

Stand van zaken in de Gemeente Ridderkerk

Invoering van Centrum voor Jeugd en Gezin

Nota van bevindingen

Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Achtergrond	1
1.2	Aanleiding onderzoek	3
1.2.1	Maatschappelijke en financiële belang	3
1.2.2	Risico's voor de doeltreffendheid	3
1.2.3	Gezamenlijk onderzoek	4
1.3	Doel- en probleemstelling	5
1.4	Leeswijzer	6
2	Jeugd en jeugdbeleid in Ridderkerk	7
2.1	Jeugd in Ridderkerk	7
2.2	Jeugdbeleid in Ridderkerk	11
2.2.1	Lokale context	11
2.2.2	Stadsregionale context	12
2.3	Samenvatting	13
3	Rol en functie van CJG Ridderkerk	15
3.1	Inleiding	15
3.2	Beleidsvoorbereiding en ambities	16
3.2.1	Tijdslijn beleidsvoorbereiding	16
3.2.2	Ambities	18
3.3	Aanbod, functies en taken in CJG Ridderkerk	21
3.3.1	Locatie CJG	21
3.3.2	Samenwerkingspartners in CJG Ridderkerk	23
3.4	Regierol gemeente op de CJG-vorming	28
3.4.1	Bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke positionering	28
3.4.2	Afspraken met samenwerkingspartners	29
3.4.3	Evaluatie en bijsturing	31
3.5	Conclusie	32
4	Financiering van het CJG	35
4.1	Inleiding	35
4.2	Uitgangspunten bij financiering en verantwoording	36
4.3	Beschikbaarheid en inzet van middelen	37

4.4	Verantwoording	40
4.5	Knel- en verbeterpunten inzake financiering	41
4.6	Conclusie	42
5	Samenwerking en prestaties	43
5.1	Inleiding	43
5.2	Samenwerking binnen het CJG	43
5.2.1	Laagdrempelig inlooppunt voor informatie over opgroeien en opvoeden	43
5.2.2	Samenwerking in het kader van vroegtijdig signaleren van risico's in opvoeden en opgroeien	44
5.2.3	Realisatie sluitende aanpak/zorgcoördinatie	46
5.3	Wat levert de samenwerking op	48
5.3.1	Beschikbaarheid van informatie	48
5.4	Knel- en verbeterpunten inzake doelbereiking	50
5.4.1	Laagdrempelig inlooppunt	51
5.4.2	Vroegtijdig problemen signaleren en zorgcoördinatie	53
5.5	Conclusie	54
	Bijlage 1 Onderzoeksvragen	56
	Bijlage 2 Verantwoordelijkheden en regie	58
	Bijlage 3 Begrippen en afkortingen	61
	Bijlage 4 Onderzoeksaanpak en normenkader	63

1 Inleiding

1

1.1 Achtergrond

Deze nota beschrijft de bevindingen die de Rekenkamercommissie Ridderkerk (verder Rekenkamercommissie) heeft gedaan bij de uitvoering van het onderzoek naar de invoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) in de gemeente Ridderkerk. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode mei 2011 tot juli 2011.

Alle gemeenten in Nederland moeten eind 2011 een CJG hebben. Een CJG is een netwerk waar laagdrempelig opvoed- en opgroeiondersteuning wordt aangeboden aan ouders, kinderen, jongeren tot 23 jaar en professionals, met een fysieke plek in de wijk. Een CJG heeft als taak de bestaande opvoed- en opgroeiondersteuning te verbinden, te verbeteren en te versterken (zie kader). De staatssecretaris van VWS wil met de ontwikkeling van het CJG bevorderen dat in het jeugdbeleid snel, goed en gecoördineerd advies en hulp op maat vanzelfsprekend zijn. Deze hoofddoelstelling wordt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) onderschreven¹.

In het Beleidsprogramma *Alle kansen voor alle kinderen*² en bij (voorgestane) wet- en regelgeving inzake het CJG³ worden drie ambities voor het CJG geformuleerd:

- laagdrempelig inlooppunt voor opvoed- en opgroeiondersteuning;
- vroegtijdig problemen signaleren, bereiken van risicogroepen;
- snel, goed en gecoördineerd advies en hulp bieden (één gezin, één plan).

¹ Brief van de VNG aan haar leden d.d. 18 september 2008 (met kenmerk BAOZW/U200801450).

² Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011 *Alle kansen voor alle kinderen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 001, nr. 5.

³ In een brief van 16 november 2007 aan de Colleges van B&W (kenmerk DJB/APJB-2820163) heeft de minister voor Jeugd en Gezin aangegeven dat de Centra voor Jeugd en Gezin wettelijke verankerd gaan worden in de Wet op de jeugdzorg. Bij de val van het kabinet Balkenende IV werd de beoogde wijziging van de Wet op de jeugdzorg controversieel verklaard en is om die reden nog niet formeel gerealiseerd.

CJG Profiel (uit: Factsheet Ministerie voor Jeugd en Gezin, 2007)

- bundelt lokale functies en taken op gezondheid, opgroeien en opvoeden,
- is een fysiek en laagdrempelig inlooppunt,
- is in elke gemeente/wijk te vinden onder dezelfde naam,
- heeft een positieve uitstraling gericht op preventie en signalering
- biedt echt advies en lichte hulp,
- coördineert/schakelt met alle mogelijke voorzieningen op jeugdbeleid, gezondheidszorg en jeugdzorg,
- zou mogelijkerwijs, indien nodig, bemoeizorg kunnen arrangeren,
- is van en voor een doelgroep van kinderen en jongeren van -9 maanden tot 23 jaar oud en hun ouders,
- is voor alle culturen even laagdrempelig,
- is tevens vraagbaak voor professionals,
- streeft naar uniforme signalering, en
- maakt gebruik van de Verwijsindex en het Elektronisch Kinddossier.

Het CJG Ridderkerk is op 4 februari 2009 geopend. Aan de Ridderkerkse CJG ontwikkeling liggen conceptuele uitgangspunten ten grondslag die al in 2005 in Rotterdam zijn ontwikkeld (zogenaamde JONG-centra, thans CJG's). De CJG ontwikkeling vond verder plaats in het kader van het stadsregionale actieprogramma *Ieder Kind Wint* (IKW), dat 'liep' tussen 2007 en 2010. Dit programma kende tien doelstellingen erop gericht om eerder en beter te signaleren, de preventie te versterken en te zorgen dat er tijdig de juiste zorg en interventies beschikbaar zijn en in onderlinge afstemming worden ingezet. IKW is in 2010 geëvalueerd en inmiddels is een vervolgstap gezet die is geformuleerd in de stadsregionale *Beleidsagenda 2010-2014 Ieder Kind Wint. Zorg voor de toekomst*. Belangrijke uitgangspunten hierin zijn het versterken van de kracht en zelfredzaamheid van kinderen en hun ouders.

CJG Ridderkerk was één van de eerste CJG's in de stadsregio, een zogenaamde koploper. Het enthousiasme bij de start was groot, maar de werkelijkheid bleek weerbarstig. Omdat naar het oordeel van de gemeente in het eerste jaar na de opening van het CJG "de ontwikkelingen achterbleven bij de verwachtingen" heeft een extern onderzoeksbureau de opdracht gekregen te onderzoeken wat hiervan de oorzaken zijn en welke verbeteringen mogelijk zijn.⁴ In vervolg op dit onderzoek heeft CJG Ridderkerk een 'doorstart' gemaakt. CJG Ridderkerk wordt thans door de gemeente en medewerkers van CJG Ridderkerk ervaren als een 'groeibriljantje' en als 'een plus' op de bestaande werkzaamheden.

⁴ Onderzoek CJG Ridderkerk. Studie naar de achterblijvende resultaten van één jaar CJG Ridderkerk, BMC, april 2010. Zie verder 3.4.3.

In de volgende paragrafen licht de Rekenkamercommissie de aanleiding voor het onderzoek en de doel- en probleemstelling toe.

1.2 Aanleiding onderzoek

1.2.1 Maatschappelijke en financiële belang

Ieder kind moet de kans krijgen gezond en veilig op te groeien, zijn talenten te ontwikkelen, plezier te hebben en zich goed voor te bereiden op zijn toekomst, waarbij van jongeren een positieve bijdrage aan de maatschappij wordt verwacht. Het kabinet en gemeenten delen de opvatting dat de gemeenten een cruciale rol in het jeugdbeleid hebben.⁵ In het Bestuursakkoord *Samen aan de slag*, dat het Rijk en de VNG op 7 juni 2007 hebben gesloten, is afgesproken dat opvoed- en opgroeiondersteuning voor ouders en kinderen van 0 tot 23 jaar vanzelfsprekend wordt, makkelijk te bereiken en voldoende voorhanden is. Het CJG is een middel om dit doel te bereiken; zo kan worden voorkomen dat een kleine opvoedvraag verwordt tot een grote zorgvraag, waardoor een beroep op de geïndiceerde (duurdere) jeugdzorg noodzakelijk wordt.

De ambities die de minister voor Jeugd en Gezin uit het vorige kabinet met de inrichting van een CJG nastreeft zijn:

- laagdrempelig inlooppunt voor opvoed- en opgroeiondersteuning;
- vroegtijdig problemen signaleren, bereiken van risicogroepen;
- snel, goed en gecoördineerd advies en hulp bieden vanuit de invalshoek één gezin, één plan.

De ambities en doelstelling van de toenmalige minister zijn overgenomen door de huidige staatssecretaris van VWS.

Elke gemeente moet eind 2011 minimaal één laagdrempelig fysiek inlooppunt gerealiseerd hebben waar ouders en kinderen terecht kunnen met hun vragen. Gemeenten krijgen daarvoor in de jaren 2008-2011 een bijdrage van het Rijk. Deze bijdrage voor de invoering van een CJG wordt ter beschikking gesteld in de vorm van een Brede Doel Uitkering (BDU) Jeugd en Gezin, die een aantal geldstromen bundelt die eerder afzonderlijk aan gemeenten ter beschikking werden gesteld (zie hiervoor hoofdstuk 4). Voor Ridderkerk bedraagt de BDU in 2011 € 840.860.

1.2.2 Risico's voor de doeltreffendheid

⁵ Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011 *Alle kansen voor alle kinderen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 001, nr. 5.

Onderzoeken in gemeenten waar al enige tijd een CJG functioneert laten zien dat de doeltreffendheid van het CJG wordt bedreigd door verschillende knelpunten van algemene aard, die zich in vrijwel alle gemeenten voordeden. Institutionele barrières en financiële schotten blijken bijvoorbeeld moeilijk te doorbreken en er is onduidelijkheid over wat moet worden verstaan onder een CJG en wat/wie er wel/niet toe hoort. Samenwerking blijkt nog maar beperkt en voornamelijk op papier plaats te vinden.^{6 7 8}

Naast deze knelpunten van algemene aard kunnen zich knelpunten en verbeterpunten voordoen die specifiek zijn voor de lokale situatie. Door deze vroegtijdig te signaleren en op te lossen wordt bevorderd dat het CJG spoedig de beoogde resultaten kan gaan opleveren.

1.2.3 Gezamenlijk onderzoek

Dit onderzoek naar de CJG-vorming wordt in 43 gemeenten uitgevoerd als een gezamenlijk onderzoek van 34 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s en de Algemene Rekenkamer (zie kader).

Gezamenlijk onderzoek van gemeentelijke rekenkamer(commissie)s en Algemene Rekenkamer

De invoering van CJG's is een thema waarvoor onderzoek op onderscheiden bestuurslagen meerwaarde oplevert ten opzichte van onderzoek binnen één bestuurslaag. Deze meerwaarde heeft zijn basis in het feit dat de lokale rekenkamer(commissie)s en de Algemene Rekenkamer bevoegdheden op verschillende terreinen hebben en gezamenlijk een completer en onderling afgestemd beeld kunnen samenstellen. De lokale rekenkamer(commissie) brengt met dit onderzoek de gemeenteraad op de hoogte van de stand van zaken rond het 'eigen' CJG; daarmee kan de gemeenteraad zo nodig tijdig gaan bijsturen in de gewenste richting. Als zaken niet op gemeentelijk niveau opgelost kunnen worden, is de Algemene Rekenkamer de aangewezen instantie om de verantwoordelijke bewindsperso(o)n(en) op haar/hun verantwoordelijkheid te wijzen.

Door het onderzoek in meerdere gemeenten op dezelfde wijze uit te voeren wordt bovendien onderlinge spiegeling (benchmarking) op de gemeenschappelijke aspecten mogelijk en kunnen *good practices* worden uitgewisseld. Zo worden conclusies versterkt en profiteren lokale rekenkamer(commissie)s optimaal van bevindingen in andere gemeenten. Gegevens uit deze benchmark zijn – naar verwachting – in het najaar van dit jaar beschikbaar. Besluitvorming dient nog plaats te vinden over de wijze van publiceren daarvan.

⁶ *De CJG-vorming begin 2010: een doorkijk bij tien gemeenten*. Regioplan, april 2010.

⁷ *Digitaal geschakeld: inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en gezin*. Alares, 2009.

⁸ Bijlage bij een brief van 19 mei 2010 van de minister voor Jeugd en Gezin over de voortgang van projecten *Samen werken voor de jeugd*. Dit onderzoek werd uitgevoerd bij de zeven grootste gemeenten, in het kader van het traject *Opvoeden in de Buurt*.

1.3 Doel- en probleemstelling

Wat wil de Rekenkamercommissie met dit onderzoek bereiken?

De Rekenkamercommissie wil met dit onderzoek bijdragen aan de doeltreffendheid van het lokale jeugdbeleid in Ridderkerk. In de eerste plaats kan met dit onderzoek de Gemeenteraad zich een oordeel vormen of het CJG Ridderkerk⁹ voldoet aan landelijke én gemeentelijke beleidsambities en aan wet- en regelgeving. In de tweede plaats verwacht de Rekenkamercommissie verbeteringsuggesties voor de effectiviteit van het CJG Ridderkerk te kunnen aandragen.

De probleemstelling van het onderzoek door de Rekenkamercommissie luidt:

Ligt de CJG-vorming in Ridderkerk op koers (zowel in tijd als in kwaliteit) en draagt het CJG als middel bij aan de opvoed- en opgroei-ondersteuning voor ouders en kinderen van 0 tot 23 jaar en aan de coördinatie van zorg (één gezin, één plan)?

De onderzoeksvragen, normen en onderzoeksopzet voor het onderzoek van de Rekenkamercommissie zijn opgenomen in bijlagen (1, 2 en 4).

Het onderzoek betreft de zorg voor jeugd die onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt. De provinciale jeugdzorg blijft buiten de scope van het onderzoek. De zorg voor jeugd die onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt kan ruim gedefinieerd worden. Het kan hierbij ook gaan over schuldhulpverlening, Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en onderwijs. Deze onderwerpen vallen buiten de scope van dit onderzoek. De Rekenkamercommissie beperkt zich tot de vorming van het CJG Ridderkerk.

Onder het CJG verstaat de Rekenkamercommissie het basismodel Centrum voor Jeugd en Gezin, inclusief de schakels die daarin vertegenwoordigd zijn. Daarmee is dus de samenwerking met Bureau Jeugdzorg en met het onderwijs (via Zorg- en Adviesteams) betrokken.

Doel en probleemstelling van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer

Het onderzoek moet ook leereffecten voor de staatssecretaris van VWS opleveren die kunnen bijdragen aan de doeltreffendheid van het Beleidsprogramma *Alle kansen voor alle kinderen*.

De Algemene Rekenkamer brengt hierover separaat een eigen onderzoeksrapport uit.

⁹ Waar gesproken wordt over het CJG bedoelt de Rekenkamer niet alleen het CJG als zijnde een gebouw/inlooppunt, maar ook het virtuele CJG en alle professionals die werken aan of in het CJG of op andere locaties. 'Het CJG' kan ook meer dan één vestiging of locatie betreffen.

De probleemstelling van de Algemene Rekenkamer luidt:

Hoe staat het met de invoering van CJG's en vindt er (in de onderzochte gemeentes) echt samenwerking en integratie van hulpverlening plaats? Zijn uit ervaringen in de gemeenten verbeterpunten af te leiden die de inzet van de staatssecretaris van VWS vragen?

6

1.4 Leeswijzer

In deze Nota van bevindingen geeft de Rekenkamercommissie haar bevindingen met betrekking tot de vijf onderzoeksvragen van dit onderzoek weer.

In hoofdstuk 2 geeft de Rekenkamercommissie het maatschappelijk probleem in Ridderkerk weer, waar het CJG als één van de instrumenten in het jeugdbeleid een antwoord op moet geven. Dat gebeurt aan de hand van twee inventariserende vragen: Hoe is het gesteld met de jeugd in Ridderkerk en welke doelstellingen en prioriteiten heeft de gemeente Ridderkerk in haar jeugdbeleid?

Hoofdstuk 3 bevat de bevindingen van de Rekenkamercommissie met betrekking tot de vraag: wat moet het CJG Ridderkerk opleveren en wat gaat de gemeente daarvoor doen? Dat resulteert in bevindingen over: (1) de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding CJG, (2) het voldoen aan de eisen uit het basismodel CJG en (3) de invulling van de regierol door de gemeente Ridderkerk.

De derde vraag - wat kost een CJG en hoe is de financiering geregeld? – beantwoordt de Rekenkamercommissie in hoofdstuk 4. Dit hoofdstuk resulteert in uitspraken over (1) de ordelijke en controleerbare besteding van de Brede Doeluitkering, en (2) de mate waarin de gemeente Ridderkerk gevolg heeft gegeven aan de oproep om ook zelf te investeren in het CJG en de lokale jeugdketen.

Hoofdstuk 5 tot slot gaat in op de vragen – wie werken samen in het CJG en wat levert deze samenwerking op? Hier komen de ervaren knel- en verbeterpunten in de samenwerking aan de orde.

2 Jeugd en jeugdbeleid in Ridderkerk

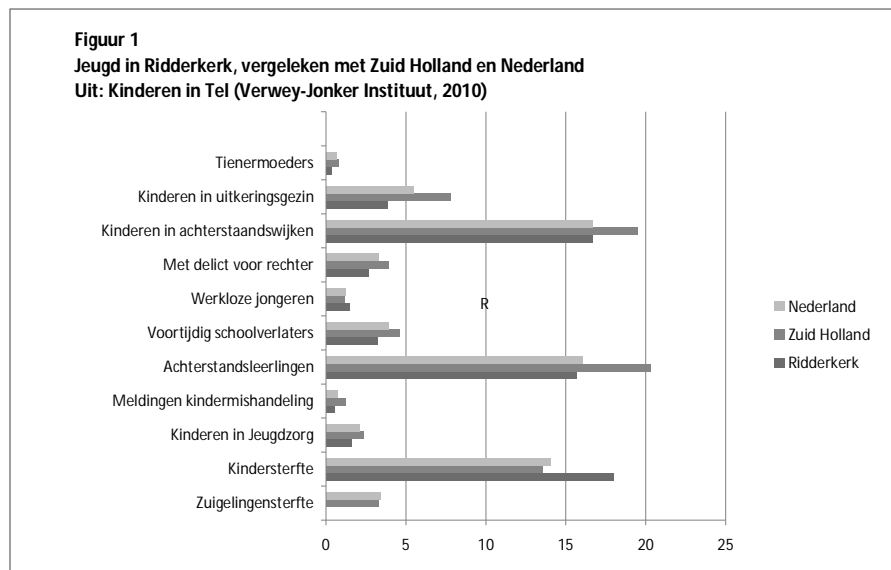
2.1 Jeugd in Ridderkerk

Uit de Gemeentelijke Basisadministratie 2009-2010 van de gemeente Ridderkerk blijkt dat er ruim 10.000 (10.771) jongeren van 0 tot 23 jaar in Ridderkerk wonen. Daarmee maakt deze groep bijna een vierde uit van het totaal aantal inwoners (ruim 44.000) in Ridderkerk. Ridderkerk staat als het gaat om het welzijn van kinderen op de 181-ste plaats in de rangorde van (431) gemeenten.¹⁰

Uit figuur 1 blijkt dat – in vergelijking met de gehele provincie Zuid-Holland en met de rest van het land – de jeugd in Ridderkerk relatief goed scoort (peiljaar 2008). Het aantal kinderen in achterstandswijken komt overeen met de landelijke cijfers. Deze indicator heeft betrekking op het aantal kinderen dat woont in een gebied met een lage sociale status. Sociale status is dan een uitdrukking van het opleidingsniveau van de bewoners van een wijk (postcodegebied), van het inkomensniveau en van de mate van werkloosheid in het gebied.¹¹

¹⁰ *Kinderen in tel: Databoek 2010*. Verwey-Jonker Instituut. In dit databoek staan gegevens over hoe gemeenten scoren op 12 indicatoren voor welzijn van kinderen op thema's als gezondheid, armoede en onderwijs.

