

*'Waar toekomst  
vensters vindt'*

✦ *Beleidskader Jeugdzorg 2009 -2012*



22 december 2008  
P.P.J. Doodkorte  
753860 Eindversie 081109PPD

**waar toekomst vensters vindt**

daar, waar dromen najagend  
met ambitie, inzet en overtuiging  
sturend op resultaat  
nieuw land werd herwonnen uit het flevo

waar inventief ontwerpen en gebundelde  
energie  
geworteld in de kunst van samenspel  
geïnspireerd door de passie van makers  
wijds en krachtig als haar molenwieken  
hefbomen zijn voor bouwen met toekomst

waar opgroeien en meedoen  
in ontmoeten en ontspannen  
in groeien - met vallen en opstaan -  
in veilig kunnen spelen en ontwikkelen  
bakens en bouwankers zijn  
voor verruimde horizon

waar waardering en betrokkenheid  
boeiend en verbindend  
koerst op meepraten  
waar meedoen zich ontplooit  
in nabij zijn en aansluiten  
in leren en werken met perspectief  
waar gezond verstand en mouwen stropen  
generaties over grenzen trekken doet

waar kijken meer is dan zien  
luisteren meer dan horen  
waar de eigen kracht van ieder mens  
met zijn eigen verhaal  
ruimte en richting geeft  
dáár vindt toekomst vensters!

## 'Waar toekomst vensters vindt'

### ✚ Voorwoord

'Wie de jeugd heeft, heeft de toekomst.' Hoewel de toekomst nog niet bestaat en (in bepaalde mate) onzeker is willen wij er wel een zekere invloed op uitoefenen.

'Waar toekomst vensters vindt', geeft de uitdagingen weer waar de provinciale jeugdzorg in Flevoland voor staat. De beschreven vensters maken ons los van de 'waan van de dag'. Daarnaast zijn zij uitdagend en doen zij een beroep op de verbeeldingskracht, de fantasie en de intuïtie van medewerkers, van stakeholders en van andere betrokkenen. Zij geven inzicht in de kansen, keuzemogelijkheden en daarmee verbonden dilemma's. En uitzicht op wat wij de Flevolandse jeugd willen bieden: ruimte voor opgroeien en meedoen, ruimte voor talentontwikkeling!

### Opgroeien betekent ...

...**ontmoeten en ontspannen**. Door ruimte te krijgen voor je persoonlijke ontwikkeling, ruimte om te spelen, te sporten, te socialiseren en te leren.

...**groeien**. Door verantwoordelijkheid te leren nemen die past bij de leeftijd.

...**met vallen en opstaan!** Er is ondersteuning voorhanden als je het (even) niet meer weet of niet zelf kunt.

...**veilig kunnen spelen en ontmoeten**, zonder gevaar door verkeer en geweld. Hierbij gaat het zowel om veiligheid van de jeugd zelf, als ook de veiligheid van bijvoorbeeld speelplekken en de mate van veiligheid die anderen in relatie tot de jeugd ervaren.

### Meedoen betekent...

...**je gewaardeerd voelen**. Als straatvriendinnetje, als medeleerling, als vrijwilliger, als gezins- en verenigingslid, waarbij je wordt aangesproken op je eigen unieke talenten!

...**je betrokken weten**. Bij het vinden van antwoorden op verschillende ontwikkelingen en vraagstukken in de samenleving.

'Jong zijn' is recht hebben op ruimte om op te groeien en mee te doen. De provincie draagt daaraan vanuit haar verantwoordelijkheid maximaal bij. Daarbij wordt maximaal ruimte geboden aan de eigen kracht van jeugdigen en hun ouders en tegelijkertijd voorkomen dat

jeugdigen slecht af zijn. De provinciale jeugdzorg ziet primair toe op kinderen en jongeren waarbij de omstandigheden om op te groeien niet optimaal en soms zelfs slecht zijn. Ons doel is voor hen de juiste omstandigheden te creëren om prettig op te groeien en mee te doen. Wij doen dit door een oprechte coalitie met kinderen, ouders/opvoeders, gemeenten en instellingen. Door te luisteren, te verbeteren en te vernieuwen, met respect voor wat cliënten zelf daarover aangeven.

'Waar toekomst vensters vindt' legt het fundament voor onze ambities in de periode 2009-2012. Hiermee geven wij ruimte voor en richting aan de ontwikkelingen en trends die wij voor de jaren 2009-2012 voorzien en aan de daaraan voor ons verbonden bestuursopdracht van Provinciale Staten. Met lef en bravoure en geïnspireerd door kinderen, hun opvoeders en de passie van de makers van jeugdzorg. De daaraan verbonden ambities vertalen wij in samspraak met de ketenpartners in concrete activiteiten en resultaten in een jaarlijks te actualiseren Uitvoeringsprogramma. Als het stelsel knelt of versnippering op de loer ligt, door de lappendeken van sectoren, bestuurslagen, of financieringsvormen, zoeken wij een uitweg. Waar mogelijk door verbindingen te leggen, indien aangewezen door de kunst van het schrappen toe te passen. Wij stimuleren maatschappelijk ondernemerschap, waardoor ruimte voor professionals ontstaat voor het nemen van verantwoording *en* een dienstbare opstelling aan kinderen in de knel.

Wij reageren alert op de vragen van kinderen en hun opvoeders, nu en in de toekomst, en plaatsen deze op de juiste agenda. Wet- en regelgeving zullen de komende jaren veranderen, dat biedt kansen. Het vraagt een alerte en flexibele houding om die kansen te benutten. In het belang van goede jeugdzorg varen wij een eigen, originele koers en zetten zo nodig conventies rigoureuus aan de kant. Als principes niet meer voldoen zijn er regels nodig. Daaraan valt niet te ontkomen. Maar als wij ons uitsluitend door regels laten leiden, zullen wij de middelmaat nooit ontstijgen. Als het niet kan zoals het moet, moet het maar zoals het kan.

John Bos,  
Gedeputeerde Jeugdzorg

***Inhoud***

	VOORWOORD	2
	INHOUD	3
HOOFDSTUK 1	VENSTER OP SAMENVATTING	4
HOOFDSTUK 2	INLEIDING	6
HOOFDSTUK 3	VENSTER OP VISIE	14
HOOFDSTUK 4	VENSTER OP 'SPEERPUNTEN'	16
	op <i>kinderen horen thuis</i>	16
	op <i>uitgaan van mogelijkheden</i>	17
	op <i>niemand hoeft te wachten</i>	18
	op <i>leren van elkaar en samenwerken</i>	19
	op <i>doen wat werkt</i>	21
	op <i>veilig vangnet</i>	21
HOOFDSTUK 5	VENSTER OP STURING	24
HOOFDSTUK 6	VENSTER OP VERBINDING	27
HOOFDSTUK 7	VENSTER OP DOEN	28
HOOFDSTUK 8	VENSTER OP KOSTEN	32

## Hoofdstuk 1

### Venster op samenvatting

Jeugd en jeugdzorg staan prominent op de politiek maatschappelijke agenda. De hoofdlijn is dat gemeenten en provincie hun jeugdbeleid afstemmen op de vraag van burgers. Als opvoeders problemen hebben bij de opvoeding van kinderen, moeten zij eenvoudig toegang kunnen krijgen tot hulp. Met een indicatie is jeugdzorg voor hen een te verzilveren recht op professionele hulpverlening. Deze hulp moet op tijd, op maat en doeltreffend zijn. Organisaties die deze hulp uitvoeren zijn transparant in hun bedrijfsvoering en in de verantwoording van de middelen. Wachttijden dienen beperkt te zijn. De 'sluitende keten' staat voorop: processen en beslissingen sluiten op elkaar aan, zodat geen dubbel werk wordt verricht. Niet het kind moet de grens over (van de ene naar de andere organisatie), maar de organisaties moeten aansluiten bij het kind en zijn ouders! Cliënten kunnen doorstromen zonder organisatorische hindernissen. Deze voorwaarden en werkwijze voorkomen problemen in een later stadium.

#### ✦ *Een eigen koers.*

Bureau Jeugdzorg adviseert de provincie over de laatste ontwikkelingen in de jeugdzorg. Bureau Jeugdzorg stelt de zorgaanspraken vast. De zorgaanbieders in Flevoland zorgen er voor dat deze aanspraken verzilverd kunnen worden. Om dat op adequate wijze te kunnen doen, verdiepen zij zich in de leefwereld, de cultuur en het 'netwerk' van de jongeren. En werken zij samen met heel verschillende organisaties. Voor de jongere kinderen bijvoorbeeld met de jeugdgezondheidszorg, de kinderopvang, de GGZ, de LVG en scholen. Voor de oudere jeugd ook met instellingen voor arbeid en onderwijs, verslavingszorg en gezondheid, inkomen en huisvesting, vrije tijd, politie en justitie. Kennis en expertise staan daarbij centraal, niet de voorzieningen. De kennis en expertise worden bij voorkeur verbonden met de eigen kracht van jeugdigen en hun opvoeders, en aan de lokale voorzieningen en infrastructuur. Zo dragen zorgaanbieders ertoe bij dat kinderen zoveel mogelijk in hun eigen omgeving kunnen opgroeien. Op deze manier ontwikkelen zorgaanbieders zich binnen multidisciplinaire samenwerkingsverbanden die de problemen rond kind en gezin in een vroeg stadium ondervangen.

#### ✦ *Medewerkers doen ertoe*

'Waar toekomst vensters vindt' stelt hoge eisen aan de medewerkers, specialisten en generalisten in de jeugdzorg. De lat ligt hoog. Zij immers dragen onze visie uit en maken de missie waar. Dit vraagt om taakvolwassenheid, het zelfstandig en autonoom kunnen inrichten en uitvoeren van hun werk.

Betrouwbaarheid (zeggen wat je doet, doen wat je zegt), inventiviteit (simpel en zinvol), zelfmanagement en persoonlijk leiderschap zijn daarbij belangrijke eigenschappen.

#### ✦ *Sturen op resultaat*

Het varen van de koers, zoals die ons voor ogen staat, heeft alleen een duurzame meerwaarde als wij effectief en efficiënt werken als uitgangspunt en toetsingskader nemen. Dit vertalen wij in contractafspraken over de aard, de omvang en de kwaliteit van het zorgaanbod. Sturing vindt plaats op concrete resultaten per zorgaanbieder, uitgedrukt in aantal te leveren cliënttrajecten. De provincie kent subsidie toe en zorgaanbieders leggen verantwoording af voor hun prestaties. Zorgaanbieders verantwoorden hun beleid volgens landelijk vastgestelde prestatie-indicatoren: het bereiken van doelen, cliënttevredenheid, wijze van beëindiging van de hulp, autonomie van de cliënt, recidive van de cliënt et cetera. Naast deze effectiviteit van de zorg is ook een efficiënte werkwijze van groot belang. Door te spiegelen aan en te vergelijken met collega-instellingen, leren en verbeteren zij zich. Het cliëntproces, de productieafspraken met de zorgaanbieders en de landelijk vastgestelde prestatie-indicatoren zijn leidend. Het systeem voor registratie, hulpverleningsplanning en dossiervoering verschaft ons de informatie over de geleverde prestaties. Zo kunnen wij nagaan of zorgaanbieders op de juiste manier te werk zijn gegaan en de gestelde doelen hebben bereikt. Regels mogen daarbij nooit het excuus zijn om niet na te denken, te handelen. Creëren is zeker zo belangrijk als controleren.

#### ✦ *Hulp, op tijd en op maat*

De vraag naar hulp bij opvoeden en opgroeien is groot. Door de toenemende vraag naar geïndiceerde jeugdzorg is de capaciteit niet altijd toereikend. Als gevolg daarvan is het onvermijdelijk dat er voor de niet acute jeugdzorg wachttijden zijn. Belangrijk is dan, dat kan worden aangegeven hoelang men nog moet wachten voordat de jeugdzorg kan

aanvangen en in welke zorg in de tussenliggende periode wordt voorzien.

Maatschappelijk ondernemerschap in de jeugdzorg is dan ook dienstbaar aan kinderen die in opvoeding en/of ontwikkeling in de knel raken. Hulpverleners denken en doen vanuit het perspectief van de cliënt. Dan zijn er kansen. De provincie schept een referentiekader waarbinnen zorgaanbieders, samen met maatschappelijke partners en collega-instellingen deze opdracht waarmaken. Dat vraagt bij zorgaanbieders om ondernemerschap en (onder)aannemerschap, allianties en innovatieve partnerschappen. Waar cliënten gebaat zijn bij aaneengesloten aanbod geleverd door afzonderlijke organisaties, is de ambitie van de gezamenlijke zorgaanbieders om met een variëteit aan partners, actief een antwoord op maat te realiseren. Die hoge mate van variëteit en flexibiliteit wordt bereikt door sturing en beheersing te borgen in een transparante bedrijfsvoering.

#### *Afsluitend*

In de afgelopen jaren hebben alle betrokkenen met veel ambitie, inzet en overtuiging gewerkt aan verbeteringen. Desondanks blijft de vraag naar jeugdzorg groot en lijken wachttijden onvermijdelijk. De inzet voor de komende periode is dan ook gericht op 'de oplossing sneller en beter te verbinden met de vraag'. Dit vraagt om nieuwe werkwijzen (niet geredeneerd vanuit het beschikbare aanbod, maar gerelateerd aan de vraag), attitudes (zorg op tijd en op maat, eigen kracht denken) en verhoudingen (ruimte voor ondernemerschap) en focus op sturing, verdere professionalisering, interne

bedrijfsvoering en werken in ketens. Het accent ligt daarbij de komende periode op:

- Gebruik van (herwonnen) eigen kracht;
- Het terugdringen van wachttijden en wachttijden bij de geïndiceerde jeugdzorg door afspraken met gemeenten over preventie, doorstroom, uitstroom en nazorg en uitbreiding van het aanbod voor geïndiceerde jeugdzorg;
- Globale en integrale indicatiestelling en versterking van het casemanagement door Bureau Jeugdzorg;
- Zorg(coördinatie) op maat, op basis van het principe van 'één kind/gezin, één plan en één traject';
- Sturing op basis van resultaat en doelrealisatie en dus invoering van prestatiefinanciering, -afspraken en -indicatoren;
- Verbetering van de kwaliteit en tijdigheid van beleidsinformatie.

#### **Leeswijzer**

Het Beleidskader jeugdzorg 2009 - 2012 start met een korte beschrijving van het kader (Hoofdstuk 2). De volgende hoofdstukken beschrijven achtereenvolgens de visie (hoofdstuk 3), de speerpunten (hoofdstuk 4), en de wijze waarop wij sturing geven aan de jeugdzorg (hoofdstuk 5). Hoofdstuk 6 (venster op verbinding) gaat in op de (intersectorale) samenwerking, terwijl hoofdstuk 7 de vertaling van het voorgenomen beleid in concrete acties bevat. De financiën en subsidieregels zijn in hoofdstuk 8 beschreven.

## Hoofdstuk 2

### Inleiding



#### op kaders

Het Beleidskader Jeugdzorg 2005-2008 loopt bijna ten einde. Het nieuwe Beleidskader Jeugdzorg 2009-2012 biedt vensters op

- ✦ de ambities waarmee wij de vraagstukken voor de jeugdzorg in de periode 2009-2012 aanpakken;
- ✦ de wijze waarop wij zorgen dat het aanbod aansluit bij de verwachte vraag naar jeugdzorg;
- ✦ de middelen die nodig zijn om onze ambities te realiseren?

