iets zelfs worden verplicht (bij drangsituaties). Dit kan veel voordeel opleveren. Aan de andere kant gaat het om relatief dure acties en wordt er daarom aan gedacht om casusregisseurs de taak van Eigen Kracht coördinator op zich te laten nemen. Hiermee wordt niet voldaan aan de voorwaarde bij EK-c's om gebruik te maken van een onafhankelijk coördinator.

Kosten en baten

In de MKBA-verkenning is het versterken van de eigen kracht niet expliciet meegenomen in een kosten baten berekening.

Aandachtspunten

Vormgeven aan het eigen kracht principe

De verschillende betrokken partijen bij het Jeugdbeschermingsplein vullen het omgaan met het eigen kracht principe anders in. Het is moeilijk om hier zonder vastomlijnde regels uitdrukking aan te geven.

5.6.3 De nieuwe professional

Uitgangspunt

'De huidige rol van casemanager van de gezinsvoogd is beperkt ten opzichte van de overige gezinsleden. Deze enge rol is niet efficiënt en effectief. In de proeftuin wordt de rol verbreed naar gezinsmanagement.' (invulformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Volgens de procesevaluatie zijn de casusregisseurs zich bewust van de noodzaak tot het betrekken van de ouders en het netwerk bij het oplossen van de problemen. Casusregisseurs van BJZ hebben een training gevolgd over gezinsmanagement⁴⁴. Echter het bieden van

⁴⁴ Dat hebben zij gedaan in het kader van BB+. De afkorting staat voor Beter Beschermd Plus en is een innovatieve werkwijze binnen Bureau Jeugdzorg Stadsregio Rotterdam. De BB+ werkwijze zorgt ervoor dat kinderen bij de overgang van vrijwillige naar gedwongen hulpverlening, doorlopende zorg ontvangen.



gezinsmanagement komt nog niet goed van de grond. Zo wordt gewezen op het manco dat veel zorgaanbieders voor volwassenen (met name GGZ) zich beroepen op privacy en daardoor niet kunnen meewerken aan het teamoverleg of aan de hulpverlening. Instellingen blijven vastzitten aan de eigen regels en de casusregisseur heeft op deze manier niet het mandaat om daadwerkelijk regie te voeren over de hele gezinszorg.

Wel is het volgens de procesevaluatie zo dat sinds de start van het Jeugdbeschermingsplein de pleinleden onderling meer naar elkaar toegegroeid zijn. Ze hebben elkaar beter leren kennen door aan elkaar de eigen instelling te presenteren en door de noodzaak om met elkaar vorm te moeten geven aan een nieuwe samenwerking.

De voorzitters hebben een training gehad over hoe een besluitvormingsproces goed begeleid moet worden en alle 'tafelleden' (30 in totaal) hebben vier trainingssessies gehad om de gezamenlijk besluitvorming vorm te geven. De tafelleden zijn volgens de procesevaluatie daardoor generalistischer gaan werken. Binnen het Jeugdbeschermingsplein betekent dit dat de tafelleden over de eigen instelling heen kunnen kijken. De eigen specialistische professionaliteit vanuit de eigen instelling blijft voorop staan, maar wel met een bredere blik.

Kosten en baten

In de MKBA verkenning wordt de verbrede rol van de casesmanager meegerekend als een belangrijk positief effect op de zorgkosten. De aanname is dat daarmee meer samenhang is in de zorg/aanpak aan het gezin, waardoor er minder dubbelingen in onderzoek optreden, er minder informatieverlies is, en de aanpak beter is afgestemd op de zorgbehoefte. De zorg/ aanpak wordt daarmee effectiever en ook efficiënter.

Zoals hierboven al is geschetst is het in de praktijk tot nu toe nog niet mogelijk gebleken om op de voorgestelde wijze vorm te geven aan gezinsmanagement.

Aandachtspunten

De combinatie voorzitterschap en procescoördinatie

Binnen het Jeugdbeschermingsplein is een speciale rol weggelegd voor de voorzitter. De eerste taak is het voorzitten van de casuïstiek besprekingen. Ten tweede doet de voorzitter procescoördinatie binnen de huidige organisatiestructuur. In de praktijk blijkt volgens de projectleider, dat beide taken nog lastig te combineren zijn: het verloop van een casus kan niet helder genoeg worden teruggekoppeld.

5.6.4 Betere samenwerking

Uitgangspunt

'Gezinnen die hulp nodig hebben door middel van drang en zonodig dwang, krijgen zo snel mogelijk de juiste hulp geboden, afgestemd met en op elkaar, zonder onnodige bureaucratische schakels en tijdverlies.' (invulformulier proeftuinen, juni 2012)

Resultaten

Het loopt nog niet altijd zoals het moet lopen, maar in de gevallen dat de aanpak van de grond komt zoals bedacht en afgesproken, leidt dit tot snellere en betere zorg. In situaties waarin de teamaanpak goed van de grond is gekomen, zijn de reacties unaniem positief.

De samenwerking, informatiedeling, betrokkenheid en snelle hulpverlening worden in die situaties geroemd. Een goedlopend proces versnelt ook de raadsonderzoeken aanzienlijk. Als er een goede en concrete melding is en de raadsonderzoeker kan al vroeg aan een volledige teamtafel duidelijk maken wat de informatiebehoefte is, kan een onderzoek aanzienlijk sneller worden afgerond dan in de oude situatie.

Kosten en baten

Vanuit de procesevaluatie kunnen nog geen kwantitatieve indicaties gegeven worden over besparingen als het gaat om de snelle, integrale manier van werken zonder schotten. Maar gebaseerd op de ervaringen uit het veld lijkt het er volgens betrokkenen duidelijk op dat casussen sneller behandeld worden (binnen vijf dagen) en dat de snelle samenwerking effect heeft. Een knelpunt is echter nog dat er geen eenduidige registratie is, waardoor nog geen betrouwbare statistische gegevens geleverd kunnen worden.

Resteert de berekening in de MKBA-verkenning, waarin duidelijke besparingen worden aangenomen.

Aandachtspunten

Onmogelijkheden en bureaucratie in de uitvoering

Ondanks dat er wel sprake is van groei door toegenomen onderling vertrouwen en de ervaring met het plein, hebben de tafelleden nog moeite met het 'out-of-the-box' denken. De verkokerde blik vanuit eigen instellingsperspectief of het denken vanuit indicatiebesluiten, wordt soms als belemmerend ervaren. Het idee is dat hulpverleners direct aan de teamtafel kunnen aanschuiven, maar in sommige gevallen kunnen zij (vanuit hun eigen organisatie) pas in actie komen als er een formeel indicatiebesluit ligt. En nog steeds willen sommige zorgaanbieders –ook die bij het plein zijn aangesloten – eerst een conceptplan zien voordat hulpverleners mogen aanschuiven.