¹¹ *Kinderen in tel: Databoek 2010*, pag. 20.



Legenda bij figuur 1:

Tienermoeders (per 100 15-19-jarige meisjes)

Kinderen in uitkeringsgezin (per 100 0-17-jarigen)

Kinderen in achterstandswijken (per 100 0-17-jarigen)

Met delict voor rechter (per 100 12-21-jarigen)

Werkloze jongeren (per 100 16-22-jarigen)

Voortijdig schoolverlaters (per 100 4-12-jarigen)

Achterstandsleerlingen (per 100 leerlingen in VO en MBO)

Melding kindermishandeling (per 100 0-17-jarigen)

Kinderen in Jeugdzorg (per 100 0-17-jarigen)

Kindersterfte (per 100.000 kinderen van 1-15)

Zuigelingensterfte (per 1000 levendgeboren kinderen van 0-1)

De figuur laat verder een 'piek' bij kindersterfte zien. De Rekenkamercommissie hecht er aan – ter voorkoming van misverstanden – toe te lichten hoe het Verwey-Jonker Instituut deze indicator berekent (zie kader).¹²

¹² Kinderen in tel: Databoek 2010, pag. 28.

Berekening indicator Kindersterfte

Het gaat om het aantal kinderen in de leeftijd van 1 tot en met 14 jaar dat sterft ongeacht de oorzaak, per 100.000 kinderen in die leeftijd. Het absolute aantal kinderen in de leeftijd van 1 t/m 14 jaar dat sterft is in Nederland zeer gering. Vandaar dat dit cijfer per 100.000 kinderen in die leeftijd wordt weergegeven. Er zijn echter maar weinig gemeenten in Nederland met meer dan 100.000 kinderen. Dit betekent dat elk sterfgeval zwaar telt in deze indicator. Daarom is er vanaf vorig jaar voor gekozen om het gemeentelijke cijfer als vijfjaarsgemiddelde weer te geven. Hierbij is het gemiddelde aantal sterfgevallen in de afgelopen vijf jaar afgezet tegen het gemiddelde aantal jongeren in de leeftijd van 1 tot en met 14 jaar. Deze indicator is door deze handelwijze iets minder gevoelig geworden voor incidenten die in één jaar plaatsvinden. Het beeld is samengesteld op basis van de afgelopen vijf jaar. Het cijfer van 2008 is dus gemaakt op basis van het aantal sterfgevallen van 2004 tot en met 2008. Overigens zijn voor de landelijke en provinciale cijfers de reële jaarcijfers gebruikt, omdat op dit niveau de jaarcijfers voldoen.

Op verzoek van de Rekenkamercommissie heeft de gemeente Ridderkerk de kindersterftcijfers nader toegelicht. De gemeente benadrukt dat het in de gemeten periode om enkele kinderen per jaar gaat; het gaat in alle gevallen om natuurlijk overlijden. Bovendien zijn het op zichzelf staande gevallen, dus niet meerdere kinderen uit één gezin, zoals bij gezinsdrama's.

Uit de in 2009 door GGD Rotterdam-Rijnmond uitgebrachte *Jeugdmonitor Rijnmond (JMR), Rapportage Gemeente Ridderkerk* blijkt eveneens dat het met het overgrote deel van de kinderen en jongeren in Ridderkerk goed gaat.¹³ In dit rapport is de (psychosociale) gezondheid, leefstijl en leefomgeving van kinderen en jongeren in Ridderkerk beschreven. De gezondheid van peuters en kleuters wordt door respectievelijk 94% en 95% van de ouders als goed beoordeeld. 89% van de kinderen uit groep 7 en 84% van de brugklassers geeft aan dat zijn/haar gezondheid (heel) goed is.

¹³ De *Jeugdmonitor Rijnmond* is een wetenschappelijk instrument waarmee de GGD Rotterdam-Rijnmond de (psychosociale) gezondheid van kinderen en jongeren van nul tot negentien jaar op systematische wijze monitort. Aan de hand van vragenlijsten wordt op vier verschillende leeftijdsmomenten gemeten hoe het met de jeugd in Ridderkerk gaat, namelijk bij peuters op 24 maanden, bij kleuters in groep 2, leerlingen in groep 7 van de basisschool en vervolgens in de brugklas van het voortgezet onderwijs. Dit instrument wordt gebruikt in Rotterdam, maar ook in andere gemeenten in het verzorgingsgebied van de GGD Rotterdam-Rijnmond (het betreft de gemeenten Barendrecht, Lansingerland, Capelle a/d IJssel, Krimpen a/d IJssel, Albrandswaard, Maassluis, Vlaardingen en Schiedam). Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat de jeugdmonitor wordt stopgezet. In december 2011 verschijnt nog wel een nieuwe rapportage, maar deze is veel beperkter van opzet (vragenlijsten worden alleen door de ouders ingevuld).

In de jeugdmonitor worden echter ook zorgelijke aspecten gerapporteerd. 10
Bijna een kwart van de groep 7 leerlingen rapporteert een hoge score op sombere gevoelens. Een aanzienlijk percentage kinderen in groep 7 en jongeren in de brugklas scoort zorgelijk op emotionele problematiek (15% volgens de ouders in groep 7 en 14% in de brugklas). Eén op de vijf brugklassers heeft wel eens suïcidegedachten en zes procent heeft naar eigen zeggen wel eens een suïcidepoging ondernomen.

Voor bijna één op de vijf peuters rapporteren ouders drie of meer vormen van probleemgedrag. In het jaar voor de afname van de JMR vertoonde 7% van de leerlingen van groep 7 frequent probleemgedrag (waaronder vandalisme en criminaliteit). De helft van de brugklassers geeft aan in de 12 maanden voorafgaand aan de JMR zich tenminste eenmaal schuldig te hebben gemaakt aan een vorm van probleemgedrag; 24% rapporteert zelfs een (ernstig) geweldsdelict te hebben gepleegd. In groep 7 draagt één op veertien en in de brugklas één op de twintig leerlingen wel eens een wapen bij zich.

Andere zorgelijke aspecten waarover de JMR rapporteert zijn: ongezonde voedings- en beweggewoonten (bij alle leeftijdsgroepen), alcoholgebruik van jongeren onder de zestien jaar, (gebrekkige) seksuele voorlichting op school en/of thuis, psychosociale problematiek in de brugklas, delinquent gedrag (brugklas) en ervaren onveiligheid in de buurt (36% van de leerlingen uit groep 7 vindt dat er niet genoeg te doen is in de buurt waarin zij wonen en de helft voelt zich soms of (heel) vaak onveilig in de eigen buurt). Deze onderwerpen verdienen dan ook speciale aandacht in het beleid van de gemeente Ridderkerk, aldus de Jeugdmonitor.

In de rapportage zijn slechts voor een klein aantal onderwerpen gegevens van Ridderkerk vergeleken met landelijke gegevens. Dit is onder andere gedaan voor het voorkomen van (ernstig) overgewicht en sombere gevoelens. Zo is het aandeel leerlingen uit groep 7 met (ernstig) overgewicht en het aandeel met sombere gevoelens groter dan op basis van landelijke gegevens verwacht zou worden.¹⁴

Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat zij actief optreedt als het gaat om het reageren op deze signalen (zie kader). De jeugd is goed in beeld; mede debet hieraan is het wat kleinschalige karakter van de gemeente.

¹⁴ *Jeugdmonitor Rijnmond, Rapportage gemeente Ridderkerk*, pag. 46. GGD Rotterdam-Rijnmond, 2010.

De signalen uit de jeugdmonitor zijn aan de gemeente voorgelegd. De signalen worden door de gemeente herkend en zijn/worden actief opgepakt. Dit betreft vooral projecten met betrekking tot het terugdringen van ongezonde voedings- en beweegpatronen (programma 'Extra energy' en overmatige alcoholgebruik (project 'cool'). Dit laatste project is vanuit CJG Ridderkerk georganiseerd en is breed opgezet. Op jongeren met emotionele problemen wordt ingezet met persoonlijke trainingen. De gerapporteerde cijfers over saaiheid in de buurt en gevoelens van onveiligheid zijn/worden opgepakt in de brede school aanpak, buitenschoolse activiteiten en jeugdsozen speciaal voor tieners en 16+. Rond voorkoming van crimineel gedrag lopen verschillende veiligheidsprojecten en houden wijkagenten spreekuren op scholen.

2.2 Jeugdbeleid in Ridderkerk

2.2.1 Lokale context

De gemeente Ridderkerk heeft begin 2006 haar doelstellingen voor het jeugdbeleid geformuleerd in het *Kader Jeugdbeleid 2006-2010*. Hierin zijn voor vier jaar de beleidslijnen uitgezet voor de onderwerpen: jeugdzorg, onderwijs, ruimte en jongerenwerk 16+. Deze doelstellingen zijn nader uitgewerkt in de nota jeugdbeleid *Volwassen worden in Ridderkerk (2006)*. In termen van maatschappelijk effect is in deze nota de kern van het Ridderkerkse jeugdbeleid te ondersteunen dat alle jeugdigen in Ridderkerk opgroeien tot zelfstandige en zelfredzame burgers. Aan deze stukken ligt het Coalitieakkoord 2006-2010 *Samen aan de slag met aandacht, respect en verantwoordelijkheid* ten grondslag. Hieruit blijkt dat 'jeugd' en 'samenleving' speerpunten zijn in het meerjarige beleid.

In het *Kader jeugdbeleid 2006-2010* wordt het uitgangspunt in het Ridderkerkse jeugdbeleid als volgt verwoord: 'jongeren op weg te helpen naar een maatschappelijke positie, waarbij zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid kernbegrippen zijn'. Centrale doelstelling daarbij is 'het vergroten van kansen en mogelijkheden van jeugdigen en het tegengaan van uitval'. Voor dit onderzoek zijn de volgende acties voor het thema jeugdzorg relevant:

- sluitend maken van casuïstieke netwerken;
- bieden van individuele ondersteuning;
- bevorderen van vroegsignalering;
- optimaliseren van schoolmaatschappelijk werk;
- taakafbakening;
- het ontwikkelen van een sociale kaart;
- integrale aanpak en samenwerking;

- het creëren van partnerschappen.

Ter realisatie van de ambities uit het *Kader Jeugdbeleid 2006-2010* en het Coalitieakkoord heeft de Ridderkerkse gemeenteraad in augustus 2007 de Lokale Jeugdagenda 2007-2010 *Geen kind aan de kant* vastgesteld. Deze jeugdagenda is uitgewerkt in verschillende deelprogramma's: *Geen kind in de knel* (intervenieren), *Ieder kind doet mee* (participeren) en *Geen kind zonder ruimte* (faciliteren).

Eén van de hoofddoelstellingen in de jeugdagenda is: 'jeugdigen groeien op tot zelfstandige, zelfredzame burgers, die zich gesteund voelen om de verantwoordelijkheid te nemen die zij op dat moment aan kunnen'.

In de jeugdagenda is verder opgenomen dat in Ridderkerk een CJG wordt gerealiseerd (zie hoofdstuk 3). Ter uitvoering hiervan is door het College van B&W in december 2007 het plan van aanpak *Van puzzel naar plan* vastgesteld. Hierin is als resultaat opgenomen: "In het laatste kwartaal 2008 is het CJG geopend conform het stadsregionaal perspectief *Stap naar een sprong (SNES)*". Op de stadsregionale context gaan we in de volgende paragraaf in.

Uit de gesprekken die de Rekenkamercommissie met de gemeente voerde, blijkt dat de *Lokale Jeugdagenda 2007-2010* niet is geëvalueerd; er is geen nieuwe Jeugdagenda geformuleerd. De geformuleerde hoofddoelstelling is nog steeds actueel, aldus de gemeente. De taken rond jeugd zijn thans ondergebracht in de reguliere werkprocessen en belegd onder de *Lokale Educatieve Agenda (LEA)*. In mei 2011 is een eerste visiestuk uitgekomen dat de (nieuwe) visie van de gemeente op haar regierol beschrijft ten aanzien van de actuele ontwikkelingen binnen het onderwijs, welzijn en de zorg en de samenhang daartussen. De LEA wordt gezien als instrument om relevante partijen (het onderwijs, het CJG, de zorgpartijen, welzijnspartners en het maatschappelijk middenveld) bij elkaar te brengen en aan elkaar te binden. Inmiddels is toch een evaluatie van de Lokale Jeugdagenda gepland in 2012.

2.2.2 Stadsregionale context

Eind 2005 is met de Stadsregio Rotterdam (zie kader voor de betrokken gemeenten) de bestuurlijke overeenkomst 2005-2008 *Aansluiting jeugdbeleid en jeugdzorg* afgesloten over de wederzijdse inzet in de aansluiting van het lokaal preventieve jeugdbeleid en de stadsregionale jeugdzorg.

In 2007 hebben alle betrokken partijen in de Stadsregio Rotterdam (de stadsregio, de gemeenten (zie kader), de jeugdgezondheidszorg, het onderwijs, de welzijnssector, het Bureau Jeugdzorg, de jeugdzorgaanbieders, de Jeugd-GGZ en Jeugd-LVG, de Raad voor de Kinderbescherming, de politie, het openbaar ministerie en de (kinder-) rechters) zich verbonden aan het Programma *Ieder kind wint 2007-2010* (IKW 1) dat ten doel heeft een sluitende aanpak in de jeugdketen van de Stadsregio Rotterdam te realiseren. In conferenties is met alle betrokkenen een gezamenlijke stadsregionale agenda geformuleerd. Het programma kent 10 doelstellingen die erop gericht zijn om eerder en beter te signaleren, preventie te versterken en te zorgen dat er tijdig de juiste zorg en interventies beschikbaar zijn en in onderlinge afstemming wordt ingezet. Een van de doelstellingen is dat alle (deel-) gemeenten een CJG hebben of daarop een directe aansluiting hebben.

De Groot Stedelijke Regio Rotterdam bestaat uit de gemeenten Albrandswaard, Barendrecht, Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs, Bernisse, Bleiswijk, Brielle, Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Maassluis, Ridderkerk, Rotterdam, Rozenburg, Schiedam, Spijkenisse, Vlaardingen en Westvoorne.

2.3 Samenvatting

In dit hoofdstuk inventariseerde de Rekenkamercommissie de jeugdproblematiek in Ridderkerk en ging zij na welke ambities de gemeente Ridderkerk en de Stadsregio Rotterdam hebben in het door hun gevoerde jeugdbeleid.

Jongeren van 0 tot 23 jaar maken bijna een kwart uit van de totale bevolking in Ridderkerk. Ridderkerk staat als het gaat om het welzijn van kinderen op de 181-ste plaats in de rangorde van (431) gemeenten. In vergelijking met de gehele provincie Zuid-Holland en met de rest van het land groeien jongeren in Ridderkerk op onder gunstige omstandigheden. De gemeente Ridderkerk is alert op signalen van jongeren die extra steun en begeleiding nodig hebben en reageert daarop actief door ondermeer de inzet van projecten en trainingen.

De Ridderkerkse gemeenteraad heeft in augustus 2007 de Lokale Jeugdagenda 2007-2010 *Geen kind aan de kant* vastgesteld. Eén van de hoofddoelstellingen in de jeugdagenda is: 'jeugdigen groeien op tot zelfstandige, zelfredzame burgers, die zich gesteund voelen om de verantwoordelijkheid te nemen die zij op dat moment aan kunnen'. Deze

hoofddoelstelling is nog steeds actueel en staat centraal in het visiestuk van mei 2011 ten behoeve van de *Lokaal Educatieve Agenda*. 14

In de jeugdagenda is verder opgenomen dat in Ridderkerk eind 2008 een CJG wordt gerealiseerd. Dit is conform één van de doelstellingen van het stadsregionale Rotterdamse programma *Ieder kind wint 2007-2010*.

3 Rol en functie van CJG Ridderkerk

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaat de Rekenkamercommissie na welk aanbod aan voorzieningen en activiteiten gerealiseerd worden met het CJG en op welke wijze de gemeente Ridderkerk de regie op de organisatie van het CJG vorm geeft. Hiermee wordt antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag (zie bijlage 1)¹⁵.

In §3.2 komt de beleidsvoorbereiding aan de orde. De Rekenkamercommissie brengt hier in beeld wat de gemeente Ridderkerk met het CJG beoogt (ambities), hoe deze ambities passen binnen het bredere jeugdbeleid van de gemeente en of deze ambities aansluiten bij het Beleidsprogramma *Alle kansen voor kinderen* en bij de (voorgestane) wet- en regelgeving. Daarin zijn de volgende ambities voor het CJG geformuleerd: (1) laagdrempelig inlooppunt voor opvoed- en opgroeiondersteuning, (2) vroegtijdig problemen signaleren, bereiken van risicogroepen, en (3) snel, goed en gecoördineerd advies en hulp bieden (één gezin, één plan). Ook komt aan de orde of de ambities van de gemeente toetsbaar (SMART) zijn geformuleerd.

In §3.3 onderzoekt de Rekenkamercommissie of het (beoogde) aanbod aan voorzieningen en activiteiten van CJG Ridderkerk aansluit bij het Basismodel CJG dat van Rijksweg is geformuleerd. In §3.4 beschrijft de Rekenkamercommissie de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar regierol inzake het organiseren van een CJG.

De bevindingen resulteren in §3.5 in oordelen over: (1) de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding CJG, (2) het voldoen aan de eisen uit het Basismodel CJG en (3) de invulling van de regierol door de gemeente.

