

Invoering van Centrum voor Jeugd en Gezin in Alkmaar

Stand van zaken in de gemeente Alkmaar

Rekenkamercommissie Gemeente Alkmaar

Samenstelling

Leden:

N.J.M. Appelman (voorzitter)

E.N.J. Bolten

Mw. E. de Heer

Q.H.J.M. van Ojen

Secretaris:

Mw. J.F. Ningen

Postadres: Postbus 53, 1800 BC Alkmaar
Telefoon: 072-5489342
Email: jningen@alkmaar.nl
Website: www.gemeenteraad.alkmaar.nl

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	2
2. ACHTERGROND EN VRAAGSTELLING	2
3. SAMENVATTING BEVINDINGEN EN CONCLUSIES.....	3
3.1 JEUGD EN JEUGDBELEID IN ALKMAAR	3
3.2 ROL EN FUNCTIE VAN HET CJG	3
3.2.1 <i>Beleidsvoorbereiding</i>	3
3.2.2 <i>Realisatie CJG</i>	4
3.2.3 <i>Regierol gemeente</i>	4
3.3 FINANCIERING VAN HET CJG	4
3.4 SAMENWERKING EN PRESTATIES.....	5
3.5 ANTWOORD OP DE CENTRALE ONDERZOEKSVRAAG	5
4. AANBEVELINGEN	5

Bijlage 1: onderzoeksrapport rekenkamercommissie in samenwerking met de Algemene Rekenkamer
Bijlage 2: ambtelijk wederhoor inclusief reactie rekenkamercommissie op ambtelijk wederhoor
Bijlage 3: bestuurlijk wederhoor
Bijlage 4: reactie rekenkamercommissie op bestuurlijk wederhoor
Bijlage 5: benchmark informatie gemeente Alkmaar

1. Inleiding

De rekenkamercommissie Alkmaar heeft samen met de Algemene Rekenkamer in de periode oktober 2011 tot en met februari 2012 een globaal onderzoek uitgevoerd naar de invoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) in Alkmaar. Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van een gezamenlijk onderzoek in 42 gemeenten (zie kader).

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 bewindspers(o)n(en) op haar/hun verantwoordelijkheid te wijzen.

Door het onderzoek in meerdere gemeenten op dezelfde wijze uit te voeren wordt bovendien onderlinge spiegeling (benchmarking) op de gemeenschappelijke aspecten mogelijk en kunnen good practices worden uitgewisseld. Zo worden conclusies versterkt en profiteren lokale rekenkamer(commissie)s optimaal van bevindingen in andere gemeenten.

Het onderzoek naar de invoering van het CJG in Alkmaar is een onderzoek op hoofdlijnen. De rekenkamercommissie en de Algemene Rekenkamer geven met dit onderzoek een overzicht van de situatie in Alkmaar en een vergelijking met de situatie bij andere gemeenten.

Deze notitie geeft een samenvatting van de belangrijkste bevindingen en conclusies en geeft een aantal aanbevelingen. Het volledige rapport is opgenomen in bijlage 1. De ambtelijke en bestuurlijke wederhoorreacties en de reacties van de rekenkamercommissie hierop zijn opgenomen in de bijlagen 2 tot en met 4. In bijlage 5 is de benchmark informatie gemeente Alkmaar opgenomen.

2. Achtergrond en vraagstelling

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. 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:

- 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.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Ligt de CJG-vorming in Alkmaar 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)?

3. Samenvatting bevindingen en conclusies

De rekenkamercommissie is in samenspraak met de Algemene Rekenkamer tot de volgende bevindingen en conclusies gekomen, verdeeld naar de volgende onderwerpen:

- Jeugd en jeugdbeleid in Alkmaar;
- Rol en functie van het CJG;
- Financiering van het CJG;
- Samenwerking en prestaties.

3.1 Jeugd en jeugdbeleid in Alkmaar

Jongeren van 0 tot 24 jaar vormen ongeveer 28% van de Alkmaarse bevolking. De meerderheid voelt zich goed, echter tussen de 5 en 10% ervaart (ernstige) problemen, zoals schulden of een onvoldoende startkwalificatie. De ambities van de gemeente zijn geformuleerd in de Kadernota en het Uitvoeringsprogramma *Lokaal jeugdbeleid* en het *Programmaplan Opvoeden en Opgroeien*.

Het integrale jeugdbeleid gaat uit van buurtgericht werken en kent drie hoofddoelstellingen:

- Kinderen en jongeren kansen bieden om gezond en evenwichtig op te groeien, door het in stand houden en vernieuwen van een basisaanbod aan voorzieningen en activiteiten;
- Kinderen en jongeren ondersteunen en begeleiden naar economische zelfstandigheid, door goed onderwijs en preventie van schooluitval;
- Voor kinderen en jongeren die in de problemen komen: aanvullend en specifiek beleid, opdat zij aansluiting blijven vinden bij de samenleving.

Eén van de kernactiviteiten – binnen het programma ‘Kinderen hebben een goede start’ - betreft het realiseren van ‘ouder-kind centra’ in wijken: gaandeweg omgedoopt tot CJG Alkmaar.

3.2 Rol en functie van het CJG

3.2.1 Beleidsvoorbereiding

De gemeente Alkmaar is in 2006 in het kader van het Grotestedenbeleid en aanvankelijk onder de noemer van ouder-kind-centra begonnen met de voorbereiding van het CJG. De rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeente de invoering van een CJG snel heeft opgepakt. De GGD Hollands Noorden heeft een belangrijke rol gespeeld in de beleidsvoorbereiding. De daadwerkelijke implementatie van de drie CJG-inlooppunten en het uitwerken van de te hanteren procedures en uitgangspunten hebben de nodige tijd in beslag genomen.

In november 2008 werd het eerste inlooppunt geopend; vanaf september 2010 zijn alle drie beoogde inlooppunten operationeel. Een handboek met afspraken en procedures voor de samenwerking en de zorgcoördinatie verscheen in juli 2009.

Het CJG heeft een centrale rol gekregen in het integrale jeugdbeleid. In eerste instantie hadden de ouder-kind-centra vooral een rol in het gemeentelijke jeugdgezondheidsbeleid, maar gaandeweg hebben de CJG's ook een rol gekregen in het onderwijsbeleid en het integrale veiligheidsbeleid. De ambities inzake het CJG zoals beschreven in de verschillende documenten in het ontwikkelings- en implementatietraject sluiten aan bij de landelijke ambities, die – in afwachting van wetgeving – zijn neergelegd in het basismodel CJG. De doelgroep sluit op papier aan op het rijksbeleid (-9 maanden tot en met 23 jaar) maar in de praktijk is vooral de doelgroep in de jeugdgezondheidszorg (tot 19 jaar) in beeld.

Vanaf 2008 zijn op aandringen van de raadscommissie Samenlevingszaken voor de maatschappelijke effecten van het lokale jeugdbeleid streefwaarden en indicatoren geformuleerd. Het SMART-karakter hiervan is voor verbetering vatbaar.

3.2.2 Realisatie CJG

In de drie inloopcentra worden de diverse functies uit het Basismodel CJG aangeboden. De drie CJG-inlooppunten zijn gehuisvest bij de consultatiebureaus. De balie in de inlooppunten is gedurende drie dagdelen bezet. De telefonische bereikbaarheid is tijdens kantooruren gegarandeerd; de CJG-website biedt tevens de mogelijkheid om per e mail advies te krijgen over opvoedvragen.

In de inlooppunten werken de kernpartners GGD, Evean (samen jeugdgezondheidszorg van 0-19 jaar), Kern8 (jeugd- en jongerenwerk), en de twee verloskundige praktijken samen. Ook de Wering (algemeen maatschappelijk werk) is inmiddels aangesloten als kernpartner. Eén van de uitgangspunten voor het CJG Alkmaar was dat de CJG-partners samenwerken onder één dak.

Het CJG Alkmaar ziet als haar achterliggend netwerk een breed scala van actoren in zorg en welzijn en heeft een aantal daarvan betrokken bij het ontwikkelings- en implementatieproces CJG. Uit de interviews blijkt echter dat de daadwerkelijke samenwerking met het achterliggend netwerk anno 2011 nog maar in beperkte mate vorm krijgt.

