



Centra voor Jeugd en Gezin in gemeenten

Een samenwerkingsproject met gemeentelijke rekenkamers





Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
DEN HAAG

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T 070-3424344
F 070-3424130
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

DATUM 13 juni 2012

BETREFT Rapport *Centra voor Jeugd en Gezin in gemeenten; een samenwerkingsproject met gemeentelijke rekenkamers*

Geachte mevrouw Verbeet,

Hierbij bieden wij u aan het op 11 juni 2012 door ons vastgestelde rapport *Centra voor Jeugd en Gezin in gemeenten; een samenwerkingsproject met gemeentelijke rekenkamers*.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris



Centra voor Jeugd en Gezin in gemeenten

Een samenwerkingsproject met gemeentelijke rekenkamers



Inhoud

Samenvatting	1
1 Over dit onderzoek	7
1.1 Waaron een gezamenlijk onderzoek naar CJG's?	7
1.2 Achtergrond van het CJG-concept	8
1.3 Aard en omvang van de jeugdproblematiek	10
1.4 Leeswijzer	11
2 Onderzoekresultaten	13
2.1 Hoe vervullen gemeenten hun rol bij de vorming van CJG's?	13
2.1.1 Financiering van en uitgaven in het CJG	13
2.1.2 Beleidsvoorbereiding	16
2.1.3 Samenwerkingspartners en -afspraken	19
2.2 Wat is er inmiddels (eind 2011) gerealiseerd?	22
2.2.1 Toegankelijkheid	23
2.2.2 Signalering	25
2.2.3 Zorgcoördinatie	28
3 Conclusies en aanbevelingen	31
3.1 Conclusies	31
3.1.1 Toekomst van het CJG	31
3.1.2 Kansen en risico's	33
3.2 Ontwikkelpunten CJG	34
3.3 Aanbevelingen voor de staatssecretaris van VWS en de VNG	36
4 Reactie staatssecretaris van VWS en VNG	39
4.1 Reactie staatssecretaris van VWS	39
4.2 Reactie VNG	42
Bijlage 1 Onderzoeksoptzet	44
Bijlage 2 Gebruikte termen en afkortingen	48
Literatuur	49



Samenvatting

1

Dit rapport doet verslag van een onderzoek naar de totstandkoming van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) in ons land. Het onderzoek is uitgevoerd door 32 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s, in samenwerking met de Algemene Rekenkamer. Voor deze samenwerking is gekozen omdat bij de uitvoering van het jeugdbeleid en de inrichting van CJG's verschillende bestuurslagen betrokken zijn. Gezamenlijk onderzoek van rekenkamers met bevoegdheden op lokaal respectievelijk rijksniveau levert zodoende een omvattend beeld op van de problematiek.

Achtergrond

Het CJG-concept

De oprichting van CJG's is een initiatief geweest van de minister voor Jeugd en Gezin uit het vierde kabinet-Balkenende. Elke gemeente in Nederland moest eind 2011 een CJG hebben met minimaal één laagdrempelig inlooppunt.

Het CJG is geen zelfstandige organisatie, maar is ontworpen als een *netwerkorganisatie* waarbinnen jeugdgezondheidszorg (JGZ) voor 0- tot 19-jarigen wordt aangeboden, en opvoed- en opgroeiondersteuning aan kinderen tot 23 jaar en hun ouders/verzorgers.

In en rond het CJG werken bestaande instellingen die met jeugd te maken hebben (zoals onderwijsinstellingen, Bureau Jeugdzorg, welzijnswerk, buurtwerk, jongerenwerk, de jeugdgezondheidszorg, politie en justitie, Haltbureaus enzovoort) met elkaar samen. Op die manier moeten CJG's voorkomen dat ouders en kinderen worden geconfronteerd met hulpverleners die niet op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden. Het CJG heeft tot doel om snel, goed en gecoördineerd advies te bieden, en vervolgens te zorgen voor hulp op maat.

De gemeenten hebben van 2008 tot en met 2011 van rijkswege een brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJG) ontvangen. In totaal gaat het om een bedrag van circa € 1,2 miljard, bedoeld voor de jeugdgezondheidszorg, voor het jeugd- en gezinsbeleid en voor het realiseren van ten minste één fysiek CJG-inlooppunt.



Het onderzoek

In het onderzoek hebben wij samen met gemeentelijke rekenkamer- (commissie)s gekeken naar de manier waarop 42 gemeenten hun CJG's organisatorisch en financieel hebben vormgegeven. Ook hebben we onderzocht in hoeverre er samenwerking tot stand is gekomen binnen het netwerk van hulpverleners en wat daarvan de resultaten zijn.

De rekenkamer(commissie)s hebben een eigen onderzoeksrapport aan 'hun' gemeenteraad uitgebracht. Dit rapport voor de Tweede Kamer bevat de overkoepelende resultaten op hoofdlijnen.

Verantwoordelijkheid voor het beleid rond CJG's

Op grond van de Wet op de jeugdzorg (Wjz) zijn de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en van Justitie¹ gezamenlijk verantwoordelijk voor het stelsel van de jeugdzorg. Dit stelsel moet een toegankelijk, passend en samenhangend zorg- en voorzieningenaanbod voor jongeren met opgroei- en opvoedproblemen en hun ouders mogelijk maken. Het vierde kabinet-Balkenende sprak in 2007 de ambitie uit om te zorgen dat elk kind in Nederland gezond kan opgroeien en zich kan ontwikkelen tot een zelfstandige en maatschappelijk betrokken burger. Het CJG is een middel om dat doel te realiseren.

Gemeenten zijn op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) verantwoordelijk voor het lokale jeugdwelzijn. Zij zijn als regisseurs van de lokale jeugdketen ook verantwoordelijk voor de inrichting van een CJG. Aan de gemeenten wordt overgelaten hoe zij hun CJG vorm willen geven.

De samenwerking in CJG-verband vormt in de visie van de huidige staatssecretaris van VWS een belangrijk onderdeel van de plannen van het inmiddels demissionaire kabinet-Rutte/Verhagen voor een nieuw stelsel van de zorg voor jeugd. Meer nog dan nu zal het CJG (of een organisatie zoals het CJG) in het beoogde stelsel de 'poortwachter' worden van waaruit alle zorg aan kinderen en jeugdigen wordt gecoördineerd.

Uitkomsten onderzoek

Conclusie

Gemeenten en hulpverleners hebben de afgelopen jaren veel energie gestoken in het realiseren van CJG-inlooppunten. In alle gemeenten zijn CJG's ingericht; de veelvormigheid in de organisatievorm is groot. Ook

¹ De beleidsverantwoordelijkheid wordt gedeeld met de minister van Justitie (thans van Veiligheid en Justitie) waar het de gedwongen jeugdzorg betreft. Dit aspect blijft in dit rapport verder buiten beschouwing.



zijn er in alle onderzochte gemeenten afspraken gemaakt over de samenwerking en integratie van hulpverlening binnen de CJG's. Maar de uitvoering van deze afspraken staat vaak nog in de kinderschoenen en als het gaat om de verantwoording daarover moet er nog het nodige gebeuren. Het is, zo benadrukken gemeenten en hulpverleners, nog te vroeg om de CJG's af te rekenen op hun prestaties.

3

Belangrijkste bevindingen

Uit het onderzoek komen verscheidene zaken naar voren die bij de CJG's nog ontbreken c.q. verbetering behoeven. Gemeenten en hulpverleners beseffen dat zelf ook, maar tegelijkertijd zien zij potentie en doorgroei-mogelijkheden.

Wat bij de CJG's vooralsnog ontbreekt is om te beginnen een referentiekader aan de hand waarvan de doelmatigheid en doeltreffendheid van een CJG kan worden beoordeeld en waar nodig aan- of bijgestuurd. Dit leiden wij af uit een drietal bevindingen.

Wij hebben in de eerste plaats vastgesteld dat vaak niet of onvoldoende in toetsbare termen is geformuleerd welke taken het CJG precies heeft en welk maatschappelijk effect de gemeente daarmee wil bereiken. Dit ontbreken van een helder beleidskader leidt ertoe dat CJG's zich (nog) niet goed kunnen verantwoorden over hun werkzaamheden. Het is niet duidelijk welke informatie zij daarvoor moeten verzamelen. In de tweede plaats hebben wij geconstateerd dat gemeenten geen goed zicht hebben op de totale kosten en uitgaven die met het CJG zijn gemoeid. Wij konden daardoor de kosten van verschillende CJG's niet met elkaar vergelijken. In de derde plaats blijken de CJG's nog nauwelijks cliëntenraadplegingen gehouden of tevredenheidsonderzoeken onder burgers te hebben verricht.

Een verbeterpunt betreft verder de bekendheid van het CJG. Deze blijkt in veel gemeenten nog onvoldoende. Een goede risicosignalering en zorgcoördinatie worden belemmerd doordat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van domeinoverstijgende instrumenten zoals de digitale verwijzindex risicojongeren (waarmee kan worden opgespoord welke professionals contact hebben met een kind) en gezamenlijk casusoverleg. Ook zijn in veel gemeenten nog niet alle relevante partners betrokken bij de risicosignalering en bij de afspraken over zorgcoördinatie.

Een ander verbeterpunt betreft de eenheid van het CJG. Veel CJG's hebben nog te zeer het karakter van een bedrijfsverzamelgebouw, waarin elke hulpverlener denkt en handelt vanuit zijn eigen organisatie of zorgdomein. Een gezamenlijke 'CJG-identiteit' is er over het algemeen



nog niet. Daardoor heeft het CJG nog niet de meerwaarde die het zou moeten hebben.

4

Ontwikkelpunten CJG

Om het CJG (of een organisatie zoals het CJG) op termijn zijn beoogde 'poortwachtersfunctie' te kunnen laten vervullen in het nieuwe stelsel van jeugdzorg, is gegeven de bevindingen in het onderzoek aandacht vereist voor de volgende ontwikkelpunten:

- versterken van de sturingskracht van de gemeente;
- versterken van de signaleringsfunctie;
- verbreden van de zorgcoördinatie;
- ontwikkelen van de CJG-identiteit (externe bekendheid en interne betrokkenheid);
- aandacht voor potentiële tegenstelling binnen het CJG tussen preventie en hulp bij zware problematiek.

Deze punten zijn besproken in een discussiebijeenkomst die wij hebben gehouden met vertegenwoordigers van de aan dit onderzoek deelnemende rekenkamer(commisie)s, de betrokken gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de CJG's, bij de CJG's betrokken branche- en beroepsorganisaties en het Ministerie van VWS. Wij vragen ook aandacht voor deze ontwikkelpunten bij de staatssecretaris van VWS en bij het bestuur van de VNG.

Aanbevelingen voor de staatssecretaris van VWS en het bestuur van de VNG

Wij bevelen de staatssecretaris van VWS aan om in overleg met de VNG in de periode tot aan de overgang naar het nieuwe jeugdzorgstelsel, een stimulerende en faciliterende rol te blijven vervullen. In de discussiebijeenkomst kwamen daarvoor verschillende suggesties naar voren (zie kader).

Stimulerende en faciliterende rol voor VWS en VNG na 2011

Onderwerpen waarin de staatssecretaris van VWS en/of de VNG een faciliterende en stimulerende rol kunnen spelen:

- bevorderen van eenheid van taal, bijvoorbeeld door een gids samen te stellen met begrippen en definities in het CJG;
- bevorderen dat vanuit aanpalende zorgdomeinen (bijvoorbeeld onderwijsinstellingen) signalen aan het CJG worden doorgegeven, door bijvoorbeeld gerichte voorlichtingscampagnes en het verspreiden van de succesverhalen;
- inventariseren van onduidelijkheden rond de informatie-uitwisseling tussen zorgverleners in en rondom het CJG en helderheid verschaffen op deze punten;



- aandringen op het snel beschikbaar komen van prestatie-indicatoren en ondersteuning bieden bij het inrichten van de informatiehuishouding in het CJG;
- ontwikkelen van een financieel kader met bijhorend verantwoordings-instrumentarium (aansluitend op de referentiebegroting die onder auspiciën van de VNG wordt gemaakt);
- bieden van opleidingen gericht op versterken van netwerksturing en onderhandelingsvaardigheden van bij CJG's betrokken gemeente-ambtenaren.

Op 8 november 2011 heeft het kabinet het voornemen uitgesproken om de taken die in CJG-verband worden uitgevoerd, wettelijk vast te leggen. De staatssecretaris van VWS heeft de Tweede Kamer laten weten dat zij zich aanspreekbaar acht op de maatschappelijke resultaten van het stelsel, dat moet bijdragen aan haar beleid op het terrein van jeugdzorg (VWS, 2011).

Het kabinet bekostigt de decentrale uitvoering van de jeugdzorg in het nieuwe stelsel vanaf januari 2012 door middel van een decentralisatie-uitkering. Deze keuze brengt met zich mee dat de gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, omdat de decentralisatie-uitkering een storting is in het Gemeentefonds. Aangezien de taken die in CJG-verband worden uitgevoerd wettelijk worden vastgelegd, is er sprake van medebewind. Dat betekent dat de staatssecretaris over het functioneren van het stelsel verantwoording moet afleggen aan de Tweede Kamer. Daarvoor heeft zij beleidsinformatie nodig over de voortgang en de effectiviteit van het gevoerde beleid.

Wij bevelen de (inmiddels demissionaire) staatssecretaris aan om de gemeenten en de Tweede Kamer duidelijkheid te geven over de vraag welke informatie zij precies nodig heeft voor het waarmaken van haar verantwoordelijkheid en over de manier waarop zij deze informatie gaat verwerven.

De staatssecretaris van VWS en de VNG hebben respectievelijk op 30 mei en 6 juni 2012 een reactie gegeven op ons onderzoek. Beiden spreken hun waardering uit voor de innovatieve aanpak van het onderzoek, waarin de Algemene Rekenkamer heeft samengewerkt met gemeentelijke rekenkamers.

De staatssecretaris en de VNG herkennen het gevarieerde beeld van CJG's dat in het rapport wordt beschreven. Zij benadrukken dat in de voorgenoemde Wet op de zorg voor jeugd zal worden opgenomen dat elke gemeente dient te beschikken over jeugdhulp die op een herkenbare en laagdrempelige wijze wordt aangeboden. In de wet zal echter niet worden vastgelegd hoe CJG's eruit moeten zien.