Casusregie

Volgens de procesevaluatie blijkt in de praktijk dat het niet mogelijk is om gezamenlijk op te trekken: contactpersonen blijven vaak lang onbekend. Slechts 40% van de casusregisseurs (verantwoordelijk om het team bij elkaar te brengen) beoordeelt de beschikbaarheid van teamleden als goed en slechts 50% vindt de onderlinge afstemming goed. Het ontbreekt bovendien aan een eenduidig proces in de casusregie; elke organisatie of elk team vult dit anders in. Ook de samenstelling en volledigheid van het team laten in de praktijk nog te wensen over. 67% van de casusregisseurs beoordeelt de samenstelling van het team als goed (echter slechts 7% beoordeelt dit als matig en niemand als slecht). De volledigheid van het team wordt in 55% van de gevallen als goed beoordeeld.

De onderzoekers bevelen aan dat de casusregisseurs meer de regie moeten nemen in het aansturen van de teams, maar ook beter moeten worden toegerust om hun taak te kunnen uitvoeren.

6 Samenvatting en conclusies

6.1 Opzet en uitvoeringstraject van de proeftuinen

In het 'Regionaal programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg' wordt aandacht besteed aan het instrument 'Proeftuinen'. Proeftuinen bieden de gemeenten mogelijkheden om afgekaderd veranderingen (met name de transformatie) concreet uit te proberen en de opgedane kennis zoveel mogelijk te delen. Er wordt onderscheid gemaakt in praktijkgestuurde en programmagestuurde proeftuinen. In de eerste ronde proeftuinen (2012-2013) ligt het accent op praktijkgestuurde proeftuinen, waarbij wordt aangesloten bij reeds in gang gezette vernieuwingen in de praktijk. In deze ronde wordt ook gestart met één programmagestuurde proeftuin (ontwikkeld aan de 'tekentafel' rond thema's die nodig zijn om de vernieuwing en innovatie van het nieuwe stelsel te realiseren).

Het proces om te komen tot de keuze van praktijkgestuurde regionale proeftuinen bleek lastig en tijdrovend. Gemeenten (afzonderlijk of samen in subregionaal verband) dienden in het voorjaar van 2012 voorstellen in met bijbehorende begroting op basis van een richtinggevend format. De voorstellen stuitten op een kritische beoordeling in de toen bestaande regionale ambtelijke werkgroepen met vertegenwoordigers uit alle gemeenten. Besloten werd tot een herkansing om de voorstellen nader te specificeren en aan te scherpen. Dit betrof zowel geformuleerde doelen, begrippen als begrotingen. Met het nodige commentaar werden de voorstellen voor de eerste ronde proeftuinen halverwege 2012 door het PHO-jz definitief vastgesteld. Aandachtspunten die hierbij een rol hebben gespeeld: zoeken naar consensus over het maximaal haalbare kwaliteitsniveau van de voorstellen (zonder externe deskundigheid erbij te betrekken), een zo evenredig mogelijke verdeling van het beperkte budget over de (sub)regio's en de vraag of de doelstellingen van de proeftuin voldoende passen binnen de centrale thema's en uitgangspunten van het regionale programma Decentralisatie Jeugdzorg. Ter ondersteuning werd besloten om de proeftuinen een MKBA-support traject aan te bieden.

Door vertragingen en de langere aanlooptijd zijn er uiteindelijk in de tweede helft van 2012 zes proeftuinen van start gegaan (vijf praktijkgestuurde en één programmagestuurde proeftuin) en werd de looptijd voor deze eerste ronde proeftuinen opgerekt tot 1 januari 2014.

In de loop van 2013 is besloten dat de tweede ronde proeftuinen gaat bestaan uit twee programmagestuurde proeftuinen, te weten de verdere regionale implementatie van het jeugdbeschermingsplein en een nieuw te starten regionale proeftuin: Nieuwe Waterweg Noord. De looptijd voor deze ronde is tot 1 januari 2015.



6.2 Het MKBA-traject

Een MKBA(= Maatschappelijke Kosten Baten Analyse) leek hét instrument om meer grip te kunnen krijgen op de resultaten van de proeftuinen. Tijdens het ontwikkelen van de ideeën rond het maken van MKBA's en met het inhuren van bureau Rebel, dat hierin gespecialiseerd is, zijn plannen en ambities voor de MKBA's bijgesteld.

Gekozen is voor een 'light' versie. Voor één proeftuin (Wijkteams Children's Zone) kon met additionele financiering vanuit de stad Rotterdam een volledige MKBA-traject worden uitgevoerd en voor vier andere proeftuinen werd een 'support'-traject ingezet. De bedoeling was dat de andere proeftuinen konden 'afkijken' hoe een MKBA moest worden gemaakt. Daarbij kregen ze 'support' van medewerkers van Rebel, bij het zelf maken ervan. Doordat de MKBA Wijkteams CZ vertraging opliep, is het gebruik van deze MKBA als voorbeeld komen te vervallen.

6.3 Resultaten MKBA-trajecten

Ondanks de ondersteuning vanuit Rebel bleek het voor velen binnen de proeftuinen erg lastig om zich het MKBA-instrument binnen de beperkte tijd eigen te maken en deze vervolgens toe te passen. Er waren amper betrouwbare registraties voor handen om tot reële berekeningen te kunnen komen. Door het gebrek aan registraties, nulmetingen en monitoring van casuïstiek, zijn alle kosten-baten verkenningen van de proeftuinen voornamelijk gebaseerd op aannames en kengetallen. De aannames zijn gemaakt op basis van schattingen van direct betrokkenen (en dus ook belanghebbenden).

Bureau Rebel, dat wel ervaring heeft met het maken van MKBA's, gaf ook te kennen geschrokken te zijn van de ondoorzichtigheid van de geregistreerde werkzaamheden en resultaten binnen de proeftuinen. In een oplegger⁴⁵ bij de verschillende rapportages van het MKBA-traject, concludeert Rebel dat het een groot manco van de verkenningen is geweest dat deze weinig geobjectiveerd zijn:

'Er is geen sprake van een onafhankelijke beoordeling van de geschetste kosten en effecten, waardoor de betrouwbaarheid c.q. gevoeligheid van de analyse niet vaststaat. Dat komt voor een deel door het feit dat de analyses zijn opgesteld door direct betrokkenen c.q. belanghebbenden bij de proeftuin. Dat maakt dat het organisatiebelang kan mee spelen op de achtergrond en er niet altijd een volledig objectief standpunt over de succeskans van de proeftuin kan worden ingenomen. Wij hebben sowieso veel positivisme (optimism bias) bij de betrokken partijen over de kansrijkheid van de proeftuin en de daarmee samenhangende effecten waargenomen.'

