

Kaderbrief Jeugdzorg 2011: ‘Verbinden en Borgen’

SAMENVATTING

Provinciale Staten hebben in 2008 naar aanleiding van de aanbevelingen van het auditrapport “Sturen in vertrouwen” van Provinciale Staten, nadere invulling gegeven aan hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taken op het terrein van jeugdzorg. Op basis van dit voorstel krijgen Provinciale Staten jaarlijks, voor de zomer een Kaderbrief Jeugdzorg die Provinciale Staten in staat stelt om tijdig, voorafgaand aan de opstelling van het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma (in dit geval voor 2011) de kaders te toetsen en zo nodig bij te stellen.

In deze kaderbrief wordt op hoofdlijnen de ontwikkelingen aangegeven ten aanzien van de in het beleidskader 2009-2012 voorgenomen resultaten. Gekozen is voor een integraal document waar in de voortgang wordt aangegeven van zowel het reguliere jeugdzorgbeleid als het programma UJC. De voortgang op detailniveau wordt in de bijlage aangegeven.

Onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen staat het huidige jeugdzorgstelsel onder druk. Mede naar aanleiding van de evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg heeft het (demissionaire) kabinet een standpunt ingenomen over de gewenste wijzigingen. In de visie van het kabinet is een stelselwijziging nodig, waarbij de jeugdzorg die nu nog onder de provinciale verantwoordelijkheid valt naar gemeenten gaat. In het voorstel van het kabinet zou dit in 2018 gerealiseerd moeten zijn. In navolging van het IPO, staan wij verbeteringen van de jeugdzorg voor op inhoudelijke gronden. Op basis van het huidige beleidskader zetten wij voor de komende periode in op het borgen van de resultaten die al zijn bereikt en het verder verbeteren van de jeugdzorg. Het betreft met name de implementatie van de provinciale sturingsvisie, de borging van de resultaten van het programma Utrechtse Jeugd Centraal en de uitwerking van het afsprakenkader rijk – provincies. Op deze wijze zorgen wij er voor dat de Utrechtse jeugdzorg op de toekomst is voorbereid, los van de wijze waarop het stelsel formeel is vormgegeven.

Inleiding

In 2008 hebben Provinciale Staten van Utrecht het beleidskader jeugdzorg 2009-2012 vastgesteld. De Wet op de jeugdzorg schrijft voor dat Provinciale Staten iedere vier jaar het beleidskader Jeugdzorg vaststellen en vervolgens jaarlijks toetsen of bijstelling nodig is (artikel 31, lid 6). Voor de jaarlijkse toetsing en mogelijke bijstelling geeft de wet geen nadere invulling.

Ook het rijk beziet jaarlijks of het landelijk beleidskader bijstelling behoeft (art. 36 WjZ). Bijstelling van het landelijk beleidskader door het rijk kan nopen tot bijstelling van het provinciale beleidskader en / of het provinciale uitvoeringsprogramma. Zo heeft in eind 2009 bijstelling plaatsgevonden van het provinciale beleidskader door middel van een zogenaamde ‘addendum’.

Op dit moment is nog onduidelijk of bijstelling van het landelijk beleidskader plaatsvindt en op welke punten. Met een eventuele bijstelling op basis van een wijziging van het landelijk beleidskader is in deze kaderbrief dan ook geen rekening gehouden.

Provinciale Staten hebben in 2008 naar aanleiding van de aanbevelingen van het auditrapport “Sturen in vertrouwen” van Provinciale Staten, nadere invulling gegeven van hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taken op het terrein van jeugdzorg. Op basis van dit voorstel krijgen Provinciale Staten jaarlijks, voor de zomer een Kaderbrief Jeugdzorg die Provinciale Staten in staat stelt om tijdig, voorafgaand aan de opstelling van het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma (in dit geval voor 2011) de kaders te toetsen en zo nodig bij te stellen.

In deze kaderbrief wordt op hoofdlijnen de ontwikkelingen aangegeven ten aanzien van de in het beleidskader 2009-2012 voorgenomen eindresultaten. In deze kaderbrief worden, net als in het beleidskader 2009-2012, regulier jeugdzorgbeleid en de vernieuwingsagenda Utrechtse Jeugd Centraal

met elkaar in verband gebracht. Gekozen is voor een integraal document waar in de voortgang wordt aangegeven van zowel het reguliere jeugdzorgbeleid als het programma UJC.

1. Ontwikkelingen en context

Maatschappelijke en sociaal economische context

Hoewel op dit moment (begin 2010) aan de economische recessie een eind lijkt te zijn gekomen, zullen de gevolgen van deze recessie nog lang merkbaar zijn. Voorgenomen bezuinigingen zullen van invloed zijn op de beschikbare capaciteit en middelen voor de jeugdzorg en de taken en ambities van de provincies. Daarbij staat tevens het huidige jeugdzorgstelsel ter discussie. Sinds jaar en dag staat er voor de jeugdzorg een warme maar ook kritische belangstelling; er bestaat in de samenleving een grote betrokkenheid bij de wijze waarop onze kinderen opgroeien.

Evaluatie Wet op de Jeugdzorg

De bij de invoering van de wet afgesproken evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg, is dan ook aanleiding geweest voor nadere voorstellen tot wijziging van het jeugdzorgstelsel. Uit de evaluatie van de wet (november 2009, BMC) blijkt er onder regie van de provincies het nodige is bereikt, vooral dat deel waar de provincies voor verantwoordelijk zijn, zoals de centrale toegang tot de jeugdzorg, ketensamenwerking en de versterking van de positie van de cliënt. Echter blijkt ook uit de evaluatie dat door de scheiding van verantwoordelijkheden en financieringsstromen de intersectorale samenwerking nog niet optimaal is en de integrale regierol voor provincies wordt belemmerd.