#### ✦ *Collegeprogramma 2007 – 2011*

Het college van Gedeputeerde Staten zet in op een integraal, breed jeugdbeleid voor alle jeugdigen in Flevoland (zie: Hoofdlijnenakkoord 2007 – 2011 *Flevoland: dynamiek in balans*). Het gaat daarbij om onderwijs, cultuur, sport, jeugdzorg, gezondheid, arbeidsmarkt, opvoeding, jongerenparticipatie, veiligheid en wonen. De effectiviteit van het beleid van de provincie, gemeenten en instellingen wordt vergroot naarmate zij er beter in slagen de raakvlakken binnen deze onderwerpen aan elkaar te knopen en een meer integraal beleid te voeren. Daarbij is er bijzondere aandacht voor:

- Bestrijding van de wachtlijsten in de jeugdzorg;
- Ontschotting in de jeugdzorg;
- Invoering van het Elektronisch Kinddossier;
- Doorontwikkeling van het actieprogramma GAAF;
- Voorkomen van schooluitval en jeugdwerkloosheid;
- Aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt t.b.v. startkwalificaties en stageplaatsen.

Provinciale Staten stellen het meerjaren beleidskader jeugdzorg vast. Het daarvan afgeleide Uitvoeringsprogramma Jeugd wordt jaarlijks door Gedeputeerde Staten ter informatie aan Provinciale Staten aangeboden. Door het uitvoeringsprogramma krijgen onze partners inzicht in en overzicht van de provinciale activiteiten en investeringen. Partijen kunnen hiermee rekening houden en/of vroegtijdig inspelen op veranderingen. Tevens biedt jaarlijkse programmering ruimte om in te spelen op actuele ontwikkelingen,

voortgang en uitkomsten van verbetertrajecten met betrekking tot bijvoorbeeld financiering en rekenschap. Over de voortgang in de uitvoering leggen Gedeputeerde Staten periodiek verantwoording af aan Provinciale Staten.

#### ✦ *Landelijk beleidskader*

Het Rijk heeft als leidraad voor het meerjarenbeleidsplan 2009-2012 van de provincies een landelijk Beleidskader Jeugdzorg 2009-2012 opgesteld. De ambities van het kabinet zijn vastgelegd in het beleidsprogramma *'Alle kansen voor alle kinderen'*. Hierbij is de centrale boodschap 'het gehele gezin staat centraal' (één gezin, één plan). De (door ons met het Rijk gedeelde) ambitie gaat uit van het realiseren van vijf ontwikkelingsvoorwaarden voor elk kind:

1. gezond opgroeien;
2. veilig opgroeien;
3. steentje bijdragen aan de maatschappij;
4. talenten ontwikkelen en plezier hebben;
5. goed voorbereid zijn op de toekomst.

In het verlengde van de landelijke ambities heeft het Rijk de aankomende vier jaren ook verwachtingen van de provincies ten aanzien van jeugd(zorg)beleid. Deze zijn bij de uitwerking van het meerjaren beleidskader 2009 – 2012 meegenomen. Zo zijn voornemens geformuleerd over:

- Informatievoorziening: gebruik van eenduidige definities bij het aanleveren van beleidsinformatie geeft een duidelijker en vergelijkbaar beeld van de vraag en het aanbod in de jeugdzorg. Met een nieuw financieringssysteem en een meer gestandaardiseerd, eenvoudiger en sneller indicatiestellingproces zorgen wij voor snellere opvolging van zorg. In dit kader sturen provincies op het aantal door de jeugdzorg te helpen clienttrajecten, waarbij gebruik gemaakt wordt van 'best practices' of goede voorbeelden.
- Prestatie-afspraken, waarbij wij op basis van concrete prestatieafspraken met zorgaanbieders een passend aanbod realiseren, waardoor de jeugdzorg op een hoger plan wordt gebracht.
- Preventie en doorstroom, waardoor zorg zo snel en zo dicht bij huis als mogelijk geleverd wordt, om ergere problematiek en doorstroom naar geïndiceerde jeugdzorg zo veel mogelijk te voorkomen. Ter bevordering van de noodzakelijke

- doorstroom zijn afspraken met gemeenten en Centra voor Jeugd en Gezin gemaakt over de aansluiting lokaal jeugdbeleid en geïndiceerde jeugdzorg.
- Afstemming en samenwerking gericht op (het bijdragen aan) integraal beleid en toezicht hierop.

Op het terrein van regelgeving, wetgeving en verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheden, is er sprake van een groot aantal beleidsvoornemens dat in de periode 2009-2012 uitvoering krijgt:

- In 2009 wordt de Wet op de jeugdzorg geëvalueerd. Tussentijds vinden wijzigingen in de Wet op de jeugdzorg plaats die onder andere consequenties hebben voor de regierol van gemeenten voor het jeugdbeleid.
- Gemeentebestuurders krijgen een wettelijk verankerde doorzettingsmacht tegenover instellingen die betrokken zijn bij gezinnen die problematisch functioneren.
- Indicatiestelling door Bureau Jeugdzorg wordt qua inhoud en positionering heroverwogen (jeugdgeestelijke gezondheidszorg), en tegelijkertijd integraler (onderwijs/jeugdzorg) en globaler (jeugdzorg) van aard.
- Met – per 1 januari 2009 - herziening van de kinderbeschermingsmaatregel wordt het wettelijk mogelijk dat ondertoezichtstelling en voogdijmaatregel in een vroeger stadium worden uitgesproken. Over de gevolgen voor instroom en kosten voor Bureau Jeugdzorg bestaat nog onduidelijkheid.
- De rol van zorgaanbieders wordt versterkt doordat de cliënt (ondersteunt door de casemanager van BJz) en de zorgaanbieder van keuze sámen komen tot een hulpverleningsplan met concrete 'behandeldoelen'. Het hulpverleningsplan heeft een akkoord van de cliënt. De casemanager bewaakt de richting en het cliënttrajectdoel conform het indicatiebesluit.
- De positie van de cliënt in de zorg lijkt te worden versterkt door het recht op een persoonsgebonden budget wettelijk te verankeren.
- Per 2011 heeft elke gemeente een Centrum voor Jeugd en Gezin. Hiermee wordt 'structuur' gegeven aan de jeugdfuncties die gemeenten – wettelijk vastgelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning – moeten uitvoeren. De Centra voor Jeugd en Gezin worden wettelijk verankerd in de Wet op de jeugdzorg.

- In 2008 is een advies van de Sociaal Economische raad (SER) verschenen over de toekomst van de AWBZ. Gepleit wordt voor een 'duidelijkere afbakening van de AWBZ ten opzichte van andere voorzieningen of regelingen die betrekking hebben op de begeleiding van mensen met beperkingen in andere domeinen'. Hierbij wordt specifiek gewezen op de jeugdzorg. Rond de persoonsgebonden budgetten kunnen hieruit wijzigingen voortkomen, als gevolg waarvan een afwenteling richting de jeugdzorg kan optreden.
- Het aanbod 'gesloten jeugdzorg' zal – onder verantwoordelijkheid van het ministerie voor Jeugd en Gezin worden opgebouwd tot een kwantitatief en kwalitatief voldoende niveau. Beoogd wordt per 2013 de gesloten jeugdzorg over te hevelen naar de provincies. Wij zetten – zo mogelijk eerder – in op voldoende aanbod gesloten opvang voor Flevolandse jongeren in Flevoland.
- De financiering en aansturing van de Landelijk Werkende Instellingen (LWI's) zou per 1 januari 2009 gedecentraliseerd worden naar de 15 provincies/stadsregio's. Omdat de besluitvorming hierover is gekoppeld aan de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg worden de bestaande afspraken vanaf 1-1-2009 vooralsnog verlengd.
- De 'Commissie Lodders' adviseert om voor de uitvoering van welzijn en zorg de gemeenten als dé bestuurslaag aan te wijzen en de provincies te laten registreren. Voor de verantwoordelijkheid van de jeugdzorg, wordt de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg afgewacht.

Ook met specifieke aandachtsgroepen wordt rekening gehouden:

- Pleegzorg: het huidige kabinet stimuleert mensen om pleegouder te worden. Zo zullen door middel van de wet de rechten en plichten van pleegouders beter gewaarborgd worden. Wij voeren actief beleid ten aanzien van groei en adequate begeleiding.
- Zwerfjongeren: aandacht voor de aanpak van problematiek van zwerfjongeren. Wij maken samen met gemeenten binnen hun beleid sluitende afspraken over de preventie, overdracht en nazorg voor deze groep jongeren. Zwerfjongeren met problemen komen ook in aanmerking voor de indicatie jeugdzorg.
- Eigen kracht: denken en doen in 'eigen kracht'; burgerschap rond gezinnen die in



- moelijkheden verkeren stimuleren wij nadrukkelijk.
- Cliëntenbeleid: de belangenbehartiging is ondergebracht bij Zorgbelang Organisaties en Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg. Het Landelijk Cliënten Forum Jeugdzorg (LCFJ) draagt er zorg voor dat gehoorde geluiden op landelijk niveau doorklinken.
  - Scheiding en omgang: Als ouders gaan scheiden heeft dat grote gevolgen voor hun kinderen. Een kind heeft in principe contact met beide ouders nodig. Ook al wonen hun ouders niet meer bij elkaar. Daarom is het erg belangrijk dat de ouders die gaan scheiden goede afspraken maken over de kinderen. Binnen de jeugdzorg is aandacht hiervoor een vanzelfsprekend onderdeel van adequaat aanbod.



#### op terugblik

Een terugblik op de 10 beleidsvoornemens voor de periode 2005 – 2008 levert ons de volgende actuele spiegels op:

##### 1. Regie voor de gehele jeugdzorg;

Op grond van de Wet op de Jeugdzorg was de provincie verantwoordelijk voor de planning en financiering van de jeugdzorg. Daarnaast voerde de provincie regie op een effectieve aansluiting tussen verschillende soorten zorgverlening en een goede aansluiting op het lokale jeugdbeleid. De provincie streefde naar balans tussen het zorgaanbod en de geïndiceerde vraag naar zorg. Deze situatie is bereikt wanneer alle jongeren met een zorgindicatie op tijd en op maat zorg krijgen aangeboden.

##### ✦ GAAF

Met het Gemeenschappelijk Actieprogramma Aansluiting Flevoland (GAAF) heeft de provincie de afgelopen 4 jaar fors geïnvesteerd in de aansluiting van de jeugdzorg op het gemeentelijke jeugd(gezondheidszorg)beleid, het onderwijs, de justitiële keten en de (geestelijke) gezondheidszorg. Met als doel effectieve(re) en efficiënte(re) hulp was en is daarbij ingezet op (meer) integraal werken (één gezin – één plan).

Na een voorbereidingsjaar (2005) is op 6 april 2006 een convenant ondertekend door vertegenwoordigers van het provinciebestuur, de besturen van alle Flevolandse gemeenten en schoolbesturen, de politie en het Openbaar

Ministerie. De zorgverzekeraars (gezondheidszorg) ondertekenden in 2008 eveneens dit convenant.

Een in 2007 uitgevoerde evaluatie van dit programma leert dat deze aanpak werkt.

- Er is gekozen voor het invoeren van één verwijfsindex (ESAR);
- Voor signalering van kindermishandeling is in alle Flevolandse ziekenhuizen een specifiek instrument ingevoerd;
- De zorgstructuren zijn verhelderd voor zowel professionals als burgers;
- Een provinciaal platform samenwerking tussen jeugdzorg en primair onderwijs;
- De opmaat naar integrale indicatiestelling gerealiseerd tussen Bureau Jeugdzorg, REC 4, de beide REC- 3, Gewoon Anders en het CIZ is uitgewerkt;
- Er wordt in alle leeftijdscategorieën, 0-4, 4-12 en 12-23 jaar, met financiële ondersteuning van de provincie volop geëxperimenteerd met het verlenen van gecombineerde hulpverlening gebaseerd op het principe 'één gezin - één plan. Te denken valt daarbij aan 'Op de rails', inzet BJz in Oké punten in Almere, 'Peuters speciaal' (samenwerking tussen MKD en peuterzalen in Zeewolde) en het Cross-over project waarin Maatschappelijk werk MDF samenwerkt met BJz

##### ✦ Beleidsinformatie

Deugdelijke beleidsinformatie is voor de provincie, gemeenten, zorgkantoren, Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders onontbeerlijk om de verschillende rollen, van regisseur tot inkoper, van indicatiesteller tot aanbieder en van financier tot controleur, goed te kunnen vervullen.

De landelijk overeengekomen prestatie-indicatoren vormen een goede basis voor metingen op het gebied van resultaten De betrouwbaarheid en kwaliteit van die beleidsinformatie laat nog te wensen over.

##### 2. Garanderen integrale toegang jeugdzorg;

De integraliteit van de toegang tot de jeugdzorg is deels nog theorie. In het bijzonder voor wat betreft de jeugd-GGz. Als je écht de stromen wilt verleggen, moet je éénrichtingsverkeer invoeren<sup>1</sup>. Ook de overgang van de kortdurende behandeling in het kader van de jeugd-GGz heeft niet bijgedragen aan de beoogde versnelling van de overheveling van de toegangstaken tot de

<sup>1</sup>In de meeste provincies/grootstedelijke regio's verloopt méér dan 50% van de verwijzingen naar de jeugd-GGz nog rechtstreeks via de huisarts.

jeugd-GGz naar BJz<sup>2</sup>. Het 'verbinden' van AMK met BJz heeft absoluut bijgedragen aan een betere werking van de keten. De wachtlijsten en wachttijden zijn aanzienlijk afgenomen. De werkwijze van AMK is geïntegreerd met de Toegangsfunctie van BJz waardoor ook de verschillende interne procedures beter op elkaar worden afgestemd. Onze ambitie Bureau Jeugdzorg structureel te verbinden met het onderwijs in de provincie heeft vorm gekregen via de Zorg- en adviesteams.

### 3. *Garanderen beschikbaarheid zorgaanbod*

De voor geïndiceerde jeugdzorg beschikbare middelen zijn niet evenredig meegegroeid met de toename van de vraag. Desondanks is door de ontwikkeling van nieuwe (ambulante) zorgvarianten de verwerkingscapaciteit van de geïndiceerde jeugdzorg in de afgelopen jaren wel degelijk toegenomen. Onvoldoende door- en uitstroom draagt in niet geringe mate bij aan de (toename) van de wachtlijsten. Voldoende door- en uitstroom dient ruimte te bieden voor nieuwe instroom! De provincie heeft extra geïnvesteerd in activiteiten die bijdragen aan het bevorderen van de doorstroom en uitstroom. Ook zijn in 2008 nieuwe crisisafspraken gemaakt waarmee het aantal (herhaalde) aanspraken op crisishulp (de crisiscarrousel) geleidelijk wordt teruggedrongen en de capaciteit van de jeugdzorg aanzienlijk kan toenemen.

Er is dus fors ingezet op een meer effectieve jeugdzorg en verbetering van de door- en uitstroom. De effecten van deze inzet worden mede als gevolg van onderlinge afhankelijkheid langzaam maar zeker zichtbaar.