In antwoord op onze aanbevelingen merkt de staatssecretaris het volgende op:

6

- Er is een Transitiebureau jeugd (T-bureau) ingesteld, dat gemeenten, aanbieders en cliënten- en patiëntenorganisaties ondersteunt bij de voorbereidingen op de nieuwe wet. Hierbij is ook het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) betrokken.
- In het project 'indicatoren lokale zorg voor jeugd' dat in april 2012 is gestart, wordt gewerkt aan een gegevenswoordenboek.
- In de voortgangsbrief 'Geen kind buitenspel' van 27 april 2012 zijn enkele initiatieven gemeld die moeten bevorderen dat onderwijsinstellingen en gemeenten goed samenwerken.
- Doorlopende training van professionals in de wetgeving rond persoonsgegevens blijft noodzakelijk, opdat zij een zorgvuldige afweging kunnen maken om al dan niet informatie uit te wisselen.
- In het project 'indicatoren lokale zorg voor jeugd' wordt gewerkt aan prestatie-indicatoren en aan ondersteuning bij het inrichten van de informatiehuishouding in het CJG.
- Binnen het T-bureau wordt onderzocht hoe gemeenten kunnen worden ondersteund bij de vormgeving van hun bekostigingsmodel.
- De VNG zal het thema 'versterken van netwerksturing en onderhandelingsvaardigheden van bij CJG's betrokken gemeenteambtenaren' inpassen in haar activiteiten ter versterking van de bestuurskracht van gemeenten.

De staatssecretaris herkent onze de zorg dat de laagdrempeligheid van het CJG verloren kan gaan als er ook een verbinding wordt gemaakt met zwaardere problematiek. Zij wil niet voorschrijven hoe gemeenten dit moeten oplossen, maar vertrouwt erop dat gemeenten een oplossing vinden die aansluit bij de lokale situatie.

De staatssecretaris herkent ook onze conclusie dat gemeenten nog moeten groeien in hun rol. De initiatieven die gemeenten en professionals thans nemen tonen volgens haar echter aan dat het inderdaad gewenst is om de zorg voor jeugd naar gemeenten te decentraliseren.

De VNG neemt onze aanbevelingen mee in de beleidsvorming rond het CJG. Zij schaart zich achter de opmerkingen van de staatssecretaris van VWS.



1 Over dit onderzoek

7

1.1 Waarom een gezamenlijk onderzoek naar CJG's?

Medio 2011 hebben 32 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s en de Algemene Rekenkamer samen onderzoek gedaan naar de vorming van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) in 42 gemeenten. Het is voor het eerst dat deze vergaande vorm van samenwerking tussen rekenkamers die op verschillende bestuursniveaus werkzaam zijn, op een zo grote schaal in de praktijk is gerealiseerd.

Het onderwerp leent zich bij uitstek voor een dergelijk gezamenlijk onderzoek van rekenkamers. Bij de uitvoering van het jeugdbeleid zijn namelijk verschillende bestuurslagen betrokken. De betrokken rekenkamers hebben eigen bevoegdheden binnen deze bestuurslagen (zie kader). Gezamenlijk onderzoek levert zodoende een omvattend en onderling afgestemd beeld op van de problematiek, waardoor het geheel meer wordt dan de som der delen.

Bevoegdheden Algemene Rekenkamer en rekenkamer(commissie)s

De Algemene Rekenkamer heeft als wettelijke taak om te onderzoeken of de inkomsten en uitgaven van de rijksoverheid rechtmatig, doelmatig en doeltreffend zijn. Uit dien hoofde zien wij erop toe dat de rijksoverheid zich goed verantwoordt over haar beleid: is er niet onnodig veel geld aan uitgegeven en heeft het opgeleverd wat de bedoeling was?

In dit onderzoek richten we ons op het beleid van de regering om de beschikbaarheid van laagdrempelige opvoed- en opgroeiondersteuning voor ouders en jeugdigen tot 23 jaar te realiseren. Het CJG is een middel dat de regering inzet om dit beleidsdoel te bereiken. Voor het uitvoeren van dergelijk onderzoek beschikken wij over bevoegdheden die in de Comptabiliteitswet zijn vastgelegd. Alle relevante informatie waarover de rijksoverheid beschikt, mogen we inzien.

Voor de vormgeving van CJG's zijn de gemeenten verantwoordelijk. Hier heeft de Algemene Rekenkamer geen onderzoeksbevoegdheid, maar gemeentelijke rekenkamer(commissie)s (waarvan er in Nederland meer dan driehonderd zijn) wél. Zij kunnen onderzoeken of het handelen van het gemeentebestuur voor de burgers heeft opgeleverd wat de bedoeling was (doeltreffendheid), of dit tegen zo laag mogelijke kosten is gebeurd (doelmatigheid) en of het voldoet aan alle van toepassing zijnde wetten en regels (rechtmatigheid).



In de gemeentelijke onderzoeken zijn de volgende hoofdvragen aan de orde gekomen:

8

- Welke aspecten spelen er in de gemeente rond jeugd en jeugdbeleid?
- Wat moet het CJG opleveren en wat doet de gemeente daarvoor?
- Wat kost het CJG en hoe is de financiering geregeld?
- Wat houdt de samenwerking in het CJG in en wat levert de samenwerking op?

Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer moet leereffecten opleveren voor de staatssecretaris van VWS, die kunnen bijdragen aan de doeltreffendheid van haar beleid. Het onderzoek is beschrijvend van karakter en heeft zich gericht op de volgende vragen:

- Hoe staat het met de invoering van CJG's en wat kan er nu al gezegd worden over de beoogde samenwerking en integratie van hulpverlening?
- Zijn uit ervaringen in de gemeenten verbeterpunten af te leiden die de inzet van de staatssecretaris van VWS vragen?

De gemeentelijke rekenkamer(commissie)s hebben zich zelf voor deelname aan dit onderzoek aangemeld. Het onderzoek geeft daarmee een gevarieerd, maar niet per definitie representatief beeld van de CJG's in Nederlandse gemeenten.

1.2 Achtergrond van het CJG-concept

Het CJG is geen zelfstandige organisatie, maar een netwerkorganisatie met herkenbare inlooppunten in de buurt. Het CJG heeft tot taak om snel, goed en gecoördineerd advies te bieden, en vervolgens te zorgen voor hulp op maat. Ouders en jongeren tot 23 jaar moeten bij het CJG terecht kunnen met vragen en problemen op het gebied van gezondheid, opgroeien en opvoeden.

In het *Basismodel CJG* (JenG, 2007c) staan de functies genoemd die een CJG volgens het rijksbeleid minimaal moet bieden. De basisfuncties zijn:

- jeugdgezondheidszorg (consultatiebureaus en GGD);
- preventieve taken op het terrein van opvoed- en opgroei-ondersteuning (informatie en advies geven, (vroeg)signaleren van problemen, mensen verwijzen naar lokaal en regionaal hulp-aanbod, licht pedagogische hulp bieden, de zorg voor jongeren en gezinnen coördineren);²

² Deze preventieve taken staan beschreven in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).



- schakel met Bureau Jeugdzorg;
- schakel met onderwijsinstellingen (zorg- en adviesteams).

9

In en rond het CJG moeten tal van instellingen die met jeugd te maken hebben (zoals de jeugdgezondheidszorg, onderwijsinstellingen, Bureau Jeugdzorg, welzijnswerk, buurtwerk, jongerenwerk, de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), politie en justitie, Haltbureaus enzovoort) met elkaar samenwerken.

De oprichting van CJG's is een initiatief geweest van de minister voor Jeugd en Gezin uit het vierde kabinet-Balkenende. Elke gemeente in Nederland moest eind 2011 een CJG hebben met minimaal één fysiek inlooppunt.

Achterliggende ambities

In het programma *Alle kansen voor kinderen* (JenG, 2007a) sprak het vierde kabinet-Balkenende in 2007 de ambitie uit dat elk kind in Nederland gezond en veilig zou kunnen opgroeien. In het programma stonden drie speerpunten:

- omslag naar preventie en versterken van de eigen kracht van het gezin;
- samenwerking tussen professionals (één kind, één gezin, één plan);
- de vrijblijvendheid voorbij.

De gemeenten worden als regisseurs van het lokale jeugdbeleid het beste in staat geacht deze speerpunten te realiseren. In het bestuursakkoord *Samen aan de slag* (BZK, 2007) is afgesproken dat in iedere gemeente een CJG zou worden ingericht. De beschikbaarheid van voldoende laagdrempelige inlooppunten zou moeten voorkomen dat een kleine opvoedvraag verwordt tot een grote zorgvraag, waardoor een beroep op de geïndiceerde (duurdere) jeugdzorg noodzakelijk wordt.

Voor de vorming van de lokale CJG's heeft het Rijk in de jaren 2008-2011 jaarlijks een bedrag aan gemeenten beschikbaar gesteld in de vorm van een Brede Doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (JenG, 2008). Het wordt aan de gemeenten overgelaten hoe zij hun CJG binnen de uitgangspunten van het Basismodel verder willen vormgeven.

De inrichting van de CJG's wordt door het huidige kabinet gezien als de opmaat naar het nieuwe, gedecentraliseerde stelsel van de jeugdzorg dat uiterlijk 2015 moet zijn gerealiseerd. Meer nog dan nu moet een organisatie als het CJG volgens de staatssecretaris van VWS het centrale punt worden van waaruit de zorg aan kinderen en jongeren wordt gecoördineerd (VWS, 2011). In hoofdstuk 3 van dit rapport gaan wij verder in op de betekenis van de plannen van het demissionaire kabinet-Rutte/Verhagen voor de toekomstige rol van het CJG.

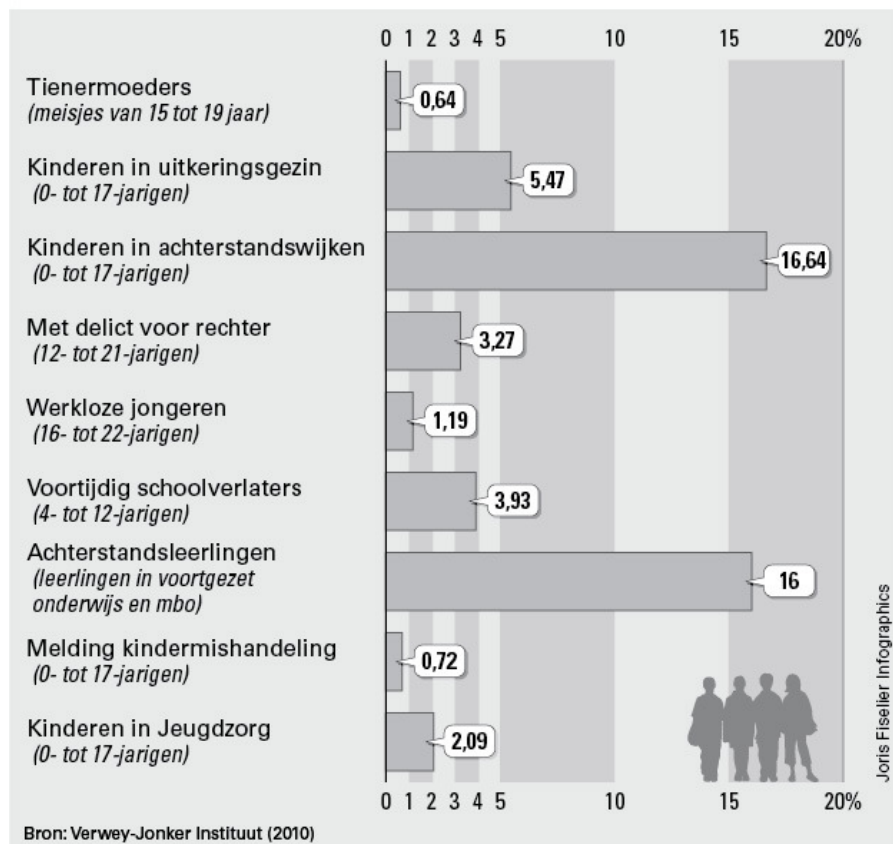


1.3 Aard en omvang van de jeugdproblematiek

Ongeveer een kwart van de Nederlandse bevolking is jonger dan 23 jaar. In het CJG moet zo veel en zo vroeg mogelijk worden voorkomen dat zij in de problemen komen. Waar gaat het dan eigenlijk om?

Uit onderzoek van regionale GGD's³ blijkt dat het met veel kinderen in veel opzichten goed gaat. Ook onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut (Verwey-Jonker Instituut, 2010) laat dit zien. Maar een deel van de kinderen heeft een relatief groot risico om problemen te krijgen; zie figuur 1. Het aantal kinderen dat opgroeit in achterstandswijken en/of op school leerachterstanden oploopt is bijvoorbeeld aanzienlijk. Uit de periodieke onderzoeken van de GGD's komen zorgwekkende signalen over onder meer het alcoholgebruik, het overgewicht en de psychische gesteldheid van de jeugd in Nederland.

Figuur 1 Percentages kinderen en jongeren met relatief grote risico's op problemen (gegevens 2008)



³ Bedoeld is hier onder meer het onderzoek 'Elektronische monitor en voorlichting' (E-Movo). Dit is een onderzoek onder leerlingen van klas 2 en 4 van de middelbare school, dat tot doel heeft inzicht te krijgen in de gezondheidssituatie van jongeren.



1.4 Leeswijzer

11

De 32 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s waarmee de Algemene Rekenkamer in dit onderzoek heeft samengewerkt, brengen eigen rapporten uit met de onderzoeksresultaten. Hierin stellen zij hun gemeenteraden op de hoogte van de stand van zaken rond het 'eigen' CJG.

Het voorliggende rapport van de Algemene Rekenkamer heeft een overkoepelend karakter. Wij geven om te beginnen in hoofdstuk 2 de onderzoeksresultaten uit de gemeentelijke onderzoeken op hoofdlijnen weer. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- de manier waarop de gemeenten hun rol hebben vervuld bij de beleidsvoorbereiding, de afspraken met samenwerkingspartners en de financiering van c.q. uitgaven voor het CJG;
- wat er eind 2011 bij de CJG's is gerealiseerd op het punt van toegankelijkheid, (vroeg)signalering en zorgcoördinatie.

In hoofdstuk 3 staan de conclusies uit ons onderzoek vermeld. Ook leggen wij in dit hoofdstuk enkele ontwikkelpunten en aanbevelingen voor aan de staatssecretaris van VWS en het bestuur van de VNG. Deze zijn het uitvloeisel van een bijeenkomst d.d. 13 maart 2012, waar wij de conceptresultaten van het onderzoek hebben bediscussieerd met de deelnemende rekenkamer(commissie)s, de betrokken gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de CJG's, bij de CJG's betrokken branche- en beroepsorganisaties, externe deskundigen en het Ministerie van VWS.

Hoofdstuk 4 bevat een verkorte weergave van de reacties die wij op het onderzoek hebben ontvangen van de staatssecretaris van VWS en van de VNG.

De opzet van dit onderzoek treft u aan in bijlage 1.





2 Onderzoeksresultaten

2.1 Hoe vervullen gemeenten hun rol bij de vorming van CJG's?

In deze paragraaf bespreken we hoe de gemeenten uit ons onderzoek hun rol hebben vervuld bij de financiering van c.q. de uitgaven voor het CJG, de beleidsvoorbereiding en de afspraken met samenwerkingspartners. Van gemeentebesturen wordt verwacht dat zij in de fase van de beleidsvoorbereiding ervoor zorgen dat de samenwerking tussen de diverse hulpverleners binnen het lokale jeugdbeleid, die cruciaal is voor het goed functioneren van het CJG, tot stand komt. Het gemeentebestuur moet deze samenwerking organiseren, coördineren en zo nodig afdwingen, zowel beleidsmatig als in de uitvoering. Deze regierol van de gemeente wordt uitgewerkt in een brief van de minister voor Jeugd en Gezin aan de colleges van burgemeester en wethouders van de Nederlandse gemeenten (JenG, 2007b).