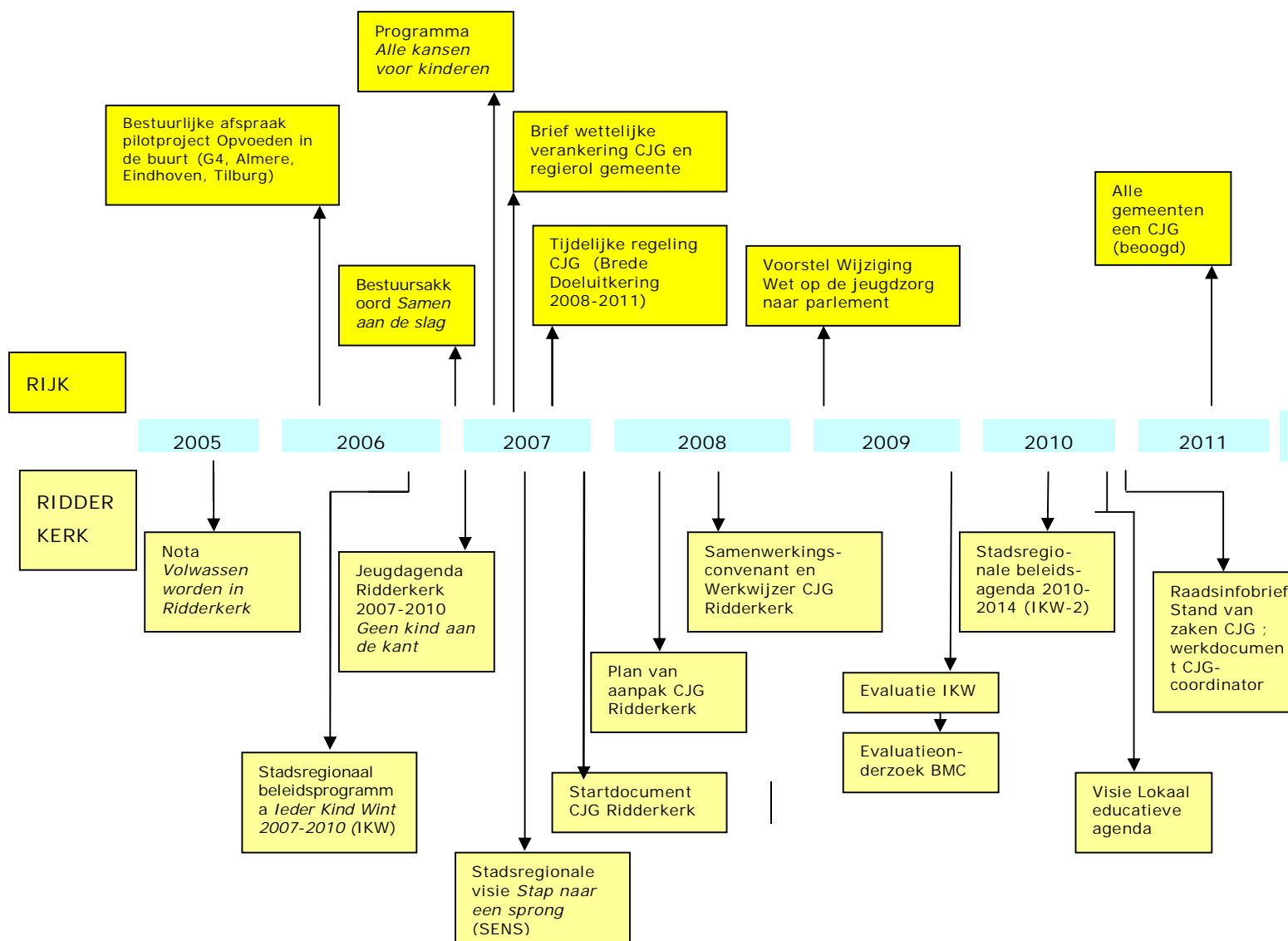
¹⁵ Dit hoofdstuk gaat over de opzet en het bestaan van het CJG Ridderkerk, het functioneren en de werking komen aan de orde in hoofdstuk 5.

3.2 Beleidsvoorbereiding en ambities

3.2.1 Tijdslijn beleidsvoorbereiding

In figuur 2 wordt de ontwikkeling van het CJG-beleid in Ridderkerk in de tijd weergegeven, in relatie tot het rijksbeleid.

Figuur 2
Tijdsbalk ontwikkeling gemeentelijk CJG-beleid (in relatie tot rijksbeleid)



In het kader van de Lokale Jeugdagenda 2007-2010 *Geen kind aan de kant* heeft de gemeente Ridderkerk, in augustus 2007, de wens uitgesproken om eind 2008 een CJG te openen te Ridderkerk. Aan de basis van deze wens ligt de stadsregionale visie *Stap naar een sprong* (SNES) van 23 oktober 2007¹⁶ dat is ontwikkeld binnen het IKW I-programma (zie kader). Het CJG vormt 'het hart' van dit programma en is daarmee als het ware de katalysator bij het tot stand brengen van een kwalitatief beter en meer op de vraag van jongeren en hun ouders afgestemd aanbod (uit Voorwoord Visie *Stap naar een sprong*).

Stadsregionale visie op het CJG *Stap naar een sprong*

De ontwikkeling van een CJG biedt een unieke gelegenheid om te komen tot een integratie van bestaand aanbod en de ontwikkeling van nieuwe vormen van op de cliënt afgestemde hulpverlening. Het Centrum kan een vitale rol vervullen bij:

- Het in beeld brengen van jeugdigen en gezinnen met risico's en problemen;
- Het bieden van laagdrempelige ondersteuning, gericht op herstel van zelfredzaamheid;
- Het tijdig bieden van hulp om het ontstaan van (escalatie van) problemen te vermijden;
- Het eenduidig voorzien in effectieve coördinatie van zorg volgens het beleidsprincipe 'één gezin, één plan'.

Het CJG moet uitsluitend vrijwillige vormen van ondersteuning en begeleiding aanbieden om daarmee de laagdrempeligheid van het aanbod te borgen. Naast de laagdrempeligheid moet ook een makkelijke toegang en *outreaching* werkwijzen het CJG kenmerken. Het CJG is geen geïsoleerde opererende entiteit, maar moet functioneren als een spin in het lokale web aan voorzieningen.

De gemeente Ridderkerk is door de stadsregio Rotterdam aangemerkt als één van de vijf koplopergemeenten.

De vorming van CJG' staat ook centraal in het op 14 september 2007 verschenen Beleidsprogramma *Alle kansen voor alle kinderen* van de minister voor Jeugd en Gezin. Op 16 november 2007 heeft de minister voor Jeugd en Gezin in een brief aan de Colleges van B&W¹⁷ aangegeven dat de CJG's wettelijke verankerd gaan worden in de Wet op de jeugdzorg en dat gemeenten de regierol moeten vervullen in de lokale jeugdketen teneinde te komen tot sluitende afspraken tussen partijen uit de jeugdketen en een goede zorgcoördinatie in de zin van 'één gezin, één plan'.

¹⁶ Visie *Stap naar een sprong*. Toekomstperspectief voor de opzet van centra voor jeugd en gezin in de Stadsregio Rotterdam (2007): zie ook www.iederkindwint.nl.

¹⁷ Brief van de minister voor Jeugd en Gezin aan de Colleges van B&W van de Nederlandse gemeenten. Kenmerk DJB/APJB-2820163.

Nadere uitwerking van de plannen om in Ridderkerk een CJG te openen, zien we terug in een tweetal documenten: het *Startdocument Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk* van 20 maart 2008 (vastgesteld bij Collegebesluit van 27 mei 2008) en het *Plan van aanpak Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk* van 13 juni 2008 (vastgesteld bij Collegebesluit van 21 oktober 2008). Zowel uit het startdocument als uit het plan van aanpak blijkt dat de gemeente zich eerst een beeld heeft gevormd van het bestaande aanbod aan voorzieningen en de behaalde resultaten in de jeugdzorg. Daarbij heeft de gemeente zich gebaseerd op de ervaringen van de betrokken organisaties. De behoeften en wensen van de doelgroep zijn niet actief bevraagd. Wel is overleg gevoerd met de Jongerenraad Ridderkerk. Specifiek voor Ridderkerk zijn de volgende verbeterpunten in de jeugdketen geconstateerd:

- het ontbreekt aan één loket waar ouders en jongeren snel en eenvoudig terecht kunnen met vragen;
- er is onvoldoende laagdrempelig zorgaanbod tussen preventie en jeugdzorg in;
- sommige doelgroepen worden onvoldoende bereikt¹⁸;
- de begeleiding aan ouders en kinderen is onvoldoende samenhangend: coördinatie van zorg en afstemming behoeven aandacht.

In de *Werkwijzer CJG Ridderkerk januari 2009* wordt uitgebreid invulling gegeven aan de vormgeving van het CJG, de onderlinge samenwerking, werkwijze en prestatie-afspraken tussen de belangrijkste partijen binnen het CJG. Hun formele samenwerking staat opgetekend in het samenwerkingsconvenant van 19 december 2008 dat een looptijd heeft van 1 januari 2009 tot 1 januari 2011.

3.2.2 Ambities

De CJG-ontwikkeling maakt onderdeel uit van het Ridderkerkse deelprogramma *Geen kind in de knel*. Zowel het startdocument als het plan van aanpak geven de beleidsvisie op het CJG Ridderkerk weer. Aansluitend op de stadsregionale visie SNES is het CJG in Ridderkerk:

- een laagdrempelig en herkenbare plek aangesloten bij lokale initiatieven waar jeugdigen en ouders vrij toegankelijke informatie en vrijblijvend passend advies kunnen krijgen;

¹⁸ Van de bezoekers aan het opvoedpunt in Ridderkerk zijn vrouwen tussen de 30-40 jaar van autochtone afkomst met kinderen in de leeftijd van 2-5 jaar oververtegenwoordigd.

- direct inzetbaar bij signalen. Hiertoe worden afspraken gemaakt met de kernpartners CJG en overige partners;
- initiator en bewaker van de inzet en samenwerking van betrokken organisaties door middel van zorgcoördinatie;
- het hart van de aanpak dat zich richt op het versterken van preventie, vroegsignalering en een sluitende aanpak door middel van de inzet van de portfolio zorg;
- een instantie die bij conflicterende belangen tussen ouders en kinderen het belang van het kind voorop stelt.

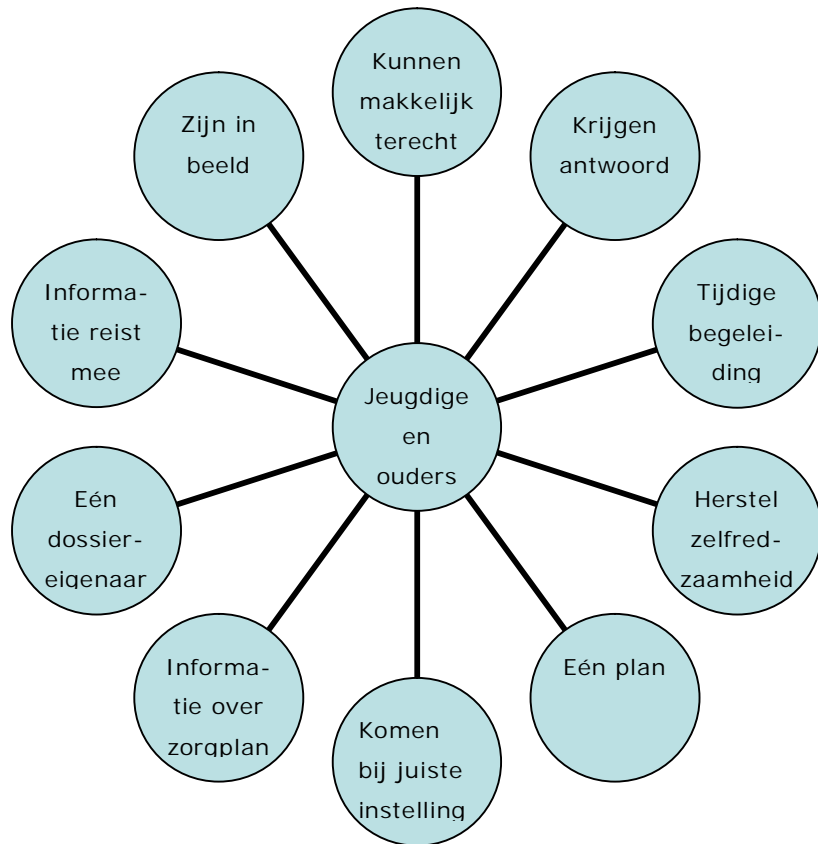
19

Gekoppeld aan deze visie zijn uitgangspunten (inhoudelijke als organisatorisch) en doelen geformuleerd. Het principe 'één gezin, één plan' staat voorop. De doelen zijn ondermeer¹⁹:

- herstel van zelfredzaamheid;
- alle jeugdigen en gezinnen met problemen zijn in beeld;
- jeugdigen kunnen zelfstandig ondersteuning vragen;
- vermijding van escalatie van problemen;
- versterking van vaardigheden en deskundigheid van professionals en vrijwilligers.

De gemeente beoogt de volgende resultaten (tevens prestatie-indicatoren) met deze doelen te bereiken (schematische weergave door Rekenkamercommissie gemaakt):

¹⁹ Bron: Startdocument Centrum voor Jeugd en gezin Ridderkerk, pag. 6.



Verder worden gezinnen waarover zorgen bestaan, opgezocht en bij geen medewerking met drang benaderd. Op een melding in het signaleringssysteem volgt altijd actie vanuit het CJG en een terugkoppeling naar de melders. Tenslotte wordt beoogd dat professionals en vrijwilligers makkelijk terecht kunnen bij het CJG.

Medewerkers van de gemeente en van het CJG Ridderkerk benadrukken in gesprekken dat het accent in Ridderkerk op preventie ligt. De inzet binnen de gemeente Ridderkerk is erop gericht in te grijpen voordat zaken uit de hand dreigen te lopen. Dit is een belangrijke insteek om het CJG Ridderkerk ook zo laagdrempelig mogelijk te houden (zie ook Hoofdstuk 5).

De bovenstaande uitgewerkte visie, uitgangspunten, doelen en beoogde resultaten zijn in lijn met de doelstellingen van het rijksbeleid (laagdrempelig inlooppunt voor opvoed- en opgroei ondersteuning, vroegtijdige problemen signaleren / bereiken van risicogroepen en snel, goed en gecoördineerd advies en hulp / één kind of één gezin, één plan).

De doelgroepen die Ridderkerk met het CJG beoogt te bereiken zijn – aansluitend op het rijksbeleid – alle jeugdigen van -9 maanden tot 23 jaar en de gezinnen waarin zij opgroeien alsmede de professionals en vrijwilligers die contact met hen hebben.

In het startdocument en het plan van aanpak wordt verder ingegaan op de benodigde mensen en middelen (inputdoelstellingen) en de projectorganisatie ter realisatie van het CJG Ridderkerk. De beoogde maatschappelijke effecten (outcomedoelstellingen) zijn in deze documenten naar het oordeel van de Rekenkamercommissie echter niet toetsbaar²⁰ geformuleerd. Ook in andere documenten heeft de Rekenkamercommissie geen toetsbare operationalisering van de beoogde maatschappelijke effecten aangetroffen.

3.3 Aanbod, functies en taken in CJG Ridderkerk

3.3.1 Locatie CJG

Algemeen

Hoeveel CJG-locaties worden geopend en waar deze worden gevestigd bepaalt de gemeente zelf. Dit kan het consultatiebureau zijn, de school, de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD), een buurthuis, een gezondheidscentrum etc. Virtuele (en telefonische) loketten zijn toegestaan, maar deze zijn aanvullend, en kunnen het fysieke inlooppunt als zodanig niet vervangen. Bereikbaarheid, toegankelijkheid, kwaliteit en cliënttevredenheid zijn indicatoren voor een succesvol inlooppunt (VNG, 2008).

CJG Ridderkerk

CJG Ridderkerk, gehuisvest in het gezondheidscentrum GOED (Gezondheid Onder Een Dak) aan de Jan Luykenstraat 8, opende op 4 februari 2009 officieel haar deuren. Alle kernpartners van het CJG waren al gehuisvest in het GOED. Het is een bewuste keuze geweest om het CJG te huisvesten in het bestaande GOED, dit om te benadrukken dat het CJG Ridderkerk niet een nieuwe, of extra voorziening is, maar een samenwerkend netwerk van bestaande instellingen, aldus de gemeente.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat – wat betreft de opening van het CJG - de gemeente Ridderkerk, afgemeten aan het plan van aanpak,

²⁰ Daarbij hanteert de Rekenkamer als normatiek dat doelstellingen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden moeten zijn.

enige maanden uitloop heeft gehad. In de Raadsinformatiebrieven, noch in andere stukken, is hiervoor een verklaring aangetroffen.

22

De balie van CJG Ridderkerk (zie afbeelding hierna: bron www.cjgridderkerk.nl) is sinds 1 juni 2011 op alle werkdagen geopend van 08.30 tot 13.00 uur. Voor deze datum was de balie de gehele dag geopend (zie verder Hoofdstuk 5).



Vragen kunnen zowel aan de balie, als telefonisch of via de website www.cjgridderkerk.nl worden gesteld. Deze website heeft een koppeling met CJG Rijnmond. Met ingang van 1 januari 2011 beschikt CJG Ridderkerk over een eigen twitter-account. Met dit twitter-account wil het CJG nog beter bereikbaar zijn voor ouders, jongeren, vrijwilligers en professionals. CJG Ridderkerk benut haar twitteraccount om ondermeer cursussen en inloopspreekuren, artikelen over de opvoeding en informatie over vaccinatie-campagne's bekend te maken. Twitter biedt ook de gelegenheid tot het stellen van vragen of het geven van suggesties voor de dienstverlening van het CJG. Een eerste nieuwsbrief is verschenen in juni 2011. Het is de bedoeling om via dit medium elk kwartaal nieuwsberichten naar buiten te brengen.

De centrale hal in het GOED is de eerste ontmoetingsplaats voor bezoekers van CJG Ridderkerk. De balie van het CJG neemt in de centrale hal een opvallende plaats in, zo heeft de Rekenkamercommissie kunnen

constateren. Naast de balie is de hal verder ingericht met een kinderspeelhoek, koffiehoek en een leestafel. Bij en rond de balie is informatie beschikbaar met betrekking tot opvoeden en opgroeien. Deze informatie is zowel mondeling (via de balie), schriftelijk (folders) als ook digitaal (internetzuil) beschikbaar. Folders van en over CJG Ridderkerk zijn ook op andere locaties beschikbaar, zoals bij peuterspeelzalen, huisartsen, jongerencentra en onderwijsinstellingen.

Figuur 3 CJG-locatie in Ridderkerk (Bron: www.cjgridderkerk.nl)



3.3.2 Samenwerkingspartners in CJG Ridderkerk

In afwachting van wetgeving heeft de toenmalige minister voor Jeugd en Gezin in overleg met onder andere de VNG een Basismodel CJG²¹ geformuleerd. Dit Basismodel geeft de functies die een CJG minimaal moet bieden (zie kader).

Basismodel CJG

- jeugdgezondheidszorg (consultatiebureaus en GGD);
- de vijf preventieve Wmo-taken²² op het terrein van opvoed- en opgroeiondersteuning:
 - * informatie en advies geven

²¹ Op 22 juni 2007 zijn het Rijk, de VNG, het IPO, GGD Nederland, Actiz en de MOgroep jeugdzorg (thans Jeugdzorg Nederland) dit *Basismodel Centrum voor Jeugd en Gezin* overeengekomen.

²² Taken op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Dit is een participatiewet waarin staat dat iedereen moet kunnen meedoen in de maatschappij.

- * (vroeg)signaleren van problemen
- * mensen verwijzen naar het lokale en regionale hulpaanbod
- * licht pedagogische hulp bieden
- * de zorg voor jongeren en gezinnen coördineren;
- schakel met Bureau Jeugdzorg;
- schakel met onderwijs (vaak via Zorg- en Adviesteams).