Zoals in deze rapportage verschillende keren naar voren is gekomen, blijkt dat de positieve aannames voor het berekenen van de kosten- baten nogal kunnen contrasteren met de

⁴⁵ Oplegger MKBA support, Rebel, oktober 2013



resultaten uit de procesevaluatie. De MKBA-berekeningen dienen dan ook gerelativeerd te worden.

Dit geldt zeker voor de door Rebel zelf uitgevoerde MKBA van de Wijkteams Children's Zone. Het gevaar van het presenteren van de resultaten met het op deze wijze uitgevoerde MKBA instrument, is dat men zich rijk rekent met het op een bepaalde schaalgrootte kosteneffectief kunnen uitvouwen van de wijkteams, waarbij de kans groot is dat dit later herzien moet worden. Dit kan leiden tot onrust binnen de participerende organisaties en een pril opgebouwd vertrouwen met scholen en ouders schaden.

Het MKBA-instrument is in principe alleen bruikbaar binnen het sociale domein als er binnen de projecten serieus werk gemaakt wordt van registreren en monitoren en als aannames en kengetallen voor een MKBA op een objectieve wijze kunnen worden getoetst. Het uitsluitend laten schatten door direct betrokkenen, heeft er op z'n minst de schijn van dat er een vleeskeuring door de slager zelf wordt uitgevoerd.

Het (laten) uitvoeren van de MKBA-trajecten heeft er overigens wel toe geleid, dat professionals zich bewuster zijn geworden van wat de (jeugd)zorg kost en waar met name de 'kostendrijvers' en 'winstpakkers' zitten. Want ondanks dat veel kengetallen nog berusten op giswerk, zijn er duidelijke kostenoverzichten te maken van wat bijvoorbeeld het escaleren van een probleem (zoals een uithuisplaatsing en/of opvang in een geïndiceerde voorziening) kost.

6.4 De werkconferenties

Om opgedane kennis en ervaring binnen de proeftuinen met elkaar te delen en over te kunnen dragen, is besloten om drie werkconferenties te organiseren. Een werkgroep heeft deze werkconferenties voorbereid.

Tijdens de eerste conferentie stond het 'versterken van eigen kracht' centraal en de vraag: Hoe krijgt het versterken van eigen kracht in de huidige proeftuinen vorm en welke vragen en/of dilemma's roept dit op?. De tweede conferentie ging over 'zorgvernieuwing in de proeftuinen' en de vraag: In hoeverre slagen de proeftuinen er in om de uitgangspunten voor zorgvernieuwing in praktijk te brengen?. De derde en laatste conferentie stond in het teken van 'dilemma's bij vroegtijdig ingrijpen'. De deelnemers hebben verslagen van de conferenties ontvangen en deelnemers hebben contactgegevens uitgewisseld.

De conferenties werden gewaardeerd en voorzagen in een behoefte. De wens werd geuit om ook in 2014 door te gaan met deze vorm van het delen van kennis en ervaring in (het verlengde van) de proeftuinen.

Van elke conferentie is een verslag rondgestuurd naar de deelnemers met de uitkomsten.



6.5 De overall evaluatie in relatie tot de procesevaluaties

Alle zes de proeftuinen zijn geëvalueerd en daarvan zijn aparte rapportages verschenen. Voor de overall rapportage vormen deze documenten de belangrijkste bron. Daarnaast zijn de MKBA verkenningen bestudeerd en zijn additionele interviews afgenomen met onderzoekers c.q. projectleiders van de proeftuinen.

De proeftuinen zijn nadrukkelijk opgezet om van te leren. Om overall lessen te trekken uit de proeftuinen is teruggegrepen op de basisthema's die zijn geformuleerd in het Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg, Samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam 2012-2015. Deze basisthema's vormen ook de leidraad in hoofdstuk 5 en zijn op hun beurt weer ontleend aan de nieuwe Jeugdwet. Deze thema's zijn: 1. 'Vroegtijdig ingrijpen', 2. 'Laagdrempelige zorg dichtbij', 3. 'Versterken eigen kracht', 'Leunend op de pedagogische civil society', 'De nieuwe professional' en 'Betere samenwerking'.

Per thema zijn bij alle proeftuinen de vragen gesteld: wat zijn gebleken successen?, wat zijn de leerpunten en hoe moet het nu verder?

6.6 De opbrengsten van de proeftuinen

1. Vroegtijdig ingrijpen

Een primaire doelstelling binnen de nieuwe jeugdwet is het vroegtijdiger ingrijpen: minder lang wachten tot problemen uit de hand lopen en cliënten gebruik moeten maken van zware 'dure' hulp. De aanname is dat de nadruk op vroegtijdig signaleren en preventief ingrijpen kostenbesparend werkt. Alle proeftuinen hebben op de een of andere manier in hun doelstellingen opgenomen dat er vroegtijdiger gesignaleerd en vervolgens ingegrepen gaat worden.

Successen:

- In de meeste proeftuinen zeggen betrokkenen dat ouders en kinderen nu in een eerder stadium worden geholpen.
- In de proeftuinen waar de tevredenheid van professionals en cliënten is onderzocht, zoals in 'Jeugd- en opvoedhulp om de hoek', en 'Wijkzorg voor Jeugd', blijkt deze positief uit te vallen.
- Het geloof in het belang van vroegtijdig ingrijpen wordt door alle betrokkenen unaniem onderschreven.
- Met het wegnemen van de indicatiestelling blijft BJZ meer op afstand, waardoor cliënten zich opener en welwillender opstellen (de angst voor het 'wegpakken' van de kinderen door jeugdzorg blijkt diep geworteld.) Dit komt het meest duidelijk naar voren bij de proeftuin 'Jeugd- en Opvoedhulp om de hoek'.
- Door sneller te handelen wordt het wegzakken van de motivatie bij cliënten om een hulpverleningstraject aan te gaan, voorkomen. Dit blijkt o.a. bij de proeftuin over het Olympia college.