2.1.1 Financiering van en uitgaven in het CJG

Financieringskader

De gemeenten hebben van 2008 tot en met 2011 van rijkswege een brede doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin (BDU CJG) ontvangen. Een brede doeluitkering is een bijzondere vorm van een specifieke uitkering, meestal ontstaan door samenvoeging van afzonderlijke specifieke uitkeringen.⁴ Voor specifieke uitkeringen (en dus ook voor brede doeluitkeringen) geldt dat de gemeente – mits het bedrag aan het beoogde doel wordt besteed – zelf mag bepalen hoe en op welke voorwaarden het geld wordt ingezet. Op die manier kunnen samenwerking en onderlinge afstemming worden bevorderd, zo is het idee.⁵

⁴ Een specifieke uitkering is een geormerkte geldstroom vanuit het Rijk naar gemeenten of provincies.

⁵ Uit onderzoek dat wij eerder verrichtten, blijkt dat gemeenten specifieke uitkeringen dikwijls niet op deze manier benutten, omdat zij het lastig vinden om tot een heroverweging van de inzet van gemeentelijke middelen te komen en een integraal beleid te realiseren. Zij maken vaak onvoldoende werk van de analyse van de eigen lokale problemen en betrekken relevante doelgroepen onvoldoende bij de realisering van het beleid (Algemene Rekenkamer, 2006; 2009).



Het bedrag dat jaarlijks aan de gemeenten beschikbaar is gesteld als BDU CJG loopt op van € 236 miljoen in 2008 tot € 334 miljoen in 2011. Het geld was bedoeld voor de jeugdgezondheidszorg, voor het jeugd- en gezinsbeleid en voor het realiseren van ten minste één fysiek CJG-inlooppunt. In totaal gaat het om een bedrag van circa € 1,2 miljard voor de jaren 2008 tot en met 2011 (zie figuur 2 voor de opbouw van deze geldstroom). De gemeenten mochten zelf bepalen hoe en in welke verhouding zij de BDU CJG zouden besteden.⁶ **14**

In het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten van 2008 is afgesproken dat ook een deel van de gelden uit het Gemeentefonds (in totaal € 250 miljoen voor de jaren 2008 tot en met 2011, oplopend van € 25 miljoen in 2008 tot € 100 miljoen in 2011) bestemd was voor het jeugd- en gezinsbeleid.⁷ In het akkoord werd op de gemeenten een appel gedaan om deze € 250 miljoen te investeren in hun lokale jeugdbeleid en hun CJG (figuur 2).⁸

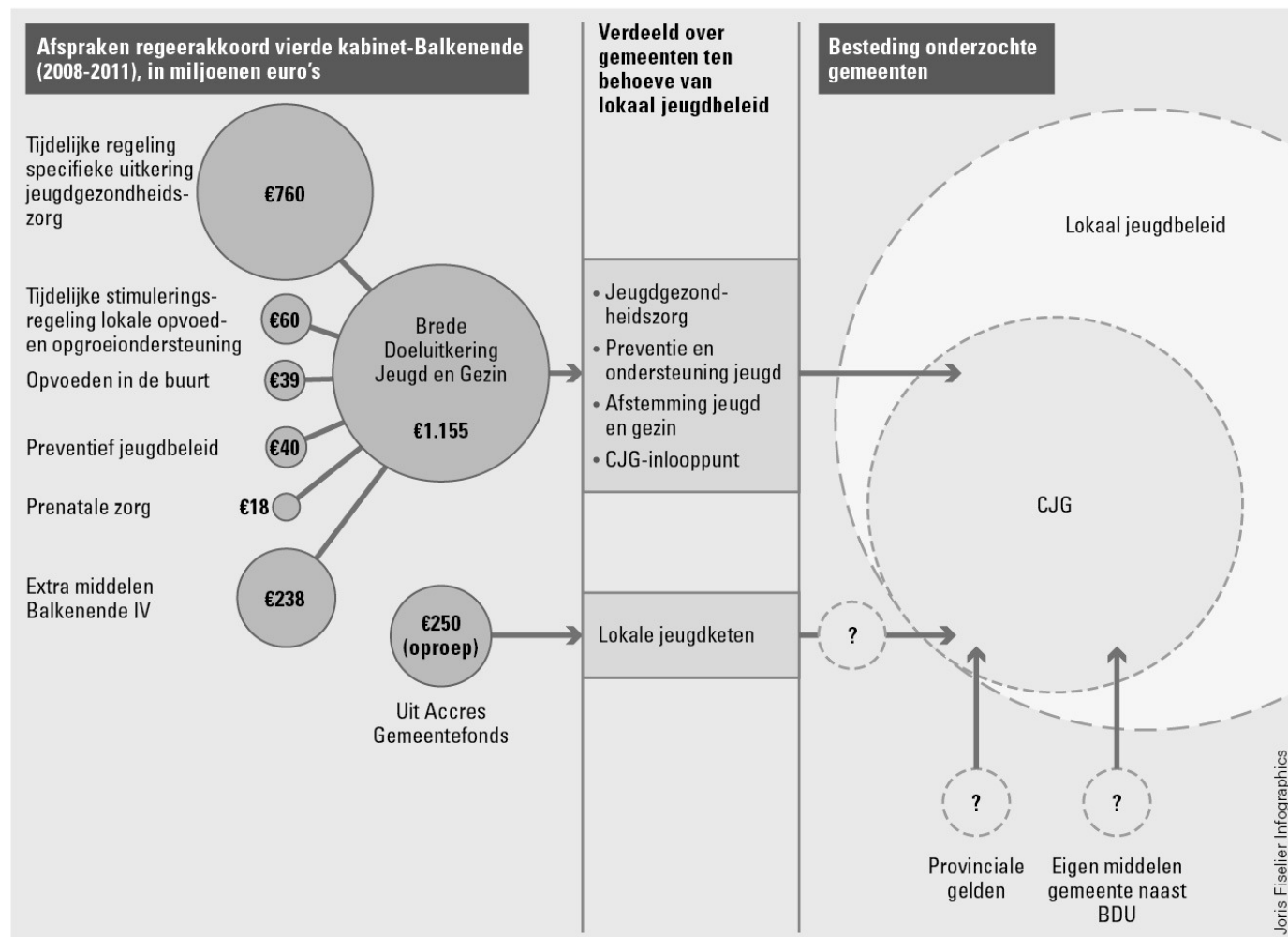
⁶ Met ingang van 2012 maken de BDU CJG-middelen deel uit van de algemene uitkering die gemeenten jaarlijks van het Rijk ontvangen uit het Gemeentefonds.

⁷ Het betreft gelden uit het zogenaamde accres, de jaarlijkse groei van het Gemeentefonds. Dit accres is gekoppeld aan de groei van de rijksuitgaven. Extra uitgaven, bezuinigingen, mee- en tegenvallers op de rijksbegroting hebben in deze systematiek direct invloed op de omvang van het Gemeentefonds.

⁸ Van rijkswege werd ook een bedrag beschikbaar gesteld voor de invoering van het elektronisch kinddossier en de verwijsindex risicjongeren (oplopend van € 5 miljoen in 2008 tot € 20 miljoen in 2011).



Figuur 2 CJG-afspraken uit vierde kabinet-Balkenende (totalen over 2008-2011)



De praktijk

Twee derde van de onderzochte gemeenten heeft voor 2011 een CJG-begroting gemaakt. De producten die in het CJG worden aangeboden (bijvoorbeeld het consultatiebureau, de jeugdgezondheidszorg, cursussen alcoholpreventie, gezinscoaches) zijn in de meeste gevallen niet in die begroting opgenomen. De begrotingen omvatten alleen de kosten van de ontwikkeling van het CJG (zoals de inhuur van een kwartiermaker of de verbouwing c.q. aanschaf van een gebouw) en de structurele kosten van het CJG-inlooppunt (huur, personele kosten voor het inlooppunt en de zorgcoördinatie, PR-activiteiten). Driekwart van de onderzochte gemeenten heeft voor de financiering van deze begrotingsposten de BDU CJG gebruikt.

Driekwart van de onderzochte gemeenten heeft ook eigen middelen in het CJG gestoken, bijvoorbeeld geld bestemd voor wijkontwikkeling dat aan de gemeente is toegekend in het kader van het grotestedenbeleid.



Sommige gemeenten (twee derde) hebben naar eigen zeggen ook provinciale middelen gekregen voor activiteiten in het CJG. De provincies hebben dit geld met een duidelijk doel ter beschikking gesteld, vooral voor deskundigheidsbevordering, voor inhoudelijke taken (zoals gezinscoaching of een voorpost van Bureau Jeugdzorg in het CJG) en voor de ontwikkeling van het Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg en de risicosignalering.

16

We zien dus dat de kosten die gemeenten maken voor de inrichting van het CJG vaak uit diverse bronnen en begrotingen worden gefinancierd. Ook hanteren gemeenten uiteenlopende afbakeningen van wat er tot het CJG behoort en wat niet. Hierdoor heeft ons onderzoek geen scherp beeld opgeleverd van wat het CJG precies kost en kan bijvoorbeeld niet de vraag worden beantwoord of de komst van het CJG heeft geleid tot méér preventieve activiteiten. Inmiddels wordt onder auspiciën van de VNG een referentiebegroting gemaakt die ook kostenvergelijkingen tussen gemeenten mogelijk moet maken.

Uit de interviews die wij hebben gehouden blijkt overigens dat zich – op een enkele uitzondering na – geen financiële knelpunten hebben voorgedaan bij de invoering van het CJG. Wel spreken velen hun zorg uit over de (financiële) gevolgen van de op handen zijnde overheveling van de geïndiceerde jeugdzorg vanuit de provincie naar de gemeenten (zie hiervoor hoofdstuk 3).

2.1.2 Beleidsvoorbereiding

Taak gemeentebestuur

Het gemeentebestuur moet expliciet vaststellen welke rol het CJG vervult binnen het gemeentelijke jeugdbeleid en welke doelen er met het CJG moeten worden bereikt. De gemeente moet de startsituatie goed in beeld hebben om ervoor te zorgen dat haar beleid aansluit bij de behoeften van jeugdigen en hun ouders. De gestelde doelen van het CJG moeten zoveel mogelijk in toetsbare termen zijn geformuleerd, zodat de gemeente zich er later van kan vergewissen of de gemaakte afspraken worden nagekomen en of de doelen worden gerealiseerd.

De gemeente moet er verder voor zorgen dat de regiefunctie binnen haar organisatie duidelijk is toegewezen.

Bij het monitoren van de vorming van de CJG's kunnen gemeenten gebruikmaken van een 'Basisset indicatoren effectiviteit CJG', die in opdracht van de minister voor Jeugd en Gezin in 2010 is opgesteld (Deloitte, 2010). Het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) werkt inmiddels aan



een nieuwe set indicatoren waarmee maatschappelijke uitkomsten beter in beeld komen.

17

De praktijk

De bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheden rond de vorming van het CJG zijn in alle onderzochte gemeenten duidelijk toegewezen. In de interviews die in het kader van het onderzoek zijn gehouden werden de bij het CJG betrokken ambtenaren en wethouders regelmatig gekenschetst als 'bevlogen' en 'enthousiast'. Zij fungeerden als aanjager, ketenregisseur, kadersteller, initiatiefnemer en kwartiermaker. Er zijn ook gemeenten die zich meer faciliterend opstellen en zich vooral richten op het scheppen van randvoorwaarden voor de samenwerking binnen het CJG. Een uitgesproken visie op de regierol hebben we maar bij enkele gemeenten aangetroffen. Wethouders en gemeenteambtenaren die wij hebben gesproken, geven in dit verband vaak aan dat zij vinden dat de gemeenteraad een actievere rol zou moeten vervullen bij de voorbereiding van beleid.

De doelen die met de vorming van het CJG moeten worden gerealiseerd, zijn in nagenoeg alle onderzochte gemeenten in overeenstemming met de landelijke ambities, zoals neergelegd in het *Basismodel CJG* (JenG, 2007c). De beschrijvingen van deze doelen zijn soms vastgelegd in een nota jeugdbeleid, soms ook in een beleidsnota die betrekking heeft op de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en/of alleen in specifieke beleidstukken over het CJG.

De ambities die gemeenten met hun CJG hebben, zijn echter lang niet altijd toetsbaar geformuleerd. Voor outputdoelstellingen (welke *prestaties* moeten er worden geleverd?) geldt dat vaker (15% van de gemeenten) dan voor outcomedoelstellingen (welke *maatschappelijke effecten* moeten er worden bereikt?) (5% van de gemeenten).

Met de hiervoor genoemde 'Basisset indicatoren effectiviteit CJG', bedoeld als hulpmiddel bij het monitoren van de vorming van de CJG's, blijken veel gemeenten in de praktijk niet uit de voeten te kunnen. Aan het Nederlands jeugdinstituut (NJI) is gevraagd de set nog eens door te lichten. Uit deze analyse blijkt dat diverse indicatoren uit de basisset moeilijk zijn te definiëren, te meten of te interpreteren. Bovendien zijn er indicatoren bij die geen informatie bieden over een prestatie of resultaat (Van Yperen & Van der Steenhoven, 2011). Aan het NJI is gevraagd om een nieuwe indicatorenset te ontwikkelen en in dat kader rekening te houden met de nieuwe positionering van het CJG na de transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten (zie hoofdstuk 3). In maart 2012 was de nieuwe indicatorenset nog niet gereed.