3.2.3 Regierol gemeente

De bestuurlijke regie inzake het CJG ligt bij de gemeente, de uitvoerende regie bij de kernpartners in het CJG; één van hen, GGD Hollands Noorden, heeft in de ontwikkelings- en implementatiefase de coördinerende rol gekregen. In 2011 is in opdracht van de gemeente een organisatie- en communicatieonderzoek uitgevoerd; dit onderzoek vormt de basis voor het nieuwe CJG-werkplan. Dit onderzoek heeft tevens geleid tot het geven van een (tijdelijke) impuls aan CJG coördinatie/ kwartiermaker jeugdzorg.

De gemeente vervult haar regierol inzake de uitvoering in het CJG vooral via subsidies met specifieke productieafspraken. In de interviews werd opgemerkt dat de wijze van financiering (afspraken per organisatie over te leveren producten) verkokering juist zou versterken, in plaats van samenwerking te bevorderen. De in het CJG deelnemende organisaties spraken uit behoefte te hebben aan meerjarige afspraken, zodat zij zekerheid krijgen over financiering; bundeling van plannen en middelen. Bij continuïteit zullen organisaties meer geneigd zijn tot het ontwikkelen van vernieuwende activiteiten. De gemeente Alkmaar streeft ook naar gebundelde financiering en geeft aan dat dit in 2013 gerealiseerd zal zijn.

3.3 Financiering van het CJG

De gemeente Alkmaar heeft in 2011 een budget van €3,4 miljoen beschikbaar gesteld voor het CJG (inclusief de gelden die worden besteed aan de jeugdgezondheidszorg). Exclusief de jeugdgezondheidszorg gaat het om een bedrag van €1,1 miljoen. De gemeente zet hiervoor de zogenaamde Brede Doel Uitkering (BDU) in en heeft daarnaast €1,3 miljoen uit eigen middelen opgenomen.

De gemeente tekent aan dat de vraag naar de kosten van het CJG niet goed te beantwoorden is, omdat het CJG een netwerkorganisatie is en er geen duidelijke grens te trekken is wat tot het CJG behoort.

Het college van burgemeester en wethouders legt aan de gemeenteraad in het kader van de Resultatenrapportage over het Programmaplan Opvoeden en opgroeien, de Programmarekening en het Jaaroverzicht verantwoording af over de CJG-ontwikkeling. De financiële verantwoording in de rapportages is summier en niet altijd terug te herleiden tot de kosten van het CJG. In de interviews kwam naar voren dat Alkmaar aan de slag is met 'zero base budgetting' voor de begroting 2013 en dat de diverse subsidielijnen opnieuw in kaart worden gebracht.

De inhoudelijke verantwoordingen over 2008, 2009 en 2010 aan het Ministerie van VWS over de voortgang in de CJG-vorming geven de stand van zaken correct weer.

3.4 Samenwerking en prestaties

Onder regie van de stuurgroep CJG Alkmaar is een zorgcoördinatiemodel tot stand gekomen (één gezin, één plan). In Het *Handboek CJG Alkmaar Zuid* is in opzet geregeld wie wanneer (escalatiemodel) verantwoordelijk is voor de coördinatie van zorg. Het Handboek biedt inmiddels op een aantal punten niet genoeg handvatten en is ook op verschillende punten achterhaald, maar bijstelling heeft geen prioriteit. Er vindt bijvoorbeeld geen periodiek casusoverleg plaats in het CJG: de partners zoeken elkaar op als er een casus aan de orde is die afstemming en inzet van meerdere partners vraagt.

De gemeente heeft geen gegevens beschikbaar over de doelbereiking van het CJG. Verder heeft het CJG de gegevens uit de *Basisset prestatie-indicatoren CJG* niet beschikbaar en zal deze binnen afzienbare termijn ook niet beschikbaar hebben. Verbokkeld over jaarverslagen van de CJG-partners is enige informatie te vinden over hun inzet in CJG-verband. Verder is een evaluatie van de zorgregisseur over 2010 beschikbaar waarin ook gegevens zijn opgenomen over het aantal, de achtergrond en de resultaten van uitgevoerde zorgregie. Cliëntenraadplegingen en tevredenheidsonderzoeken hebben nog niet plaatsgevonden.

3.5 Antwoord op de centrale onderzoeksvraag

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

Alkmaar heeft de invoering van het CJG voortvarend aangepakt en qua structuur (onder meer inlooppunten) ligt de CJG vorming op koers, al werken nog niet alle partners onder één dak. Ook heeft het CJG een duidelijke plaats in het integrale jeugdbeleid gekregen. De uitvoering verdient echter meer aandacht. Zo is de samenwerking tussen de diverse netwerkpartners niet optimaal, vandaar ook de aanstelling van een coördinator CJG vanuit de gemeente. Inzicht in prestaties en effecten, ook in relatie tot inzet middelen, is bovendien onvoldoende aanwezig.

De mate waarin het CJG daadwerkelijk bijdraagt aan de opvoed- en opgroei-ondersteuning en coördinatie van zorg is nu niet goed te bepalen. Hiervoor is de CJG vorming nog te jong, zijn de accenten die de gemeente wil leggen aan verandering onderhevig en zijn de prestaties en effecten niet voldoende inzichtelijk. Aanvullend onderzoek op termijn is gewenst.

4. Aanbevelingen

- 1. Werk aan samenwerking (zorg voor een heldere structuur)**
Eén van de uitgangspunten voor het CJG Alkmaar was dat de CJG-partners (samen) werken onder één dak; dit uitgangspunt is echter nog niet volledig gerealiseerd. Wel zijn veel actoren in zorg en welzijn betrokken geweest bij het ontwikkelings- en implementatieproces CJG, maar de samenwerking in de praktijk verdient aandacht.
- 2. Breng een heldere relatie aan tussen doelen, activiteiten, middelen en effectbereik**
De gemeente moet duidelijke(r) kaders stellen voor het CJG. Daarin moet concreet worden aangegeven wat de (beoogde) doelen zijn, welke prestaties geleverd moeten worden en wat dat mag kosten. Hiermee is tevens aangegeven wie de beoogde participanten zijn en wat het (effect) bereik van het CJG is. De gemeente moet tevens aangeven welke informatiebehoefte uit de kaders voortvloeit en wat er in de verantwoording moet staan.
- 3. Maak langlopende afspraken met netwerkpartners**
De gemeente vervult haar regierol inzake de uitvoering in het CJG vooral via subsidies met specifieke productieafspraken. Deze wijze van financiering (afspraken per organisatie over te leveren producten) versterkt verkokering en bevordert dus niet samenwerking. Er bestaat behoefte bij de netwerkpartners aan het maken van meerjarige afspraken, zodat zij zekerheid krijgen over financiering.

De coördinator CJG vervult in deze een essentiële (regie) rol, bijvoorbeeld als volgt:

- De gemeente stuurt aan door kaderstelling. De financieringsstromen worden zodanig veranderd dat de samenwerking wordt bevorderd in plaats van belemmerd (bijvoorbeeld: Het CJG of de gezamenlijke partners in het CJG krijgen een gezamenlijk budget, in de plaats van afzonderlijke subsidiebeschikkingen).;
- De participanten in het CJG voeren binnen deze kaders hun taken uit vanuit hun eigen verantwoordelijkheid;
- De zorgcoördinator stemt af tussen de participanten en bevordert de samenwerking;
- Er is een continue of periodieke inbreng van doelgroepen georganiseerd, in de vorm van bijvoorbeeld cliëntenonderzoek, behoefteonderzoek, aanhaken bij de Wmo-raad, e.d.;
- De gemeente monitort de voortgang en het functioneren van het CJG, onder andere door kennis te nemen van de verantwoording;
- De gemeente stuurt bij als dat nodig is, namelijk als dreigt dat de beoogde prestaties niet geleverd worden of de doelen niet gehaald worden.