Leerpunten

- Het doel om vroegtijdiger te signaleren blijkt lastig te verwezenlijken. Met name voor leerkrachten en mentoren is het niet eenvoudig om probleemgedrag van kinderen eerder aan te melden. De signalen zijn niet eenduidig ('heel veel kinderen zien er onverzorgd uit of nemen geen broodtrommel mee'), en ouders confronteren met 'vage vermoedens' is moeilijk. Dit komt vooral naar voren in 'Wijkteams Children's Zone'.
- De verplichting om een aanmelding bij ouders te melden staat vroegtijdiger signaleren in de weg. Aanmelders hebben daardoor de neiging eerst zeker van hun zaak te willen zijn te zijn en niet al te melden bij een eerste signaal. Dit blijkt bij het 'Jeugdbeschermingsplein', 'Wijkteams Children's Zone' en 'Wijkzorg voor Jeugd'.
- Indicaties dat met het laagdrempelig en vroegtijdig ingrijpen de opwaartse druk naar zorg minder wordt, zijn tot nu toe uitsluitend te vinden in de beleving van enkele professionals. Aantoonbaar is het nog niet. De casuïstiek is te beperkt, zeker als gekeken wordt naar het aantal afgeronde trajecten. Bovendien blijkt in veel gevallen dat de registratie (nog) te kort schiet. Dit geldt voor alle proeftuinen.
- De MKBA 'Wijkteams Children's Zone' is naar alle waarschijnlijkheid te optimistisch over de verwachte resultaten wat betreft vroegtijdig signaleren en ingrijpen.
- Er is mogelijk sprake van een aanzuigende werking van vroegtijdig ingrijpen en laagdrempelige hulpverlening, waardoor er meer vraag komt naar (lichte) zorg zonder dat er meteen sprake is van een afnemende vraag naar 'zware' zorg. Dit blijkt uit 'Jeugdzorg om de hoek' en ook bij de proeftuin 'Bijzonder en gewoon wordt bijzonder gewoon'. Het is onbekend in welke mate binnen de proeftuinen gewerkt is/werd met signaleringsinstrumenten / interventies waarvan de effectiviteit vaststaat. De aandacht hiervoor lijkt beperkt.
- Ten slotte: met de resultaten van de proeftuinen is niet te zeggen of vroegtijdig ingrijpen kostenbesparend is. Bij sommige proeftuinen zoals in 'Wijkzorg voor Jeugd', 'Onderwijs & zorg op het Olympia College' en 'Jeugd- en opvoedhulp om de hoek', wordt door professionals geclaimd dat door de nieuwe werkwijze zware zorg in sommige gevallen is voorkomen. Het ontbreekt echter aan registratie die dat op de een of andere manier kan bevestigen.

2. Laagdrempelige zorg dichtbij

Het thema dat tegen vroegtijdig ingrijpen aan ligt, is 'Laagdrempelige zorg dichtbij'. Dit is min of meer een voorwaarde om vroegtijdig te kunnen ingrijpen. Om sneller te kunnen signaleren en vroegtijdiger te kunnen ingrijpen moet de hulp en zorg zo dicht mogelijk bij het kind en zijn leefsituatie aangeboden worden. Zo is althans de aanname. Bijkomend voordeel is dat gezinnen en de omgeving van kinderen dan beter in staat worden gesteld zelf eventuele opvoed- en ontwikkelingsproblemen op te lossen door de beschikbaarheid (in de buurt) van laagdrempelige hulp en advies.

Successen

- Binnen de proeftuin 'Bijzonder en gewoon wordt bijzonder gewoon', is met succes aangetoond dat kinderen met probleemgedrag -die normaal gesproken naar



gespecialiseerde jeugdzorgopvang moeten- nu met ambulante extra ondersteuning binnen de reguliere (plus) opvang in de wijk terecht kunnen. Ouders zijn hierover erg tevreden.

- In 'Jeugd- en opvoedhulp om de hoek' is met succes aangetoond dat vanuit het CJG beslist kan worden over hulp die voorheen onder geïndiceerde hulp viel. Hierdoor kunnen ouders bij het voor hun bekende CJG terecht en hoeven ze niet meer naar Bureau Jeugdzorg in Rotterdam.
- Vanuit 'Wijkteams Children's Zone' worden ouders van leerlingen op een outreachende wijze benaderd op scholen en in ouderkamers, waarna zij zich makkelijker zelf aanmelden voor advies of hulp. Het intakegesprek in de vorm van een 'keukentafelgesprek' bij de mensen thuis zorgt er vervolgens voor dat ze niet naar een instelling hoeven te gaan.

Leerpunten

- De casuïstiek is nog te beperkt om conclusies te trekken. Bijvoorbeeld of gezinnen en de omgeving van kinderen met de nieuwe aanpak beter in staat zijn zelf eventuele opvoed- en ontwikkelingsproblemen op te lossen. Of dat opvoedvragen en bepaalde 'afwijkingen' weer makkelijker bespreekbaar worden en daardoor meer geaccepteerd worden als iets wat erbij hoort in de samenleving (normalisering).
- Het ontbreekt bij de meeste proeftuinen aan goede monitoring, waardoor resultaten niet goed of zelfs helemaal niet te meten zijn, laat staan dat er zicht is gekomen op de mogelijke kosten-baten. Een uitzondering hierop vormt de proeftuin 'Jeugd- en Opvoedhulp om de hoek'.

3. Versterken Eigen Kracht

Een belangrijke ambitie bij de decentralisatie van de jeugdzorg is het inschakelen, herstellen en versterken van het eigen probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en zijn sociale omgeving, oftewel het versterken van de eigen kracht. Het moet één van de 'winstpakkers' zijn binnen de bezuinigingsslag die gemaakt moet worden. De meeste proeftuinen hebben 'het versterken van eigen kracht' opgenomen in hun doelstellingen.

Successen

- In alle proeftuinen is een bewustwording op gang gekomen rond het begrip eigen kracht en is er aanzet gegeven om cliënten meer te betrekken bij het formuleren van de zorgbehoefte door hen uit te nodigen bij aanmeldtafels, keukentafelgesprekken etc.

Leerpunten

- Binnen de uitgevoerde proeftuinen is weinig sprake geweest van een radicale omslag in denken en doen als het gaat om het eigen kracht principe. Althans het is (nog) niet aantoonbaar en niet meetbaar.
- In verschillende proeftuinen ('Jeugd- en opvoedhulp om de hoek' en 'Wijkzorg voor Jeugd') wordt aangedragen dat het 'versterken van eigen kracht' voor professionele hulpverleners niets nieuws is. Tegelijk wordt geconcludeerd dat het niet zo simpel is vanuit de eigen kracht van een cliënt te denken. Hulpverleners vallen snel terug in een oude manier van

werken, vanuit betrokkenheid of vanuit de neiging om te 'redden' in plaats van de eigen kracht aan te boren bij cliënten.