Het *Samenwerkingsconvenant Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk* is ondertekend door de gemeente Ridderkerk en vier samenwerkingspartners die fysiek deel uitmaken van CJG Ridderkerk (kernpartners) en twee partners die de doelstellingen van het convenant mede onderschrijven, maar (bij de start) geen onderdeel uitmaken van de CJG organisatie. Deze organisaties vervullen nu de rol van ketenpartner. Ten tijde van de totstandkoming van CJG Ridderkerk werd de JGZ 0-4 jaar uitgevoerd door De Stromen Opmaatgroep en de zorg van 4-19 jaar door de GGD. In de stadsregio Rotterdam zijn alle aanbieders van JGZ 0-4 jaar gefuseerd tot de Stichting CJG Rijnmond. Deze stichting is vanaf 1 januari 2010 alle JGZ gaan leveren, dus ook voor 4-19 jaar. Van Voormalig partner De Stromen Opmaat Groep neemt CJG Ridderkerk van de poot Maatschappelijk Welzijn (heet thans Maatschappelijk Welzijn A tot Z) ondermeer algemeen maatschappelijk werk af (zie kader).

Kern- en ketenpartners CJG Ridderkerk anno 2011

Fysieke samenwerkingspartners in het CJG (kernpartners):

- Stichting CJG Rotterdam-Rijnmond: levert jeugdgezondheidszorg 0 – 19 jaar, coördinatie Multi Disciplinair (MD) Team, opvoedkundig medewerker, baliemedewerker.
- Maatschappelijk Welzijn A tot Z: levert Algemeen Maatschappelijk Werk en verzorgt trainingen sociale vaardigheden en inzet trajecten RESET coaches (dit zijn coaches die worden ingezet in gezinnen die – tijdelijk – dringend behoefte hebben aan begeleiding in de thuissituatie).
- FlexusJeugdplein: levert School Maatschappelijk Werk en Opvoedpunt (themabijeenkomsten, trainingen en cursussen), inzet gezinscoaches en ambulante jongerencoaches, trajecten Pak Je Kans.
- Bureau Jeugdzorg, Stadsregio Rotterdam: levert geïndiceerde jeugdzorg via de voorpostmedewerker van Bureau Jeugdzorg.
- MEE Rotterdam: organisatie voor ondersteuning van personen met een beperking (vanaf 2011)

Ketenpartners die niet fysiek deelnemen aan het CJG:

- Lucertis Kinder- en Jeugdpsychiatrie: jeugd geestelijke gezondheidszorg

Het convenant is in werking getreden op 1 januari 2009 en geldt tot uiterlijk 1 januari 2011. Partijen treden uiterlijk 1 oktober 2010 in overleg over voortzetting van dit convenant. Uit gesprekken met de gemeente is gebleken dat het samenwerkingsconvenant in 2010 is geëvalueerd en dat de samenwerking is gecontinueerd (zie ook Hoofdstuk 5).

In de convenantbepalingen is opgenomen dat partijen zich ervan bewust zijn dat bij de start nog geen sprake is van een integrale uitvoeringsorganisatie CJG. Partijen onderschrijven de doelstelling dat ze zich gedragen 'alsof er sprake is van één CJG uitvoeringsorganisatie'. Dit betekent: één geïntegreerd werkproces / werkwijze, één team van medewerkers en één werkhouding / gedragscode. 'Elkaar kennen, vertrouwen, weten te vinden en aan te spreken' staan centraal.

De fysieke samenwerking tussen de kernpartners van CJG Ridderkerk houdt in dat:

- zij samen gehuisvest zijn in één pand;
- alle partners hetzelfde logo voeren;
- er periodiek een gezamenlijk overleg is onder leiding van de CJG-coördinator over casussen die gesignaleerd zijn.

Bij aanvang van het CJG werkt de JGZ met het kinddossier JGZ (papieren versie 0-4 jaar en de digitale versie, genaamd Kidos, voor kinderen van 4-23 jaar) en werken de overige kernpartners met een eigen registratiesysteem. Ter ondersteuning van een sluitende aanpak in de jeugdzorgketen zal in de toekomst het signaleringssysteem SISA van Multisignaal in de hele Stadsregio Rotterdam in gebruik worden genomen (zie verder 5.2.2). Het systeem beoogt het werkproces CJG te ondersteunen. Bij de start van CJG Ridderkerk was SISA nog niet operationeel (dat wil zeggen dat zorgprofessionals nog niet de benodigde trainingen hadden gehad). Alle kernpartners van CJG Ridderkerk zijn inmiddels getraind om met dit systeem te werken.

In de *Werkwijzer Centrum voor Jeugd en Gezin januari 2009* (december 2008; verder te noemen Werkwijzer) is een overzicht van de 'zorgportfolio' van het CJG weergegeven. Dit is een globaal overzicht van het zorgaanbod waarmee het CJG vanaf de opening van start zal gaan en beperkt zich tot het zorgaanbod van de bovengenoemde kernpartners. Wél wordt aangegeven dat in 2009 het zorgportfolio zal worden aangevuld met preventief aanbod van samenwerkingspartners als MEE Rotterdam, Jeugd-GGZ (Parnassio Bavo Kinder- en Jeugdpsychiatrie) en het welzijnswerk als Stichting Dynamiek (heet thans Stichting Sport en Welzijn).

De Rekenkamercommissie stelt vast dat CJG Ridderkerk voldoet aan het Basismodel CJG.

In het Basismodel worden – naast de functies die een CJG minimaal moet bieden – ook dertien ‘aanpalende’ functies genoemd waarmee verbinding gezocht kan worden.²³ Deze verbindingen zijn van belang voor het vroegtijdig signaleren van problemen (‘vindplaatsen’ vooropgroei- en opvoedproblemen) en/of voor het realiseren van de beoogde zorgcoördinatie.

Uit de Raadsinformatiebrief van 16 maart 2011 blijkt dat CJG Ridderkerk samenwerkt met alle organisaties die zich met kinderen en gezinnen bezighouden²⁴. Deze groep bestaat deels uit organisaties waar alle ouders en kinderen wel eens mee te maken hebben; deze professionals zijn signaleerders en verwijzers naar het CJG, zoals huisartsen, verloskundigen, kraamverpleegkundigen, peuterleidsters, leidsters kinderdagverblijven, leerkrachten, politie, woningbouwcorporaties en jongerenwerkers. Samenwerking met huisartsen en overige eerstelijns zorgverleners zal worden geïntensiveerd. Daarnaast bestaat de groep samenwerkingspartners uit organisaties voor geïndiceerde gespecialiseerde hulpverlening of wettelijk ingrijpen, zoals het Openbaar Ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming en Jeugdbescherming, geestelijke gezondheidszorg en MEE. MEE Rotterdam Rijnmond is structureel deelnemer aan het Multidisciplinair Team (voorschools ZAT 0 - 4 jaar) en op afroep aan het casuïstiek overleg CJG. Vanaf deze zomer organiseert MEE ook een dagdeel open spreekuur op de CJG locatie. MEE Rotterdam Rijnmond biedt informatie, advies en ondersteuning aan gezinnen met een (of meerdere kinderen) met een beperking of een chronische ziekte.

Verder is CJG Ridderkerk aangesloten op de andere bestaande sociale structuren en netwerkstructuren zoals het Lokaal Team Huiselijk Geweld (LTHG), het Lokaal Zorgnetwerk (LZN) en de GOSA regisseur. GOSA staat voor Gemeentelijke Organisatie Sluitende Aanpak. Volgens het hiervoor genoemde Werkdocument blijft een aandachtspunt het uitbouwen van de relatie met de belangrijkste vindplaats: het onderwijs. Aansluiting zal

²³ Als aanpalende functies worden in het Basismodel CJG genoemd: kinderopvang, peuterspeelzaal, voor- en voerschoolse educatie, leerplichtambtenaren, brede school, jongerenwerk / straathoekwerk / opbouwwerk, welzijnswerk, algemeen maatschappelijk werk, gehandicaptenzorg, eerstelijnszorg, jeugd-GGZ, gemeentelijke dienst werk & inkomen, schuldhulpverlening, politie / justitie en/of veiligheidshuis.

²⁴ Raadsinformatiebrief d.d. 16 maart 2011 *Stand van zaken Centrum voor Jeugd en gezin Ridderkerk*, met kenmerk RI11/00218.

worden gezocht bij het Zorgplatform. Dit is een bovenschools adviesteam, georganiseerd door het Samenwerkingsverband Weer Samen naar School (WSNS).

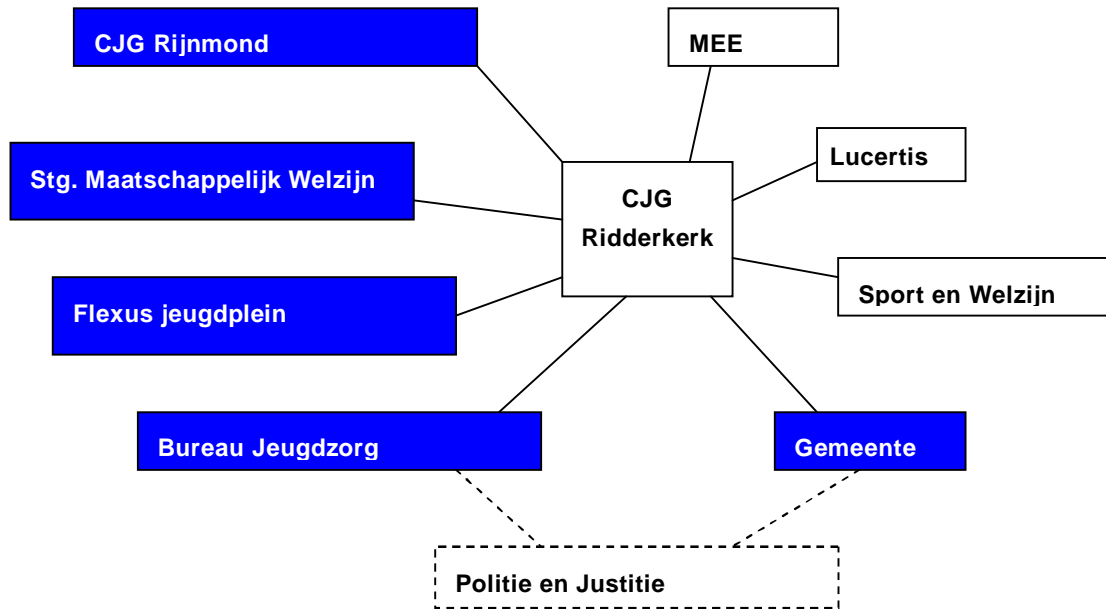
27

Verder zijn er vanuit CJG Ridderkerk verbindingen gelegd met de gemeentelijke diensten Werk & Inkomen en Schuldhulpverlening. Uit aanvullende informatie van de gemeente blijkt dat de klantmanager Werk en Inkomen en de coördinator CJG regelmatig contact hebben. De klantmanager W&I is zich – aldus de gemeente - zeer bewust van haar signaalfunctie richting CJG (of wanneer het een 23+ cliënt betreft, richting Lokaal Zorg Netwerk [LZN]). In dit verband wordt nauw samengewerkt met De Jonge Krijger, het uitvoeringsorgaan van het Regionaal Meld en Coördinatiepunt Voortijdig schoolverlaten. Signalen van de klantmanager Werk en Inkomen over schuldhulpverlening komen ook bij het CJG (23-) of bij het LZN (23+) binnen. Preventief wordt ingezet doordat in samenwerking met het CJG binnen het Jongerenwerk bijvoorbeeld budgettrainingen worden georganiseerd.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat alle aanpalende functies uit het Basismodel in opzet zijn geïmplementeerd in CJG Ridderkerk. Met sommige functies, zoals het onderwijs, de huisartsen en andere eerstelijns zorgverleners zal de samenwerking worden geïntensiveerd.

Figuur 4 geeft een schematisch overzicht van partners die samenwerken in CJG Ridderkerk (= blauw), van de ketenpartners en van vertegenwoordigers van de aanpalende functies (= wit).

Figuur 4
Samenwerkingspartners en aanpalende functies in het CJG



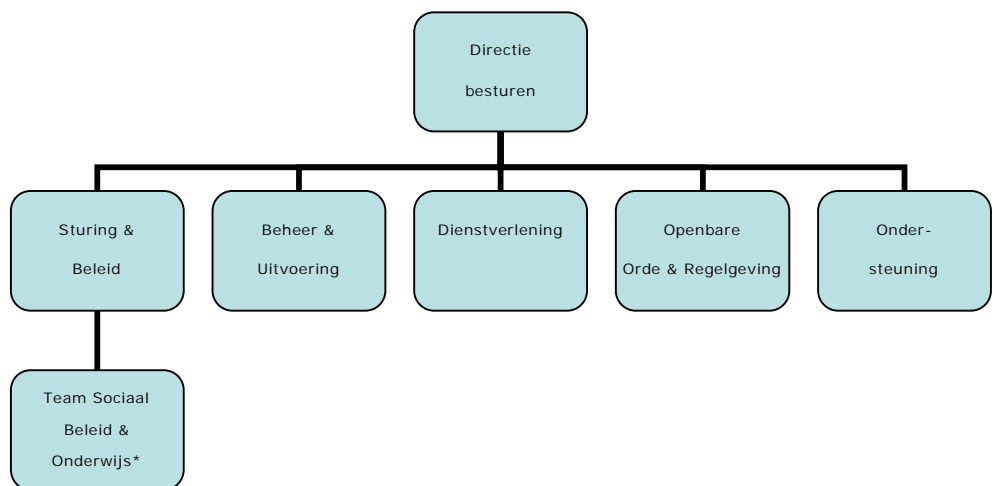
3.4 Regierol gemeente op de CJG-vorming

Van de gemeente wordt verwacht dat zij met verschillende partijen binnen de jeugdketen schriftelijke vastgelegde afspraken maakt over samenwerken, ieders inzet, de werkwijze en de te bereiken doelen. In deze paragraaf belichten we de bestuurlijke en ambtelijke positionering, de procesmatige aspecten van de regierol van de gemeente (vorm en inhoud van samenwerkingsafspraken) en evaluatie en bijsturing door de gemeente.

3.4.1 Bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke positionering

De gemeente Ridderkerk is verantwoordelijk voor de vorming en realisatie van CJG Ridderkerk. De coördinerend wethouder Jeugd is namens het College van B&W opdrachtgever. In stadsregionaal verband praten de betrokken wethouders jeugd in het portefeuillehouderoverleg over de voortgang van het beleidsprogramma IKW en de eventuele consequenties daarvoor voor de lokale regie. Ambtelijk valt CJG Ridderkerk onder de Afdeling Sturing & Beleid (zie figuur 5).

Figuur 5
Organogram ambtelijke verantwoordelijkheid en positionering



* inclusief Participatie

De aansturing van CJG Ridderkerk is thans als volgt georganiseerd: er is een Stuurgroep CJG, waarin zijn vertegenwoordigd de kernpartners op directieniveau en de gemeente Ridderkerk in de persoon van de coördinator Sturing & Beleid. Daarnaast is een Regiegroep CJG actief, waarin zijn vertegenwoordigd de lijnmanagers van de kernpartners en de beleidsmedewerker Jeugdzorg van de gemeente Ridderkerk. Het in de Stuurgroep geformuleerde beleid wordt door de Regiegroep vertaald naar de werkvloer. De dagelijkse aansturing van CJG Ridderkerk wordt uitgevoerd voor de CJG-coördinator die in dienst is van de gemeente Ridderkerk.

3.4.2 Afspraken met samenwerkingspartners

Algemeen

Uit het samenwerkingsconvenant blijkt dat de kernpartners beogen inhoudelijk samen te werken conform de werkwijze en prestatie afspraken zoals vastgelegd in de *Werkwijzer*. Uitgangspunten voor de samenwerking zijn:

- het kind (en ouders) staat in alle handelingen centraal;
- de specifieke deskundigheid van organisaties en medewerkers wordt erkend en ingezet om te voorkomen dat men elkaar als concurrenten

ziet of dat te lang hulp wordt geboden door een partij die op dat moment niet de meest adequate hulp kan inzetten;

- instellingen en medewerkers kunnen elkaar snel en makkelijk vinden;
- er bestaat altijd duidelijkheid over wie de casusregisseur is (dit is de inhoudelijk zorgcoördinator) van een gezin en dat alle partijen bijdragen aan het uitvoeren van de 'één gezin, één plan' aanpak.

Financieel

De concrete financierings- en prestatie afspraken tussen de gemeente Ridderkerk en de kern-, en ketenpartners van CJG Ridderkerk worden jaarlijks vastgelegd in subsidiebeschikkingen. Op deze subsidies zijn – naast de relevante passages in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) – de Algemene Subsidieverordening Ridderkerk 2008 van toepassing. De subsidiënt dient uiterlijk op respectievelijk 1 juli en 31 december van het subsidiejaar een tussentijdse rapportage in te dienen, met daarin opgenomen de mate van realisatie van de voorgenomen prestatie- en/of productafspraken over de voorgaande halfjaarperiode. In de door de Rekenkamercommissie bestudeerde subsidiebeschikkingen 2010 met de kern- en ketenpartners is – naar het oordeel van de Rekenkamercommissie - op een SMART-wijze aangegeven hoeveel geld de instelling ontvangt en welke output de instelling daarvoor moet leveren (zie tabel 1 met een beknopte samenvatting). De kernpartners dienen daarnaast aan de volgende aanvullende voorwaarden te voldoen:

- het verder uitbouwen en ontwikkelen van CJG Ridderkerk;
- te werken conform de werkwijzer en te werken als zijnde onderdeel van CJG Ridderkerk;
- mee te werken aan het leveren van de benodigde managementinformatie.

Tabel 1

Subsidiecontracten 2010 (in euro's)

CJG Rijnmond	86.256	Coördinator
	57.850	Regisseur
	58.211	Baliemedewerkers
	389.152	JGZ 0-19 jaar Uniforme contactmomenten
	35.305	MD Coördinatie Maatwerk
	5.015	Prenatale zorg
FlexusJeugdplein	198.400	School Maatschappelijk Werk
	34.991	Pak je kans
	45.236	Opvoedpunt (personele inzet)
	34.298	Opvoedpunt (aanvullende subsidie voor trainingen, cursussen en bijeenkomsten)
	RAS – in natura	Gezinscoaches / ambulante inzet

Opmaat	519.187	Algemeen Maatschappelijk Werk (hele product inclusief CJG)
	23.433	Opvoedpunt (personele inzet)
	6.748	SOVA Trainingen
	33.605	RESET coaches
Stichting Maatschappelijke Welzijn van A tot Z	9.814	Enmalige subsidie vanuit CJG Ridderkerk ten behoeve van trajecten Huiselijk Geweld bij gezinnen
Context GGZ	26.706	Training "Vrienden"
	13.100	Training "Tussen 2 vuren"

3.4.3 Evaluatie en bijsturing

In het *Samenwerkingsconvenant Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk* van 19 december 2008 is opgenomen dat partijen uiterlijk 1 oktober 2010 in overleg treden over de voortzetting van dit convenant.

In opdracht van de gemeente Ridderkerk heeft het onderzoeksbureau BMC het functioneren van CJG Ridderkerk geëvalueerd en daarover gepubliceerd in april 2010. Bij de opdracht aan dit bureau is een aantal voorwaarden aangegeven (zie kader).