Het terugdringen van de wachtlijsten, de inzet van het aanvalsplan op de wachtlijsten, is hierdoor maar deels bereikt. Ultimo 2008 wachtten in Flevoland nog altijd te veel kinderen en jongeren langer dan negen weken op een vorm van geïndiceerde jeugdzorg.

### 4. *Inkopen en financieren van de jeugdzorg*

Er zijn landelijke afspraken gemaakt op het terrein van de nieuwe bekostigingssystematiek met zorgeenheden respectievelijk cliënttrajecten, waarvoor de provincies afzonderlijk de prijzen mogen bepalen. Sedert 2007 werkt Flevoland aan de gefaseerde invoering van deze prestatieindicatoren (doelrealisatie, cliënttevredenheid, HKZ). De meetbaarheid van een aantal indicatoren moet

nog ontwikkeld of geïmplementeerd en bepaalt mede het tempo van volledige invoering.

### 5. *Waarborgen kwaliteit geleverde zorg*

Alle Zorgaanbieders zijn sinds medio 2008 HKZ gecertificeerd. Per 1 januari 2008 is voldaan aan de voor eind 2008 gestelde norm voor de verlaging van de caseload in de gezinsvoogdij (naar een gemiddelde van 1:15 cliënten).

### 6. *Zorgdragen voor efficiëntie zorgaanbod*

Flevoland heeft op 1 januari 2007 een start gemaakt door de invoering van de PXQ-systematiek en stelt de subsidies vast op basis van de geleverde prestaties. Met de notitie 'Sturing op de jeugdzorg' (2008) is hieraan een vervolg gegeven. In de loop van 2008 is deze systematiek verder doorontwikkeld. Per 1 januari 2009 vindt gefaseerde invoering plaats.

### 7. *Zorgdragen voor afstemming jeugdzorg met lokaal beleid*

Binnen het actieprogramma GAAF is de afgelopen jaren gewerkt aan de ontwikkeling van een sluitende keten van informatie en advies, signalering, beoordeling en toeleiding, passende en effectieve licht pedagogische hulp en jeugdzorg, coördinatie van zorg en terugleiding naar lokale voorzieningen. Concreet gaat het hierbij om de inbedding van de vijf functies die volgens de Wet op de jeugdzorg minimaal geboden moeten worden: informatievoorziening en advies, signalering, beoordeling en toeleiding, licht pedagogische hulp en de coördinatie van zorg. Deze vijf functies zijn ook vastgelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Ter stimulering van de lokale ontwikkelingen heeft de provincie afspraken gemaakt met afzonderlijke gemeenten, ondersteund met een financiële impuls. Vastgesteld kan worden dat gemeenten voortgang boeken met het professionaliseren en het functioneren van de lokale signalerings- en beoordelingsstructuren. Dit biedt een goede basis voor de implementatie van het CJG, de verwijzindex (ESAR) en het elektronisch kinddossier (EKD).

### 8. *Stimuleren van ontwikkeling en onderzoek*

De provincie stimuleert dat de jeugdzorg in toenemende mate werkt met methoden die het effect van de zorg inzichtelijk kunnen maken. Toepassing hiervan moet ondersteunend zijn aan het werk van professionals.

In mei 2007 zijn onderzoekers van de Universiteit van Utrecht in samenwerking met Zorgonderzoek Nederland (ZonMw) in 2007 een meerjarig wetenschappelijk onderzoek naar IPT gestart. Onderzoeksdoel is het krijgen van een antwoord op de vraag onder welke

<sup>2</sup>Per 1 januari 2007 geeft in het zorgverzekeringsstelsel een indicatie van BJz geen 'recht' op zorg, maar een 'aanspraak ten opzichte van de verzekeraar'.

omstandigheden en voor wie IPT effectief is en of IPT betere resultaten oplevert voor de doelgroep multi-probleem gezinnen dan andere zorg. Secundair wordt de werking van het proces onderzocht.

De Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie is opgericht vanuit de programma's Jeugd terecht en Terugdringen Recidive. De Erkenningscommissie heeft als opdracht drie taken, te weten: het beoordelen van gedragsinterventies op hun effectiviteit, het adviseren over de effectiviteit van gedragsinterventies aan de minister van Justitie en het communiceren over haar activiteiten. De eerste jaren kwamen de erkenningen maar mondjesmaat los, maar de laatste tijd zit er schot in. Uit het jaarverslag 2007 van de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie blijkt dat er momenteel drie gedragsinterventies voor minderjarigen volledig erkend zijn en tien interventies voorlopig erkend.

*9. Waarborgen bekendheid en laagdrempeligheid Bureau Jeugdzorg*

BJz is erin geslaagd naam en functie goed te 'branden'. Met weet BJz (te) goed te vinden. Nadeel daarvan is wel dat als er iets fout gaat in de jeugdzorg, BJz het ook al gauw gedaan heeft. Incidenten en de aandacht daarvoor ontnemen het zicht op het vele dat goed gaat! De deskundigheidbevordering van de medewerkers van BJz krijgt veel aandacht.

*10. Waarborgen inbreng cliënten in jeugdzorg.*

Alle zorgaanbieders hebben een cliëntenraad en een cliëntvertrouwenspersoon. Het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) voorziet in ondersteuning.

Hoewel BJz en zorgaanbieders nadrukkelijk(er) focussen op het cliëntperspectief en in algemene zin rechten en plichten beter zijn beschreven, is de cliënt praktisch gezien nog wel eens 'slachtoffer' van onvoldoende samenwerking in de keten en gebrek aan zorgcapaciteit.

*Algemeen*

Hulpverleners in de jeugdzorg kijken meer dan vroeger over de grenzen van de eigen organisatie. Via ketenzorg werken verschillende organisaties rond een cliënt samen. Het gevaar hiervan is wel dat door de collectieve verantwoordelijkheid niemand zich aangesproken voelt als er iets mis gaat. Door zorgcoördinatie duidelijk te beleggen wordt dit tegengegaan. Ook is de jeugdzorg nog te veel aanbodgericht. Niet de vraag van de cliënt staat centraal, maar het aanbod.



**op trends**

Met het oog op het nieuwe Beleidskader Jeugdzorg voor de periode 2009-2012 is het belangrijk goed zicht te hebben op relevante trends en ontwikkelingen bij kinderen, jongeren, ouders en maatschappij. Deze trends kunnen ons ondersteunen bij het pro-actief in kaart brengen van de toekomstige vragen die kinderen, jongeren en hun ouders de jeugdzorg stellen.

✦ *Algemeen*

Met het grootste deel van kinderen, jongeren en hun ouders gaat het goed. Nederlandse kinderen en jongeren behoren tot de gelukkigste ter wereld. Dit neemt niet weg dat het stijgende aantal meldingen van kindermishandeling, de toename van het aantal kinderen met gedragsproblemen en een ongezonde levensstijl zorgen baren. Door de ingewikkelder maatschappij vallen jongeren sneller uit de boot dan vroeger en zijn er ook meer problemen tegelijk, zoals schooluitval, geen werk en crimineel gedrag. Jongeren hebben moeite zich te handhaven in een individualistische samenleving, zonder hechte sociale verbanden. Zij ervaren van alle kanten druk om binnen bepaalde tijd prestaties te leveren. Velen sluiten zich daarom af van de samenleving in hun eigen cultuur.

Ouders hebben minder gezag over hun kinderen dan voorheen. Ook leraren en hulpverleners hebben minder gezag dan vroeger. Jongeren doen waar ze zin in hebben. Onervaren groepsleiders hebben moeilijk grip op de cultuur van jongeren. De straatcultuur van jeugdbendes gaat in de jeugdinrichtingen gewoon door.

Jongeren van nu hebben meer te besteden dan jongeren vroeger. Dat pakt niet altijd goed uit. Steeds meer jongeren gaan zich te buiten aan (gemeenschappelijk) overmatig alcoholgebruik. Jongeren zijn in de afgelopen jaren gemiddeld minder gaan drinken, maar een kleine groep is juist veel meer gaan drinken. Alcoholgebruik, blowen, uitgaan, merkkleding, mobieltjes en scooters zijn ook ingrediënten van de huidige jeugdcultuur die de jongeren aardig op kosten jagen. Bovendien weten veel jongeren niet met welke (studie- en ziekte)kosten ze verder nog rekening moeten houden. Zo ontstaan er snel schulden.

✦ *Economie en welvaart*

De tweedeling in de maatschappij als gevolg van verschillen tussen arm en rijk blijft een punt van aandacht. Door marktwerking is er een reëel risico dat de tweedeling wordt versterkt en toegankelijkheid tot goede zorg en goed onderwijs meer en meer is voorbehouden aan dat deel van de bevolking dat in materiële en immateriële welvaart leeft.

Een goede startkwalificatie is voor jongeren van groot belang. Het lijkt onontkoombaar dat een deel van de jongeren geen plek zal vinden binnen de economische bedrijvigheid. Het blijft noodzakelijk hen alternatieven te bieden, die een antwoord geven op de behoefte aan zingeving en ontplooiing.

✦ *Sociaal en cultureel*

De invloed van verschillende culturen, de individualisering, veranderingen in het denken over opgelegde regels, een gerichtheid op rechten in plaats van plichten en het grotere belang dat wordt gehecht aan individuele ontplooiing, geldt ook de jeugdzorg. Met de rol die internet speelt in het sociale leven van kinderen en jongeren, dienen zich nieuwe vragen aan. Versmelten de omgangsvormen en regels die inmiddels informeel op internet zijn gaan gelden, met de omgangsregels en regels 'in de echte wereld'? En wat zijn de consequenties daarvan op de cohesie in de samenleving en het gedrag van kinderen, jongeren en ouderen?

De samenleving is minder bereid rekening te houden met anderen en de maatschappij stelt hogere eisen aan het individu. Tegelijkertijd organiseren ouders van kinderen met een beperking, 'hun' zorg in toenemende mate zelf, waardoor zij niet afhankelijk (hoeven te) zijn van 'gevestigde' instellingen. Er zijn gezinnen die (door hoge externe en eigen verwachtingen) nogal eens in de problemen komen. Het is niet altijd gemakkelijk in buurten en wijken sociale cohesie te behouden, terwijl ook daar een vangnet voor de jeugd moet worden gerealiseerd. Een samenleving die niemand begrijpt of waarin mensen te weinig om elkaar geven, vraagt om problemen. Investerings in sociale cohesie zijn en blijven nodig.

Kinderen worden ook opgevoed door anderen dan hun eigen biologische ouders. 'Die anderen' besteden samen meer tijd aan de opvoeding van kinderen dan de eigen ouder(s). De kinderopvang blijft groeien en de basisscholen realiseren – ook op grond van wet- en regelgeving – uitgebreide voor- en naschoolse voorzieningen. Grootouders spelen

een belangrijke rol bij de opvang van hun kleinkinderen. Veel kinderen en jongeren zijn lid van een of meer clubs of verenigingen. Zij hebben vrienden en vriendinnen. En zijn kinderen en jongeren thuis, dan zijn ze vaker online dan offline.

De overheid spreekt ouders steeds vaker aan op hun opvoedingsverantwoordelijkheid. Dit kan voor ouders spanningen oproepen. En onzekerheid. Hun waarden en normen bijvoorbeeld over het gebruik van internet en alcohol of over het moment waarop kinderen seksueel actief worden, kunnen afwijken van de normen van degenen waarmee hun kind ook in aanraking komt. Dit geldt nog uitdrukkelijker voor ouders van allochtone dan van autochtone afkomst.

In zo'n situatie kunnen ouders wel wat opvoedingsondersteuning gebruiken, zonder dat het opvoeden onmiddellijk als problematisch wordt ervaren. In deze context moet een bezoek aan het Centrum voor Jeugd en Gezin net zo normaal worden als een bezoek aan het consultatiebureau of de huisarts. De populariteit van 'online'-opvoedingssites bewijst dat hieraan behoefte is.

✦ *Technologie*

Informatietechnologie, internet en mobiele communicatie spelen een wezenlijke rol in ons sociale leven en in dat van kinderen en jongeren in het bijzonder. Het biedt een platform voor het delen en kennisnemen van informatie. In de jeugdzorg biedt internet ook mogelijkheden informatie over jongeren te delen (elektronische dossiers) en tot een match van vraag en aanbod te komen, waardoor direct beschikbare hulp gemakkelijker te lokaliseren is. In relatie tot verantwoording en transparantie biedt internet de mogelijkheid tegen beperkte kosten publiekelijk inzicht te geven in beleid en de realisatie daarvan.

Moderne technologie schept mogelijkheden tot andere vormen van communicatie in de hulpverlening dan het gebruikelijke face-to-face contact. 'Online'-vormen van hulp staan nog in de kinderschoenen, maar zullen op korte termijn een grote vlucht nemen. De 'gevestigde' instellingen krijgen in dit kader te maken met (nieuwe) aanbieders die aansprekende ondersteuning en hulp kunnen aanbieden tegen relatief lage kosten. De eerste ervaringen met deze 'online'-hulpverlening door hulpvragers zijn veelbelovend, onder meer als gevolg van het relatief anonieme karakter van de 'online'-hulp ten opzichte van

de 'klassieke' hulpverlening.

✦ *Politiek-bestuurlijk*

De aandacht voor kinderen en jongeren, voor opgroeien en opvoeden is in de politiek en in de samenleving de laatste jaren sterk toegenomen. De zorg voor kinderen en jongeren staat maandelijks op de agenda van de Tweede Kamer. Dit schept verwachtingen maar zet hulpverleners en professionals, instellingen en andere overheden ook sterk onder druk. Er is nooit 'beleidsrust' in de (brede) jeugdzorg.

minister en programmaministerie. Hiermee is de politieke en maatschappelijke aandacht voor opgroeien en opvoeden van kinderen en jongeren ook expliciet vertaald naar organisatie en structuur.

