



*Stand van zaken in de Gemeente Terneuzen*

# **Invoering van Centrum voor Jeugd en Gezin in Terneuzen**

## **Nota van bevindingen**

19 december 2011

Rekenkamercommissie Terneuzen

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Achtergrond	1
1.2	Aanleiding onderzoek	2
1.2.1	Maatschappelijke en financiële belang	2
1.2.2	Risico's voor de doeltreffendheid	3
1.3	Doel- en probleemstelling	4
1.4	Leeswijzer	4
<b>2</b>	<b>Jeugd en jeugdbeleid in Terneuzen</b>	<b>6</b>
2.1	Inleiding	6
2.2	Jeugd in Terneuzen	6
2.3	Jeugdbeleid in Terneuzen	8
2.4	Conclusie	10
<b>3</b>	<b>Rol en functie van het CJG</b>	<b>11</b>
3.1	Inleiding	11
3.2	Ambities van de gemeente met het CJG	11
3.2.1	Tijdslijn ontwikkeling gemeentelijke beleid	11
3.2.2	Ambities gemeentelijk beleid	14
3.3	Gerealiseerd aanbod aan voorzieningen en activiteiten CJG	16
3.3.1	Locatie(s) CJG	16
3.3.2	Samenwerkingspartners: functies en taken binnen het CJG	17
3.4	Regierol gemeente	19
3.4.1	Bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke positionering	19
3.4.2	Afspraken met samenwerkingspartners	20
3.4.3	Evaluatie en bijsturing	22
3.5	Conclusie	23
<b>4</b>	<b>Financiering van het CJG</b>	<b>26</b>
4.1	Inleiding	26
4.2	Uitgangspunten bij financiering en verantwoording	26
4.3	Financiering CJG: beschikbaarheid en inzet van middelen	28
4.4	Verantwoording	33
4.5	Knel- en verbeterpunten inzake financiering	34
4.6	Conclusie	34

<b>5</b>	<b>Samenwerking en prestaties</b>	<b>36</b>
5.1	Inleiding	36
5.2	Samenwerking binnen het CJG	36
5.3	Wat levert de samenwerking op	40
5.3.1	Beschikbaarheid van informatie	40
5.3.2	Beschikbaarheid van andere informatie over doelbereiking CJG	41
5.4	Knel- en verbeterpunten inzake doelbereiking	42
5.4.1	Laagdrempelig inlooppunt	43
5.4.2	Vroegtijdig problemen signaleren	44
5.4.3	Zorgcoördinatie	44
5.5	Conclusie	46
	<b>Bijlage 1 Onderzoeksvragen</b>	<b>48</b>
	<b>Bijlage 2 Verantwoordelijkheden en regie</b>	<b>50</b>
	<b>Bijlage 3 Begrippen</b>	<b>53</b>
	<b>Bijlage 4 Onderzoeksaanpak en normenkader</b>	<b>54</b>
	<b>Bijlage 5 Lijst met geraadpleegde stukken</b>	<b>56</b>
	<b>Bijlage 6 Afkortingenlijst</b>	<b>59</b>

# 1 Inleiding

1

## 1.1 Achtergrond

Deze Nota van bevindingen beschrijft de bevindingen die de Rekenkamercommissie Terneuzen (verder Rekenkamercommissie) heeft gedaan bij de uitvoering van het onderzoek naar de invoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) Hulst-Terneuzen, inlooppunt Terneuzen. Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden juni tot en met september 2011.

Alle gemeenten in Nederland moeten eind 2011 een CJG hebben. Een CJG is een netwerk waar laagdrempelig opvoed- en opgroeiondersteuning wordt aangeboden aan ouders, kinderen, jongeren tot 23 jaar en professionals, met een fysieke plek in de wijk. Een CJG heeft als taak de bestaande opvoed- en opgroeiondersteuning te verbinden, te verbeteren en te versterken (zie kader). De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) wil met de ontwikkeling van het CJG bevorderen dat in het jeugdbeleid snel, goed en gecoördineerd advies en hulp op maat vanzelfsprekend zijn. Deze hoofddoelstelling wordt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) onderschreven. De VNG verwoordt de hoofdfuncties van het CJG als een drieluik:<sup>1</sup>

- inloopfunctie voor informatie en advies aan kinderen, jongeren en hun ouders;
- dienst- en/of hulpverlening aan ouders en kinderen in het kader van jeugdgezondheidszorg en opvoed- en opgroeiondersteuning;
- regie op de jeugdketen.

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

- bundelt lokale functies en taken op gezondheid, opgroeien en opvoeden,
- is een fysiek en laagdrempelig inlooppunt,
- is in elke gemeente/wijk te vinden onder dezelfde naam,
- heeft een positieve uitstraling gericht op preventie en signalering,
- biedt echt advies en lichte hulp,
- coördineert/schakelt met alle mogelijke voorzieningen op jeugdbeleid, gezondheidszorg en jeugdzorg,

---

<sup>1</sup> Brief van de VNG aan haar leden d.d. 18 september 2008 (Kenmerk BAOZW/U200801450)

- zou mogelijkwijs, indien nodig, bemoeizorg kunnen arrangeren,
- is van en voor een doelgroep van kinderen en jongeren van -9 maanden tot 23 jaar oud en hun ouders,
- is voor alle culturen even laagdrempelig,
- is tevens vraagbaak voor professionals,
- streeft naar uniforme signalering, en
- maakt gebruik van de Verwijsindex en het Elektronisch Kinddossier.

2

## 1.2 Aanleiding onderzoek

### 1.2.1 Maatschappelijke en financiële belang

Ieder kind moet de kans krijgen gezond en veilig op te groeien, zijn talenten te ontwikkelen en plezier te hebben en zich goed voor te bereiden op zijn toekomst.<sup>2</sup> In het Bestuursakkoord *Samen aan de slag* van 7 juni 2007 hebben de VNG en het Rijk afgesproken dat opvoed- en opgroei-ondersteuning voor ouders en kinderen tot 23 jaar vanzelfsprekend wordt, makkelijk te bereiken en voldoende voorhanden is. Het CJG is een middel om dit doel te bereiken. Zo kan worden voorkomen dat een kleine opvoedvraag verwordt tot een grote zorgvraag, waardoor een beroep op de geïndiceerde (duurdere) jeugdzorg noodzakelijk wordt.

In het Bestuursakkoord is afgesproken dat elke gemeente eind 2011 minimaal één laagdrempelig fysiek inlooppunt gerealiseerd moet hebben waar ouders en kinderen terecht kunnen met hun vragen. Het CJG is in Terneuzen een samenwerkingsverband tussen de gemeenten Hulst en Terneuzen. In elk van deze gemeenten is een inlooppunt (frontoffice) gevestigd; de achterliggende backoffice is gezamenlijk. Het inlooppunt Terneuzen is op 2 december 2009 geopend.

Gemeenten krijgen voor de invoering van het CJG in de jaren 2008-2011 een bijdrage van het Rijk. Deze bijdrage wordt ter beschikking gesteld in de vorm van een Brede Doel Uitkering (BDU) Jeugd en Gezin, die tevens een aantal geldstromen bundelt die eerder afzonderlijk aan gemeenten ter beschikking werden gesteld (zie hiervoor hoofdstuk 4). Voor Terneuzen bedraagt de BDU in 2011 ruim 1 miljoen euro (€ 1.070.438).

---

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

### 1.2.2 Risico's voor de doeltreffendheid

3

Onderzoeken in gemeenten waar al enige tijd een CJG functioneert, laten zien dat de doeltreffendheid van het CJG wordt bedreigd door verschillende knelpunten van algemene aard, die zich in vrijwel alle gemeenten voordeden. Institutionele barrières en financiële schotten blijken bijvoorbeeld moeilijk te doorbreken en er is onduidelijkheid over wat moet worden verstaan onder een CJG en wat/wie er wel/niet toe hoort. Samenwerking blijkt nog maar beperkt en voornamelijk op papier plaats te vinden.<sup>3 4 5</sup>

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

Dit onderzoek naar de CJG-vorming in Terneuzen is uitgevoerd in het kader van een gezamenlijk onderzoek in meerdere gemeenten van gemeentelijke rekenkamer(commissie)s en de Algemene Rekenkamer (zie kader).<sup>6</sup>

#### **Gezamenlijk onderzoek van gemeentelijke rekenkamers en Algemene Rekenkamer**

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

Door het onderzoek in meerdere gemeenten op dezelfde wijze uit te voeren wordt bovendien onderlinge spiegeling (benchmarking) op de gemeenschappelijke aspecten mogelijk en kunnen

<sup>3</sup> Regioplan, *De CJG-vorming begin 2010. Een doorkijk bij tien gemeenten*, Amsterdam: Regioplan 2010.

<sup>4</sup> Alares, *Digitaal geschakeld. Inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en Gezin*, Den Haag 2009.

<sup>5</sup> Bijlage bij een brief van 19 mei 2010 van de minister voor Jeugd en Gezin over de voortgang van projecten *Samen werken voor de jeugd*. Dit onderzoek werd uitgevoerd bij de zeven grootste gemeenten, in het kader van het traject *Opvoeden in de Buurt*.

<sup>6</sup> De Rekenkamercommissie Hulst participeert ook in dit onderzoek. Voor het beschrijven van de aard van en de samenwerking in het CJG Hulst-Terneuzen zijn zoveel mogelijk dezelfde passages gebruikt.

*good practices* worden uitgewisseld. Zo worden conclusies versterkt en profiteren lokale rekenkamer(commissie)s optimaal van bevindingen in andere gemeenten.

4

### 1.3 Doel- en probleemstelling

De Rekenkamercommissie Terneuzen wil met dit onderzoek bijdragen aan de doeltreffendheid van het lokale jeugdbeleid. In de eerste plaats kan met dit onderzoek de Gemeenteraad zich een oordeel vormen of het CJG<sup>7</sup> voldoet aan landelijke én gemeentelijke beleidsambities en aan wet- en regelgeving. In de tweede plaats verwacht de Rekenkamercommissie verbeter suggesties voor de effectiviteit van het CJG te kunnen aandragen.

De probleemstelling van het onderzoek luidt:

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

De onderzoeksvragen, normen en onderzoeksopzet zijn opgenomen in bijlagen (1, 2 en 4).

#### **Doel en probleemstelling van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer**

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

De Algemene Rekenkamer brengt hierover separaat een eigen onderzoeksrapport uit.

De probleemstelling van de Algemene Rekenkamer luidt:

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

### 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze nota van bevindingen schetst de Rekenkamercommissie het maatschappelijk probleem in de gemeente Terneuzen, waar het CJG als één van de instrumenten in het jeugdbeleid een antwoord op moet geven. Dat gebeurt aan de hand van twee inventariserende onderzoeksvragen: hoe is het gesteld met de jeugd in

---

<sup>7</sup> Waar gesproken wordt over het CJG, bedoelt de Rekenkamercommissie niet alleen het CJG als zijnde een gebouw/inlooppunt, maar ook het virtuele CJG en alle professionals die werken aan of in het CJG of op andere locaties. 'Het CJG' kan ook meer dan één vestiging of locatie betreffen.

Terneuzen en welke doelstellingen en prioriteiten heeft de gemeente in het jeugdbeleid?

5

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

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

Hoofdstuk 5 tot slot gaat in op de vraag: wie werken samen in het CJG en wat levert deze samenwerking op? Hier komen de ervaren knelpunten en verbeterpunten in de samenwerking aan de orde.



## 2 Jeugd en jeugdbeleid in Terneuzen

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk inventariseert de Rekenkamercommissie de jeugdproblematiek in Terneuzen en gaat zij na welke ambities de gemeente Terneuzen heeft in het door haar gevoerde jeugdbeleid (onderzoeksvraag 1). Daarmee geeft dit hoofdstuk een schets van het maatschappelijk probleem, waarop het CJG – als één van de instrumenten in het jeugdbeleid – antwoord moet geven.

### 2.2 Jeugd in Terneuzen

In de gemeente Terneuzen is 24% van het aantal inwoners tussen de 0 en 23 jaar. Een relatief kleine groep kinderen en jongeren heeft te maken met (ernstige) problemen of een stapeling ervan. De gemeente Terneuzen telt gemiddeld 6% risicogezinnen.<sup>8</sup> Hiermee wijkt Terneuzen nauwelijks af van het gemiddelde in Zeeland.

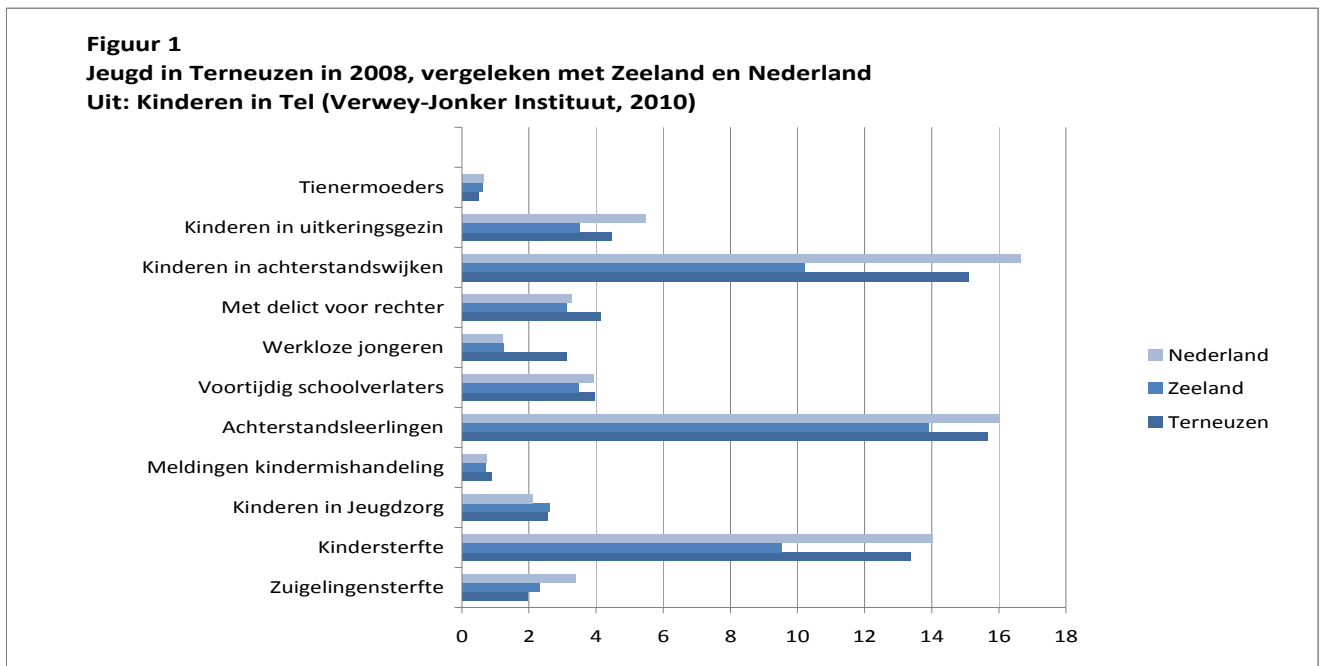
Het Zeeuws instituut voor sociale en culturele ontwikkeling (Scoop) heeft in 2009 in het kader van het jongerenonderzoek Communities that Care (CtC)<sup>9</sup> onderzoek gedaan naar het probleemgedrag onder jongeren van 12 tot en met 17 jaar, de risicofactoren en de beschermende factoren. De meeste scores van de gemeente Terneuzen op de probleemgedragingen verschillen weinig van de landelijke CtC-lijn. Wel valt een aantal dingen op. Vechtpartijen, vernielingen en stelen komen in de gemeente regelmatig voor. Ook valt op dat de Terneuzense jongeren vaker (veel) alcohol drinken.