Voorwaarden aan opdracht

- Geconstateerd is door de gemeente Ridderkerk dat de ontwikkeling van het CJG achterblijft bij de verwachtingen. Een onderzoek naar de achterliggende problematiek is noodzakelijk alvorens tot oplossingen te komen;
- In het onderzoek naar de achterliggende problematiek dient zowel de rol van de verschillende partners, de rol van de gemeente Ridderkerk als ook de rol van de CJG-coördinator te worden betrokken;
- De aansluiting met het ZAT maakt geen onderdeel uit van de opdracht;
- Het resultaat van het onderzoek is een rapportage waarin is opgenomen een plan van aanpak voor het weer vlottrekken van het CJG en het voortzetten van de ontwikkeling naar een succesvol CJG.

Het College van B&W heeft de leden van de Gemeenteraad van Ridderkerk over de conclusies en aanbevelingen uit dit rapport geïnformeerd in de Raadsinformatiebrief van 16 maart 2011 inzake Stand van Zaken CJG.

Belangrijke kritiekpunten, zoals geconstateerd in het evaluatierapport, waren het in beperkte mate signaleren en inzetten van zorgcoördinatie door CJG Ridderkerk. Voor het veld was het niet altijd duidelijk hoe de samenwerkingsketen is georganiseerd, welke overleggen er met welk doel bestaan en dat er een opschalingsprocedure bestaat en hoe deze functioneert. Met andere woorden, hoewel de *Werkwijzer* uitgebreid

ingaat op de samenwerkingsverbanden is de vertaalslag naar de uitvoering door de kernpartners in geringe mate gerealiseerd.

De voorgestelde actiepunten zijn zowel vertaald in deze brief als in het *Werkdocument* van de CJG-coördinator. Verder zijn de uitkomsten verwerkt in een actieplan voor de stuurgroep. De Rekenkamercommissie heeft uit de gesprekken met de gemeente vastgesteld dat de uitkomsten van de evaluatie serieus zijn genomen en actief zijn opgepakt. De Rekenkamercommissie verwerkt deze uitkomsten in Hoofdstuk 5.

Op stadsregionaal niveau is in het voorjaar van 2010 het IKW-programma geëvalueerd. Uit de evaluatie komt naar voren dat er veel is bereikt, maar dat er ook nog veel te doen staat. Geconstateerd wordt dat de CJG ontwikkeling op meerdere plaatsen in de stadsregio stagneert. Er is teveel aandacht voor structuur en organisatie, en veel minder voor de uitvoering. Op 16 december 2010 is met de wethouders jeugd van de stadsregio Rotterdam besloten om een vervolgstap te zetten. Dit is geformuleerd in een gedeelde beleidsagenda IKW-2 langs de volgende punten:

- doorontwikkeling CJG's
- aansluiting onderwijs en zorg
- aansluiting lokale zorg op jeugdzorg
- ketensamenwerking en informatievoorziening
- professionaliteit

3.5 Conclusie

Beleidsvoorbereiding door de gemeente

De Rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeente Ridderkerk snel en actief heeft geanticipeerd op de plannen van de toenmalige minister voor Jeugd en Gezin over de vorming van CJG's. Medio 2008 stonden de plannen voor CJG Ridderkerk in de startblokken en op 9 februari 2009 was CJG Ridderkerk een feit.

Het CJG-beleid maakt onderdeel uit van het bredere jeugdbeleid van de gemeente Ridderkerk, vastgelegd in de Lokale Jeugdagenda 2007-2010 *Geen kind aan de kant*. Om het jeugdbeleid te doen aansluiten op de behoeften en problemen van kinderen en jeugdigen en hun ouders heeft de gemeente Ridderkerk de startsituatie van de Ridderkerkse jeugd in beeld gebracht. De behoeften en wensen van de doelgroep zijn niet actief

bevraagd, maar de gemeente is uitgegaan van een betrouwbaar beeld op grond van de ervaringen van de betrokken organisaties.

33

De beleidsdoelen voor CJG Ridderkerk heeft de gemeente vastgelegd in het *Startdocument Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk* van 20 maart 2008, het *Plan van aanpak Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk* van 13 juni 2008. Deze ambities zijn in overeenstemming met de landelijke ambities, die – in afwachting van wetgeving – zijn neergelegd in het Basismodel CJG.

In de beleidsvoorbereiding is aandacht besteed aan de inputdoelen van CJG Ridderkerk en aan de benodigde middelen. Maar de maatschappelijke doelstellingen van het Ridderkerkse CJG en van de beoogde zorgcoördinatie zijn in de beleidsnotities, noch in de *Werkwijzer Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk januari 2009* toetsbaar geformuleerd. Ook in andere documenten heeft de Rekenkamercommissie geen toetsbare operationalisering van deze maatschappelijke doelstellingen aangetroffen. Gevolg daarvan is dat de gemeente Ridderkerk in de uitvoering niet voldoende gericht kan sturen op het behalen van de doelen.

In de beleidsvoorbereiding zijn de beleidsambities niet afgezet tegen de beschikbare tijd, mensen en middelen.

Realisatie CJG

CJG Ridderkerk is 4 februari 2009 officieel geopend. Dit is ruimschoots voor de datum die de staatssecretaris van VWS in gedachten heeft (eind 2011 moet elke gemeente een CJG gerealiseerd hebben). In dit CJG worden de vijf functies uit het Basismodel CJG aangeboden: dat wil zeggen dat:

- (a) het Basispakket JGZ een centrale functie heeft in het CJG;
- (b) 5 Wmo functies een centrale rol hebben in het CJG (informatie en advies, signalering, toeleiding naar hulp, licht pedagogische hulp en coördinatie van zorg);
- (c) vanuit het CJG afstemming plaatsvindt met Bureau Jeugdzorg (opgenomen in CJG Ridderkerk);
- (d) en met het onderwijs (met name via de ZAT's);
- (e) en er een fysiek inlooppunt in de gemeente is.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat CJG Ridderkerk hiermee voldoet aan het Basismodel CJG.

De samenwerking met de aanpalende functies krijgt – in opzet - in belangrijke mate vorm; met alle 13 aanpalende functies heeft CJG Ridderkerk verbindingen gelegd. Met sommige functies, zoals het onderwijs, de huisartsen en andere eerstelijns zorgverleners zal de samenwerking worden geïntensiveerd.

Regierol gemeente

De gemeente Ridderkerk heeft de regiefunctie belegd binnen de Afdeling Sociaal Beleid Participatie en Onderwijs: vanuit deze functie worden de contacten onderhouden binnen het gemeentelijk apparaat (op bestuurlijk niveau en met aanpalende beleidsdirecties binnen de gemeente) en met CJG Ridderkerk. De CJG-coördinator is in dienst van de gemeente.

Onder regie van de gemeente Ridderkerk zijn in het *Samenwerkingsconvenant Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk* sluitende afspraken tussen samenwerkingspartners uit de jeugdketen tot stand gekomen; met de samenwerkingspartners zijn schriftelijk vastgelegde afspraken gemaakt over samenwerken, ieders inzet, de werkwijze en de te bereiken doelen.

In subsidieafspraken met de CJG-samenwerkingspartners heeft de gemeente vastgelegd met hoeveel geld welke output CJG-partners moeten leveren en met welke gegevens zij verantwoording moeten afleggen.

Eén jaar na de opening van CJG Ridderkerk heeft de gemeente een extern onderzoeksbureau opdracht te geven de (achterblijvende) ontwikkeling van CJG Ridderkerk te onderzoeken en hierover te rapporteren. Naar aanleiding van deze rapportage is een groot aantal acties door de gemeente in gang gezet.

4 Financiëring van het CJG

4.1 Inleiding

De Rekenkamercommissie onderzoekt in dit hoofdstuk wat het CJG kost (indicatie) en op welke wijze de financiering geregeld is. Daarmee wordt antwoord gegeven op de vierde onderzoeksvraag.

In §4.2 gaat de Rekenkamercommissie na welke uitgangspunten het Rijk en de gemeente hanteren voor de financiering van het CJG en de verantwoording daarover.

In §4.3 inventariseert de Rekenkamercommissie welk deel van de BDU Jeugd en Gezin de gemeente in de periode 2008-2011 benut voor de vorming en inrichting van het CJG en welk deel wordt benut voor de andere doelen van de uitkering. Ook gaat de Rekenkamercommissie na hoeveel geld uit eigen middelen de gemeente in de periode 2008-2011 inzet voor de inrichting van het CJG en/of voor de taken die worden verricht binnen het CJG en welke middelen uit andere bron, bijvoorbeeld van de provincie, nog beschikbaar zijn gesteld. Dit resulteert uiteindelijk in een indicatie van de kosten van het CJG in 2011 per inwoner van de gemeente.

In §4.4 beschrijft de Rekenkamercommissie de verantwoording over CJG-uitgaven, enerzijds aan de gemeenteraad en anderzijds aan het Rijk. Hier komt ook de verantwoording over de Brede Doeluitkering door de gemeente aan het Rijk aan de orde.

§4.5 gaat in op eventuele knelpunten met betrekking tot de financiering van CJG Ridderkerk, voor zover deze zijn gemeld in de interviews met gemeente en professionals en/of in voortgangsrapportages van de gemeente.

Concluderend geeft de Rekenkamercommissie in §4.6 een oordeel over betrouwbaarheid en validiteit van informatie die de gemeente heeft verstrekt in het kader van de inhoudelijke verantwoording over de BDU en de mate waarin de gemeente gevolg heeft gegeven aan de oproep om ook zelf te investeren in het CJG en de lokale jeugdketen.

4.2 Uitgangspunten bij financiering en verantwoording

De realisatie van de CJG's wordt - conform afspraken in het Bestuursakkoord *Samen aan de slag* - van Rijkswege gestimuleerd met een financiële impuls. Deze bijdrage voor de invoering van de CJG's is voor de jaren 2008-2011 opgenomen in een Brede Doeluitkering (BDU) Jeugd en Gezin (formeel de *Tijdelijke regeling CJG*), waarmee ook een aantal taken van het CJG gefinancierd worden.²⁵ De BDU bundelt bestaande geldstromen, die eerder afzonderlijk aan gemeenten beschikbaar werden gesteld (zie kader). Daaraan is in het Regeerakkoord Balkenende IV een extra bedrag toegevoegd, dat oploopt tot € 100 miljoen in 2011.

Het totale bedrag, dat jaarlijks beschikbaar komt via de BDU Jeugd en Gezin loopt op tot €334 miljoen in 2011. Dit bedrag dat wordt versleuteld over de gemeenten is opgebouwd uit:	
• Tijdelijke regeling specifieke uitkering jeugdgezondheidszorg:	€ 190 miljoen
• Tijdelijke stimuleringsregeling lokale opvoedings- en gezinsondersteuning:	€ 15 miljoen
• Opvoeden in de buurt:	€ 13 miljoen
• Middelen preventief jeugdbeleid (motie Verhagen)	€ 10 miljoen
• Prenatale Zorg	€ 6 miljoen
• Extra middelen ('enveloppe') Kabinet Balkenende IV	€ 100 miljoen

Iedere gemeente ontvangt met ingang van 2008 tot en met 2011 een uitkering op basis van de BDU Jeugd en Gezin. Voor de gemeente Ridderkerk bedraagt deze uitkering in 2011 € 840.860 (opgave VWS). Dit bedrag is bedoeld voor:

- de jeugdgezondheidszorg, de maatschappelijke ondersteuning jeugd en de afstemming jeugd en gezin;
- het realiseren van tenminste één CJG.

De BDU-uitkering is berekend in twee delen, namelijk een JGZ-deel en een Wmo-deel, en wordt ook in twee delen aan de gemeenten beschikbaar gesteld. Gemeenten hebben de vrijheid om de BDU 'ontschot' in te zetten; zij kunnen zelf bepalen hoe en in welke verhouding zij de BDU totaal besteden. In 2012 worden de middelen uit de BDU in verband met het structurele karakter van de taak in het Gemeentefonds gestort en gaan zij deel uitmaken van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds.

²⁵ Regeling van de minister voor Jeugd en gezin van 9 januari 2008, nr. DJB/APBJ-2821052, houdende regels voor het verstrekken van specifieke uitkeringen ten behoeve van de centra voor jeugd en gezin (Tijdelijke regeling CJG). Tot voor kort werd meestal gesproken over de Brede Doeluitkering CJG.

In het Bestuursakkoord *Samen aan de slag* is ook afgesproken dat een deel van het accres in het Gemeentefonds (oplopend tot € 100 miljoen in 2011) bestemd is voor jeugd en gezin. Dit geld is niet geormerkt; op de gemeenten is een appel gedaan om deze € 100 miljoen uit het accres te investeren in hun CJG en hun lokale jeugdketen.

Gemeenten moeten binnen zes maanden na afloop van ieder jaar aan het Rijk inhoudelijk verslag doen van de ontwikkeling van CJG's.

Uit de Toelichting bij de *Tijdelijke regeling CJG* blijkt dat het uitgangspunt is dat gemeenten de nodige vrijheid moeten hebben om CJG's vorm te geven en in te bedden in de lokale infrastructuur. Gekozen is voor een licht verantwoordingsregime (zie verder paragraaf 4.4).

4.3 Beschikbaarheid en inzet van middelen

De gemeente Ridderkerk steekt jaarlijks gemiddeld circa € 1,08 mln in CJG Ridderkerk. Van dit totaal is gemiddeld circa 2/3 afkomstig uit de BDU en gemiddeld circa 1/3 uit gemeentelijke middelen. Er zijn vanuit de stadsregio Rotterdam incidenteel RAS-middelen²⁶ ingezet voor de financiering van de inzet van gezinscoaches en ambulante jongerencoaches en voor trainingen deskundigheidsbevordering (aangeboden in natura).

De Rekenkamercommissie werkt in de volgende paragrafen nader uit hoe deze gelden in de periode 2008-2011 door de gemeente zijn benut. Dit inzicht in de kosten is vrijwel geheel gebaseerd op hetgeen de gemeente aan de Rekenkamercommissie aan informatie heeft verstrekt. De Rekenkamercommissie heeft dit niet uit andere bronnen kunnen vaststellen. Als verklaring hiervoor wordt van de kant van de gemeente aangegeven dat de kosten / uitgaven CJG niet in documenten zijn vastgelegd en in de administratie geen één op één onderscheid is te maken tussen enerzijds taken CJG en anderzijds inrichting CJG. Deze zijn in de administratie op dezelfde kostenplaats geadministreerd. Bij de omschrijving is dit wel te herleiden en dienovereenkomstig berekend, aldus de gemeente.

Benutting BDU Jeugd en Gezin

In tabel 1 geeft de Rekenkamercommissie een overzicht van de bedragen die de gemeente Ridderkerk in het kader van de BDU heeft ontvangen/ontvangt.

²⁶ Dit zijn middelen uit de Regionale Agenda Samenleving ('aansluitingsgelden').

Tabel 1**Ontvangen middelen BDU CJG 2008-2011**

	2008	2009	2010	2011	Totaal
BDU bijdrage vermeld in Tijdelijke regeling CJG (exclusief OVA middelen*)	523.667	655.008	714.066	781.395	2.674.137
Ontvangen BDU Jeugd en Gezin (inclusief OVA-middelen); opgave gemeente Ridderkerk	541.102	694.985	768.408	840.860	2.793.392
Ontvangen BDU Jeugd en Gezin (inclusief OVA-middelen); opgave VWS	540.718	694.985	768.408	840.860	2.844.971
Wmo-deel in de BDU; opgave VWS	110.275	205.846	272.322	344.775	933.218
JGZ-deel in de BDU; opgave VWS	430.443	489.139	496.086	496.086	1.911.754

* Door de OVA (Overheidsbijdrage aan de arbeidsontwikkeling) blijven de BDU-middelen waardevast. De bijstelling wordt berekend op het loongevoelige deel van de uitkering.

De Rekenkamercommissie heeft de gemeente gevraagd om een overzicht van de bedragen die uit eigen middelen (waaronder middelen uit het Gemeentefonds) zijn/worden besteed aan het CJG. Uit een opgave van de gemeente Ridderkerk blijkt dat – naast voornoemde bedragen - de gemeente uit de RAS-gelden vanuit de stadsregio Rotterdam in 2008 nog ca. € 75.000,- voor CJG / preventieve hulpverlening en opzetten CJG heeft ontvangen en in 2010 nog ca. € 10.000. In 2009, 2010 en 2011 ontving de gemeente ook in natura uren gezinscoaching aangeboden door Flexus Jeugdplein en trainingen deskundigheidsbevordering vanuit de stadsregio.

In tabel 2 geeft de Rekenkamercommissie een overzicht van de bedragen die de gemeente Ridderkerk uit eigen middelen voor CJG Ridderkerk inzet. In 2010 is minder geld uit de eigen middelen besteed aan de inzet vraaggerichte trajecten door de inzet van RAS-middelen.

Tabel 2**Inzet eigen middelen door gemeente Ridderkerk**

	2008	2009	2010	2011	Totaal
Totaal eigen middelen	364.000	445.000	268.000	429.000 (raming)	1.506.000

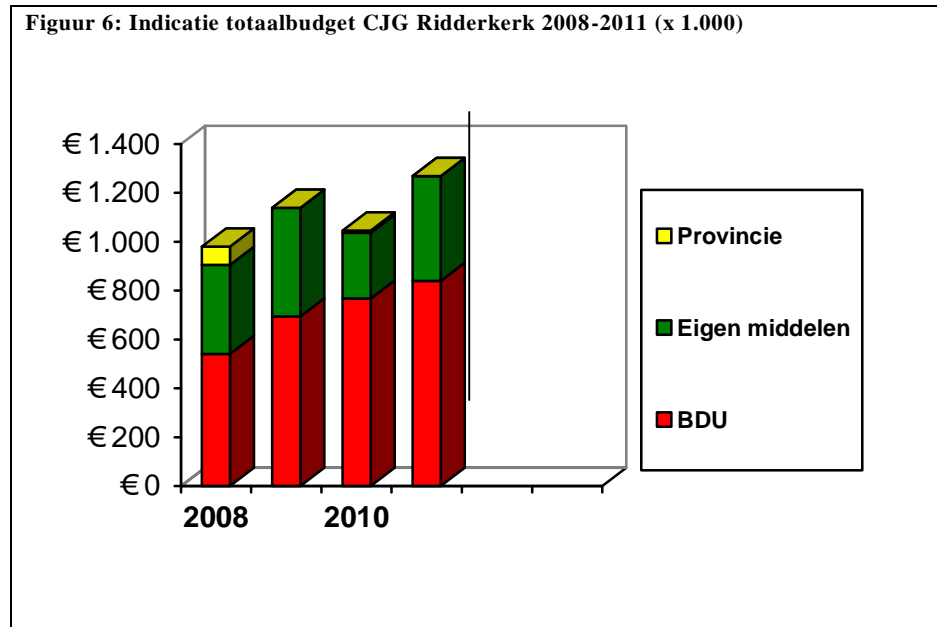
In tabel 3 geeft de Rekenkamercommissie een overzicht van de kosten / uitgaven CJG aan enerzijds de primaire processen van het CJG (taken, zoals kosten van trainingen, hulpverlening, jeugdgezondheidszorg en dergelijke) en anderzijds de inrichting van het CJG (kosten van huisvesting [huur], telefonie, vaste lasten, koffie/thee bezoekers, kantoorbenodigdheden en dergelijke).