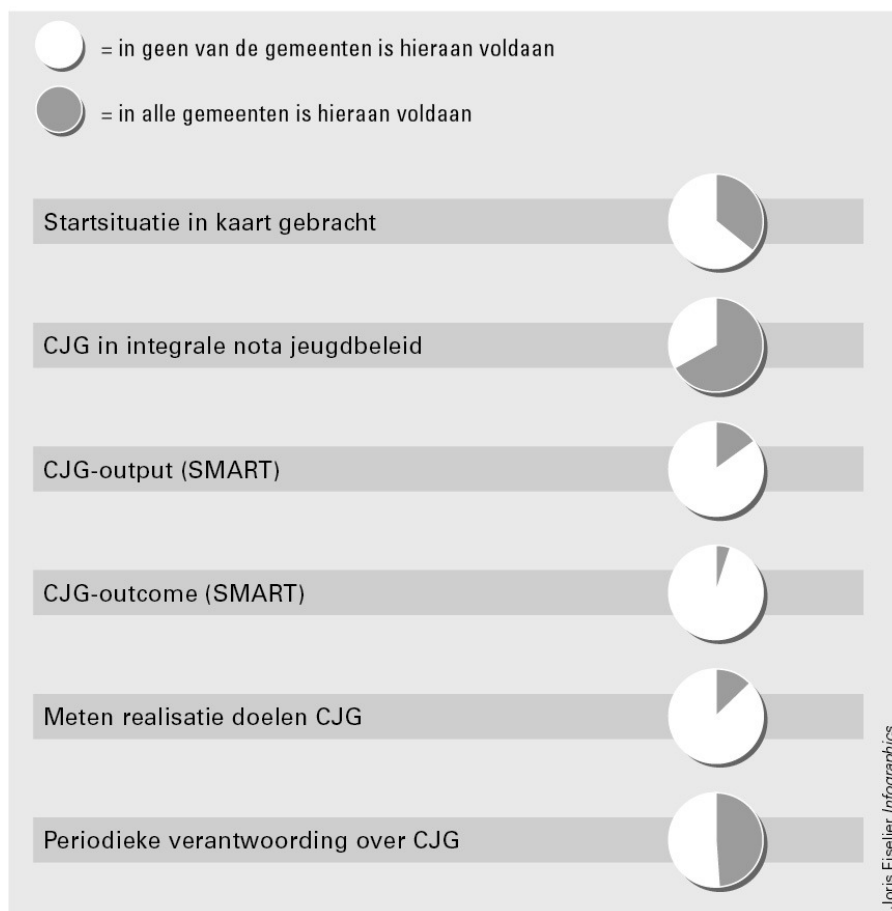


Ongeveer de helft van de onderzochte gemeenten kon geen stukken overleggen waarin een CJG zich verantwoordt over de voortgang bij de realisatie van de afgesproken doelstellingen. Het merendeel van de onderzochte gemeenten heeft voorafgaand aan de instelling van het CJG de behoeften en problemen van jeugdigen en hun ouders niet of slechts gedeeltelijk in kaart gebracht.

Evaluaties en voortgangsrapportages, voor zover deze er zijn, hebben vooral het karakter van een verslag van activiteiten. Prestatie-indicatoren zijn inhoudelijk zwak of onduidelijk, en worden nog maar mondjesmaat bijgehouden.

In veel onderzochte gemeenten kan op dit moment dan ook niet worden vastgesteld of het behalen van de beleidsdoelen in zicht is en in hoeverre er sprake is van vooruitgang ten opzichte van de uitgangssituatie. Zowel de gemeenten als de partners in het CJG benadrukken overigens dat het hiervoor nog te vroeg is.

Figuur 3 Rolvervulling gemeenten in de beleidsvoorbereiding (n=42)





Regionale samenwerking vindt in negen van de tien gemeenten plaats op beleidsniveau. Vaak wordt dit gestimuleerd door de provincie. Ruim de helft van de onderzochte gemeenten werkt ook in de uitvoering samen (vooral kleinere gemeenten doen dit). Er is dan sprake van een gedeelde backoffice, dan wel van een gezamenlijk virtueel CJG-loket (website).

19

2.1.3 Samenwerkingspartners en -afspraken

Taak gemeentebestuur

Gemeentebesturen hebben de taak om ervoor te zorgen dat het CJG in de eigen gemeente de functies uit het basismodel van het Rijk ook in de praktijk vervult. Daartoe moeten de gemeenten op zoek naar samenwerkingspartners die werkzaam zijn binnen het lokale jeugdbeleid. Met hen dienen zij sluitende afspraken te maken over ieders inzet, de werkwijze en de te bereiken doelen. Ook moet de gemeente ervoor zorgen dat er een beslissing wordt genomen over wie verantwoordelijk is voor de *coördinatie* van zorg wanneer verscheidene partijen zorg en ondersteuning leveren binnen één en hetzelfde gezin.

De praktijk

Sommige gemeenten uit ons onderzoek zijn snel van start gegaan met een beperkt aantal partners die de functies in het basismodel konden bieden. Andere gemeenten kozen ervoor om van meet af aan ook partners uit alle aanpalende zorgdomeinen bij de inrichting van het CJG te betrekken. Aan beide aanpakken blijken risico's te kleven: men wacht soms (te) lang met het zoeken naar verbinding met andere zorgdomeinen, of met wacht juist (te) lang met het in gang zetten van concrete activiteiten.

Driekwart van de onderzochte gemeenten heeft een convenant of een samenwerkingsovereenkomst opgesteld met de organisaties die in CJG-verband (gaan) samenwerken. Hierin zijn de intenties en uitgangspunten voor de samenwerking vastgelegd. Soms bevatten de overeenkomsten al concrete afspraken over hoe de partijen gaan samenwerken in het CJG en hoe de zorgcoördinatie zal vormkrijgen; in andere gevallen zijn deze afspraken later vastgelegd en geprotocolleerd (bijvoorbeeld in een Handboek CJG).

Gemeenten die geen convenant of samenwerkingsovereenkomst met partners hebben afgesloten, hebben hier soms bewust voor gekozen, vanuit overwegingen als 'geen papieren tijgers' en 'de inhoud prevaleert'. In andere gemeenten is een formele overeenkomst nog in de maak, zijn er bilaterale afspraken gemaakt met organisaties over samenwerking rondom kind en gezin, is de jeugdzorgcoördinatie ingebed in Wmo-brede



zorgnetwerken of zijn er specifieke afspraken gemaakt over bijvoorbeeld het gebruik van de regionale verwijzindex risicojongeren.

20

In alle onderzochte gemeenten zijn de GGD en de Jeugdgezondheidszorg (JGZ)⁹ nauw betrokken bij het CJG: ze hebben het convenant ondertekend of ze hebben – als er geen convenant is gesloten – afspraken met de gemeente over dienstverlening in het CJG. Dat geldt ook voor organisaties die maatschappelijke dienstverlening aanbieden, zoals algemeen maatschappelijk werk en schoolmaatschappelijk werk. De meeste gemeenten hebben ook Bureau Jeugdzorg betrokken bij het CJG, meestal op basis van een convenant, soms op basis van bilaterale afspraken

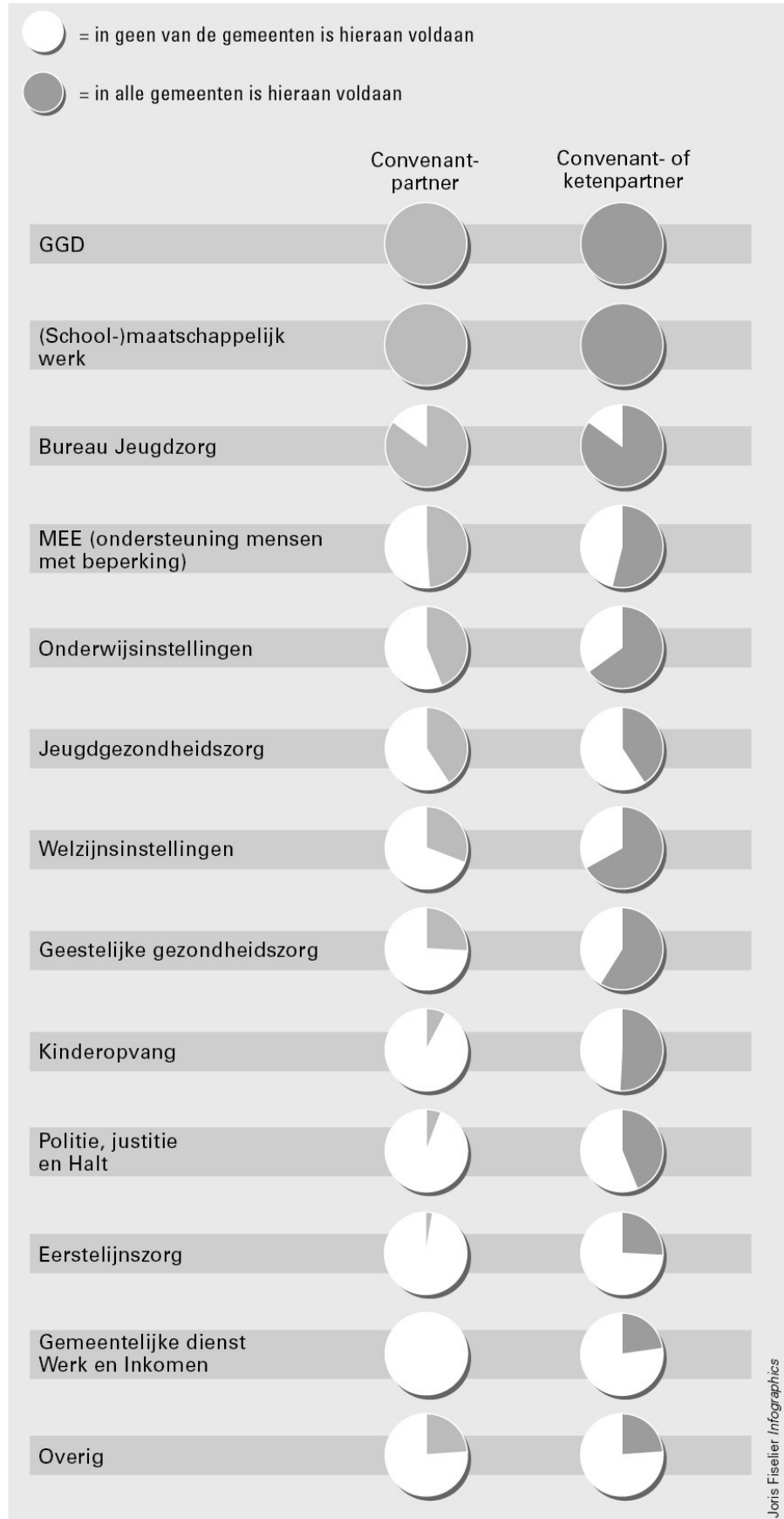
Organisaties op het terrein van welzijnswerk (waaronder buurt- en jongerenwerk), onderwijsinstellingen en de geestelijke gezondheidszorg zijn in ruim de helft van de gevallen betrokken in het CJG, vaak wat meer op afstand, als 'aanpalend' domein. Dat geldt in wat mindere mate ook voor ondersteuning voor mensen met een beperking (MEE), kinderopvang, peuterspeelzalen, voor- en vroegschoolse educatie, politie/justitie en Halt. De eerstelijnszorg en gemeentelijke diensten op het terrein van werk en inkomen zijn in nog geen kwart van de onderzochte gemeenten bij het CJG betrokken.

Wanneer een CJG als identiteit en eenheid wordt ervaren, draagt dit bij aan een succesvolle samenwerking. Uit de interviews blijkt dat een dergelijk 'wij-gevoel' bij veel CJG's nog moet ontstaan.

⁹ Niet in elke gemeente is een organisatie voor jeugdgezondheidszorg voor 0- tot 4-jarigen actief. Deze dienst wordt dan aangeboden door de GGD.



Figuur 4 Hoeveelheid gemeenten waarin sprake is van participatie van convenant- en ketenpartners (n=42)





Alle onderzochte gemeenten maken met de CJG-partners bilaterale productieafspraken over activiteiten die in het CJG zullen worden verricht. Deze afspraken worden vastgelegd in jaarlijkse subsidiebeschikkingen. De prestatieafspraken en financieringsafspraken zijn hierin meestal toetsbaar geformuleerd, maar zelden wordt er een relatie gelegd met het maatschappelijke doel (outcome). Ook is niet altijd aangegeven hoe de partners zich moeten verantwoorden.

22

De opdrachtverlening is nagenoeg overal gefragmenteerd: de gemeente maakt met iedere partnerorganisatie aparte afspraken. In de interviews wordt er regelmatig op gewezen dat deze vorm van financiering en verantwoording de samenwerking niet bevordert.

Alle onderzochte gemeenten hebben een CJG-coördinator of een (tijdelijke) CJG-kwartiermaker, die belast is met de bedrijfsvoering binnen het CJG en de regie op de zorgcoördinatie (casusoverleg, afspraken over casusregie, bewaken van de gemaakte afspraken). Kleinere gemeenten hebben hiervoor in de startfase veelal een externe ingehuurd.

De CJG-coördinator is in ruim van helft van de onderzochte gemeenten in dienst van de gemeente. Deze gemeenten menen dat ze zo het beste kunnen sturen op resultaten in het CJG en/of dat ze als neutrale partij in deze rol het gemakkelijkst worden geaccepteerd door de andere partners. Andere gemeenten laten de CJG-coördinatie over aan een van de samenwerkingspartners, veelal de GGD. Zij menen dat juist een coördinator met een zorginhoudelijke achtergrond gemakkelijker wordt geaccepteerd door andere partners. Bovendien zou coördinatie 'van binnenuit' het wij-gevoel in het CJG versterken.

2.2 Wat is er inmiddels (eind 2011) gerealiseerd?

In deze paragraaf bespreken we de stand van zaken eind 2011 rond de drie voorwaarden waaraan het CJG volgens het Rijk moet voldoen om zijn taken (snel, goed en gecoördineerd advies bieden en vervolgens zorgen voor hulp op maat) te kunnen vervullen. Deze drie voorwaarden zijn: toegankelijkheid, (vroeg)signalering en zorgcoördinatie (JenG, 2007a; 2007c; 2008).



2.2.1 Toegankelijkheid

23

Opdracht aan de gemeente

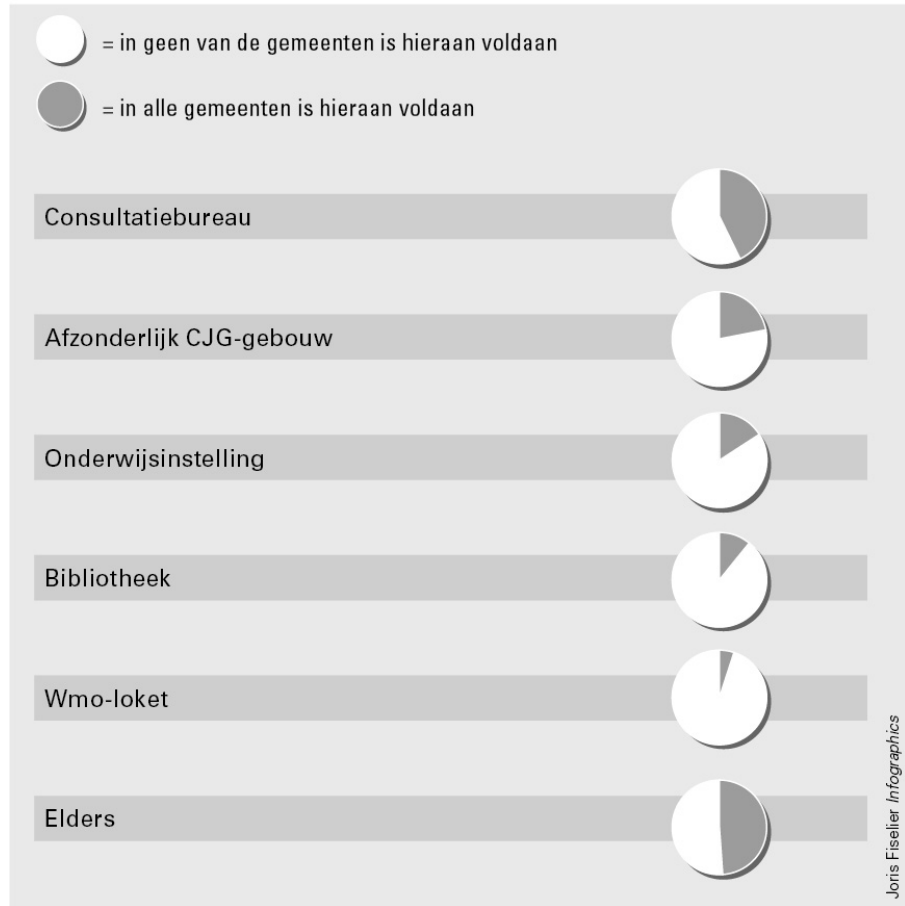
In het beleidsprogramma *Alle kansen voor alle kinderen* (JenG, 2007a) en in de *Tijdelijke regeling CJG* (JenG, 2008) is vastgelegd dat elke gemeente eind 2011 een CJG met minimaal één laagdrempelig fysiek inlooppunt moest hebben gerealiseerd waar ouders en kinderen terecht zouden kunnen met hun opgroei- en opvoedvragen. Hoeveel CJG-locaties er zouden worden geopend en waar deze zouden worden gevestigd, kon de gemeente zelf bepalen. Digitale en/of telefonische loketten moesten een aanvullend karakter hebben; zij mochten het fysieke inlooppunt niet vervangen.