Kabinetsstandpunt over de toekomst van de jeugdzorg

Volgens de planning zou begin maart 2010 de minister een standpunt formuleren over de toekomst van de jeugdzorg en zo mogelijk eventuele stelselwijzigingen. Inmiddels heeft het (demissionaire) kabinet haar visie (*'Perspectief voor jeugd en gezin'*) over de toekomst van de ondersteuning van en zorg voor jeugdigen en hun ouders aan de Tweede Kamer aangeboden. Gezien de demissionaire status van het kabinet laat het kabinet het aan de Tweede Kamer over of de kabinetsvisie betrokken wordt bij de werkzaamheden van de parlementaire werkgroep toekomstverkenning jeugdzorg, die naar aanleiding van de evaluatie van de wet is ingesteld. Besluiten over het stelsel zullen en kunnen pas genomen kunnen worden door een nieuw kabinet.

In haar visie hanteert het kabinet de volgende (bestuurlijke) uitgangspunten:

- Wegnemen van perverse prikkels: afwentelingseffecten tussen zorgdomeinen voorkomen, effectieve samenwerking tussen instanties stimuleren.
- Beperken van aantal bestuurslagen en financieringsstromen: slagvaardiger zorg voor jeugd zodat een (meer) integrale aanpak tot stand kan komen.
- Kwaliteitsborging: de kwaliteit van de zorg beter borgen. Een systeem van checks and balances is nodig bij gedwongen hulpverlening.

De kabinetsvisie impliceert een fundamentele wijziging ten opzichte van het huidige jeugdzorgstelsel. De provincies verdwijnen in de kabinetsvisie op termijn als verantwoordelijke bestuurslaag voor de jeugdzorg en zullen een groot deel van hun huidige taken aan gemeenten overdragen. In de uitwerking van de kabinetsvisie worden de volgende voorstellen gedaan:

- Als eerste stap worden de Centra voor Jeugd en Gezin verder uitgebouwd. Door dichtbij het kind en het gezin tijdig (zonder gedetailleerde indicatie) passende ondersteuning en advies te bieden, kan zoveel mogelijk worden voorkomen dat lichte problemen uitgroeien tot problemen waarvoor specialistische zorg nodig is.
- Ondersteuning komt snel beschikbaar en wordt aangeboden op plaatsen waar kinderen en opvoeders al regelmatig komen (kinderopvang, school, Centra voor Jeugd en gezin) en gaat uit van de eigen kracht van het gezin
- Door betere aansluiting op andere lokale regelingen, zoals huisvesting, school, werk of

schuldsanering, zal het lokale aanbod van preventie en vroeghulp in samenhang met de overheveling van het ambulante aanbod naar gemeenten, volgens het principe één kind, één plan leiden tot meer samenhang.

- Er komt meer ondersteuning in – en rond school.
- Op termijn worden ook de taken die nu nog onder de provinciale verantwoordelijkheid vallen zoals overige geïndiceerde hulpvormen (met uitzondering van de jeugd-ggz) en de jeugdbescherming en jeugdreclassering overgaan naar gemeenten als bestuurlijk verantwoordelijke overheidslaag. In de kabinetsvisie zullen de werkzaamheden van het AMK en de steunpunten huiselijk geweld worden samengevoegd.
- Een taak die nu nog onder de rijksverantwoordelijkheid valt is de verantwoordelijkheid voor gesloten jeugdzorg. Conform de huidige afspraken zou deze taak per 2013 aan provincies worden overgedragen. In de kabinetsvisie gaat deze taak op termijn ook naar de gemeenten.

Het kabinet geeft aan dat één en ander pas gerealiseerd kan worden als de sector voldoende is geprofessionaliseerd én gemeenten over voldoende bestuurskracht beschikken op dit punt en voldoet aan bepaalde kwaliteitseisen. Voor de uitvoering is het nodig dat gemeenten verplicht gaan samenwerken in regionaal verband. Het kabinet voorziet een overgangperiode waarbinnen de verantwoordelijkheden kunnen worden overgedragen:

- Tot 2014 is er een overgangperiode van kracht, waar in een begin gemaakt kan worden met de overdracht naar gemeenten. Het jaar 2014 wordt als streefdatum genoemd voor de realisatie van de overdracht van de ambulante hulp naar gemeenten.
- In 2016 zal de overdracht van de vrijwillige gespecialiseerde jeugdzorg gerealiseerd kunnen zijn.
- In 2018 zou dit voor de taken in het gedwongen kader kunnen opgaan.

Op basis van het afsprakenkader kan al worden geanticipeerd op deze voorgestelde ontwikkeling. De parlementaire werkgroep toekomstverkenning jeugdzorg heeft inmiddels aangegeven dat zij vindt dat ook de jeugd-ggz - integraal met de overige jeugdzorg – aan de gemeenten moet worden overgedragen.

IPO position paper

De gezamenlijke provincies hebben als reactie op de evaluatie van de wet op de jeugdzorg in de 'position paper' de ambitie uitgesproken de verantwoordelijkheid voor een integrale jeugdzorg op zich te willen nemen; inclusief de gespecialiseerde jeugdzorg die nu onder in andere sectoren is ondergebracht. In dit position paper gaan provincies uit van een inhoudelijke benadering: op welke wijze kan de zorg voor cliënten geoptimaliseerd.

Daarbij wordt ingezet op:

- borging van de reeds gerealiseerde verbeteringen
- inperking van de vraag naar jeugdzorg door versterking van het voorliggende veld en de inzet van methodieken gericht op het versterken van de eigen kracht (empowerment)
- verbetering van de integrale toegang
- handhaving van het recht op jeugdzorg
- integratie van het specialistische hulpaanbod

Afsprakenkader 2010-2011

Vanuit bovenstaand perspectief is de toekomst van het jeugdzorgstelsel en de rol van de provincies in dit kader formeel nog ongewis. Pas in een nieuwe kabinetsperiode zullen er besluiten worden genomen over de toekomstige jeugdzorg. De kabinetsvisie geeft echter wel een duidelijk richting aan die zijn schaduw vooruit werpt. Los van de hierboven omschreven toekomstvisie, zijn er reeds eerder voor 2010 en 2011 afspraken gemaakt tussen het rijk en provincies (afsprakenkader), die richting gegeven aan de algemeen gewenste verbeteringen in de zorg aan jeugdigen en de beheersbaarheid en betaalbaarheid van het stelsel. Het afsprakenkader geeft ook de ruimte om ambulante zorg sneller lokaal in te zetten. In dit kader zullen er nadere afspraken worden gemaakt met de Utrechtse gemeenten. Met het afsprakenkader is voor 2010 en 2011 tevens het budgettaire kader aangegeven. Aan de provincies is de opdracht gegeven met de zorgaanbieders, bureaus jeugdzorg en de gemeenten afspraken te maken, om aan het afsprakenkader verder vorm en inhoud te geven.