4. *Maak de kosten CJG transparant en zichtbaar in begroting en verantwoording*

Het is onvoldoende duidelijk wat de precieze kosten van het CJG zijn mede omdat het CJG een netwerkorganisatie en er geen duidelijke grens te trekken is wat tot het CJG behoort. De financiële verantwoording in de rapportages is summier en niet terug te leiden tot de kosten van het CJG.

Invoering van Centrum voor Jeugd en Gezin in Alkmaar

Stand van zaken in de gemeente Alkmaar

juli2012
Rekenkamercommissie Alkmaar in samenwerking met de Algemene Rekenkamer

INHOUD

1	INLEIDING	3
1.1	ACHTERGROND	3
1.2	AANLEIDING ONDERZOEK	3
1.2.1	<i>Maatschappelijke en financiële belang</i>	<i>3</i>
1.2.2	<i>Risico's voor de doeltreffendheid.....</i>	<i>4</i>
1.3	DOEL- EN PROBLEEMSTELLING	5
1.4	LEESWIJZER	6
2	JEUGD EN JEUGDBELEID IN ALKMAAR.....	7
2.1	INLEIDING	7
2.2	JEUGD IN ALKMAAR	7
2.3	JEUGDBELEID IN ALKMAAR.....	8
3	ROL EN FUNCTIE VAN HET CJG.....	10
3.1	INLEIDING	10
3.2	AMBITIES VAN DE GEMEENTE MET HET CJG	10
3.2.1	<i>Tijdslijn ontwikkeling gemeentelijke beleid.....</i>	<i>10</i>
3.2.2	<i>Ambities gemeentelijk CJG-beleid.....</i>	<i>12</i>
3.3	GEREALISEERD AANBOD AAN VOORZIENINGEN EN ACTIVITEITEN CJG	14
3.3.1	<i>Locatie(s) CJG</i>	<i>14</i>
3.3.2	<i>Samenwerkingspartners: functies en taken binnen het CJG.....</i>	<i>15</i>
3.4	REGIEROL GEMEENTE.....	16
3.4.1	<i>Bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke positionering.....</i>	<i>16</i>
3.4.2	<i>Afspraken met samenwerkingspartners.....</i>	<i>17</i>
3.4.3	<i>Evaluatie en bijsturing</i>	<i>18</i>
4	FINANCIERING VAN HET CJG.....	19
4.1	INLEIDING	19
4.2	UITGANGSPUNTEN BIJ FINANCIERING EN VERANTWOORDING	19
4.3	FINANCIERING CJG: BESCHIKBAARHEID EN INZET VAN MIDDELEN	20
4.4	VERANTWOORDING	23
4.5	KNEL- EN VERBETERPUNTEN INZAKE FINANCIERING	24
5	SAMENWERKING EN PRESTATIES	25
5.1	INLEIDING	25
5.2	SAMENWERKING BINNEN HET CJG	25
5.3	WAT LEVERT DE SAMENWERKING OP	27
5.3.1	<i>Beschikbaarheid van informatie uit de basisset indicatoren effectiviteit</i>	<i>27</i>
5.3.2	<i>Beschikbaarheid van andere informatie over doelbereiking.....</i>	<i>28</i>
5.4	AANDACHTSPUNTEN EN VERBETERPUNTEN UIT DE INTERVIEWS.....	29
5.4.1	<i>Laagdrempelig inlooppunt</i>	<i>30</i>
5.4.2	<i>Vroegtijdig problemen signaleren</i>	<i>30</i>
5.4.3	<i>Zorgcoördinatie</i>	<i>31</i>

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Deze Nota van bevindingen beschrijft de bevindingen die de rekenkamercommissie Alkmaar (verder rekenkamercommissie) heeft gedaan bij de uitvoering van het onderzoek naar de invoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) Alkmaar. Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden oktober en november 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)¹ 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 drieluik²:

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

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. Dat was het uitgangspunt van het *Beleidsprogramma Alle kansen voor alle kinderen* van de minister van Jeugd en Gezin in het vorige kabinet Balkenende IV³.

¹De staatssecretaris bouwt hiermee voort op het gedachtegoed van de minister voor Jeugd en Gezin in het vorige kabinet Balkenende IV.

²Brief van de VNG aan haar leden d.d. 18 september 2009 (kenmerk BAOZW/U200801450)

³Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011 Alle kansen voor alle kinderen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 001, nr. 5.

In het *Bestuursakkoord Samen aan de slag* van 7 juni 2007 hebben de VNG en het Rijk afgesproken dat opvoed- en opgroeiondersteuning 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.

Alkmaar kent eind november 2011 drie inlooppunten; het eerste inlooppunt werd geopend in november 2008.

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 Alkmaar bedraagt de BDU in 2011 ruim 2 miljoen euro.

1.2.2 Risico's voor de doeltreffendheid

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.⁴⁵⁶

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 is uitgevoerd in het kader van een gezamenlijk onderzoek in meerdere gemeenten van gemeentelijke rekenkamer(commissie)s en de Algemene Rekenkamer.

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(n)en op haar/hun verantwoordelijkheid te wijzen.

⁴De CJG-vorming begin 2010; een doorkijk bij tien gemeenten, Regioplan, april 2010.

⁵Digitaal geschakeld; inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en Gezin, Alares, 2009.

⁶Bijlage 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*.

Door het onderzoek in meerdere gemeenten op dezelfde wijze uit te voeren wordt bovendien onderlinge spiegeling (benchmarking) op de gemeenschappelijke aspecten mogelijk en kunnen 'good practices' worden uitgewisseld. Zo worden conclusies versterkt en profiteren lokale rekenkamer(commissie)s optimaal van bevindingen in andere gemeenten.

1.3 Doel- en probleemstelling

De rekenkamercommissie Alkmaar 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 CJG⁷ voldoet aan landelijke én gemeentelijke beleidsambities en aan wet- en regelgeving. In de tweede plaats verwacht de rekenkamercommissie verbeteringsuggesties voor de effectiviteit van het CJG te kunnen aandragen.

De probleemstelling van het onderzoek luidt:

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

Deze probleemstelling is uiteengelegd in vier hoofdvragen die in dit onderzoek aan de orde komen:

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

De deelvragen, 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 gemeentes) echt samenwerking en integratie van hulpverlening plaats? Zijn uit ervaringen in de gemeenten verbeterpunten af te leiden die de inzet van de staatssecretaris van VWS vragen?

⁷Waar 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.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze nota van bevindingen schetst de rekenkamercommissie het maatschappelijk probleem in de gemeente Alkmaar, 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 Alkmaar en welke doelstellingen en prioriteiten heeft de gemeente in het jeugdbeleid?

Hoofdstuk 3 bevat de bevindingen van de rekenkamercommissie over de vraag: wat moet het CJG in Alkmaar 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 Alkmaar

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk inventariseert de rekenkamercommissie de jeugdproblematiek in Alkmaar en gaat zij na welke ambities de gemeente Alkmaar heeft in het door haar gevoerde jeugdbeleid (onderzoeksvraag 1: *Welke aspecten spelen er in de gemeente Alkmaar rond jeugd en jeugdbeleid?*). 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 Alkmaar

In Alkmaar is 22% van het aantal inwoners tussen de 0 en 19 jaar en 6 % tussen 19 en 24 jaar.⁸ De gemeente heeft in 2007 onderzoek uitgevoerd onder de groep jongeren van 9 tot 20 jaar.⁹ Daaruit blijkt dat een ruime meerderheid van de jongeren (70%) zich 'vaak' tot 'altijd' goed voelt. Maar er zijn ook jongeren met problemen. 5% van de 16-20-jarigen heeft geen startkwalificatie, 6% van de 12-20-jarigen zegt in de twee jaar voor het onderzoek wel eens opzettelijk te zijn mishandeld (meestal buiten familieverband), 5% van de jongeren heeft schulden die zij moeilijk kunnen terugbetalen. Wat betreft gezondheid valt op dat 61% van de jongeren alcohol drinkt en 7% drugs gebruikt.

