



Rekenkamer  
commissie

LEIDEN & LEIDERDORP

# Toegang tot jeugdzorg Leiden



# Bestuurlijke nota Leiden

Dit rapport bestaat uit twee delen; de bestuurlijke nota en het achterliggende feitenrapport. De bestuurlijke nota is opgesteld door de Rekenkamercommissie. Het onderzoek is onder begeleiding van de Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp uitgevoerd door onderzoeksbureau Hiemstra en De Vries. Onze conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd op het feitenrapport. Deze aanbevelingen kunnen u helpen om het gesprek in de raad over dit belangrijke thema goed te voeren en om uw informatiepositie als lid van de gemeenteraad te versterken.

## Onderzoeksvraag

We hebben onderzocht welke aandachtspunten er zijn voor de gemeenteraad in de toegang tot de jeugdhulp aan de hand van drie deelvragen:

1. Welke routes zijn er in de toegang tot jeugdhulp?
2. Welke ervaringen hebben verwijzers in de toegang tot jeugdhulp en welke knelpunten ondervinden ze hierbij?
3. Welke mogelijkheden heeft de gemeenteraad om te sturen op de toegang tot jeugdhulp?

## Conclusies

- De meest gebruikte route naar de Jeugdhulp verloopt via de huisartsen. Deze route wordt ook wel eens door andere verwijzers gebruikt zoals Veilig Thuis, jeugdbeschermers en scholen. Reden hiervoor is dat de verwijzing door de huisarts minder tijd kost. De verwijzingen door JGT's zijn sinds 2015 sterk gestegen. De JGT's zijn daarmee de tweede verwijzer. Zij hebben een belangrijke rol.
- De drie belangrijkste **knelpunten vanuit de verwijzers:**
  - Gebrek aan passend aanbod: dit komt veelal door wachtlijsten, maar wordt ook veroorzaakt doordat niet alle benodigde zorg is ingekocht. Ook worden bepaalde vormen van zorg gemist en kunnen hulpvormen voor jongeren (18-) niet altijd gecontinueerd worden na de 18e verjaardag.
  - Onduidelijkheid wie regie heeft rond 1gezin1plan: het uitgangspunt 1gezin1plan1regisseur wordt breed gedragen. Per casus wordt bepaald wie de regisseur is. Geen enkele organisatie heeft alle jongeren in beeld. Daardoor is het soms onduidelijk wie de regie heeft.

- JGT's worstelen met hun dubbele pet: ze zijn zowel hulpverlener, als in voorkomende gevallen indieners van raadsmeldingen. De JGT's geven aan het lastig te vinden om signalen van onveiligheid aan te kaarten, omdat ze ouders niet kwijt willen raken.
- De drie belangrijkste **conclusies m.b.t. sturingsmogelijkheden van de raad**:
  - Gebrek aan gerichte en samenhangende informatie om te kunnen sturen. Het ontbreekt de raad aan de juiste informatie op het juiste moment. De raad ontvangt stukken verspreid over het jaar, en vaak zodra deze beschikbaar zijn. Bovendien is niet altijd duidelijk hoe de aangeleverde informatie zich verhoudt tot de gestelde kaders. Toetsen van de geleverde informatie aan de kaders is dan lastig.
  - De kaders zijn moeilijk te controleren. De gestelde kaders zijn ruim geformuleerd: 1gezin1plan, preventief werken, eigen regie en passende zorg. De JGT's kunnen goed uit de voeten met de ruime kaders. Ruime kaders betekent echter voor de raad dat er minder makkelijk gestuurd kan worden.
  - De financiële begroting is niet gebaseerd op goede prognoses. Er is nog geen dekking voor de meerjarenbegroting jeugdhulp Holland Rijnland voor 2019 en verder. Voor 2018 is besloten om realistisch te gaan begroten, en vanuit de concernreserve eventuele gaten in de begroting te dichten. Dit is een tijdelijke oplossing.

## Aanbevelingen

### Aanbeveling 1: Nader onderzoek aanbod jeugdhulp

Gebrek aan passend aanbod wordt door de verwijzers genoemd als het grootste knelpunt in de toegang tot de jeugdhulp. Nader onderzoek is gewenst om te bepalen of het beschikbare aanbod daadwerkelijk te smal is, tot welke problematiek de wachtlijsten leiden en om te analyseren welke zorgvormen worden gemist. In het bijzonder zou dan moeten worden gekeken naar hoe de verwijzers (JGT's, jeugdartsen, huisartsen, jeugdbeschermers enz.) de aansluiting op het huidige aanbod ervaren en wat zij missen. Op basis van dit nadere onderzoek kan gekeken worden wat effectieve maatregelen zouden kunnen zijn om deze knelpunten op te lossen of te beperken. Door dit systematisch in kaart te brengen kan bovendien een lerende cyclus ontstaan tussen beleid, inkoop en toegang.

### Aanbeveling 2: Zorg voor een gestructureerde informatiestroom

Als raad heeft u goede en gerichte informatie nodig om uw kaderstellende en controlerende rol te kunnen vervullen. Door het jaar heen ontvangt u veel informatie. Het is hierdoor lastig te achterhalen

welke informatie representatief en relevant is om tot een afgewogen besluit te kunnen komen. Uit de bijeenkomst van 11 juli bleek echter ook dat de raad er grote waarde aan hecht om de verhalen achter de cijfers te horen en geïnformeerd te worden zodra informatie beschikbaar is. Deze punten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. We zien daarom niet direct ruimte om de informatiestroom in te perken.

We zien echter wel ruimte om de informatiestroom beter te structureren. We raden aan om de informatiestroom te splitsen in twee sporen; een spoor gericht op besluitvorming en een spoor gericht op het onderling delen van informatie. Door losse (zelfstandig leesbare!) informatie aan te leveren voor de besluitvorming (financiën/doelen/proces) wordt een logisch moment gecreëerd om de informatie te duiden en na te denken over wat de raad nodig heeft om te kunnen sturen. Via het informatieve spoor blijft de raad op de hoogte van de actualiteit in de jeugdzorg door bijvoorbeeld de nieuwsbrief die nu wordt ontwikkeld door de jeugdteams, het uitwisselen van informatie van geadopteerde raadsleden en andere zaken waardoor jeugdzorg voor de raad gaat leven.

Belangrijk is om hier goede afspraken over te maken met de griffie en ambtelijke organisatie. Uit het onderzoek blijkt dat er al een jaarlijkse cyclus is. Hier zou het besluitvormingstraject goed bij aan kunnen sluiten.