Was er eerder sprake van een staatssecretaris die in één portefeuille de jeugdzorg met veel andere beleidsterreinen combineerde, nu is de verantwoordelijkheid voor de integrale zorg voor kinderen en jongeren neergelegd bij één

Tabel A: Omvang van het aantal jongeren in gemeenten van Flevoland naar leeftijdsklasse									
Januari	Almere			Dronten			Lelystad		
	2008	2012	Toe- of afname	2008	2012	Toe- of afname	2008	2012	Toe- of afname
0-4 jr	13.613	14.490	6%	2.276	2.473	9%	5.062	4.882	-4%
5-9 jr	14.086	14.613	4%	2.779	2.620	-6%	4.879	5.188	6%
10-14 jr	13.285	14.275	7%	2.781	2.772	0%	4.471	4.949	11%
15-19 jr	13.143	13.974	6%	2.858	2.842	-1%	4.631	4.784	3%
20-24 jr	11.686	13.387	15%	2.634	2.754	5%	4.485	4.619	3%
0 t/m 17 jr	49.180	51.762	5%	9.626	9.570	-1%	17.264	17.890	4%
18 t/m 22 jr	11.869	13.621	15%	2.690	2.789	4%	4.451	4.685	5%
0 t/m 22 jr	61.049	65.383	7%	12.316	12.360	0%	21.715	22.575	4%
Noordoostpolder									
Urk									
Zeewolde									
0-4 jr	3.010	3.210	7%	1.858	1.983	7%	1.526	1.603	5%
5-9 jr	3.450	3.394	-2%	1.874	1.829	-2%	1.828	1.744	-5%
10-14 jr	3.230	3.429	6%	1.834	1.792	-2%	1.786	1.776	-1%
15-19 jr	3.103	3.127	1%	1.763	1.726	-2%	1.498	1.607	7%
20-24 jr	2.487	2.758	11%	1.454	1.598	10%	978	1.152	18%
0 t/m 17 jr	11.721	11.910	2%	6.640	6.639	0%	6.130	6.087	-1%
18 t/m 22 jr	2.532	2.905	15%	1.585	1.649	4%	1.118	1.334	19%
0 t/m 22 jr	14.253	14.815	4%	8.225	8.288	1%	7.248	7.421	2%
Flevoland									
Nederland									
0-4 jr	27.345	28.640	5%		946.024	899.063	-5,0%		
5-9 jr	28.896	29.388	2%		1.011.199	960.523	-5,0%		
10-14 jr	27.387	28.994	6%		978.899	1.004.478	2,6%		
15-19 jr	26.996	28.060	4%		1.004.382	992.832	-1,1%		
20-24 jr	23.724	26.268	11%		978.543	1.031.091	5,4%		

✦ *Sociale jeugdkaart Flevoland*<sup>3</sup>

Overall in Flevoland ligt de groene druk<sup>4</sup> aanzienlijk hoger dan het Nederlands gemiddelde, behalve in Lelystad, waar het relatief dicht bij het Nederlands gemiddelde ligt. Urk heeft het hoogste percentage

jongeren, zelfs van heel Nederland. Ook in Zeewolde ligt het percentage aanzienlijk boven het landelijk gemiddelde. De omstandigheden waaronder kinderen opgroeien lopen in Flevoland sterk uiteen. Op Urk hebben kinderen veel minder speelruimte dan elders in Flevoland, maar andere aspecten zijn daar juist gunstiger. In Lelystad is er wel veel speelruimte, maar er zijn aanzienlijk meer kinderen in uitkeringsgezinnen, achterstandswijken en eenoudergezinnen.

<sup>3</sup> Bron: Sociale Kaart Flevoland 2007.

<sup>4</sup> Groene druk is het aandeel van 0 t/m 19-jarigen op het totaal aantal 20 t/m 64-jarigen.

Het percentage kinderen in achterstandswijken varieert sterk. In Dronten, Urk en Zeewolde zijn nauwelijks tot geen achterstandswijken. In Lelystad leven aanzienlijk meer kinderen in achterstandswijken dan landelijk. In Almere en Noordoostpolder is dat juist aanzienlijk lager dan landelijk.

→ *Gezondheid*

Qua gezondheid zijn de verschillen tussen Flevolandse en Nederlandse jongeren gering. Op veel punten scoort Flevoland iets beter, maar de verschillen zijn kleiner dan 10%. Het aandeel jongeren dat zich thuis niet prettig

→ *Het gebruik van jeugdzorg*

Het gebruik van jeugdzorg ligt in Flevoland hoger dan het landelijk gemiddelde. Vooral in Lelystad en Zeewolde ligt het percentage aanmeldingen bij en indicatiebesluiten afgegeven door Bureau Jeugdzorg ver boven zowel het landelijk als het Flevolands gemiddelde. Opvallend laag ligt het juist op Urk.

→ *Risicogedrag*

Urker jongeren vertonen wel meer overmatig alcoholgebruik en drugsgebruik dan het landelijke gemiddelde. Voor het overige ligt het risicogedrag redelijk rond het landelijk gemiddelde. Alleen de jongeren in de gemeente Noordoostpolder scoren beter. Voortijdig schoolverlaten komt heel veel voor in Lelystad (meer dan 2,5 keer zo veel als het landelijk gemiddelde) en Almere. Het voorkomen van antisociaal gedrag en pesten (opzettelijke vernieling, vechtpartijen, iemand in elkaar slaan, iemand bedreigen voor geld, het dragen van wapens, het systematisch pesten van iemand) is in Almere en op Urk hoger dan het Flevolandse gemiddelde. Een landelijk cijfer hiervoor is niet bekend. Op de indicator 'armoede' scoren Dronten en Urk beter dan het landelijke gemiddelde, en vooral in Zeewolde komt armoede relatief weinig voor. In Lelystad ligt het aantal huishoudens afhankelijk van een uitkering aanzienlijk hoger dan het Nederlands gemiddelde.

→ *Eenoudergezinnen*

In Nederland is het aandeel eenoudergezinnen in 2007 6,4%. In Almere is het percentage eenoudergezinnen 70% hoger dan in Nederland en is de stijging 36%. In Lelystad is het aandeel ruim 30% hoger dan in Nederland, maar dit aandeel is sinds 2001 redelijk stabiel. In Dronten, Noordoostpolder en Urk ligt het aandeel ruim onder het Nederlands gemiddelde, maar de stijging is wel aanzienlijk in Dronten en Noordoostpolder (resp. 38 en

voelt, ligt in Noordoostpolder aanzienlijk lager dan het Flevolands gemiddelde, terwijl dat percentage in Dronten en Zeewolde iets hoger scoort dan het Flevolands gemiddelde. In Almere is juist een hoger percentage jongeren dat zich thuis niet prettig voelt. Stedelijkheid is een belangrijke factor bij het voorkomen van risicofactoren. De Flevolandse cijfers komen overeen met landelijke gegevens. Ook in Flevoland lopen kinderen in de steden grotere risico's (op aspecten als achterstand, werkloosheid, kindermishandeling en voortijdig schoolverlaten) dan in de kleinere gemeenten c.q. het landelijke gebied.

36%). In Zeewolde ligt het aandeel – met een groei van 17% - nog iets onder het Nederlands gemiddelde,

→ *Allochtonen*

In Almere en Lelystad wonen veel meer niet-westerse allochtonen dan het landelijk gemiddelde. In de overige Flevolandse gemeenten ligt het aantal niet-westerse allochtonen daaronder. Het laagst is het aandeel op Urk. Met uitzondering van Zeewolde, is ook de groei van het aandeel niet-westerse allochtonen in alle gemeenten aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde. In de gezondheidsbeleving laten Marokkaanse Flevolandse zich vergelijken met autochtone Flevolandse. Turken en Antillianen/Arubanen voelen zich minder gezond dan autochtone Flevolandse.

Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) prognosticeert landelijk voorlopig een blijvende groei (3% per jaar) van het aantal gebruikers van geïndiceerde jeugdzorg. Dit geldt in het bijzonder voor de ambulante geïndiceerde jeugdzorg. Vroegsignalering, verbeterde diagnostiek en veranderende eisen van de samenleving, hebben hun effecten op de vraag naar jeugdzorg. Bij allochtone jongeren die van jeugdzorg gebruik maken, verwacht het Sociaal Cultureel Planbureau een dalende tendens.

→ *Rechterlijke maatregelen*

Rekening houdend met demografische ontwikkelingen wordt bij de uitvoering van rechterlijke jeugdmaatregelen tot 2012 een jaarlijkse stijging voorzien van gemiddeld 0.3% voor civielrechtelijke plaatsen, 0.8% voor strafrechtelijke plaatsen en respectievelijk 0.7% en 1.3% voor civiel- en strafrechtelijke behandelplaatsen. Voor de Flevolandse jeugdzorg moet, vanwege de demo- en sociografische ontwikkeling rekening worden gehouden met een hoger groeipercentage.

## Hoofdstuk 3

### Venster op visie



#### op ons vertrekpunt

- De *rechten* van kinderen op verzorging, opvoeding, veiligheid en ontwikkeling liggen vast in het Verdrag voor de Rechten van het Kind. De jeugdzorg levert hieraan een deskundige bijdrage, doordat ze kinderen helpt opgroeien in hun eigen leefomgeving.
- Kinderen hebben *belangen*: hun rechten moeten worden gewaarborgd door professionele inzet. Kinderen, moeten zich kunnen hechten en binden aan de natuurlijke ouders; er wordt door professionals op tijd gezien dat er iets fout gaat en er wordt door hen ingegrepen wanneer dat nodig is.
- Kinderen willen gezien worden en met respect behandeld. En het gevoel hebben dat er echt naar hen geluisterd wordt en niet alleen op initiatief van de hulpverlener.



#### op ouderschap en opvoederschap

Ouder word je vanzelf, opvoeder niet. Opvoeden veronderstelt dat ouders of verzorgers in staat zijn mee te werken aan de ontwikkeling van kinderen tot zelfstandige mensen. Dat lukt ouders of verzorgers niet altijd. Wij gaan uit van de onlosmakelijke band tussen ouders en kinderen. En als opvoeden niet lukt, moeten anderen die taak tijdelijk overnemen. Dit onderscheid tussen ouderschap en opvoederschap kadert het werk van de werkers in de jeugdzorg en het legitimeert en limiteert hun werk.



#### op cliëntbeleid

De cliënt moet goede zorg krijgen, die past bij wat hij of zij wil en bovendien moet hij of zij weten waar die zorg te vinden is. De cliënt moet er op kunnen vertrouwen dat kwaliteit en veiligheid de hoogste prioriteit hebben. Het te voeren cliëntenbeleid sluit hierop aan met de navolgende uitgangspunten:

1. het recht op beschikbare en bereikbare zorg;
2. het recht op keuze en keuze-informatie;
3. het recht op kwaliteit en veiligheid;
4. het recht op informatie, toestemming, dossiervorming en privacy;
5. het recht op afstemming tussen zorgverleners;
6. het recht op een effectieve, laagdrempelige klacht- en geschillenbehandeling;
7. het recht op medezeggenschap en goed bestuur.



#### op de missie

De missie is *sneller, beter en meer resultaten boeken*. Daarom zetten wij de komende vier jaar in op:

- ✦ *Kinderen horen thuis*
- ✦ *Uitgaan van mogelijkheden*
- ✦ *Niemand hoeft te wachten*
- ✦ *Leren aan en van elkaar*
- ✦ *Doen wat werkt*
- ✦ *Veilig Vangnet*

Om sneller, beter en meer resultaten te boeken zijn nieuwe werkwijzen nodig, nieuwe attitudes en nieuwe verhoudingen.



## Hoofdstuk 4

### Venster op 'speerpunten'

Provinciale Staten beseffen dat het totaal aan effectieve instrumenten nog beter kan worden benut. Een aanpak dient niet louter gericht te zijn op méér geld, méér hulpverleners en/of méér zorg. Fundamentele verbeteringen zijn nodig in de prestaties van de jeugdzorg. Die verbeterpunten hebben wij vertaald in speerpunten. Zij worden in onderlinge samenhang uitgevoerd. Elk punt afzonderlijk uitvoeren heeft onvoldoende effect om de problemen structureel op te lossen. De provincie ziet er op toe dat zorgaanbieders werken aan doeltreffende hulp, evidence based waar relevant en we zijn alert op doelmatigheid.



#### op kinderen horen thuis

Ervan uitgaande dat hun veiligheid is gegarandeerd en er wordt voorzien in voldoende voorwaarden voor een goede ontwikkeling en opvoeding horen kinderen thuis. Ouders zijn en blijven (mede)verantwoordelijk voor het kind, ook als zij tijdelijk niet de opvoeders zijn. Dit betekent dat jeugdzorgers ouders betrekken bij de hulpverlening. Zij kunnen vormen van begeleiding, behandeling, training en therapie toevoegen aan de (tijdelijke) leefsituatie van het kind of de jongere, om daarmee het opgroeien en opvoeden te ondersteunen. Als dat niet kan, zoeken zij naar andere manieren om samen verder te gaan.

Jeugdzorgers benutten en breiden uit wat goed gaat en zij zijn steeds op zoek naar nieuwe en betere antwoorden op vragen van cliënten. Deze vragen zijn heel divers. Ze eisen flexibiliteit en creativiteit van jeugdzorgers, ook in de wijze waarop zij de hulp organiseren. Daarom combineren zij hulpvormen als dat nodig is. Dat maakt 'zorg op maat' mogelijk.

Zorg wordt op tijd en op maat aangeboden. Als blijkt dat Intensieve Pedagogische Thuishulp (nog) niet voldoet, wordt gekozen voor zorg in een vervangend gezin (pleeggezin) voor de jeugdige. Binnen een half tot een jaar na een interventie moet duidelijk worden waar het kind of de jongere zal opgroeien. Alleen wanneer dit onvermijdelijk is, wordt - met uitzondering van crisissituaties of het inlassen van een rustperiode - een beroep gedaan op

hulp binnen de muren van een instelling. Overigens zijn daarnaast (tijdelijke) combinaties mogelijk van IPT en daghulp of IPT en pleegzorg et cetera.

#### ⚡ *Verbeteren van de diversiteit*

Niet alle kinderen, en in het bijzonder jongeren met ouders van buitenlandse herkomst worden op dit moment tijdig en adequaat bereikt. De doelgroep is onvoldoende op de hoogte van het aanbod of wil er geen gebruik van maken. Anderzijds zijn instellingen onvoldoende toegerust om effectief te kunnen inspelen op specifieke behoeften en culturele achtergronden. De ambitie is dat jongeren met ouders van buitenlandse herkomst vroegtijdiger worden bereikt. Hiervoor hanteren we drie aangrijpingspunten:

1. bereik van de doelgroep (voorlichting);
2. toegankelijkheid (specifiek aanbod, diversiteit en scholing medewerkers);
3. het integreren van culturele diversiteit in het reguliere beleid.

#### ⚡ *Eigen kracht herwinnen*

Kwetsbaarheid in de groei, in meedoen, meedenken en meebeslissen kan allerlei oorzaken hebben: problemen met opgroeien, psychiatrische stoornissen, lichamelijke beperkingen, relationele problemen etcetera. Het kan zo ver komen dat het ouders/opvoeders en jeugdigen niet meer lukt om het leven in eigen hand te houden en zichzelf te redden. Centraal staat dan de vraag: wat is er aan de hand, wat is de oplossing, wat kan de ouder/opvoeder, de jeugdige zelf doen en wat is (verder) nodig aan faciliteiten om dat mogelijk te maken. Hierbij sluiten wij aan op de eigen kracht van mensen. De wil om er wat van te maken, wat te betekenen voor een ander, eigen keuzes te maken, zelfredzaam te zijn. Het is van belang de focus te leggen en te houden op het eigen vermogen om moeilijkheden aan te pakken.

Eigen kracht (herwinnen) betekent: nabij zijn en aansluiten. Anders gezegd: de opvoedingsdeskundigheid en verantwoordelijkheid meer eenduidig en directer met de basis (het gezin, de straat, de buurt, de school, het werk) verbinden. Ouders voeden daarbij niet alléén op, maar behouden wel de eindverantwoordelijkheid. Het delen, begrijpen en aan elkaar verbinden van de pedagogische aanpak sluit hierop aan. Wij gaan daarvoor met anderen wederzijdse



opvoedings- en ontwikkelingsverplichtingen aan. Met buurtgenoten, school en sportclubs bespreken wij wat zij voor elkaar kunnen en willen betekenen. Met werkgevers komen wij tot afspraken over 'adoptie' van jongeren, reguliere arbeid in plaats van dagbesteding, etcetera. Met ondersteuningsinstellingen maken wij afspraken over een zodanige (her) inrichting van het aanbod, dat we faciliteren in plaats van overnemen. Zorgaanbieders stimuleren wij om hun professionaliteit beschikbaar te stellen aan voorkom- en voorafzorg. Met ondersteuning door leeftijdgenoten en studenten van hogescholen (pedagogische academie, SPH-opleiding, maatschappelijke stages, etcetera) en de inzet van 'het grijze kapitaal' (maatjes-, buddy- en zilverprojecten) benutten wij het probleemoplossend vermogen van ouders, kinderen en jongeren en van hun sociale omgeving beter. Alles met het doel om kinderen en jongeren kansen te geven, verdere problemen te voorkomen en gezamenlijk te ontwikkelen.

