

Jeugdzorg in Statenperspectief

Uitkomsten inventarisatie onder Statenleden



Rapporteursgroep Jeugdbeleid

Marijke Folkerts

Floor Gimbel

Martin Huls

Ton Lamers

Joop van de Merbel

Annemarie Pannekoek

Lidwien Venselaar

september 2005 - maart 2006

Inhoudsopgave

| | |
|--|--------|
| Inleiding | - 1 - |
| Respons | - 2 - |
| Knelpunten | - 3 - |
| Gevonden oplossingen voor knelpunten | - 3 - |
| Suggesties voor knelpunten die nog niet zijn opgelost..... | - 4 - |
| Rol Provinciale Staten..... | - 5 - |
| Bevoegdheden provincie | - 6 - |
| Verantwoordelijkheden | - 7 - |
| Taken IPO | - 8 - |
| Goede voorbeelden | - 9 - |
| Verdere opmerkingen | - 11 - |
| Conclusies | - 12 - |
| Aanbevelingen | - 13 - |

Inleiding

Met de komst van de nieuwe wet op de Jeugdzorg¹ per 1 januari 2005, is de taak van provincies gewijzigd. Al die veranderingen moeten leiden tot een samenhangend aanbod van Jeugdzorg. De provincie draagt er verantwoordelijkheid voor dat het Bureau Jeugdzorg al zijn taken uit kan voeren. Zij is tevens verantwoordelijk voor voldoende aanbod aan Jeugdzorg. De wet schrijft voor dat het aanbod op de behoefte afgestemd wordt en dat het provinciale bestuur alvorens het beleidskader vast te stellen, overleg pleegt met het Bureau Jeugdzorg, de in de provincie werkende zorgaanbieders en de raad voor de kinderbescherming. Ook moet de provincie overleg voeren met de gemeenten, het ministerie van Justitie en met vertegenwoordigers van zorgverzekeraars en cliëntenorganisaties. Alle provincies ervaren op dit moment problemen bij het uitvoeren van het beleid. Op vele niveaus wordt onderzocht wat de precieze uitwerking op de Jeugdzorg is. Tevens is er een steeds terugkerende roep om aanpassing, waarbij meer verantwoordelijkheid naar de gemeenten zou moeten.

De algemene vergadering van het IPO besloot in haar vergadering van 23 juni 2005 het thema 'Jeugdbeleid' als eerste te bespreken in het kader van de aanscherping van haar werkwijze. Deze werkwijze houdt onder meer in dat de bespreking van thema's van strategisch belang via het systeem van een 'rapporteur' wordt voorbereid.

De rapporteursgroep jeugdbeleid is de eerste rapporteursgroep vanuit de algemene vergadering. Tijdens de ruim vijf maanden van ons bestaan, zijn wij steeds zoekend geweest naar onze rol, werkwijze en wat het nut van onze bijdrage zou kunnen zijn. Dit kwam deels voort uit de pioniersrol, maar zeker ook door de relatief korte tijd dat de nieuwe Wet op de Jeugdzorg bestaat en door de diverse onderzoeken en discussies die zich op alle niveaus in het eerste jaar al afspeelden rondom dit onderwerp.

Als uitwerking van onze taakstelling zonden wij op 5 oktober 2005, via de provinciegriffiers, een vragenlijst aan de woordvoerders Jeugdzorg van de Statenfracties in alle provincies.² De vragenlijst is opgesteld door de rapporteursgroep en uitgetest bij enkele Statenleden. Er is bewust gekozen voor open vragen, om de beantwoording zo min mogelijk te sturen. De inventarisatie heeft zeer divers materiaal opgeleverd, zowel inhoudelijk als bestuurlijk. Daar wordt in dit rapport nader op ingegaan.

Wij richten ons in het voorliggende rapport op de collega's van de afzonderlijke provincies en op het IPO-bestuur. Wij geven aan welke problemen de woordvoerders die reageerden op onze vragenlijst, signaleren en welke oplossingen in hun provincies zijn gevonden. Tevens doen wij aanbevelingen voor de discussie in de algemene vergadering en een eventuele verdere werkwijze. Met dit rapport willen wij richting geven aan de discussie over de rol van provincies in de Jeugdzorg en onze collega's ideeën tot oplossingen bieden.

Rest ons om Kitty Roozmond en John Schouten te bedanken voor hun perfecte steun tijdens ons werk.

Utrecht, 16 februari 2006

*Namens de rapporteursgroep,
Lidwien Venselaar, voorzitter*

¹ <http://wetten.overheid.nl/cgi-bin/deeplink/law1/title=Wet%20op%20de%20Jeugdzorg>

² Deze vragenlijst is als bijlage 1 bijgevoegd.

Respons

Het onderzoek was een inventariserend onderzoek, gericht op de woordvoerders Jeugdzorg van de Provinciale Statenfracties. In totaal kwamen er 45 reacties van fracties binnen. Vanuit Flevoland, Overijssel en Zuid-Holland ontvingen wij één gezamenlijke reactie van de woordvoerders Jeugdzorg van meerdere Statenfracties. De gezamenlijke reactie uit Zuid-Holland was namens alle Statenfracties en is zelfs formeel in de betreffende Statencommissie vastgesteld. Zetten we de respons³ af tegen het totale aantal fracties dat in de 12 Provinciale Staten zitting heeft (110), dan komen we op een respons van $45:110 = 41\%$. Het aantal woordvoerders dat heeft gereageerd (45) vertegenwoordigt in totaal 437 Statenzetels. Dat is $57,2\%$ van alle Statenzetels (= 764) Wat ons betreft is hiermee sprake van een redelijke respons.