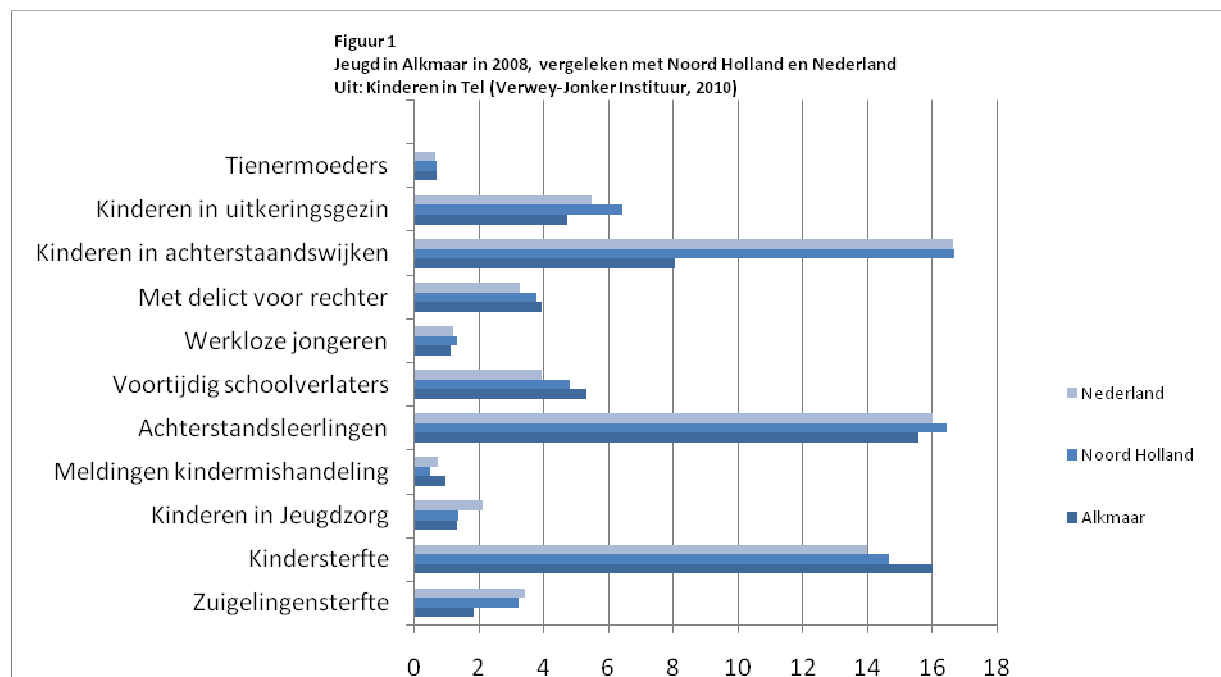
Jeugdoverlast neemt in Alkmaar in de periode 2003 – 2009 jaarlijks toe, van 869 incidenten in 2003 naar 1.310 in 2007 naar 1.520 in 2009. Uit de veiligheidsmonitor blijkt dat de burgers aangeven meer overlast te ervaren van groepen jongeren in hun buurt hetgeen overeenkomt met meer meldingen bij de politie. In 2008 waren er in Alkmaar zeven problematische jeugdgroepen, waarvan zes te typeren als hinderlijk en één als overlast gevend. In Alkmaar waren in 2008 geen criminele groepen aan te wijzen.¹⁰

Onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut uit 2010 biedt de mogelijkheid om de situatie van jongeren in Alkmaar op een aantal punten te vergelijken met de provincie Noord Holland als totaal en met de rest van Nederland. Alkmaar kent in die vergelijking relatief veel voortijdig schoolverlaters en jongeren die met een delict voor de rechter zijn verschenen (figuur 1). Wat ook opvalt is het relatief hoge percentage meldingen van kindermishandeling. De relatief hoge kindersterfte moet op de juiste wijze geïnterpreteerd worden; het gaat hier om alle sterftegevallen, dus ook als gevolg van bijvoorbeeld verkeersongelukken; en omdat het om kleine aantallen gaat is dit getal gevoelig voor schommelingen.

⁸Demografisch overzicht gemeente Alkmaar. Bevolking per 1 januari 2011. Gemeente Alkmaar: Afdeling Onderzoek en Statistiek.

⁹Jongerenomnibusonderzoek 2007. November 2008. Alkmaar: Afdeling Onderzoek en Statistiek.

¹⁰Website Veiligheidshuis Alkmaar, geraadpleegd op 27 december 2011.
<http://www.veiligheidshuisalkmaar.nl/aandachtsgebieden/jeugd/jeugdoverlast/>



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)¹¹
- Zuigelingensterfte (per 1000 levendgeboren kinderen van 0-1)

2.3 Jeugdbeleid in Alkmaar

De gemeenteraad van Alkmaar heeft medio 2006 - in het kader van het Grotestedenbeleid - de *Kadernota lokaal jeugdbeleid 2006 t/m 2009*¹² en het bijhorende *Uitvoeringsprogramma*¹³ vastgesteld. Aan de basis van de Kadernota en het Uitvoeringsprogramma ligt onderzoek naar de kenmerken, ervaringen en wensen van de jeugd in Alkmaar (*Jongerenomnibusonderzoek onder 9-20-jarigen*). De Kadernota geeft de gemeentelijke visie op het integrale jeugdbeleid.

Het jeugdbeleid is gericht op het in stand houden van een breed en gevarieerd basisaanbod aan voorzieningen en activiteiten op het terrein van onderwijs, jeugd- en jongerenwerk en wijkactiviteiten, en kent drie hoofddoelstellingen:

- Kinderen en jongeren kansen bieden om gezond en evenwichtig op te groeien, door in stand houden en vernieuwen van een basisaanbod en voorzieningen en activiteiten;
- Kinderen en jongeren ondersteunen en begeleiden naar economische zelfstandigheid, door goed onderwijs en preventie van schooluitval;
- Voor kinderen en jongeren die in de problemen komen: aanvullend en specifiek beleid, opdat zij aansluiting blijven vinden bij de samenleving.

¹¹Het 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.

¹²Kadernota lokaal jeugdbeleid gemeente Alkmaar. Periode 2006 t/m 2009. Mei 2006. Alkmaar: Sector Maatschappelijke Ontwikkeling.

¹³Uitvoeringsprogramma lokaal jeugdbeleid gemeente Alkmaar. Periode 2006 t/m 2009. Mei 2006. Alkmaar: Sector Maatschappelijke Ontwikkeling.

Om dit te realiseren worden in de Kadernota zeven programma's gepresenteerd.¹⁴Voor dit onderzoek naar de CJG-vorming is met name het deelprogramma 'Kinderen hebben een goede start' relevant. Dit programma richt zich op sluitende zorg voor 0-12-jarigen op wijkniveau. De beoogde maatschappelijke effecten zijn:

- Een betere samenwerking en samenhang in de jeugdgezondheidszorg voor 0-19-jarigen;
- Een doorgaande lijn in de opvoedingsondersteuning op geleide van de vraag/behoefte van opvoeders;
- Een snellere signalering en aanpak van jeugd- en gezinsproblematiek.

Onder de programma's worden kernactiviteiten benoemd, die nader worden geconcretiseerd in het Uitvoeringsprogramma. Eén van de kernactiviteiten binnen het programma '*Kinderen hebben een goede start*' betreft de inrichting van 'ouder-kind centra'¹⁵ in wijken met daarin een steunpunt Opvoeding. Ook wil de gemeente het aantal buurtnetwerken voor jeugdhulpverlening van 0-12 jaar uitbreiden.¹⁶

De andere deelprogramma's omvatten eveneens activiteiten die relevant zijn in het kader van het onderzoek naar CJG-vorming:

- Uitbreiding schoolmaatschappelijk werk op basisscholen met veel achterstandsl leerlingen, en versterking van de zorgstructuur in het MBO en HAVO/VWO;
- Jongerenloket en trajectbegeleiding voor voortijdig schoolverlaters van 16-23 jaar;
- Wijkgerichte aanpak van overlast, betere afstemming met politie en justitie en een vangnet in de vorm van ondersteuning voor risicokinderen en –gezinnen.