- Daar komt bij dat in de praktijk het werken op de reguliere wijze vaak sneller gaat dan het versterken van de eigen kracht van de cliënt. Dit wordt aangegeven in de procesevaluatie van 'Wijkteams Childrens' Zone'.
- Een (korte) training in het werken volgens het eigen kracht principe, zoals deze gegeven is voor professionals in de BAR gemeenten, heeft ondanks de positieve reacties van de deelnemers en de wil om anders op te treden, niet geleid tot aantoonbare verandering van de manier van werken,
- Het lijkt erop dat het denken over en het werken met het eigen kracht principe deels geplaatst moet worden binnen een algemene maatschappelijke onderstroom die geleidelijk moet doordringen tot alle geledingen.
- Voor een ander deel kan het werken met het eigen kracht principe, veel meer dan is gebeurd in de proeftuinen, worden omschreven in procedures en protocollen om te voorkomen dat het een loos begrip wordt dat iedereen anders interpreteert.
- Evidence-based interventies/ methoden waarin het eigen kracht principe centraal staat, zoals de Eigen Kracht-conferentie, zijn binnen de proeftuinen niet gebruikt. Wel wordt binnen het CJG in Capelle aan den IJssel/ Krimpen en binnen het Jeugdbeschermingsplein nagedacht over het inzetten van deze strategie op langere termijn.

4. Leunen op de pedagogische civil society

In het verlengde van het versterken van eigen kracht van het individu richt het programmaplan zich op de 'pedagogische civil society' waar het individu zich in bevindt. De term is een aantal jaar geleden geïntroduceerd door de pedagoog Micha de Winter en houdt in dat burgers bereid zijn om de verantwoordelijkheid rond het opgroeien en opvoeden van kinderen te delen met het eigen sociale netwerk en het publieke domein. Hiernaar wordt ook wel verwezen als de transformatie van een verzorgingsmaatschappij naar een participatiemaatschappij. In de proeftuinen 'Wijkteams Children's Zone' en 'Wijkzorgteams in de BAR gemeenten' is het versterken van de PCS expliciet opgenomen in de doelstelling.

Successen

- In de proeftuinen is op beperkte schaal geëxperimenteerd met het vormgeven van de PCS.

Leerpunten

- In Ridderkerk is het meest getracht de PCS vorm te geven. Echter op bescheiden schaal en met amper meetbare resultaten. Het ontbrak aan tijd en de ambitie bleek volgens de projectleider te hoog gegrepen. Te makkelijk werd van te voren gepraat over het versterken en inzetten van de 'pedagogische civil society'.
- Voor veel professionals in de verschillende proeftuinen is het nog steeds een begrip met veel onduidelijkheden. Soms lijkt het ook weerstanden op te roepen. Deels wellicht uit onwetendheid, deels misschien ook vanuit een gevreesde aantasting van de vertrouwde professionele praktijk.



- Het gebruikmaken van de pedagogische civil society behelst een langdurig proces. De stimulans en de veranderingen lijken net als met het 'eigen kracht principe' veel breder maatschappelijk gedragen te moeten worden dan nu het geval is.
- Op basis van de resultaten van de proeftuinen is het niet te verwachten dat het versterken van de pedagogische civil society de eerstkomende jaren een besparing in de zorg gaat opleveren.

5. De nieuwe professional

Vanuit verschillende organisaties en vooral met het advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling⁴⁶ in de hand, is gewerkt aan het concept van de nieuwe professional. De professional die past binnen het nieuwe jeugdstelsel dat focust op preventie, 'ontzorging' en een integrale aanpak. Niet langer investeren in superspecialisatie en onterecht zware hulpverlening, terug naar de basis, zorg die de eigen kracht van het gezin versterkt en de sociale omgeving benut. In dit stelsel past een '(gezins)generalist'.

Successen

- Binnen het Jeugdbeschermingsplein lijkt het erop dat het gericht trainen van de professionals er toe heeft geleid dat de pleindeelnemers en betrokken instellingen meer naar elkaar zijn toegegroeid.

Leerpunten

- Uit de meeste evaluaties komt naar voren dat professionals tijdens de proeftuin nog in dienst waren van hun organisaties en daardoor sterker verbonden waren met hun 'eigen' specialisme dan met de nieuwe samenwerkingsstructuur van de proeftuin.
- Onduidelijkheid over 'generalistisch' werken, over de visie die daaraan ten grondslag ligt en over de richtlijnen en instructies die nodig zijn om op deze manier (samen) te werken, lijkt in de meeste proeftuinen te zorgen voor (onnodige) weerstand en angsten bij de professionals.
- In meerdere proeftuinen laten professionals weten bang te zijn dat (teveel) generalistisch werken een verarming gaat betekenen voor hun professionaliteit. *'Als je overal iets vanaf zou moeten weten, weet je eigenlijk nergens goed van.'*
- In de meeste proeftuinen blijkt ook weinig geïnvesteerd te zijn in het coachen en trainen van professionals om hen de competenties te leren die nodig zijn voor hun nieuwe rol (met uitzondering van het Jeugdbeschermingsplein)

6. Betere samenwerking

Een kernprobleem van de huidige jeugdzorg is dat deze zo versnipperd is. Door de verkokerde financieringsstromen en aansturing is een integrale zorg aan kinderen en gezinnen niet goed

⁴⁶ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2012). Ontzorgen en normaliseren: naar een sterke eerstelijns jeugd- en gezinszorg. Den Haag

mogelijk.⁴⁷ Met dit probleem in het achterhoofd zijn in het programmaplan de volgende uitgangspunten geformuleerd: ontschotting van budgetten, integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur' en het afschaffen van de indicatiestelling binnen het vrijwillige kader.⁴⁸

Successen

- In alle proeftuinen lijken verbeteringen te hebben plaatsgevonden in de samenwerking. Vrijwel alle betrokkenen zien resultaten doordat men nu intensiever met elkaar samenwerkt, elkaar beter kent, makkelijker en sneller schakelt en doorverwijst. Dit lijkt de hulpverlening kwalitatief ten goede te komen. Cliënten worden met de betere samenwerking in ieder geval sneller geholpen. Over de effectiviteit van de hulpverlening kan op basis van de beperkte casuïstiek nog weinig gezegd worden.
- In de proeftuinen: 'Jeugdzorg om de hoek in Capelle en Ridderkerk aan den IJssel' en 'Wijkzorgteams in de BAR gemeenten' is geëxperimenteerd met het wegnemen van de indicatiestelling door Bureau Jeugdzorg binnen het vrijwillig kader. Met de gezamenlijke verantwoordelijkheid van een wijk(zorg)team of een 'aanmeldtafel' kon in de proeftuinen, zonder Bureau Jeugdzorg besloten worden of 'geïndiceerde' zorg wel of niet aangeboden moest worden.
- In de proeftuin Jeugdbeschermingsplein kunnen weliswaar nog geen kwantitatieve indicaties gegeven worden over besparingen als het gaat om de snelle, integrale manier van werken zonder schotten. Maar gebaseerd op de ervaringen uit het veld lijkt het er volgens betrokkenen duidelijk op dat casussen sneller behandeld worden (binnen vijf dagen) en dat de snelle samenwerking effect heeft.
- De ervaringen met het wegnemen van de verplichte indicatiestelling zijn in het algemeen positief. Diverse keren wordt genoemd dat daardoor aanzienlijk sneller gehandeld kan worden. Zo wordt in de proeftuin van de BAR gemeenten bijvoorbeeld gewezen op hoe een gezin nu binnen drie dagen gezinscoaching kon ontvangen, iets wat anders enkele weken zou duren. Voor de proeftuin in Capelle is uitgerekend dat dit soms al binnen 25 werkdagen ingezet kan worden terwijl dat via de indicatiestelling ongeveer 22 weken duurt.