---

<sup>8</sup> Scoop, *Themarapport Ouders Jonge Kinderen, nr. 4. Zicht op risicogezinnen en hulp*, Middelburg: Scoop 2011, p. 4.

<sup>9</sup> Scoop, *Communities that Care. Jongerenonderzoek Terneuzen*. Middelburg: Scoop 2009. Communities that Care (CtC) is een van oorsprong Amerikaanse aanpak voor de ontwikkeling van systematisch preventief jeugdbeleid. CtC richt zich op het voorkomen van probleemgedrag bij kinderen en jongeren van nul tot achttien jaar. Aan de aanpak ligt een analyse ten grondslag van risico- en beschermende factoren die hierbij een rol spelen.

Uit onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut is af te leiden dat er - in vergelijking met de gehele provincie Zeeland en met de rest van het land - relatief veel werkloze jongeren in Terneuzen zijn (figuur 1). Ook verschijnen relatief veel jongeren met een delict voor de rechter. Het aantal achterstandsleerlingen en het aantal kinderen in een uitkeringsgezin en in achterstandswijken liggen hoger in vergelijking met Zeeland.



Legenda bij figuur 1:

Tienermoeders (per 100 15-19-jarige meisjes)

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

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

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

Werkloze jongeren (per 100 16-22-jarigen)

Voortijdig schoolverlaters (per 100 4-12-jarigen)

Achterstandsleerlingen (per 100 leerlingen in VO en MBO)

Melding kindermishandeling (per 100 0-17-jarigen)

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

Kindersterfte (per 100.000 kinderen van 1-15)<sup>10</sup>

Zuigelingensterfte (per 1000 levendgeboren kinderen van 0-1)

<sup>10</sup> Het gaat om het aantal kinderen in de leeftijd van 1 tot en met 14 jaar dat sterft ongeacht de oorzaak. Omdat het absolute aantal kinderen in die leeftijd dat sterft in Nederland zeer gering is, wordt dit cijfer per 100.000 kinderen in die leeftijd weergegeven. Omdat elk sterfgeval zwaar telt in deze indicator, wordt het gemeentelijke cijfer als vijfjaarsgemiddelde weergegeven.

## 2.3 Jeugdbeleid in Terneuzen

8

De Gemeenteraad van Terneuzen heeft op 22 april 2010 de Nota Integraal Jeugdbeleid Gemeente Terneuzen 2010 t/m 2013 vastgesteld. De nota heeft als hoofdtitel *Opvoeden en opgroeien: een gezamenlijke verantwoordelijkheid*. De Nota Integraal Jeugdbeleid is een doorontwikkeling van de vorige kadernota jeugdbeleid 2005-2008.<sup>11</sup> De speerpunten uit de kadernota 2005-2008 bleken blijvend aandacht te vragen en zijn daarom onderdeel geworden van de nieuwe beleidsnota. Aan de nieuwe nota ligt de volgende visie ten grondslag: "De gemeente Terneuzen streeft een sluitende aanpak voor integraal jeugdbeleid na, waarbij de gemeente de regierol op zich neemt. De gemeente streeft bovendien het bevorderen van leefbare wijken na, waarin kinderen worden aangemoedigd hun capaciteiten aan te spreken en zich optimaal te ontwikkelen. De gemeente richt zich voornamelijk op preventief jeugdbeleid, waarbij het kind en het gezin centraal staan. Uitgangspunt is dat er wordt aangesloten bij bestaand beleid."<sup>12</sup>

Het integrale jeugdbeleid is ingedeeld in vier thema's. Deze thema's sluiten aan bij de domeinen van de methodiek Communities that Care.

### 1. *Gezin*

De gemeente vindt het belangrijk dat kinderen opgroeien in harmonieuze gezinnen. Beschermende factoren zoals de hechtingssterkte van het gezin moeten versterkt worden. Door ouders te begeleiden, te ondersteunen en te helpen hun kennis en vaardigheden uit te breiden, zijn ze beter in staat hun kinderen op te voeden.

### 2. *School*

Kinderen ontwikkelen en ontplooiën zich op school. De gemeente heeft met de scholen afspraken gemaakt en negen speerpunten vastgelegd in de Lokaal Educatieve Agenda (LEA). Belangrijke aandachtspunten zijn het bestrijden van onderwijsachterstanden, zorg in en om de school, bestrijden van voortijdig schoolverlaten en onderwijshuisvesting.

### 3. *Kinderen en jongeren*

Leeftijdsgenoten hebben veel invloed op kinderen en jongeren. Er moet voldoende aanbod van sport, spel, cultuur en welzijnsactiviteiten zijn. De komende jaren wil de gemeente zich voornamelijk richten op de volgende risicofactoren: vroeg begin van alcohol- en drugsgebruik, positieve houding over alcohol- en drugsgebruik, omgang met vrienden die alcohol

---

<sup>11</sup> *Samen sterk in de gemeente Terneuzen. Kadernota jeugdbeleid 2005-2008*, Terneuzen: Gemeente Terneuzen 2005.

<sup>12</sup> *Opvoeden en opgroeien: een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Nota Integraal Jeugdbeleid 2010 t/m 2013*, Terneuzen: Gemeente Terneuzen, afdeling Samenleving 2010, p. 6.

en drugs gebruiken en omgang met vrienden die probleemgedrag vertonen / vroeg begin van antisociaal gedrag.

9

#### 4. *Wijk*

Kinderen hebben een uitdagende, stimulerende buurt nodig om in op te groeien. De gemeente wil daarom werken aan veiligheid in wijken en kernen, een leefbare omgeving en goede accommodaties, speelruimte en mobiliteit.

Voor het maken van een samenhangend beleid op deze vier thema's werkt de gemeente samen met veel verschillende organisaties. Per thema is schematisch weergegeven wat de gemeente wil bereiken, wat de gemeente daarvoor gaat doen en wat het mag kosten. Voor het CJG houdt dit het volgende in:

Wat wil de gemeente bereiken?

- Ouders en jongeren kunnen bij het CJG terecht voor vragen over opvoeden en opgroeien. Het CJG biedt laagdrempelig advies en ondersteuning. Het CJG is tevens een vraagbaak voor het onderwijs, professionals, intermediairs en vrijwilligers in het welzijnswerk.
- Jeugdigen en gezinnen met risico's en problemen in kaart brengen.
- Op tijd hulp bieden aan gezinnen om het ontstaan of uit de hand lopen van problemen te voorkomen (vroegsignalering).
- Zorg aan gezin coördineren volgens het principe 'één gezin, één plan'.

Wat gaat de gemeente daarvoor doen?

- Het CJG heeft een vast inlooppunt, mogelijkheid tot vraagstelling via website en telefoonnummer dat bekend is onder alle inwoners van de gemeente. Intensieve PR en communicatie naar burgers en het werkveld.
- Er wordt een monitoringssysteem ontwikkeld.
- Er worden goede samenwerkingsafspraken gemaakt tussen partijen die werkzaam zijn binnen het CJG en met overige eerste- en tweedelijnhulp, onderwijs en voorschools. De Verwijsindex Risicjongeren wordt door alle partijen gebruikt om snel problemen te kunnen signaleren.
- De zorgcoördinator in het CJG bewaakt of hulpverlening daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Er kan een gezinscoach ingezet worden om gezinnen te helpen het leven weer op orde te krijgen.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> *Opvoeden en opgroeien: een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Nota Integraal Jeugdbeleid 2010 t/m 2013*, Terneuzen: Gemeente Terneuzen, afdeling Samenleving 2010, p. 16.

## 2.4 Conclusie

10

In dit hoofdstuk inventariseerde de Rekenkamercommissie de jeugdproblematiek in Terneuzen en ging zij na welke ambities de gemeente Terneuzen heeft in het door haar gevoerde jeugdbeleid.

Jongeren in de leeftijd van 0 tot 23 jaar maken 24% uit van het totaal aantal inwoners van Terneuzen. Een relatief kleine groep kinderen en jongeren heeft te maken met (ernstige) problemen of een stapeling ervan. In vergelijking met de gehele provincie Zeeland en met de rest van het land zijn er relatief veel werkloze jongeren in Terneuzen. Ook verschijnen relatief veel jongeren met een delict voor de rechter. Het aantal achterstandsleerlingen en het aantal kinderen in een uitkeringsgezin en in achterstandswijken liggen hoger in vergelijking met Zeeland.

De ambities van de gemeente liggen vast in de Nota Integraal Jeugdbeleid Gemeente Terneuzen 2010 t/m 2013. Het integrale jeugdbeleid is ingedeeld in vier thema's: gezin, school, kinderen en jongeren en wijk. Voor dit onderzoek is van belang wat de gemeente met het CJG wil bereiken:

- Ouders en jongeren kunnen bij het CJG terecht voor vragen over opvoeden en opgroeien. Het CJG biedt laagdrempelig advies en ondersteuning. Het CJG is tevens een vraagbaak voor het onderwijs, professionals, intermediairs en vrijwilligers in het welzijnswerk.
- Jeugdigen en gezinnen met risico's en problemen in kaart brengen.
- Op tijd hulp bieden aan gezinnen om het ontstaan of uit de hand lopen van problemen te voorkomen (vroegsignalering).
- Zorg aan gezin coördineren volgens het principe 'één gezin, één plan'.

## **3 Rol en functie van het CJG**

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk gaat de Rekenkamercommissie na welk aanbod aan voorzieningen en activiteiten gerealiseerd wordt met het CJG en op welke wijze de gemeente Terneuzen de regie op de organisatie van het CJG vorm geeft. Hiermee wordt antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag.

In §3.2 brengt de Rekenkamercommissie in beeld wat de gemeente Terneuzen met het CJG beoogt (ambities), hoe deze ambities passen binnen het bredere jeugdbeleid van de gemeente en of deze ambities aansluiten bij het Beleidsprogramma *Alle kansen voor alle kinderen* en bij de (voorgestane) wet- en regelgeving. Daarin zijn de volgende ambities voor het CJG geformuleerd: (1) laagdrempelig inlooppunt voor opvoeden en opgroei-ondersteuning, (2) vroegtijdig problemen signaleren, bereiken van risicogroepen, en (3) snel, goed en gecoördineerd advies en hulp bieden (één gezin, één plan). Tevens gaat de Rekenkamercommissie na of de ambities van de gemeente toetsbaar (SMART-C) zijn geformuleerd. In §3.3 onderzoekt de Rekenkamercommissie of het (beoogde) aanbod aan voorzieningen en activiteiten van het CJG aansluit bij het Basismodel CJG. In §3.4 beschrijft de Rekenkamercommissie de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar regierol. De bevindingen resulteren in §3.5 in oordelen over: (1) de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding CJG, (2) het voldoen aan de eisen uit het Basismodel CJG en (3) de invulling van de regierol door de gemeente.

### **3.2 Ambities van de gemeente met het CJG**

#### **3.2.1 Tijdslijn ontwikkeling gemeentelijke beleid**

In mei 2006 is een Task Force Jeugd Zeeland ingesteld. In deze Task Force Jeugd werken de provincie Zeeland en de dertien Zeeuwse gemeenten samen. De individuele gemeenten in Zeeland zijn vaak te klein om alleen te handelen en ze lopen het risico om tegen elkaar

uitgespeeld te worden door de veelal regionaal opererende zorgaanbieders.

12

De Task Force wil het jeugdbeleid zodanig inrichten dat er sprake is van bundeling van taken, een vereenvoudigde aansturing, op elkaar afgestemde instrumenten en verantwoordelijkheden en een optimale afstemming en besteding van beschikbare middelen. Hiervoor wil de Task Force Jeugd een basisinfrastructuur ontwerpen, waarvan in ieder geval het CJG en de zorgstructuren rond scholen deel uitmaken. De Werkgroep Zorgaanbieders<sup>14</sup> uit de Task Force heeft in maart 2007 een advies uitgebracht voor de inrichting van een basisinfrastructuur jeugd. Daarbij heeft de werkgroep ook voorstellen gedaan over het realiseren van een CJG.

De CJG's staan ook centraal in het op 14 september 2007 verschenen programma *Alle kansen voor alle kinderen* van de minister voor Jeugd en Gezin. Op 16 november 2007 heeft de minister voor Jeugd en Gezin in een brief aan de Colleges van Burgemeester en Wethouders<sup>15</sup> aangegeven, dat de CJG's wettelijk verankerd gaan worden in de Wet op de jeugdzorg en dat gemeenten de regierol moeten vervullen in de lokale jeugdketen om te komen tot sluitende afspraken tussen partijen uit de jeugdketen en een goede zorgcoördinatie in de zin van 'één gezin, één plan'.

In het voorjaar van 2008 is vanuit de Task Force Jeugd Zeeland gestart met drie proefprojecten om vorm te geven aan CJG's. Doel van deze proefprojecten was om het voor de andere gemeenten in Zeeland te vergemakkelijken een CJG te ontwerpen. De oprichting van een CJG voor Hulst en Terneuzen is één van deze proefprojecten.<sup>16</sup>

De Gemeenteraad van Terneuzen heeft op 18 december 2008 ingestemd met het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*. Terneuzen en Hulst gaan een CJG inrichten met een eigen inlooppunt en een gezamenlijk backoffice van de kernpartners. Beide gemeenten en de kernpartners hebben daartoe een *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen* gesloten op 4 maart 2009. De gemeente Terneuzen,

---

<sup>14</sup> De Werkgroep Zorgaanbieders bestaat uit vertegenwoordigers van alle instellingen die in Zeeland actief zijn binnen het domein jeugd.

<sup>15</sup> Brief van de minister voor Jeugd en Gezin aan de Colleges van Burgemeester en Wethouders van de Nederlandse gemeenten. Kenmerk DJB/APJB-2820163.