De praktijk

Bijna alle onderzochte gemeenten hadden ten tijde van ons onderzoek ten minste één fysiek inlooppunt gerealiseerd. Ook de telefonische bereikbaarheid en het digitale CJG-loket waren vrijwel overal gerealiseerd. In meer dan de helft van de onderzochte gemeenten is het eerste inlooppunt geopend in de jaren 2009-2010. Enkele inlooppunten zijn pas recent (tweede helft 2011) geopend. De helft van de onderzochte gemeenten beschikt over meer dan één fysiek inlooppunt. In circa 40% van de onderzochte gemeenten is het CJG gehuisvest in het bestaande consultatiebureau. In een kwart van de onderzochte gemeenten is voor het CJG een apart gebouw aangekocht of ingericht. Een en ander is weergegeven in figuur 5. (Tot de categorie 'elders' behoren gezondheidscentra, woonzorgcentra voor ouderen of multifunctionele centra, zoals wijkcentra of jongerencentra.)



Figuur 5 Vestiging CJG-inlooppunt (n=42)



Voor de *fysieke bereikbaarheid* van de inlooppunten hadden de onderzochte gemeenten bij de start van het CJG vaak hoge ambities. Het CJG zou van maandag tot en met zaterdag de hele dag geopend moeten zijn, en ook op één of enkele avonden per week. Deze ambities zijn niet waargemaakt. De CJG's zijn in kleine gemeenten gemiddeld zeven uur per week geopend en in middelgrote gemeenten gemiddeld negentien uur per week.

Om de *bekendheid en herkenbaarheid* van het CJG in hun gemeente te bevorderen, hebben de onderzochte gemeenten diverse activiteiten ondernomen. Er zijn mailings en nieuwsbrieven verstuurd, posters opgehangen, artikelen in kranten verschenen, films gemaakt enzovoort. Het algemene beeld is echter dat er van de inlooppunten nog niet veel gebruik wordt gemaakt.¹⁰ De openingstijden zijn als gevolg daarvan vaak al naar beneden bijgesteld. Van bepaalde doelgroepen, zeker jongeren van zestien jaar en ouder, is bekend dat zij meer gebruikmaken van het

¹⁰ Buiten het bezoek aan de consultatiebureaus.



virtuele CJG. Een punt van zorg is ook het bereiken van ouders van allochtone afkomst.

25

In sommige gemeenten verplaatsen de activiteiten om bekendheid te geven aan het CJG zich de laatste tijd meer naar de plekken waar kinderen en jeugdigen actief zijn, zoals het onderwijs. Uit het onderzoek blijkt dat dit 'outreaching' werken in veel gemeenten in de praktijk nog moet groeien (zie hierover verder § 2.2.2).

Ook de *psychologische toegankelijkheid* van het CJG is nog een punt van aandacht. Uit de interviews die wij hebben gehouden met ambtenaren en professionals in het CJG blijkt dat het CJG vooralsnog geen plek is waar iedereen 'zonder schroom binnenloopt'. In kleine gemeenten speelt het gebrek aan anonimiteit hierbij een rol. Daarnaast zouden veel ouders het CJG associëren met het Bureau Jeugdzorg (ofschoon maar in een derde van de onderzochte gemeenten het Bureau Jeugdzorg fysiek op de CJG locatie aanwezig is). Via Bureau Jeugdzorg worden zwaardere hulpverlening en gedwongen interventies in de jeugdzorg ingeschakeld. De vrees bestaat bij de geïnterviewde gemeenteambtenaren en professionals dat de voorgenomen overheveling van de geïndiceerde jeugdzorg van provincies naar gemeenten dit imago probleem zal versterken.

2.2.2 Signalering

Opdracht aan de gemeente

In het Basismodel CJG is ook vastgelegd dat het CJG een signaleringsfunctie heeft. Bij CJG-medewerkers is inmiddels het besef gegroeid dat zij niet hoeven af te wachten tot jongeren en/of ouders zich spontaan melden met een adviesvraag of met problemen, maar dat zij ook actief op zoek kunnen gaan. Dit betekent dat er 'outreaching' moet worden gewerkt. CJG-medewerkers zouden zich regelmatig moeten vertonen op 'vindplaatsen', bijvoorbeeld scholen en speelplaatsen, en moeten zorgen voor een goede communicatie met de doelgroepen via elektronische hulpmiddelen zoals websites. Voor actieve signalering van problemen zou verder gebruik gemaakt moeten worden van instrumenten als de verwijzindex en het digitale dossier.

De praktijk

Menig CJG meldde ons tijdens het onderzoek dat zowel jongeren als volwassenen aarzeling vertonen om naar het inlooppunt te komen, omdat zij bang zijn voor stigmatisering. Minder weerstand blijkt er te zijn op plaatsen waar ouders en kinderen dikwijls bijeenkomen, zoals op speelplaatsen en schoolpleinen, hoewel ook daar in het openbaar de stap naar



de CJG'er gezet moet worden. Eén CJG organiseerde koffie-ochtenden op een school, waar veel belangstelling voor was. Kinderen van middelbare-schoollleeftijd en hun ouders zijn moeilijker te bereiken. Eén CJG boekte resultaat met een stand op ouderavonden. Andere plaatsen waar CJG'ers naartoe gaan, zijn bijvoorbeeld sportverenigingen, scoutingcentra en zwembaden.

26

CJG's zijn voor de signalering van problemen van jongeren sterk afhankelijk van *informatie* die hen bereikt *via scholen*. In de praktijk blijken scholen echter terughoudend bij het delen van informatie over cliënten. Regelmatig werd ons tijdens het onderzoek gemeld dat in het onderwijs de neiging bestaat om problemen in eigen kring te willen oplossen, mede vanwege het risico van imagoschade voor de school. Het CJG ontvangt daardoor weinig tot geen informatie vanuit de zorg- en adviesteams (ZAT's) van de scholen. Sommige CJG's hebben dit probleem ondervangen doordat een CJG'er actief gaat deelnemen in de ZAT's. Er zijn ook verschillende CJG's die veel tijd en energie hebben gestoken in de relatie met onderwijsinstellingen en die een goede samenwerking rapporteren.

Er bestaat, volgens de geïnterviewden, veel onduidelijkheid en onwetendheid *over* wat er toegestaan is bij het *uitwisselen van informatie over cliënten tussen professionals onderling*. Vooral het medisch beroepsgeheim zorgt ervoor dat medewerkers in de geestelijke gezondheidszorg (GGZ) en de jeugdgezondheidszorg (JGZ) belemmeringen ervaren in gegevensuitwisseling.

De bereidheid tot het delen van informatie is ook afhankelijk van de vraag in hoeverre men participanten aan het CJG als derden of als partners ervaart. Enkele malen werd gemeld dat instellingen elkaar (en het CJG zelf) als concurrent zien en daarom geen informatie doorgeven. Maar ook werd opgemerkt dat gebrekkige medewerking van aanpalende zorgdomeinen niet per se hoeft voort te komen uit onwil. Wanneer bijvoorbeeld een school signalen over mogelijke problemen bij een leerling niet doorgeeft aan het CJG, kan dat komen doordat men niet goed bekend is met het CJG of doordat men niet precies weet hoe je dergelijke informatie-uitwisseling aanpakt.

CJG's maken voor de actieve signalering van problemen ook gebruik van instrumenten zoals het digitale dossier van de JGZ en de verwijzindex risicojongeren.

Het *digitale JGZ-dossier* is een systeem met medische informatie over ieder kind. Het bijhouden van dit dossier is verplicht voor alle JGZ-medewerkers. Zij kunnen hieraan informatie ontlenen over de ontwikke-



ling van een kind en de problemen die daarbij zijn gerezen. Het systeem is alleen toegankelijk voor medewerkers van de JGZ; de wet staat geen bredere toegankelijkheid toe.

27

Voor de JGZ-medewerkers betekent het bestaan van het verplichte JGZ-systeem naast de verwijsindex (zie hierna) en eventuele andere signaleringssystemen dat zij cliëntcontacten die aanleiding geven tot zorg dubbel moeten registreren. Sommigen ervaren dit als belastend en beperken zich tot het (voor andere CJG-partners niet toegankelijke) JGZ-dossier. Dit leidt ertoe dat andere CJG-partners klagen over een gebrek aan informatie vanuit de JGZ.

De *verwijsindex* is een instrument waarmee kan worden opgespoord dat verschillende professionals een kind begeleiden. De professional die een kind heeft gesproken en daarbij risico's heeft waargenomen meldt het burgerservicenummer van dit kind in de verwijsindex en als een andere professional hetzelfde kind bijstaat, signaleert het systeem dat, zodat de hulpverleners contact met elkaar kunnen opnemen (een 'match'). Vrijwel alle onderzochte CJG's werken met een verwijsindex. Tijdens het onderzoek hebben wij beluisterd dat er waardering is voor het instrument en het gebruik dat er van gemaakt wordt of gemaakt zou kunnen worden. Tegelijkertijd werden in de interviews ook beperkingen respectievelijk bezwaren van de verwijsindex naar voren gebracht:

- *Nog niet alle relevante hulpverleners zijn aangesloten*

Daarbij worden vooral de volgende beroepsgroepen genoemd:

- leraren en scholen;
- kinderopvang;
- huisartsen;
- geestelijke gezondheidszorg (GGZ).

Er zijn ook niet-professionele begeleiders van kinderen en jongeren die zouden willen melden in de verwijsindex, maar die daartoe niet bevoegd zijn (bijvoorbeeld sportcoaches en buurtvaders).

- *Onduidelijkheid van criteria*

Bij vrijwel alle onderzochte CJG's hoorden we de klacht dat er geen duidelijke criteria zijn om te bepalen in welke gevallen tot melding in de verwijsindex moet worden overgegaan.

- *Overbodigheid*

Sommige CJG-partners achten het gebruik van de verwijsindex overbodig, omdat zij zelf de weg wel weten naar andere hulpverleners die contact hebben met het kind. Dit komt vooral voor in kleine gemeenten, waar 'iedereen iedereen kent'. Een enkeling voegt daaraan toe dat het gebruik van de index er ook toe kan leiden dat men de loutere melding voldoende acht en daardoor het kind niet meer volgt: 'de verwijsindex creëert een sfeer van schijnveiligheid'.



- *Verplichte melding aan ouders*

28

In veel regio's is afgesproken dat ouders moeten worden geïnformeerd als er een melding over hun kind in de verwijsindex wordt gedaan, of dat zo'n melding alleen mag worden gedaan als de ouders daarvoor toestemming geven. Hulpverleners beschouwen dit doorgaans als een drempel voor het doen van meldingen; als het gesprek met de ouder(s) moeizaam verloopt, kan het onderlinge vertrouwen in gevaar kan worden gebracht.

Door de hierboven genoemde beperkingen en bezwaren wordt er in sommige regio's maar spaarzaam gemeld in de verwijsindex. Er ontstaan dan weinig matches en daardoor verliest het systeem een groot deel van zijn functie. Dit is demotiverend voor degenen die er wel gebruik van maken.

In de interviews die wij hebben gehouden zijn diverse manieren geopperd om iets aan dit probleem te doen. De CJG-coördinator zou bijvoorbeeld de taak kunnen krijgen om de partners op het gebruik van de verwijsindex aan te spreken. Daarnaast zou de regel kunnen worden ingesteld dat alle indexmeldingen actief worden opgevolgd, ook als er geen 'match' is ontstaan. Verder zou het gebruik van de index kunnen worden bevorderd door stevast over de successen te rapporteren.

Ook het *signaleringsoverleg* is belangrijk voor de tijdige opsporing van problemen bij kinderen en jongeren. Het kan nuttig zijn om nog voor er hulp geboden wordt met verschillende professionals te overleggen over opgevangen signalen. Vaak wordt deze afstemming meegenomen in reguliere casusoverleggen over lopende hulpverleningsprocessen. Enkele CJG's hebben gemerkt dat het signaleringsoverleg in die context niet tot zijn recht komt en hebben een apart signaleringsoverleg ingesteld.

2.2.3 Zorgcoördinatie

Opdracht aan de gemeente

In het Basismodel CJG is vastgelegd dat de CJG's de hulpverlening aan kinderen en jongeren moeten coördineren. Dit houdt in dat het CJG de activiteiten van verschillende hulpverlenende instanties op elkaar afstemt. Vaak is specifieke afstemming nodig als een kind of een gezin contact heeft met verschillende hulpverleners, bijvoorbeeld vanwege meervoudige problematiek. Deze vorm van zorginhoudelijke coördinatie staat bekend als *casusregie*.¹¹

¹¹ Deze zorginhoudelijke coördinatie of casusregie moet worden onderscheiden van de procesmatige zorgcoördinatie die is beschreven in § 2.1.2.



Wanneer de problematiek zo ernstig is of dreigt te worden dat alleen het afstemmen van activiteiten niet meer voldoende is, moet het CJG een zwaarder niveau van hulpverlening inzetten. Dit noemt men *opschaling*. Aan de hand van een 'opschalingsmodel' moeten van tevoren afspraken zijn gemaakt over wanneer en hoe opschaling plaatsvindt.

29

De praktijk

De meeste CJG's uit ons onderzoek hebben een *casusregisseur* aangewezen die verantwoordelijk is voor de zorgcoördinatie. Bij de meeste CJG's zijn hierover schriftelijke afspraken gemaakt.