De doelstellingen en programma's uit de Kadernota hebben een vervolg gekregen in programmaplannen *Opvoeden en Opgroeien*¹⁷in de periode 2008 – 2010. Uit de plannen en uit de interviews die de rekenkamercommissie gehouden heeft, blijkt dat de doelstellingen en programma's uit 2006 nog actueel zijn. Het jeugdbeleid is echter nog geen onderwerp van bespreking geweest voor het in april 2011 nieuw aangetreden college.

In de interviews werd gewezen op de mogelijkheid dat het nieuwe college andere accenten zal leggen.

¹⁴De zeven programma's zijn: (1) Kinderen hebben een goede start, (2) De school in de wijk, (3) Jongeren hebben een schoolcarrière op maat, (4) Jongeren vinden aansluiting met de arbeidsmarkt, (5) Jongeren besteden op verantwoorde wijze hun vrije tijd, (6) Jeugd en veiligheid (versterken van een veilige woon-, school-, en leefomgeving voor de jeugd), en (7) Jongeren zijn betrokken en maatschappelijk actief.

¹⁵Ouder-kind centra zijn volgens het Uitvoeringsprogramma de centrale spil in het zorgnetwerk rondom het kind/gezin. Behalve voor ouders en jeugdigen is het ouder-kind centrum ook voor professionals die met kinderen in aanraking komen dé plek om vragen kwijt te kunnen en adviezen te krijgen. Rondom het ouder-kind centrum functioneert een buurtnetwerk jeugdhulpverlening 0-12 jaar. In de *Tussenevaluatie Alkmaars jeugdbeleid naar de stand van juni 2007* (aangeboden aan de Raadscommissie Samenlevingszaken in oktober 2007) wordt gemeld dat intussen –in plaats van ouder-kind centrum- landelijk de term Centrum voor Jeugd en Gezin wordt gebruikt.

¹⁶Aan de buurtnetwerken wordt deelgenomen door wijkmeesters, wijkagenten, scholen en welzijnsinstellingen. Vanaf 2008 zijn de buurtnetwerken ingebed in de CJG-ontwikkeling.

¹⁷*Programmaplan Opvoeden en Opgroeien 2010*. Alkmaar: Sector Maatschappelijke Ontwikkeling (p. 3).

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 Alkmaar de regie op de organisatie van het CJG vorm geeft. Hiermee wordt antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag: *Wat moet het CJG Alkmaar opleveren en wat doet de gemeente daarvoor?*

In §3.2 brengt de rekenkamercommissie in beeld wat de gemeente Alkmaar 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* van de voormalige minister van Jeugd en Gezin en bij de (voorgestane) wet- en regelgeving. Daarin zijn de volgende ambities voor het CJG geformuleerd: (1) laagdrempelig inlooppunt voor opvoed- 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) zijn geformuleerd.

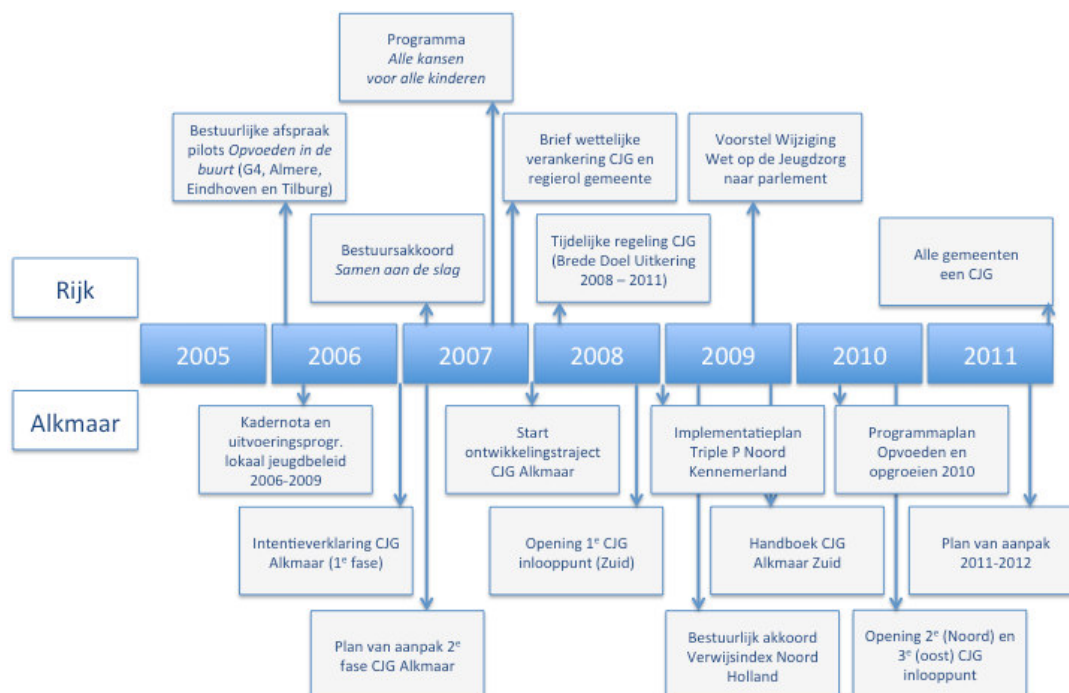
In §3.3 onderzoekt de rekenkamercommissie of het (beoogde) aanbod aan voorzieningen en activiteiten van het CJG aansluit bij het Basismodel CJG.

In §3.4 beschrijft de rekenkamercommissie de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan haar regierol.

3.2 Ambities van de gemeente met het CJG

3.2.1 Tijdslijn ontwikkeling gemeentelijke beleid

De onderstaande figuur 2 geeft een overzicht van de CJG-ontwikkelingen in Alkmaar in de tijd, in relatie tot de ontwikkelingen in het rijksbeleid.



In de *Kadernota Integraal Jeugdbeleid periode 2006 t/m 2009* en het bijhorende *Uitvoeringsprogramma* heeft de gemeente Alkmaar de ambitie vastgelegd om op buurtniveau minimaal drie ouder-kind-centra op te richten (zie §2.3).

In december 2006 hebben de gemeente en beoogde kernpartners een *Intentieverklaring Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar*¹⁸ ondertekend. Met deze Intentieverklaring werd vooruit gelopen op het in september 2007 verschenen *Beleidsprogramma Alle kansen voor alle kinderen* van de minister voor Jeugd en Gezin in het voormalige kabinet Balkenende IV en op de in november 2007 verschenen brief aan de colleges van B&W,¹⁹ waarin werd aangekondigd dat de CJG's wettelijk verankerd gaan worden in de Wet op de jeugdzorg; de gemeenten moeten – aldus deze brief – ‘de regierol 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’.

Eind 2007 heeft de gemeente de GGD opdracht gegeven tot het uitvoeren van een door deze organisatie opgesteld Plan van aanpak voor het vormgeven van het CJG Alkmaar.²⁰ De opdracht was om begin 2008 een eerste CJG-inlooppunt te openen in Alkmaar Zuid (wijk Overdie) en een tweede in de zomer 2008 in Alkmaar Oost (wijk Oudorp). In september 2008 zou een ‘functioneel model/handleiding/ handboek CJG’ gereed moeten zijn waarin procesmatig was vastgelegd hoe het CJG in Alkmaar zou gaan werken. De ervaringen en expertise die de GGD opdeed in het ontwikkelingstraject Alkmaar zouden gebruikt kunnen worden in ontwikkelingstrajecten bij andere gemeenten.

De realisatie van één en ander heeft meer tijd in beslag genomen dan voorzien. In november 2008 is het eerste inlooppunt in Alkmaar Zuid geopend. In juli 2009 is het *Handboek CJG Alkmaar Zuid* gepubliceerd.²¹ De CJG-inlooppunten in Alkmaar Noord en Oost zijn in september 2010 geopend. In die periode werd ook gestart met de implementatie van een provinciaal risicosignaleringsysteem²² en werd in de regio Noord-Kennemerland het programma TripleP in uitvoering genomen.²³ TripleP moet bevorderen dat alle partijen in het CJG in het preventief jeugdbeleid dezelfde taal spreken.