Wat opvalt, is dat vooral de grotere Statenfracties hebben gereageerd. Van de Statenfracties die maar over 1 of 2 zetels in de Staten beschikken, is maar in een enkel geval reactie ontvangen.

De reacties zijn als volgt verdeeld:

| | | | |
|------------|---|---------------|----|
| Drenthe | 2 | Noord-Brabant | 5 |
| Flevoland | 4 | Noord-Holland | 2 |
| Fryslan | 3 | Overijssel | 5 |
| Gelderland | 2 | Utrecht | 4 |
| Groningen | 5 | Zeeland | 2 |
| Limburg | 1 | Zuid-Holland | 10 |

³ Bij die provincies van waaruit een gezamenlijk reactie is ontvangen, is als respons genomen het aantal fracties namens wie de reactie was.

Knelpunten

Bureaucratie in Zeeland

"In het verleden was er ongetwijfeld veel bureaucratie die geen doel diende. De Wet op de Jeugdzorg vraagt volgens mij terecht om indicatiestelling, daarop passende hulpverleningsplannen en voortgangsrapportages. Dit is de juiste wijze om de juiste jongere de passende zorg te bieden, zicht te houden op de resultaten en de mogelijkheid een hulpverleningstraject op verantwoorde wijze af te sluiten. Als nieuw Statenlid heb ik mij vanaf medio 2003 druk gemaakt over de nieuwe wet. Zowel de sector als de provincie, ambtelijk en bestuurlijk, waren toen nog niet goed toegerust om de nieuwe wet op de juiste wijze te implementeren. Er was vanaf 2000/2001 wel veel fusiedruk in de Jeugdzorg in Zeeland. Ook dat vraagt bureaucratie. In mijn dagelijks beroep als huisarts blijft het in de oude en de nieuwe situatie belangrijk je eigen weg, oftewel contactpersonen, te vinden om snel hulp te krijgen. Bureaucratie is een probleem als het nergens toe dient. Het is dan schijncontrole welke schijnzekerheid biedt. Maar we kunnen niet zonder indicatiebesluiten, hulpverleningsplannen en voortgangsrapportages. De behoefte aan enige bureaucratie en de voorkoming ervan kunnen goed op elkaar afgestemde, liefst deels gestandaardiseerde en geautomatiseerde documenten, op een hoger aggregatieniveau goede managementinformatie bieden. Met de slogan dat handen aan het bed belangrijker zijn dan handen op het bureau, gaan we voorbij aan het inzicht en de verantwoording die professionals terecht moeten geven over hun werk."

Jan Bergen, CDA

De woordvoerders gaven in totaal zo'n veertig knelpunten aan die zij ervaren bij de uitvoering van de Wet op de Jeugdzorg. Enkelen daarvan waren vrij specifiek gericht op de situatie in de eigen provincie (zoals rond de reorganisatie van een zorgaanbieder). De meesten hadden echter een breder perspectief dan één provincie. Twintig knelpunten werden vanuit meer dan één provincie genoemd.⁴

Gevonden oplossingen voor knelpunten

De woordvoerders noemen nog maar een beperkt aantal oplossingen dat binnen hun provincie is gevonden voor de genoemde knelpunten. Daarbij gaven ze meerdere malen aan dat het vaak aanzetten tot oplossing betreft, waarvan het effect nog wordt afgewacht. Toch is op diverse plekken zeer creatief naar oplossingen gezocht.

⁴ Zie voor een overzicht bijlage 2.

Gevonden oplossingen voor de meest genoemde knelpunten zijn:

- Oplossing voor wachtlijsten: inzet eigen provinciale middelen .
- Oplossing voor afstemming jeugdbeleid gemeenten en Jeugdzorg: periodiek overleg en afsluiten convenanten tussen provincie en gemeenten.
- Oplossing voor meerdere knelpunten: beleidsevaluatie en bijsturen beleid op basis daarvan.
- Overbrugging wachtlijsten: 'Zaterdaghulp' door zorgaanbieders (2 gesprekken ambulans per gezin).

Suggesties voor knelpunten die nog niet zijn opgelost

Voor de meest genoemde knelpunten dragen de woordvoerders als oplossingen aan:

- Wachtlijsten:
 - Meer financiële middelen van het Rijk.
 - Grotere efficiency in de Jeugdzorg.
- Te weinig financiële middelen:
 - Meer financiële middelen van het Rijk.
 - Grotere efficiency in de Jeugdzorg.
- Te weinig capaciteit:
 - Meer financiële middelen van het Rijk.
 - Grotere efficiency in de Jeugdzorg.
- Afstemming jeugdbeleid-Jeugdzorg + samenwerking in de keten:
 - Strikte scheiding tussen preventie en Jeugdzorg minder strak maken.
 - Goede netwerkinfrastructuur maken tussen samenwerkende partijen.
 - Resultaatgerichte afspraken met elkaar maken, afspreken wie wat daarin doet en met elkaar afrekenen.
 - Inventariseren waar samenhang niet deugt en daarop inzetten.
- Bureaucratie:
 - Minder ingewikkelde formulieren en systemen.
 - Minder administratieve verslaglegging.
 - Meer ruimte bij organisaties voor eigen beleid.
- Relatie Bureau Jeugdzorg-Geestelijke Gezondheidszorg:
 - Provincies meer bevoegdheden geven over de Geestelijke Gezondheidszorg.
 - Bureau Jeugdzorg beter toerusten voor indicatiestelling Geestelijke Gezondheidszorg.