Tabel 3**Kosten / uitgaven CJG Ridderkerk**

	2008	2009	2010	2011	Totaal
Primaire proces	850.000	1.000.000	950.000	1.150.000 (raming)	3.950.000
Inrichting	54.500	140.300 (opening)	86.700	120.000 (raming)	401.500

Totaalbudget CJG en indicatie kosten per inwoner

Figuur 6 geeft een minimale indicatie van het totaalbudget voor CJG Ridderkerk in de jaren 2008-2011 weer. De voorgaande paragrafen resulteren in het volgende totaalbudget van € 1.269.860 (raming: exclusief RAS-middelen) voor CJG Ridderkerk voor het jaar 2011. Afgezet tegen het aantal inwoners in de gemeente Ridderkerk (44.746 op 30 januari 2011) betekent dit dat het CJG in 2011 per inwoner circa € 28 kost (indicatief). Van het totaalbudget is circa 10% besteed aan de oprichting/inrichting van het CJG.



4.4 Verantwoording

Verantwoording aan de gemeenteraad

Op verzoek van de Rekenkamercommissie heeft de gemeente aangegeven op welke wijze verantwoording over de besteding van de BDU Jeugd en Gezin wordt afgelegd aan de Gemeenteraad. De BDU Jeugd en Gezin is onderdeel van de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds. De verantwoording over de besteding van de Algemene Uitkering is opgenomen in de Begrotingscyclus. Door middel van de Ridderkerkse Planning & Control (P&C) instrumenten wordt de Begrotingscyclus doorlopen.

Ridderkerk kent 2 P&C-momenten (vastgelegd in de Financiële Verordening Ridderkerk 2003):

1. De Raadsbehandeling in juni van het lopende jaar: tijdens deze Raadsbijeenkomst worden onder andere behandeld: de programmarekening van het voorgaande jaar, de jaarcontrole, de 1^e programmamonitor van het lopende jaar en de Kadernota betreffende het komende jaar.
2. De Raadsbehandeling in november van het lopende jaar: tijdens deze Raadsbijeenkomst worden onder andere behandeld: de 2^e

programmamonitor van het lopende jaar, de Programmabegroting voor het volgende jaar inclusief zijn meerjarenraming en de interimcontrole van het lopende jaar (dat is een tussentijdse controle als voorbereiding op het jaarwerk).

41

Deze P&C momenten bieden de Raad informatie. De Raad heeft tevens de mogelijkheid om de begrotingsonderdelen bij te sturen. De Raad stuurt op hoofdlijnen. Dit houdt – naar het oordeel van de gemeente - in dat de BDU niet specifiek wordt behandeld, maar de Raad kan wel vragen stellen en om een nadere toelichting vragen.

Verantwoording aan het Rijk

In de jaren 2008-2012 zijn de vorderingen met de invoering van het CJG van Rijksweg gevolgd door een inhoudelijk verslag van elke gemeente aan het ministerie van VWS (binnen zes maanden na afloop van ieder jaar). In dit verslag komen aan de orde: bereikbaarheid CJG, regionale samenwerking, schriftelijke afspraken met aanbieders van zorg, aanbod van functies, doelgroepen waarop het CJG zich richt en tevredenheid van de gemeente over het bereik van het CJG. De burgemeester en gemeentesecretaris moeten verklaren dat de vragenlijst naar waarheid is ingevuld.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeente Ridderkerk aan de jaarlijkse verslagverplichting voldoet. De gemeente heeft de verantwoording aan het Rijk over de jaren 2009 en 2010 aan de Rekenkamercommissie beschikbaar gesteld. De weergave van de stand van zaken in deze jaren overeen met hetgeen de Rekenkamercommissie uit andere bronnen heeft vastgesteld.

Na afloop van de stimuleringsperiode (in 2012) toetst het ministerie van VWS of het bedrag van de BDU is besteed aan de activiteiten waarvoor het bestemd is. Deze eenmalige vaststelling verloopt volgens de systematiek van de *Single Information, Single Audit (SISA)*.²⁷

4.5 Knel- en verbeterpunten inzake financiering

Uit eerder onderzoek blijkt dat financiële knelpunten het functioneren van CJG's in de weg kunnen staan. Deelnemende organisaties klagen

²⁷ Dit betekent dat in de bijlage bij de gemeentelijke jaarrekeningen over de periode 2008-2011 het bestede bedrag is/wordt opgenomen. De accountantsverklaring bij de jaarrekening heeft ook betrekking op deze opgave. Na ontvangst van de laatste jaarrekening over 2011 zal de beslissing over de vaststelling van de BDU worden genomen.

bijvoorbeeld dat hun CJG-activiteiten niet (structureel) vergoed worden. Gescheiden financieringsstromen zouden samenwerking in de weg staan.

42

In de gemeente Ridderkerk ziet de Rekenkamercommissie niet dat financiële knelpunten het functioneren van het CJG op dit moment in de weg staan. In de Raadsinformatiebrief van 16 maart 2011 worden wel zorgen uitgesproken over de financiële toekomst. Besluitvorming over ondermeer de decentralisatie van de jeugdzorg zal naast verlegging van de geldstromen (inclusief een verwachte efficiencykorting) waarschijnlijk ook consequenties hebben voor de hoogte van de bedragen, zo vreest de gemeente.

4.6 Conclusie

De financiële verantwoording aan het Ministerie van VWS over de besteding van de BDU Jeugd en Gezin dient pas medio 2012 te worden geleverd. De inhoudelijke verantwoording aan het Rijk inzake de voortgang in de CJG-vorming in de gemeente Ridderkerk was in 2009 en 2010 correct.

De gemeente Ridderkerk legt aan de Gemeenteraad conform de Ridderkerkse Financiële Verordening 2003 verantwoording af over de besteding van middelen uit de BDU Jeugd en Gezin.

De gemeente Ridderkerk investeert ook zelf in CJG Ridderkerk; de stadsregio Rotterdam doet dit ook, zij het in geringe mate. Het is mogelijk om een indicatie te geven van wat het CJG per inwoner van de gemeente kost, namelijk € 28,- (indicatief).

5 Samenwerking en prestaties

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Rekenkamercommissie op welke wijze wordt samengewerkt in het CJG en wat die samenwerking oplevert (onderzoeksvraag 4).

In §5.2 wordt een beeld geschetst hoe binnen het CJG wordt samengewerkt om de beleidsdoelen (een laagdrempelig inlooppunt, vroegtijdige signalering van risico's en een sluitende aanpak/zorgcoördinatie/één gezin, één plan) te bereiken.

In §5.3 wordt ingegaan op de vraag wat de samenwerking binnen het CJG oplevert. De Rekenkamercommissie gaat na welke informatie beschikbaar of voorzien is over de efficiency en/of doeltreffendheid van het CJG en wat uit deze informatie kan worden afgeleid over doelbereiking van het CJG.

In §5.4 beschrijft de Rekenkamercommissie de belangrijkste en opvallendste knelpunten inzake samenwerking en prestaties van CJG Ridderkerk. Deze knelpunten en verbeterpunten zijn aan de orde gekomen in de interviews met gemeente en professionals en/of ontleend aan voortgangsrapportages van de gemeente.

De onderzoeksvragen resulteren (in §5.5) in oordelen over:

- (1) voldoen aan de eisen uit het basismodel CJG;
- (2) betrouwbaarheid en validiteit van informatie die de gemeente heeft verstrekt in het kader van de inhoudelijke verantwoording over de BDU;
- (3) de doelbereiking van het CJG (landelijke en gemeentelijke ambities).

5.2 Samenwerking binnen het CJG

5.2.1 Laagdrempelig inlooppunt voor informatie over opgroeien en opvoeden

In §3.3 heeft de Rekenkamercommissie beschreven wat het karakter is van het inlooppunt en welke partners fysiek deelnemen aan het CJG; kortheidshalve wordt daar naar verwezen.

5.2.2 Samenwerking in het kader van vroegtijdig signaleren van risico's in opvoeden en opgroeien

De samenwerking in CJG-verband moet ertoe leiden dat risico's in opvoeden en opgroeien tijdig worden onderkend. In dit opzicht is het belangrijk dat – naast de in het Basismodel verplichte schakels met Bureau Jeugdzorg en het onderwijs – zoveel mogelijk organisaties, die een 'vindplaats' vormen voor dergelijke risico's en/of die een rol kunnen spelen in de opvoedings- en opgroei-ondersteuning verbonden zijn met het CJG (zie hiervoor de aanpalende functies die beschreven zijn in §3.3.2).

De samenwerking binnen CJG Ridderkerk krijgt vorm in een multidisciplinair overleg (het casuïstiek overleg) dat 1 keer per 4 weken plaatsvindt en waaraan alle kernpartners deelnemen, en naar behoefte de ketenpartners. Het MD team (Multidisciplinair Team 0 – 4 jarigen) komt 1 keer per 6 weken bijeen. Tussentijds vinden zogenaamde "rondetafelgesprekken" plaats met en rond gezinnen waarin sprake is van ernstige meervoudige problematiek.

Cruciaal in de samenwerking is dat partners bereid zijn om informatie met elkaar te delen. Ter ondersteuning hiervan wordt gewerkt met het signaleringssysteem SISA (Signaleren en Samenwerken: zie kader).

SISA is een risicosignaleringsysteem (lokale verwijsindex binnen 'één van de stadregionale gemeenten) dat helpt om risicomeldingen van hulpverleners bij elkaar te brengen en het informeert hulpverleners onderling over hun betrokkenheid bij jongeren. Zo geven bijvoorbeeld sociale dienstverlening, leerplicht, jeugdgezondheidszorg, Bureau Jeugdzorg, Politie, Onderwijs enz. een melding van zorg wanneer zij vaststellen dat het opgroeien van het kind risicovol verloopt. Zij zoeken dan de samenwerking met de andere partners die dezelfde jongere in behandeling hebben. De CJG coördinator is verantwoordelijk dat bij meerdere signalen er afstemming tussen de melders plaatsvindt. Aan het systeem is geen dossier gekoppeld. Er is slechts zichtbaar dat er een melding heeft plaatsgevonden

Alle kernpartners van CJG Ridderkerk zijn inmiddels getraind om met dit systeem te werken. Uit gesprekken met de gemeente heeft de Rekenkamercommissie begrepen dat met name de privacy-wetgeving soms een onneembare hobbel leek; hulpverleners waren bang het vertrouwen van de ouders te schenden bij een melding in SISA. Door gerichte trainingen en uitleg lijkt deze hobbel inmiddels genomen te zijn, aldus de gemeente.

Samenwerking met Bureau Jeugdzorg

Het Basismodel CJG stelt dat er een schakel moet zijn met het (provinciale) Bureau Jeugdzorg, dat zwaardere vormen van ondersteuning bij opvoedings- en opgroei problemen indiceert. Bureau Jeugdzorg is in CJG Ridderkerk één van de kernpartners (voorpostmedewerker). Mocht doorverwijzing naar Bureau Jeugdzorg noodzakelijk zijn, dan levert CJG Ridderkerk de dan al bekende informatie aan op een zodanige wijze, zodat ontbrekende informatie alleen, waar nodig, door Bureau Jeugdzorg aangevuld hoeft te worden.

Samenwerking met onderwijs

Het Basismodel stelt voorts dat er een schakel moet zijn met het onderwijs. Uit de *Werkwijzer* blijkt dat zorgsignalen binnen het onderwijs in eerste instantie via de eigen zorgstructuur (Zorg Advies Teams, ZAT) worden opgepakt in samenwerking met – indien aanwezig – School Maatschappelijk Werk (SMW). Als er meer hulp nodig is, dan schakelt SMW het CJG in of wordt rechtstreeks contact met de CJG-coördinator opgenomen. Uit het *Werkdocument* van maart 2011 blijkt dat het uitbouwen van de relatie met de belangrijkste vindplaats – het onderwijs – een belangrijk aandachtspunt binnen Ridderkerk is. Het relatiebeheer CJG-onderwijs is voor de CJG-coördinator een permanent proces. In Ridderkerk fungeert het Zorgplatform als ZAT. Dit is een bovenschools adviesteam, georganiseerd door het Samenwerkingsverband Weer Samen naar School (WSNS). Als regisseur ziet de gemeente Ridderkerk het als haar taak om het onderwijs, het CJG, de zorgpartijen en het maatschappelijk middenveld aan elkaar te verbinden. Uit de gesprekken die de Rekenkamercommissie heeft gevoerd, blijkt dat dit proces in het kader van de LEA inmiddels actief wordt opgepakt.

Samenwerking met andere netwerken

Binnen de stadsregio Rotterdam zijn verschillende andere netwerken actief. Dit zijn het Lokaal Zorg Netwerk (LZN), het Lokaal Team Huiselijk Geweld (LTHG), het Gemeentelijk Overleg Sluitende Aanpak (GOSA) en het lokale CJG. Om een goede afstemming binnen de stadsregio te realiseren over welke casuïstiek op welke tafel besproken wordt en wie waarover gaat, is tussen de verschillende coördinatoren van genoemde netwerken afgesproken dat de zogenaamde Staal-afspraken²⁸ leidend zullen zijn. In gesprekken met de gemeente is aangegeven dat deze werkafspraken brede zorgcoördinatie nog niet zijn geïmplementeerd in Ridderkerk; op dit moment (juni 2011) wordt wel onderzocht of deze werkafspraken in de Ridderkerkse context kunnen worden ingevoerd en

²⁸ Afspraken gemaakt in Café Staal in Rotterdam.

wat dit betekent voor de rol en functie van een aantal bestaande overleggen.

5.2.3 Realisatie sluitende aanpak/zorgcoördinatie

De samenwerking in CJG-verband moet ertoe leiden dat jongeren en hun ouders sneller en afgestemd hulp krijgen. In de *Werkwijzer* is hiertoe een getrappt systeem voor de coördinatie van zorg tussen de verschillende partners binnen CJG Ridderkerk vastgelegd. Naar het oordeel van de Rekenkamercommissie is in opzet duidelijk wie wanneer professioneel verantwoordelijk is voor de samenwerking (in termen van coördinatie van zorg) en wanneer moet worden opgeschaald naar een hoger niveau (het zogenaamde escalatiemodel). De *Werkwijze* verstaat onder coördinatie van zorg het volgende (zie kader):

Coördinatie van zorg

Onder coördinatie van zorg wordt verstaan; de functie, die de afstemming van hulp en zorg regelt, die vanuit verschillende voorzieningen aan een kind en diens gezin geboden wordt, zodat een op het kind en gezin toegesneden, samenhangend pakket van verschillende soorten hulp, zorg en diensten ontstaat, waardoor gezinnen zo veel mogelijk zelfstandig en vanuit hun autonomie de verantwoordelijkheid voor de opvoeding dragen en gezinnen handreikingen krijgen om de veiligheid en de ontwikkeling van het kind te waarborgen. De coördinatie betreft zowel de zorg in en aan het gezin als de afstemming tussen de zorgaanbieders.

Mogelijke redenen om tot zorgcoördinatie over te gaan, zijn:

- Als er meer dan één probleem aan de orde is binnen een gezin.
- Als er meer dan één instelling bij een gezin betrokken is.
- Als een professional vindt dat zorgcoördinatie nodig is.
- Als er twee of meer zorgmeldingen van eenzelfde jeugdige in het meldingssysteem SISA plaatsvinden.

Binnen CJG Ridderkerk worden twee niveaus van zorgcoördinatie onderscheiden: de casusregie en de procescoördinatie.

Casusregie

Binnen één gezin (de casus) voert één casusregisseur de regie. Hij/zij stelt samen met het gezin en eventuele andere partijen een plan van aanpak op, coördineert de zorg inhoudelijk op verschillende probleemgebieden binnen het gezin, werkt intensief samen met de andere kern,- of ketenpartners die bij het gezin betrokken zijn en zorgt voor een

juiste afstemming. De casusregisseur adviseert de coördinator CJG wanneer het traject afgesloten kan worden.

47

Casusregisseur

De casusregisseur is die professional die in die casus de meest geëigende partij daarvoor is en waarin ouders vertrouwen hebben. De coördinator CJG regelt dit in overleg met de betrokken kernpartners CJG. Indien er sprake is van een indicatiestelling van een kind/jeugdige, dan is per definitie Bureau Jeugdzorg degene die de casusregie van het gezin op zich neemt.

De benoeming van de casusregisseur is mede afhankelijk van:

- het type problematiek.
- de (verwachte) complexiteit van de casus.
- de betrokkenheid van organisaties bij de jeugdige en/of het gezin.
- de relatie met de jeugdige en/of het gezin.
- de eerdere inzet van uit het CJG met betrekking tot het gezin (is er al eerder een contactpersoon geweest?).
- de benodigde deskundigheid en ervaring van de professional als casusregisseur gezin.

Procescoördinatie

De procescoördinator wordt in Ridderkerk uitgevoerd door de coördinator CJG. Hij heeft een *overall view* over alle gezinnen waar actieve zorgcoördinatie wordt uitgevoerd. Hij monitort de zorg aan de gezinnen en schaal op naar een hoger escalatieniveau indien dat nodig is. Hij heeft zicht op alle plannen van aanpak van de gezinnen, volgt de zorg aan de gezinnen en spreekt de casusregisseur aan op zijn/haar verantwoordelijkheden.

De coördinator CJG is functioneel bevoegd om instellingen en professionals die zorg leveren aan een kind/gezin, aan te spreken op hun bijdrage aan de samenwerking en heeft de bestuurlijke verantwoordelijkheid om hen tot medewerking aan te sporen als de gebruikelijke afstemming onvoldoende lukt en de zorg stagneert of wanneer er sprake is van een ernstig bedreigende situatie voor het kind. De coördinator is voorzitter van het CJG overleg.

Opschaling en escalatie

Er doen zich situaties voor waarbij de hulpverlening op uitvoeringsniveau stagneert: een casus kan niet voldoende worden opgepakt. Op dat moment is opschaling noodzakelijk. Daarbij gaat het om de volgende situaties:

- de problematiek overstijgt de interventiemogelijkheden van de betrokken instelling door de aard en/of de ernst van de problematiek;
- instellingen willen de vereiste zorg niet leveren;
- ouders, kinderen en of jongeren onttrekken zich aan zorg;
- gezinsleden blijken niet beïnvloedbaar door maatregelen die onveiligheid voor kinderen of jongeren moeten inperken;
- de samenwerking tussen instellingen blokkeert en levert geen of onvoldoende resultaten op;
- er dient drang of dwang op het gezin te worden uitgeoefend om de veiligheid of ontwikkeling van kinderen te waarborgen;

Volgens de *Werkwijzer* worden daarna de volgende stappen doorlopen: De casusregisseur brengt de casus bij de coördinator CJG in. De coördinator CJG roept alle betrokken instellingen bijeen, indien nodig binnen 48 uur en nodigt hierbij tevens de GOSA-regisseur (Gemeentelijke Organisatie Sluitende Aanpak) uit.

Volgens de *Werkwijzer* zijn mogelijke vervolgstappen:

- bijstellen plan van aanpak onder verantwoordelijkheid van coördinator CJG;
- overdracht casus inclusief de procescoördinatie naar de GOSA-regisseur, omdat de problematiek en reikwijdte van het CJG overstijgt, of;
- overdracht van casus inclusief procescoördinatie naar de GOSA-regisseur omdat er sprake is van ernstige stagnatie in het proces en doorzettingsmacht ingeschakeld dient te worden.