De doelstelling van dit afsprakenkader is als volgt geformuleerd:

De minister voor Jeugd en Gezin en provincies zijn samen met gemeenten en de zorginstellingen verantwoordelijk voor het verkleinen van de groeiende instroom in de geïndiceerde jeugdzorg (tweede lijn). Zij willen kinderen die begeleiding of zorg nodig hebben die ook bieden. In plaats van een voortgaande sterke groei te faciliteren, richten zij zich de komende twee jaar op het verminderen van die groei, met uiteindelijk op langere termijn zelfs als doel een daling van de vraag naar geïndiceerde zorg.

In dit afsprakenkader is de aanpak voor de komende twee jaar opgenomen. De aanpak bestaat uit:

- Het versterken van het preventieve aanbod en het organiseren van een zodanige samenwerking (logistiek en inhoudelijk) tussen het gemeentelijk gefinancierde lokale aanbod en het provinciaal gefinancierd aanbod, zodat dat de instroom in de jeugdzorg wordt teruggedrongen en de uitstroom uit de jeugdzorg wordt versneld.
- Het bewerkstelligen van een efficiency verbetering bij de zorgaanbieders door de inzet van evidence-based methodieken.
- Het inzetten van methodieken die het natuurlijke netwerk van het kind versterken (zoals familienetwerkberaad, WAC, Triple-P) of het inzetten van aanbod dat een natuurlijke gezinssituatie zoveel mogelijk benadert (pleegzorg en gezinshuizen).

Sturingsvisie

In 2007 is er nieuw financieringsstelsel provinciale jeugdzorg tussen rijk en provincies overeengekomen, ingaande per 1-1-2011. Dit stelsel is gebaseerd op de sturingsfilosofie, die uitgaat van het beginsel dat de overheid met enkele kernregels stuurt, die ruimte bieden aan instellingen, professionals en burgers, maar waarvan de grenzen worden bewaakt. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor de provincies om op een effectieve en efficiënte manier de jeugdzorg te organiseren.

De provincies hebben dit in IPO-verband verder uitgewerkt tot een gezamenlijke sturingsvisie. In deze sturingsvisie wordt bij het Bureau Jeugdzorg ondermeer gestuurd op:

- Realisering van een daadwerkelijke, efficiënte en effectieve aansluiting op de Centra voor Jeugd en Gezin in de gemeenten, op de Zorgadviesteams in het onderwijs en op de veiligheidshuizen (Justitiële keten);
- Aantallen trajecten diagnostiek/indicatie/casemanagement: de kosten daarvan, de doorlooptijden en de wachttijden;
- Advies- en meldpunt kindermishandeling (AMK): het aantal adviezen en onderzoeken, de kosten daarvan, de doorlooptijden en de wachttijden;
- Ook bij de Jeugdbescherming en Jeugdreclassering wordt gestuurd op soortgelijke grootheden

Voor het *zorgaanbod* is voor de sturing behalve sturing op $P * Q$ (prijs * aantallen cliënten), ook de effectiviteit (E) van de verleende zorg van belang.

In de voorgenomen nieuwe financieringssysteem ligt de nadruk op effectiviteit. Er wordt gewerkt met 20 landelijk uniforme bekostigingseenheden. Deze bekostigingseenheden worden thans door alle zorgaanbieders geïmplementeerd in de administratie. Elke provincie is in beginsel vrij in de wijze van bekostiging. Door de resultaten van de zorg te meten met de prestatie-indicatoren en te combineren met de efficiency, kan stapsgewijs worden toegewerkt naar een sturingsmodel waarin de verhouding tussen de kosten van de zorg én de effecten van de zorg centraal komt te staan (P, Q én E).

Om de effectiviteit te kunnen meten moet de aard en de ernst van de problematiek met behulp van betrouwbare instrumenten (bijvoorbeeld Step en Cap) in kaart gebracht worden.

2. Beleidsuitgangspunten en visie voor de Utrechtse Jeugdzorg

De missie van de Jeugdzorg voor de Provincie Utrecht is:

Kinderen zo goed mogelijk thuis laten opgroeien

In het beleidskader 2009-2012 is er voor gekozen om de Utrechtse jeugd centraal te stellen.

Dit houdt in dat wij willen dat de jeugdzorg zo wordt uitgevoerd dat die beantwoordt aan de wensen en mogelijkheden van het kind en hun gezin en zij zoveel mogelijk in staat worden gesteld om gebruik te maken van hun talenten. Daarbij wordt uitgegaan van de volgende belangrijke leidende principes:

- Het kind centraal: organiseren en handelen met het kind als uitgangspunt.
- Empowerment als grondslag van hulpverlening.
- Werken met bewezen effectieve interventies door professionals die een partnership aangaan met cliënten.

Deze 3 principes zijn vertaald naar de zeven doelstellingen van het *programma* 'Utrechtse Jeugd Centraal' (UJC):

1. Aan de voorkant meer nadruk op preventie en vroegtijdig ingrijpen bij problemen, aan de achterkant meer aandacht voor uitstroom en nazorg;
2. Een betere aansluiting van het onderwijs op de jeugdzorgketen;
3. Een omslag in de hulpverlening naar het stimuleren en versterken van de eigen kracht van (het systeem van) het kind en zijn omgeving (empowerment);
4. Het verbeteren van diversiteit in toegankelijkheid en bereik;
5. Meer Hulp op tijd (geen lange doorlooptijden of wachtlijsten) en dichtbij (hulp naar het kind in plaats van andersom);
6. Een omslag naar vraaggerichte zorg;
7. Meer kwaliteit en effectiviteit van zorg.