Dit vraagt naast het investeren in de sociale infrastructuur, om het flexibiliseren van hulp die aansluit op de behoefte van de cliënt. Om een proces van 'normalisatie' van opvoedingsvraagstukken. Om mensen te helpen het zelf te doen als dit verantwoord en veilig is. Hiertoe worden ouders en jeugdigen (beter) betrokken bij het opstellen en de evaluatie van een hulpverleningsplan en eventuele (over)plaatsing. Ook wordt zo snel mogelijk een contactpersoon aangewezen en het te bereiken resultaat geformuleerd. Hierdoor weten ouders en kind wat hen te wachten staat.

*Informatie, communicatie en participatie*

Vragen en voorstellen voor verbetering van de situatie van jongeren hebben te maken met (de onderlinge) communicatie. Vragen om elektronische en onderling uitwisselbare dossiers, vragen om duidelijkheid over wachtlijsten en beschikbare capaciteit, maar ook vragen naar een aanbod dat meer tegemoet komt aan de vraag. Bij kinderen, jongeren, ouders en pleegouders is een wens om duidelijke en begrijpelijke communicatie en informatie die daarnaast ook tegemoet komt aan ieders verantwoordelijkheden. Communicatie blijft veelal achter bij wat iedereen wenselijk vindt.

Informatie over jeugdzorg is voor ouders en jeugdigen op vanzelfsprekende plekken (school, internet, consultatiebureau etcetera) te vinden. Deze informatie is eenduidig over het hulpverleningsplan, klachtenregelingen en

de rol/taken van de cliënt, de vertrouwenspersoon en cliëntenraad.

Informatie over klachtenprocedures en ondersteuning door de vertrouwenspersoon is bij elke instelling aanwezig en wordt aan het begin van de hulp aan de cliënt aangereikt. Cliëntenraden zijn belangrijke signaalplatforms in de jeugdzorg. Middels cliëntenforums betrekken wij cliënten, ouders, jeugdigen en jeugdzorgers actief bij visievorming op de jeugdzorg en bij plannen van aanpak voor verbeteringen in de zorg. Dit doen wij in samenspraak met het Landelijk Cliënten Forum Jeugdzorg.



**op uitgaan van mogelijkheden**

De jeugdzorg vraagt hulpverlening op maat waarbij ingespeeld wordt op elke individuele situatie. Dit betekent dat het primaire proces wordt ontworpen op de principes 'uitgaan van mogelijkheden' en 'dialoogsturing'.

Een belangrijke pijler onder het provinciale jeugdzorgbeleid is daarom het stelsel van Intensieve Pedagogische Thuiszorg. Dit gaat uit van het *brengen van oplossingen naar de jeugdige en het gezinssysteem zelf*. Deze 'cliënt-centered-benadering' blijkt effectiever dan institutionele zorg<sup>5</sup>.

Daarbij hanteren wij de volgende inhoudelijke uitgangspunten:

- ✦ De jeugdige en diens ouders staan centraal.
- ✦ De begeleiding van jeugdigen en ouders is gericht op de versterking van de zelfredzaamheid.
- ✦ Hoofddoel is om het evenwicht tussen draagkracht en draaglast te (her)winnen.
- ✦ De uitvoering moet dicht bij de jeugdige en ouders plaatsvinden.
- ✦ De jeugdige en de ouders hebben één aanspreekpunt.
- ✦ De jeugdige en de ouders moeten zo min mogelijk belast worden met informatie die zij moeten verstrekken (één keer je verhaal doen).
- ✦ In het belang van de jeugdigen worden ouders die geen begeleiding willen, gemotiveerd, aangespoord en eventueel gedwongen (en omgekeerd).

<sup>5</sup> Presentatie Prof. dr. J. Hermanns tijdens de conferentie 'Integrale jeugdgezondheidszorg' op 27 september 2007 in Breda georganiseerd door de GGD West-Brabant

- ✦ Bij conflicterende belangen tussen ouders en kinderen staat het belang van het kind voorop.

Bij 'hulp in huis' staat herstel van het gewone leven centraal. De ondersteuning en begeleiding is erop gericht om het probleemoplossend vermogen (de draagkracht) van de jeugdigen en/of ouders te vergroten zodat de problemen hanteerbaar worden (de draaglast). De doelen worden gezamenlijk geformuleerd door de jeugdige en/of de ouders in samenspraak met de begeleider of hulpverlener. De inzet van andere partijen wordt bepaald door deze doelen. Dit is vergelijkbaar met het concept van de 'Eigen Kracht Conferentie'.



**op niemand hoeft te wachten**

De vraag naar jeugdzorg in onze provincie blijft door verschillende oorzaken ook de komende jaren naar verwachting stijgen. Dit is het gevolg van maatschappelijke en meer provinciespecifieke factoren.

De groei van de rijksmiddelen voor de jeugdzorg is kleiner dan de groei van de vraag. Dat heeft ertoe geleid dat de sector een hoge werkdruk kent. De positieve effecten van vroegsignalering en het snel bieden van lichte interventies zullen ertoe leiden dat de druk op de intensievere geïndiceerde jeugdzorg geleidelijk zal afnemen. Wij hebben echter niet de verwachting dat de vraag naar jeugdzorg onmiddellijk zal dalen met de komst van een provinciaal dekkend netwerk aan Centra voor Jeugd en Gezin.

Jeugdzorg is toegankelijk, gemakkelijk bereikbaar en komt gemaakte afspraken na. De cliënt heeft een snelle en eenduidige toegang tot het traject dat jeugdzorg samen met hem organiseert. Schotten in de zorg staan ouders en kinderen niet in de weg bij het vinden van de juiste ondersteuning en hulpverlening. Ook niet als meerdere hulpvormen nodig zijn. Wij hanteren het principe van één hulpverleningsplan, één dossier en één wijze van coördineren. Dit zorgt voor goede afstemming en samenhang tussen de verschillende onderdelen van de hulp en voor voortgang in de hulpverlening. Het gebruik van de verwijzindex risicjongeren (ESAR) en het Elektronisch Kinddossier zijn daarbij hulpmiddel.

✦ *Afspraken met gemeenten*

Bovenstaande vindt zijn weerslag in de vorming van de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) op gemeentelijk niveau. Zij vormen het vertrekpunt van de sluitende keten. Het CJG steekt in op preventie: het voorkomen of zo vroeg mogelijk opsporen en verhelpen van problemen van kinderen en gezinnen, zodat zwaardere problemen en hulp voorkomen worden. Deze insteek zal bij ouders/opvoeders, jeugdigen en professionals moeten leiden tot betere bekendheid en gebruik van het preventief beleid op gemeentelijk niveau.

Het CJG is laagdrempelig en dichtbij huis gelegen en voorziet – daar waar de aard en ernst van de problematiek de mogelijkheden van het lokale aanbod overstijgt – in een naadloze aansluiting met Bureau Jeugdzorg (Bjz).

Provincie en gemeenten zetten sterk in op versterking van het voorliggende (preventieve zorg)veld. Wanneer dat zijn vruchten afwerpt, kunnen – op termijn – bij geïndiceerde zorg middelen vrijvallen, die dan ten gunste van het voorliggende veld kunnen komen. Hierdoor wordt structureel een omslag bewerkstelligd van herstel- naar voorkombeleid. Dit is een belangrijke stimulans voor gemeenten om werk te maken van preventie. Het terugdringen van de al maar groeiende instroom en het verbeteren van de door- en uitstroom in en uit de jeugdzorg zijn hierbij belangrijke doelstellingen.

✦ *Terugdringen van instroom*

Uit het inkoopadvies van Bureau Jeugdzorg blijkt dat meer gebruik gemaakt kan worden van voorliggend aanbod. In het bijzonder door het bestaande aanbod beter bekend te maken. Daarnaast zetten wij verder in op het aanbieden van interventies gericht op de eigen kracht van mensen (Eigen Kracht Conferentie) in combinatie met 'Signs of Safety'<sup>6</sup>.

✦ *Toereikend aanbod*

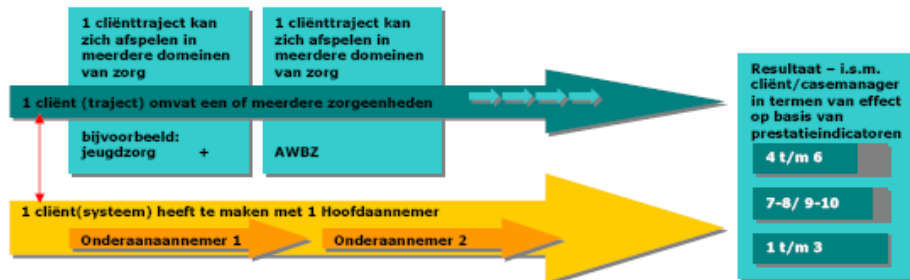
Realisatie van een evenwichtige balans tussen vraag en aanbod begint met het in kaart brengen van de vraag. Daarbij zal er ook

<sup>6</sup> 'Signs of Safety' is een methodiek die erop gericht is om voor kinderen in onveilige gezinssituaties oplossingen te vinden die leiden tot meer veiligheid. De positieve krachten in en rondom het gezin worden gemobiliseerd. De methodiek legt de nadruk op het verbeteren van het gezinssysteem. 'Het thuishouden van het kind is geen doel op zich, maar als men erin slaagt de situatie zodanig te verbeteren dat dat wel mogelijk is, is dat altijd winst'. Aldus Roelof Martens, projectleider Signs of Safety bij Bureau Jeugdzorg Drenthe.

aandacht moeten zijn voor het onderscheid tussen ‘behandeling’ (kortdurende zorg) en chronische zorg (langdurige zorg). Getracht wordt dit in de komende periode in kaart te brengen. Concreet gaat het daarbij om vragen als: wat is de omvang van de behoefte aan chronische zorg, welke jeugdigen betreft het, wat is de hulpbehoefte en hoe kan deze het beste vorm krijgen.

Bureau Jeugdzorg brengt hierover jaarlijks advies uit in de vorm van ene inkoopadvies. Dit inkoopadvies bevat een analyse van de bestaande vraag en een koppeling daarvan aan de lopende en te verwachten demografische, maatschappelijke en

pedagogische ontwikkelingen. Primair is zicht op het aantal cliënten dat op jaarbasis geholpen moet worden van belang. Aanvullend geeft Bureau Jeugdzorg inzicht in de ernst en aard van de problematiek (in termen van zorgzwarte), omgevings- en risicofactoren die van invloed kunnen zijn op de in-, door- en uitstroom van jeugdzorg. Op basis hiervan wordt een raming opgesteld van het benodigde aanbod.



⊕ *Versnellen van de doorstroom*

De zorgaanbieder krijgt meer ruimte en positieve prikkels om te vernieuwen en effectief en efficiënt te werken. Oplossingen worden verbonden met de vraag. Samenwerking – ook over en dwars door domeinen heen, met hoofdaannemers en onderaannemers uit verschillende (gefinancierde) zorgsectoren moet algemeen gebruik worden.

⊕ *Verbeteren van de uitstroom en het voorkomen van terugval*

Hierbij moet voldoende ondersteuning aanwezig zijn en tevens materiële voorwaarden voor jeugdigen om de jeugdzorg (fasegewijs) te verlaten, terug naar het gezin te gaan of zelfstandig verder te leven. Dit moet gebeuren met een adequate nazorg zoals huisvesting, terugkeer naar school of naar werk. De provincie neemt hiertoe het voortouw om te komen tot integraal beleid. De mogelijkheid van het hanteren van een strippenkaartmodel wordt daarbij onderzocht.

Indien een cliënt zich binnen een vastgestelde normperiode weer meldt, komt die zorg voor rekening van de zorgaanbieder. Anders gezegd: een garantiebepaling van terugname van de cliënt door de zorgaanbieder dan wel

een ‘onderhoudsabonnement’. Dit is voor de provincie kosteloos omdat dit cliënttraject niet opnieuw als instroom mag worden meegerekend.



**op leren van elkaar en samenwerken**

Jeugdzorgers kijken regelmatig terug op wat ze doen. Zij staan open voor inzichten en kennis van cliënten en anderen. Zij richten zich op wat werkt en delen hun ervaringen met anderen. Jeugdzorg sluit zo ook aan op de veranderingen in de samenleving. Zij zijn daar alert op en nemen waar mogelijk initiatief. De Flevolandse organisaties voor jeugdzorg bieden daartoe mogelijkheden voor het ontwikkelen en uitwisselen van kennis en kunde. Zij zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het op peil houden van de professionaliteit, zodat zij kunnen bieden wat cliënten en de samenleving van hen vragen.

Het *'Actieplan Professionalisering'* voor bureaus jeugdzorg sluit hierop aan. Dit heeft onder andere tot doel het bereiken van een betere afstemming tussen de vereiste competenties van professionals in opleidingen en instellingen voor jeugdzorg. Daarnaast moet de invoering van tuchtrecht zorgen voor onderlinge toetsing van het werk. Ook lidmaatschap van een beroepsvereniging wordt gestimuleerd. Dit draagt bij aan verdere professionalisering van de jeugdzorg.

✦ *'Ontketende' professie – betere, andere en minder regels*

In de 'zucht naar efficiency' is de ruimte voor de jeugdzorger te zeer beknot en tenietgedaan. De kracht van intuïtie, ambitie en lef werd begraven onder regels en protocollen. Daarom worden professionals gehoord wanneer zij last hebben van procedures en afspraken of aangeven onvoldoende tijd te hebben voor reflectie op het eigen handelen. Professionals in de jeugdzorg krijgen ruimte om hun beroep zo goed mogelijk uit te voeren. Dit betekent dat wij de ervaren regeldruk en onnodige bureaucratie terugdringen. Voor ouders, kinderen zowel als professionals in de hele jeugdketen. Wij hebben daarover in het kader van het landelijke actieprogramma *'Aanpak beleefde regeldruk'* met de minister voor Jeugd en Gezin afgesproken dat de ervaren regeldruk in 2011 met 25% moet zijn verminderd. De effecten hiervan zijn terug te vinden in: snellere hulp, ontdubbeling van vragen en minder formulieren. En voor de professionals in meer directe clientcontacten, minder papier en minder verantwoording. Het werken volgens het principe van 'één kind, één gezin, één plan, één verantwoordelijke' en de ontwikkeling naar integraal indiceren voor jeugdzorg én speciaal onderwijs dragen hieraan bij.

✦ *Over grenzen kijken*

De provinciale jeugdzorg heeft belang bij een goede samenwerking en afstemming met AWBZ-instellingen (en zorgkantoren), gemeenten en woningbouwcorporaties. Dit is van belang om de doorstroom en uitstroom vloeiend te laten verlopen. In de voorwaardenscheppende sfeer is de rol van de provincie voor uitvoerders in deze van groot belang. Het meten van resultaat in termen van effectiviteit door middel van prestatie-indicatoren is hierbij hulpmiddel.