Voor de overige veel genoemde knelpunten (Regierol provincie naar gemeenten, zorgkantoor en Justitie en ontbreken goed registratiesysteem-cliëntenvolgsysteem) worden geen oplossingen aangedragen.

De rapporteursgroep signaleert als knelpunten:

- Sterke stijging van de vraag. Provincies steken veel eigen middelen in de jeugdzorg, maar door de sterke stijging van de vraag loopt men steeds achter de feiten aan.
- Dilemma bureaucratie versus zorgvuldigheid.
- Monopolisme Bureau Jeugdzorg. Moeilijkheid sturing van een bureau, dat eigenlijk overheidstaken uitvoert.
- Kaderstellende rol PS. Hoe verhoudt de volksvertegenwoordigende rol (kaderstellen) zich met de wijze waarop PS zich soms intensief met de jeugdzorg bemoeit? Wordt er niet teveel op basis van ideeën (zoals 'Eigen kracht-conferentie) ad-hoc op beleid gestuurd? Gevaar is dat je dan als PS al snel op de uitvoering komt.

Rol Provinciale Staten

De woordvoerders geven aan dat de rol van Provinciale Staten in ieder geval invulling krijgt via het bediscussiëren en (eventueel aangepast) vaststellen van door Gedeputeerde Staten opgestelde beleidsnota's. Via die weg vindt ook kaderstelling plaats. Vanuit meerdere provincies wordt echter benadrukt dat de rol van Provinciale Staten ten aanzien van de Jeugdzorg over het algemeen verder gaat dan alleen kaderstelling via het vergadercircuit. Dit blijkt uit onderstaande reacties⁵:

- “Er worden elk jaar initiatiefvoorstellen en moties ingediend door de Staten om het beleid bij te sturen en uit te breiden.”
- “De Staten hebben in 2003 een eigen hoorcommissie in het leven geroepen om zelf met alle betrokkenen in de Jeugdzorg te praten. Dit heeft geleid tot een rapport met aanbevelingen aan Gedeputeerde Staten.”
- “PS heeft samen met Gedeputeerde Staten de visie op Jeugdzorg opgesteld.”
- “Voor pleegzorg heeft PS zelf een kadernota opgesteld: deze is door Gedeputeerde Staten uitgewerkt .”
- “Rol PS gaat verder dan strikte kaderstelling. Onder andere met de reorganisatie van de zorgaanbieder heeft PS zich rechtstreeks bemoeid.”
- “De Staten hebben zelf opdracht gegeven tot het uitvoeren van een evaluatieonderzoek in de Jeugdzorg aan de commissie Beleidsevaluatie. Op basis daarvan heeft PS besloten tot bijstellingen in het beleid.”
- “De Statencommissie wil per kwartaal weten wat Bureau Jeugdzorg en de zorgaanbieders van de doelen uit het uitvoeringsprogramma hebben gerealiseerd. Dat kan aanleiding geven tot het bijstellen van het beleid. Daarnaast hebben PS opdracht gegeven een visitatie te doen in de Jeugdzorginstellingen.”
- “In de 3 noordelijke provincies onderzoekt de Noordelijke Rekenkamer de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de provincie om te sturen op een vraaggericht Jeugdzorgaanbod.”

⁵ Dit is samengesteld naar aanleiding van de reacties en is dus niet uitputtend.

Bevoegdheden provincie

Het aantal woordvoerders dat de bevoegdheden voldoende vindt, is ongeveer gelijk aan het aantal dat ze onvoldoende acht. Enkele woordvoerders geven aan het nog te vroeg te vinden voor een oordeel hierover.

Woordvoerders die de bevoegdheden onvoldoende vinden, noemen vooral:

Early Warnings in Brabant

"Directe aanleiding voor het onderzoek waaruit het rapport Early Warnings voortkwam, waren de problemen in de Jeugdzorg in het algemeen. De wachtlijstproblematiek en meningsverschillen over aantallen. Tevens had de Statencommissie de indruk dat men een en ander niet in de hand had. Er zijn hoorzittingen geweest met alle betrokkenen, dus ambtenaren, Bureau Jeugdzorg, gemeenten en zorginstellingen. Het meest opvallende vanuit het rapport, vond ik dat er geen behoorlijke controle was. Er werd langs elkaar heen gewerkt, waarbij iedereen voor de eigen toko opkwam en de provincie als zodanig geen aansturing gaf. Verder hadden we geen grip op de keten en bleek dat we meer bij gemeenten moeten aandringen op bindende afspraken. Nu gaat er extra inzet komen. Door middel van overleg en betere communicatie hopen we dat alle neuzen weer dezelfde kant op wijzen. Zelf heb ik nu al het gevoel dat het in ieder geval beter loopt."