3. Naar een toekomstbestendige Utrechtse Jeugdzorg

Op dit moment valt niet te voorzien, gezien de discussie over het wettelijke jeugdzorgstelsel, hoe de toekomstige jeugdzorg er uit zal gaan zien en welke rol de provincies hierin krijgen. Wij menen dat met de bovengenoemde keuzes in het position paper, de afgesproken koers in het afsprakenkader, de sturingsvisie en de uitwerking in het programma Utrechts Jeugd Centraal, de belangrijkste elementen voorhanden zijn, om vooral vanuit inhoudelijke overwegingen en het cliëntperspectief, verder te werken aan een toekomstbestendige en stelselonafhankelijke Utrechtse jeugdzorg.

Wat voor de komende periode nog nodig is, is alle genoemde elementen met elkaar te *verbinden en te borgen*.

Wij zien daarbij drie belangrijke taken voor ons weggelegd:

1. Uitwerking en borging van de afspraken uit het afsprakenkader.
2. Verdere uitwerking en implementatie van de sturingsvisie.
3. De borging van de resultaten van het programma Utrechtse Jeugd Centraal.

Daarbij kunnen wij voortbouwen op hetgeen onder provinciale regie en door de inspanningen van het veld reeds tot stand is gebracht:

Preventie en vroegsignalering

De Utrechtse gemeenten zijn – vanuit hun verantwoordelijkheid - volop bezig met het opzetten en verder invullen van de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG). Begin april 2010 zijn er 10 van de 26 centra gerealiseerd. De provincie ondersteunt dit proces met behulp van een 'aanjaagteam' waarop gemeenten een beroep kunnen doen. Belangrijke instrumenten voor de verdere invulling en werking van de CJG's zijn onder meer de *verwijsindex risico jeugd (VIR)* en het *digitaal dossier jeugdgezondheidszorg* (het voormalige elektronisch kinddossier). De provincie heeft zich ingezet voor een eenduidige uitwerking met gebruik van eenduidige systemen. Dit heeft ertoe geleid dat alle Utrechtse gemeenten zowel bij het VIR als het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg hetzelfde systeem gebruiken. Belangrijk is dat het Bureau Jeugdzorg Utrecht (BJU) op een goede manier aangesloten is bij de CJG's. Tussen BJU en de CJG's vindt dan ook afstemming plaats over de wijze waarop dat kan en moet gebeuren. Een belangrijk aandachtspunt is hierbij dat deze aansluiting op een efficiënte en effectieve wijze gebeurt, omdat de aansluiting niet mag leiden tot meer werk voor BJU. In de CJG's zal aandacht zijn voor diversiteit en intercultureel werken.

Meer in algemene zin is er binnen het programma UJC een structurele, effectieve en intensieve samenwerking vanuit Samenhang op Scherp met gemeenten tot stand gekomen en verder uitgebouwd. Deze samenwerking is van belang voor de uitwerking van een aantal belangrijke afspraken uit het afsprakenkader.

De provincie zal de komende periode inzetten op provinciebreed gebruik van evidenced en practiced based methodieken ten behoeve van preventie en vroegsignalering, zoals Triple P.

Aansluiting in de keten

BJU is een belangrijke schakel in de aansluiting tussen het preventieve veld en de jeugdzorg. De aansluiting met het CJG is al genoemd. BJU zet haar wettelijke aansluitingstaken in voor de versterking van het preventieve veld, onder meer door het scholingsaanbod van het studiecentrum. Daarnaast neemt BJU deel aan de diverse netwerken. Ten behoeve van de aansluiting met het (speciaal) onderwijs is het loket integrale indicatiestelling gerealiseerd. Het zorgt voor betere aansluiting van het onderwijs op de zorg door een betere afstemming tussen de verschillende indicatiestellingen. Door het samenbrengen van de verschillende indicatiestellingen kan er meer vraaggericht geïndiceerd worden.

Aansluiting tussen jeugdzorg en onderwijs wordt ondermeer in het project de Utrechtse School (dUS) gerealiseerd. In samenwerking met alle VMBO's en ROC's in Utrecht is een tussenvoorziening gecreëerd voor jongeren die in het in het reguliere onderwijs (tijdelijk) niet redden. De provincie ondersteunt dit project met betrekking tot onder meer de één-loket functie voor onderwijs-jeugdzorg, professionalisering personeel en versterken zorgbeleid regulier onderwijs.

BJU heeft met alle gemeenten een convenant afgesloten voor de aansluiting op de verwijzingsindex. BJU neemt deel aan de diverse netwerken rond onderwijs (ZAT's), maar ook aan de justitiële casusoverleggen en het Veiligheidshuis. Een van de uitdagingen bij de verdere invulling van de CJG's is, hoe deze aan kunnen sluiten bij de werkwijze in de ZAT's en het Veiligheidshuis. Tussen politie en BJU zijn goede afspraken gemaakt over verwijzing naar BJU.

In het kader van het UJC zijn er diverse initiatieven genomen om te komen tot – daar waar nodig – integrale zorgverlening rond de cliënt en het gezin, zoals 'Eén kind, één plan' (op basis van een integrale indicatiestelling) en zal via de methodiek 'Wrap Around Care' (WAC) de hulp aan Multi-problem gezinnen, de benodigde hulp uit de verschillende sectoren en/of domeinen rond het gezin bij elkaar worden gebracht. In diverse gemeenten zijn pilots gestart om op genoemde integrale wijze te gaan werken. Ter uitvoering van de moties Hamer en Dibi is een provinciaal 'Doorbraakteam' gestart, waarbij in de hulpverlening aan jongeren met meervoudige problematiek, naar oplossingen gezocht wordt voor belemmeringen in de regelgeving en / of financiering.

Voor een goede hulp en dienstverlening aan zwerfjongeren en ter verbetering van de nazorg zijn er in het kader van het UJC diverse pilots gestart. Ook in dit kader is een goede aansluiting tussen de jeugdzorg en de andere sectoren (gemeentelijk domein, AWBZ, justitiële jeugdzorg) van groot belang.