Alkmaar liep met de afspraken over buurtgericht werken in het kader van het Grotestedenbeleid weliswaar vooruit op het *Programma Alle kansen voor alle kinderen*, maar – zo werd in de interviews gemeld - heeft vanwege de voorloper rol veel zaken zelf moeten verzinnen/opzetten/ontdekken. In die zin was en is Alkmaar voorbeeld voor de regio. Ingestoken vanuit bezuinigingen moest ze ook discussies aan over nut en noodzaak van het CJG. Nog in 2009 plaatsten partijen in de Raad vraagtekens bij de meerwaarde van het CJG, in relatie tot bestaande organisaties en overleggen (zoals de buurtnetwerken).²⁴

Recent (september 2011) is een plan van aanpak gemaakt met prioriteiten voor de doorontwikkeling van het CJG Alkmaar in de periode 2011-2012.²⁵

¹⁸Intentieverklaring Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar. Permanent zicht op alle kinderen: verder kijken en verder reiken. 14 december 2006.

¹⁹Brief van de minister voor Jeugd en Gezin aan de colleges van Burgemeester en Wethouders van de Nederlandse gemeenten. Kenmerk DJB/APJB-2820163. 16 november 2007.

²⁰*Plan van aanpak tweede fase Centrum voor Jeugd en gezin Alkmaar*. Juni 2007. GGD Hollands Noorden. Alkmaar heeft gehoor gegeven aan een oproep van GGD Hollands Noorden en Bureau Jeugdzorg Hollands Noorden om het projectleiderschap inzake het CJG-ontwikkelingstraject in de regio door de GGD te laten vervullen. De ervaringen en expertise die de GGD als projectleider van het ontwikkelingstraject Alkmaar opdoet kunnen worden gebruikt in ontwikkelingstrajecten bij andere gemeenten (uit: *Verzoek tot toestemming tot aanvullende taak: projectleiderschap ontwikkelingstraject CJG door GGD Hollands Noorden*. Niet gedateerd).

²¹*Handboek CJG Alkmaar Zuid; groeimodel*. Versie 2 juli 2009. stuurgroep CJG Alkmaar.

²²In het Provinciaal Bestuurlijk Overleg Jeugdzorg van 25 juni 2009 hebben gemeenten en provincie besloten om één Noord-Hollandse Verwijsindex voor risicjongeren te implementeren, om te voorkomen dat iedere gemeente het wiel opnieuw moet uitvinden (*Nota aan burgemeester en wethouders inzake Bestuurlijk akkoord verwijsindex*. 12 januari 2009).

²³Triple P staat voor Positive Parenting Program. De invoering -op basis van het *Implementatieplan 2008/2011 TripleP Noord-Kennemerland: 3 keer positief*. Juli 2008. -wordt bevorderd door de provincie (Uit: Impulsaanvraag Opvoedingsondersteuning regio Noord-Kennemerland).

²⁴Verslag van de raadsvergadering van april 2009.

²⁵*Plan van aanpak 2011-2012 Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar*. Versie 8 september 2011.

3.2.2 Ambities gemeentelijk CJG-beleid

Alkmaar beoogt met het CJG de volgende doelgroepen te bereiken:

- Kinderen en jongeren van -9 maanden tot 23 jaar en hun (aanstaande) ouders;
- Professionals die met ouders en kinderen werken.²⁶

Hiermee sluit de gemeente in opzet aan op het rijksbeleid. In de Intentieverklaring is nog sprake van 19 jaar als bovengrens,²⁷ daarna is deze leeftijdsgrens conform het rijksbeleid opgehoogd naar 23 jaar.²⁸

De leeftijdsgrens wordt echter tot op heden niet consequent gehanteerd. Zo wordt in het Organisatie- en communicatieadvies (maart 2011) opgemerkt dat de doelgroep van 12-19 jarigen niet naar het CJG komt; over de 19-23 jarigen wordt niet gesproken.²⁹

Eén en ander staat niet los van het feit dat het CJG is ontwikkeld binnen het programma 'Kinderen hebben een goede start' en moet bijdragen aan (zie §2.3):

- Een betere samenwerking en samenhang in de jeugdgezondheidszorg voor 0-19-jarigen;
- Een doorgaande lijn in de opvoedingsondersteuning op geleide van de vraag/behoefte van opvoeders;
- Een snellere signalering en aanpak van jeugd- en gezinsproblematiek.

Het *Programma 'Kinderen hebben een goede start'* heeft daarmee vooral relaties met het lokaal jeugdgezondheidsbeleid.³⁰ Inmiddels is het CJG ook een rol toebedacht in het lokale onderwijsbeleid en veiligheidsbeleid van Alkmaar (zie kader).

Rol van het CJG in het lokale onderwijsbeleid en veiligheidsbeleid

- (Onderwijsbeleid) Het CJG moet -door beperkingen en achterstanden op zo jong mogelijke leeftijd aan te pakken- bijdragen aan optimale ontwikkelingskansen voor de jeugd. Zij worden daartoe vanaf de start gemonitord op gezondheids- en ontwikkelingsaspecten en er wordt gebruik gemaakt van de aanpak één gezin, één plan.³¹
- (Veiligheidsbeleid) Het CJG moet -door het bij elkaar brengen van ouders, bewoners en kinderen door middel van een eenduidig loket, door afstemming van overlegvormen en het leveren van een procesregisseur- bijdragen aan het terugdringen van overlast door jongeren en criminele jeugdgroepen.³² Deze doelstelling op het terrein van overlast en criminele jeugdgroepen is belegd bij het Veiligheidshuis Alkmaar. Het CJG heeft een link naar het Veiligheidshuis Alkmaar.

²⁶ *Handboek CJG Alkmaar Zuid* (2009) (p. 33).

²⁷ *Intentieverklaring Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2006). (p. 7).

²⁸ *Plan van aanpak tweede fase Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2007) (p. 3) en *Handboek CJG Alkmaar Zuid* (2009) (p. 9).

²⁹ *Organisatie- en communicatieadvies Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2011). (p. 5).

³⁰ *Programmaplan Opvoeden en Opgroeien* (2010).

³¹ *Programma Onderwijs en Jeugd* 2010 (p. 17) en 2011 (p. 47).

³² *Lokaal Integraal Veiligheidsplan 2009-2013*. Maart 2010. Alkmaar. (p. 21, 26).

In de Intentieverklaring wordt het CJG beschreven als 'een zichtbaar gebouw' waar 'alle relevante informatie over ontwikkeling, opvoeding en gezondheid van kinderen en jeugdigen aanwezig is', waar men advies kan krijgen en waar men 'waar nodig snel en deskundig wordt doorverwezen naar intensievere en zwaardere hulp....'. Beschreven wordt welke producten en activiteiten aangeboden zullen worden, voor alle kinderen, jeugdigen en ouders en specifiek voor risicogroepen en risicokinderen.³³

De beoogde eindresultaten van het CJG zijn in het *Handboek Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar Zuid* als volgt benoemd:³⁴

- Kind en ouders staan centraal;
- Het aanbod is transparant, samenhangend en herkenbaar;
- Er is voldoende laagdrempelige ondersteuning op het gebied van opgroei- en opvoedondersteuning voor ouders, jongeren en kinderen;
- Risicogroepen worden vroegtijdig bereikt;
- De toegang tot begeleiding en zorg is laagdrempelig;
- Er wordt gebruik gemaakt van mogelijkheden van het (gezins)netwerk bij hulpverlening;
- Samenwerking is verplichtend;
- Het voorzien in effectieve coördinatie van zorg volgens het beleidsprincipe 'één gezin, één plan'.