Als het kind werkelijk centraal staat, is er sprake van een integrale aanpak en van samenwerking tussen verschillende disciplines. Dwars door domeinen en over grenzen heen, Niet langer zijn dan organisaties,

verantwoordingslijnen en geldstromen bepalend voor de inrichting van de hulpverlening. Met een integrale aanpak voorkomen de instellingen dat kinderen, jongeren en hun ouders met een groot aantal instanties te maken krijgen. Dat geldt voor de organisaties binnen de jeugdzorg, maar ook daarbuiten. Het is verheugend dat er in onze provincie een toenemend aantal initiatieven is om (intersectorale) samenwerking vorm te geven. Deze initiatieven ontstaan vanuit het besef dat er jongeren tussen wal en schip kunnen vallen door de schotten die in de jeugdzorg bestaan of dat er kans is op terugval als na hulpverlening een vangnet ontbreekt. Samenwerking is daarbij belangrijk, en niet vrijblijvend. Succes zorgt voor commitment en voor draagvlak. Als samenwerking rendement oplevert en effect heeft, is aanvullende financiering makkelijker te vinden.

✦ *Maatschappelijk ondernemerschap*

Er komt meer ruimte voor maatschappelijk ondernemerschap. Daarbij richt de regisseur zich op het vastleggen van het 'wat' er gerealiseerd moet worden. De uitvoerende organisatie is verantwoordelijk voor de wijze waarop ('hoe') iets wordt gerealiseerd. Juist voor de individuele jeugdzorger ontstaat zo meer ruimte voor een eigen, professionele invulling. Daar hoort ruimte bij om samen te werken met kinderen, jongeren en hun ouders. Ruimte en respect voor de cultuur en de gewoonten in het gezin. Ruimte voor mogelijke oplossingen die door kind en ouder(s) zelf worden aangedragen. Dit vraagt om ondersteuning met expertise, werkbegeleiding, uitwisseling van ervaringen, het op peil brengen en houden van de vereiste competenties en feedback en een goed werkklimaat in een stimulerende werkomgeving. Zo motiveren wij het boeken van resultaten en tijd voor eigen ontwikkeling. Zo dragen wij bij aan echte antwoorden, betere beslissingen en het vasthouden en krachtig doorgaan van jeugdzorgers. Een mogelijke werkwijze hierbij is het bieden van de mogelijkheid aan het gezin om – aan de hand van een gezamenlijk opgesteld profiel – een keuze te maken uit meerdere jeugdzorgers. Gezin en jeugdzorger zullen zich op basis hiervan wederzijds verplicht voelen er een succes van te maken.

✦ *Boeien en binden*

Om de kwaliteit in de toekomst op het gewenste niveau te krijgen en te behouden moeten wij zorgdragen voor voldoende en goed gekwalificeerd personeel. Afgeleid van de vraagontwikkeling wordt duidelijk hoeveel mensen met welke kwalificaties en competenties voor de jaren 2009-2012 nodig

zijn. Voor het daadkrachtig kunnen opereren van zorgaanbieders is een goede instroom, doorstroom en uitstroom van personeel van groot belang. En dus een goede aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt in de jeugdzorg. Zowel waar het de initiële opleiding als het 'doorgaand leren' betreft. Dit vergt ook wervingskracht en dus investeringen in goed werkgeverschap, ontplooiingsmogelijkheden en instroom vanuit de opleidingen.



**op doen wat werkt**

✦ *Evidence based werken*

Vanzelfsprekend is het van belang zoveel mogelijk te werken met interventies die bewezen effectief (evidence-based) zijn. Het resultaat van het hulpproces wordt echter niet alleen, en zelfs niet in beslissende mate, bepaald door de methodiek. De (kwaliteit van de) relatie tussen cliënt en hulpverlener levert volgens onderzoek een belangrijker bijdrage aan het succes van de interventie dan de methodiek, die slechts 15% bijdraagt. Tot de algemeen werkzame factoren behoort een goede relatie tussen cliënt en hulpverlener, aansluiten bij de motivatie van cliënten en steeds weer de interventie afstemmen op hun problemen en hulpvragen.

Evidence-based werken moet daarom samengaan met dialooggestuurd werken; wat kortweg wil zeggen: er moet echt geluisterd worden naar cliënten; ze moeten zich serieus genomen voelen. Vanuit het 'eigen krachten-denken' worden bewezen technieken geïntegreerd in het IPT-model. Dit principe zal zijn doorwerking krijgen in het bestaande residentiële aanbod.

Bij het Nederlands Jeugd Instituut is een 'Databank effectieve jeugdinterventies' in opbouw met beschrijvingen van interventies op het gebied van opvoedingsondersteuning, ontwikkelingsstimulering, preventie, jeugdgezondheidszorg, ambulante hulp, residentiële zorg en gezinsbehandeling. Daaruit blijkt welke behandelmethoden bij bepaalde zorgvragen 'veelbelovend' of 'effectief' zijn. De databank is toegankelijk voor de hele sector. ZonMw<sup>7</sup> brengt in kaart op welke terreinen nog signaleringsinstrumenten en interventies ontwikkeld moeten worden. In het Samenwerkingsverband Effectiviteit Nederland,

<sup>7</sup> ZonMw: organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie.

een landelijk platform voor effectiviteit in de jeugdzorg, worden ervaringen met betrekking tot de effectiviteit van behandelmodellen uit het hele land verzameld en uitgewisseld.

✦ *Actieplan Flevoland*

Wij vragen de zorgaanbieders een verbeterplan op te stellen dat toeziet op realisatie van een meer effectief aanbod op basis van de landelijke aanpak Zicht op effectiviteit. Het Flevolandse zorgaanbod voldoet aan niveau 3 van de effectenladder (het aanbod is methodisch beschreven en er zijn aanwijzingen voor de effectiviteit). Daarnaast voldoet minimaal 20% van het aanbod aan niveau 4 van de effectenladder (de hoogste trede van de effectenladder: op basis van onderzoek is aangetoond dat de interventie effectief is).

Wij stellen in overleg met de zorgaanbieders vast op welke wijze de effectiviteitgegevens worden gebruikt voor sturing en normering in het kader van het reguliere subsidiebeleid jeugdzorg voor 2012 en verder.

Er is vooral bij hulpverleners en professionals behoefte aan oplossingen waarmee bezieling en klantgerichtheid in de (jeugd)zorg worden teruggewonnen. Ook ouders geven hierover expliciete signalen af. In dit verband neemt de aandacht voor het kleinschalig organiseren van de zorg toe. Bijvoorbeeld in een vorm van franchising<sup>8</sup>.



**op veilig vangnet**

✦ *Veiligheid begint bij voorkomen*

Naar aanleiding van incidenten in de Jeugdzorg is landelijk het programma 'Veiligheid begint bij voorkomen' opgesteld. Binnen het programma staan maatregelen beschreven waarmee de criminaliteit in Nederland met 25 procent moet zijn afgenomen. Het project gaat uit van een integrale werkwijze, met acties van lokaal bestuur en de rijksoverheid, en van preventieve inspanningen in combinatie met repressie. Het doel is vroegtijdig ingrijpen bij 12-minners op basis van risicotaxatie, verbetering nazorg na verblijf in een Justitiële

<sup>8</sup> In een franchisemodel ontstaan binnen bestaande instellingen relatief zelfstandige 'ondernemingen' geleid door enthousiaste hulpverleners die hulp op maat verlenen, zonder 'vast te zitten' aan structuren van de 'eigen' organisatie. De 'franchiser' laat de 'ballast van het werk' aan de moederorganisatie. Voorbeelden zijn Thomashuizen voor jongeren met een verstandelijke beperking en De Herbergier voor dementerende ouderen.

Jeugdrichting (JJI) en de introductie van de gedragsbeïnvloedende maatregel (GM) (zie ook stuk over Jeugdreclassering). Aanpak jeugdcriminaliteit is van substantieel belang binnen de jeugdzorg, hiervoor zijn binnen het project 'Veiligheid begint bij Voorkomen' verschillende maatregelen ontwikkeld waaraan ook de provincie een bijdrage moet leveren:

✦ *Terugdringen herhalingsrisico*

De invoering van een screeningsinstrument om 12-minners te screenen op recidiverisico zal bijdragen aan vroegtijdig ingrijpen. Naar verwachting zullen hierdoor meer jongeren doorverwezen worden naar BJz. Wij maken afspraken met BJz over de invoering hiervan en de wijze waarop de extra instroom opgevangen gaat worden.

De landelijke invoering van het netwerk- en trajectberaad voor jeugdigen die de JJI verlaten zal zorgen voor een grotere behoefte aan (jeugd)zorg aansluitend op het justitietraject. Hierover zullen wij in het kader van het project 'Nazorg Jeugd' afspraken met BJz maken.

✦ *Gedragsbeïnvloedende maatregel*

Jeugdreclassering adviseert de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) over de gewenste invulling van de gedragsbeïnvloedende maatregel (GM): hierbij gaat het om een snelle, effectieve en consequente advisering en uitvoering van de GM door de ketenpartners. Daarnaast is zij verantwoordelijk voor de begeleiding en coördinatie van een GM. De extra werkzaamheden van de jeugdreclassering zullen worden gefinancierd door het ministerie van justitie. Over de sturing en financiering van de invoering maken wij afspraken.

✦ *Kinderen veilig thuis*

Het actieplan 'Kinderen veilig thuis' tegen kindermishandeling bestaat uit maatregelen die gericht zijn op een breed spectrum van zorg voor kinderen en ouders. Het plan richt zich op het stoppen van kindermishandeling door onder andere een omslag in het denken en doen van professionals te realiseren. Het voorkomen en bestrijden van kindermishandeling vergt op bestuurlijk, organisatorisch en uitvoerend niveau een gezamenlijk gevoel van urgentie en de wil om een gezamenlijke werkwijze af te spreken en in te voeren. Eén van de maatregelen is de invoering van een regionaal sluitende aanpak kindermishandeling, gebaseerd op de aanpak van de Reflectie en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling (RAAK). Almere (centrumgemeente) en provincie geven

gezamenlijk invulling aan een aantal acties om voor zoveel mogelijk kinderen 'thuis' ook een veilig thuis te laten zijn. Onderdeel van deze afspraken is de afstemming en samenhang in de geïndiceerde zorg: provinciale jeugdzorg en de verzekerde zorg (Jeugd GGZ en Jeugd LVG).

✦ *Versterking uitvoeringspraktijk*

Daarnaast richten wij ons op het verbeteren en versterken van de uitvoeringspraktijk en het ondersteunen van de professionals in de jeugdzorg. Eén van de programma's hiervoor is 'Beter Beschermd'. Doel hiervan is de kwaliteit van de jeugdbescherming te vergroten. Dit betekent dat jeugdigen efficiënt beschermd worden als zij in hun ontwikkeling worden bedreigd of als er ernstige vermoedens zijn van bedreiging in de opvoeding. Het streven is te komen tot één landelijke werkwijze voor samenwerking in de jeugdbeschermingsketen. Met deze werkwijze wordt snellere besluitvorming gerealiseerd en komt de noodzakelijke hulp sneller beschikbaar, waarmee de doorlooptijd in de jeugdbeschermingsketen aanzienlijk verkort wordt.

Eind 2009 zal er een plan ontwikkeld zijn om de informatie-uitwisseling tussen ketenpartners in de jeugdbescherming te vergemakkelijken, zodat zij allemaal kunnen beschikken over eenzelfde integraal kindbeeld en over een verbeterd logistiek en sturingsinstrumentarium. Bureaus Jeugdzorg zullen ten behoeve van de nieuwe werkwijze volop moeten participeren in het informatiseringsproces. Voor de ontwikkelkosten zijn subsidiemiddelen en algemene middelen aanwezig.

✦ *Deltaplan gezinsvoogdij*

Het 'Deltaplan' is een verbeterde werkwijze voor de gezinsvoogdij. Binnen dit plan wordt ingestoken op meer contact met het gezin door middel van een verlaagde caseload van 15 ondertoezichtstellingen per fte. Tevens wordt er gewerkt aan een methodiek die leidt tot kwaliteitsverbetering van de voogdij.

Professionele uitvoering van voogdijwerk levert een belangrijke bijdrage aan de effectiviteit van jeugdbescherming. Kwaliteitsverbetering beoogt helderheid voor alle betrokkenen over de taken voor de uitoefening van de voogdij en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd. Provincies zien erop toe dat iedere voogdijwerker vanaf het voorjaar van 2009 in deze nieuwe methodiek wordt geschoold.

✦ *Sturen op resultaat*

Sturen op resultaat, de oplossing sneller en beter verbinden aan de vraag: dit alles zal zeker leiden tot het afnemen van de structurele wachtlijsten in de jeugdzorg. Helemaal verdwijnen zal zij, naar verwachting niet. Net zo min als in andere sectoren van de samenleving. Essentieel is dat de cliënten op de wachtlijst veiligheid kan worden geboden. Daarvoor wordt iedere cliënt die op de wachtlijst staat, gekoppeld aan de instelling die

deze cliënt later in zorg neemt. De cliënt en zijn omgeving hebben binnen deze instelling een vaste contactpersoon. De instelling houdt ook regelmatig contact met de wachtenden, zodat direct kan worden ingegrepen wanneer de situatie dat nodig maakt.



## Hoofdstuk 5

### Venster op sturing



op financiering

In opdracht van het ministerie is de financieringssystematiek voor de jeugdzorg herzien door de heer Kaiser. Lange tijd stond een PxQ-systematiek centraal (prijs x aantal indicaties). Het blijkt dat bureau jeugdzorg en de zorgaanbieders niet aan de voorwaarden (objectieve indicatiestelling en voldoende prikkels voor doelmatigheid) voor invoering van een dergelijke systematiek kunnen voldoen.

Inmiddels heeft er een herziening plaats gevonden. De kern van de vernieuwing van de financieringssystematiek is dat bij vaststelling van het (macro)budget rekening gehouden wordt met de prognose van de vraag naar jeugdzorg en de ontwikkeling van de prijzen. Deze systematiek maakt het makkelijker te anticiperen op ontwikkelingen in de vraag waardoor het uitvoeringsproces beter beheersbaar en voorspelbaar wordt. Hiermee krijgen provincies meer mogelijkheden om zelf de beleidskaders te stellen en te sturen. Deze grotere provinciale verantwoordelijkheid met ruimte voor eigen accenten zal aansluiten bij de wens om de ervaren regeldruk in de jeugdzorg te verminderen. In essentie draait het model dat Kaiser voorstelt om:

- ✦ Macroraming van het budget voor jeugdzorg;
- ✦ Objectieve verdeling van de middelen;
- ✦ Onafhankelijk Adviesorgaan Financiering Jeugdzorg (AFJ);
- ✦ Meer ruimte voor provincies.

Op basis van doorontwikkeling van de landelijke benchmark jeugdzorg kan prijsvergelijking plaatsvinden tussen zorgaanbieders. Het resultaat uit voorgaande jaren en de beoordeling daarvan weegt mee bij het maken van nieuwe prestatieafspraken. Onze inzet daarbij is het met gelijkblijvende of betere kwaliteit helpen van meer cliënten tegen hetzelfde budget.



op sturen op effect

De druk op de sector wordt niet alleen veroorzaakt door de toename van de vraag en de zwaarte van de hulpvragen. Ook de wijze waarop in het stelsel wordt gewerkt en hoe wij als provincie daar sturing aan geven speelt een rol en is voor verbetering vatbaar. Voor de zorgaanbieders bijvoorbeeld om op maat de omvang en duur van de zorg te bepalen. De sector kan zichzelf daardoor verder vernieuwen en de eigen kracht van de cliënt nog beter benutten.