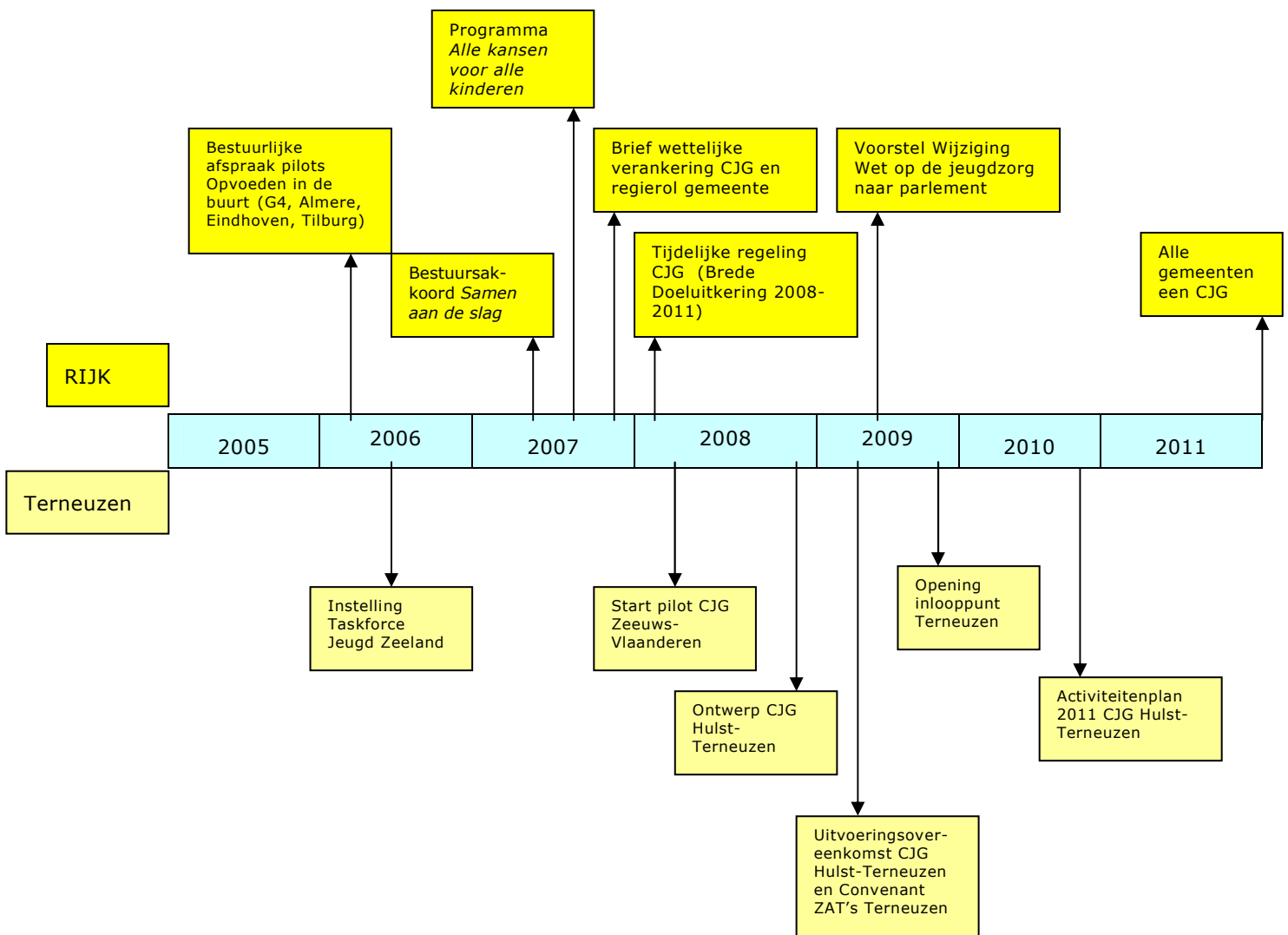
<sup>16</sup> Aanvankelijk zou Sluis meedoen met dit proefproject. Vanwege uiteenlopende visies op proces (groeimodel of van meet af aan brede aanpak) en inhoud (positie zorgregisseur) heeft Sluis er uiteindelijk voor gekozen een eigen weg te gaan.

de schoolbesturen en de kernpartners hebben op 4 maart 2009 ook een *Convenant Zorgadviesteams (ZAT's) Terneuzen* gesloten.

Er is niet voor gekozen om eerst ouders/opvoeders en kinderen te raadplegen. De veronderstelling hierbij was dat het voor hen lastig is om vanuit het niets aan te geven wat men van een CJG mag verwachten.

Het CJG-inlooppunt Terneuzen is geopend op 2 december 2009, negen maanden na de ondertekening van de uitvoeringsovereenkomst. In figuur 2 wordt de ontwikkeling van het gemeentelijk CJG-beleid in de tijd weergegeven, in relatie tot het rijksbeleid. Daaruit blijkt dat de gemeente de invoering van een CJG snel heeft opgepakt.

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





### 3.2.2 Ambities gemeentelijk beleid

Terneuzen beoogt met het CJG de volgende doelgroepen te bereiken:

- alle kinderen en jongeren van -9 maanden tot 23 jaar en/of hun ouder(s)/verzorger(s), buren, familieleden en verwijzers met vragen naar informatie en advies over opvoeding en opgroeien;
- alle professionals en vrijwilligers die met jeugdigen werken;
- alle gezinnen en jeugdigen die met licht ambulante hulp geholpen kunnen worden;
- risicokinderen, -jeugd en -gezinnen.<sup>17</sup>

Hiermee sluit de gemeente aan op het rijksbeleid.

In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* staat de ambitie voor het CJG Hulst-Terneuzen beschreven.<sup>18</sup> Er wordt uitgegaan van het basismodel als groeimodel. In eerste instantie zijn alleen de zorgfuncties op het terrein van jeugd en gezin gebundeld. Als de basis goed functioneert, kan gewerkt worden aan uitbreiding. Integratie van verschillende deelloketten voor jeugd op het gebied van opvoeden, gezondheid, zorg, onderwijs, werk en inkomen, huisvesting en vrije tijd is het ideaalplaatje, maar dat is nog een brug te ver. Een aantal van deze functies komt terug in het CJG-loket, zoals opvoeden, gezondheid, zorg en vrije tijd. Het jongerenloket is voor werk en inkomen en huisvesting ingericht. Het Veiligheidshuis is gespecialiseerd in veiligheidszaken. Met al deze loketten vindt afstemming plaats.<sup>19</sup>

In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* komen verschillende uitgangspunten voor de werkwijze aan de orde, zoals de aansluiting bij het onderwijs en het werken met de methodiek TripleP.<sup>20</sup>

In de *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen* is het doel van de samenwerking als volgt weergegeven:

- Invulling geven aan de vijf preventieve functies in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Wet op de Jeugdzorg: informatie

---

<sup>17</sup> *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen*, 4 maart 2009, punt 2, p. 3.

<sup>18</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 12.

<sup>19</sup> In het CJG-Sluis wordt van meet af aan toegewerkt naar een brede aanpak met professionals uit verschillende domeinen (niet alleen zorg, maar ook domeinen als werk en inkomen, openbare orde). De verschillen tussen het CJG Hulst-Terneuzen en het CJG Sluis zijn steeds kleiner geworden.

<sup>20</sup> Positive Parenting Program. Door deze methodiek te gebruiken, spreken alle betrokken partijen dezelfde taal.

en advies, signalering, beoordeling en toeleiding, licht ambulante hulp en coördinatie van zorg.

- Alle informatie, advies en hulp aan jeugdigen en opvoeders laagdrempelig, op een herkenbaar en toegankelijk punt met minimale wachttijden aanbieden volgens het principe van één kind<sup>21</sup> en één plan.
- Jeugdigen en opvoeders met (ernstige) multiproblematiek in beeld krijgen en de problemen in hun totaliteit samenhangend bekijken.
- Jeugdigen en opvoeders een samenhangend traject aanbieden en dit gecoördineerd volgen.
- Een sluitende aanpak van multiproblemen, met bijzondere aandacht voor jeugdigen.<sup>22</sup>

In de Nota Integraal Jeugdbeleid uit 2010<sup>23</sup> heeft de gemeente nogmaals aangegeven wat zij met het CJG wil bereiken (zie hoofdstuk 2). Met deze ambities voor het CJG sluit de gemeente aan bij de doelstellingen van het rijksbeleid, namelijk een laagdrempelig inlooppunt voor opvoed- en opgroei-ondersteuning, vroegtijdig problemen signaleren, bereiken van risicogroepen en snel, goed en gecoördineerd advies en hulp bieden (één gezin, één plan). In de gesprekken werd hier aan toegevoegd dat preventie een beroep op de (duurdere) jeugdzorg kan voorkomen. Het netwerkmodel van het CJG dwingt samenwerking af. Door samenwerken en stroomlijnen van de hulpverleningsvraag kunnen enerzijds versnippering en anderzijds doublures in de zorg worden voorkomen.

De beoogde maatschappelijke effecten zijn in het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* niet toetsbaar<sup>24</sup> geformuleerd. De Nota Integraal Jeugdbeleid is wel opgebouwd aan de hand van de drie W-vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag het kosten. Echter, aan de benoemde resultaten is geen tijdspad gekoppeld en er zijn geen indicatoren geformuleerd om de ambitie meetbaar te maken. Uit de interviews blijkt dat de gemeente samen met de kernpartners bezig is om het ontwerp te vernieuwen. Hierbij zal aandacht worden besteed aan het zoveel mogelijk toetsbaar formuleren. Het toetsbaar formuleren is in de gemeentelijke organisatie nog in ontwikkeling.

---

<sup>21</sup> In latere documenten wordt veelal gesproken van één gezin (of één kind/één gezin).

<sup>22</sup> *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen*, 4 maart 2009, punt 1, p. 3.

<sup>23</sup> *Opvoeden en opgroeien: een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Nota Integraal Jeugdbeleid 2010 t/m 2013*, Terneuzen: Gemeente Terneuzen, afdeling Samenleving 2010.

<sup>24</sup> De doelstellingen moeten specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden (SMART) zijn.

### **3.3 Gerealiseerd aanbod aan voorzieningen en activiteiten CJG**

#### **3.3.1 Locatie(s) CJG**

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

Het inlooppunt-CJG in Terneuzen is geopend op 2 december 2009, negen maanden na de ondertekening van de uitvoeringsovereenkomst. Uit de *Evaluatie 2009 en plan 2010* blijkt dat de opening van het CJG ongeveer zes maanden later plaats heeft gevonden dan voorzien. Dit kwam omdat de bemensing meer tijd vergde en ook het vinden van geschikte huisvesting meer knelpunten opleverde dan voorzien.<sup>25</sup>

Het inlooppunt-CJG Terneuzen is gevestigd in het gebouw 'De Tijman'. Dit gebouw dient als hoofdkantoor voor de GGD in Zeeuws-Vlaanderen. De medewerkers van de jeugdgezondheidszorg 0-4 jaar en 4-19 jaar vervullen daar hun kantoorfunctie. Aan de opening van het CJG is de nodige aandacht besteed. De consultants hebben in het begin locaties bezocht waar opvoed- en opgroevragen naar boven kunnen komen (zoals scholen, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) en hebben op uitnodiging presentaties gegeven (in het ziekenhuis, zorg- en adviesteams en woonstichtingen).

In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* staat als uiteindelijk doel vermeld dat het CJG de hele week geopend is, ook op koopavonden en op zaterdagochtend. Er zou gestart worden met vijf middagen en een avond.<sup>26</sup> Op dit moment is het CJG-loket op dinsdag en donderdag geopend van 9.30 uur tot 12.00 uur en van 13.00 uur tot 16.00 uur. Naast het inlooppunt in 'De Tijman' is het CJG ook telefonisch bereikbaar van maandag tot en met donderdag en via de website [www.cjghulstterneuzen.nl](http://www.cjghulstterneuzen.nl).

---

<sup>25</sup> *CJG Hulst en Terneuzen evaluatie 2009 en plan 2010, versie 08-12-2009*, p. 1.

<sup>26</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 51.

De website nodigt jongeren, ouders en professionals uit om bij vragen contact op te nemen (telefonisch of via een contactformulier). Voorts kan worden doorgelinkt naar de kernpartners (GGD Zeeland, Algemeen Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen, Indigo en MEE Zeeland). Op de website staat vermeld dat op vrijdagen en bij overige afwezigheid van het CJG voor algemene vragen contact kan worden opgenomen met de GGD Zeeland Jeugdgezondheidszorg. Met dringende zorgvragen kan men op vrijdag terecht bij het Algemeen Maatschappelijk Werk. Samen met de gemeenten Hulst en Sluis zijn offertes opgevraagd voor het inrichten van een nieuwe Zeeuws-Vlaams brede website.

### 3.3.2 Samenwerkingspartners: functies en taken binnen het CJG

In afwachting van wetgeving heeft de toenmalige minister voor Jeugd en Gezin in overleg met onder andere de VNG een Basismodel CJG<sup>27</sup> geformuleerd. Dit Basismodel geeft de functies die een CJG minimaal moet bieden:

- de jeugdgezondheidszorg (consultatiebureaus en GGD);
- de vijf preventieve Wmo-taken<sup>28</sup> op het terrein van opvoed- en opgroeiondersteuning:
  - informatie en advies geven
  - (vroeg)signaleren van problemen
  - mensen verwijzen naar het lokale en regionale hulpaanbod
  - licht pedagogische hulp bieden
  - de zorg voor jongeren en gezinnen coördineren;
- een schakel met Bureau Jeugdzorg;
- een schakel met onderwijs, vaak via de Zorg- en Adviesteams (ZAT's).

*De Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen* is ondertekend door de beide gemeenten en vijf kernpartners:

- Bureau Jeugdzorg Zeeland (toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg)
- GGD Zeeland (Jeugdgezondheidszorg 0-4 jaar en 4-19 jaar)
- Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen
- MEE Zeeland (advies en ondersteuning voor mensen met een beperking)
- Indigo (mentale ondersteuning).

<sup>27</sup> Op 22 juni 2007 zijn het Rijk, de VNG, het IPO, GGD Nederland, Actiz en de MOgroep jeugdzorg (thans Jeugdzorg Nederland) dit *Basismodel Centrum voor Jeugd en Gezin* overeengekomen.

<sup>28</sup> Taken op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Dit is een participatiewet waarin staat dat iedereen moet kunnen meedoen in de maatschappij.

In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* is gekozen voor een model waarbij gewerkt wordt met consultants en een frontoffice. De consultants bemensen het loket. Medewerkers van het opvoedsteunpunt van de GGD, het Maatschappelijk Werk en MEE Zeeland zijn bij toerbeurt op de locatie beschikbaar voor het behandelen van lastigere vragen. In de backoffice is naast deze partijen ook Bureau Jeugdzorg vertegenwoordigd. Alle kernpartners nemen deel aan het managementoverleg en het multidisciplinair overleg.

18

De schakel met het onderwijs krijgt vorm in de overlegvorm ZAT. Jeugdgezondheidszorg en maatschappelijk werk participeren in deze teams.

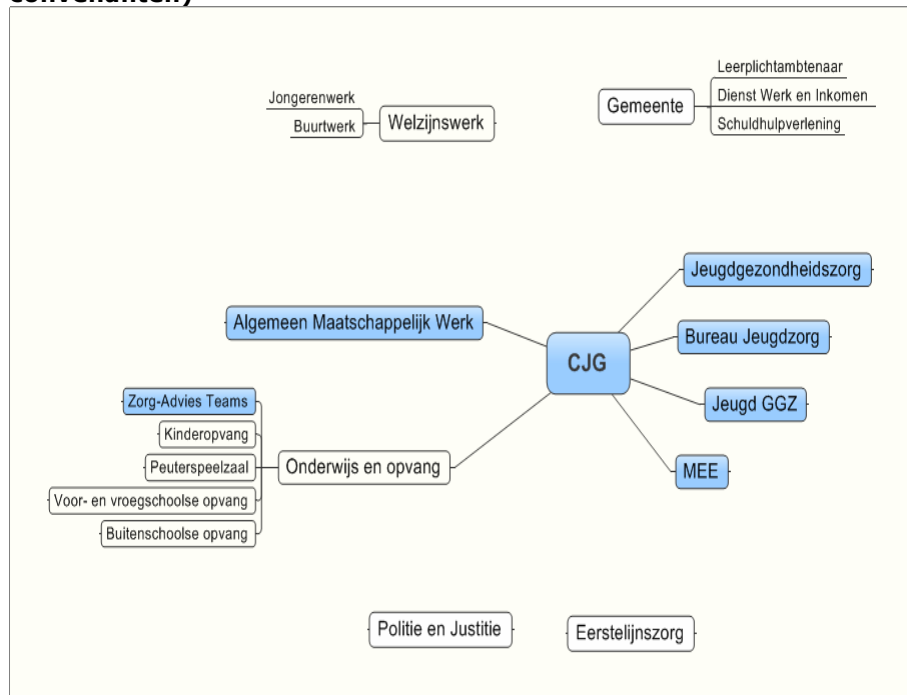
Het gerealiseerde inlooppunt in 'De Tijman' biedt momenteel de functies die volgens het basismodel minimaal moeten worden geboden. De betrokkenheid van Bureau Jeugdzorg wordt niet expliciet gemeld op de website en in het gebouw, volgens de geïnterviewden om het laagdrempelige karakter van het CJG niet in gevaar te brengen.

Naast het Basismodel zijn er dertien aanpalende functies die op basis van lokaal maatwerk aan het CJG kunnen worden gekoppeld. Deze functies dienen vooral als vindplaatsen voor risico's. Het CJG Hulst-Terneuzen ziet als haar achterliggend netwerk alle instellingen die worden gefinancierd door een overheid en particuliere zorgaanbieders die voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen en eisen van samenwerking onderschrijven. Ook de hulpverlening aan volwassenen wordt tot het achterliggend netwerk gerekend, omdat problematiek bij ouders/opvoeders kan leiden tot ernstige risico's bij kinderen.<sup>29</sup> Uit de interviews blijkt dat echter nog geen sprake is van het binnengaan van andere partners.