5.3 Wat levert de samenwerking op

5.3.1 Beschikbaarheid van informatie

In juli 2010 is in opdracht van het toenmalige ministerie voor Jeugd en Gezin een basisset van twaalf indicatoren geformuleerd die de gemeenten kunnen gebruiken voor het monitoren van de CJG-vorming (zie kader).²⁹

²⁹ *Onderzoek basisset indicatoren effectiviteit Centrum voor Jeugd en Gezin*. Deloitte, juli 2010. Deze basisset is opgesteld in opdracht van het Ministerie voor Jeugd en Gezin. Aan de totstandkoming is meegewerkt door Bureau Jeugdzorg, Integraal Toezicht Jeugdzaken, GGD Nederland, het Nederlands Jeugd Instituut, Actiz (koepel van zorgaanbieders), MOgroep Jeugdzorg (thans Jeugdzorg Nederland), wethouders, provincies, professionals bij CJG's en ZAT's. In opdracht van WVS werkt het Nederlands Jeugdinstituut (Nji) thans aan een verduidelijking van deze indicatorenset en aan uitbreiding richting indicatoren voor maatschappelijke uitkomsten.

Basisset indicatoren effectiviteit CJG's

1. Samenwerkingsafspraken in de regio met alle kernpartners zijn opgesteld waarin afspraken en werkprocessen op alle niveaus SMART geformuleerd staan (wie wat doet met de ketenpartners) die sluitende zorg tussen partners borgen.
2. Het percentage ouders en jongeren dat aangeeft dat ze het CJG weet te vinden en weet wat ze er kan halen op het gebied van opgroeien en opvoeden.
3. Het aantal en type bezoekers van het CJG.
4. Het soort contacten dat met het CJG heeft plaatsgevonden.
5. Het aantal en type vragen dat in het CJG, via alle kanalen, is gesteld.
6. De gemiddelde kosten per productgroep van het CJG.
7. Het aantal en soort signalen.
8. Het aantal en soort toelidingen naar verschillende vormen van hulp binnen en buiten het CJG.
9. Het type ondersteuning (lokaal aanbod) dat in het CJG wordt aangeboden door het aantal vakdisciplines dat binnen het CJG werkzaam is.
10. Het aantal jeugdigen en gezinnen waarvoor professionele zorgcoördinatie en één gezin, één plan is geregeld (casusregisseur, vanaf twee betrokken disciplines).
11. De mate van tevredenheid (beleving) van jeugdigen en hun ouders over het CJG per product van het CJG.
12. De mate waarin ouders en jeugdigen vermindering van de problematiek ervaren na ingezette ondersteuning in het CJG.

De Rekenkamercommissie ging na of, en zo ja met welke informatie, het College de Gemeenteraad informeert over effectiviteit en efficiency van CJG Ridderkerk, en of de gemeente daarbij gebruik maakt van de ontwikkelde *Basisset indicatoren effectiviteit*.

Gebleken is dat de gemeente Ridderkerk nog geen gebruik maakt van de *Basisset indicatoren effectiviteit*. De eigen registraties van de CJG-partners sluiten hier niet op aan. Uit de gesprekken die de Rekenkamercommissie voerde, is gebleken dat Rotterdam op dit moment – in het kader van de brede zorgcoördinatie, zoals neergelegd in de STAAL-afspraken - een zorgcoördinatiesysteem ontwikkelt. Dit systeem wordt medio september 2011 opgeleverd waarna een keuze gemaakt wordt welk zorgcoördinatiesysteem Ridderkerk gaat gebruiken. Uit dit systeem is – in de toekomst - ook managementinformatie te betrekken. Eén van de geïnterviewden merkte overigens op dat de door Deloitte bedachte prestatie-indicatoren inmiddels wat verouderd lijken te zijn;

“Eigenlijk is er maar één belangrijke indicator en dat is de *outcome*: vermindert de toestroom naar dure intensieve jeugdzorg zoals die nu nog wordt geïndiceerd vanuit Bureau Jeugdzorg”.

50

De Rekenkamercommissie ging na of de gemeente anderszins informatie beschikbaar heeft over de efficiency en/of doeltreffendheid van het CJG. Gebleken is dat dat nog maar in zeer beperkte mate het geval is. Eerder is melding gemaakt van het door BMC uitgevoerde evaluatieonderzoek (zie verder paragraaf 5.4). Dit heeft met name kwalitatieve informatie opgeleverd.

Uit gesprekken met de gemeente heeft de Rekenkamercommissie opgetekend dat kwantitatieve cijfers (nog) niet of nauwelijks beschikbaar zijn. De enige cijfers die thans beschikbaar zijn, betreffen de cijfers van de kernpartners zelf; zij registreren hun eigen gebruikersgegevens. Zo is bijvoorbeeld wel bekend dat het bereik van het consultatiebureau groot is: 98%. Het casuïstiek overleg wordt thans wel gebruikt om kwantitatieve gegevens te verzamelen; goede dossierbeschrijvingen zijn daarbij van essentieel belang. Dit is een eerste voorzichtige start. Van belang is ook steeds om na te gaan wat de informatiewaarde van cijfers is, aldus de gemeente. Ook wordt nagedacht over een uitbreiding van het huidige (tijdelijk opgezette) cliëntvolgsysteem. Een dergelijk systeem biedt de mogelijkheid hieruit in de toekomst managementinformatie te genereren waarop gestuurd kan worden.

In oktober/november 2011 zal onder de doelgroep van CJG Ridderkerk een klanttevredenheidsonderzoek worden gedaan. Resultaten hiervan zullen te zijner tijd worden gepresenteerd aan de raad in een raadsinformatiebrief

5.4 Knel- en verbeterpunten inzake doelbereiking

In deze paragraaf beschrijft de Rekenkamercommissie verschillende knelpunten bij het functioneren van CJG Ridderkerk. Dat gebeurt op basis van informatie uit rapportages aan de Gemeenteraad en gesprekken die we hebben gevoerd.

Uit eerder onderzoek³⁰ blijkt dat verschillende CJG's met dezelfde soort knelpunten te maken hebben. Zonder uitputtend te zijn, hieronder een

³⁰ Geanalyseerde onderzoeken: Jeugd en Gezin (2010). *Lessen en ervaringen betreffende aansluiting Centrum Jeugd en Gezin en Bureau Jeugdzorg, "Opvoeden in de buurt"*, april 2010. Bijlage bij kamerstuk 31001, nr. 91; Regioplan (2010). *De CJG-vorming begin 2010*. Bijlage bij

korte beschrijving van drie veel voorkomende knelpunten (inlooppunt, zorgcoördinatie en schakels met bureaus jeugdzorg en onderwijs: zie kader).

51

Allereerst zien we knelpunten met betrekking tot de *inlooppunt* van het CJG. Toegankelijkheid en herkenbaarheid blijken voor verbetering vatbaar, nog niet overal wordt voldoende gebruik gemaakt van de inlooppunten. Ook lukt het niet altijd alle gewenste doelgroepen aan te trekken. Zo komen bij sommige CJG's vooral relatief zware – meervoudige – opvoedvragen binnen, terwijl andere bijna uitsluitend te maken krijgen met lichte – enkelvoudige – vragen.

Een tweede veel voorkomend knelpunt is de afstemming en informatievoorziening met betrekking tot de *zorgcoördinatie*. Autonomie van individuele organisaties staat informatie-uitwisseling en gezamenlijke besluitvorming soms in de weg. Ditzelfde geldt voor praktische problemen als beschikbaarheid en kwaliteit van dossiers en brongegevens, capaciteitstekorten of ICT-problemen.

Tot slot zijn de *schakels* tussen CJG's en bureaus jeugdzorg en onderwijs niet overal even sterk. De betrokkenheid van BZJ leidt volgens verschillende onderzoeken tot een snellere en effectievere signalering en verwijzing. Echter, wat precies de betrokkenheid van BZJ is, verschilt sterk per gemeente. En als er geen schakel is met BZJ, dan is dit vaak het gevolg van capaciteitstekort bij BZJ of een imago dat niet past bij de gewenste CJG-uitstraling. De schakel tussen CJG's en het onderwijs (vaak via ZAT's) is vaak niet sterk, onder andere doordat leerlingen van scholen uit meerdere CJG-regio's komen, door onbekendheid bij scholen met CJG's, of door een verschil van visie op signalering en zorgverlening.

5.4.1 Laagdrempelig inlooppunt

In de Raadsinformatiebrief van 16 maart 2011 blijkt dat uit het evaluatieonderzoek is gekomen dat de balie van CJG Ridderkerk voor een groot deel een doorverwijsfunctie heeft in plaats van een plek waar (telefonisch) informatie en voorlichting kan worden gegeven over het gehele gemeentelijke preventieve zorgaanbod. Bezoekers van het CJG komen voor een afspraak bij bijvoorbeeld het consultatiebureau en willen dan nog wel eens bij een andere partner langslopen als ze een vraag hebben. Mensen komen niet zo maar binnenlopen om zich aan de balie te melden met een vraag. CJG Ridderkerk wil zich niet alleen profileren als makkelijk toegankelijke voorziening voor vragen en advies, maar ook als organisatie die *outreaching* aanwezig is op verschillende plekken in de maatschappij (denk daarbij vooral aan scholen) waar kinderen en ouders

kamerstuk 31001, nr. 91; Alares (2009). *Digitaal geschakeld; Inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en Gezin*; Deloitte (2010?). *Samenwerken in Centra voor Jeugd en Gezin*; VNG (2009). *Centra voor Jeugd en Gezin en regionale samenwerking; een verkenning van vier regionale samenwerkingsverbanden*.

veelvuldig komen. Het CJG werkt hiertoe nadrukkelijk samen met deze instanties, vaak juist buiten het CJG-pand. Eerder is al vermeld dat de relatie met het onderwijsveld geïntensiveerd zal worden: later dit jaar zullen ook gesprekken plaatsvinden met het jongerenwerk in Ridderkerk en met het maatschappelijk middenveld. Mede hierom is onlangs (begin juni) besloten de dagopenstelling van de balie terug te brengen tot een ochtendopenstelling en de baliemedewerkers meer in te zetten in het primaire proces, zo begreep de Rekenkamercommissie van één van de geïnterviewde zorgprofessionals.

De gemeente Ridderkerk onderkent verder dat een belangrijk aandachtspunt het imago van het CJG is: dit moet uitstralen hulp en informatie te bieden bij gewone vragen rond opgroeien en opvoeden en, waar nodig, een rol te kunnen spelen in coördinatie van zorg zodat in een vroeg stadium de juiste hulp door de juiste organisatie kan worden geleverd (waaronder de eventuele verwijzing naar de geïndiceerde jeugdzorg). In de beeldvorming rond het CJG moet de nadruk - met andere woorden - worden gelegd op preventie en ondersteuning in zorg. Meer nog dan nu gebeurt zou gebruik moeten worden gemaakt van het feit dat het bereik van het consultatiebureau als onderdeel van het CJG 98% bedraagt. Het zou namelijk net zo gebruikelijk moeten zijn binnen te lopen bij het CJG voor vragen op gebied van opvoeden en opgroeien van kinderen die het consultatiebureau zijn ontgroeid. Een (passief) voorbeeld hiervan is het tweewekelijkse item over opvoedingsvragen in de plaatselijke krant van Ridderkerk, "De Combinatie", verzorgd door de pedagogen van het Opvoedpunt. In de komende periode worden instrumenten die hierbij van dienst kunnen zijn verder ontwikkeld: meer aandacht voor communicatie rond reeds bestaande trainingen en cursussen voor ouders en opvoeders, gericht op opvoedingsondersteuning (gericht op baby's, peuters, pubers) maar ook voor cursussen en trainingen die aan kinderen worden gegeven. Voorbeelden hiervan zijn sociale vaardigheid- en faalangsttrainingen, maar ook trainingen gericht op kinderen die bijvoorbeeld een angststoornis ontwikkelen of betrokken zijn geweest bij huiselijk geweld.

Lastige groep om te bereiken, zijn volgens de gemeente, 16+ jongeren. Zoals de keten thans functioneert, zal het ook niet lukken om deze groep te bereiken. Daarom zal samenwerking worden gezocht met het Jongerenwerk in Ridderkerk.

De laagdrempeligheid/ bekendheid van CJG Ridderkerk wordt verder vergroot door vernieuwing van de website (gebeurt per september 2011), door het uitbrengen van een nieuwsbrief (eerste is in juni 2011

verschenen), het ontwikkelen en het onder de aandacht brengen van de sociale kaart en het organiseren van diverse publieksactiviteiten.³¹

53

De geïnterviewde zorgprofessionals gaven overigens wel aan dat de komst van CJG Ridderkerk wel tot wat 'spanning' van het laagdrempelige Opvoedpunt en Consultatiebureau heeft geleid. Wat hun betreft horen de CJG taken 'signalering en zorgcoördinatie' veel meer thuis in de *backoffice* voor die gezinnen die dat ook nodig hebben. De *frontoffice* moet zich richten op preventie en dit zo laagdrempelig mogelijk aanbieden; een goede relatie met het onderwijsveld is hierbij essentieel.

5.4.2 Vroegtijdig problemen signaleren en zorgcoördinatie

Eén van de belangrijkste kritiekpunten op het functioneren van CJG Ridderkerk, die uit het evaluatieonderzoek zijn gekomen, betreft de signalering en de inzet van zorgcoördinatie. De Raadsinformatiebrief van 16 maart 2011 verwoordt dit als volgt: "Het is echter complex om partijen te laten samenwerken; elke partij heeft een eigen cultuur, eigen doelstellingen (waarop ze worden afgerekend), werkwijzen en werkprocessen. Partijen willen wel samenwerken, maar willen ook hun eigen identiteit behouden. Dit veroorzaakt een spanning tussen de organisatie- en gezamenlijke CJG doelstellingen".

Uit de gesprekken met de CJG-professionals heeft de Rekenkamercommissie kunnen opmaken dat één van de oorzaken hiervan was dat de werkvloer te weinig werd betrokken bij het gehele proces. De gemeente heeft dit ter harte genomen en nagedacht over een oplossing. Deze is gevonden door de instelling van een tussenlaag in de organisatie, namelijk de Regiegroep bestaande uit de managers van de verschillende kernpartners. Deze managers worden – aldus de Raadsinformatiebrief van 16 maart 2011 – aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor het geheel; hierdoor ontstaat meer dan voorheen een gezamenlijk draagvlak, ook naar de medewerkers toe. Gesprekken met CJG-professionals bevestigden dit beeld: één van hen zei het volgende:

"De meerwaarde van het CJG wordt veel meer gevoeld; daar hoeft echter niet perse het stickertje CJG opgeplakt te worden; het is een vorm van samenwerken waarbij iedereen weliswaar zijn eigen verantwoordelijkheid heeft, maar ook een ander goed weet te vinden. Het gezamenlijk optreden, met één gezicht naar buiten toe, geeft ouders en kinderen het vertrouwen dat hun hulpvraag ergens toe leidt".

³¹ Uit Raadsinformatiebrief d.d. 16 maart 2011.

De gemeente Ridderkerk geeft verder aan dat het een zoektocht was om de juiste CJG-coördinator aan te stellen. Dit heeft ook tot stagnatie van werkprocessen binnen het CJG geleid. Sinds 1 januari 2011 is een nieuwe coördinator aangesteld die naast ervaring op het gebied van de jeugdzorg ook praktijkervaring meebrengt vanuit een eerdere functie als CJG-coördinator in één van de deelgemeenten van Rotterdam. De nieuwe coördinator ziet het uitdrukkelijk als zijn taak 'het gezicht van CJG Ridderkerk' naar buiten te zijn.

De Raadsinformatiebrief van 16 maart 2011 geeft wat betreft de zorgcoördinatie aan dat goede vooruitgang is geboekt. De CJG-coördinator vervult hierin een grote rol en medewerkers ervaren dat het bespreken van (risico)zaken in het casuïstiek overleg aan de hand van risicotaxatie-instrumenten effecten heeft op de snelheid en kwaliteit van het hulpaanbod aan jongeren en hun gezin. Deze constatering heeft de Rekenkamercommissie getoetst in gesprekken met CJG-professionals. Zij bevestigen dit. Met name wordt benadrukt dat de huidige CJG-coördinator, vanwege zijn achtergrond uit de jeugdhulpverlening, over een groot netwerk beschikt waardoor opschaling veel sneller gaat dan voorheen.

Het onderwerp zorgcoördinatie is binnen CJG Ridderkerk sinds 2010 voortdurend onderdeel van deskundigheidsbevordering, trainingen en teambuilding.

Punt van aandacht is de rol van de Jeugd en Volwassenen GGZ. Eén van de gesprekspartners vertelde de Rekenkamercommissie dat de GGZ een lastige partner blijkt te zijn: informatie wordt vaak niet gedeeld, er wordt door een aantal GGZ-medewerkers binnen het GOED onvoldoende meegewerkt en er is vaak geen sprake van een integrale aanpak. In wederhoor is aangegeven dat op casusniveau de samenwerking is verbeterd.

5.5 Conclusie

Onder regie van de gemeente Ridderkerk is een zorgcoördinatiemodel tot stand gekomen (één gezin, één plan); casuïstiekoverleg vindt plaats en de gemeente heeft er voor gezorgd dat er een beslissing wordt genomen over wie wanneer (escalatiemodel) verantwoordelijk is voor de coördinatie van zorg. De CJG-coördinator speelt hierbij een belangrijke rol.

De gemeente Ridderkerk heeft nog geen gegevens beschikbaar over de doelbereiking van het CJG en legt – als gevolg hiervan – hierover nog geen verantwoording af aan de Gemeenteraad. Wél wordt de raad geïnformeerd over de voortgang via de Jaarrekening en de tussentijdse monitormomenten. Bovendien is de Raad bij brief van 16 maart 2011 uitvoerig ingelicht over de uitkomsten van het evaluatieonderzoek en de daaruit voortkomende acties.

CJG Ridderkerk heeft de gegevens uit de *Basisset prestatie-indicatoren CJG* niet beschikbaar en zal deze binnen afzienbare termijn ook nog niet beschikbaar hebben. Concrete maatschappelijke resultaten van CJG Ridderkerk zijn nog niet aan te wijzen.

In de interviews zijn – los van de uitkomsten uit het evaluatieonderzoek – nog de volgende knelpunten en aandachtspunten/risico's inzake het functioneren en de effectiviteit van CJG Ridderkerk aan de orde gesteld:

- Spanning tussen profilering als laagdrempelig inlooppunt enerzijds en vroegtijdig signaleren anderzijds;
- Intensivering van de contacten met het onderwijs, de huisartsen en de overige (eerstelijns) gezondheidszorg;
- De Jeugd en Volwassenen GGZ blijkt een lastige partner te zijn (informatie wordt onvoldoende gedeeld en zaken worden niet integraal aangepakt);
- De noodzaak om de vaak te negatieve beeldvorming van CJG's in het algemeen te verbeteren;
- De groep jongeren 16+ is lastig bereikbaar; mede hierdoor is het van belang meer *outreaching* te gaan werken en vindplaatsen te verplaatsen, met name richting onderwijs;

Tot slot werd zorg uitgesproken over de onzekere financiële toekomst, over traagheid en onvolledigheid van de decentralisatie jeugdzorg (met name of er voldoende randvoorwaarden zijn, zoals kennis en middelen) en over de voordurende veranderingen in de jeugdzorg.

Alle geïnterviewden geven aan trots te zijn op waar CJG Ridderkerk nu staat: één van hen noemde het CJG 'een groeibriljantje'. De ontwikkeling van CJG's in z'n algemeenheid mag niet stop worden gezet, want zij zijn de spil van de toekomstige pedagogische *civil society*, aldus één van de gesprekspartners.