In onderstaande cyclus is te zien hoe u uw aandacht goed kunt verdelen over het jaar:

- Kwartaal 1: informatie over afgelopen jaar, analyse van rapportages en cijfers en nieuwe trends en ontwikkelingen.
- Kwartaal 2: meningsvorming door gesprekken met netwerkpartners en cliënten.
- Kwartaal 3: besluitvorming inhoudelijke en financiële kaders jeugdhulp.
- Kwartaal 4: vaststellen begroting gemeente

### Aanbeveling 3: Versterk netwerksamenwerking door het stellen van proceskaders

De kaders zijn ruim en niet heel scherp. Dat kan lastig zijn als u strak wilt sturen. U kunt er als raad voor kiezen om de inhoudelijke kaders aan te scherpen op basis van de knelpunten, bijvoorbeeld door te bepalen wie de regie heeft op 1gezin1plan. We bevelen dit echter niet aan. We zien er meer potentie in om dit over te laten aan het veld: laat professionals met elkaar afspraken maken. Daarom bevelen we aan om de sturing op de toegang tot jeugdhulp te vergroten, door het creëren van randvoorwaarden voor netwerksamenwerking. Dit kan door het (laten) organiseren van de dialoog tussen organisaties in de keten en budget ter beschikking te stellen om samenwerking met organisaties te verbeteren die geen directe financieringsrelatie hebben met de gemeente. Afhankelijk van het vraagstuk en het type organisatie kan dit door proceskaders mee te geven op lokaal dan wel regionaal niveau. Zo kan de samenwerking met huisartsen het beste op lokaal niveau versterkt worden en samenwerking in het gedwongen kader op regionaal niveau.

Voor wat betreft de huisartsen bevelen we een aantal zaken aan:

- We bevelen aan om expliciet de samenwerking en afstemming met huisartsen en de rest van het veld, te intensiveren en hier budget beschikbaar voor te stellen. Gebleken is dat, door werkdruk of anderszins, contacten tussen JGT's en de huisartsen niet altijd eenvoudig te organiseren zijn.
- In het beleidsakkoord wordt gesteld dat de huisartsen meer kunnen samenwerken met JGT's en vaker praktijkondersteuners voor jeugd kunnen inzetten. Dit om verwijzing naar dure zorg te beperken. Uit het onderzoek blijkt dat huisartsen ook wel eens ingezet worden als 'administratieve verwijzer' door bijvoorbeeld scholen, een rol die wellicht weinig toegevoegde waarde heeft. Deze route geeft werkdruk voor de huisartsen, en kan wellicht anders opgelost worden. Aanbevolen wordt om dit in de samenwerking te organiseren.

De noodzaak om de overgang 18-/18+ aan te pakken, is reeds onderkend in het beleidsakkoord. We bevelen de raad aan om zicht te houden op de uitwerking.

#### Aanbeveling 4: Zorg voor goede prognoses en structurele dekking van de begroting

Voor de nieuwe raadsperiode bevelen we aan de begroting te baseren op het toekomstige beroep op jeugdhulp. Hiervoor zijn goede prognoses nodig. Het jaarlijks debat over het ophogen van het budget en het zoeken naar incidentele dekking, zorgt namelijk voor ad-hoc besluiten. Hierdoor zijn er lange wachtlijsten én moet de raad alsnog geld ter beschikking stellen aan het einde van het jaar. In het beleidsakkoord wordt gesteld dat onderzocht wordt hoe de inkoop van de zorg beter kan voor Leiden. We adviseren de raad hier scherp op mee te kijken, gelet op de aandachtspunten die in het onderzoek geconstateerd zijn.



Dit onderzoek heeft tot doel de nieuwe gemeenteraad van Leiden inzicht te geven in het complexe dossier 'toegang tot jeugdhulp', de vraagstukken en knelpunten die daar spelen en de sturingsmogelijkheden die de raad heeft. De centrale onderzoeksvraag luidt: *Welke aandachtspunten zijn er voor de gemeenteraad in de toegang tot de jeugdhulp?*

## Doel en onderzoeksvraag

Om een antwoord te kunnen geven op de centrale vraag formuleerden we voor het onderzoek drie deelvragen:

1. Welke routes bieden kinderen, jongeren en ouders met een hulpvraag toegang tot jeugdhulp?
2. Hoe ervaren verwijzers de toegang tot jeugdhulp en welke knelpunten ondervinden ze hierbij?
3. Welke mogelijkheden heeft de gemeenteraad om te sturen op de toegang tot jeugdhulp?