---

<sup>29</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 41.

**Figuur 3**  
**Kernpartners (blauw) in het CJG Hulst-Terneuzen en aanpalende functies waarmee verbinding wordt gezocht (geen lijn naar CJG betekent: verbinding is er, maar deze is nog niet geformaliseerd in convenanten)**



### 3.4 Regierol gemeente

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

#### 3.4.1 Bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke positionering

De wethouder Welzijn, Onderwijs, Jeugd, Wonen en Volksgezondheid is bestuurlijk verantwoordelijk voor het CJG. Ambtelijk valt het CJG onder de afdeling Samenleving, team Maatschappelijke Ontwikkeling. In de interviews werd de gemeentelijke regierol gekarakteriseerd als informeren en voorbereiden (met name in de ontwerpfase van het CJG), en nu - in de uitvoeringsfase - als het realiseren van de subsidieafspraken en binding houden met de kernpartners.

In de interviews heeft de gemeente gemeld dat het CJG bewust op afstand is geplaatst om de onafhankelijkheid te benadrukken en duidelijkheid te houden over rollen. De kerntaak van het CJG ligt bij hulpverlening en er is sprake van gevoelige problematiek: 'een ambtenaar moet geen hulpverlener willen zijn'. De CJG-coördinator, verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding in het CJG, is in dienst van de GGD en werkt voor het CJG Hulst-Terneuzen. Het CJG werkt aan een nieuwe invulling van de consulentenfunctie door middel van de inzet van jeugdverpleegkundigen. Binnen het multidisciplinair casusoverleg van het CJG is geen rol voor de verantwoordelijke ambtenaar van de gemeente weggelegd en daar zitten ook geen andere ambtenaren van andere afdelingen van de gemeente bij.<sup>30</sup>

De verantwoordelijke ambtenaar van de gemeente Terneuzen neemt wel deel aan de stuurgroep en het managementteamoverleg. De stuurgroep bestaat uit de twee verantwoordelijke wethouders en de verantwoordelijke ambtenaren van Hulst en Terneuzen. In de interviews is gebleken dat de samenwerking met Hulst in het CJG als goed wordt ervaren.

Besluiten van de stuurgroep gaan naar het managementteam van het CJG, waarin de managers van de kernpartners zitting hebben. Tot op heden heeft dit managementteam nog een onafhankelijke (externe) voorzitter. In de interviews is gemeld dat de samenwerking tussen de gemeente en de kernpartners in het CJG in het algemeen goed loopt. De managers van de kernpartners in het managementteam zijn bevlogen ondanks de druk van de bezuinigingen. Er wordt minder vastgehouden aan de eigen organisatiegrenzen en eigen organisatiedoelen.

### **3.4.2 Afspraken met samenwerkingspartners**

De gemeenten Terneuzen en Hulst hebben in december 2009 een overeenkomst<sup>31</sup> gesloten met de GGD. Hierin staan de voorwaarden beschreven waaronder de GGD haar diensten verleent op het gebied van het CJG. Artikel 2 van deze overeenkomst bepaalt dat jaarlijks in samenspraak met de belaste ambtenaren in september wordt gesproken over de diensten die de GGD moet leveren en dat de daaraan gekoppelde begroting wordt opgesteld. De gemeenten voldoen de bedragen conform de geaccordeerde begroting ieder voor hun aandeel bij vooruitbetaling in halfjaarlijkse termijnen. De overeenkomst bepaalt in artikel 3 dat partijen

---

<sup>30</sup> In het CJG-Sluis neemt een gemeentelijke ambtenaar ook de zorgcoördinatie op zich.

<sup>31</sup> *Overeenkomst GGD Zeeland en gemeenten Terneuzen en Hulst*, 3 december 2009.

halfjaarlijkse evaluatiegesprekken zullen voeren. Bovendien moet de GGD 21 ieder half jaar een managementrapportage aanleveren waarin een overzicht van alle tot dan gemaakte kosten worden opgesomd. De verantwoording van de jaarrekening CJG vindt volgens de overeenkomst plaats binnen de goedkeuringsprocedure van de totale jaarrekening van de GGD.

De gemeente heeft ook een subsidierelatie met het Algemeen Maatschappelijk Werk en Indigo (voor een gedeelte, want Indigo ontvangt ook rijks gelden). MEE en Bureau Jeugdzorg Zeeland ontvangen rijks geld. Met hen en met andere partners in de jeugdzorg heeft de gemeente tot nu toe geen aparte CJG-afspraken gemaakt. Wellicht komt dit wel in de toekomst, zo werd in de interviews gemeld.

De ontvangen subsidiebeschikkingen zijn vooral bedoeld voor extra werkzaamheden in het CJG. In de subsidiebeschikkingen is vastgelegd dat ter verantwoording een inhoudelijk en financieel verslag verstrekt moet worden. Dit moet gebeuren voor 1 september van het volgend jaar. In de subsidiebeschikkingen is niet aangegeven welke informatie de verantwoording moet bevatten. De beschikking gericht aan het Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen over de subsidie voor 2010<sup>32</sup> geeft met betrekking tot de gezinscoach wel aan dat het Maatschappelijk Werk uitvoering moet geven aan de afspraken en uitgangspunten die neergelegd zijn in het Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen, de Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin Hulst en Terneuzen en het Convenant Zorgadviesteams (ZAT's) Terneuzen.

Uit de interviews bleek dat de prestatieafspraken met het Algemeen Maatschappelijk Werk voor verbetering vatbaar zijn. De drie Zeeuws-Vlaamse gemeenten hebben momenteel verschillende prestatieafspraken met het Algemeen Maatschappelijk Werk. De gemeenten Terneuzen en Sluis hebben gezamenlijk de grondslagnota subsidiering maatschappelijk werk (looptijd tot 2013) opgesteld. Zij verstrekken momenteel een budgetsubsidie. De grondslagnota sluit niet aan bij het subsidiebeleid van Hulst. Als die afspraken gelijk zouden zijn, dan zouden de subsidies ook beter afgestemd kunnen worden. Voor de nieuwe grondslagnota wordt onderzocht of de prestatieafspraken met het Algemeen Maatschappelijk Werk meer SMART kunnen worden geformuleerd.

---

<sup>32</sup> Brief van het College van Burgemeester en Wethouders aan het bestuur van Stichting Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen over de subsidie 2010, 18 november 2009.



### 3.4.3 Evaluatie en bijsturing

22

In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* staat vermeld dat het van groot belang is om tussentijds te evalueren. Dit om de werkwijze van het CJG en het gebruik van het CJG door de doelgroepen te optimaliseren. Regelmatig evalueren is goed om zo een cyclisch groeiproces te blijven doorlopen.<sup>33</sup>

In de *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen*<sup>34</sup> staat vermeld dat de overeenkomst jaarlijks wordt geëvalueerd.

In het voorjaar van 2010 is een eerste tussenevaluatie gemaakt over de periode 6 juli 2009 tot en met 14 april 2010. Deze tussenevaluatie geeft vooral inzicht in de organisatie en activiteiten van het CJG.

In het najaar van 2010 heeft de eerste evaluatie plaatsgevonden. De resultaten van deze evaluatie heeft het College van Burgemeester en Wethouders per brief van 1 november 2010 ter kennisname gebracht aan de Gemeenteraad. Uit deze evaluatie blijkt dat veel organisatorische zaken gerealiseerd zijn. De jaarlijkse evaluatie van de Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen blijkt nog niet te zijn uitgevoerd. Ook zijn er nog geen cliëntenraadplegingen of tevredenheidsonderzoeken georganiseerd.

In november 2010 is er wel een *Activiteitenplan 2011 Centrum voor Jeugd en Gezin gemeente Hulst-Terneuzen* opgesteld. In dit activiteitenplan komt aan de orde welke doelen het CJG wil bereiken. In de evaluatie 2011 zal dan worden getoetst wat wel en wat niet gerealiseerd is.

In de interviews is de wens geuit dat de Gemeenteraad het beleidskader voor het CJG formuleert, waarbij er een duidelijke opdracht wordt gegeven aan het CJG. Het beleidskader moet hierbij los worden gezien van de uitvoering. Dit houdt in dat de partijen in het CJG meer ruimte willen om samen te beslissen hoe en welke activiteiten zij gezamenlijk gaan inzetten om de opdracht van de Gemeenteraad te realiseren.

---

<sup>33</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 58/59.

<sup>34</sup> *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen*, 4 maart 2009, p. 6.

### 3.5 Conclusie

23

#### *Beleidsvoorbereiding door de gemeente*

In mei 2006 hebben de provincie Zeeland en de dertien Zeeuwse gemeenten een Task Force Jeugd ingesteld. Deze Task Force is direct aan de slag gegaan met de inrichting van een basisinfrastructuur jeugd. In maart 2007 waren er al voorstellen voor het realiseren van een CJG. In 2008 zijn de plannen voor een CJG Hulst-Terneuzen verder geconcretiseerd. Daarbij heeft de gemeente er niet voor gekozen om eerst ouders/opvoeders en kinderen te raadplegen. De veronderstelling hierbij was dat het voor hen lastig is om vanuit het niets aan te geven wat men van een CJG mag verwachten.

Op 4 maart 2009 volgden een *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen* en een *Convenant Zorgadviesteams (ZAT's) Terneuzen*. Uiteindelijk is op 2 december 2009 het CJG-inlooppunt Terneuzen geopend. De Rekenkamercommissie stelt dan ook vast dat de gemeente de invoering van een CJG snel heeft opgepakt.

In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* staat de ambitie voor het CJG Hulst-Terneuzen beschreven. Daarnaast geeft de *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen* aan wat het doel van de samenwerking is en welke doelgroepen de gemeente met het CJG beoogt te bereiken. Ook in de Nota Integraal Jeugdbeleid uit 2010 heeft de gemeente nogmaals aangegeven wat zij met het CJG wil bereiken. De gemeente sluit met deze ambities aan bij de landelijke ambities, die – in afwachting van wetgeving – zijn neergelegd in het basismodel CJG.

De beoogde maatschappelijke effecten zijn in het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* niet toetsbaar geformuleerd. In de Nota Integraal Jeugdbeleid uit 2010 zijn de beoogde resultaten benoemd, maar daaraan is geen tijdspad gekoppeld en er zijn geen indicatoren geformuleerd om de ambitie meetbaar te maken. Uit de interviews blijkt dat bij het vernieuwen van het ontwerp aandacht zal worden besteed aan het zoveel mogelijk toetsbaar formuleren.

#### *Realisatie CJG*

De gemeente Terneuzen heeft sinds begin december 2009 een inlooppunt CJG in het gebouw 'De Tijman'. In het CJG worden de vijf functies uit het Basismodel CJG aangeboden. Dat wil zeggen dat (a) het Basispakket Jeugdgezondheidszorg 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 Zorg- en Adviesteams) en (d) er een fysiek inlooppunt in de gemeente is.

Samenwerking met de aanpalende functies krijgt in beperkte mate vorm. De verbinding is er wel, maar deze is niet geformaliseerd in convenanten. Het CJG Hulst-Terneuzen ziet als haar achterliggend netwerk alle instellingen die worden gefinancierd door een overheid en particuliere zorgaanbieders die voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen en eisen van samenwerking onderschrijven. Uit de interviews blijkt echter dat nog geen sprake is van het binnengaan van andere partners.

#### *Regierol gemeente*

De gemeentelijke regierol werd in de interviews vooral gekarakteriseerd als informeren en voorbereiden in de ontwerpfase van het CJG en als het realiseren van de subsidieafspraken en binding houden met de kernpartners in de uitvoeringsfase. De gemeente heeft het CJG bewust op afstand geplaatst, omdat een ambtenaar geen hulpverlener is. De CJG-coördinator is daarom in dienst van de GGD. De verantwoordelijke ambtenaar van de gemeente Terneuzen neemt wel deel aan de stuurgroep en het managementteamoverleg.

De gemeente Terneuzen heeft samen met de gemeente Hulst en de GGD een overeenkomst gesloten. Hierin staan de voorwaarden beschreven waaronder de GGD haar diensten verleent op het gebied van het CJG. In subsidiebeschikkingen legt de gemeente vast dat ter verantwoording een inhoudelijk en financieel verslag verstrekt moet worden voor 1 september van het volgend jaar. De gemeente geeft hierbij niet aan welke informatie de verantwoording moet bevatten.

Het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* voorziet in het regelmatig evalueren om zo de werkwijze en het gebruik van het CJG door de doelgroepen te optimaliseren. In het voorjaar van 2010 is een eerste tussenevaluatie gemaakt, die vooral inzicht geeft in de organisatie en activiteiten van het CJG. In het najaar van 2010 heeft een eerste evaluatie plaatsgevonden die ook ter kennis van de Gemeenteraad is gebracht. Daarop is een *Activiteitenplan 2011 Centrum voor Jeugd en Gezin Hulst-Terneuzen* opgesteld. Bij de evaluatie in 2011 zal worden gekeken of de doelen uit het activiteitenplan zijn gehaald.

In de interviews is de wens geuit dat de Gemeenteraad het beleidskader voor het CJG formuleert, waarbij er een duidelijke opdracht wordt

gegeven aan het CJG. Het beleidskader moet hierbij los worden gezien van de uitvoering. Dit houdt in dat de partijen in het CJG meer ruimte willen om samen te beslissen hoe en welke activiteiten zij gezamenlijk gaan inzetten om de opdracht van de Gemeenteraad te realiseren.

## **4 Financiëring van het CJG**

### **4.1 Inleiding**

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

In §4.2 worden de uitgangspunten voor de financiering van het CJG en de verantwoording daarover weergegeven. In §4.3 inventariseert de Rekenkamercommissie welk deel van de Brede Doeluitkering (BDU) Jeugd en Gezin de gemeente in de periode 2008-2011 benut voor de vorming en inrichting van het CJG. Bij deze inventarisatie worden ook de extra middelen betrokken die in het Gemeentefonds ter beschikking zijn gesteld. Ook gaat de Rekenkamercommissie na hoeveel geld uit eigen middelen de gemeente in de periode 2008-2011 inzet voor de inrichting van het CJG en/of voor de taken die worden verricht binnen het CJG en welke middelen uit andere bron, bijvoorbeeld van de provincie, nog beschikbaar zijn gesteld. Dit resulteert uiteindelijk in een indicatie van de kosten van het CJG in 2011 per inwoner van de gemeente. In §4.4 beschrijft de Rekenkamercommissie knelpunten en verbeterpunten met betrekking tot de financiering, die aan de orde gekomen zijn in de interviews met gemeente en professionals en/of ontleend zijn aan voortgangsrapportages van de gemeente. Concluderend geeft de Rekenkamercommissie in §4.5 een oordeel over: (1) de ordelijke en controleerbare besteding van de BDU en (2) de mate waarin de gemeente gevolg heeft gegeven aan de oproep om ook zelf te investeren in het CJG en de lokale jeugdketen.

### **4.2 Uitgangspunten bij financiering en verantwoording**

De realisatie van de CJG's wordt - conform afspraken in het Bestuursakkoord *Samen aan de slag* - van Rijksweg gestimuleerd met een financiële impuls. Deze bijdrage voor de invoering van de CJG's is voor de jaren 2008-2011 opgenomen in een Brede Doeluitkering (BDU) Jeugd en Gezin, waarmee ook een aantal taken van het CJG gefinancierd

worden.<sup>35</sup> De BDU bundelt bestaande geldstromen, die eerder afzonderlijk aan gemeenten beschikbaar werden gesteld (zie kader). Daaraan is in het Regeerakkoord Balkenende IV een extra bedrag toegevoegd, dat oploopt tot € 100 miljoen in 2011.