Om de aansluiting tussen jeugdzorg en het lokale veld te optimaliseren, is het van belang om te weten welke problemen en vragen er lokaal spelen. In opdracht van de provincie wordt door de ADD groep een vraaganalyse uitgevoerd, waarbij in kaart wordt gebracht welke hulpvragen en problemen er op lokaal niveau zijn en welke vraag hieruit af te leiden valt voor de provinciale jeugdzorg. De analyse moet tevens informatie opleveren over welke hulp laagdrempelig, zonder indicatie kan worden aangeboden.

Snel de juiste hulp

Er is geen discussie over het uitgangspunt dat jeugdigen zo snel mogelijk de hulp moeten krijgen die ze nodig hebben. Er zijn echter diverse factoren waardoor het lastig is om dit in alle gevallen te realiseren. Bij complexe problematiek is niet altijd duidelijk wat de juiste hulp is. Soms moeten cliënten eerst gemotiveerd worden om de hulp te aanvaarden. Ingrijpende gebeurtenissen zoals een uithuisplaatsing dienen zorgvuldig tot stand te komen. Niet altijd is de meest aangewezen hulp

beschikbaar. Snel de juiste hulp willen bieden heeft ook het gevaar dat voorbij wordt gegaan aan de mogelijkheden die het gezin zelf heeft. Toch blijft het uitgangspunt 'snel de juiste hulp' voor de provincie een continue ambitie. Er is in de afgelopen periode op dit punt ook al veel bereikt. De (bruto) wachtlijst voor de provinciale geïndiceerde zorg, is op 1-1-2010 fors teruggedrongen naar 41. Voor het AMK is er geen wachtlijst meer. De doorlooptijden bij BJU zowel voor de toegangstaken voor de vrijwillige hulpverlening als voor de doorgeleiding naar het gedwongen kader zijn aanzienlijk teruggedrongen en hierop wordt nadrukkelijk door BJU op gestuurd. Spoed Eisende Zorg (SEZ) maakt inmiddels structureel onderdeel uit van het aanbod van het BJU.

Ondanks deze goede resultaten, zijn er nog verbeteringen mogelijk. De komende periode zal met name worden ingezet op de verkorting van het verblijf van 2 x 6 weken in de crisisopvang naar 1 x 4 weken; de vereenvoudiging van de indicatiestelling (globaal, voorkomen van herindicaties); de uitbreiding van de mogelijkheden van ambulante hulp zonder indicatiestelling en het aanscherpen van de acceptatieplicht door de zorgaanbieders.

Daarnaast wordt op verschillende manieren de regeldruk waar mogelijk verminderd, onder meer door beperking van de te leveren beleidsinformatie, integrale indicatiestelling (indiceer wijzer), één kind een plan.

Zorgvernieuwing

Er wordt in het kader van het UJC hard gewerkt aan zorgvernieuwing: zorgaanbieders richten hun zorgaanbod via ombouw in met effectieve interventies waarbinnen professionals een partnership aangaan met cliënten en het kind centraal staat. De provincie faciliteert door middel van een financiële bijdrage diverse zorgvernieuwingstrajecten.

Door de verschillende jeugdzorgaanbieders en met ondersteuning van het Nederlands Jeugd Instituut (NJI) wordt de effectiviteit van verschillende zorgmodules gemeten die door aanbieders in kaart is gebracht.

Professionalisering

In het Utrechtse jeugdzorgbeleid is ruim aandacht voor verdere professionalisering van de zorg- en dienstverlening. Alle Utrechtse aanbieders van Jeugd en opvoedingshulp zijn gecertificeerd en het BJU is bezig met het certificeringstraject.

In het kader van het UJC programma wordt professionalisering projectmatig verbeterd, waarbij professionals zich kunnen buigen over de (maatschappelijke) context waarin het werk plaatsvindt, hoe dat het werk beïnvloedt en welke verbeterlagen nodig zijn. Het project professionalisering richt zich op beroepskrachten in de jeugdzorg maar ook die in het lokale veld. Er worden verschillende methodes ingezet ten behoeve van de professionalisering zoals 'Methode evaluaties, het 'Offerte traject' en het 'Uitwisselingsprogramma'.

Diversiteit

Aan het thema diversiteit wordt op verschillende wijzen aandacht besteed. Ondermeer door het project 'JII Bekent Kleur'. Door middel van twee speerpunten in het kader van het UJC programma wordt de aandacht gericht op het verbeteren van de toegankelijkheid van de organisaties en wordt de diversiteit van het personeel vergroot. De opbrengsten van de genoemde projecten zullen in 2011 zijn geborgd in het structurele beleid.

Nazorg

Iedereen onderschrijft het belang van goede nazorg. Vanuit de doeluitkering jeugdzorg zijn er geen specifieke middelen voor nazorg beschikbaar gesteld. Goede nazorg kan bijdragen aan het voorkomen van recidive en het verkorten van zorgtrajecten binnen zorginstellingen. Een goede ondersteuning van jongeren door middel van een nazorgtraject zal er toe bijdragen dat zij hun plaats (her)vinden in de lokale samenleving. In het nazorgproject wordt de coördinatie en afstemming van het inzetten van de nazorg door middel van afspraken met de verschillende partijen verbeterd en het zicht op mogelijkheden tot verbetering in het hulpaanbod vergroot. In twee gemeenten lopen er pilots om de verbeteringen in de praktijk uit te werken. In de pilots wordt, naast de nazorg in algemene zin voor iedere jeugdzorgcliënt, specifiek aandacht geschonken aan zwerfjongeren en aan 18 + jongeren.. De

doelgroep loopt in het kader van de pilots door tot 23 jaar. Uitgangspunt bij de pilots is dat met adequate nazorg voor deze doelgroep (een deel van) uitval naar het zwerfcircuit voorkomen zou kunnen worden.