In 2007 heeft de raadscommissie Samenlevingszaken gevraagd om meer meetbare doelstellingen bij het Alkmaarse jeugdbeleid.³⁵ Sindsdien worden aan de maatschappelijke effecten 'resultaatverwachtingen', prestaties, indicatoren en streefwaarden gekoppeld. De realisatie daarvan wordt gevolgd in de Programmabegroting en –verantwoording. Onderstaand kader geeft een overzicht van de voor dit onderzoek naar CJG-vorming relevante maatschappelijke effecten, prestaties, indicatoren en streefwaarden, zoals vermeld in de *Programmabegroting 2011 (Programma Onderwijs en Jeugd)*. Het SMART-karakter is volgens de rekenkamercommissie op punten voor verbetering vatbaar:

- De effectindicator betreft maar één van de subdoelen (niet: het aanpakken van beperkingen en achterstanden op zo jong mogelijke leeftijd) en slechts een deel van de doelgroep (12-19-jarigen);
- De prestatie-indicator dekt maar een beperkt deel van de prestatie (niet: de zorgcoördinatie volgens de aanpak één gezin, één plan).

Relevante maatschappelijke effecten, prestaties en indicatoren/streefwaarden 2011 (Programma Onderwijs en Jeugd)³⁶

Hoofddoel:

Bieden van optimale ontwikkelingskansen voor de jeugd

Subdoelen:

- Beperkingen en achterstanden op zo jong mogelijke leeftijd aanpakken;
- Voorkomen van voortijdige schooluitval.

Effectindicatoren en streefwaarde 2011 (voor zover relevant voor dit onderzoek:

- Schooluitval VO en MBO: 523 (= -40% t.o.v. peiljaar).

³³ *Intentieverklaring Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2006) (p. 5, 8-9).

³⁴ *Handboek CJG Alkmaar Zuid* (2009) (p. 7).

³⁵ *Tussenevaluatie Alkmaarse jeugdbeleid naar de stand van juni 2007*. Op 12 september 2007 aangeboden aan burgemeester en wethouders (nr. 16858).

³⁶ *Programma Onderwijs en jeugd in de Programmabegroting 2011* (p. 47-51).

Prestaties (wat gaat de gemeente ervoor doen) (voor zover relevant voor dit onderzoek):
Onder andere

- Drie CJG's operationeel (laagdrempelige vraagbaakfunctie en aanpak één gezin, één plan);
- Voortgezette implementatie Verwijsindex risicojongeren.

Prestatie-indicatoren en streefwaarde: Onder andere

- Aantal gezinnen dat gebruik maakt van opvoedingsondersteuning binnen het CJG: 450.

3.3 Gerealiseerd aanbod aan voorzieningen en activiteiten CJG

3.3.1 Locatie(s) CJG

Hoeveel CJG-inlooppunten worden geopend en waar deze worden gevestigd, bepaalt de gemeente zelf. Dit kan het consultatiebureau zijn, de school, de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD), een buurthuis, een gezondheidscentrum etc. Virtuele (en telefonische) loketten zijn toegestaan, maar deze zijn aanvullend, en kunnen het fysieke inlooppunt als zodanig niet vervangen. Bereikbaarheid, toegankelijkheid, kwaliteit en cliënttevredenheid zijn indicatoren voor een succesvol inlooppunt.³⁷

Eén van de uitgangspunten voor het CJG Alkmaar was dat de kernpartners werken onder één dak.³⁸ Gekozen is voor drie CJG-inlooppunten, gekoppeld aan de consultatiebureaus en op een zodanige schaal dat de zorg zo dicht mogelijk bij de mensen kan worden aangeboden en er tegelijkertijd op ieder moment van de werkweek vrije inloop mogelijk is.

Vanaf najaar 2010 zijn drie inlooppunten operationeel.³⁹ De drie CJG-inlooppunten zijn gehuisvest bij de consultatiebureaus en de hele werkweek opengesteld. In ieder van de inlooppunten is de balie gedurende drie dagdelen bezet. De baliefunctie wordt vervuld door een medewerker van GGD Hollands Noorden. In 2012 wordt besloten –zo werd gemeld in interviews- of de CJG inlooppunten gevestigd blijven op drie locaties in de wijk.

<i>Wijk</i>	<i>Locatie inlooppunt</i>	<i>Opening</i>	<i>Baliebezetting</i>
Alkmaar Zuid	In voormalig consultatiebureau	November 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Woensdag, 8.30-17.00u • Vrijdag, 8.30-12.00u
Alkmaar Oost	In gezondheidscentrum	September 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Maandag, 8.30-17.00u • Donderdag, 12.30-17.00u
Alkmaar Noord	In wijkcentrum	September 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Dinsdag, 8.30-17.00u • Donderdag, 8.30-12.00u

Naast de inlooppunten is het CJG Alkmaar ook telefonisch bereikbaar, 'bij voorkeur op maandag tot en vrijdag van 9.00 tot 12.00 uur'.

Via een gezamenlijke website van de CJG's in Noord Holland Noord kunnen jongeren, ouders en professionals informatie over opvoeden en opgroeien raadplegen

<http://www.ggdhollandsnoorden.nl> en doorklikken naar een CJG-Alkmaar-pagina

<http://www.cjgalkmaar.nl>. Het is mogelijk per e mail advies te krijgen over opvoedvragen.

³⁷Brief van de VNG aan haar leden d.d. 18 september 2008 (Kenmerk BAOZW/U200801450)

³⁸Raadsvorstel Kredietaanvraag realisatie Centra voor Jeugd en Gezin. 17 maart 2009.

³⁹De twee locaties in Alkmaar Zuid zijn op dit moment een noodoplossing, zo werd gemeld in de interviews; er is nog geen alternatief om tot één locatie in Alkmaar Zuid te komen.

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*⁴⁰ geformuleerd. Dit Basismodel geeft de functies die een CJG minimaal moet bieden:

- De jeugdgezondheidszorg (consultatiebureaus en GGD);
- De vijf preventieve Wmo-taken⁴¹ 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 *Intentieverklaring Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* werd in 2006 ondertekend door de gemeente en de beoogde kernpartners:

- Jeugdgezondheidszorg 0-4 jaar (Evean) en 4-19 jaar (GGD Noord Kennemerland);⁴²
- Bureau Jeugdzorg Noord Holland (toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg);
- Welzijnsorganisatie Kern8 (onder andere jongerenwerk en buurtnetwerken);
- Verloskunde (de twee verloskundige praktijken in Alkmaar).

Deze partijen vormen anno 2011 samen met De Wering (algemeen maatschappelijk werk) de kernpartners in het CJG Alkmaar.

Hoewel dat oorspronkelijk wel de bedoeling was, zijn niet alle kernpartners fysiek (in de frontoffice) aanwezig in de inlooppunten. Dat is wel het geval voor de jeugdgezondheidszorg en algemeen maatschappelijk werk. In het inlooppunt Oost worden ook fysiotherapie en diëtiëk aangeboden. In het inlooppunt Zuid worden naast de jeugdgezondheidszorg logopedie en gezondheidsbevordering aangeboden.

In de backoffice voeren de kernpartners ieder (een deel van) de eigen core-business uit en 'vormen tevens een schakel in de keten van zorg en ondersteuning'.⁴³ Verloskunde, kraamzorg en jeugdgezondheidszorg, jeugdgezondheidszorg, Kern8, Bureau Jeugdzorg en de Wering werken als een netwerkorganisatie volgens de methodiek: één gezin, één plan.

Volgens de Intentieverklaring gaan de kernpartners vanuit het CJG contacten onderhouden met 'tweedelijns' organisaties buiten het CJG. Bij de ondertekening van de Intentieverklaring waren al een aantal van deze partners aanwezig, namelijk het onderwijs, MEE (ondersteuning voor mensen met een beperking), Triversum (Jeugd-GGZ) en Stichting Zorgondersteuning Noord Holland Noord (ZONH, ondersteuning van eerstelijnszorgverleners in het verbeteren van de eerstelijnszorg). Tot de 'externe partners' behoren verder kinderopvang, voorscholen, huisartsen, tweedelijns medici, paramedici, politie, en wijkcoördinator.⁴⁴ De verbindingen met de tweedelijnspartners moeten anno 2011 nog voor een belangrijk deel vorm krijgen (zie ook hoofdstuk 5).