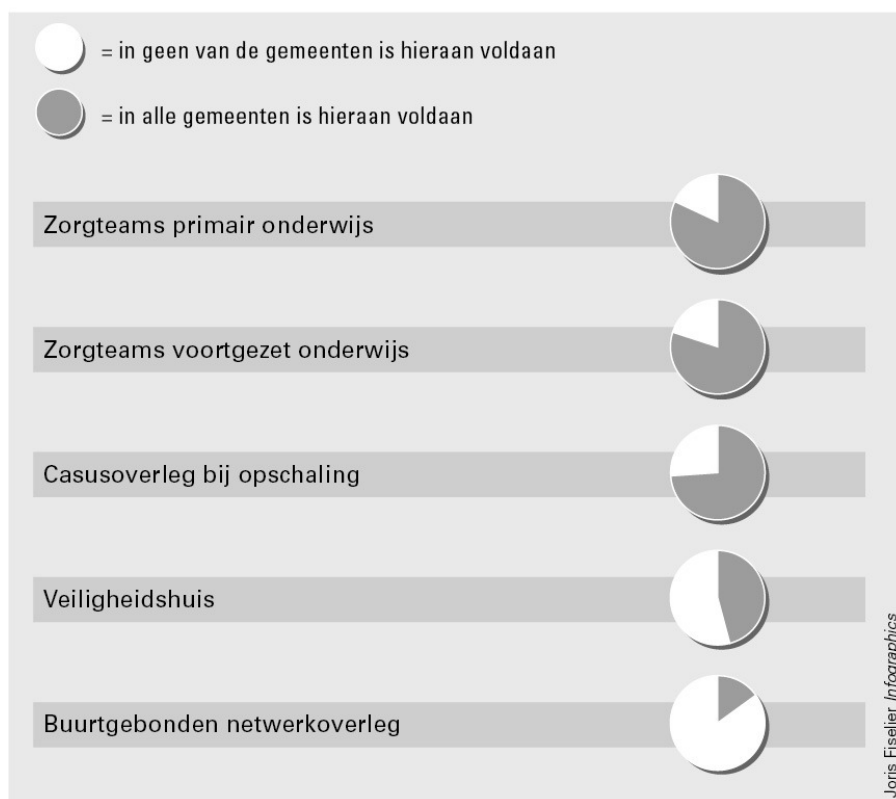
In vrijwel alle onderzochte CJG's vindt de casusregie plaats in een *casusoverleg*. Bij driekwart van de CJG's nemen alle CJG-partners aan de casusoverleggen deel. Bij andere CJG's was dit aanvankelijk ook zo, maar is het aantal deelnemers naderhand beperkt. Het overleg werd daar bemoeilijkt doordat een te groot aantal partijen inbreng wilden hebben ('Poolse Landdag'). Bij één van de onderzochte CJG's heeft men vervolgens afgesproken dat partners die op enige afstand van het CJG staan, bij toerbeurt deelnemen aan het casusoverleg. Zo kan met zekere tussenpauzes hun specifieke invalshoek toch aan de orde komen. Andere CJG's werken in het casusoverleg met een vaste ploeg deelnemers, die wordt aangevuld met andere hulpverleners als de aard van de problematiek dit nodig maakt.

Wij hebben de CJG's in het onderzoek gevraagd in hoeverre zij *deelnemen aan casusoverleggen van andere, 'aanpalende' zorginstanties*, om de onderlinge afstemming te bevorderen.

Aan netwerkgebonden buurtoverleg doen slechts enkele CJG's mee. Aan casusoverleg in het kader van het Veiligheidshuis doet ongeveer de helft van de onderzochte CJG's mee. De deelname aan de overleggen van zorg- en adviesteams in het onderwijs is daarentegen groot; zo'n 80% van de onderzochte CJG's doen hieraan mee. Dit is ook strategisch van belang, omdat de bereidheid om vanuit het onderwijs uit eigen beweging het CJG te informeren, dikwijls teleurstellend is (zie ook § 2.2.2).



Figuur 6 Participatie in aanpalende casuoverleggen (n=42)



Wanneer er sprake is van zware problematiek of wanneer een bestaand probleem dreigt te escaleren, is *opschaling naar een zwaarder niveau van hulpverlening* nodig. Op zo'n opschaling moet de samenwerking binnen een CJG berekend zijn. Bij een grote meerderheid van de onderzochte CJG's zijn er schriftelijke afspraken over een opschalingsmodel gemaakt. Bij enkele CJG's wordt de opschaling zo nodig ad hoc uitgevoerd.

Bij verschillende grotere CJG's hebben we een zogenoemde *brandpunt-functionaris* aangetroffen. Dat is iemand die bij zeer zware problemen de casusregie in handen neemt. Dikwijls gaat het om een functionaris in dienst van de gemeente die korte lijnen heeft met het gemeentebestuur. Deze functionarissen moeten zo nodig in staat zijn een bepaalde oplossing door te zetten, ook wanneer dit indruist tegen de wil van betrokken cliënten en/of hulpverleners. Deze doorzettingsmacht wordt ontleend aan het verantwoordelijke gemeentebestuur (meestal de wethouder van jeugdzaken of de burgemeester). In gesprekken die wij hebben gevoerd met gemeentelijke CJG-coördinatoren en wethouders is ons overigens vaak gemeld dat de doorzettingsmacht tot op heden nog niet is toegepast en dat het ook de intentie is om dat zoveel mogelijk te voorkomen.



3 Conclusies en aanbevelingen

3.1 Conclusies

Gemeenten en hulpverleners hebben de afgelopen jaren veel energie gestoken in het realiseren van CJG-inlooppunten. In alle in het onderzoek deelnemende gemeenten zijn CJG's ingericht; de veelvormigheid in de organisatievorm is groot. Ook zijn er in alle onderzochte gemeenten afspraken gemaakt over de samenwerking en integratie van hulpverlening binnen de CJG's. Maar de uitvoering van deze afspraken staat vaak nog in de kinderschoenen en als het gaat om de verantwoording daarover moet er nog het nodige gebeuren. Veel gemeenten hebben de doelen die zij met het CJG willen bereiken nog niet exact geformuleerd. Daardoor kunnen ze niet vaststellen in hoeverre ze voldoende vooruitgang boeken. Gemeenten en hulpverleners beseffen zelf ook dat er nog het nodige moet gebeuren, maar tegelijkertijd zien zij potentie en doorgroeimogelijkheden. Het is, zo benadrukken zij, nog te vroeg om de CJG's af te rekenen op hun prestaties.

In de beleidsbrief stelselwijziging jeugd 'Geen kind buiten spel', die de inmiddels demissionaire staatssecretaris van VWS op 8 november 2011 naar de Tweede Kamer stuurde (VWS, 2011) voorziet zij in de toekomstige jeugdzorg, die geheel op gemeentelijk niveau zal worden uitgevoerd, een 'poortwachtersrol' voor het CJG. Het CJG-concept zal op een aantal punten worden uitgebreid. Dit betekent volgens de staatssecretaris dat er voortvarend moet worden doorgewerkt aan de samenwerking in CJG-verband.

3.1.1 Toekomst van het CJG

Volgens het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen (Informatie, 2010) en de *Bestuursafspraken 2011-2015* tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen (BZK, 2011) worden alle taken in de jeugdzorg gefaseerd overgeheveld naar de gemeenten.



In een brief aan de Tweede Kamer van 8 november 2011 schetst de staatssecretaris van VWS de toekomst van het CJG – in het licht van de voorgenomen transitie van de jeugdzorg naar gemeenten – als volgt (VWS, 2011):

- Alle financiële middelen voor jeugd zullen worden opgenomen in het Gemeentefonds, “bij voorkeur in [de vorm van] een decentralisatie-uitkering”. Het gaat hierbij om de huidige budgetten voor jeugdzorg (€ 3,3 miljard) minus een efficiencykorting (€ 80 miljoen in 2015, oplopend tot € 300 miljoen in 2017). De budgetten zullen over de gemeenten worden verdeeld op basis van historische budgetten en aan de hand van de achtergrondkenmerken van de jeugdigen binnen de gemeenten. Het nieuwe gedecentraliseerde stelsel van de jeugdzorg moet volgens de brief uiterlijk 2016 zijn gerealiseerd; inmiddels is deze datum vervroegd naar 2015. Naarmate er meer activiteiten naar de gemeenten zijn overgegaan, zal een CJG het drukker krijgen en komt er meer geld beschikbaar.
- In de (voorgenomen) nieuwe Wet op de zorg voor jeugd wordt als opdracht aan de gemeenten opgenomen dat elke gemeente een herkenbare en laagdrempelige plek moet hebben van waaruit een aantal basisfuncties van ondersteuning en zorg wordt aangeboden. De wet schrijft niet voor hoe elke gemeente het begrip CJG moet invullen. Gemeenten houden de vrijheid om zelf de organisatorische inbedding van het CJG in het netwerk van zorgaanbieders vorm te geven.
- Het CJG of een organisatie zoals het CJG dient wel in een aantal taken te blijven voorzien (zie kader), maar wordt ook de ‘poortwachter’ voor de jeugdzorg: ‘een voor jeugdigen en ouders herkenbare ingang vanuit welk punt ouders en jeugdigen alle ondersteuning kunnen bereiken’. Kortdurende interventies en langdurige laagfrequente zorg biedt het CJG zelf; als het CJG specialistische zorg nodig acht, zorgt het voor inschakeling van deze zorg.

Taken van (een organisatie als) het CJG in de toekomst

- monitoren, screenen en vaccineren;
- ondersteuning bieden en voorlichting, advies en informatie geven;
- zoveel mogelijk zelf hulp bieden en bij complexe of specialistische hulpvragen hulp inschakelen in een zo vroeg mogelijk stadium;
- integrale zorg rondom het gezin organiseren;
- samenwerken met scholen.

Deze taken blijven deels (monitoren, screenen en vaccineren) vastgelegd in de Wet publieke gezondheid. De overige taken worden ondergebracht in de voorgenomen Wet op de zorg voor jeugd.



- De samenwerking met scholen krijgt een sterker accent. Het CJG krijgt tot taak om de school te ondersteunen bij het omgaan met gedrags- en opgroei-problematiek en bij het terugdringen van schoolverzuim en schooluitval. Daarnaast moet het CJG samenwerken met het Wmo-loket, het Werkplein en het Veiligheidshuis.¹²

33

3.1.2 Kansen en risico's

De voorgenomen transitie van de jeugdzorg betekent een uitbreiding van de taken van de gemeenten.¹³ In de ogen van de staatssecretaris van VWS biedt deze ontwikkeling tegelijkertijd kansen om op lokaal niveau een meer samenhangend beleid te voeren op het terrein van de jeugdzorg.

Het kabinet heeft in november 2011 het voornemen uitgesproken om de taken in CJG-verband wettelijk vast te leggen. De staatssecretaris van VWS heeft de Tweede Kamer laten weten dat zij zich aanspreekbaar acht op de maatschappelijke resultaten van het stelsel, dat moet bijdragen aan haar beleid op het terrein van jeugdzorg (VWS, 2011). Het kabinet bekostigt de decentrale uitvoering van de jeugdzorg in het nieuwe stelsel vanaf januari 2012 door middel van een decentralisatie-uitkering. Deze keuze brengt met zich mee dat de gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, omdat de decentralisatie-uitkering een storting is in het Gemeentefonds. Aangezien de taken die in CJG-verband worden uitgevoerd wettelijk worden vastgelegd, is er sprake van medebewind. Dat betekent dat de staatssecretaris zich moet kunnen verantwoorden over het door haar gevoerde beleid.

Het CJG is op dit moment vormgegeven als laagdrempelige voorziening om problemen te signaleren en aan te pakken voordat ze escaleren. In sommige gemeenten wordt de op handen zijnde aansluiting van Bureau Jeugdzorg bij het CJG (wanneer de jeugdzorg wordt overgeheveld van de provincies naar de gemeenten) ervaren als een risico voor de laagdrempeligheid en de signaleringsmogelijkheden van het CJG. Het imago van het CJG mag, zo wordt gesteld, niet in de sfeer van zware problemen komen. Er wordt in de door ons onderzochte gemeenten een

¹² Het *Wmo-loket* in de gemeente biedt burgers informatie over de Wmo en hulp bij het aanvragen van een voorziening. Het *Werkplein* is het gemeentelijke loket waar diensten voor werk en inkomen worden aangeboden; werkgevers en werkzoekenden kunnen elkaar hier vinden. Het *Veiligheidshuis* is een lokaal samenwerkingsverband tussen organisaties op het gebied van justitie, zorg en openbare orde en veiligheid; hier vindt informatie-uitwisseling plaats over zorg- en risicojongeren.

¹³ Dit proces zou samengaan met andere decentralisatietrajecten die het kabinet in voorbereiding had (op het terrein van AWBZ, arbeidsparticipatie en passend onderwijs). De status van deze voorstellen is na de val van het kabinet-Rutte/Verhagen echter onzeker geworden.



potentieel spanningsveld ervaren tussen preventie en interventie, en dit probleem zou met de overheveling van de jeugdzorg naar gemeenten van groter belang kunnen worden. Wanneer (een organisatie zoals) het CJG in de toekomst een centrale positie inneemt in het integrale gemeentelijke jeugdbeleid, zal deze organisatie wellicht sneller worden geassocieerd met zware problematiek en gedwongen interventie, wat de laagdrempeligheid en de signaleringsfunctie in gevaar kan brengen.

34

3.2 Ontwikkelpunten CJG

Op 13 maart 2012 hebben wij¹⁴ over de bevindingen van ons onderzoek gesproken met vertegenwoordigers van het Ministerie van VWS en de VNG en met partijen uit het veld, mede in het licht van de kabinetsplannen voor de jeugdzorg. In deze bijeenkomst werden de volgende ontwikkelpunten besproken die op lokaal niveau om verdere uitwerking vragen.

1. Versterken sturingskracht gemeente

- Op dit moment is de regierol van gemeenten vaak inhoudelijk mager uitgewerkt, waardoor er weinig zicht is op inzet van middelen, resultaten en prestaties en op de effectiviteit van de samenwerking binnen het CJG-netwerk van hulpverleners. Dat vraagt om een duidelijke visie op het CJG en om meetbare ambities en doelstellingen. Actieve betrokkenheid van de gemeenteraad bij het bepalen van de visie en doelstellingen is belangrijk. Gemeenten zouden expliciet moeten vastleggen hoe zij de samenwerking tussen de CJG-partners willen regisseren.
- Gemeenten zouden als opdrachtgever van het CJG moeten optreden en niet zozeer als facilitator of partner. Bij het opdrachtgeverschap horen formele sturingsinstrumenten zoals de formulering van een programma van eisen, de formulering van prestatie-indicatoren, het afleggen van verantwoording (horizontaal en verticaal) en evaluatie. Hiermee kan informatiehuishouding rond het CJG worden verbeterd.
- Cliëntraadplegingen en tevredenheidsonderzoeken onder burgers vinden nog nauwelijks plaats. Het zou goed zijn om ouders en kinderen meer te betrekken bij de verdere ontwikkeling van het CJG.

¹⁴ Bij het gesprek waren behalve de Algemene Rekenkamer ook de gemeentelijke rekenkamers vertegenwoordigd die dit onderzoek mede hebben uitgevoerd.