BJU

Zowel in de samenwerking in de keten als in de toeleiding naar de juiste hulp, vormt BJU een belangrijke schakel. BJU vormt de toegang tot gespecialiseerde vormen van jeugdzorg (ggz, provinciaal gefinancierde hulp, gesloten jeugdzorg), zij treedt actief naar buiten bij signalen van derden, treedt op in spoedeisende situaties en draagt zorg voor toeleiding naar hulp en casemanagement ook in die gevallen waar deze hulp gedwongen tot stand moet komen. Daarnaast dient BJU het voorliggende veld te verstrekken via de inzet van haar specifieke deskundigheid. BJU is daarnaast een belangrijke partner voor de provincie bij het in kaart brengen van de vraag en het afstemmen tussen vraag en aanbod, onder meer door het in kaart brengen op cliëntniveau van de problematiek, maar ook in het signaleren van maatschappelijke problemen zowel op provinciaal als lokaal niveau. Daarnaast is BJU betrokken bij diverse verbeteringstrajecten op het gebied van de jeugdbescherming en jeugdreclassering en wordt er in toenemende mate een beroep gedaan op BJU onder meer door invloed van wetswijzigingen (gesloten jeugdzorg, huisverboden, aanpak kindermishandeling, gedragsbeïnvloedende maatregelen. Wij sturen BJU op een duidelijke wijze aan, op basis van heldere prestatie-afspraken. Wij investeren in BJU met een gezonde bedrijfsvoering, een optimale dienstverlening aan cliënten en bouwen aan een goede relatie met BJU.

4. Perspectief voor 2011 : Verbinden en Borgen

Om te komen tot de resultaten die in het Utrechtse provinciale beleidskader 2009-2013 zijn vastgelegd, komt het er voor de komende periode (tweede helft 2010 en 2011) vooral op aan om de verschillende ontwikkelingen, afspraken, visies en initiatieven met elkaar te verbinden en de behaalde resultaten te borgen, om los van welke stelselwijziging dan ook de jeugdzorg blijvend te verbeteren voor de Utrechtse jeugd. Met genoegen stellen wij vast dat de ontwikkelingen die in de afgelopen periode hebben plaatsgevonden en de richting van de gewenste verbeteringen zoals met name aangegeven in de IPO – sturingsvisie, de evaluatie van de wet, het afsprakenkader en de IPO – position paper in lijn zijn en voortbouwen op ons huidige beleidskader.

Met het programma UJC is een instrument ingezet om te komen tot ontwikkeling, vernieuwing en verbetering van de Utrechtse Jeugdzorg. Het programma loopt af in 2011. Het borgen van structurele verbeteringen en opbrengsten heeft dan ook de komende periode prioriteit. Het UJC is een ambitieus programma, waar zaken ook worden uitgeprobeerd. Het mag daarom ook niet verwacht worden dat alle zaken die in het UJC zijn opgepakt even succesvol zijn. Op sommige thema's is er vertraging opgelopen. Zo is er bij programmaliijn 4 (vraagsturing) enige procesmatige vertraging opgetreden door organisatorische problemen bij het BJU. Naar verwachting zal daar waar sprake is van vertraging deze in de 2^e helft van 2010 worden ingelopen. In de uitvoering wordt nu duidelijk welke projecten klaar zijn voor implementatie en welke knelpunten daarvoor nog opgelost moeten worden. Op een zevental aangewezen 'sleutelprojecten' wordt specifiek ingezet op de implementatie van 'best practices'. Dit betreft de volgende projecten:

1. Inzet van effectieve interventies binnen de CJG's
2. Pilots Wrap Around Care in Utrecht en Amersfoort en de pilot gezinscoaching in de regio Lekstroom en Zuid-Oost Utrecht
3. Samenwerking onderwijs – jeugdzorg in de Utrechtse School
4. Inzet van de methodiek 'signs of safety'
5. Pilot één kind, één plan
6. Pilots Nazorg na jeugdzorg in Utrecht en Amersfoort
7. Pilots zorgvernieuwing

Met de uitkomsten van deze projecten en pilots zal het reguliere beleid worden gevoed en verbeteringen worden uitgerold. De voortgang van deze pilots wordt met naam en toenaam aangegeven in de bijlage.

Het tweede deel van 2010 en 2011 staan zoals door ons aangegeven in het teken van

- Uitwerking en borging van de afspraken uit het afspraken kader
- Nadere uitwerking en implementatie van de sturingsvisie¹
- Borging van de resultaten van het programma Utrechtse Jeugd Centraal.

Wij willen tevens de verbinding aanbrengen tussen de verschillende kaders en het optimaal benutten van de opgedane ervaring in het programma UJC t.b.v. het reguliere beleid.

Op basis hiervan zetten wij voor de komende periode met name in 2011 (verder) in op:

- De instroom in de zwaardere vormen van zorg terug te dringen, ondermeer door versterking van het preventieve aanbod, ondersteuning van de CJG ontwikkeling en het stimuleren van eigen kracht methodieken (empowerment). De CJG ontwikkeling wordt ondersteund door ons gefaciliteerd evenals de invoering van de preventieve methodiek Triple P.
- Het sneller aanbieden van ambulant aanbod, zonder indicatie, in de directe omgeving van de cliënt. Dit vindt plaats in de verdere uitwerking van het afsprakenkader (zie hieronder). Met behulp van de vraag – aanbod analyse brengen we in beeld waar de lokale hulpvraag zich manifesteert.
- Wij initiëren regio-overleggen met gemeenten en zorgaanbieders waarin het zorgaanbod wordt afgestemd op de lokale en regionale vraag. Deze regio-overleggen vinden in juni plaats. BJU, zorgaanbieders en gemeenten nemen deel aan deze overleggen.
- Wij maken tevens op basis van het bovenstaande, als uitwerking van het afsprakenkader, afspraken met gemeenten over de inzet van ambulante hulp en het terugdringen van het beroep op de zwaardere c.q. specialistische vormen van hulp.
- Inzet van evidenced based methodieken in ondermeer pilots rond Wrap Around Care, Triple P en netwerkverkenningen (zowel in preventieve sector, als in de zorg), bij voorkeur die ambulante methodieken die residentiële zorg voorkomen of verkorten.
- Implementatie van de nieuwe financieringssytematiek (P*Q + E) :
 - Sturing op basis van cliënttrajecten en cliëntprofielen in plaats van bezetting van capaciteit
 - Sturing op outcome en effectiviteit, op basis van de afgesproken prestatie- indicatoren
 In april 2010 start zorgaanbieder de Rading met een pilot waarin bovengenoemde elementen in de financieringsafspraken met de provincie zijn verwerkt. Per 1-1-2011 zal de nieuwe financieringssytematiek ook bij de andere zorgaanbieders worden ingevoerd.
- Continue monitoring van de prestaties van de zorgaanbieders. Door middel van een online dashboard zijn de prestatie-indicatoren inzichtelijk. Deze wijze van monitoring wordt nu door de ADD-groep ontwikkeld en uitprobeerend in de pilot met de Rading.
- Tien procent van het zorgaanbod wordt jaarlijks, om beter aan te kunnen sluiten op de vraag, flexibel ingezet. Hiermee is dit jaar gestart. Het flexibele deel wordt na bovengenoemde regionale afstemming ten behoeve van het afsprakenkader ingezet, met name in de vorm van ambulante hulp.
- Vermindering van ervaren regeldruk en bureaucratie met 25 %. Door verbeterde samenwerking met behulp van methodieken als Wrap Around Care is er minder sprake van