Willem Pas, GroenLinks

- Onvoldoende bevoegdheden provincies richting Geestelijke Gezondheidszorg en justitiële Jeugdzorg voor het afstemmen van het aanbod op de vraag in die sectoren.
- Onvoldoende bevoegdheden provincies wat betreft de aansluiting preventie-Jeugdzorg. De provincie zou een meer afdwingbare taak moeten krijgen dan alleen 'het voeren van overleg-regie'. De provincie heeft op dit terrein veel verantwoordelijkheden, maar weinig bevoegdheden, vindt men.

Een ruime meerderheid van de woordvoerders vindt dat de bevoegdheden uit de Wet op de Jeugdzorg in hun eigen provincie adequaat worden ingezet.

Enkelen geven aan die inzet nog onvoldoende te vinden. Daarbij wordt onder andere gewezen op de knelpunten die een rapport als 'Early warnings' in Noord-Brabant heeft blootgelegd en op het feit dat als instellingen een eigen fusiebeleid inzetten, de provincie daar formeel niets over te zeggen heeft.

Verantwoordelijkheden

Het aantal woordvoerders dat de verantwoordelijkheidsverdeling preventief jeugdbeleid-Jeugdzorg voldoende vindt om de gewenste samenhang tot stand te brengen, is ongeveer gelijk aan het aantal dat het onvoldoende vindt. Meerderen geven aan dat het, naast de verantwoordelijkheidsverdeling, van belang is hoe de verkregen verantwoordelijkheden worden toegepast. Bestuurskracht vindt men hierbij een belangrijke factor.

Opmerkingen van woordvoerders die de verantwoordelijkheidsverdeling onvoldoende vinden:

- “T.a.v de jeugd-Geestelijke Gezondheidszorg en de justitiële Jeugdzorg zit er een weeffout in de wet. De provincies moeten op die gebieden meer bevoegdheden krijgen.”
- “De huidige verdeling werkt soms verlamd. Er zouden vooral meer bevoegdheden van het Rijk naar de provincies moeten gaan.”
- “De gemeenten moet een duidelijker kader worden opgelegd om hun verantwoordelijkheden voor het preventief jeugdbeleid waar te maken.”
- “Als je preventief wilt werken, moeten er meer bevoegdheden naar de gemeenten.”
- “Jeugdzorg gaat nu over teveel schakels.”
- “Er moet meer gewerkt worden vanuit gemeenschappelijke visie en doelen, met duidelijke afspraken wie waar verantwoordelijk voor is.”

Bij de kanttekeningen bij deze vraag komt naar voren dat bijna alle woordvoerders Jeugdzorg een nieuwe stelselwijziging rond de Jeugdzorg op dit moment afwijzen. Sommigen geven daarbij aan dat wat hen betreft Jeugdzorg in ieder geval de komende twee à vier jaar onder verantwoordelijkheid van de provincies moet blijven. Een enkele woordvoerder (drie op een totaal van vijfenveertig) vindt dat gezien moet worden of de Jeugdzorg naar de gemeenten over moet gaan.

Gebiedsgericht werken in Groningen

Tot 2000 kenmerkte het welzijnsbeleid in Groningen zich vooral door een categoriale en projectmatige aanpak gericht op positieverbetering van kwetsbare groepen in de samenleving. In 2000 is een start gemaakt met gebiedsgericht werken, een werkwijze waarbij de provincie in nauw overleg met gemeenten, organisaties en instellingen tot samenwerking komt. In de gebieden wordt lokaal maatwerk geleverd. In de provincie Groningen zijn 65 gebieden waarin de gemeenten gezamenlijk met de provincie gebiedsgericht beleid opzet. Er is een 7e functionele samenwerking: de 6 grote gemeenten in de provincie. Deze structuur biedt veel mogelijkheden om specifiek beleid voor een gebied op te zetten. Want niet in alle regio's spelen altijd dezelfde problemen. Deze werkwijze is specifiek voor de provincie Groningen. Dat betekent niet dat elders niet wordt samengewerkt, maar in het provinciale welzijnsbeleid in Groningen is dit de gekomen werkwijze met alle gemeenten in de provincie. Die ook in de nieuwe situatie na de invoering van de nieuwe wet, goed werkt”

Wilma Mansveld, PvdA

Taken IPO

Meerdere woordvoerders vonden dat het IPO haar taken moet oppakken in:

- Bevoegdheden-instrumenten provincies.
- Wachtlijstproblematiek + financiering -middelen Rijk.
- Relatie naar gemeentelijk jeugdbeleid (o.a.: afspraken met VNG hierover maken).
- Gezamenlijke verbetering beeldvorming en communicatie.
- Kijken welke zaken in bepaalde provincies goed lopen en of dat ook elders is in te zetten.
- Problematiek van sluitende keten.
- Blijvende aandacht bij het Rijk vragen voor de toenemende groep met zware gedragsproblematiek.
- Landelijk registratie-dossiervorming-cliëntenvolgsysteem.