2. *Versterken signaleringsfunctie*

- Scholen zouden een meer open houding ten opzichte van het CJG moeten aannemen.
- Gemeenten zijn sinds 1 augustus 2010 verplicht om zich aan te sluiten op het landelijke systeem van de verwijsindex. De verwijsindex werkt alleen als alle betrokken professionals hem gebruiken, maar nut en noodzaak van de index wordt door hen ter discussie gesteld. Dat vraagt om een actieve rol van de CJG-coördinator of de gemeentelijke regievoerder. Deze zou professionals kunnen stimuleren gebruik te maken van de verwijsindex. Hij zou hen kunnen wijzen op bestaand voorlichtingsmateriaal over meldingscriteria en privacyaspecten.

3. *Verbreden zorgcoördinatie*

- CJG's zouden voortvarend moeten werken aan verbreding van hun contacten. Op dit moment hebben nog niet alle CJG's afspraken met instanties uit aanpalende zorgdomeinen over deelname aan casusoverleggen of andere vormen van afstemming.

4. *Ontwikkelen CJG-identiteit (zowel extern als intern)*

- De toegankelijkheid van de loketfunctie van het CJG en de externe bekendheid van het CJG moeten worden verbeterd. Gemeenten zouden moderne communicatiemiddelen kunnen gebruiken die de psychologische drempels bij jeugdigen en ouders wegnemen. Het inzetten van virtuele hulpverleners en het geven van prioriteit aan preventie in het gemeentelijke jeugdbeleid kunnen hierbij behulpzaam zijn. De CJG's moeten zo snel mogelijk een meer 'outreaching' karakter krijgen.
- Om intern naast de professionele identiteit een CJG-identiteit (een 'wij'-gevoel) te laten ontstaan, is het essentieel dat de werkvloer actief wordt betrokken bij visievorming en operationalisering van het CJG. Te denken valt aan één CJG-werkplan, één gezamenlijk voorstel voor het besteden van het CJG-budget, één subsidiebeschikking CJG en verplicht gebruik van het CJG-logo.

5. *Aandacht voor de potentiële tegenstelling tussen preventie en hulp bij zware problematiek (in het licht van toegang en toegankelijkheid van het CJG)*

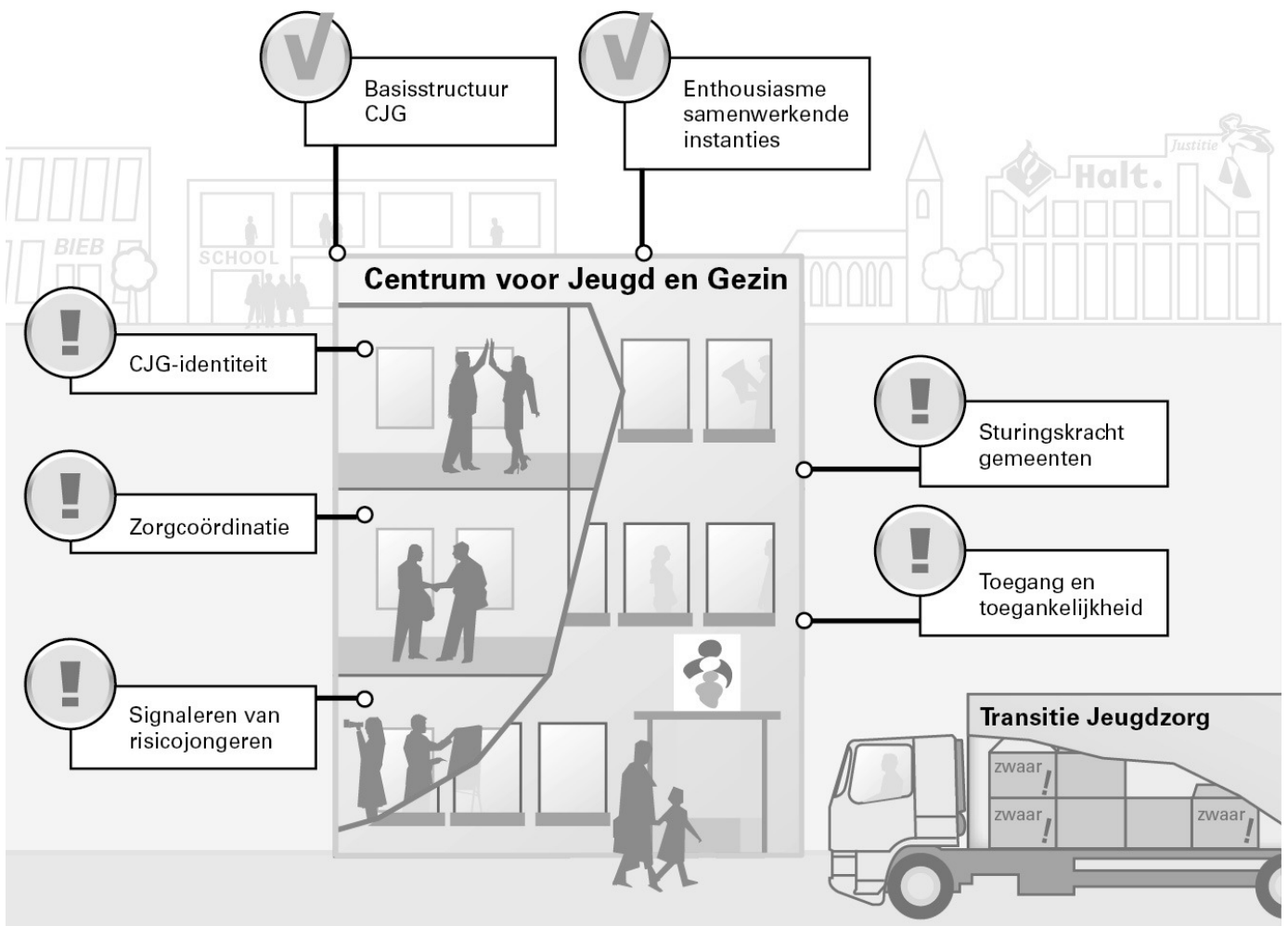
- Om te voorkomen dat na de transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten het CJG geassocieerd gaat worden met zware problematiek en gedwongen interventie, is een duidelijke functiescheiding tussen beide domeinen nodig. Zo'n functiescheiding kan



de integraliteit van de CJG-aanpak bedreigen. Deze belangen moeten tegen elkaar worden afgewogen in het nieuwe CJG.

In figuur 7 geven wij de ontwikkelpunten voor het CJG – mede in het licht van de transitie van de jeugdzorg – nog eens schematisch weer.

Figuur 7 Aandachtspunten voor de verdere ontwikkeling van het CJG



3.3 Aanbevelingen voor de staatssecretaris van VWS en de VNG

De ontwikkelpunten voor het CJG liggen in de praktijk veelal op het lokale niveau, bij de gemeenten en de partners in het CJG. Om verbeteringen te bereiken vragen wij ook inzet van de staatssecretaris van VWS in overleg met het bestuur van de VNG. De staatssecretaris van VWS en de VNG



hebben in de afgelopen jaren op verschillende manieren een stimulerende en faciliterende rol gespeeld, zo is eerder gebleken (zie kader).

37

Activiteiten van JenG/VWS en VNG in 2008-2011

Op initiatief van de minister van Jeugd en Gezin (later de staatssecretaris van VWS) en de VNG zijn er sinds 2008 verscheidene activiteiten ontwikkeld om gemeenten te ondersteunen bij de vorming van CJG's. Zo is er is een helpdesk en een website (www.samenwerkenvoordejeugd.nl) ingericht. Ook werden een ambassadeur en twee implementatieadviseurs aangesteld en er zijn handreikingen ontwikkeld. Op gemeentelijk niveau trok de 'Bende van Bart' door het land; een initiatief waarbij wethouders hun kennis en kunde rond het CJG deelden met collega-wethouders. Verder organiseerde de VNG bijeenkomsten voor nieuwe wethouders, nieuwe raadsleden en ambtenaren. Ook voor professionals die werkzaam zijn in CJG's is een ondersteuningsaanbod beschikbaar gesteld.

Mede op grond van de uitkomsten van onze discussiebijeenkomst met het veld bevelen wij de staatssecretaris van VWS aan om in overleg met het bestuur van de VNG en met het oog op de beoogde ontwikkeling van het CJG een stimulerende en faciliterende rol te blijven spelen. In de bijeenkomst kwamen daarvoor verschillende suggesties naar voren (zie kader).

Stimulerende en faciliterende rol voor VWS en VNG na 2011

Onderwerpen waarin de staatssecretaris van VWS en/of de VNG een faciliterende en stimulerende rol kunnen spelen:

- bevorderen van eenheid van taal, bijvoorbeeld door een gids samen te stellen met begrippen en definities in het CJG;
- bevorderen dat vanuit aanpalende zorgdomeinen (bijvoorbeeld onderwijsinstellingen) signalen aan het CJG worden doorgegeven, door bijvoorbeeld gerichte voorlichtingscampagnes en het verspreiden van de succesverhalen;
- inventariseren van onduidelijkheden rond de informatie-uitwisseling tussen zorgverleners in en rondom het CJG en helderheid verschaffen op deze punten;
- aandringen op het snel beschikbaar komen van prestatie-indicatoren en ondersteuning bieden bij het inrichten van de informatiehuishouding in het CJG;
- ontwikkelen van een financieel kader met bijhorend verantwoordingsinstrumentarium (aansluitend op de referentiebegroting die onder auspiciën van de VNG wordt gemaakt, zie § 2.2.1);
- bieden van opleidingen gericht op versterken van netwerksturing en onderhandelingsvaardigheden van bij CJG's betrokken gemeente-ambtenaren.



Op 8 november 2011 heeft het kabinet het voornemen uitgesproken om de taken die in CJG-verband worden uitgevoerd wettelijk vast te leggen. De staatssecretaris van VWS heeft de Tweede Kamer laten weten dat zij zich aanspreekbaar acht op de maatschappelijke resultaten van het stelsel, dat moet bijdragen aan haar beleid op het terrein van jeugdzorg (VWS, 2011).

Het kabinet bekostigt de decentrale uitvoering van de jeugdzorg vanaf 2012 door middel van een decentralisatie-uitkering. Deze keuze brengt met zich mee dat de gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de uitvoering, omdat de decentralisatie-uitkering een storting is in het Gemeentefonds. Aangezien de taken die in CJG-verband worden uitgevoerd wettelijk worden vastgelegd, is er sprake van medebewind. Dat betekent dat de staatssecretaris over het functioneren van het stelsel verantwoording moet afleggen aan de Tweede Kamer. Daarvoor heeft zij beleidsinformatie nodig over de voortgang en de effectiviteit van het gevoerde beleid.

Wij bevelen de (inmiddels demissionaire) staatssecretaris aan om de gemeenten en de Tweede Kamer duidelijkheid te geven over de vraag welke informatie zij precies nodig heeft voor het waarmaken van haar verantwoordelijkheid en over de manier waarop zij deze informatie gaat verwerven.

In eerder onderzoek (Algemene Rekenkamer, 2009) wezen wij erop dat het niet altijd noodzakelijk is om van elke gemeente beleidsinformatie te vragen; soms volstaat een steekproefsgewijs onderzoek naar de prestaties in een beperkt aantal gemeenten. Ook door gebruik te maken van al bestaande beleidsinformatie en door zoveel mogelijk aan te sluiten bij de begrotings- en verantwoordingsinformatie van gemeenten kan op vrij eenvoudige wijze beleidsinformatie worden verzameld.



4 Reactie staatssecretaris van VWS en VNG

39

De staatssecretaris van VWS en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben respectievelijk op 30 mei en 6 juni 2012 een reactie gegeven op ons onderzoek. Wij geven deze reacties hieronder samengevat weer.¹⁵

Naar aanleiding van de beide reacties hebben we op enkele onderdelen de rapporttekst verduidelijkt.

4.1 Reactie staatssecretaris van VWS

De staatssecretaris van VWS spreekt haar waardering uit voor de innovatieve aanpak van het onderzoek. Zij kan zich, gezien de aanstaande decentralisatie van onder andere de zorg voor jeugd, voorstellen dat de Algemene Rekenkamer in de toekomst vaker zal aansluiten bij de onderzoeksbevoegdheden van de gemeentelijke rekenkamers.

De staatssecretaris stelt vast dat er als gevolg van de gemeentelijke beleidsvrijheid een brede variëteit aan CJG's is ontstaan. Zij ziet dat beeld ook terug in ons rapport. In het nieuwe stelsel van de jeugdzorg krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid om de jeugdhulp voor jeugdigen, ouders en professionals herkenbaar en laagdrempelig te organiseren. De staatssecretaris benadrukt dat zij niet het voornemen heeft om in de voorziene regelgeving voor te schrijven hoe CJG's eruit moeten zien. Wel dient elke gemeente voor haar inwoners herkenbare en laagdrempelige jeugdhulp beschikbaar te hebben.

De staatssecretaris onderkent dat het zinvol is om in overleg met de VNG in de periode tot aan de overgang naar het nieuwe jeugdzorgstelsel een stimulerende en faciliterende rol te blijven vervullen. De Ministeries van VWS en VenJ hebben samen met de VNG een Transitiebureau jeugd (T-bureau) ingesteld. Dit bureau ondersteunt gemeenten, aanbieders en cliënten- en patiëntenorganisaties bij de voorbereidingen op de nieuwe

¹⁵ De volledige reacties staan op onze website: www.rekenkamer.nl.



wet. De staatssecretaris heeft dit gemeld in haar voortgangsbrief 'Geen kind buitenspel' over de stelselwijziging jeugd van 27 april 2012.

40

Naar aanleiding van onze aanbeveling om de eenheid van taal te bevorderen, erkent de staatssecretaris dat er nog steeds verwarring bestaat over relevante begrippen, ondanks verschillende handreikingen die hebben bijgedragen aan een gedeelde visie op de doelen, de taken en de activiteiten van het CJG en de competenties van de CJG-professionals. Zij meldt dat in het project 'indicatoren lokale zorg voor jeugd' dat het Nederlands Jeugdinstituut in april 2012 is gestart, wordt gewerkt aan een gegevenswoordenboek.

In reactie op onze aanbeveling om te bevorderen dat vanuit aanpalende zorgdomeinen signalen aan het CJG worden doorgegeven, wijst de staatssecretaris erop dat het vooral aan de gemeente en de lokale partijen is om elkaar te leren kennen en samenwerkingsafspraken te maken. Voor lokale voorlichtingscampagnes kan gebruik worden gemaakt van in opdracht van de VNG en VWS ontwikkelde standaardtesten, die beschikbaar zijn op www.samenwerkenvoordejeugd.nl en die lokaal op maat kunnen worden gemaakt.