¹ In de Statenbrief van 6 april 2010 wordt uitgebreid ingegaan op de implementatie van de sturingsvisie en de inbedding van de positieve uitkomsten van het UJC in het reguliere beleid.

bureaucratie. De beleidsinformatie (landelijk format) wordt met ingang van 2011 vereenvoudigd.

- Het integraal aanbieden en organiseren van integrale zorg rondom het kind en het kind (Eén kind , één plan, Wrap Around Care). Na de eerste pilot wordt deze methodiek breder uitgezet in de gemeenten Utrecht en Amersfoort.
- Er zal minder accent op wachtlijsten zelf komen te liggen, maar meer nadruk op maatwerk en aansluiting op de behoefte van de cliënt zelf. BJU zal in het wachtlijstbeheer differentiatie aanbrengen naar de behoefte en keuze van de cliënt zelf en de urgentie van de problematiek als onderdeel van het afsprakenkader.
- Met de verdere uitwerking en de implementatie van het afsprakenkader geven wij gestalte aan de doelstelling om zoveel mogelijk kinderen in de thuishouding te helpen. Door een grotere inzet op het preventieve beleid, het eerder aanbieden van ambulante trajecten en het versterken van de eigen kracht zal er een verschuiving van residentiële hulp naar de lichtere vormen van hulp plaatsvinden.

5. Financieel Kader

Het afsprakenkader provincie – rijk is met name tot stand gekomen om ook voor de jaren 2010 en 2011 duidelijkheid en zekerheid te verschaffen omtrent het financiële kader.

Voor 2011 betekent dit voor de provincie Utrecht een groei van de brede doel uitkering jeugdzorg van € 74.936.875 naar € 79.771.897, exclusief middelen Jeugdreclassering en Jeugdbescherming.

De groei van de doeluitkering zal met name ingezet worden voor uitbreiding van de productie daar waar een stijging van de zorgvraag is en ter invulling van de uitvoering van het Afsprakenkader 2010-2011 om de instroom naar de geïndiceerde jeugdzorg terug te dringen en de uitstroom uit de jeugdzorg te bevorderen.

Financiën UJC

De uitgaven 2009 in het kader van het programmam Utrechtse Jeugd Centraal zijn lager dan was begroot. Het betreft hier de werkelijke uitgaven; hiernaast is voor € 2,2 miljoen aan verplichtingen aangegaan. In totaal is ca 85% van het jaarbudget 2009 besteed.

Eén van de oorzaken van de onderbesteding betreft het niet volledig benutten van de middelen voor zorgvernieuwing (programmaliijn 6). Hiervoor staat in 2010 een 4^e tranche op de rol, waarmee ingespeeld kan worden op het veranderende veld van de reguliere jeugdzorg.

In de oorspronkelijke begroting was eind 2009 45% van het budget (verplicht en) besteed; de realisatie komt in totaal uit op 37%. In de tabel herverdeling voortgangsrapportage UJC 2010 is het niet bestede deel van het budget 2009 geheel doorgeschoven naar 2010. In 2009 is een deel van het budget van UJC voorgefinancierd ten behoeve van het Bestuursakkoord Rijk-IPO inzake het wegwerken van de wachtlijsten. Dit bedrag is niet geheel gerepareerd, waardoor het totale budget vanaf 2010 € 50 lager is.

Bedragen x € 1.000

Budgetverdeling uit Voortgangsrapportage UJC 2009					
programmaliijn	realisatie	begroting			totaal
		2008	2009	2010	
1. preventie	207	2.029	1.105	570	3.911
2. onderwijs	-	522	290	265	1.077
3. diversiteit	147	577	403	381	1.508
4. vraagsturing	151	1.158	902	726	2.937
5. ketenzorg	30	457	415	295	1.197
6. zorgvernieuwing	559	1.945	3.135	1.760	7.399
7. algemeen	221	822	767	637	2.447

totaal per jaar	1.315	7.510	7.017	4.634	20.476
-----------------	-------	-------	-------	-------	--------

Herverdeling Voortgangsrapportage UJC 2010					
programmaliijn	realisatie		begroting		Totaal
	2008	2009	2010	2011	
1. preventie	207	1.287	2.053	364	3.911
2. onderwijs	-	46	541	440	1.027
3. diversiteit	147	268	712	381	1.508
4. vraagsturing	151	580	1.479	726	2.936
5. ketenzorg	30	119	753	295	1.197
6. zorgvernieuwing	559	1.150	3.900	1.791	7.400
7. algemeen	221	686	903	637	2.447
totaal per jaar	1.315	4.136	10.341	4.634	20.426

6. Toezeggingen door GS

Wij hebben met name in de Commissie- en of Statenvergaderingen de toezegging gedaan om terug te komen, dan wel te rapporteren over de voortgang met betrekking tot enkele specifieke onderwerpen, dan wel activiteiten in de kaderbrief en /of de jaarrapportage jeugdzorg. Hieronder wordt op de stand van zaken van deze toezeggingen nader ingegaan.