### Definitie toegang tot jeugdhulp

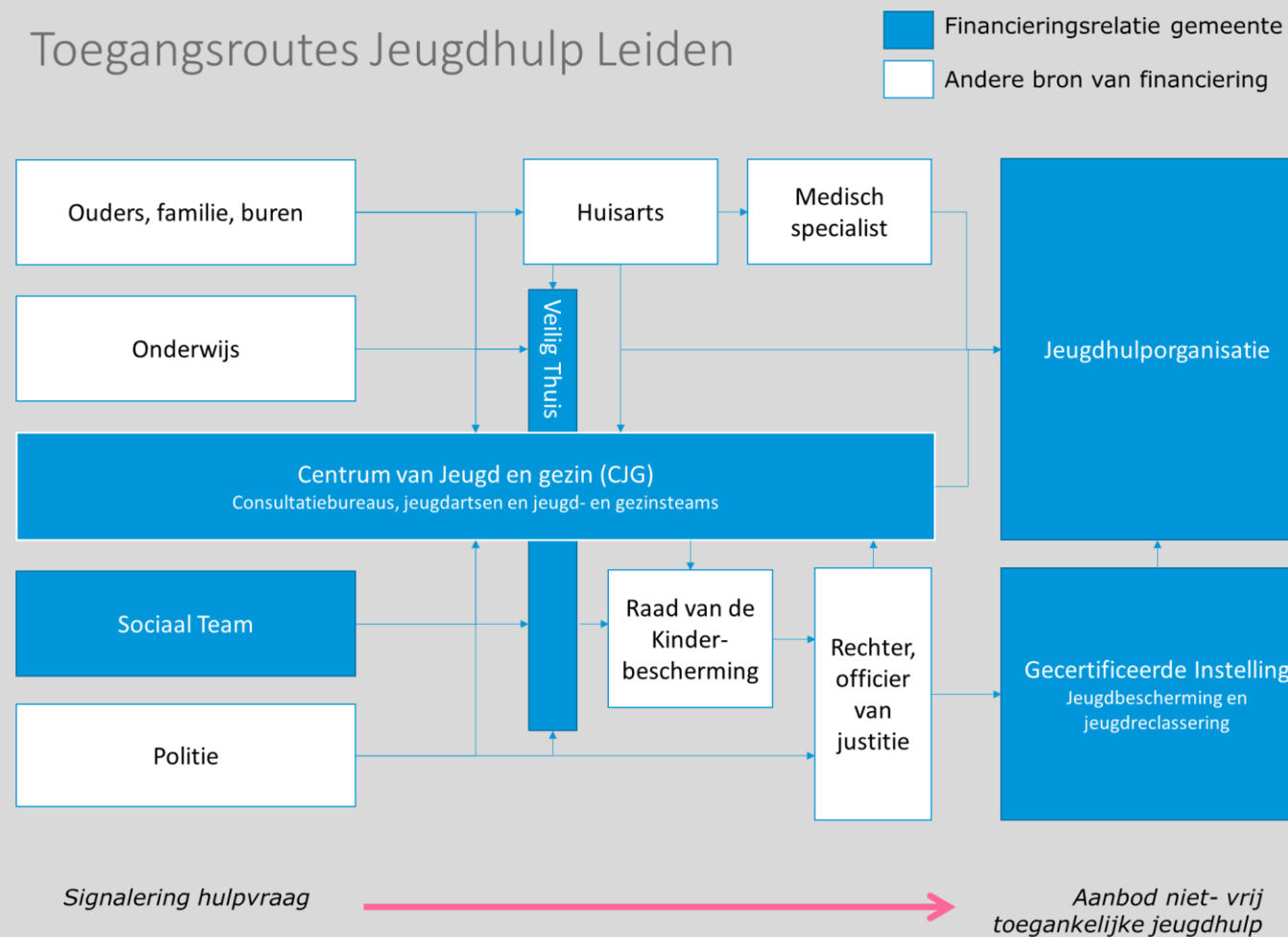
- Met 'toegang tot jeugdhulp' bedoelen we de toegang via alle organisaties en professionals die actief zijn vanaf het moment dat de hulpvraag voor het eerst wordt gesignaleerd of gesteld tot het moment dat de jongere/ouder(s) passende hulp ontvangt.
- In het onderzoek focussen we op alle jeugdhulp die in het kader van de Jeugdwet wordt geboden (dus niet de jeugdgezondheidszorg).
- Het ideaalbeeld is dat het aantal contactmomenten beperkt is en het aantal betrokken professionals ook, maar voldoende om de hulpvraag in de context te kunnen beoordelen en passende hulp te kunnen bieden.

### Rol van de gemeenteraad

- De gemeente heeft een centrale regierol in het tot stand brengen van een integraal en samenhangend jeugdbeleid. De gemeente kan invloed uitoefenen op de jeugdhulp door de inrichting van de gemeentelijke toegang, de jeugdgezondheidszorg, het ingekochte aanbod van jeugdhulp en de voorwaarden die zij hieraan stelt (zie blauwe vlakken in het overzicht hiernaast).
- In Leiden verloopt de sturing hierop grotendeels via het regionale samenwerkingsverband Holland Rijnland\*. De Tijdelijke Werkorganisatie Jeugd van Holland Rijnland koopt de zorg in en maakt afspraken met de coöperatie van jeugd- en gezinsteam. De gemeenteraden van de diverse gemeenten hebben hierbij een kaderstellende en controlerende rol.
- In 2013-2014 heeft de gemeenteraad de visie Jeugdhulp 'Iedereen doet mee' en het beleidsplan 'Transitie Jeugdzorg Hart voor de jeugd' vastgesteld. Deze visie en het beleidsplan bevatten de (financiële) kaders van de gemeenteraad ten behoeve van een goede toegang van de jeugd tot jeugdhulp. In dit onderzoek focussen we op de kaders die relevant zijn voor de toegang tot jeugdhulp (zie kader).

\*In het samenwerkingsverband Holland Rijnland werken 13 gemeenten samen rond de jeugdhulp: Leiden, Oegstgeest, Leiderdorp, Zoeterwoude, Katwijk, Noordwijk, Teylingen, Lisse, Hillegom, Noordwijkerhout, Kaag en Braasem, Alphen aan de Rijn en Nieuwkoop.

## Toegangsroutes Jeugdhulp Leiden



### Vier inhoudelijke kaders rond de toegang tot jeugdhulp

- 1 De methodiek 1gezin1plan1regisseur, waarbij ouders zoveel mogelijk de regie hebben.
- 2 Focus op samen mét, het sociaal netwerk en samenwerking met andere partners in de leefomgeving van ouders en jongeren, zoals het onderwijs.
- 3 Preventie en vroegsignalering.
- 4 Passende zorg, hulp dichtbij en op maat.



## Deelvraag 1: Welke routes bieden kinderen, jongeren en ouders met een hulpvraag toegang tot jeugdhulp?

In de toegang tot jeugdhulp zijn veel verschillende organisaties en professionals actief (zie overzicht op pagina 1). Allereerst zijn er de wettelijke verwijzers die jongeren en ouders kunnen verwijzen naar specialistische jeugdhulp:

- huisartsen, jeugdartsen, medisch specialisten
- rechters, officieren van justitie, directeuren van justitiële inrichtingen
- gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering)
- gemeentelijke toegangsmedewerkers (in Leiden zijn dit de medewerkers uit het jeugd- en gezinsteam).

Naast hen bevinden zich organisaties en professionals die een rol spelen bij het signaleren en onderzoeken van hulpvragen, zoals de sociale wijkteams, scholen, welzijns- en sportorganisaties, de politie, Veilig Thuis en de Raad van de Kinderbescherming (RvdK). Elke organisatie heeft invloed op een deel van de uitvoering. De toegang van jeugdhulp is een complex geheel, waarbij het functioneren afhankelijk is van het samenspel tussen alle organisaties.