Van onderwijs naar Jeugdzorg in Flevoland

“Binnen het onderwijs en zeker ook binnen het basisonderwijs signaleren de leerkrachten problemen bij leerlingen. Zij krijgen moeizaam contact bij Bureau Jeugdzorg. Daarbij komt dat wanneer een kind het behandeltraject in gaat, er weinig teruggerapporteerd wordt naar het onderwijs. Het onderwijs werkt dagelijks met deze kinderen, maar vanwege de 'geheimhouding' wordt ze niet voorzien van informatie vanuit de hulpverlening. Dit was voor mij de aanleiding om te zoeken naar mogelijkheden hoe we de afstemming tussen Jeugdzorg en onderwijs kunnen verbeteren. Daarnaast kan volgens mij een vroeg-signalering met snelle en voor het kind juiste zorg, voorkomen dat het kind langdurig in het traject van Jeugdzorg belandt. Met deze vragen en zorgen van mijn kant heb ik contact opgenomen met de beleids-ambtenaar en samen hebben we gezocht naar de juiste en meest efficiënte weg. Zo is er ook aansluiting gezocht bij WSNS (Weer Samen Naar School). Zij hebben namelijk al een zorgplicht naar de leerlingen toe. Uiteindelijk is het initiatiefvoorstel opgesteld met de daarbij behorende motivatie. Dit is Statenbreed aangenomen. De provinciale gelden zijn verdeeld onder de WSNS-scholen en van een gedeelte van het beschikbare budget is een projectleidster aangesteld voor acht uur per week. Daarnaast is er bestuurlijk overleg op gang gekomen tussen gemeenten, provincie, WSNS en Bureau Jeugdzorg. Het is bijna een doorbraak te noemen, dat deze 4 partijen nu regelmatig met elkaar rond de tafel zitten. Hier-van worden uiteraard gespreksverslagen gemaakt.

Uiteindelijk doel is en blijft het voorkomen dat het kind het intensieve traject van de Jeugdzorg in gaat. De reacties zijn zeer positief, positiever dan we hadden verwacht.”

Tity Zeilstra, PvdA

Goede voorbeelden

Door de woordvoerders uit bijna alle provincies worden positieve ervaringen⁶ aangegeven, waarmee andere provincies hun voordeel kunnen doen. Die liggen zowel op het terrein van beleidsvoering door de provincie, de afstemming-samenwerking tussen sectoren, als op het terrein van het uitvoerend werk.

Groningen:

- Organisatie Meldweek Jeugdzorg
- Versterking keten op gebied kindermishandeling
- Ontwikkeling samenwerking met gemeenten, via gebiedsgericht werken
- Indringende incidenten benutten als ijkpunten voor de aanpak

Fryslân

- Convenanten steunpunten 0-25-jarigen.
- Inzet individuele Statenleden om zich daadwerkelijk te bemoeien met problemen uitvoering, c.q. invoering heeft goede uitwerking gehad op uitvoering nieuw beleid.

Drenthe

- De gezamenlijke noordelijke actie t.a.v. civielrechtelijke plaatsingen.
- Een duidelijke keuze voor het jonge kind, waarbij MKD moet uitgroeien tot expertisecentrum.

Overijssel

- Inzet door Overijssel van de 'Doorbraakmethode' (ontwikkeld in de gezondheidszorg) bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Dit heeft geleid tot minder bureaucratie en een sneller en beter werken van bedrijfsprocessen.

Eigen overleg in Gelderland

“De allereerste aanleiding voor een eigen overleg, was de discussie die wij in mei 2003 voerden over de domeindiscussie binnen de Jeugdzorg. Wij schrokken er toen van hoe weinig samenwerking er nog in het veld was en dat dit het werk aan kinderen frustreerde. Ik heb toen voorgesteld om een hoorcommissie in te stellen en zelf eens met allerlei gelegingen binnen de Jeugdzorg te gaan praten. Deze hoorcommissie heeft een rapport genaamd ‘Groestuipen’ uitgebracht in december 2003. Nog elk jaar houden wij vervolgesprekken. Wij zijn nu bezig met de afronding van de derde ronde en willen daar binnenkort weer een pamflet met aanbevelingen over uitbrengen. De eerste contacten met de zorgaanbieders leidden tot de vraag van de aanbieders om eens een nader te mogen spreken met de woordvoerders Jeugdzorg. Samen hebben we toen met elkaar besloten om daar een gewoonte van te maken. De commissie ervaart het als constructief, omdat we rechtstreeks uit het veld signalen krijgen die ons helpen onze eigen standpunten en prioriteiten te kunnen bepalen. Vanuit de duale gedachte vinden wij dit ook een goede zaak, echt volksvertegenwoordiger te zijn. De zorgaanbieders zijn positief omdat ze los van het goede contact wat er is met de gedeputeerde ook aan de politiek hun verhaal kwijt kunnen. Het is een open overleg zonder agenda of ambtelijke bijstand, waar alles wat iedereen bezighoudt over tafel kan komen. Het voordeel is dat we elkaar beter hebben leren kennen en bij vragen gemakkelijk elkaar kunnen vinden. Bijkomend voordeel is ook dat de zorgaanbieders elkaar in de loop van de tijd beter hebben leren kennen en vinden en gaan samenwerken. Tijdens de jaarlijkse rondes hebben wij ook contact gehad met gemeenten via de regio-platforms Jeugdzorg en ook via werkbezoeken, maar niet in zo’n regelmatige vorm als met de zorgaanbieders.

Ria Aartsen, CDA

⁶ De gegeven opsomming is niet uitputtend, omdat deze afhankelijk is van wat woordvoerders inzonden.