Leerpunten

- In bijna alle proeftuinen wordt geconstateerd dat het voor professionals nog wel lastig is om 'out of the box' te denken en te handelen. Men zit nog erg vast aan de eigen organisatie. Dit kan ook bijna niet anders aangezien de instellingen die participeren in de proeftuinen, nog wel deel uitmaken van verkokerde werkelijkheid.
- Bovendien lijken professionals in verschillende proeftuinen (nog) niet voldoende uitgerust om invulling te kunnen geven aan de verwachte taken. Het lijkt erop dat er niet genoeg

⁴⁷ Programmaplan Decentralisatie Jeugdzorg van de samenwerkende gemeenten in de regio Rotterdam

⁴⁸ Motie Bergkamp en Ypma over afspraken en doelstellingen transformatie in het transitieplan



gecommuniceerd is met uitvoerders en beperkt is ingezet op training en ondersteuning (zie ook: 'De nieuwe professional')

- Het lijkt erop dat er veel tijd en geld gewonnen wordt met het wegnemen van de indicatiestelling. Tegelijkertijd benoemen de procesevaluaties ook een aantal zaken waarmee rekening gehouden moet worden. Ten eerste wordt opgemerkt dat de hulp nu voor ouders vrijblijvender lijkt omdat er geen sprake meer is van casemanagement vanuit BJZ na een indicatiestelling. Ouders kunnen daardoor gemakkelijker afhaken, terwijl er wel zorgen zijn over de veiligheid van kinderen.
- Een ander aandachtspunt is dat het door de laagdrempelige en snelle aanmelding kan gebeuren dat de gezinsgeneralist gaandeweg zorgen krijgt over de veiligheid van kinderen, terwijl dit bij de aanmelding niet in beeld was. Met een gedegen onderzoek bij indicatiestelling was dit wellicht eerder naar boven gekomen en had er eerder actie ondernomen kunnen worden.
- Aan het werken met hbo studenten binnen de 'Wijkteams Children's Zone' op de schaal die Bureau Frontlijn beoogt lijken veel bezwaren te kleven. Die hebben te maken met de competenties van studenten, de mate van begeleiding en de taken die zij wel kunnen verrichten in relatie tot de opleidingseisen. Bovendien zijn de kosten voor de vereiste begeleiding hoger dan aanvankelijk werd ingeschat
- Over het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur' wordt in de procesevaluaties niet veel genoemd. In de procesevaluatie van het Jeugdbeschermingsplein wordt erop gewezen dat het in de praktijk nog erg moeilijk is voor de deelnemende partijen om gezamenlijk op te trekken. Contactpersonen blijven vaak onbekend en de afstemming is nog niet naar tevredenheid. Binnen de proeftuin 'Onderwijs en Jeugdzorg Olympia college' wordt wel aangegeven dat het uitgangspunt houvast geeft en duidelijkheid omtrent afspraken, maar dat er nog lang niet altijd op deze wijze gewerkt wordt. Ook hier is er nog weinig sprake van eenduidigheid in hoe de rol van casusregisseur moet worden ingevuld. Er wordt gewezen op een gebrek aan procedures en instructies.

7 Hoe nu verder?

7.1 Inleiding

De vraag is nu: wat hebben de proeftuinen opgeleverd? Welke lessen zijn geleerd en welke richting moet worden opgegaan om de transitie en transformatie van de jeugdzorg in de stadsregio Rotterdam effectief en efficiënt te laten verlopen?

Op het eerste gezicht lijken de opbrengsten misschien mager. Ondanks de nadruk op SMART doelstellingen bij het ontwerpen van de proeftuinen en de aanvullende MKBA's, is er nog weinig zekerheid verkregen. Met veel inzet en enthousiasme is bij de start van de proeftuinen in diverse gemeenten aangehaakt bij de praktijk van alle dag. De uitgangspunten van het regionaal programma decentralisatie jeugdzorg (versterken eigen kracht, het werken met 'generalisten', de 'pedagogische civil society' 'vroegtijdig ingrijpen', 'wijkaanpak' etc.) zijn opgenomen in de projectplannen, maar met te weinig concrete en gezamenlijk gedeelde invulling. Het 'experimenteren' in de proeftuinen heeft hierdoor vooral het karakter van 'leren met vallen en opstaan' gekregen.

Het sociale domein heeft een slechte traditie van registratie en monitoring. Professionals hebben er geen tijd voor; men wil zo min mogelijk tijd verdoen aan administratie en werpt zich liever vol enthousiasme op het werk. Aan de andere kant kunnen hulpverleners en hun organisaties zonder een goede monitoring niet goed reflecteren en beoordelen of wat ze doen inderdaad effectief en efficiënt is. Ook wordt het dan moeilijk om een radicaal andere koers te volgen en te meten wat de gevolgen daarvan zijn.

Ondanks gebrekkige harde uitkomsten is wel duidelijk geworden dat er veel zaken zijn die vragen om verdere ontwikkeling of die beter onderzocht moeten worden. Bovenal zijn er argumenten naar boven gekomen om van het leren middels 'trial & error' over te stappen op meer methodisch onderbouwde benaderingen.

De lessen uit deze eerste ronde proeftuinen zijn van belang voor de betrokken partijen bij de proeftuinen en met name voor de gemeenten in de stadsregio Rotterdam, ter ondersteuning bij de verdere implementatie van de decentralisatie van de jeugdzorg.

De lessen zijn daarnaast ook van belang voor de nog lopende (tweede ronde) programma gestuurde proeftuinen, te weten 'Jeugdbeschermingsplein' en 'Nieuwe Waterweg Noord' die hiermee hun voordeel kunnen doen bij de verdere ontwikkeling en uitvoering in 2014. Voor de proeftuin in de regio Nieuwe Waterweg Noord is ook altijd de intentie uitgesproken om verbetervoorstellen uit de eerste ronde proeftuinen zoveel mogelijk een plek te geven.