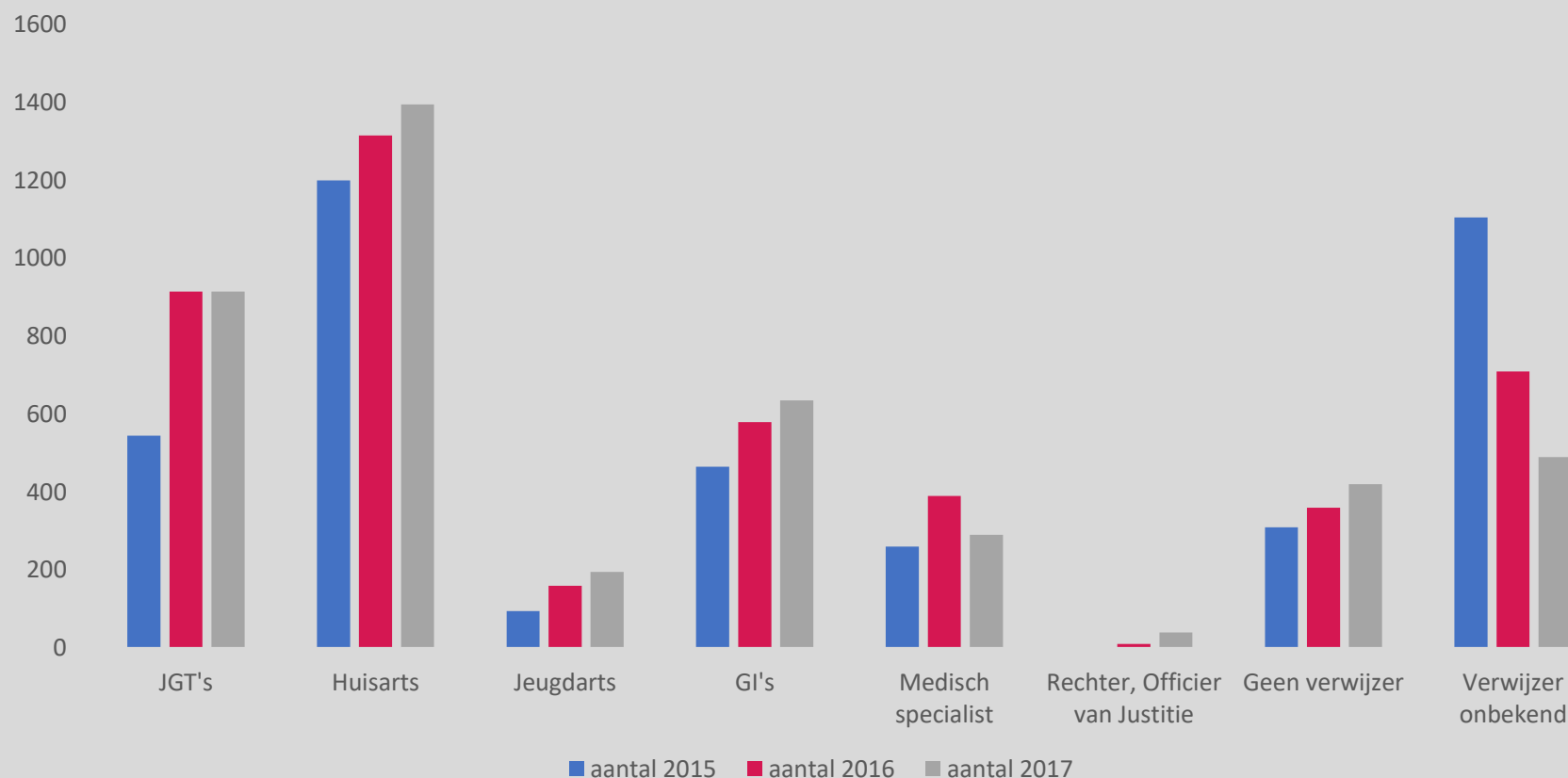
### Het jeugd- en gezinsteam heeft een stevige plek verworven in de toegang

- De gemeente Leiden heeft met de decentralisaties gekozen voor het inrichten van een jeugd- en gezinsteamteam als spil van de transformatie.
- Sinds 2015 hebben de jeugd- en gezinsteams zich ontwikkeld tot een belangrijke speler in de toegang. We zien de afgelopen jaren een toename van het aantal verwijzingen dat verloopt via de jeugd- en gezinsteams, namelijk van 545 verwijzingen in 2015 naar 915 verwijzingen in 2016 en 2017.
- Het jeugd- en gezinsteam is hiermee de tweede grootste verwijzer en niet meer weg te denken uit het veld. Met name het aantal 'onbekende' verwijzingen lijkt hiermee te zijn afgenomen.

### De huisarts blijft de grootste verwijzer naar jeugdhulp voor ouders en jongeren

- In de toegang tot jeugdhulp is de huisarts de verwijzer die het vaakst jongeren en ouders verwijst naar een jeugdhulptraject. Het aantal verwijzingen via de huisarts is in 2015 tot en met 2017 zelfs toegenomen met 200 verwijzingen.
- Ook het aantal verwijzingen via de gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming) en jeugdartsen is toegenomen. Daarentegen is het aantal verwijzingen via medisch specialisten na een toename in 2016 weer gedaald in 2017.
- Ook voor de JGT's is het moeilijk om de samenwerking te organiseren met de huisartsen. Met sommige huisartsen is al wel een goede samenwerking gerealiseerd, maar dit verschilt sterk per huisarts.
- Mogelijke verklaring voor het aantal verwijzingen via de huisarts is dat de verwijzing sneller geregeld kan worden, dan wanneer medewerkers van het jeugd- en gezinsteam of jeugdbeschermers dit doen. Andere organisaties als Veilig Thuis, jeugdbeschermers en scholen sturen jongeren en ouders daarom nog wel eens naar de huisarts wanneer duidelijk is wat er nodig is, omdat het dan minder tijd kost om een verwijzing te regelen.

Aantal jeugdhulptrajecten per verwijzer in Leiden\*\*



\*\*Bron: CBS StatLine, de cijfers van 2017 betreffen de voorlopige cijfers.

## Deelvraag 2: Hoe ervaren verwijzers de toegang tot jeugdhulp en welke knelpunten ondervinden ze hierbij?

Verskillende verwijzers in de toegang hebben elk hun eigen perspectief op de toegang tot jeugdhulp. Per verwijzers verschilt wat zij als grootste knelpunten ervaren. De knelpunten die meerdere verwijzers ervaren zijn geschaard onder de 'top drie knelpunten'.



### 1. Gebrek aan passend aanbod

- Verwijzers noemen het vaakst dat zij niet altijd (tijdig) passend aanbod kunnen organiseren, omdat het aanbod van bepaalde aanbieders door het jaar heen 'vol' raken. Vanwege de wachtlijsten kan niet altijd de hulp worden geboden die zij het beste vinden voor een jongere of gezin.
- Ook komt het voor dat de zorg die zij willen bieden niet gecontracteerd is. Het JGT en de jeugdbeschermers kunnen in dat geval een aanvraag doen bij het expertteam om een uitzondering te maken voor ouders en jongeren die een vorm van niet-gecontracteerde hulp nodig hebben. Dit kost wel extra tijd.
- Verder missen verwijzers bepaalde zorgvormen (gat in de markt), omdat deze niet passend genoeg is voor een bepaalde doelgroep. Voorbeelden die genoemd zijn: hulp voor hoogbegaafde kinderen, crisishulp dichtbij, nachtopvang voor jongeren en jongeren uit een andere cultuur.
- Tot slot speelt mee dat hulpvormen voor jeugdigen (18-) niet altijd gecontinueerd kunnen worden na de 18e verjaardag. Het aanbod van Wmo-ondersteuning en Volwassen GGZ sluit hier niet naadloos op aan.