Kenmerkend voor de visie op sturing is dat de provincie en Bureau Jeugdzorg (BJz) zich richten op het 'wat' dat aan zorg gepresteerd moet worden en de zorgaanbieder op het 'hoe' van deze zorg. De provincie formuleert het 'wat' in termen van aantal en prijs (PxQ) en Resultaat (R) in een prestatiecontract/subsidiebeschikking. BJz formuleert het 'wat' in termen van het cliënttrajectdoel in het indicatiebesluit. Dit indicatiebesluit geeft de zorgaanbieder de ruimte het 'hoe' invulling te geven op basis van beschreven aanbod, kwaliteit en deskundig personeel.

De zorgaanbieder vertaalt in een hulpverleningsplan het cliënttrajectdoel in concrete behandeldoelen en activiteiten. De hulpverlener overlegt met de cliënt over het plan en de cliënt dient hiermee ook in te stemmen. BJz is hierbij de onafhankelijke instantie die aan de provincie de informatie levert over 'dat' (R) de zorgaanbieder het afgesproken resultaat heeft opgeleverd. De zorgaanbieder levert de provincie de informatie over de feitelijke kosten van de zorg (PXQ).

De huidige praktijk van indicatiestelling is nog te zeer aanbodgericht in plaats van (dialooggestuurde) zorgverlening op basis van het principe 'op tijd en op maat'. Ook biedt dit te weinig ruimte voor flexibiliteit, waardoor het ongewenste effect van (verhoudingsgewijs) te zware hulp dreigt. In navolgend schema<sup>9</sup> worden de belangrijkste kenmerken voor

<sup>9</sup>Bron: Durven doorschakelen. Resultaten beleidscan jeugdzorg Overijssel. In opdracht van Provincie Overijssel. BMC. Dr. ir. J.A.H. Baecke MPM en P.P.J. Doodkorte.



sturing in de huidige en gewenste situatie samengevat:

Met ingang van 2009 zal de nieuwe sturingswijze (gefaseerd) worden ingevoerd. De grondslagen van de systematiek zijn in het schema verderop uitgewerkt.

✦ *Prestatieafspraken c.q. -financiering*

Bij het maken van nieuwe prestatieafspraken koopt de provincie niet langer 'zorgvormen' in, maar cliënttrajecten (oplossingen) voor een x-aantal jeugdigen. De trajecten laten zich onderscheiden in zorgzwaarte. Dat levert een jaarbudget op. Voor dat jaarbudget helpt de zorgaanbieder een op jaarbasis overeengekomen aantal jeugdigen. Als met hetzelfde budget een bepaald aantal extra jeugdigen geholpen wordt dan overeengekomen, wordt de zorgaanbieder daarvoor beloond<sup>10</sup>. Hierbij zal de uitwerking van de notitie 'Sturing op de jeugdzorg' worden betrokken.

*Globalere<sup>11</sup> indicatiestelling door Bureau Jeugdzorg*

Kinderen en gezinnen dienen zo snel mogelijk de juiste zorg te krijgen. Daarbij past een globalere indicatiestelling beter dan een gedetailleerde indicatiestelling. Een globalere indicatiestelling, op zorgzwaarte, biedt ruimte voor maatwerk in zorgaanbod, waardoor het aanbieden van vervangende zorg ook eerder uitzondering dan regel kan zijn. Omvang en duur van de zorg wordt bepaald door de Zorgaanbieder.

✦ *Prestatie-indicatoren jeugdzorg*

De afspraken die gemaakt zijn over de invoering van prestatie-indicatoren gebruiken wij bij het maken van prestatie-afspraken met Bureau Jeugdzorg en de zorgaanbieders (zie bijlage 1).

<sup>10</sup>Goed ondernemerschap in de jeugdzorg is ondernemerschap dat bijdraagt aan de realisering van maatschappelijke doelen, aan de publieke zaak. Innovaties die de kwaliteit van jeugdzorg verbeteren en kosten voor de burger besparen, zijn voorbeelden van goed ondernemerschap. Verkeerd ondernemerschap is ondernemerschap gericht op toename van de omzet en op vermindering van concurrentie door fusie en schaalvergroting. De financier zou meer aanbieders moeten contracteren die goede kwaliteit leveren en minder, of zelfs helemaal geen contracten met de aanbieders van slechte kwaliteit. Vrij vertaald naar prof.dr. W.N.J. Groot, BMC zorgdebat 2007.

<sup>11</sup>De term 'globaler' wordt hier bedoeld als 'zonder duur en omvang'. De term komt uit het advies over het financieringsstelsel (zie voetnoot 5).



*op beleidsinformatie*

Wij willen als financier en regisseur van de jeugdzorg tijdig en periodiek weten wat de inspanningen aan resultaten opleveren. Daarvoor willen wij regelmatig beschikken over cijfers van Bureau Jeugdzorg en de zorgaanbieders. Het gaat dan om cijfers van instroom, uitstroom en doorstroom. Daarnaast gaat het om eenduidige definiering van wachtlijstgegevens. Hiermee beschikken wij over betrouwbare beleidsinformatie op basis waarvan wij ons beleid en de resultaten daarvan kunnen vergelijken met voorgaande jaren, maar ook met prestaties van andere provincies en grootstedelijke regio's; het stelt ons ook in staat om tussentijds te kunnen bijsturen. Dit is een belangrijk onderdeel van efficiënter werken en structureel verbeteren van de zorg.

Een optimaal presterend stelsel ontleent de beleidsinformatie waar mogelijk aan de primaire processen van de ketenpartners. Zij vraagt dezelfde informatie maar één keer uit, vraagt niet om meer informatie dan nodig, en draagt er zorg voor dat de ontvanger van de informatie deze kan gebruiken voor het doel waarvoor zij is bestemd.

De benodigde informatie kan alleen maar op het juiste moment worden vergaard en gedeeld als de administratieve organisatie, de processen en de systemen daarop ingericht zijn. Om de betrouwbaarheid van de gedeelde informatie te borgen zijn maatregelen noodzakelijk, zoals controles op invoer en samenhang in de geautomatiseerde systemen.

Binnen een maatschappelijke keten kan het aggregeren van gegevens die bij verschillende ketenpartners vandaan komen, leiden tot het optellen van appels en peren. Het is daarom zaak om te streven naar heldere afspraken met de ketenpartners over gegevensdefinities, meetmethoden en de gewenste mate van betrouwbaarheid.

Eén van de acties in dit verband is het project 'Verbetering beleidsinformatie jeugdzorg: *Beter, Anders en Minder*'. Hiermee spelen Rijk, IPO en de MO-groep in op een verbetering van de beleidsinformatie in de jeugdzorg. Doel van het project is ervoor te zorgen dat BJz en zorgaanbieders op een eenduidige en minder belastende manier de beleidsinformatie provinciale jeugdzorg aanleveren. Van een

zodanige kwaliteit dat de betrokken partijen in de sector (IPO, Rijk) met deze informatie kunnen sturen op basis van hun taken en verantwoordelijkheden.

✦ *Marktwerking*

De politieke wens tot meer marktwerking heeft erin geresulteerd dat instellingen zich bewuster zijn van hun eigen marktpositie en mede daarop hun strategie en de keuze voor hun samenwerkingspartners afstemmen. In de (jeugd)zorg heeft in de afgelopen periode verdere schaalvergroting plaatsgevonden. Het ziet ernaar uit dat deze schaalvergroting zijn einde nog niet heeft bereikt. Dit geldt zeker in de geestelijke gezondheidszorg en bij thuiszorgorganisaties. Bij deze laatste geldt dat vooral voor de gespecialiseerde thuiszorg die onder andere op (multi)probleemgezinnen is gericht. Vanuit de gehandicaptenzorg en de geestelijke gezondheidszorg zijn er initiatieven zich ook als zorgaanbieder voor de provinciaal gefinancierde jeugdzorg te presenteren, bijvoorbeeld op het terrein van alcohol- en drugsverslaving. Ook het denken in portfolio's komt binnen de provinciaal gefinancierde jeugdzorg op gang.

Jeugdzorg Flevoland is een gereguleerde markt die uitgaat van samenwerking in de jeugdzorgketen. Ondernemerschap en marktwerking stimuleren wij primair 'van binnenuit'. Met gebruikmaking van marktprincipes: cliënttevredenheid, goede prijs/kwaliteitverhouding (benchmark), resultaatgericht werken, betrouwbare beleidsinformatie en een transparante bedrijfsvoering. De beoordeling van een totale prestatiescore weegt daarbij mee bij het sluiten van nieuwe prestatiecontracten.

Voor het toelaten van nieuwe aanbieders houdt Flevoland zich aan de afspraken tussen IPO, Inspectie en ministerie (Protocol nieuwe jeugdzorgaanbieders). In het protocol is vastgelegd dat een cliënt met een jeugdzorgindicatie recht heeft op verantwoorde zorg en dat die zorg moet voldoen aan de eisen die gesteld zijn in de wet en bijhorende nadere regelgeving. In het protocol zijn bijzondere bepalingen opgenomen voor crisisopvang in verband met het voorkomen van onaanvaardbare risico's. Daarnaast zijn er eisen voor toelating: certificering, waarborgen van contact en toezicht door de inspectie.

## Hoofdstuk 6

### Venster op verbinding

De provincie is verantwoordelijk voor de provinciaal gefinancierde jeugdzorg, voor de regie op de intersectorale samenhang in het jeugdzorgstelsel en voor een goede aansluiting op het lokale, preventieve aanbod (zoals CJG's). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het preventieve jeugdbeleid respectievelijk het CJG. De andere partners in de jeugdzorg (zoals jeugd-ivg jeugd-GGz en de justitieketen) kennen een andere aansturing en financiering (AWBZ, rijksmiddelen, ministerie van Justitie). De eindverantwoordelijkheid voor het programma ligt bij de gedeputeerde Jeugd. 'Waar toekomst vensters vindt' heeft een brede, intersectorale ambitie. Die reikt zowel in de richting van het voorliggende lokale veld, als naar de ketenpartners in de geïndiceerde zorg. Om die ambitie te realiseren hebben partijen elkaar nodig. Deze betrokkenheid is ook in de uitvoering van cruciaal belang. Wij betrekken onze partners en cliënten op gelijke voet bij de verdere invulling en uitvoering.

Door participatie tonen de partners de bereidheid tot ketenbrede samenwerking en waar nodig tot onconventioneel handelen waarbij wet- en regelgeving niet in de weg mag staan. In de rol van de provincie als regisseur is er geen sprake van een 'gezagsverhouding' (met uitzondering van de instellingen die de provinciaal gefinancierde jeugdzorg uitvoeren). Sturing vindt plaats op basis van commitment van de betrokken partijen. Een gedeelde visie en de gezamenlijke wens om het stelsel op een hoger niveau te brengen schragen dit alles.



#### op Gaaf

Voortzetting van het Gemeenschappelijk Actieprogramma Aansluiting Flevoland (GAAF) zet in op het verder sluitend maken van de zorgketen en het ontschalen van zorg door in een vroeg stadium, samen met ouders en kinderen één plan op te stellen. Licht als kan, zwaar als het moet en/of gecombineerd, maar altijd in samenhang! Waar aangewezen dwars door domeinen van onderwijs, zorg en welzijn heen. Dit model voorkomt zowel dat er een glijbaan naar steeds zwaardere zorg ontstaat als jeugdzorg als sluitstuk van een continuüm van zorg wordt ingezet.

✦ *Versterken preventie en vroegsignalering*  
Ambitie is om via de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) in iedere gemeente het vroegtijdig ingrijpen te versterken met een gedeelde opzet voor informatieopslag en –uitwisseling: het Elektronisch Kinddossier (EKD) en de Verwijsindex (ESAR). Ook de aansluiting op het Onderwijs, de veiligheidshuizen en Bureau Jeugdzorg en (intersectorale) jeugdzorgaanbieders wordt via het CJG goed vormgegeven. Hierbij wordt speciale aandacht besteed aan de invoering van de plannen gericht op de versterking van preventie en aanpak van kindermishandeling.

✦ *Verankeren jeugdzorg in onderwijs*  
Ambitie is ook hier vroegtijdige signalering en snel reageren op problemen. Naast het consultatiebureau is het onderwijs de enige plaats waar alle kinderen worden gezien en contact is met hun ouder(s) of opvoeders. Hierdoor is het onderwijs bij uitstek in staat om problemen vroegtijdig te signaleren. Doel is werkafspraken te maken en de zorgadviesteams van het onderwijs, het preventieve jeugdbeleid en de jeugdzorg op elkaar aan te sluiten.

Per 1 januari 2011 brengt BZ jaarlijks – in samenspraak met de provincie – voor elke gemeente een benchmarkrapport uit. Dit wordt besproken met de gemeenten en ingebracht in de beleidsvoorbereiding. De benchmark maakt vooral de infrastructuur, de samenhang tussen de verschillende werksoorten en sectoren op gemeentelijk niveau inzichtelijk. Daardoor is ook inzichtelijk in welke gemeenten de aansluiting jeugdbeleid - jeugdzorg nog versterkt of verbeterd moet worden.



#### op intersectoraal werken


Begin 2009 zal de provincie met de partners inventariseren welke knelpunten en problemen er zijn met betrekking tot de intersectorale jeugdzorg. Daartoe wordt met alle spelers in het intersectorale jeugdzorgveld, gemeenten en de cliëntenorganisaties gesproken. De uitkomsten daarvan resulteren in de zomer van 2009 in de installatie van werkgroepen, samengesteld uit de (intersectorale) probleemeigenaars, die elk een aantal samenhangende problemen aanpakken.

**Hoofdstuk 7**

**Venster op doen**

In meer algemene zin geldt dat de provincie, in nauw overleg met gemeenten, wil sturen op de totale jeugdketen. Sturing op de keten is echter alleen mogelijk, wanneer er voldoende grip is op de daarvan deel uitmakende schakels. De sturingsvisie van de provincie richt zich daarom primair op sturing op de jeugdzorg. Het terrein waarvoor de provincies verantwoordelijk zijn. Naast versterking en uitbreiding van het aanbod aan geïndiceerde jeugdzorg zet de provincie in op sturende prestatieafspraken gericht op versterking van de preventie (voorkomzorg) en op versnelde door- en uitstroom. Hiertoe zal de provincie het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma Jeugdzorg samen met de gemeenten en instellingen inhoud en uitwerking geven.

**Opmerking [spvpos1]:** Wat is een keten?  
 Een zorgketen is een samenstel van zorgproducten en/of interventies die volg tijdelijk of gelijktijdig een doelgerichte en samenhangende bijdrage leveren aan de oplossing/antwoord van de vraag van de cliënt. De sturing zal dus hierover gaan. Resultaat en verantwoording zal gaan over het afgesproken effect per ketenstap.