- *Een 1-jarige pilot met betrekking tot ouderbegeleiding bij pleegzorg (overgenomen motie ouderbegeleiding bij pleegzorg).*

Begin 2010 is een tweejarige pilot gestart, waarin een interventie wordt ontwikkeld t.b.v.

ouderbegeleiding bij pleegzorg. Tegelijkertijd wordt de effectiviteit van de ingezette hulp en het effect op het verloop van de pleegzorgplaatsing onderzocht

De uitkomsten van het onderzoek naar de effectiviteit van de ontwikkelde interventie en het effect op het verloop van de pleegzorgplaatsing zijn bepalend voor het al dan niet structureel inbedden van de methodiek.

- *Afspraken in overleg met lokale bestuurders over de inspanningen die door de Centra voor Jeugd en Gezin en lokale instellingen worden gepleegd om de zogenaamde zorgmijders (zwerfjongeren, slachtoffers loverboys, etc) op te sporen en te helpen (motie zorgwekkende zorgmijders).*

In de 2^e helft van 2010 worden in de uitwerking van het afsprakenkader Rijk-IPO, afspraken met gemeenten gemaakt over deze onderwerpen. Veruit de meeste gemeenten hebben nog geen operationeel CJG, waardoor dit onderwerp vooral in 2011 uitwerking vraagt.

Sinds 1 januari 2010 is elke gemeente in de Provincie Utrecht aangesloten op de landelijke verwijzindex. Met behulp van de verwijzindex, kunnen eerder risicjongeren worden gesignaleerd. Er wordt met een klein aantal gemeenten afspraken gemaakt over zwerfjongeren in het kader van de pilot's nazorg.

- *Bij de pilots in het kader Plan van aanpak Nazorg in jeugdzorg de ouders erbij te betrekken (commissie WMC 15 december 2008).*

Het betrekken van ouders is expliciet onderdeel van het nazorgplan en onderdeel van de begeleiding door lokale organisaties.

- *Nadere informatie over het project "Kind veilig thuis" (commissie WMC september 2009).*

In het kader van het project Veilig thuis wordt gewerkt aan verbetering van de spoedeisende hulp door de versterking van de ketensamenwerking in spoedeisende situaties en het betrekken van het gezinssysteem met gebruik van de eigen kracht van het gezin (Signs of Safety). Er is een projectplan

beschikbaar, waarvan in de uitvoering in de 2e helft van 2010 een begin wordt gemaakt. Elementen hiervan zijn onder meer:

- Het terugbrengen van spoedeisende zorg naar maximaal 4 weken, waarna zo nodig reguliere zorg start.
- Implementatie van de acceptatieplicht van de aanbieders van Jeugd en Opvoedhulp.
- De hulp wordt vraaggericht geboden.
- Verbetering van de logistiek, c.q. benutting van capaciteit.
- Verbetering van de registratie

Ten aanzien van Signs of Safety worden er pilots gestart waaraan het BJU (waaronder AMK) en zorgaanbieders deelnemen. Op basis van de ervaringen zal er verdere uitrol en implementatie plaatsvinden.

- *Alleato rapport over zorgstructuren in het onderwijs*

Vanuit de programmatische lijn onderwijs van het UJC is in 2009 het platform onderwijs-zorg opgericht. Hierin zijn alle 33 samenwerkingsverbanden van het Primair onderwijs (27) en Voortgezet onderwijs (6) in de provincie vertegenwoordigd. Uit een benchmark – die de provincie in opdracht van gemeenten in 2007 heeft uitgevoerd bij alle Utrechtse gemeenten – bleek dat de zorgstructuren in en om scholen, de Zorgadvies teams (ZAT's) niet of nauwelijks zijn aangesloten op andere netwerken. In het afgelopen jaar zijn daarom stappen gezet om de verbinding tot stand te brengen tussen de ZAT's en de Centra voor Jeugd en Gezin en aansluiting te vinden op ontwikkelingen zoals de verwijzingsindex risicjongeren, passend onderwijs, voortijdig schoolverlaten en de meldcode kindermishandeling.

- *Aanbevelingen Randstedelijke Rekenkamer inzake de wachtlijstinformatie*

De Randstedelijke Rekenkamer heeft in 2009 onderzoek verricht naar de wachtlijsten in de jeugdzorg. Op basis van dit onderzoek heeft zij een 7-tal aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zijn door ons grotendeels onderschreven en worden opgepakt bij de uitvoering van ons beleid. Zo wordt in de uitwerking van het afsprakenkader niet zozeer het accent gelegd op de wachtlijsten, maar wordt met gemeenten en zorgaanbieders prestatieafspraken gemaakt t.b.v. het terugdringen van het beroep op jeugdzorg en het versnellen van de doorstroom. Er wordt nog een keer per jaar gerapporteerd over de wachtlijsten. Bij de implementatie van de sturingsvisie en nieuwe financieringsystematiek (pilot PxQ) worden normen gesteld t.a.v. wachttijden en duur van de behandeling. Afwijkingen van de norm worden gemonitord en verklaard. Zolang het BSN-nummer nog niet is ingevoerd bij de zorgaanbieders – hier is wetswijziging voor nodig – zal bij de koppeling van gegevens van Bureau Jeugdzorg Utrecht en de zorgaanbieders afspraken worden gemaakt over het gebruik van eenzelfde dossiernummer. De aanbevelingen m.b.t. de registratiesystemen van de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders hebben wij landelijk onder de aandacht gebracht. In 2011 wordt een aangepast rapportageformat beleidsinformatie bij de bureaus jeugdzorg ingevoerd.

- *Aanbevelingen bijeenkomst "cliënten ontmoeten statenleden"*

In het najaar van 2009 is er een bijeenkomst "cliënten ontmoeten statenleden" geweest. De statenleden hebben de conclusies van die bijeenkomst en de uitwerkingen in acties hiervan overgenomen. De Provincie Utrecht pakt gezamenlijk met Jij-Utrecht de uitwerking van de constateringen op. Vanuit het UJC is al een project nazorg gestart. In de volgende bijeenkomst tussen de statenleden en Jij-Utrecht wordt er nader gerapporteerd wat er verder met de constateringen is gedaan.