27

Het totale bedrag, dat jaarlijks beschikbaar komt via de BDU Jeugd en Gezin loopt op tot €334 miljoen in 2011. Dit bedrag, dat wordt versleuteld over de gemeenten, is in 2011 opgebouwd uit:

• Tijdelijke regeling specifieke uitkering jeugdgezondheidszorg:	€ 190 miljoen
• Tijdelijke stimuleringsregeling lokale opvoedings- en gezinsondersteuning:	€ 15 miljoen
• Opvoeden in de buurt	€ 13 miljoen
• Middelen preventief jeugdbeleid (motie Verhagen)	€ 10 miljoen
• Prenatale Zorg	€ 6 miljoen
• Extra middelen ('enveloppe') Kabinet Balkenende IV	€ 100 miljoen

Iedere gemeente ontvangt met ingang van 2008 tot en met 2011 een uitkering op basis van de BDU Jeugd en Gezin (formeel de *Tijdelijke regeling CJG*). Dit bedrag is bedoeld voor:

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

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

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

<sup>35</sup> Regeling van de minister voor Jeugd en gezin van 9 januari 2008, nr. DJB/APBJ-2821052, houdende regels voor het verstrekken van specifieke uitkeringen ten behoeve van de centra voor jeugd en gezin (Tijdelijke regeling CJG). Tot voor kort werd meestal gesproken over de Brede Doeluitkering CJG.

### 4.3 Financiering CJG: beschikbaarheid en inzet van middelen

28

De invoering van het CJG valt in de Begroting en Verantwoording onder het programma Onderwijs en Jeugd, thema Jeugd- en Jongerenwerk. Deze begrotingspost is in de periode 2009-2011 gegroeid (zie tabel 1).

**Tabel 1**  
**Programma Onderwijs en jeugd, Jeugd- en jongerenwerk**  
**(Begroting en verantwoording, x € 1.000)**

	2009	2010	2011
Begroting (initieel)	1.628	1.917	2.044
Verantwoording	1.719	1.854	nmb

Tabel 2 geeft een overzicht van de bedragen die de gemeente Terneuzen in het kader van de BDU volgens opgave van het Ministerie van VWS heeft ontvangen/ontvangt.

**Tabel 2**  
**Ontvangen middelen BDU CJG (€)**

	2008	2009	2010	2011	Totaal
Wmo-deel in de BDU	138.090	257.768	341.012	431.739	1.168.609
JGZ-deel in de BDU	716.180	629.755	638.699	638.699	2.623.333
Ontvangen BDU Jeugd en Gezin; incl. OVA-middelen*	854.271	887.523	979.710	1.070.438	3.791.942

Bron: Ministerie van VWS, Overzicht met verstrekte bedragen BDU-uitkering, juli 2011.

\* 2008, 2009 en 2010 is inclusief OVA-gelden. Door de OVA (Overheidsbijdrage aan de arbeidsontwikkeling) blijven de BDU-middelen waardevast. De bijstelling wordt berekend op het loonvoelige deel van de uitkering. De OVA 2011 is nog niet toegekend.

De provincie Zeeland heeft in het kader van de pilotprojecten - bovenop de BDU - aan Hulst en Terneuzen samen een resultaatssubsidie van € 121.000 verschaft voor de periode januari 2008-december 2009. Deze subsidie is verleend voor 'Externe projectleiding en ondersteuning' en 'Publiciteit'. De te leveren prestaties betreffen: de opening van een fysiek inlooppunt in beide gemeenten en een eerste evaluatie van het functioneren van de CJG's.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Brief van de provincie Zeeland aan de gemeente Terneuzen van 8 januari 2009. Uit de afrekening van deze resultaatssubsidie is af te leiden dat de oprichtingsactiviteiten in totaal € 140.762 hebben gekost, dus € 19.762 extra (waarvan € 13.043 (66%) ten laste van Terneuzen). Externe begeleiding in het kader van de implementatie kost in 2010 nog eens € 7.348 (waarvan 50% ten laste van Terneuzen).

Het uitgangspunt in het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*<sup>37</sup> is dat veel van de werkzaamheden die binnen het CJG worden uitgevoerd bekostigd kunnen worden door het continueren van bestaand beleid, omdat het CJG vooral een samenwerking is van bestaande organisaties. Er wordt ook van uitgegaan dat gebruik kan worden gemaakt van al bestaande huisvesting in gebouw 'De Tijman'. De extra middelen uit de BDU wil de gemeente vooral inzetten voor het bekostigen van nieuwe sleutelfuncties, die het anders werken binnen het CJG moeten ondersteunen (zie kader).

29

***Nieuwe sleutelfuncties te realiseren binnen het CJG Hulst-Terneuzen***

- Coördinator CJG (1 fte)
- Gastvrouw CJG (1,2 fte)
- Uitbreiding opvoedsteunpunt (0,8 fte)
- Gezinscoach (0,75 fte)
- Deelname aan ZAT's (0,5 fte)
- Acht werkplekken

De Rekenkamercommissie heeft van de gemeente informatie ontvangen over het budget dat de gemeente Terneuzen in 2011 beschikbaar heeft voor het CJG. Er is voor 2011 bijna € 600.000 gereserveerd, opgebouwd uit:

- € 411.803 Rijksbijdrage (BDU-Wmo-deel)<sup>38</sup>
- € 130.000 Enveloppe Rouvoet
- € 53.720 Subsidies aan instellingen (eigen middelen)

De Rekenkamercommissie heeft aan de gemeente gevraagd om een overzicht voor 2009-2011 van de bedragen die in het CJG worden besteed.<sup>39</sup> Op voorhand wordt hierbij aangetekend dat het lastig blijkt om een volledig en sluitend totaalplaatje te schetsen van de financiering van de inrichting van het CJG en van de taken die binnen het CJG worden verricht. De interviews hebben dat bevestigd. Er zijn veel partijen die verschillende taken uitvoeren en de financiering is zeer versnipperd.

In tabel 3 zijn opgenomen de kosten voor Terneuzen van het CJG (frontoffice en backoffice) inclusief CJG-maatwerkproducten ('extra diensten').

<sup>37</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 6 en 53.

<sup>38</sup> Dit bedrag wijkt af van de opgave van VWS; waarschijnlijk omdat de OVA-uitkering 2009 ten tijde van het opstellen van het budget nog niet bekend was.

<sup>39</sup> De hiernavolgende passages zijn gebaseerd op ontvangen subsidiebeschikkingen en aanvullende schriftelijke informatie die wij ontvingen van de gemeente.



**Tabel 3**

**Uitgaven in het CJG ten laste van Terneuzen (€; exclusief € 121.000 externe begeleiding voor ontwerp en implementatie ten laste van de provincie)**

	2008	2009	2010	2011 (begroot)
GGD: aansturing en bedrijfsvoering CJG (begroot in dienstverlenings-overeenkomst)		105.919 <sup>40</sup>	173.455	199.778
GGD: extra diensten (opvoedsteunpunt, opvoedcursussen, ZAT, MDO, + Gezonde School en genotmiddelen)		36.962	74.468 + 7.192	62.410 +7.192
Stichting Maatschappelijk Werk Zeeuws Vlaanderen: extra diensten (gezinscoach + project schuldpreventie op het voortgezet onderwijs*)		30.000	31.239 + 4.131	30.614
Indigo (collectieve preventie GGZ, inclusief deelname netwerkoverleg)		22.136	22.148	20.599
Externe begeleiding en implementatie**		6.500	6.500	10.000
Digitaal dossier jeugdgezondheidszorg			125.049	
Wijkgericht werken (methode Communities that Care)	10.000	10.000	10.000	10.000

Bron: subsidiebeschikkingen en interne kostenoverzichten Terneuzen, medio 2011

\* Toelichting van de gemeente: In de taken van Stichting Maatschappelijk Werk Zeeuws Vlaanderen zitten diverse 'jeugdtaken' zoals schoolmaatschappelijk werk basisonderwijs en voortgezet onderwijs, Vroeg Erbij Teams, Let Op de Kleintjes en deelname aan ZorgAdviesTeams op scholen. De financiering van deze taken is in 2011 overgeheveld vanuit de BDU-CJG naar de budgetsubsidie Maatschappelijk Werk.

\*\* Van de zijde van de gemeente is gemeld dat er een aantal advies- en ondersteuningstrajecten in het kader van de CJG- en ZAT-ontwikkeling uit het budget worden betaald. De bedragen in de tabel betreffen de externe begeleiding voor de implementatie van het CJG ten laste van Terneuzen, zie voetnoot 36.

<sup>40</sup> Van het voor 2009 begrote bedrag (€ 123.329) is 86% (€ 105.919) feitelijk besteed. De reden is dat het CJG pas in december van dat jaar geopend is; de consultants zijn in juli 2009 aan het werk gegaan in plaats van het hele jaar 2009. Het restbedrag heeft de gemeente teruggevorderd.

Het bedrag in tabel 3 uit de GGD-begroting bij de dienstverlenings-overeenkomst kan samen met de kosten voor externe begeleiding en implementatie worden gezien als een indicatie voor de kosten van inrichting/bedrijfsvoering van het CJG. De GGD Zeeland vervult conform de dienstverleningsovereenkomst de sleutelfuncties in het CJG Hulst-Terneuzen en neemt de beheersfunctie voor zijn rekening. Van de hiervoor door de GGD begrote bedragen (oplopend tot € 333.000 in 2011) komt circa 60% (bijna € 200.000 in 2011) voor rekening van Terneuzen.<sup>41</sup> Een groot deel van dat bedrag (circa € 120.000) wordt gebruikt voor personeelskosten van de CJG-coördinator en consultants. Voor huisvesting (huur en aanpassing/inrichting werkplekken) is € 22.000 begroot.

In tabel 3 zijn ook de CJG-maatwerkproducten te onderscheiden die de partners op basis van subsidiebeschikkingen - boven op hun reguliere dienstverlening - leveren. Het betreft onder meer preventieve cursussen, opvoedsteunpunt, gezinscoaches en deelname aan overleggen. Die maatwerkproducten kosten in 2011 samen circa € 130.000.

De gemeente heeft de Rekenkamercommissie ook een overzicht verschaft van de totale (verwachte) uitgaven CJG 2011 naar kostenpost. Van het voor 2011 beschikbare budget van bijna € 600.000 is € 380.000 belegd met gerealiseerde en/of verwachte uitgaven (stand medio september). In de Begroting 2011 is daarnaast € 65.000 uit de BDU gereserveerd als gemeentelijke bijdrage voor het inrichten van een Foyer de Jeunesse (huisvesting en hulp aan jongeren). De activiteiten in het kader van de dienstverleningsovereenkomst GGD maken hier met bijna € 200.000 een belangrijk deel van uit.

In het overzicht van de gemeente zijn ook de kosten voor CJG-maatwerkproducten van de GGD opgenomen (circa € 70.000), echter niet de kosten van de CJG-maatwerkproducten van de andere partners in tabel 3 (circa € 50.000).

In het overzicht staan wel weer een aantal andere uitgaven (voorzien of al betaald), zoals de inzet van familienetwerkberaden (€ 32.000 voorzien), inzet in het Veiligheidshuis (€ 22.000 betaald; bekostigd uit de BDU CJG) en externe begeleiding voor implementatie en ondersteuning in het CJG (€ 10.000 betaald).

Voor 2012 verwacht de gemeente een budget van € 535.000 nodig te hebben voor het CJG. Aan ICT is binnen het CJG volgens de gemeente tot

---

<sup>41</sup> Begroting 2009 respectievelijk 2010 CJG Hulst-Terneuzen. 60% is minder dan in het ontwerp CJG was voorzien (65%).

nog toe niet veel uitgegeven, maar de gemeente verwacht hier in 2012 samen nog zo'n € 25.000-€ 30.000 uit te geven. Het betreft vooral de kosten van een CJG-website en digitaal loket.

32

De totale BDU die de gemeente van het rijk ontvangt is niet alleen bedoeld voor het CJG, maar ook voor de reguliere jeugdgezondheidszorg. Tabel 4 geeft weer hoeveel Terneuzen volgens eigen opgave in 2011 heeft begroot voor reguliere jeugdgezondheidszorg enerzijds en specifiek voor het CJG anderzijds. Uit de tabel is af te leiden dat Terneuzen in 2011 voornemens was om - naast bijna anderhalve ton voor de jeugdgezondheidszorg - € 114.462 uit eigen middelen te investeren in het CJG. Volgens het overzicht uitgaven CJG van medio september blijven de totale verwachte uitgaven voor het CJG in 2011 vooralsnog achter bij de gereserveerde bedragen, waardoor de gereserveerde eigen middelen waarschijnlijk niet gebruikt zullen worden.

**Tabel 4****Begrote uitgaven in het CJG in 2011 (€ plus financieringsbron)**

	Beschikbaar in BDU	Verwachte uitgaven	Te financieren uit eigen middelen
Reguliere jeugdgezondheidszorg	638.698	787.493	158.795
CJG	431.739	546.201 begroot, 380.107 belegd	114.462 begroot, wordt waarschijnlijk niet gerealiseerd

*Indicatie kosten per inwoner*

Het totaalbudget voor het CJG in 2011 bedraagt volgens de gemeente € 546.201 voor het CJG (exclusief jeugdgezondheidszorg) en € 1.383.279 (inclusief jeugdgezondheidszorg). Afgezet tegen het aantal inwoners in de gemeente (54.823 op 1 januari 2011) betekent dit dat er in de begroting van is uitgegaan dat het CJG in 2011 per inwoner circa € 10 zou gaan kosten (exclusief jeugdgezondheidszorg) en € 25 (inclusief jeugdgezondheidszorg). De feitelijke kosten per inwoner zullen lager uitkomen, omdat de verwachte uitgaven in 2011 vooralsnog lager zijn dan voorzien.

## 4.4 Verantwoording

### *Verantwoording aan de Gemeenteraad*

Verantwoording over de CJG's aan de Gemeenteraad vindt plaats in halfjaarlijkse Bestuursrapportages over de realisatie van de Programmabegroting en in jaarlijkse Voortgangsrapportages Wmo. Het CJG is opgenomen onder Onderwijs en Jeugd, thema Jeugd- en jongerenwerk. In de Bestuursrapportage wordt verslag gedaan van de activiteiten in het kader van het CJG. De Rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de Bestuursrapportage 2011-1 een correcte stand van zaken weergeeft. Deze verslaglegging is echter niet één op één terug te vertalen naar de activiteiten benoemd in de Nota Integraal Jeugdbeleid 2010 t/m 2013. De financiële verantwoording in deze rapportage is summier en niet terug te leiden tot de kosten van het CJG.

### *Verantwoording aan het Rijk*

Het Rijk heeft gekozen voor een licht verantwoordingsregime over de besteding van de BDU.<sup>42</sup> Na afloop van de stimuleringsperiode (in 2012) zal het Ministerie van VWS toetsen of het bedrag van de BDU is besteed aan de activiteiten waarvoor het bestemd is. Deze eenmalige vaststelling verloopt volgens de systematiek van de *Single Information, Single Audit* (SISA).<sup>43</sup>

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

De gemeente Terneuzen heeft aan de jaarlijkse verslagverplichting aan het Ministerie van VWS voldaan. De Rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de inhoudelijke verantwoording over 2009 en 2010 een correcte stand van zaken weergeeft. De rapportage 2009 meldt dat het CJG-inlooppunt Terneuzen pas laat in het jaar (december) geopend is en

---

<sup>42</sup> Toelichting bij de *Tijdelijke regeling CJG*.