Flevoland

- Plan voor intersectoraal aanbod voor gedragsgestoorde jeugd dat men heeft ingediend bij VWS.
- Er is reorganisatie in gang gezet om van intramurale zorg over te gaan tot ambulante zorg. Volgens dit nieuwe Jeugdzorgmodel (“Intensief Pedagogische Thuishulp’-IPT) worden minstens 25 % meer jongeren geholpen dan met het oude Jeugdzorgmodel.
- Door initiatiefvoorstel wordt het Leger des Heils in de gelegenheid gesteld bepaalde doelgroepen jongeren hulp te bieden (tienermoeders, zelfstandigheidstraining). Dit wordt gefinancierd uit eigen provinciale middelen.
- Door een initiatiefvoorstel wordt gewerkt aan een betere aansluiting van het basisonderwijs op de Jeugdzorg. Dit wordt gefinancierd uit eigen provinciale middelen.

Gelderland

- Wijze van oppakken crisisopvang.
- Wijze van wegwerken wachtlijsten bij Advies- en Meldpunt Kindermishandeling.
- Het feit dat we als woordvoerders Jeugdzorg zelf een overleg hebben met de zorgaanbieders en met Bureau Jeugdzorg.

Utrecht

- Het project ‘Samen op scherp’. Hierbij heeft de provincie uit eigen autonome middelen 4,3 miljoen ingezet om gemeenten te ondersteunen bij hun nieuwe taak.

Noord-Holland

Helaas werden hiervandaan geen specifieke goede voorbeelden benoemd.

Zuid-Holland

- Wachtlijstbestrijding
- Experiment Besloten Opvang
- Behoud van de steunfunctie opvoedingsondersteuning. Bij andere provincies is deze taak geheel uit het zicht verdwenen.

Zeeland

- Het uitvoeren van de pilot aansluiting Jeugdzorg-jeugdbeleid uitmondend in Convenanten met gemeenten.
- Het implementeren van het provinciaal platform voor cliënten in de Jeugdzorg en de cliëntenvertrouwenpersoon.
- Het door Bureau Jeugdzorg en Algemeen Maatschappelijk Werk vormen van één gezamenlijk aanmeldpunt, waardoor cliënten niet zelf hoeven kiezen waar ze zich aanmelden voor hulp.
- Tot stand brengen van een eigen Advies- en Meldpunt Kindermishandeling bij Bureau Jeugdzorg .
- De vorming van ‘vroeg-erbij-teams’. Een preventieproject jeugdcriminaliteit in samenwerking tussen Bureau Jeugdzorg, Politie en Algemeen Maatschappelijk Werk.
- Het omzetten van het budget internaatshulp naar intensieve pedagogische thuisbushulp.

Noord-Brabant

- Meest positieve ervaring is de beleidsevaluatie ‘Early warnings’. Dit legde het probleem bloot en gaf aan waar meer inzet nodig was.
- Zaterdaghulp.

Limburg

- De wijze waarop in Limburg aan doelmatigheid wordt gedaan.
- De wijze waarop aan het cliëntenbeleid invulling wordt gegeven.
- Het experiment gezinscoaching
- Het experiment PVB (persoonsvolgend budget).
- Het eerste Inkoopadvies van Geïndiceerde Jeugdzorg van Bureau Jeugdzorg.
- Convenanten in de regio’s (OOGO’s = Op Overeenstemming Gerichte Overeenkomsten).
- Speerpunt Jeugdcriminaliteitsbestrijding (ondersteuningsfunctie en bestrijding).

Betreurd einde aan het Drents model

"Het Drentse model Jeugdzorg bestond tot het moment dat de nieuwe wet op de Jeugdzorg van kracht werd. Het was een krachtenbundeling vanuit Bureau Jeugdzorg. Diagnostiek (indicatie en casemanagement) en vroege signalering, melding, informatie, voorlichting, advies, consultatie, verwijzing en lichte ambulante hulp. Dit gebeurde in de Toegang. Bijna iedere gemeente had een Toegang, gefinancierd door provincie en gemeente samen (50% ieder). Er was heel goed ingezet op preventie en er was geen scheiding in de Jeugdzorg. Binnen de Toegang was er samenwerking tussen Jeugdzorg, Icare, Maatschappelijk werk, GGZ en de GGD. De Toegang was als het ware een voorpost van het Bureau Jeugdzorg. De functies die gelokaliseerd waren in de Toegang waren sterk lokaal gekleurd. De Toegang was de front-office en Bureau Jeugdzorg de backoffice. De Staten was gelukkig met het Drentse model, was hierin onder anderen faciliterend en gaf goedkeuring aan het financieren van 2 ton extra per jaar uit eigen geld. Na de wet is Bureau Jeugdzorg gesplitst. Bureau Jeugdzorg doet nu geen uitvoerend werk meer. Het ambulante deel moet door het algemeen maatschappelijk werk plaatsvinden en komt niet zo goed van de grond (ook door het tekort aan financiën). Er zijn geen Toegangen meer. De krachtenbundeling van voorheen was goed, nu is het uit elkaar en slechter. De Drentse schaal (118.000 jongeren) was goed, het was makkelijk provinciaal te regelen. De hulpverlening in Drenthe was minder zwaar dan in de rest van Nederland omdat er zo goed op preventie was ingezet. De contacten met de gemeenten lopen nu moeilijker, ook omdat de gemeenten niet het geld kregen om de Jeugdzorg over te nemen. Is nu inmiddels iets beter, doordat het rijk wat meer financiën beschikbaar heeft gesteld. Met iedere gemeente is door de provincie een convenant gesloten waarin afspraken zijn gemaakt o.a. over tijdelijke hulp en financiële ondersteuning tot volgend jaar. Eigenlijk, wat gemeenten nu willen, een centrum voor jeugd en gezin, was in Drenthe de Toegang, per gemeente ingericht, en voor 50% gefinancierd en gecoördineerd door de provincie."