Bijlage 1 Onderzoeksvragen

1. *Welke aspecten spelen er in de gemeente rond jeugd en jeugdbeleid?*
 - a. Hoe is het gesteld met de jeugd in de gemeente?
 - b. Welke doelstellingen en prioriteiten heeft de gemeente in het jeugdbeleid?

2. *Wat moet een CJG opleveren en wat doet de gemeente daarvoor?*
 - a. Welke beleidsambitie(s) heeft de gemeente met de vorming van het CJG? Is duidelijk hoe en wat het CJG moet bijdragen aan het bredere jeugdbeleid van de gemeente? Sluit de ambitie van de gemeente aan bij het Beleidsprogramma *Alle kansen voor kinderen* en bij de (voorgestane) wet- en regelgeving en zijn ze toetsbaar (SMART) geformuleerd?
 - b. Op welke wijze voert de gemeente regie op de ontwikkeling en invulling van het CJG? Wordt daarbij voldaan aan de eisen voor de invulling van de regierol?
 - c. Heeft de gemeente – in het kader van de beleidsvoorbereiding CJG of in het kader van het brede jeugdbeleid – de uitgangssituatiesituatie geanalyseerd en is in dat verband aandacht besteed aan de volgende aspecten:
 - bestaand aanbod aan voorzieningen en activiteiten
 - behoeften en wensen van de doelgroep
 - behoeften en wensen van professionals
 - de benodigde mensen en middelen
 - d. Op welke wijze is het CJG toegankelijk (fysiek of virtueel); is sprake van 'toegankelijk' en 'laagdrempelig'?
 - e. Welke ketenpartners werken samen in het CJG?
 - f. Welk aanbod aan voorzieningen en activiteiten wil de gemeente realiseren bij het CJG? Welk aanbod is inmiddels gerealiseerd? Wordt met dit beoogde aanbod voorzien in de functies en voorzieningen uit het basismodel CJG?
 - g. Welke financierings- en prestatieafspraken heeft de gemeente gemaakt met de ketenpartner(s)? Worden afspraken nageleefd?
 - h. Hoe verhoudt de gemeente zich op bovengenoemde punten tot de andere gemeenten die aan het onderzoek deelnemen?

3. *Wat kost een CJG en hoe is de financiering geregeld?*
 - a. Welk deel van de *Brede Doeluitkering CJG* benut de gemeente voor de inrichting van het CJG?
 - b. Hoeveel geld uit eigen middelen (gemeentefonds, subsidies) zet de gemeente in voor de inrichting van het CJG en/of voor de taken die worden verricht binnen het CJG? Betrek hierbij ook mogelijke middelen uit de AWBZ (jeugd GGZ) of middelen van de Provincie (Bureau Jeugdzorg).
 - c. Wat kost het CJG per inwoner van de gemeente?
 - d. Hoe verhoudt de gemeente zich op bovengenoemde punten tot de andere gemeenten die aan het onderzoek deelnemen?

4. *Wat houdt de samenwerking in het CJG in en wat levert de samenwerking op?*
 - a. Hoe ver gaat de organisatorische samenwerking binnen het CJG? Wordt gebruik gemaakt van de Verwijsindex Risicjongeren en het Elektronisch Kinddossier?
 - b. Hoe wordt door het CJG vorm gegeven aan de sluitende aanpak/zorgcoördinatie (één gezin, één plan)? Heeft de gemeente met de partners afspraken gemaakt over het realiseren daarvan?
 - c. Hoe werkt het CJG samen met het onderwijsveld en met de geïndiceerde Jeugdzorg?
 - d. Hoe vaak en met welke informatie moeten de CJG-partner(s) zich verantwoorden naar de gemeente en wat doet de gemeente met deze informatie? Ziet het CJG mogelijkheden om de informatie uit de *basisset indicatoren effectiviteit CJG* te genereren?
 - e. Welke informatie is beschikbaar (of voorzien) over de efficiency en/of doeltreffendheid van het CJG (bijvoorbeeld registraties, cliëntenonderzoek, eenmalig onderzoek)? Wat kan uit deze informatie worden afgeleid over de doelbereiking van het CJG?
 - f. Hoe denken burgers in de gemeente over het functioneren van het CJG? Wat gaat goed en wat kan beter?
 - g. Welke succes- en faalfactoren ervaren gemeente en professionals bij de vorming en in het functioneren van het CJG?
 - h. Hoe verhoudt de gemeente zich op bovengenoemde punten tot de andere gemeenten die aan het onderzoek deelnemen?

Bijlage 2

Verantwoordelijkheden en regie

Verantwoordelijkheid van het Rijk

- Onder de verantwoordelijkheid van de bewindspersonen van VWS valt het zorg dragen voor een kader (voorheen systeem) waarbinnen kinderen in Nederland gezond kunnen opgroeien en zich kunnen ontwikkelen tot zelfstandige en maatschappelijk betrokken burgers.
- Op grond van de Wet op de jeugdzorg (Wjz) zijn de ministers voor VWS en van Justitie³² gezamenlijk verantwoordelijk voor het stelsel dat een toegankelijk, passend en samenhangend zorg- en voorzieningenaanbod voor jongeren met (ernstige) opgroei- en opvoedproblemen en hun ouders mogelijk moet maken.
- De minister van VWS is verantwoordelijk voor het vaststellen van het Basistakenpakket jeugdgezondheidszorg (uitgewerkt in het Besluit publieke gezondheid).

Verantwoordelijkheid van de provincie

- Provincies zijn op basis van de Wjz verantwoordelijk voor de kwaliteit, de planning en de financiering van de geïndiceerde jeugdzorg in hun regio. Zij moeten zorgen voor voldoende zorgaanbod om invulling te geven aan het recht op zorgaanbod en voor een goed werkend Bureau jeugdzorg. De rol van gemeenten is aanvullend en preventief.

Verantwoordelijkheid van de gemeente

- Gemeenten zijn op grond van (artikel 5 van) de Wet publieke gezondheid (Wpg) verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg (JGZ). De Wpg stelt de randvoorwaarden voor de uitvoering van de JGZ door de consultatiebureaus en de GGD'en. De JGZ heeft als doel het bevorderen, beschermen en beveiligen van de gezondheid en de lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 19 jaar.
- Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor het lokale jeugdwelzijn op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De Wmo bevat de wettelijke verplichting om de in deze wet omschreven vijf

³² De minister van Justitie is vooral verantwoordelijk voor jeugdreclassering en justitiële jeugdinrichtingen.

functies van de opvoed- en opgroeiondersteuning, benoemd in prestatieveld twee, te realiseren (zie §3.3.3). Deze taken moeten met elkaar verbonden worden via de CJG's. Daartoe is op 15 juni 2009 door de voormalige minister voor Jeugd en Gezin een voorstel van wet aan de Tweede Kamer aangeboden, houdende wijziging van de Wjz in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen.³³ Dit voorstel van wet komt voort uit twee beleidsvoornemens van het kabinet. Ten eerste betreft dit het geven van meer aandacht aan preventieve ondersteuning van jeugdigen en gezinnen. Om dit te realiseren krijgen gemeenten de plicht zorg te dragen voor de totstandkoming van CJG's. Ten tweede dient er een betere samenwerking binnen de jeugdketen te komen om ervoor te zorgen dat een jeugdige zich goed kan ontwikkelen dan wel om in actie te komen als er signalen zijn dat een kind of gezin in de problemen verkeerd of dreigt te geraken. Daarom krijgen gemeenten met dit voorstel van wet ook de taak om hierop regie te voeren (zie hierna). Ten derde krijgt de burgemeester de bevoegdheid om in een individueel geval de instelling aan te wijzen die met de coördinatie van zorg wordt belast. Ten tijde van het schrijven van deze dummy NVB ligt dit wetsvoorstel nog ter verdere behandeling voor bij de Tweede Kamer.

Wat houdt de gemeentelijke regie op de jeugdketen in

In de regierol van gemeenten op het tot stand brengen van een lokale jeugdketen worden door de minister voor Jeugd en Gezin twee aspecten onderscheiden:³⁴

1. Realiseren van sluitende afspraken tussen partijen uit de jeugdketen
Van gemeenten wordt verwacht dat zij regie voeren om te voorkomen dat ouders en kinderen van het kastje naar de muur gestuurd worden of geconfronteerd worden met hulpverleners die van elkaars bestaan niet op de hoogte zijn. De gemeente moet met de kernpartners schriftelijke vastgelegde afspraken maken over samenwerken, ieders inzet, de werkwijze en de te bereiken doelen.
2. Tot stand brengen van 'één gezin, één plan' door middel van zorgcoördinatie
Als meerdere partijen zorg en ondersteuning leveren binnen hetzelfde gezin, moet deze zorg en ondersteuning op elkaar worden afgestemd om te komen tot 'één gezin, één plan'. Coördinatie van zorg is de functie, die de afstemming en uitvoering van alle hulp en zorg verplichtend regelt voor en met gezinnen en zorgaanbieders (definitie van het Nederlands Jeugdinstituut). De rol van de gemeente bestaat

³³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 977, nrs. 1-2.

³⁴ Circulaire van 24 januari 2008 (DJB/APJB-2820163).

eruit dat zij ervoor zorgt dat er een beslissing wordt genomen over wie verantwoordelijk is voor de coördinatie van zorg. De gemeente kan de taak zorgcoördinatie door een ambtenaar laten uitvoeren, positioneren bij één instelling betrokken bij het CJG of een systeem ontwerpen om de zorgcoördinatie toe te wijzen aan de voor de casus meest vanzelfsprekend betrokken partij binnen het hulpverleningsnetwerk. Dit betreft de niet-geïndiceerde zorg. Indien er sprake is van geïndiceerde jeugdzorg of een ondertoezichtstelling zijn de Bureaus Jeugdzorg vanuit de Wjz verantwoordelijk voor de zorgcoördinatie (casemanagement, gezinsvoogdij). Over de zorg kunnen hulpverleners onderling van mening verschillen. In de afspraken moet daarom een *escalatiemodel* opgenomen worden, waardoor het overschakelen naar een besluitvormingniveau waar een knoop kan worden doorgesneden is geborgd. De gemeente is uiteindelijk verantwoordelijk voor het doorhakken van de knoop.

Bijlage 3 Begrippen en afkortingen

Begrippen

Cliënt	Kinderen, ouders, gezinnen, opvoeders die (fysiek of digitaal) in contact komen met een CJG-medewerker, danwel op andere wijze gebruik maken van diensten van het CJG.
Jeugdgezondheidszorg	Preventieve gezondheidszorg, gericht op de veilige en gezonde groei en ontwikkeling van kinderen van 0-19 jaar ter voorkoming van gezondheidsdreigingen.
Keten	Een aaneenschakeling van (logistieke) processen tussen autonome organisaties. Vaak wordt ook gesproken van een netwerk.
Kernpartners	Alle instanties die in een gemeente aanwezig zijn en fysiek deel uitmaken van het CJG.
Schakel	De functie tussen disciplines die zorgt voor doorverwijzing, in het geval de beantwoording van een vraag/behoefte van een kind, jeugdige of het gezin niet meer binnen de verantwoordelijkheid van de behandelende discipline valt.
Signalering	Het herkennen van kinderen/jeugdigen/gezinnen die in aanmerking komen voor het afnemen van het aanbod van het CJG of jeugdzorg.
Zorg- en Adviesteams	In een Zorg- en Adviesteam werken professionals en scholen samen om problemen van kinderen en jeugdigen vroeg te signaleren, te bespreken en passende hulp in te schakelen.
Zorgcoördinatie	De functie, die de afstemming en uitvoering van alle hulp en zorg verplichtend regelt voor en met gezinnen en zorgaanbieders.

Afkortingen

62

AMW	Algemeen Maatschappelijk Werk
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BDU	Brede Doel Uitkering (Jeugd en Gezin)
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GOED	Gezondheid Onder Een Dak
GOSA	Gemeentelijke Organisatie Sluitende Aanpak
IKW	Ieder Kind Wint
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
JMR	Jeugdmonitor Rijnmond
LEA	Lokale Educatieve Agenda
LTHG	Lokaal Team Huiselijk Geweld
LZN	Lokaal Zorg Netwerk
OVA	Overheidsbijdrage aan Arbeidsontwikkeling
P&C	Planning & Control
RAS	Regionale Agenda Samenwerking
SENS	Stap naar een Sprong
SISA	Signaleren en Samenwerken
SMW	School Maatschappelijk Werk
Wjz	Wet op de jeugdzorg
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wpg	Wet publieke gezondheid
WSNS	Weer Samen naar School
ZAT	Zorg Advies Team

Bijlage 4 Onderzoeksaanpak en normenkader

Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden beoordeelde de Rekenkamercommissie de volgende gemeentelijke beleidsdocumenten:

2005

- Bestuurlijke overeenkomst 2005-2008 *Aansluiting jeugdbeleid en jeugdzorg*

2006

- Coalitieakkoord 2006-2010 *Samen aan de slag met aandacht, respect en verantwoordelijkheid*
- Kader Jeugdbeleid 2006-2010
- Nota jeugdbeleid *Volwassen worden in Ridderkerk*

2007

- Lokale Jeugdagenda *Geen kind aan de kant*
- Plan van aanpak *Van puzzel naar plan*
- Programma *Ieder Kind Wint 2007-2010*
- Stadsregionale Visie *Stap naar een Sprong*

2008

- Plan van aanpak Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk
- Raadsinformatiebrief d.d. 28 oktober 2008 Realisatie Centrum Jeugd en Gezin Ridderkerk met kenmerk RI08/00923
- Samenwerkingsconvenant Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk
- Startdocument Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk
- Werkwijzer Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk januari 2009

2009

- Jeugdmonitor Rijnmond, Rapportage Gemeente Ridderkerk (2009)

2010

- Onderzoek CJG Ridderkerk. *Studie naar de achterblijvende resultaten van één jaar CJG Ridderkerk*, BMC Adviesmanagement (2010)

2011

- Beleidsagenda 2010-2014 Stadsregio Rotterdam. *Ieder Kind Wint Zorg voor de Toekomst*
- Raadsinformatiebrief d.d. 16 maart 2011 *Stand van zaken Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk*, met kenmerk RI11/00218
- Raadsinformatiebrief d.d. 9 mei 2011 *Beleidsagenda Ieder Kind Wint, Zorg voor de toekomst. Beleidsagenda 2010-2014 stadsregio Rotterdam. Ontwikkelingen rond stelselherziening Jeugdzorg*, met kenmerk RU11/03562
- Visiestuk *Ambitie gemeentelijke regie Lokaal Educatieve Agenda*
- Werkdocument *Centrum voor Jeugd en Gezin Ridderkerk 2011*

Ook maakte de Rekenkamercommissie gebruik van de volgende landelijke onderzoeken:

- Alares (2009). *Digitaal geschakeld; Inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en Gezin*
- Deloitte (2010). *Onderzoek basisset indicatoren effectiviteit Centrum voor Jeugd en Gezin*
- Deloitte (2010). *Samenwerken in Centra voor Jeugd en Gezin*
- Ministerie van Jeugd en Gezin (2010). *Lessen en ervaringen betreffende aansluiting Centrum Jeugd en Gezin en Bureau Jeugdzorg Opvoeden in de buurt*, april 2010. Bijlage bij kamerstuk 31 001, nr. 91
- Regioplan (2010). *De CJG-vorming begin 2010*. Bijlage bij kamerstuk 31 001, nr. 91
- Verwey-Jonker instituut (2010). *Kinderen in tel: Databoek 2010*
- VNG (2009). *Centra voor Jeugd en Gezin en regionale samenwerking; een verkenning van vier regionale samenwerkingsverbanden*

Verder voerde zij gesprekken met

De heer H. Dokter, Wethouder jeugdzorg gemeente Ridderkerk

De heer P. Naeije, coördinator Team Sociaal Beleid en Onderwijs

Mevrouw L. Kielen, beleidsmedewerker Jeugdzorg gemeente Ridderkerk

De heer A. Hogendoorn, CJG-coördinator

Mevrouw I. Mientjes, manager JGZ CJG Ridderkerk

De dames N. Nuijten (AMW) en A. A-Tjak (Opvoedpunt)

65

Normenkader

Bij de oordeelsvorming worden de volgende normen gehanteerd. De normen zijn ontleend aan de afspraken over verantwoordelijkheden en regie (zie bijlage 2) en aan algemene inzichten over goed bestuur.

Normen voor beleidsvoorbereiding door de gemeente

- De beleidsdoelen van de gemeente zijn in overeenstemming met de landelijke ambities, die – in afwachting van wetgeving – zijn neergelegd in het basismodel CJG.
- Het beleid sluit aan op de behoeften en problemen van kinderen en jeugdigen en hun ouders. Om dat te bereiken heeft de gemeente de startsituatie in kaart gebracht.
- De beleidsdoelen zijn SMART geformuleerd.
- De ambities van het beleid van de gemeente moeten te realiseren zijn binnen de afgesproken tijd met de beschikbare mensen en middelen. Dit is onderwerp geweest in de beleidsvoorbereiding.
- Het CJG wordt volgens het Basismodel CJG ingericht en gerealiseerd: dat wil zeggen dat (a) het Basispakket JGZ een centrale functie heeft in het CJG, (b) 5 Wmo functies een centrale rol hebben in het CJG (informatie en advies, signalering, toeleiding naar hulp, licht pedagogische hulp en coördinatie van zorg), (c) vanuit het CJG afstemming plaatsvindt met BJz en het onderwijs (met name via de ZAT's) en (d) er een fysiek inlooppunt in de gemeente is.

Normen voor invulling van de regierol door de gemeente

- De gemeente heeft de regiefunctie helder belegd; vanuit deze functie worden de contacten onderhouden binnen het gemeentelijk apparaat (op bestuurlijk en met aanpalende beleidsdirecties binnen de gemeente) en met het CJG.
- Onder regie van de gemeente komen sluitende afspraken tussen kernpartners uit de jeugdketen tot stand; met de ketenpartners zijn schriftelijk vastgelegde afspraken gemaakt over samenwerken, ieders inzet, de werkwijze en de te bereiken doelen;
- Onder regie van de gemeente komt zorgcoördinatie tot stand (één gezin, één plan); de gemeente heeft ervoor gezorgd dat er een beslissing wordt genomen over wie verantwoordelijk is voor de coördinatie van zorg.
- Via regelmatige evaluaties / terugblikken wordt bekeken of er nog gewerkt wordt conform de ambities; zo nodig wordt bijgestuurd.

Normen voor doelbereiking

- Eind 2011 heeft elke gemeente tenminste één (fysiek) CJG.
- Het CJG functioneert als een laagdrempelige voorziening waarin de vijf functies uit het basismodel worden aangeboden. Met een gebundeld en samenhangend zorgaanbod (één gezin, één plan) worden jongeren en hun ouders sneller en beter geholpen en worden risicogroepen tijdig bereikt.
- Het CJG richt zich op de volgende doelgroepen: kinderen en jongeren van -9 maanden tot 23 jaar, hun ouders of verzorgers en professionals die de zorg voor hen hebben.

66

Normen voor verantwoordingsinformatie en beleidsinformatie

- De gemeente legt op een deugdelijk en transparant wijze verantwoording af over de besteding van middelen uit de Brede doeluitkering CJG.
- De indicatoren voor het meten van de effectiviteit van CJG's zijn zodanig gekozen dat zij (ex-ante beoordeeld) een betrouwbaar en valide beeld van doelbereiking van het CJG leveren.