In de voortgangsbrief 'Geen kind buitenspel' van 27 april 2012 heeft de staatssecretaris aangegeven hoe zij samen met de minister van OCW wil bevorderen dat onderwijsinstellingen en gemeenten goed samenwerken. Gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen zijn verzocht om vooruitlopend op de stelselwijziging in onderwijs en zorg voor jeugd initiatieven te ontwikkelen van slimme samenwerking tussen onderwijs en (jeugd)zorg. Zo'n 35 regio's hebben voorstellen ingediend, die betrekking hebben op 60 samenwerkingsverbanden en circa 120 gemeenten. Voor de regio's die niet vanzelf in beweging komen worden convenanten overwogen. Ook wordt een handreiking ontwikkeld over ieders verantwoordelijkheid bij de zorg voor schoolkinderen. Verder trekken het T-bureau jeugd en de implementatieorganisatie Passend onderwijs gezamenlijk op bij de communicatie over de nieuwe maatregelen. Er worden bijeenkomsten in het land belegd en waar nodig wordt ook praktische ondersteuning geboden aan gemeenten en schoolbesturen bij de vormgeving van hun beleid op gebied van jeugdzorg en passend onderwijs en de daarvoor benodigde samenwerking.

De staatssecretaris onderschrijft onze waarneming dat de uitwisseling van persoonsgegevens in de dagelijkse werkpraktijk een complex vraagstuk is. In antwoord op onze aanbeveling om onduidelijkheden rond de informatievoorziening tussen zorgverleners in en om het CJG te inventariseren en helderheid op deze punten te verschaffen, wijst zij op



bestaande instrumenten om de toepassing van de wet- en regelgeving over gegevensuitwisseling te verduidelijken en te vergemakkelijken (zoals www.privacywegwijzer.nl en een handreiking *Samenwerking in de jeugdketen*). Doorlopende training van jeugdzorgprofessionals in de toepassing van de bestaande wet- en regelgeving en in het maken van een zorgvuldige afweging om al dan niet informatie uit te wisselen blijft volgens de staatssecretaris noodzakelijk.

41

De staatssecretaris meldt dat het beschikbaar komen van prestatie-indicatoren wordt opgepakt in het genoemde project 'indicatoren lokale zorg voor jeugd' dat het Nederlands jeugdinstituut in april 2012 heeft opgezet. Komend jaar worden vijf indicatoren voor de lokale zorg voor jeugd geoperationaliseerd en in de praktijk beproefd:

- mate van cliënttevredenheid;
- mate van uitval uit het aanbod voor beëindiging zorgtraject;
- mate waarin jeugdigen en ouders vermindering van problematiek ervaren na ingezette ondersteuning;
- mate waarin de opbouw van de lokale zorg voor jeugd resulteert in minder vraag naar gespecialiseerde zorg;
- aantal jeugdigen waarvoor zorgcoördinatie en één gezin, één plan is geregeld.

Het project loopt tot eind april 2013 en is onderdeel van een breder project beleidsinformatie waarbinnen de VNG, VenJ en VWS samen vaststellen welke informatie gemeenten en het Rijk nodig hebben om hun verantwoordelijkheid waar te maken. Aandachtspunt hierbij is dat dit gebeurt met een minimum aan bureaucratie.

Samen met de VNG onderzoekt de staatssecretaris hoe gemeenten kunnen worden ondersteund bij de vormgeving van hun bekostigingsmodel en hoe daartoe kan worden aangesloten bij de genoemde referentiebegroting CJG dan wel bij andere lopende initiatieven in het land.

De staatssecretaris vindt dat gemeenten zelf moeten zorgdragen voor de toerusting van hun ambtenaren. De VNG zal het thema 'versterken van netwerksturing en onderhandelingsvaardigheden van bij CJG's betrokken gemeenteambtenaren' inpassen in haar activiteiten ter versterking van de bestuurskracht van gemeenten.

De staatssecretaris herkent onze zorg dat de laagdrempeligheid van het CJG verloren kan gaan als er ook een verbinding wordt gemaakt met zwaardere problematiek. Deze zorg leeft volgens haar vooral bij



professionals binnen het CJG. Zij wil niet voorschrijven hoe gemeenten dit moeten oplossen omdat dat het gevaar met zich meebrengt dat bestaande goedlopende initiatieven worden geschaad. Zij vertrouwt erop dat gemeenten een oplossing vinden die aansluit bij de bestaande lokale situatie en die rekening houdt met dit zorgpunt. De staatssecretaris geeft aan dat er los van de organisatorische vormgeving altijd een verbinding is tussen de medewerkers van het CJG en het omgaan met zwaardere problematiek. 42

De staatssecretaris herkent onze observatie dat gemeenten nog moeten groeien in hun rol, zeker nu gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden op zich zien afkomen. Zij ziet tegelijkertijd dat gemeenten en professionals werken aan de inhoudelijke en organisatorische verbetering van hun CJG. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de herpositionering van inlooppunten die verschillende gemeenten inmiddels aan het doorvoeren zijn om het bereik van het CJG verder te vergroten. Het blijkt ook uit de nieuwe initiatieven om verschillende vormen van zorg (zowel geïndiceerd als niet-geïndiceerd) te verbinden tot een zorgaanbod dat direct aansluit op de behoeften van ouders, jeugdigen en professionals. De drijfveren van de gemeenten om dit te doen bevestigen volgens de staatssecretaris de wenselijkheid van de koers om de zorg voor jeugd naar gemeenten te decentraliseren.

4.2 Reactie VNG

De VNG schrijft in reactie op ons rapport dat zij van de lokale rekenkamers en rekenkamercommissies die hebben deelgenomen aan het onderzoek heeft begrepen dat de gezamenlijke uitvoering met de Algemene Rekenkamer werd gewaardeerd.

De VNG benadrukt dat de staatssecretarissen van VWS en van VenJ kiezen voor een functionele benadering van het toekomstige CJG, die aansluit bij de gedachte achter de decentralisatie van de jeugdzorg. De organisatievorm en de benaming 'CJG' worden niet wettelijk vastgelegd. Aan de goede inrichting van de ondersteuning en zorg aan ouders, kinderen en jongeren worden indien nodig wél wettelijke kwaliteitseisen verbonden.

De VNG neemt onze aanbevelingen mee in de beleidsvorming voor het CJG. Zij schaart zich achter de conclusies en overige opmerkingen die de staatssecretaris van VWS heeft gemaakt in haar reactie op het rapport.





Bijlage 1 **Onderzoeksopzet**

44

In de maanden juni tot en met november 2011 hebben 32 gemeentelijke rekenkamer(commissie)s en de Algemene Rekenkamer in 42 gemeenten onderzoek gedaan naar de vorming van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's). Ingewikkelde maatschappelijke problematiek, zoals het jeugd-beleid, vraagt om een integrale aanpak waarin verschillende bestuurs-lagen hun verantwoordelijkheid nemen. Voor de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) en de Algemene Rekenkamer was dit aanleiding om de krachten te bundelen in een vergaande vorm van samenwerking.

Onderzoek van de gemeentelijke rekenkamer(commissie)s

De lokale rekenkamer(commissie)s brengen met dit onderzoek de gemeenteraad op de hoogte van de stand van zaken rond het 'eigen' CJG. Het veldwerk vond plaats in de maanden juni-november 2011.

In de figuur hiernaast is aangegeven welke gemeenten wij in het onderzoek hebben betrokken. De desbetreffende rekenkamer(commis-sie)s hebben zich zelf voor dit onderzoek aangemeld. De gemeenten zijn verspreid over het hele land. Het betreft veertien gemeenten met minder dan 30.000 inwoners, zestien gemeenten met 30.000-70.000 inwoners, elf gemeenten met 70.000-200.000 inwoners en één van de vier grote steden. Het onderzoek geeft daarmee een gevarieerd, maar niet per definitie representatief beeld van de CJG's in Nederland.¹⁶

¹⁶ Op onze website www.rekenkamer.nl kunt u vanaf 14 juni 2012 doorklikken naar de rapporten van de gemeentelijke rekenkamer(commissie)s.



De probleemstelling van de gemeentelijke onderzoeken luidt:

Ligt de CJG-vorming 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 tot 23 jaar en aan de coördinatie van zorg (één gezin, één plan)?

Deze probleemstelling is uitgesplitst in vier hoofdvragen:

1. Welke aspecten spelen er in de gemeente rond jeugd en jeugdbeleid?
2. Wat moet het CJG opleveren en wat doet de gemeente daarvoor?
3. Wat kost het CJG en hoe is de financiering geregeld?
4. Wat houdt de samenwerking in het CJG in en wat levert de samenwerking op?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden beoordeelden de rekenkamer-(commissie)s beleidsdocumenten en voerden zij individuele gesprekken met de verantwoordelijke wethouder en de verantwoordelijke ambtena(a)r(en). Daarnaast voerden zij een (groeps)gesprek met in CJG-verband werkzame professionals.



Onderzoek van de Algemene Rekenkamer

46

De Algemene Rekenkamer doet (in het voorliggende rapport) separaat verslag van de onderzoeksresultaten op hoofdlijnen. Daarbij zijn de inzichten uit de gemeentelijke onderzoeken bijeen gebracht.

De probleemstelling van de Algemene Rekenkamer luidt:

Hoe staat het met de invoering van CJG's en wat kan er nu al gezegd worden over de beoogde samenwerking en integratie van hulpverlening (in de onderzochte gemeenten)? Zijn uit ervaringen in de gemeenten verbeterpunten af te leiden die de inzet van de staatssecretaris van VWS vragen?

Op 13 maart 2012 hebben de rekenkamers (i.e. zowel de Algemene Rekenkamer als de betrokken rekenkamer(commissie)s) over de bevindingen in het onderzoek gesproken met vertegenwoordigers van het Ministerie van VWS en de VNG en met partijen uit het veld. In deze bijeenkomst zijn verscheidene ontwikkelpunten gesignaleerd, waarin de staatssecretaris van VWS en het bestuur van de VNG een rol kunnen spelen.

In de onderzoeken van de rekenkamer(commissie)s gehanteerde normen

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-C geformuleerd.¹⁷
- 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) vijf 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 en het onderwijs (met name via de ZAT's) en (d) er een fysiek inlooppunt in de gemeente is.

¹⁷ SMART-C: specifiek, meetbaar, afgestemd, realistisch, tijdgebonden en consistent.



Normen voor invulling van de regierol door de gemeente

47

- De gemeente heeft de regiefunctie expliciet toegewezen aan een functionaris. Vanuit deze functie worden de contacten onderhouden binnen het gemeentelijk apparaat (op bestuurlijk niveau en met aanpalende beleidsdirecties binnen de gemeente) en met het CJG.
- Onder regie van de gemeente komen sluitende afspraken tot stand tussen kernpartners uit de jeugdketen; 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 dát er een beslissing wordt genomen over wie verantwoordelijk is voor de coördinatie van zorg.
- Door middel van regelmatige evaluaties / terugblikken wordt bekeken of er nog gewerkt wordt conform de ambities; zo nodig wordt bijgestuurd.

Normen voor doelrealisatie

- Het CJG richt zich op kinderen en jongeren van -9 maanden tot 23 jaar en/of hun ouders of verzorgers en op professionals die met kinderen werken.
- Eind 2011 heeft elke gemeente ten minste 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.

Normen voor verantwoordingsinformatie en beleidsinformatie

- De gemeente legt op een deugdelijke en transparante 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 doelrealisatie van het CJG leveren.



Bijlage 2

Gebruikte termen en afkortingen

48

AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BDU CJG	Brede Doeluitkering Centra voor Jeugd en Gezin
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
Halt	Samenwerkingsproject van justitie, gemeenten en politie gericht op criminaliteitsbestrijding en -preventie bij jongeren
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
MEE	22 regionale organisaties die mensen met een beperking ondersteunen
NJi	Nederlands Jeugdinstituut
NVRR	Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies
PR	Public relations
SMART	Specifiek, meetbaar, afgestemd, realistisch, tijdgebonden en consistent
(S)MW	(School)maatschappelijk werk
VNG	Vereniging van Nederlandse gemeenten
VWS	(Ministerie) van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wajong	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
Wij	Wet investeren in jongeren
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
Wwb	Wet werk en bijstand
Wwnv	Wet werken naar vermogen
ZAT	Zorg- en adviesteam



Literatuur

49

Algemene Rekenkamer (2006). *Beleidsvrijheid en specifieke uitkeringen*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 498, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.

Algemene Rekenkamer (2009). *Financiële verhoudingen tussen de bestuurslagen; Geldstromen en verantwoordelijkheden bij decentraal uitgevoerd beleid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 249, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu.

BZK (2007). *Samen aan de slag; Bestuursakkoord Rijk en gemeenten*. Bijlage bij Kamerstuk 30 800 B, nr. 17. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007. Den Haag: Sdu.

BZK (2011). *Bestuursafspraken 2011-2015* van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 29 544, nr. 336. Den Haag: Sdu.

Deloitte (2010). *Onderzoek basisset indicatoren effectiviteit Centrum voor Jeugd en Gezin*. Deloitte, 14 juli 2010. Den Haag: Deloitte.

Informatieur (2010). *Kabinetsformatie 2010*. Brief van de informateur aan de Tweede Kamer, d.d. 7 oktober 2010 ter aanbieding van zijn eindverslag alsmede het regeerakkoord van VVD en CDA, het gedoogakkoord van VVD, PVV en CDA en de bijbehorende analyse van het Centraal Planbureau. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 417, nr. 15. Den Haag: Sdu.

JenG (2007a). *Alle kansen voor alle kinderen; Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011*. Bijlage bij aanbiedingsbrief van de minister voor Jeugd en Gezin d.d. 28 juni 2007. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 001, nr. 5. Den Haag: Sdu.

JenG (2007b). Brief van 16 november 2007 van de minister voor Jeugd en Gezin aan de Colleges van B&W van de Nederlandse gemeenten. Kenmerk DJB/APJB-2820163. Den Haag: eigen beheer.

JenG (2007c). *Basismodel CJG*. Brochure van het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin. Den Haag: eigen beheer.



JenG (2008). Regeling van de Minister voor Jeugd en Gezin van 9 januari 2008, nr. DJB/APJB-2821052, houdende regels voor het verstrekken van specifieke uitkeringen ten behoeve van de centra voor jeugd en gezin (Tijdelijke regeling CJG). Den Haag: Staatscourant 15 januari 2008, nr. 10. **50**

Verwey-Jonker Instituut (2010). *Kinderen in Tel Databoek 2010; Kinderrechten als basis voor lokaal jeugdbeleid*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

VWS (2011). *Stelselwijziging jeugd 'Geen kind buiten spel'*. Brief d.d. 8 november 2011 van de staatssecretarissen van VWS en VenJ. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 142. Den Haag: Sdu.

Yperen, T. van & P. van der Steenhoven (2011). *Toets basisset CJG-indicatoren*. Utrecht: Nederlands jeugdinstituut.

Kernteam Algemene Rekenkamer

Mw. drs. M.E.J. Burm (projectleider)

Mw. drs. I. Boers

Dhr. dr. C.P. van Gelder

Mw. mr. K. de Kruijf

Voorlichting

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers

Foto: Ivonne Wierink / Nationale Beeldbank

Den Haag, juni 2012