### 2. Onduidelijkheid wie regie heeft rond 1gezin1plan

- Alle professionals die we hebben gesproken, kennen het uitgangspunt van 1gezin1plan1regisseur. Daarbij kijken ze per casus wat nodig is. Met welke andere professionals heeft de jongere of ouder al contact? Afhankelijk van de casus is er meer of minder contact met andere verwijzers en professionals.
- Geen enkele organisatie heeft alle jongeren in beeld, ook de JGT's niet. Hierdoor blijft het soms onduidelijk wie de regie heeft. Jongeren en ouders kunnen immers ook via andere verwijzers jeugdhulp ontvangen.
- De JGT's merken dat sommige organisaties en professionals de verwachting hebben dat zij altijd de zorgcoördinatie op zich nemen. De JGT's kijken echter per casus wat nodig is en wie het dichtst bij het gezin staat.
- Tot slot is 1gezin1plan soms moeilijk te realiseren vanwege privacy-redenen. Een voorbeeld is dat de politie een zorgmelding doet bij Veilig Thuis en deze anoniem wordt uitgezet bij de JGT's. De politie krijgt dan niet altijd een terugkoppeling, omdat niet bekend is wie de melding heeft gedaan.

### 3. JGT's worstelen met 'dubbele pet'

- De JGT's geven aan het lastig te vinden om signalen van onveiligheid aan te kaarten, omdat ze ouders niet kwijt willen raken. De jeugd- en gezinsteam zijn immers ook bevoegd om een verzoek tot onderzoek in te dienen bij de RvdK. Zij worstelen hiermee en willen voorkomen het imago te krijgen van een 'tweede bureau jeugdzorg'.
- Jeugdbeschermers en Veilig Thuis zien terughoudendheid bij het JGT om een raadmelding (verzoek tot onderzoek) te doen. In de regio Holland Rijnland is het project aansluiting zorg en veiligheid gestart met als doel om het JGT door te ontwikkelen op het thema veiligheid en een betere aansluiting te vinden bij Veilig Thuis, RvdK en jeugdbescherming- en reclassering.



#### JGT

**Gesproken met:**  
Medewerker en coach  
jeugd- en gezinsteam

##### Positief:

Blij met de ruimte die het JGT heeft gekregen om haar eigen rol te ontdekken in het nieuwe stelsel en als professionals samen een nieuwe werkwijze te ontwikkelen.

##### Grootste knelpunten:

- Verwachting van jeugdhulpaanbieders dat het JGT altijd de zorgcoördinatie op zich neemt in het kader van 1gezin1plan
- 'Dubbele pet': voor het JGT is het lastig om signalen van (on)veiligheid ter sprake te brengen, omdat zij een vertrouwensband met ouders en jongeren opbouwen en deze niet willen verliezen

##### Wat er nodig is:

- (Blijvend) vertrouwen van de raad in organisatie en professionals



#### Veilig Thuis

**Gesproken met:**  
Medewerker Veilig Thuis

##### Positief:

Professionals vanuit JGT's en VT zijn dichterbij elkaar toegegroeid. Elk JGT heeft een vast aanspreekpunt binnen VT.

##### Grootste knelpunten:

- Handelingsverlegenheid bij het JGT als het gaat om onveiligheid en de verwachting dat Veilig Thuis hierin meer kan betekenen dan het geval is
- Wachtlijst bij sommige zorgvormen

##### Wat er nodig is:

- Training van professionals in de methodiek 'Signs of Safety' (SOS) en vaardigheden om zelf raadmelding te doen bij JGT
- Intermediair die van bovenaf de samenwerking kan verbeteren, zodat er zowel van boven als onderop beweging komt



#### Jeugdbescherming

**Gesproken met:**

Teammanager, jeugdbeschermers

##### Positief:

De bedoeling van de JGT's is nog steeds goed, dichtbij en laagdrempelig voor ouders en jongeren.

##### Grootste knelpunten:

- Niet (snel genoeg) passende zorg kunnen bieden
- Handelingsverlegenheid bij de JGT's bij signalen van onveiligheid

##### Wat er nodig is:

- Completer zorgaanbod en sneller zorg in kunnen zetten
- Afspraken rond overdracht 18-/18+ (hier wordt al aan gewerkt)
- Doorontwikkeling consultatie en adviesfunctie voor JGT. Hier is nu beperkt budget voor en wordt nu relatief weinig gebruik van gemaakt



#### Sociaal wijkteam

**Gesproken met:**  
Sociaal Werker

##### Positief:

JGT en sociaal wijkteam trekken samen op bij echtscheidingsproblematiek en jongeren die met 'volwassenproblematiek' te maken hebben, zoals schulden.

##### Grootste knelpunten:

- Overdacht rond 18/-18+ verloopt nog niet automatisch vanuit jeugdhulpaanbieders
- Dak- en thuisloze jongeren moeten hun verhaal nog vaak meerdere keren doen, omdat zij geen vaste verblijfplek hebben en dus niet onder één JGT of sociaal wijkteam vallen

##### Wat nodig is:

- Eén loket waar (dak- en thuisloze) jongeren terecht kunnen
- Noodopvang die geschikt is voor dak- en thuisloze jongeren



#### Politie

**Gesproken met:**  
Senior gebiedsgebonden  
Politiezorg, werkterrein Jeugd

##### Positief:

Jeugdhulp staat overal meer op de agenda. Er is nauwe samenwerking met het jeugdpreventieteam waarin hulpverleners, Leerplicht, Halt en Veilig Thuis en politie in samenwerken.

##### Grootste knelpunten:

- Er is niet één organisatie die het totale overzicht heeft en duidelijk de regie voert
- Wet op de Privacy maakt uitwisseling van informatie lastig, waardoor wijkagenten niet altijd weten hoe het ervoor staat in een gezin

##### Wat nodig is:

- Sterkere regievoering op gezinnen die bekend zijn bij hulpverlening, maar zelf geen hulp willen ontvangen in het vrijwillig kader. Het Veiligheidshuis kan hier meer voor worden benut



#### Huisarts

**Op basis van het huisartsenonderzoek  
Holland Rijnland 2017**

##### Positief:

Huisartsen zien de meerwaarde van het JGT bij complexe systeemproblematiek, eenvoudigere problematiek (als opvoedingsproblemen) en problematiek rond jonge kinderen.