<sup>43</sup> Dit betekent dat in de bijlage bij de gemeentelijke jaarrekeningen over de periode 2008-2011 het bestede bedrag is/wordt opgenomen. De accountantsverklaring bij de jaarrekening heeft ook betrekking op deze opgave. Na ontvangst van de laatste jaarrekening over 2011 zal de beslissing over de vaststelling van de BDU worden genomen.

dat veel activiteiten pas in 2010 vorm zullen krijgen. In de rapportage 2010 wordt gemeld dat het Digitaal Dossier Jeugdzorg nog niet is ingevoerd, maar inmiddels heeft de GGD Zeeland dit in 2011 geïmplementeerd in Zeeuws-Vlaanderen.

#### **4.5 Knel- en verbeterpunten inzake financiering**

Uit eerder landelijk onderzoek blijkt dat financiële knelpunten het functioneren van CJG's in de weg kunnen staan. Deelnemende organisaties klagen bijvoorbeeld dat hun CJG-activiteiten niet (structureel) vergoed worden. Gescheiden financieringsstromen zouden samenwerking in de weg staan.

In evaluaties en bestuursrapportages van de gemeente Terneuzen worden geen financiële knelpunten genoemd die het functioneren van CJG's in de weg staan. In de interviews kwam naar voren dat er in de gemeente Terneuzen, voordat Rouvoet met zijn plannen kwam, al extra geld was gereserveerd voor het jeugdbeleid. Daar kwam vanaf 2008 de BDU bovenop. Omdat er in de afgelopen jaren onderbesteding heeft plaatsgevonden, kan de gemeente in 2012 € 100.000 bezuinigen op het CJG.

Omdat vanaf 2012 de middelen voor de BDU toegevoegd worden aan het gemeentefonds en het geld dus niet langer geormerkt is, zal er dan "weer geknokt moet worden voor geld voor het CJG", aldus de wethouder. Hij waarschuwt voor onduidelijke afspraken, zoals indertijd bij de enveloppe Rouvoet. Er zullen vanaf 2012 afspraken gemaakt worden om geld te reserveren in verband met de transitie van de jeugdzorg. "Er zal voor deze transitie veel ambtelijke kracht nodig zijn, om te voorkomen dat de gemeenten in deze geheel afhankelijk worden van de zorgaanbieders", aldus de wethouder.

#### **4.6 Conclusie**

De gemeente Terneuzen heeft in 2011 een budget van bijna € 600.000 gereserveerd voor het CJG (exclusief de gelden die worden besteed aan de jeugdgezondheidszorg). De gemeente zet hiervoor het Wmo-deel in de BDU in en heeft daarnaast € 130.000 uit de Enveloppe Rouvoet en ruim € 50.000 uit eigen middelen gereserveerd. Wanneer de begrote kosten voor de jeugdgezondheidszorg hierbij worden opgeteld, gaat het om een bedrag van € 1.383.279. Afgezet tegen het aantal inwoners in de

gemeente (54.823 op 1 januari 2011) betekent dit dat in de begroting ervan is uitgegaan dat het CJG in 2011 per inwoner circa € 10 zou gaan kosten (exclusief jeugdgezondheidszorg) of € 25 (inclusief jeugdgezondheidszorg).

35

De verwachte uitgaven voor het CJG (exclusief jeugdgezondheidszorg) in 2011 zijn vooralsnog lager voorzien (€ 380.000 in plaats van € 600.000), waardoor de feitelijke kosten per inwoner naar verwachting enkele euro's lager liggen. Omdat er in de afgelopen jaren onderbesteding heeft plaatsgevonden, kan de gemeente in 2012 naar eigen zeggen € 100.000 bezuinigen op het CJG.

Het College van Burgemeester en Wethouders legt aan de Gemeenteraad in het kader van de halfjaarlijkse Bestuursrapportage verantwoording af over de besteding van middelen aan het CJG. In de Bestuursrapportage en ook in de Voortgangsrapportages Wmo doet het College verslag van de activiteiten in het kader van het CJG. Deze verslaglegging is correct, maar niet één op één terug te vertalen naar de activiteiten benoemd in de Nota Integraal Jeugdbeleid 2010 t/m 2013. Ook de financiële verantwoording in de Bestuursrapportage is summier en niet terug te leiden tot de kosten van het CJG. Er is geen aparte registratie van de middelen die de gemeente inzet voor het CJG. De interviews hebben bevestigd dat het lastig is om een sluitend totaalplaatje te schetsen van de financiering van de inrichting van het CJG en van de taken die binnen het CJG worden verricht. Er zijn veel partijen die verschillende taken uitvoeren en de financiering is zeer versnipperd.

De inhoudelijke verantwoording aan het Ministerie van VWS over de voortgang in de CJG-vorming was in 2009 en 2010 correct. De financiële verantwoording over de besteding van de BDU Jeugd en Gezin dient pas medio 2012 te worden geleverd. Het Ministerie is voornemens deze verantwoording te baseren op de bedragen in de door de gemeentelijke accountant gecontroleerde SISA-bijlages bij de gemeentelijke rekeningen over 2008-2011.

## 5 Samenwerking en prestaties

### 5.1 Inleiding

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

In §5.2 wordt een beeld geschetst hoe binnen het CJG wordt samengewerkt om de beleidsdoelen (laagdrempelig inlooppunt, vroegtijdige signalering van risico's en een sluitende aanpak/zorgcoördinatie/één gezin, één plan) te bereiken. In §5.3 komt aan de orde welke informatie beschikbaar of voorzien is over de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van het CJG en wat daaruit is af te leiden over de vraag wat de samenwerking binnen het CJG oplevert. In §5.4 beschrijft de Rekenkamercommissie knelpunten en verbeterpunten inzake samenwerking en prestaties van het CJG in Terneuzen. Deze knelpunten en verbeterpunten zijn aan de orde gekomen in de interviews met gemeente en professionals en/of ontleend aan voortgangsrapportages van de gemeente. Eén en ander resulteert in §5.5 in oordelen over de beschikbaarheid van informatie over doelbereiking van het CJG, in het licht van landelijke en gemeentelijke ambities.

### 5.2 Samenwerking binnen het CJG

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

#### *Samenwerking van de kernpartners in het casusoverleg*

De samenwerking binnen het CJG krijgt vorm in het casusoverleg op de inlooppunten Terneuzen en Hulst. Aan dit casusoverleg nemen in principe alle CJG-kernpartners deel. Omdat er te weinig casussen blijken te zijn

voor een wekelijks overleg, is de frequentie inmiddels teruggebracht naar driewekelijks; spoedgevallen kunnen tussendoor telefonisch aan de orde komen.

#### *Samenwerking met Bureau Jeugdzorg*

Het Basismodel CJG stelt dat er een schakel moet zijn met het (provinciale) Bureau Jeugdzorg, dat zwaardere vormen van ondersteuning bij opvoedings- en opgroei problemen indiceert. Bureau Jeugdzorg Zeeland is één van de kernpartners in CJG Hulst en Terneuzen en neemt deel aan het managementteam. Bureau Jeugdzorg Zeeland verwacht dat het CJG verbetering zal brengen in de samenwerking tussen de organisaties in het voorliggend veld, waardoor problemen eerder in dat voorliggend veld kunnen worden opgelost. Daarnaast moet de samenwerking met Bureau Jeugdzorg binnen het CJG voorkomen dat problemen die bestemd zijn voor de tweede lijn te lang blijven hangen in de eerste lijn. Een vaste medewerker van Bureau Jeugdzorg neemt (zoals beoogd)<sup>44</sup> deel aan het casusoverleg op locatie.

#### *Samenwerking met onderwijs*

Het Basismodel stelt voorts dat er een schakel moet zijn met het onderwijs.

In de notitie *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* wordt een hoofdstuk besteed aan het thema Onderwijs en ZAT's. Gesteld wordt dat het onderwijs een belangrijke vindplaats is voor jeugdigen met problemen tussen 4 en 18 jaar.<sup>45</sup> Bij de koppeling tussen onderwijs en CJG worden bestaande schoolgerelateerde zorgstructuren als uitgangspunt genomen. De afspraak tot instelling en instandhouding van ZAT's is vastgelegd in een *Convenant Zorgadviesteams Terneuzen*.<sup>46</sup> In het Convenant is – in lijn met de *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin Hulst en Terneuzen*<sup>47</sup> – vastgelegd dat Jeugdgezondheidszorg en maatschappelijk werk participeren in deze ZAT's.<sup>48</sup> In het primair onderwijs en bij het ROC was de ZAT-structuur ten tijde van de ondertekening van het Convenant nog niet duidelijk aanwezig.<sup>49</sup> Vanaf september zullen er volgens de gemeente op alle scholen ZAT's functioneren waarin het CJG deelneemt.

---

<sup>44</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 41.

<sup>45</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 14.

<sup>46</sup> *Convenant Zorgadviesteams Terneuzen*, 4 maart 2009.

<sup>47</sup> *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen*, 4 maart 2009.

<sup>48</sup> De benaming loopt uiteen (ZAT, Zorgteam, zorgplatform, multidisciplinair team, sociaal medisch team e.d.), maar het doel is vergelijkbaar. BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 16.

<sup>49</sup> *CJG Hulst en Terneuzen evaluatie 2009 en plan 2010. Versie 08-12-2009*, p. 3.



*Samenwerking met aanpalende functies*

In november 2010 heeft een werkgroep een advies betreffende het afstemmen van de casusoverleggen van CJG, Veiligheidshuis, Steunpunt Huiselijk Geweld, Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) en Regionale Aanpak Kindermishandeling voorgelegd aan de Taskforce Jeugd Zeeland.<sup>50</sup> Deze activiteiten zijn nog voornamelijk in het stadium van contact leggen.<sup>51</sup>

*Informatiedeling*

Cruciaal in de samenwerking is dat partners bereid zijn om informatie met elkaar te delen. Het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* vraagt aandacht voor systemen voor de ondersteuning van primaire processen. Omdat het ten tijde van het *Ontwerp CJG* – aldus de opstellers – nog niet goed mogelijk is om de ICT-ondersteuningsbehoefte te concretiseren, zal eerst één tot twee jaar ervaring worden opgedaan met de CJG-werkwijze en zullen eerst het Elektronisch Kinddossier (nu Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg) en de Verwijsindex worden geïmplementeerd.<sup>52</sup> Bij deze ICT-projecten ligt het voortouw op provinciaal niveau: Task Force Jeugd Zeeland en GGD Zeeland.

De stand van zaken is ten tijde van dit onderzoek als volgt.

De CJG-kernpartners hanteren nog hun eigen registratiesysteem. GGD Zeeland is inmiddels voorzichtig gestart met het gebruik van het Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg. De invoering hiervan heeft vertraging opgelopen (foute leverancier).

In augustus 2008 is onder verantwoordelijkheid van GGD Zeeland gestart met de implementatie van de Verwijsindex Risicjongeren Zeeland. De eerste schil (partners uit zorg en hulpverlening) is gerealiseerd; de tweede schil wordt nu opgepakt. In geheel Zeeuws-Vlaanderen zijn volgens de geïnterviewden in de eerste helft van 2011 circa vijftig meldingen gedaan.

*Afspraken over sluitende aanpak en zorgcoördinatie*

De samenwerking in CJG-verband moet ertoe leiden dat jongeren en hun ouders sneller en afgestemd hulp krijgen. In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*<sup>53</sup> en de *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin*

<sup>50</sup> *Jaarverslag en Jaarrekening 2010*. Thema Jeugd- en jongerenwerk. *Bestuursrapportage 2011-1*.

<sup>51</sup> T. van Oostenbrugge en P. Kromkamp, *Notitie input Evaluatie CJG t.b.v. voorbereiding evaluatie CJG 2010*, 13 oktober 2010, p. 5.

<sup>52</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 52. Bij de ontwikkeling van een CJG-registratiesysteem speelt ook de Taskforce Jeugd Zeeland een rol (*CJG Hulst en Terneuzen evaluatie 2009 en plan 2010. Versie 08-12-2009*, p. 4).

<sup>53</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 47.

*Hulst en Terneuzen*<sup>54</sup> is vastgelegd bij welke CJG-kernpartner de coördinatie van zorg op casusniveau ligt, namelijk:

- Bij Bureau Jeugdzorg indien betrokken.

Indien Bureau Jeugdzorg niet is betrokken:

- Bij MEE of Indigo als bij de casus een verstandelijke handicap of psychische problematiek dominant is;
- Bij GGD of Algemeen Maatschappelijk Werk in de overige gevallen.

Een casus wordt alleen ingebracht met toestemming van de ouders. Wanneer er geen toestemming is, gebeurt dit anoniem. Daarna wordt bekeken of er al hulpverleners betrokken zijn. Degene die de zorgcoördinatie gaat uitvoeren, wordt geacht de voortgang terug te koppelen naar de aanleverende organisatie.

In het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* wordt gezinscoaching als nieuwe taak geïntroduceerd. De gezinscoach coördineert het hulpverleningsplan, uitgaande van het principe 'één gezin, één plan'. Voor de uitvoering van deze taak binnen het CJG zijn extra financiële middelen beschikbaar gesteld aan het Algemeen Maatschappelijk Werk. De gezinscoach van het CJG heeft de casusregie zolang het gezin vrijwillig meewerkt. Als dat niet het geval is en de veiligheid van kinderen is in het geding, dan wordt Bureau Jeugdzorg ingeschakeld en neemt deze de regie over (opschalingmodel).<sup>55</sup>

Een relatief nieuwe ontwikkeling is de inzet van facilitators die familienetwerkberaden begeleiden. Deze inzet wordt door het Algemeen Maatschappelijk Werk en MEE samen ingevuld. Naast professionele hulpverleners wordt ook het netwerk van het gezin ingeschakeld. De inschatting is dat doorzettingsmacht niet vaak nodig zal zijn, gelet op de kleinschaligheid van het hulpverleningscircuit. Het idee is dan ook om dit op provinciaal niveau te organiseren.<sup>56</sup> De geïnterviewden hebben vanuit hun ervaring bevestigd dat zaken tot nog toe laagdrempelig opgelost konden worden.

---

<sup>54</sup> *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen*, 4 maart 2009, p. 5.

<sup>55</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 35.

<sup>56</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 47.

## 5.3 Wat levert de samenwerking op

### 5.3.1 Beschikbaarheid van informatie

In juli 2010 is in opdracht van het toenmalige ministerie voor Jeugd en Gezin een basisset van twaalf indicatoren geformuleerd die de gemeenten kunnen gebruiken voor het monitoren van de CJG-vorming (zie kader).<sup>57</sup>

#### Basisset indicatoren effectiviteit CJG's

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

Gebleken is dat de gemeente geen gebruik maakt van de *Basisset indicatoren effectiviteit*. Tot op heden is hieraan ook geen prioriteit gegeven. Het is wel een thema waarmee de gemeente en het CJG de komende periode aan de slag gaan. Een aantal indicatoren wordt al

<sup>57</sup> Deloitte, *Onderzoek basisset indicatoren effectiviteit Centrum voor Jeugd en Gezin*, 2010. Deze basisset is opgesteld in opdracht van het Ministerie voor Jeugd en Gezin. Aan de totstandkoming is meegewerkt door Bureau Jeugdzorg, Integraal Toezicht Jeugdzaken, GGD Nederland, het Nederlands Jeugd Instituut, Actiz (koepel van zorgaanbieders), MOgroep Jeugdzorg (thans Jeugdzorg Nederland), wethouders, provincies, professionals bij CJG's en ZAT's. In opdracht van VWS werkt het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) thans aan een verduidelijking van deze indicatorenset en aan uitbreiding richting indicatoren voor maatschappelijke uitkomsten.

gemeten. Het gaat om het aantal en type bezoekers van het CJG, het soort contacten dat heeft plaatsgevonden en het aantal en type vragen dat in het CJG via alle kanalen is gesteld.