Op basis van de besproken opbrengsten en aandachtspunten per thema wordt hieronder aangegeven wat de lessen zijn voor het vervolg van de proeftuinen. Sommige thema's zijn bij



elkaar gevoegd omdat zij gelijklopende lessen in zich dragen. Zo horen 'laagdrempelige zorg dichtbij' en 'vroegtijdig ingrijpen' bij elkaar, evenals 'het versterken van eigen kracht' en 'het leunen op de pedagogische civil society', alsook 'de nieuwe professional' en 'betere samenwerking'.

7.2 Laagdrempelige zorg dichtbij en vroegtijdig ingrijpen

Begrippen als 'vroegtijdig ingrijpen' en 'vroegtijdig signaleren' moeten veel beter worden geoperationaliseerd, zodat ondernomen acties beter gemonitord en geëvalueerd kunnen worden.

Met name als het gaat om het extra inzetten van energie om 'onrijpe' cliënten te motiveren voor zorg, is het van belang de acties en de gevolgen daarvan goed te monitoren om de diverse effecten in beeld te krijgen.

Er kan veel meer worden ingezet op het gebruikmaken van evidence based signalerings-instrumenten en interventies. Het is niet altijd nodig het wiel opnieuw uit te vinden. Er bestaan bijvoorbeeld diverse evidence-based collectieve programma's voor leerlingen, die een rol kunnen spelen bij het vroegtijdig signaleren van sociaal-maatschappelijke problematiek.

De voorgespiegelde kostenbesparing in de MKBA rapportage van 'Wijkteams Children's Zone' moet gerelativeerd worden. Op basis van de uitkomsten van de procesevaluatie moeten een aantal aannames worden herzien en moet een herberekening plaatsvinden met minder positieve scenario's.

7.3 Versterken eigen kracht en de pedagogische civil society

Het is duidelijk geworden in de proeftuinen dat het meer tijd en training vergt om een werkelijke omslag te kunnen maken in het werken vanuit eigen kracht. Dat geldt nog meer voor het kunnen leunen op de pedagogische civil society. De stimulans en de veranderingen lijken veel breder maatschappelijk gedragen te moeten worden dan nu het geval is. Veranderingen op dit vlak in de (jeugd)zorg kunnen niet geïsoleerd worden vormgegeven, de cliënt en zijn sociale omgeving moeten hierin meegaan. Op veel meer fronten zal dus een kanteling moeten plaatsvinden om te komen tot een participatiesamenleving. Dan pas zullen mensen zich vrijwillig of vanuit een gevoelde noodzaak (door bezuinigingen) verantwoordelijk gaan voelen voor hun sociale omgeving en zullen professionals misschien meer geneigd zijn op een andere manier te gaan werken.

Het risico is wel dat door deze omslag in denken en doen van hulpverleners, grote besparingen op de (jeugd) zorg voorlopig niet haalbaar lijken.

De ervaringen in de proeftuinen in de stadsregio Rotterdam staan niet op zichzelf. In Utrecht wordt al langer geëxperimenteerd met het inzetten van buurtteams jeugd & gezin. Ook daar blijkt de inzet van eigen kracht en het eigen netwerk nog niet veel bij te dragen aan bijvoorbeeld een goedkopere hulpverlening, terwijl dat wel de bedoeling was/is.⁴⁹

Om een omslag in de zorg te kunnen versnellen moet er meer aandacht besteed worden aan uitgeschreven procedures en vastomlijnde protocollen om ervoor te zorgen dat het 'versterken van eigen kracht' door professionals en organisaties op een meer gelijklopende wijze wordt ingevuld. Anders blijft het een loos principe. Verder dient het functioneren van Wijkteams blijvend te worden afgemeten aan de mate waarin zaken worden overgelaten aan de cliënt.

Om op korte termijn verzekerd te zijn van enig resultaat op het gebied van het versterken van eigen kracht, kan de focus gelegd worden op bestaande 'evidence based' manieren van werken zoals de Eigen Kracht -conferentie.

7.4 De nieuwe professional en betere samenwerking

Zorgvuldiger moet rekening worden gehouden met de verschillen in professie, organisatiecultuur, ervaring en salariëring als gewerkt wordt met professionals van verschillende organisaties.

De diverse teams moeten de eigen scholingsbehoefte gaan formuleren en organiseren, zodat deze optimaal aansluit bij de wensen en behoeften van medewerkers.

Als de indicatiestelling door Bureau Jeugdzorg wegvalt, zullen CJG-medewerkers de noodzakelijke competenties moeten bezitten om te kunnen beslissen over de inzet van bijvoorbeeld zwaardere jeugdhulp.

Er moet een duidelijk profiel van een 'gezinsgeneralist' met functie-eisen worden omschreven en worden gehanteerd.

Het samenwerken en samen optrekken in de proeftuinen kan verder verbeterd worden wanneer er meer eenduidigheid bestaat over de rol van casusregisseur. In dit verband moet veel meer aandacht besteed worden aan procedures en instructies.

Bij het verder uitbouwen en bestendigen van nieuwe samenwerkingsverbanden en/of andere manieren van werken moet, meer dan tot nu toe is gebeurd, aandacht worden besteed aan de communicatie met hulpverleners in de uitvoeringspraktijk.

⁴⁹ Goede hulp is veel waard, evaluatie na één jaar Utrechtse Buurtteams Jeugd&Gezin, Ecorys, Verwey-Jonker Instituut, 2013, pag. 24



Het is van cruciaal belang om professionals binnen een experimentele fase te trainen en begeleiden bij 'out of the box' denken en handelen. Als de indicatiestelling door Bureau Jeugdzorg wordt overgeslagen zijn nieuwe procedures, triagemomenten en protocollen nodig om mogelijke problemen met veiligheid en zorgvuldigheid te voorkomen.

Om HBO studenten niet oneigenlijk te gebruiken als goedkope hulpverleners door hen simpele taken uit te laten voeren die onder hun niveau liggen, moet meer worden toegezien op een begeleidingsstructuur die rekening houdt met de competenties die studenten binnen een stage moeten aanleren.

Er moet veel meer geïnvesteerd gaan worden in het trainen en coachen van professionals om hen de competenties te leren die nodig zijn voor het uitvoeren van hun nieuwe rol. Te snel wordt aangenomen dat professionals vanuit eigen vrijheid en inzet hier goed vorm aan kunnen geven. Monitoring van de resultaten is hierbij van belang.