Gea Smith, GroenLinks

Verdere opmerkingen⁷

Meerdere woordvoerders benadrukken nog eens dat ze op dit moment geen behoefte hebben aan een discussie over een stelselwijziging Jeugdzorg. Sommige woordvoerders geven aan deze inventarisatie wat vroeg te vinden, omdat er nog onvoldoende ervaring is opgedaan met de Wet op de Jeugdzorg. Zij bepleiten een herhaling van deze inventarisatie over één jaar.

⁷ Een overzicht van de verder gemaakte opmerkingen is aangegeven in bijlage 3.

Conclusies

De inventarisatie via een in te vullen vragenlijst heeft goed gewerkt. Er was animo genoeg in de provincies om mee te werken aan een landelijke inventarisatie. Dat men vond dat het onderzoek te vroeg kwam (de Wet op de Jeugdzorg is op 1-1-05 ingegaan), deed daar niets aan af. Hoewel uit verschillende antwoorden blijkt dat de Staten wel eens de indruk hebben dat ze weinig invloed op het beleid kunnen uitoefenen, komt men ook met creatieve oplossingen die op provinciaal niveau daadwerkelijke verbeteringen teweeg brengen. Ofschoon het daadwerkelijke probleem, de jongere die in de knel komt, bepaald niet is opgelost, is dat natuurlijk wel waar het uiteindelijk omgaat. En daarvoor worden echte oplossingen gevonden. Duidelijk is dat door de Staten wel degelijk het belang van de jeugd bovenaan gezet wordt.

Terwijl er soms een beeld bestaat dat er in de Staten alleen maar formele discussies worden gevoerd, geeft het beeld uit de inventarisatie aan dat er toch vaak een praktische insteek wordt gekozen en dat het belang van de jeugdige uitgangspunt is.

Ons valt op dat diverse woordvoerders om minder bureaucratie vragen. Aan de andere kant is er een sterke roep om meer inzicht. Daarmee komen we in een dilemma, want gegevens verzamelen kan bureaucratie met zich meebrengen. De vraag is dus hoe kunnen de Staten goed controleren en voldoende inzicht krijgen zonder in onnodige extra regelgeving en bureaucratie te vervallen? Een van de voorbeelden waar inzicht komt zonder lijvige verslagen is bijvoorbeeld het overleg dat Statenleden hebben met het Jeugdzorgveld.

Als Rapporteursgroep signaleren wij een sterke stijging van de vraag. Provincies steken veel eigen middelen in de Jeugdzorg, maar door de sterke stijging van de vraag blijft men achter de feiten aanlopen. Daarin schuilt het gevaar dat er ad-hoc oplossingen worden gezocht en geen structurele oplossing via een integrale afweging of beleidswijziging.

Ook onze aandacht trok de positie van het Bureau Jeugdzorg, waarbij de moeilijkheid van aansturing van dit bureau optreedt. Het samengaan van de diverse disciplines binnen dit bureau maakt dat het bureau nog vooral intern gericht is en de taken naar buiten nog te beperkt opgepakt worden.

Hoe verhoudt de volksvertegenwoordigende rol (kaderstellen-controleren) zich met de wijze waarop Provinciale Staten zich in sommige provincies intensief met de Jeugdzorg bemoeit? Wordt er niet teveel op basis van eigen ideeën over de uitvoering van beleid (zoals 'Eigen krachtconferentie') gestuurd? Gevaar is dat je dan als Provinciale Staten al snel op het terrein van Gedeputeerde Staten komt.

Het grote manco aan de Jeugdzorg is dat de financiering nog niet op basis van de zorgvraag plaatsvindt en dit ook met een vertragingsfactor van twee jaar wordt ingevoerd. Er worden nog onvoldoende middelen door het Rijk voor deze taak beschikbaar gesteld. Daarnaast blijft het van groot belang dat het voortraject, de preventieve taak van de gemeenten ook goed opgepakt worden. Ook hiervoor zijn voldoende middelen noodzakelijk. Een probleem hierbij is dat als je de wachtlijst bij de een oplost (zoals voordeur), er weer problemen elders ontstaan (zorgaanbod). De steeds oplopende vraag/autonome groei leidt er toe dat provincies steeds achter de feiten aanlopen.

Als rapporteursgroep, we zeiden het al in de inleiding, hebben wij geworsteld met onze rol. Achterafgezien vragen wij ons nog steeds af of wij deze rol op ons hadden moeten nemen en op de gekozen wijze hadden moeten uitvoeren. De gevonden knelpunten waren niet echt verrassend. Wat wel heel interessant was om te ontdekken, was hoe elke Staten haar eigen oplossingen zoekt.

Wij hebben dit werk met veel plezier, en optimaal ondersteund vanuit het IPO, gedaan en wij denken een goede aanzet te hebben gegeven tot het uitwisselen van goede voorbeelden tussen de diverse Provinciale Staten.

Aanbevelingen

Wij adviseren de AV om zeker door te gaan met de rapporteursgroepen. Rapporteursgroepen kunnen de rol en positie van de AV versterken.

Gezien de reacties en onze ervaringen, adviseren wij om dít onderzoek over een jaar nogmaals te herhalen.