41

### 5.3.2 Beschikbaarheid van andere informatie over doelbereiking CJG

De Rekenkamercommissie ging na of de gemeente anderszins informatie beschikbaar heeft over de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van het CJG. Er hebben sinds de start van het CJG verschillende evaluaties plaatsgevonden, waarin voornamelijk de ondernomen activiteiten worden weergegeven en de voortgang werd gemonitord.<sup>58</sup> In deze evaluaties worden ook knelpunten en verbeterpunten gesignaleerd (zie §5.4).

In de *Notitie input evaluatie CJG t.b.v. evaluatie 2010* worden ook productiecijfers van het CJG Terneuzen gepresenteerd. Deze betreffen het aantal en de verwerking van loketvragen en resultaten van het casusoverleg vanaf de start van het inlooppunt in december 2009 tot 1 oktober 2010 (zie kader).

#### **Productiecijfers CJG inlooppunt Terneuzen (december 2009-september 2010)<sup>59</sup>**

##### *Loketvragen*

Er werden 113 loketvragen gesteld, bijna de helft (55) afkomstig uit de omgeving (ouders en kinderen) en de andere helft van professionals uit verschillende sectoren (zoals NPS (1), maatschappelijk werk (8), onderwijs en peuterspeelzalen (6), politie en reclassering (6), gemeente en gemeentelijke diensten (5), thuiszorg (5), etcetera).

35 vragen konden direct aan het loket worden beantwoord, 31 vragen konden na consultatie worden beantwoord en 47 vragen werden doorgeleid naar zorg en hulpverlening (voornamelijk door JGZ en Algemeen Maatschappelijk Werk).

##### *Casusoverleg*

Er werden 16 casussen besproken, ingebracht door Algemeen of Sociaal Maatschappelijk Werk (4), Veiligheidshuis/jeugdpolitie (4), onderwijs/peuterspeelzaal (2), GGD (2), omgeving (2), gemeente (1), psycholoog (1).

De volgens het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* vanaf medio 2009 te houden cliëntenraadplegingen en tevredenheidsonderzoeken<sup>60</sup> hebben nog niet plaatsgevonden. In de oplegnotitie bij de *Notitie input evaluatie CJG*

<sup>58</sup> T. van Oostenbrugge, *Eerste tussenevaluatie CJG Hulst-Terneuzen vanaf 6 juli t/m 14 april 2010*. *CJG Hulst en Terneuzen evaluatie 2009 en plan 2010. Versie 08-12-2009*. T. van Oostenbrugge en P. Kromkamp, *Notitie input evaluatie CJG t.b.v. voorbereiding evaluatie CJG 2010*, 13 oktober 2010.

<sup>59</sup> T. van Oostenbrugge en P. Kromkamp, *Notitie input evaluatie CJG t.b.v. voorbereiding evaluatie CJG 2010*, 13 oktober 2010, p. 7 en 9.

<sup>60</sup> BMC, *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008, p. 58.

*t.b.v. evaluatie 2010*<sup>61</sup> wordt voorgesteld om voor 2011 te formuleren wat de CJG-partners graag zouden willen weten van de doelgroepen. In de interviews werd opgemerkt dat het genereren van managementinformatie wordt bemoeilijkt omdat de CJG-kernpartners nog hun eigen registratiesysteem hanteren. 42

## 5.4 Knelpunten en verbeterpunten inzake doelbereiking

In deze paragraaf beschrijft de Rekenkamercommissie de belangrijkste en opvallendste knelpunten bij het functioneren van het CJG in Terneuzen. Dat gebeurt op basis van informatie uit voortgangsrapportages aan de raad en gesprekken die we hebben gevoerd.

### Eerder landelijk onderzoek

Uit eerder onderzoek<sup>62</sup> blijkt dat verschillende CJG's met dezelfde soort knelpunten te maken hebben. Zonder uitputtend te zijn, hieronder een korte beschrijving van drie veel voorkomende knelpunten (inloopfunctie, zorgcoördinatie en schakels met bureaus jeugdzorg en onderwijs).

Allereerst zien we knelpunten met betrekking tot de *inloopfunctie* van het CJG.

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

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

Tot slot zijn de *schakels* tussen CJG's en bureaus jeugdzorg en onderwijs niet overal even sterk. De betrokkenheid van BJJ leidt volgens verschillende onderzoeken tot een snellere en effectievere signalering en verwijzing. Echter, wat precies de betrokkenheid van BJJ is,

<sup>61</sup> P. Kromkamp, *Oplegnotitie bij evaluatie 2010 CJG Hulst/Terneuzen*, 5 oktober 2010, p. 1.

<sup>62</sup> Geanalyseerde onderzoeken:

*Lessen en ervaringen betreffende aansluiting Centrum Jeugd en Gezin en Bureau Jeugdzorg. Resultaten in het kader van 'Opvoeden in de buurt'*, april 2010. Bijlage bij kamerstuk 31001, nr. 91.

Regioplan, *De CJG-vorming begin 2010. Een doorkijk bij tien gemeenten*, Amsterdam: Regioplan 2010. Bijlage bij kamerstuk 31001, nr. 91;

Alares, *Digitaal geschakeld; Inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en Gezin*, Den Haag 2009.

Deloitte, *Samenwerken in het Centrum voor Jeugd en Gezin*, 2009.

VNG, *Centra voor Jeugd en Gezin en regionale samenwerking. Een verkenning van vier regionale samenwerkingsverbanden*, Den Haag: VNG 2009.

verschilt sterk per gemeente. En als er geen schakel is met BIZ, dan is dit vaak het gevolg van capaciteitstekort bij BIZ of een imago dat niet past bij de gewenste CJG-uitstraling. De schakel tussen CJG's en het onderwijs (vaak via ZAT's) is vaak niet sterk, onder andere doordat leerlingen van scholen uit meerdere CJG-regio's komen, door onbekendheid bij scholen met CJG's, of door een verschil van visie op signalering en zorgverlening.

#### 5.4.1 Laagdrempelig inlooppunt

Met betrekking tot laagdrempeligheid zijn in de interviews de volgende opmerkingen gemaakt.

Het CJG wordt geen bureau waar iedereen fluitend binnenloopt. Je moet de doelgroepen actief opzoeken en daarbij de goede kanalen weten te vinden. Ervaringen en ideeën uit de interviews:

- Ouders stappen niet zo gemakkelijk individueel bij het CJG binnen, maar stellen hun vragen soms juist in groepsverband (bijvoorbeeld op schoolavonden).
- In drie scholen is geëxperimenteerd met een inloopploket, maar daar werd nauwelijks gebruik van gemaakt. Volgens de geïnterviewde professionals speelt gebrek aan anonimiteit daarbij een rol.
- 12-17-jarigen moet je op school opzoeken of via e-consulting.
- Het CJG-loket moet ook in de kleine kernen herkenbaar worden.

De bemensing van de frontoffice is nog in ontwikkeling. Gebleken is<sup>63</sup> dat het aantal keren dat een cliënt direct vanuit de loketfunctie wordt doorverwezen maar zeer beperkt is geweest. "Het is dan ook te overwegen om de fysieke aanwezigheid (van de kernpartners) niet meer als eis te stellen voor de frontoffice".

- MEE en Indigo nemen inmiddels niet meer deel in de frontoffice. De deelname van MEE aan de frontoffice was al experimenteel, omdat de CJG-doelgroep breder is dan waarvoor MEE wordt gefinancierd (mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking).
- Nu er een consulent weg is, wordt bekeken of de loketfunctie vervuld kan worden door de jeugdverpleegkundigen van de jeugdgezondheidszorg.

Een vraag die leeft onder de geïnterviewde professionals is wat het CJG-loket toevoegt aan bestaande loketten bij de kernpartners zelf (zoals de inloopfunctie bij de consultatiebureaus). De meerwaarde van het CJG zit volgens hen niet in de inloopfunctie. Volgens de geïnterviewde professionals heeft een herkenbaar centraal telefoonnummer van het CJG meerwaarde voor de diverse doelgroepen. Het gaat erom dat mensen niet

<sup>63</sup> P. Kromkamp, *Oplegnotitie bij evaluatie 2010 CJG Hulst/Terneuzen*, 5 oktober 2010, p. 2.

wegglippen, maar direct kunnen worden doorverwezen. Daarom is het goed dat Bureau Jeugdzorg ook deelneemt in het CJG (maar wel in de backoffice, zie §3.3.1). Maar de belangrijkste meerwaarde zit in de samenwerking. Verder liggen er in de preventietak kansen en mogelijkheden, die uitgebouwd kunnen worden.

#### **5.4.2 Vroegtijdig problemen signaleren**

De Verwijsindex risicjongeren Zeeland wordt volgens de geïnterviewde professionals nog niet veel gebruikt. De Verwijsindex beperkt zich vooralsnog tot zorg- en hulpverlening en zelfs deze principiële deelnemers hebben nog niet allemaal getekend voor het gebruik. Er wordt terughoudend mee omgegaan en er is nog veel onduidelijkheid over wanneer je moet melden.

De vraag wordt gesteld wat de Verwijsindex toevoegt, nu er een CJG is en de samenwerkingslijnen steeds korter worden. Onderkend wordt dat de Verwijsindex in grote steden nuttig kan zijn. Maar: de regio Zeeuws-Vlaanderen is kleinschalig. Men kent elkaar en men weet elkaar snel te vinden. Bij het gebruik van de Verwijsindex wordt het allemaal te anoniem, volgens de geïnterviewde professionals.

#### **5.4.3 Zorgcoördinatie**

Met betrekking tot de zorgcoördinatie en het functioneren van het casusoverleg zijn in de interviews de volgende opmerkingen gemaakt.

- Het ideaalplaatje in het *Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen* (integratie van verschillende deelloketten voor jeugd) is in de praktijk nog een brug te ver. Als gemeente heb je niet altijd invloed op de andere loketten. Het CJG en het Veiligheidshuis dienen bijvoorbeeld grotendeels hetzelfde doel, maar zijn ontwikkeld door verschillende ministeries en worden anders gefinancierd en ingericht. Het Veiligheidshuis wordt van rijkswege op bovenlokaal niveau vormgegeven en zit in Vlissingen. Daar worden ook casussen besproken die in het zorgdeel thuishoren. Voor Zeeuws-Vlaanderen is dat te ver weg. Het zou goed zijn dat er op rijksniveau meer integraal gewerkt wordt.
- Los van het nog beperkte aantal loketvragen en casussen: de winst is dat er samengewerkt wordt in het CJG. Het casusoverleg dwingt om te laten zien waar je mee bezig bent, temeer doordat de professionals werken vanuit één visie en met één taal (TripleP en Signs of Safety/Signs of wellbeing). Het casusoverleg binnen het CJG zou wellicht in de toekomst als indicatiemoment gebruikt kunnen worden.

- De inbreng van de casussen door de professionals is wisselend in aantallen. Er is sprake van een vertrouwensproces dat moet groeien.
- Professionals zoals bijvoorbeeld leerkrachten blijven soms te lang bezig met multiproblematiek op meerdere leefgebieden. Daar zou het loket en het multidisciplinair overleg van het CJG sneller geconsulteerd mogen worden om zorgen te delen en te komen tot gedeelde zorgen met betrokkenen richting acties voor één gezin één plan. Dat geldt bijvoorbeeld voor de ZAT's.
- In het casusoverleg zijn de laatste tijd vooral consultatievragen aan de orde geweest. Dat kan betekenen dat partijen elkaar al vóór het casusoverleg weten te vinden.
- De aanwezigheid van Bureau Jeugdzorg in het CJG wordt als nuttig ervaren. In de oplegnotitie bij de *Notitie input evaluatie CJG t.b.v. evaluatie 2010*<sup>64</sup> wordt gemeld dat in het casusoverleg regelmatig aan de orde komt of een casus nog wel past binnen het CJG. "Het is goed dat juist door aanwezigheid van partners als Bureau Jeugdzorg en Indigo kan worden beslist of doorverwijzing de aangewezen weg moet zijn in een bepaalde casus". Anderzijds wordt er in de betreffende notitie op gewezen dat "het CJG als toegangsplek naar de (zwaardere) jeugdzorg op gespannen voet kan staan met de visie van het CJG als laagdrempelig inlooppunt. De discussie over wat past binnen het CJG moet gevoerd worden in het kader van de stelselwijziging".
- Partners zouden (nog) meer inzicht in elkaars deskundigheid en werkwijze moeten hebben.
- Er is nu in het CJG vooral sprake van casuïstiek. Het CJG zou meer wijkgericht moeten gaan optreden.
- De ontwikkeling naar familienetwerkberaden, waarin wordt uitgegaan van de omgeving van het gezin<sup>65</sup>, is positief. Misschien kunnen de familienetwerkberaden het casusoverleg vervangen.
- Indigo is – als verbindende schakel met Ithaka/Emergis (tweedelijns-GGZ) – vertegenwoordigd in het casusoverleg. Toch wordt door sommigen de tweedelijns GGZ gemist in het casusoverleg.
- De aandacht wordt gevraagd voor een zorgvuldige overgang van de jeugdzorg naar gemeenten. De jeugdzorg is ook voor gemeenten een vreemde wereld, waarin andere legitimaties (op basis van de Wet op de jeugdzorg) gelden dan bij het CJG. Gemeenten moeten de mogelijkheid hebben om lokaal samen te werken zonder daarvoor te worden gekort. Bij de taken die van het Rijk naar de gemeenten komen moeten ook de benodigde middelen worden meegegeven.

---

<sup>64</sup> P. Kromkamp, *Oplegnotitie bij evaluatie 2010 CJG Hulst/Terneuzen*, 5 oktober 2010, p. 2.

<sup>65</sup> Dit houdt in dat de familie en het netwerk meehelpen en/of meedenken om de problemen van het gezin op te lossen.



## 5.5 Conclusie

Onder regie van de gemeente is een zorgcoördinatiemodel tot stand gekomen (één gezin, één plan); casusoverleg vindt plaats en de gemeente heeft er voor gezorgd dát er een beslissing wordt genomen over wie wanneer (escalatiemodel) verantwoordelijk is voor de coördinatie van zorg. Het regelen van doorzettingsmacht wordt niet nodig geacht, vanwege het kleinschalige karakter van het hulpverleningscircuit.

De gemeente heeft geen gegevens beschikbaar over de doelbereiking van het CJG. Het is aldus de gemeente moeilijk om concrete maatschappelijke resultaten van het CJG aan te wijzen, aangezien hierover geen concrete afspraken zijn gemaakt met de CJG-partners. Tot op heden is geen prioriteit gegeven aan de gegevens uit de Basisset prestatie-indicatoren CJG. Het is wel een thema waarmee de gemeente en het CJG de komende periode aan de slag gaan. Een aantal indicatoren wordt al gemeten. Het gaat om het aantal en type bezoekers van het CJG, het soort contacten dat heeft plaatsgevonden en het aantal en type vragen dat in het CJG via alle kanalen is gesteld.

In de interviews en evaluaties zijn de volgende knelpunten en aandachtspunten/risico's inzake het functioneren en de effectiviteit van CJG's aan de orde gesteld:

- Er wordt nog niet veel gebruik gemaakt van het inlooppunt en men is nog zoekende naar de juiste ingang om alle gewenste doelgroepen te bereiken. De bezetting van het CJG-inlooppunt is nog niet stabiel.
- Nut en noodzaak van de Verwijsindex risicjongeren wordt betwijfeld, gelet op het kleinschalige karakter van de regio.
- De meerwaarde van het CJG wordt niet gezien in het inlooppunt. Wel in de samenwerking en de zorgcoördinatie. Het werken vanuit één visie en met één taal bevordert de samenwerking.
- Professionals zijn niet altijd genegen om casussen te melden. Daardoor blijven zij te lang bezig met multiproblematiek die in het CJG past. Het vertrouwen moet nog groeien en partners moeten elkaars kennis en werkwijze nog beter leren kennen.
- De aanwezigheid van Bureau Jeugdzorg in het casusoverleg is functioneel, maar kan tegelijkertijd een bedreiging zijn voor de laagdrempeligheid van het CJG. Dit verdient aandacht bij de voorgenomen decentralisatie van de jeugdzorg. In de gedwongen jeugdzorg gelden andere legitimaties dan in de preventieve en vrijwillige jeugdzorg.