Lijst van afkortingen

AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BAR	Barendrecht Albrandswaard Ridderkerk
BJZ	Bureau Jeugd Zorg
BSO	Buiten Schoolse Opvang
CJG	Centrum Jeugd en Gezin
CKL	Capelle ad IJssel, Krimpen ad IJssel, Lansingerland
CZ	Children's Zone
FJP	Flexus Jeugd Plein
HBO	Hoger Beroeps Opleiding
HEDO	Hele Dagopvang
GGD	Gemeentelijke Gezondheids Dienst
(jeugd) GGZ	(jeugd) Geestelijke Gezondheidszorg
IBS	In Bewaring Stelling
IPT	Intensieve Pedagogische Thuis hulp
JBP	Jeugd Beschermings Plein
JGZ	Jeugd Gezondheids Zorg
JSO	Jeugd Samenwerking en Ontwikkeling
LVG-zorg	Licht Verstandelijk Gehandicapten zorg
MKBA	Maatschappelijke Kosten Baten Analyse
NCJ	Nederlands Centrum Jeugdgezondheid
NJi	Nederlands Jeugd instituut
OBI	Onderzoek en Business Intelligence
OTS	Onder Toezicht Stelling
PHO-jz	Portefeuille Houders Overleg- jeugdzorg
PCS	Pedagogische Civil Society
RSO	Rotterdamse Service Organisatie
SMART	Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden
SMW	School Maatschappelijk Werk
VP	Voorne Putten
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
ZAT	Zorg Advies Team
ZMOK	Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen

Literatuur

Geraadpleegde rapportages proeftuinen

Jeugd en opvoedhulp om de hoek

- MKBA proeftuin: Jeugd en opvoedhulp om de hoek, De Jeugdzaak september 2013.
- Jeugd en opvoedhulp om de hoek, onderzoeksverslag, De Jeugdzaak november 2013.

Onderwijs en zorg op het Olympia College

- Procesevaluatie, december 2013, OBI, Berdi Christiaanse.

Wijkzorgteams BAR- gemeenten

- Procesevaluatie: Wijkteams Ridderkerk-Albrandswaard, Marion Matthijssen, oktober 2013.
- Klanttevredenheidsonderzoek en effectiviteitsanalyse van de teams in Ridderkerk en Albrandswaard (in de plaats van een MKBA), Marion Matthijssen, januari 2014

Bijzonder en gewoon wordt bijzonder gewoon in de kinderopvang

- Uitkomsten procesevaluatie Integratie zorg en opvang, OBI, Sarah Boer, november 2013
- Eindrapportage proeftuin, Caty Bulte, december 2013
- Eindrapportage procesevaluatie coaching on the job in de proeftuin Bijzonder en gewoon wordt bijzonder gewoon. NJI, 2013
- MKBA proeftuin: Kinderopvang Rotterdam Zuid, werkgroep Rotterdam Zuid, november 2013.
- MKBA proeftuin: Kinderopvang Rotterdam Noord, Wieneke Verweij, werkgroep Rotterdam Noord, november 2013

Wijkteams binnen de Children's zone

- Verkenning naar de maatschappelijke kosten en baten van het wijkteam in de Children's Zone Feijenoord, Rebel, 3 oktober 2013.
- Procesevaluatie Wijkteams Children's Zone, OBI, Diana van Dijk, december 2013.

Jeugdbeschermingsplein

- MKBA: Jeugdbeschermingsplein Rotterdam, BoerCroon Business Creators, augustus 2013;
- Evaluatierapport: Jeugdbeschermingsplein Rotterdam, BoerCroon Business Creators, september 2013.



Overige literatuur

Actiz. 2012. *Kosteneffectiviteit van de jeugdgezondheidszorg*. Rapport. Utrecht.

Actiz & GGD Nederland. 2013. *Investeren in opvoeden en opgroeien loont! Kosteneffectiviteit van de preventie van pedagogische, psychosociale en psychosomatische problematiek door de jeugdgezondheidszorg*. Rapport. Utrecht.

Alert4you (2011) *Een kansrijk businessmodel voor jeugdzorg en kinderopvang*. Rapport. Buitenhek Management & Consult. Utrecht.

Centraal Planbureau. (2013) Decentralisaties in het sociale domein. CPB Notitie. Den Haag

Durlak, J.A., & Wells, A.M. (1997). Primary prevention mental health programs for children and adolescents: a meta-analytic review. *American Journal of Community Psychology*. 25(2), 115- 52.

Einfeld, S.L., Tonge, B.J. & Clarke, K.S. (2013) Prevention and early intervention for behaviour problems in children with developmental disabilities. *Curr Opin Psychiatry*. 26(3):263-9.

Gerritsen, E. (2011) *Maak jeugdzorg overbodig: 18 tips*. Columns
<http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/opinie/columns/maak-jeugdzorg-overbodig>

Hart R., Veldhuijzen, K. (2013) Decentralisatie jeugdzorg: hoeveel risico accepteren we? www.socialevraagstukken.nl/site/2013/06/11

Hermanns, J., Öry, F. G., & Schrijvers, G. (2005). *Helpen bij opgroeien en opvoeden: eerder, sneller, beter: een advies over vroegtijdige signalering en interventies bij opvoed- en opgroei problemen*. De Inventgroep: Utrecht.

Kluft, M. (2012) *Proeftuinen van Utrecht. Transitie Jeugdzorg. Beschrijving van de good practice*. Rapport. Utrecht. MOVISIE

Nederlands Jeugd Instituut. (2012) *Transitie en transformatie van de jeugdzorg*. Verslag van een studiebezoek in Denemarken. Utrecht.

Nederlands Jeugd Instituut (2012) *De jeugd-engezinsgeneralist als spil in het nieuwe jeugdstelsel*, Rapport. Utrecht

Nelson, G., Westhues, A., & MacLeod, J. (2003). A meta-analysis of longitudinal research on preschool prevention programs for children. *Prevention and Treatment*, 6.

Segeren, M., & Hesselink, A.(2011). *Vroegsignalering, toeleiding en preventie in de kinderopvang in Amsterdam*. Rapport. Amsterdam: GGD Amsterdam.

Van Acker, J. (2006). *Zorgenkinderen: Omgaan met opvoedingsproblemen*. Hoofdstuk 6. Amsterdam: Ambo (2^e druk).

Verwey Jonker Instituut. (2012) *Kosten en baten van preventie en repressie*. Rapport. Utrecht.

VNG. (2013). *Drie decentralisaties in het Sociaal Domein*. Factsheet. Den Haag



Warren, Z., McPheeters, M.L., Sathe, N., Foss-Feig, J.H., Glasser, A. & Veenstra-Vanderweele J. (2011) A systematic review of early intensive intervention for autism spectrum disorders. *Pediatrics*. 127(5):e1303-11

Winter, M. de (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding*. Amsterdam: SWP

Yperen, T. (2013). *Met kennis oogsten*. Rapport. Utrecht. Nederlands Jeugdinstituut