	Actie	2009	2010	2011	2012
voorkomzorg	Gericht op het realiseren van een sluitende keten in de jeugdzorg zet de provincie voor de periode 2009 – 2012 in op de volgende prestatieafspraken met de Flevolandse gemeenten:				
	⚡ In alle Flevolandse gemeenten heeft het CJG vorm gekregen en zijn de relevante geldstromen gebundeld.				
	⚡ Bewezen werkzame preventieve (zelf)hulpmethodieken in het voorveld (Triple P, Familie Netwerkberaad, Eigen Kracht) worden door gemeenten beschikbaar gesteld.				
	⚡ Per 1 september 2010 is er sprake van 100% dekking in Zorg- en Adviesteams (interdisciplinair samenwerken) voor alle leeftijdsgroepen. Er is aansluiting op veiligheidshuizen of justitiële casuoverleggen (indien aanwezig). Over de aansluiting zijn met alle gemeenten basisafspraken gemaakt.				
	⚡ In samenspraak met het Regionale Opleidingscentrum (ROC), het regionale Meld- en Coördinatiepunt Voortijdig Schoolverlaten en andere betrokken partijen wordt de schooluitval jaarlijks met 10% gereduceerd.				
kinderen horen thuis	De totale keten hanteert de inzet 'kinderen horen thuis' – met inachtneming van het principe 'zorg op tijd en op maat' als toetsingskader bij het doen en laten.				
	Bij de toetsing van ruimtelijke ordeningsplannen hanteert de provincie het realiseren van 3% speelruimte voor kinderen in ruimtelijke plannen van gemeente als uitgangspunt.				
uitgaan van mogelijkheden	Per 1 juli 2010 wordt bij 50% van de gebruikers van jeugdzorg het eigen netwerk (eigen kracht) ingezet.				

WAAR TOEKOMSTVENSTERS VINDT –BELEIDSKADER JEUGDZORG 2009 -2012 EINDVERSIE

	Per 1 juli 2012 neemt 75% van de gebruikers van jeugdzorg deel aan een of meerdere vormen van cliëntenparticipatie.				
	In 2009 wordt een eerste buddyproject (jongeren/grijs kapitaal helpen jongeren) opgezet.				
	Hier nog buddyprojecten en werkgeversafspraken.				
	Per 1 september 2011 doen alle jongeren in het voortgezet onderwijs een maatschappelijke stage (bijvoorbeeld vrijwilligerswerk).				
niemand hoeft te wachten	Per 31-12-2009 is de wachtlijst voor onderzoek AMK langer dan 5 dagen volledig weggewerkt.				
	Ultimo 2009 is de gemiddelde doorlooptijd onderzoek teruggebracht van 13 weken (91 dagen) naar 10 weken (70 dagen).				
	In 2009 geeft Bureau Jeugdzorg de taak van casemanagement/zorgcoördinatie vorm conform de sturingsvisie 'sturen op resultaat' en het uitgangspunt '1 gezin/1 plan'.				
	Uitgaande van een groei van het aantal gebruikers in 2009 met 8,4% is de wachtlijst > 9 weken uiterlijk 31-12-2009 volledig weggewerkt.				
	In 2009 ontvangen alle unieke cliënten die in 2008 op de nog bestaande wachtlijst staan de in het indicatiebesluit opgenomen eerst aangewezen zorg.				
	In 2010 neemt Bureau jeugdzorg in alle gevallen binnen 3 weken een indicatiebesluit.				
	Bureau jeugdzorg is binnen zes maanden na de landelijke besluitvorming daartoe toegerust om de indicatiestelling voor bijvoorbeeld LVG en/of speciaal onderwijs uit te voeren.	PM	PM	PM	PM
leren van elkaar	Per 01-01-2011 is de bureaucratie in de uitvoering (beter, anders, minder) teruggebracht met 25% ten opzichte van een in 2008 uitgevoerde 0-meting.				
	De beleefde regeldruk vermindert ten opzichte van een in 2008 landelijk uitgevoerde 0-meting ingaande 2010 jaarlijks met 5%.				
	Per 01-09-2009 heeft 20% van de Flevolandse studenten van de hogeschool Windesheim een stageplaats in de jeugdzorg in Flevoland.				
	Jaarlijks wordt een GAAF-netwerkbijeenkomst georganiseerd, gericht op de praktische uitvoering en onderlinge samenwerking.				
	De uitkomsten van de periodiek gevraagde feedback van medewerkers wordt door Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders gebruikt om activiteiten te ontwikkelen waarmee zij de zorg verbeteren en de visie op jeugdzorg beter kunnen waarmaken.				
	Vanaf 1 januari 2011 brengt Bureau Jeugdzorg – in samenspraak met de provincie - jaarlijks benchmarkrapporten uit over alle gemeenten, op basis waarvan kan worden vastgesteld op				

WAAR TOEKOMSTVENSTERS VINDT –BELEIDSKADER JEUGDZORG 2009 -2012 EINDVERSIE

	welke onderdelen versterking van voorkom- en nazorg nodig is.				
	In 2009 voeren wij een Project Intersectorale Samenwerking uit.				
doen wat werkt	Vanuit het 'eigen kracht-denken' integreren Zorgaanbieders bewezen technieken in het IPT-model. Dit betekent onder meer invoering van al bewezen effectieve methodieken (zoals FFT, MST, Triple P, etc).				
	De zorgaanbieders stellen in 2009 een verbeterplan op dat realisatie beoogt van een meer effectief aanbod op basis van de landelijke aanpak Zicht op effectiviteit.				
	Het Flevolandse zorgaanbod voldoet aan niveau 3 van de effectenladder (het aanbod is methodisch beschreven en er zijn aanwijzingen voor de effectiviteit). Daarnaast voldoet minimaal 20% van het aanbod aan niveau 4 van de effectenladder (de hoogste trede van de effectenladder: op basis van onderzoek is aangetoond dat de interventie effectief is).				
	Wij stellen in overleg met de zorgaanbieders vast op welke wijze de effectiviteitsgegevens worden gebruikt voor sturing en normering in het kader van het reguliere subsidiebeleid jeugdzorg voor 2012 en verder.				
veilig vangnet	Per 1 januari 2009 is in elke Flevolandse gemeente de verwijfsindex risicojongeren (ESAR) operationeel en zijn er protocollen ontwikkeld voor alle deelnemende instellingen.				
	Met ingang van 1 juli 2009 is er een regionaal of provinciaal meldpunt met een eenduidige functie en werkwijze, gekoppeld aan a) de verwijfsindex en b) de bestaande lokale zorgnetwerken, casusoverleg, etc.				
	In Flevoland is er voor alle zorgvragen voldoende aanbod, met inbegrip van de zorg voor zwerfjongeren en jongeren die zijn aangewezen op gesloten jeugdzorg.				
	Ultimo 2011 werkt de hele provincie bij kindermishandeling met de RAAK-methode.				
	De provincie is voorbereid op een overdracht van de gesloten jeugdzorg.				
sturen op resultaat	Per 1 januari 2009 wordt de 1 <sup>e</sup> fase 'Sturen op resultaat (waaronder P x Q (Kaiser) ingevoerd.				
	Vanaf 1 januari 2010 baseert de provincie haar financiering van het zorgaanbod volledig op trajecten en resultaat (prestatieindicatoren 4 tot en met 10).				
	Met ingang van 1 januari 2009 voorzien de Zorgaanbieders erin dat 3% meer gebruikers van zorg binnen het zelfde budget worden geholpen door verkorting van de gemiddelde duur van de zorg, door te werken met evidence-based methoden, te sturen op prestatie-indicatoren, etc.				
	Per 1 januari 2010 levert het systeem voor registratie, hulpverleningsplanning en dossiervoering de provincie de relevante beleids- en prestatie-informatie die nodig is voor 'sturen op resultaat'.				

	Jaarlijks doen wij aan de Inspectie Jeugdzorg voorstellen voor het onderzoeksprogramma van de inspectie.				
--	--	--	--	--	--

## Hoofdstuk 8

### Venster op kosten

Dit venster geeft uitzicht op het huidige financiële kader. Allereerst wordt een beschrijving gegeven van de beschikbare middelen voor jeugdzorg. Afgesloten wordt met een perspectief voor het financieel kader vanaf 2009. De weergave is in jaarbedragen, gebaseerd op de subsidieverleningen voor 2008. De bedragen voor de loon- en prijscompensatie moeten nog worden verwerkt.

Op basis van onze beleidsinzet voor de periode 2009-2012 wordt verwacht dat vernieuwing en verbetering om stevige inzet en permanente aandacht blijven vragen. Op dit moment is nog onvoldoende duidelijk of voor preventie, jeugdzorg en nazorg het huidige beschikbare financiële kader in de volle breedte voldoende ruimte biedt.

Voor de jeugdzorg gelden nog specifieke randvoorwaarden. Het Programmaministerie voor Jeugd & Gezin is nog bezig de nieuwe lijnen voor de komende jaren uit te zetten. Zo is medio 2008 nog niet bekend welke budgetten het Rijk de komende jaren

beschikbaar gaat stellen voor de Flevolandse jeugdzorg. Hierbij gelden ook nog de volgende onzekerheden:

- ✦ Op basis van de huidige meerjarenraming van rijksbegroting is er sprake van een verlaging van het macrobudget.
- ✦ Er loopt een meerjarige efficiency taakstelling van het ministerie van Justitie op de jeugdbescherming.
- ✦ Het nieuwe ramings- en verdeelmodel van het Rijk kan nog leiden tot verandering van het landelijk macrobudget gedurende de beleidsperiode.
- ✦ Een herverdeling tussen provincies en grootstedelijke regio's is denkbaar.

De gevolgen hiervan voor Flevoland zijn op voorhand niet duidelijk.

Verder is er het risico dat de rijksvergoeding niet meestijgt met de uitgaven, vanwege CAO-afspraken bijvoorbeeld. Ten slotte kunnen wetgevingstrajecten nog tot wijzigingen in het kostenpatroon leiden.



#### op inkomsten

		2009	2010	2011	2012
Rijksvergoeding	BJz	€ 9.681.145	€ 9.636.458	€ 9.636.458	€ 9.636.458
	Zorgaanbod	€ 21.107.087	€ 21.107.087	€ 21.107.087	€ 21.107.087
	Overige <sup>1</sup>	€ 163.922	€ 87.751	€ 608.751	€ 608.751
Autonome middelen <sup>2</sup>		€ 1.567.751	€ 1.467.422	€ 802.422	€ 802.422
Totaal		€ 32.519.905	€ 32.298.718	€ 32.154.718	€ 32.154.718

<sup>1</sup> Het bedrag 'overige' komt van de balans en is een vooruit ontvangen doelmitteling 2007e.e.

<sup>2</sup> De autonome middelen bestaan uit bijdrage PS en onttrekking reserves.



#### op uitgaven

	2009	2010	2011	2012
Bureau Jeugdzorg	€ 10.189.400	€ 10.144.713	€ 10.144.713	€ 10.144.713
Zorgaanbieders	€ 21.550.253	€ 21.550.253	€ 21.550.253	€ 21.550.253
Clïentbelangenorganisaties	€ 165.052	€ 165.052	€ 165.052	€ 165.052
Overige kosten	€ 615.200	€ 438.700	€ 294.700	€ 294.700
Totaal	€ 32.519.905	€ 32.298.718	€ 32.154.718	€ 32.154.718



SPECIFICATIE					
BJZ		10.189.400	10.144.713	10.144.713	10.144.713
Triade		7.086.621	7.086.621	7.086.621	7.086.621
SJF		8.185.720	8.185.720	8.185.720	8.185.720
NVZ		5.861.170	5.861.170	5.861.170	5.861.170
Bascule		416.742	416.742	416.742	416.742
		21.550.253	21.550.253	21.550.253	21.550.253
Zorgbelang		35.579	35.579	35.579	35.579
Clïentvertrouwenspersoon/AKJ		103.157	103.157	103.157	103.157
NVP		26.316	26.316	26.316	26.316
Clïent belangen organisaties		165.052	165.052	165.052	165.052
Overige kosten		189.200	188.700	44.700	44.700
Noodfonds		250.000	250.000	250.000	250.000
Voortzetting po jeugdzorg		70.000			
Convenant Almere		106.000			
Overige kosten		615.200	438.700	294.700	294.700

**BIJLAGE 1**

**op landelijk overeengekomen prestatie-indicatoren**

<i>Algemene missie jeugdzorg</i>			
belemmeringen (risico's, problemen) in de ontwikkeling van jeugdigen en hun opvoeding oplossen, verminderen of compenseren, zodat een gezonde, evenwichtige uitgroei van jeugdigen tot volwassenen plaatsvindt die zij zelfstandig of met steun van basisvoorzieningen kunnen volbrengen.			
<b>Kerdoelen</b>	<b>Prestatie-indicatoren</b>	<b>Instrumenten</b>	<b>Informatie-leveranciers</b>
De hulpvragen van cliënten zijn beantwoord	1. Mate van doelrealisatie	KWIS	Zorgaanbieder
	2. Mate van cliënttevredenheid over de resultaten van hulp	Aangepaste C-toets	Bureau Jeugdzorg / zorgaanbieder
	3. Mate van reguliere beëindiging van de hulp	Reguliere registratie reden beëindiging hulp	Bureau Jeugdzorg / zorgaanbieder
De autonomie van cliënten is versterkt	4. Mate waarin de ernst van de problematiek is verminderd	Quick-STEP (FJ-, KO-, ZZ- en UZ-schaal van de STEP)	Bureau Jeugdzorg
	5. Mate waarin cliënten herhaald beroep doen op jeugdzorg	Volregistratie zorgconsumptie m.b.v. persoonsgebonden cliëntnummer	Bureau Jeugdzorg
	6. Mate waarin cliënten doorstromen naar lichtere of juist zwaardere vormen van hulp	Registratie aard van of verwijzing naar vervolghulp	Bureau Jeugdzorg
De veiligheid van de jeugdige is hersteld	7. Mate waarin het gedwongen kader van de ondertoezichtstelling of de voogdij niet langer nodig is	Registratie van beëindigde ots en voogdij	Bureau Jeugdzorg
	8. Mate waarin de ondertoezichtstelling en de voogdij succesvol zijn beëindigd	Registratie instelling en beëindiging jeugdbeschermingsmaatregel	Raad voor de kindbescherming of Bureau Jeugdzorg
De jeugdige vormt geen bedreiging voor de veiligheid van de samenleving	9. Mate waarin jeugdreclassering niet langer mogelijk is	Registratie van beëindigde jeugdreclassering en de schaal Risico Omgeving (RO) van de STEP*	Bureau Jeugdzorg
	10. Mate waarin recidive van jeugdige delinquenten uitblijft	Herkenningsstelsel (HKS), Justitiële Documentatie (JD), aan te passen Cliëntvolgsysteem jeugd-criminaliteit (CVS-jc)	Politie, justitie, Raad voor de kindbescherming



***op gebruikte afkortingen***

AKJ	Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg
AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (onderdeel van BJz)
AWBZ	Algemene wet bijzondere ziektekosten
BJz	Bureau Jeugdzorg
BSN	Burger Service Nummer
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
EKC	Eigen Kracht Conferentie
EKD	Elektronisch Kind Dossier
GS	Gedeputeerde Staten
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg (volwassenen en jeugd)
HALT	Het ALTERNatief (snel op te leggen leer- of werkstraf)
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
Jeugd-LVG	Licht verstandelijk gehandicapten (jongeren)
JJI	Justitiële Jeugdinrichting
OGGZ	Openbare Geestelijke Gezondheidszorg
OTS	Ondertoezichtstelling
PS	Provinciale Staten
RMC	Regionaal Meld- en Coördinatiepunt Voortijdig Schoolverlaters
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
ZAT('s)	Zorgadviesteam(s)