- Op rijksniveau zou meer integraal samengewerkt moeten worden. Er komen teveel loketten en afstemmingsoverleggen, vaak met verschillende positionering en financiering. **47**

## Bijlage 1 Onderzoeksvragen

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

3. *Wat kost een CJG en hoe is de financiering geregeld?*
  - a. Welk deel van de *Brede Doeluitkering CJG* benut de gemeente voor de inrichting van het CJG?
  - b. Hoeveel geld uit eigen middelen (gemeentefonds, subsidies) zet de gemeente in voor de inrichting van het CJG en/of voor de taken die worden verricht binnen het CJG? Betrek hierbij ook mogelijke middelen uit de AWBZ (jeugd GGZ) of middelen van de Provincie (Bureau Jeugdzorg).
  - c. Wat kost het CJG per inwoner van de gemeente?
  - d. Hoe verhoudt de gemeente zich op bovengenoemde punten tot de andere gemeenten die aan het onderzoek deelnemen?
  
4. *Wat houdt de samenwerking in het CJG in en wat levert de samenwerking op?*
  - a. Hoe ver gaat de organisatorische samenwerking binnen het CJG? Wordt gebruik gemaakt van de Verwijsindex Risicjongeren en het Elektronisch Kinddossier?
  - b. Hoe wordt door het CJG vorm gegeven aan de sluitende aanpak/zorgcoördinatie (één gezin, één plan)? Heeft de gemeente met de partners afspraken gemaakt over het realiseren daarvan?
  - c. Hoe werkt het CJG samen met het onderwijsveld en met de geïndiceerde Jeugdzorg?
  - d. Hoe vaak en met welke informatie moeten de CJG-partner(s) zich verantwoorden naar de gemeente en wat doet de gemeente met deze informatie? Ziet het CJG mogelijkheden om de informatie uit de *basisset indicatoren effectiviteit CJG* te genereren?
  - e. Welke informatie is beschikbaar (of voorzien) over de efficiency en/of doeltreffendheid van het CJG (bijvoorbeeld registraties, cliëntenonderzoek, eenmalig onderzoek)? Wat kan uit deze informatie worden afgeleid over de doelbereiking van het CJG?
  - f. Hoe denken burgers in de gemeente over het functioneren van het CJG? Wat gaat goed en wat kan beter?
  - g. Welke succes- en faalfactoren ervaren gemeente en professionals bij de vorming en in het functioneren van het CJG?
  - h. Hoe verhoudt de gemeente zich op bovengenoemde punten tot de andere gemeenten die aan het onderzoek deelnemen?

## Bijlage 2

# Verantwoordelijkheden en regie

### *Verantwoordelijkheid van het Rijk*

- Onder de verantwoordelijkheid van de bewindspersonen van VWS valt het zorg dragen voor een kader (voorheen systeem) waarbinnen kinderen in Nederland gezond kunnen opgroeien en zich kunnen ontwikkelen tot zelfstandige en maatschappelijk betrokken burgers.
- Op grond van de Wet op de jeugdzorg (Wjz) zijn de ministers voor VWS en van Justitie<sup>66</sup> gezamenlijk verantwoordelijk voor het stelsel dat een toegankelijk, passend en samenhangend zorg- en voorzieningenaanbod voor jongeren met (ernstige) opgroei- en opvoedproblemen en hun ouders mogelijk moet maken.
- De minister van VWS is verantwoordelijk voor het vaststellen van het Basistakenpakket jeugdgezondheidszorg (uitgewerkt in het Besluit publieke gezondheid).

### *Verantwoordelijkheid van de provincie*

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

### *Verantwoordelijkheid van de gemeente*

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

---

<sup>66</sup> De minister van Justitie is vooral verantwoordelijk voor jeugdreclassering en justitiële jeugdinrichtingen.

functies van de opvoed- en opgroeiondersteuning, benoemd in prestatieveld twee, te realiseren (zie §3.3.2). Deze taken moeten met elkaar verbonden worden via de CJG's. Daartoe is op 15 juni 2009 door de voormalige minister voor Jeugd en Gezin een voorstel van wet aan de Tweede Kamer aangeboden, houdende wijziging van de Wjz in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen.<sup>67</sup> Dit voorstel van wet komt voort uit twee beleidsvoornemens van het kabinet. Ten eerste betreft dit het geven van meer aandacht aan preventieve ondersteuning van jeugdigen en gezinnen. Om dit te realiseren krijgen gemeenten de plicht zorg te dragen voor de totstandkoming van CJG's. Ten tweede dient er een betere samenwerking binnen de jeugdketen te komen om ervoor te zorgen dat een jeugdige zich goed kan ontwikkelen dan wel om in actie te komen als er signalen zijn dat een kind of gezin in de problemen verkeerd of dreigt te geraken. Daarom krijgen gemeenten met dit voorstel van wet ook de taak om hierop regie te voeren (zie hierna). Ten derde krijgt de burgemeester de bevoegdheid om in een individueel geval de instelling aan te wijzen die met de coördinatie van zorg wordt belast. Ten tijde van het schrijven van deze bijlage ligt dit wetsvoorstel nog ter verdere behandeling voor bij de Tweede Kamer.

#### *Wat houdt de gemeentelijke regie op de jeugdketen in*

In de regierol van gemeenten op het tot stand brengen van een lokale jeugdketen worden door de minister voor Jeugd en Gezin twee aspecten onderscheiden:<sup>68</sup>

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

<sup>67</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 977, nrs. 1-2.

<sup>68</sup> Circulaire van 24 januari 2008 (DJB/APJB-2820163).

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

## Bijlage 3 Begrippen

### Begrippen

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



## Bijlage 4 Onderzoeksaanpak en normenkader

### Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, beoordeelde de Rekenkamercommissie beleidsdocumenten (zie voetnoten) en voerde zij individuele gesprekken met:

- De heer C. Liefding, wethouder Jeugd, Onderwijs, Welzijn en Volkshuisvesting gemeente Terneuzen;
- De heer drs. S. de Waal, hoofd afdeling Samenleving gemeente Terneuzen;
- Mevrouw N. Baart-van Putte, medewerker Maatschappelijke Ontwikkeling gemeente Terneuzen;

Verder voerde zij een groepsgesprek met:

- De heer E. Branderhorst, jeugdarts GGD Zeeland
- De heer F. Coenen, manager Indigo
- Mevrouw K. de Kock, cliëntondersteuner MEE Zeeland
- Mevrouw P. Kromkamp, voorzitter CJG-Managementteam
- Mevrouw V. van Laere, consulente CJG
- Mevrouw T. van Oostenbrugge, coördinator CJG

### Normenkader

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

#### *Normen voor beleidsvoorbereiding door de gemeente*

- De beleidsdoelen van de gemeente zijn in overeenstemming met de landelijke ambities, die – in afwachting van wetgeving – zijn neergelegd in het basismodel CJG.
- Het beleid sluit aan op de behoeften en problemen van kinderen en jeugdigen en hun ouders. Om dat te bereiken heeft de gemeente de startsituatie in kaart gebracht.
- De beleidsdoelen zijn SMART-C geformuleerd.
- De ambities van het beleid van de gemeente moeten te realiseren zijn binnen de afgesproken tijd met de beschikbare mensen en middelen. Dit is onderwerp geweest in de beleidsvoorbereiding.

- Het CJG wordt volgens het Basismodel CJG ingericht en gerealiseerd: dat wil zeggen dat (a) het Basispakket JGZ een centrale functie heeft in het CJG, (b) 5 Wmo functies een centrale rol hebben in het CJG (informatie en advies, signalering, toeleiding naar hulp, licht pedagogische hulp en coördinatie van zorg), (c) vanuit het CJG afstemming plaatsvindt met BJz en het onderwijs (met name via de ZAT's) en (d) er een fysiek inlooppunt in de gemeente is.

55

#### *Normen voor invulling van de regierol door de gemeente*

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

#### *Normen voor doelbereiking*

- 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 tenminste één (fysiek) CJG.
- Het CJG functioneert als een laagdrempelige voorziening waarin de vijf functies uit het basismodel worden aangeboden. Met een gebundeld en samenhangend zorgaanbod (één gezin, één plan) worden jongeren en hun ouders sneller en beter geholpen en worden risicogroepen tijdig bereikt.

#### *Normen voor verantwoordingsinformatie en beleidsinformatie*

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

## Bijlage 5 Lijst met geraadpleegde stukken

- *Activiteitenplan 2011 Centrum voor Jeugd en Gezin gemeente Hulst-Terneuzen*, 14 november 2010.
- *Afstemming in het preventieve jeugdbeleid in Zeeland. Advies van de Werkgroep Zorgaanbieders aan de Taskforce Jeugd Zeeland*, Middelburg 2007.
- *Alares, Digitaal geschakeld. Inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en Gezin*, Den Haag 2009.
- *Alle kansen voor alle kinderen. Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 001, nr. 5.
- *Begroting 2009 CJG Hulst-Terneuzen*.
- *Begroting 2010 CJG Hulst-Terneuzen*.
- *Begroting 2011 CJG Hulst-Terneuzen*.
- *Begroting 2009*, gemeente Terneuzen.
- *Begroting 2010*, gemeente Terneuzen.
- *Begroting 2011*, gemeente Terneuzen.
- *Bestuursrapportage 2009-1*, gemeente Terneuzen.
- *Bestuursrapportage 2009-2*, gemeente Terneuzen.
- *Bestuursrapportage 2010-1*, gemeente Terneuzen.
- *Bestuursrapportage 2010-2*, gemeente Terneuzen.
- *Bestuursrapportage 2011-1*, gemeente Terneuzen.
- *BMC, Ontwerp CJG Hulst en Terneuzen*, 2008.
- *Centrum voor Jeugd en Gezin Hulst-Terneuzen. Praktische Werkwijze gemeenten Hulst en Terneuzen*, 2 maart 2011.
- *CJG Hulst en Terneuzen evaluatie 2009 en plan 2010. Versie 08-12-2009*.
- *College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, Informatie stand van zaken Centrum voor Jeugd en Gezin*, brief aan de Gemeenteraad d.d. 1 november 2010.
- *College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, Opdracht begeleiding implementatieproces 2010*, brief aan PK working solutions d.d. 24 december 2009.

- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Subsidie t.b.v. onderhoudscontract De Gezonde School en Genotmiddelen 2010 – 2011*, brief aan GGD Zeeland d.d. 23 december 2010.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Subsidie 2009 CPGGZ*, brief aan Indigo d.d. 16 maart 2010.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Subsidie 2009 t.b.v. opvoedsteunpunt Terneuzen*, brief aan het bestuur van GGD Zeeland d.d. 24 februari 2009.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Subsidie 2010 CPGGZ*, brief aan Indigo d.d. 23 april 2010.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Subsidie 2010 maatschappelijk werk*, brief aan het bestuur van Stichting Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen d.d. 18 november 2009.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Subsidiegrondslag/subsidie 2009/aanvullend subsidie 2008*, brief aan het bestuur van Stichting Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen d.d. 17 februari 2009.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Subsidieverzoek 2010 schuldpventie scholen*, brief aan het bestuur van Stichting Maatschappelijk Werk Zeeuws-Vlaanderen d.d. 23 februari 2010.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Verantwoording subsidie 2009 Centrum voor Jeugd en Gezin Hulst-Terneuzen*, brief aan GGD Zeeland d.d. 26 november 2010.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Voortgangsrapportage Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)*, brief aan de Gemeenteraad d.d. 6 november 2009.
- College van Burgemeester en Wethouders van Terneuzen, *Voortgangsrapportage Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)*, brief aan de Gemeenteraad d.d. 9 november 2010.
- *Conceptbegroting 2011-2012*.
- *Convenant Zorgadviesteams (ZAT's) Terneuzen*, 4 maart 2009.
- Deloitte, *Samenwerken in het Centrum voor Jeugd en Gezin*, 2009.
- Deloitte, *Onderzoek basisset indicatoren effectiviteit Centrum voor Jeugd en Gezin*, 2010.
- Gedeputeerde Staten van de Provincie Zeeland, *Resultaatsubsidie t.b.v Centra voor Jeugd en Gezin Hulst en Terneuzen*, brief aan de gemeente Terneuzen d.d. 8 januari 2009.
- *Jaarverslag en jaarrekening 2009*, gemeente Terneuzen.
- *Jaarverslag en jaarrekening 2010*, gemeente Terneuzen.
- P. Kromkamp, *Oplegnotitie bij evaluatie 2010 CJG Hulst/Terneuzen*, 5 oktober 2010.

- *Lessen en ervaringen betreffende aansluiting Centrum Jeugd en Gezin en Bureau Jeugdzorg. Resultaten in het kader van 'Opvoeden in de Buurt', april 2010. Bijlage bij kamerstuk 31 001, nr. 91.* 58
- Minister voor Jeugd en Gezin, brief aan de Colleges van Burgemeester en Wethouders van de Nederlandse gemeenten, kenmerk DJB/APJB-2820163.
- Minister voor Jeugd en Gezin, *Regels voor het verstrekken van specifieke uitkeringen ten behoeve van de centra voor jeugd en gezin*, 9 januari 2008, nr. DJB/APBJ-2821052.
- T. van Oostenbrugge, *Eerste tussenevaluatie CJG Hulst-Terneuzen vanaf 6 juli t/m 14 april 2010*.
- T. van Oostenbrugge en P. Kromkamp, *Notitie input evaluatie CJG t.b.v. voorbereiding evaluatie CJG 2010*, 13 oktober 2010.
- *Opvoeden en opgroeien: een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Nota Integraal Jeugdbeleid Gemeente Terneuzen 2010 t/m 2013*, Terneuzen: Gemeente Terneuzen, afdeling Samenleving 2010.
- *Overeenkomst GGD Zeeland en gemeenten Terneuzen en Hulst*, 3 december 2009.
- Regioplan, *De CJG-vorming begin 2010. Een doorkijk bij tien gemeenten*, Amsterdam: Regioplan 2010. Bijlage bij kamerstuk 31 001, nr. 91.
- Scoop, *Communities that Care. Jongerenonderzoek Terneuzen*, Middelburg: Scoop 2009.
- Scoop, *Themarapport Ouders Jonge Kinderen, nr. 4. Zicht op risicogezinnen en hulp*, Middelburg: Scoop 2011.
- *Succes loketvragen CJG Hulst en Terneuzen*, 23 september 2010.
- *Uitvoeringsovereenkomst Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Hulst en Terneuzen*, 4 maart 2009.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, brief van de VNG aan haar leden d.d. 18 september 2008, kenmerk BAOZW/U200801450.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Centra voor Jeugd en Gezin en regionale samenwerking. Een verkenning van vier regionale samenwerkingsverbanden*, Den Haag: VNG 2009.
- Verwey-Jonker Instituut, *Kinderen in Tel Databoek 2010. Kinderrechten als basis voor lokaal jeugdbeleid*, 2010.
- *Vier jaar Task Force Jeugd Zeeland: tijd om de balans op te maken.*
- *Vragenlijst BDU CJG 2009.*
- *Vragenlijst BDU CJG 2010.*

## Bijlage 6 Afkortingenlijst

AMW	Algemeen Maatschappelijk Werk
BDU	Brede Doeluitkering
BJZ	Bureau Jeugdzorg
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
CtC	Communities that Care
GGD	Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
OVA	Overheidsbijdrage aan de arbeidsontwikkeling
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiefunctie
SISA	Single Information, Single Audit
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
ZAT	Zorg- en Adviesteam