##### Grootste knelpunten:

- Terugkoppeling bij aanmelding van een kind bij het JGT
- Groot aantal huisartsen in een plaats als Leiden, maakt eenduidige samenwerking ingewikkeld

##### Wat is nodig:

- Meer informatie over wat het JGT doet en wat de gemeente van huisartsen verwacht in de samenwerking
- Samenwerkingsbijekomsten, waarin zorgpartners met behulp van casuïstiek kunnen bespreken wat er goed gaat en wat er beter kan





## Deelvraag 3: Welke mogelijkheden heeft de gemeenteraad om te sturen op de toegang tot jeugdhulp?

Om deze vraag te beantwoorden hebben we onderzocht welke informatie de raad heeft ontvangen, welke kaders zijn geformuleerd en hoe de begrotingen tot stand zijn gekomen.

### Conclusie 1: Gebrek aan gerichte en samenhangende informatie om te kunnen sturen

De raad ontvangt door het jaar heen veel informatie over (de toegang tot) jeugdhulp. Het ontbreekt aan samenhang en gerichte informatie om echt te kunnen sturen. De raad ontvangt stukken verspreid over het jaar en niet altijd op het moment dat de raad kan sturen. Omdat de stukken los staan van elkaar, kan het voor raadsleden moeilijk zijn om echt gevoel te krijgen bij hoe het er nu in de praktijk voor staat met de toegang tot jeugdhulp.

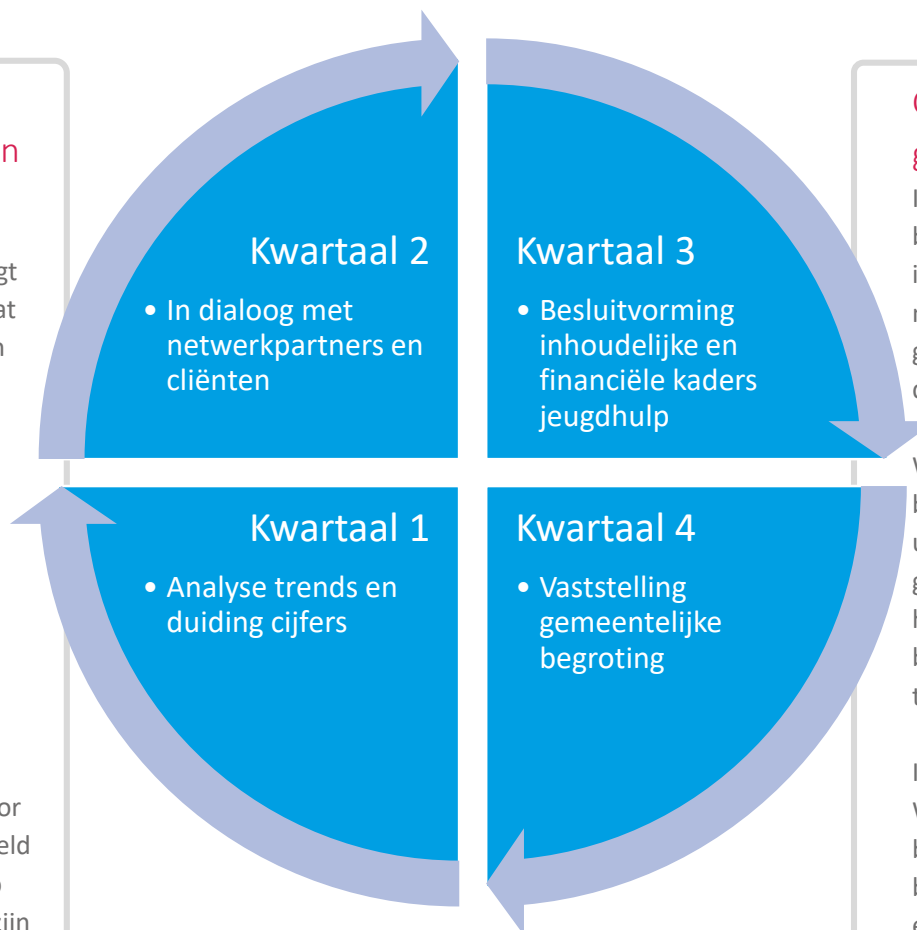
De raad heeft meer gerichte en samenhangende informatie en duiding nodig op specifieke momenten, bijvoorbeeld voorafgaand aan de kadernota, de conceptbegroting van de jeugdhulp op regionaal niveau en bespreking van de programmabegroting als zij wil sturen op de toegang.

De vorige raad heeft daarom een kwaliteitscommissie in het leven geroepen, om bijvoorbeeld de cijfers uit de Leidse monitor sociaal domein te kunnen duiden. Ook zijn alle fracties gekoppeld aan één van de zes jeugd- en gezinsteam waarin raadsleden op eigen initiatief bijgepraat worden over de gang van zaken. Dit zijn mooie initiatieven, die kunnen helpen om signalen op te halen uit de praktijk.

### Conclusie 2: De kaders zijn moeilijk te controleren

De inhoudelijke kaders die de raad heeft gesteld rond de toegang tot jeugdhulp zijn ruim gedefinieerd. Hiervoor is bewust gekozen om ruimte te laten aan professionals. Tegelijk zijn er veel organisaties en professionals die onafhankelijk opereren van de gemeente en mede de instroom beïnvloeden van de jeugdhulp. Zij zijn geen onderdeel van inkoop- en contractcyclus van de regio. Dit maakt het voor de raad moeilijk om haar controlerende taak te vervullen.

Gezien het feit dat de toegang tot jeugdhulp afhangt van een groot aantal organisaties en professionals is het de vraag of meer inhoudelijke kaders gaan helpen. Zoals eerder aangegeven spelen ook andere organisaties als scholen, huisartsen, gecertificeerde instellingen, de RvdK, rechters, directeuren van justitiële instellingen en politie een belangrijke rol in de verwijzing van jeugdigen. De toegang tot jeugdhulp vraagt om een andere manier van sturen die meer gericht is op samenwerking en dialoog.