Tevens zien wij graag op korte termijn een symposium waarin de diverse goede voorbeelden van aanpak binnen de provincie worden gepresenteerd. Dit symposium is bedoeld voor Statenleden en provinciebestuurders, maar ook voor andere politici die zich met Jeugdzorg bezig houden en uiteraard voor mensen uit het veld.

Wij adviseren het IPO-bestuur verder om de geldstromen in de Jeugdzorg in beeld te brengen. Het zou goed zijn om te zien, wat de provincies uit de rijksdoeluitkering ontvangt en hoeveel de provincies uit eigen middelen beschikbaar stellen, gerelateerd aan het aantal jongeren in de betreffende provincie. Duidelijk moet worden dat meer inzet in de Jeugdzorg financiële gevolgen heeft.

Wij adviseren het IPO-bestuur tevens om aan de hand van de gevonden oplossingen, te kijken in hoeverre het mogelijk is een ideëenboek voor (nieuwe-)Statenleden op te stellen, waarmee zij de Jeugdzorg vanuit hun provinciale verantwoordelijkheid kunnen verbeteren.

Wij adviseren om geen grootschalige wijzigingen aan te brengen in de bestuurlijke structuren van de Jeugdzorg. Wijzigingen in de bevoegdheden van de verschillende bestuurslagen zullen veel kostbare tijd vergen. Gun elke bestuurslaag de tijd om in zijn rol te groeien.

De woordvoerders in het land, adviseren wij om meer te kijken naar elkaar, en goede voorbeelden over te nemen. Zoals eerder gezegd, ligt hiervoor een goede rol bij het IPO.

Werken aan de wachtlijsten in Brabant

“Het huidige probleem met de wachtlijsten komt allereerst door de implementatie van de Wet, met het vormgeven aan de andere regie vanuit de provincie, de andere organisatorische invulling van Bureau Jeugdzorg en de daarop aan te sluiten werkprocessen van al de bij jeugdzorg betrokken instellingen. Verder was er bij die implementatie onderling in het veld te weinig samenhangend inzicht in de achtergronden van de verschillende wachtlijsten, maar zijn de oorspronkelijke wachtlijsten wel zo mee overgenomen. Ter illustratie: Advies- en Meldpunt Kindermishandeling kreeg de wachtenden vanuit de Geestelijke Gezondheidszorg mee over. Dit leidde tot een stijging van de wachtlijst en Advies- en Meldpunt Kindermishandeling moet die wachtlijst wel wegwerken. Tot slot is er ook sprake van autonome groei. De vraag naar geïndiceerde jeugdzorg is toegenomen. Ter illustratie: op het vlak van de jeugdreclassering en de jeugdbescherming is de laatste paar jaar de trend zichtbaar van zwaardere straffen en meer onder toezichtstellingen. Specifiek vanuit de Staten hebben we ons vanuit het veld goed laten informeren. Er is telkens veel druk uitgeoefend op Gedeputeerde Staten om dit aan te pakken en telkens over de resultaten van het terugdringen ervan terug te koppelen. Vanuit Provinciale Staten zijn er extra middelen ingezet voor het terugdringen van de wachtlijsten. Het terugdringen ervan wordt politiekbreed als noodzaak gezien. Deze extra middelen zijn tijdgebonden en resultaatgericht. Provinciale Staten blijven zo boven op de problematiek van de wachtlijsten zitten. Ook heeft VWS extra middelen beschikbaar gesteld voor de Advies- en Meldpunt Kindermishandeling. Vanuit Justitie is er het Deltaplan. Al deze extra aandacht en middelen blijken in deze beginfase nog nodig om tot een volwaardig samenhangend systeem te komen. In Brabant is tevens het project Zaterdaghulp - waarvan de naam alleen hulp op zaterdag suggereert, maar het gaat om werkuren buiten normale kantoortijden - met de zorgaanbieders gestart om de wachtlijstenproblematiek in onderlinge samenhang verder op te schonen. Los van extra hulpaanbod moet het project tot meer inzicht leiden in hoeveel jeugdigen, voor welke geïndiceerde jeugdzorg, hoe lang en waarom op de wachtlijsten staan. De tussenstand leert bijvoorbeeld het volgende. Voor ongeveer een derde van de wachtenden is al een vorm van jeugdzorg gestart, ook al moet dat uiteindelijk een ander aanbod zijn (bijvoorbeeld: residentieel geïndiceerd, maar nu lichte ambulante hulpverlening). Soms is het probleem anders verholpen of niet meer aan de orde, maar is de jeugdige op de wachtlijst blijven staan. Verder is er bijvoorbeeld een medisch kinderdagverblijf geïndiceerd, maar daar is de instroom alleen aan het begin van het schooljaar en blijft het kind op de wachtlijst staan. Kortom: dit project schudt de wachtlijstproblematiek stevig op en zal naar verwachting tot helder inzicht daarin leiden, zodat de aanpak betere resultaten op kan leveren. Het uiteindelijke inzicht wat met het project wordt verkregen zal naar verwachting tot een veel doelgerichtere aanpak van de wachtlijsten in Noord-Brabant kunnen leiden. Ik ga er van uit dat elke provincie duidelijk inzicht in hun wachtlijstenproblematiek nastreeft en mogelijkwijze dus met een dergelijk project is gediend.”

Marijke Tsoutanis, VVD