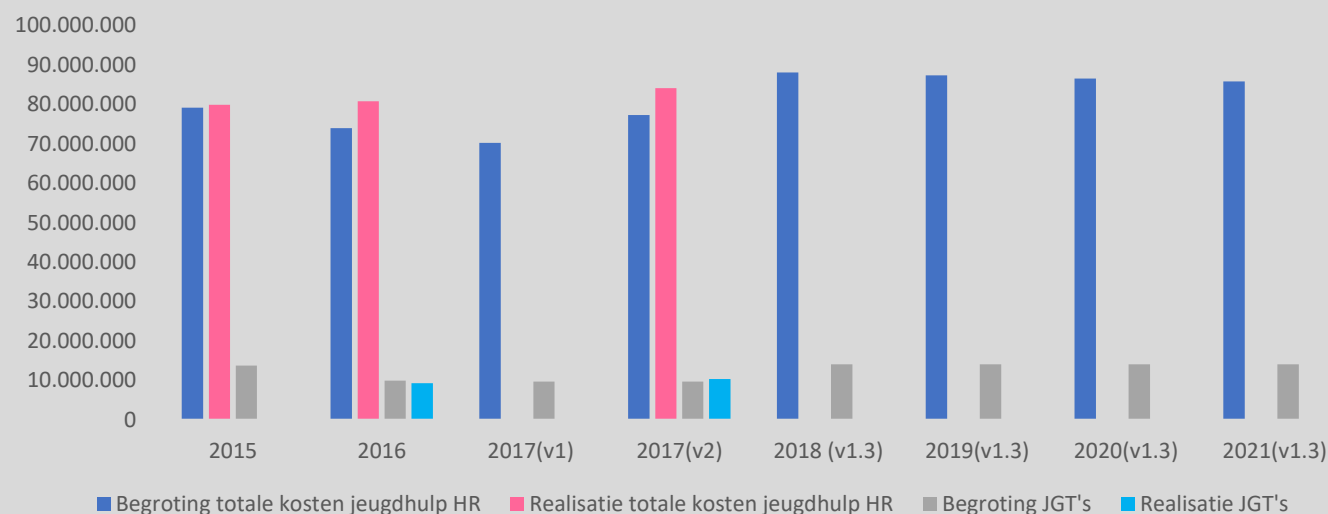
### Conclusie 3: De financiële begroting is tot nu niet gebaseerd op goede prognoses

In 2015 hadden de meeste gemeenten nog geen goed zicht op het beroep op jeugdhulp en de ontwikkeling hiervan. In de eerste jaren is de begroting van jeugdhulp daarom gebaseerd op de beschikbare middelen vanuit het Rijk. De samenstelling van de jeugd- en gezinsteams voor 2015 is gebaseerd op inwonersaantallen en de daarvoor benodigde in aantallen FTE.

Wat opvalt in de begroting van 2016 is dat alle posten lager zijn begroot dan de realisatiecijfers in 2015, de jeugd- en gezinsteams uitgezonderd (zie financiële begroting). Er is wel een reserve in gesteld en gewaarschuwd voor mogelijke risico's. De afgelopen jaren heeft de raad aan het einde van elk jaar incidenteel extra geld ter beschikking moeten stellen om knelpunten op te lossen en de transformatie mogelijk te maken.

In 2018 heeft het college op basis van het advies van de Tijdelijke Werkorganisatie Jeugd voorgesteld om het financieel kader om budget neutraal te werken los te laten en meer realistisch te begroten. Voor 2018 heeft de raad besloten akkoord te gaan met een begrotingswijziging en dit gat incidenteel op te lossen door budget ter beschikking te stellen uit de concernreserve. Op dit moment is er echter nog geen dekking voor meerjarenbegroting jeugdhulp Holland Rijnland voor 2019 en verder.

Financiële begroting en realisatie jeugdhulp Holland Rijnland\*\*\*



\*\*\* Dit is de begroting van jeugdhulp van Holland Rijnland voor 11 gemeenten (zonder Kaag en Braassem en Alphen aan de Rijn).



## Tot slot

Hieronder vindt u de aandachtspunten die de WMO-adviesraad heeft meegegeven, een overzicht van de geraadpleegde documenten en een toelichting op de onderzoeksopzet.

### Toelichting onderzoeksopzet

Inwoners uit de stad Leiden hebben in een peiling van de Rekenkamercommissie aangegeven dat zij het belangrijk vinden om onderzoek te doen naar de toegang tot jeugdhulp. Jeugdhulp is een complex dossier waarop de afgelopen jaren veel heeft gespeeld. Ook veel raadsleden worstel(d)en hiermee. De Rekenkamercommissie wil de nieuwe raad daarom goed op weg helpen en inzicht geven in de knelpunten rond de toegang tot jeugdhulp en de mogelijkheden die zij heeft om bij te sturen. Als Rekenkamercommissie hebben we Hiemstra & De Vries gevraagd om een onderzoek te doen naar de toegang tot jeugdhulp. Geen traditioneel onderzoek met als uitkomst een dik rapport, maar bij voorkeur een onderzoek dat een hoge actualiteitswaarde heeft en dat de gemeenteraad houvast en mogelijkheden biedt om bij te kunnen sturen.

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden maakten we onderscheid tussen het systeemperspectief en het ervaringsperspectief. Enerzijds gebruiken we cijfers, feiten en stukken die de raad eerder heeft ontvangen om te onderzoeken hoe de toegang tot jeugdhulp eruit ziet in Leiden, welke kaders de raad heeft gesteld en welke mogelijkheden de raad heeft om het beleid te controleren (systeemperspectief). Anderzijds brachten we het ervaringsperspectief in beeld om te laten zien hoe de kaders vorm krijgen in de praktijk en welke knelpunten er (nog) zijn. Hiervoor hebben we gesproken met een dwarsdoorsnede van organisaties en professionals in de toegang, de Wmo-adviesraad van Leiden en maakten we gebruik van een aantal onderzoeken, zoals het cliënt-ervaringsonderzoek 2016 en het huisartsenonderzoek dat is gehouden in Holland Rijnland.

Vanwege het lopende cliënt-ervaringsonderzoek 2018 in de regio Holland Rijnland hebben we als Rekenkamercommissie besloten alleen cliënten en inwoners te betrekken uit de Wmo-adviesraad, om te voorkomen dat mensen dubbel benaderd worden. Ook hebben we besloten geen scholen te betrekken in het onderzoek. De inhoud van dit onderzoek is daarmee niet uitputtend, maar is bedoeld om u als raad een indruk te geven van wat er speelt in de praktijk en handvatten te bieden om uw rol als raadslid te vervullen.

### WMO-adviesraad Leiden

In het kader van het onderzoek hebben we ook gesproken met de WMO-adviesraad van Leiden. Zij vragen aandacht voor:

- De zichtbaarheid en vindbaarheid van de Jeugdhulp. "JGT's zijn van buitenaf niet altijd zichtbaar in de wijk en niet alle ouders zoeken makkelijk online naar hulp." Tip van de Adviesraad: werk met ambassadeurs die de toegang laagdrempeliger maken.
- Onderscheid CJG-JGT. Dit is voor ouders niet altijd duidelijk.
- Bezetting van de teams, diversiteit en capaciteit. "Is die voldoende? Vanuit de Adviesraad is meer diversiteit gewenst."
- Soepele doorverwijzing van huisarts naar Jeugdhulp. Deze verschilt nogal per huisarts.
- Overdracht rond op- en afschalen. "Doorverwijzen van de cliënt, met overdracht naar andere andere zorgorganisaties verloopt niet altijd goed. Dat je je verhaal steeds weer opnieuw moet vertellen werkt demotiverend. Bijvoorbeeld dat school alsnog verwijst naar het JGT om daar (opnieuw) een aanmelding te doen."
- Opvangplaatsen voor crisissituaties. "Er zijn voor jongeren te weinig crisisopvangplaatsen. Daardoor duurt het (te) lang voordat je echt met je zorgtraject kan beginnen. De problemen zijn tegen die tijd meestal verergerd. Maar ook wanneer je belt met een urgent probleem wordt je vaak van het kastje naar de muur gestuurd."
- De overgang van 18- naar 18+ en samenwerking hiervoor

tussen het JGT en SWT. "Het loopt nog niet altijd goed, want er komt veel bij kijken. Belangrijk is dat er een warme overdracht plaatsvindt dat de jongere niet uit beeld verdwijnt en als een boemerang weer terugkomt in de volwassenzorg."

- Overzicht van aanbieders voor PGB-houders. "Voor ouders/cliënten is het lastig overzicht en inzicht te krijgen/hebben in alle aanbieders. Welke past echt beste bij mij en wanneer ben ik beter af met een pgb? Dus een overzicht van aanbieders voor cliënten met wat ze bieden is gewenst en een format voor een pgb-plan is gewenst."
- Onafhankelijke cliëntondersteuning (OCO). "Voor ouders en cliënten wordt het niet kenbaar gemaakt dat ze hierop een beroep kunnen doen. De OCO is er voor ondersteuning bij het proces voor alle vragen, dus ook onderwijs, pgb, dagbesteding etc."
- De Wmo-adviesraad vraagt zich af of door detachering in JGT's het vraaggericht werken kan worden belemmerd. "Het is onduidelijk wat de afstemming is op dit punt tussen de gemeente en de coöperatie JGT's."
- Cliëntparticipatie. "We vragen ons af in hoeverre de cliëntparticipatie in de JGT's en het benutten van ervaringen van cliënten in het beleid structureel geborgd is (en hiermee de toegang kan worden verbeterd)."
- Overzicht in het veld. De indruk bestaat dat in veel verschillende gremia casuïstiekoverleg plaatsvindt waardoor niemand echt het overzicht heeft.

## Geraadpleegde documenten

### Kaders en beleidstukken

- Transitie zorg voor de jeugd, visie jeugdhulp en informatie (RV 13.0014)
- Beleidsplan MO deel 12013-2017 'Iedereen telt mee' (RV 13.0037)
- Notitie Toekomst van het sociaal domein (RV 13.0091)
- Uitgangspunten Herontwerp van het Sociaal Domein (RV 13.0150)
- Beleidsplan 'Transitie Jeugdzorg Hart voor de Jeugd' (RV 14.0018)
- Opdrachtgeverschap Jeugdhulp (RV. 14.0043)
- Notitie Jeugdhulp 2015 inclusief begroting (RV. 14.0090)
- Transformatieagenda Sociaal Domein (RV 15.0135)
- Visie op de Transformatie (RV 16.0027)
- Beleidsplan 'Voor alle jongeren perspectief' Leiden 2016 (BW 16.0612)
- Kwaliteitscommissie sociaal domein (RV 17.0049)

### Rapportages, brieven en onderzoeken

- Jaaroverzicht 2015 Jeugdhulp Holland Rijnland
- Brief d.d. 27102016 inzake kwartaalrapportage Q2 2016 jeugdhulp Holland Rijnland
- Brief College van B&W d.d. 27092016 inzake besteding reserve zachte landing 3D en aanwending reserves programma 7 en 9
- Brief d.d. 31102016 inzake 3e kwartaalrapportage Veilig Thuis
- Brief wethouder Van Gelderen d.d. 27102016 inzake kwartaalrapportage Q2 2016 jeugdhulp Holland Rijnland
- Brief Jaarstukken Jeugdhulp 2016 Holland Rijnland met o.a. vierde kwartaalrapportage jeugdhulp 2016, rapportages AKJ 2016, overzicht toegekende plannen Tijdelijk Fonds Jeugdhulp, Cliëntervaringsonderzoek Jeugdhulp Holland Rijnland 2016 Definitief, Jaaroverzicht 2016 Jeugdhulp Holland Rijnland
- Brief d.d. 22122016 inzake diverse onderwerpen jeugdhulp met o.a. Dienstverleningsovereenkomst Jeugdhulp 2017 en 2018
- Brief College B&W d.d.041017 Leidse Monitor Sociaal Domein 2017 met de Monitor Sociaal Domein 2017
- Brief d.d.241017 Kwartaalrapportage Veilig Thuis 3e kwartaal 2017 met de Kwartaalrapportage Veilig Thuis Holland Midden Derde kwartaal
- Brief College B&W d.d.211117 Voortgangsrapportage programma Transformatie najaar 2017 met de Voortgangsrapportage programma Transformatie Najaar 2017
- Onderzoeksrapport: huisarts en jeugdzorg anno 2017 Holland Rijnland
- Conceptrapport Evaluatie dienstverleningsovereenkomst Jeugdhulp Holland Rijnland 28-02-18
- Sturingsplan Jeugdhulp Holland Rijnland 2018 en 2019

### Begrotingen:

- Notitie Jeugdhulp 2015 met conceptbegroting 2015
- Voorlopige realisatie Jeugdhulp 2015 Holland Rijnland
- Voorlopige begroting 2016 (15 juli 2015) en Gewijzigde begroting 2016 (16 december 2015)
- Budgetten jeugdhulp Holland Rijnland 2016 & Tijdelijk Fonds Jeugdhulp (juli 2016)
- Programmabegroting Jeugdhulp 2017 TWO Jeugdhulp Holland Rijnland versie 1 (oktober 2016)
- Programmabegroting Jeugdhulp 2017 Holland Rijnland versie 2 (13 september 2017)
- Programmabegroting Jeugdhulp Holland Rijnland 2018 *Toelichting op de begroting voor de regionale jeugdhulp (27 oktober 2017)*