⁴⁰Op 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.

⁴¹De Wet maatschappelijke ondersteuning is een participatiewet waarin staat dat iedereen moet kunnen meedoen in de maatschappij.

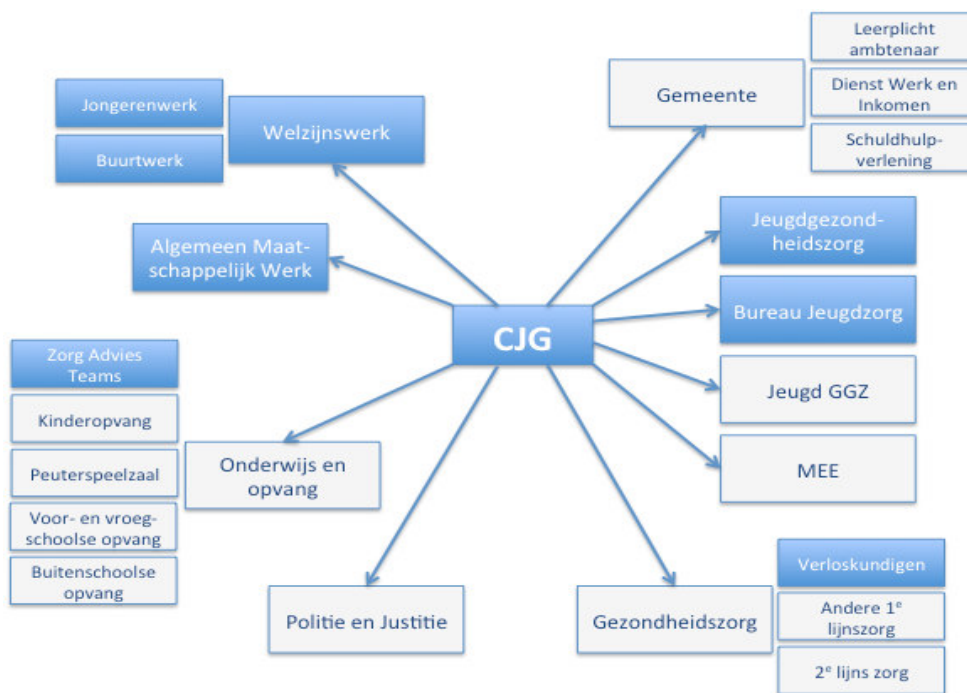
⁴²Vanaf januari 2010 zijn Evean en de jeugdgezondheidszorg van de GGD samengevoegd tot één organisatie van de jeugdgezondheidszorg van 0-19 jarigen.

⁴³*Intentieverklaring Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2006) (p. 7).

⁴⁴*Plan van aanpak Tweede Fase Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2007) (p. 5).

Figuur 3 geeft een schematische weergave van de kernpartners in het CJG en van de betrokkenheid van tweedelijnspartners.

Figuur 3
Kernpartners (blauw) in het CJG Alkmaar en aanpalende functies/externe partners waarmee verbinding is/wordt gezocht.



3.4 Regierol gemeente

Van de gemeente wordt verwacht dat zij met 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

Er wordt onderscheid gemaakt tussen bestuurlijke regie en uitvoerende regie inzake het CJG.⁴⁵ De bestuurlijke regie ligt bij de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor 'het faciliteren van een goed samenhangend beleid rondom preventieve gezondheidszorg en welzijn dat naadloos aansluit op de hulp op indicatie die door Bureau Jeugdzorg wordt geïndiceerd'.⁴⁶ De wethouder Jeugd is bestuurlijk verantwoordelijk voor het CJG.⁴⁷

Ambtelijk valt het CJG onder de programmacoördinator Opvoeden en opgroeien, die is geplaatst in de sector Samenleving. De programmacoördinator is belast met de beleidsmatige aansturing van de CJG-partners. Hij is voorzitter van de lokale implementatiegroep CJG. Er is op niveau Noord-Holland Noord een stuurgroep CJG die toezicht houdt op de ontwikkelingen en de voortgang in het CJG-project en die verder bestaat uit de managers/directie van de CJG kernpartners.

⁴⁵ *Intentieverklaring Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2006) (p. 17). De regie op casusniveau komt aan de orde in hoofdstuk 5 onder zorgcoördinatie.

⁴⁶ *Plan van aanpak tweede fase Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar* (2007) (p. 6).

⁴⁷ De portefeuille van deze wethouder omvat – naast Jeugd – de volgende beleidsterreinen: Onderwijs, Sociale zaken, Wonen, Schuldhulpverlening, Minderheden, Emancipatie, Bijzondere bijstand/armoedebeleid, WNK (sociale werkvoorziening) en Alkmaar kennisstad.

Onder regie van de stuurgroep hebben zes werkgroepen inzake het primaire proces (zorgketen, basispakket opvoeden en opgroeien, primair onderwijs, voortgezet onderwijs, risicogezinnen en kinderen, basisinformatie gebruikers), een werkgroep organisatie, bedrijfsvoering en communicatie, een werkgroep huisvesting en een werkgroep financiën in de periode 2007/2009 gewerkt aan de ontwikkeling van het CJG Alkmaar.

Naast de stuurgroep is er een Klankbordgroep CJG, bestaande uit externe partners⁴⁸ die geïnformeerd worden en feedback kunnen geven op de ontwikkelingen en de voortgang van het CJG.

De uitvoerende regie inzake het CJG ligt bij de vier kernpartners in het CJG. Zij zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de samenwerking binnen het CJG. Voor de ontwikkel- en implementatiefase van drie CJG-inlooppunten werd een CJG-ontwikkelaar aangesteld, in dienst van GGD Hollands Noorden en verantwoordelijk voor de operationele organisatie en coördinatie in het CJG.⁴⁹

In augustus 2011 is aan de gemeenteraad voorgesteld om het CJG als netwerkorganisatie onder directe aansturing van de gemeente te brengen. De basis daarvoor ligt in een organisatie- en communicatie advies, waartoe de gemeente opdracht heeft gegeven vanuit het gevoel dat er door de CJG-partners niet éénlijnig werd gecommuniceerd. De conclusie was dat 'het knelpunt niet alleen in de communicatie zit, maar in nog een stap daarvoor, namelijk de organisatie. Door de waan van de dag en het vele werk blijven de organisaties op dezelfde wijze door werken en levert het niet de toegevoegde waarde op die bedacht was'.⁵⁰

Naar aanleiding van dit advies is de gemeente voornemens in 2011-2012 een visie te schrijven waar het CJG zich op richt (doelgroep, definitie) en dit te vertalen in een concreet werkplan. Er zullen bestuurlijke afspraken worden gemaakt met de ketenpartners, verantwoordelijkheden, taken en rollen worden beschreven en de lijnen van en naar het Veiligheidshuis en de buurtnetwerken worden uitgewerkt. Een coördinator in dienst van de gemeente wordt – als tijdelijke extra kracht - verantwoordelijk voor de coördinatie van de uitvoering en de borging van de samenwerking binnen het CJG en vanuit het CJG. Deze moet ervoor zorgen dat de interne zaken en processen binnen het CJG worden verbeterd en dat het CJG naar buiten breder bekend wordt. De coördinator zal tevens ingezet worden als kwartiermaker van de decentralisatie van de jeugdzorg in 2013.⁵¹ De CJG-coördinator is aangesteld en actief sinds 1 januari 2012.

3.4.2 Afspraken met samenwerkingspartners

Jaarlijks maakt de gemeente afspraken met de kernpartners voor werkzaamheden in het CJG; deze afspraken worden vastgelegd in subsidiebeschikkingen.

In de subsidiebeschikkingen wordt aangegeven welke en hoeveel producten (bijvoorbeeld trajecten voorzorg of cursus omgaan met pubers) geleverd zullen worden. Een enkele maal worden extra voorwaarden voor de subsidie vermeld, zoals hoe de cliënten geselecteerd zullen worden of welke functionaris het traject gaat verzorgen). In de subsidiebeschikkingen is vastgelegd dat vóór een bepaalde datum (1 mei of 1 juni) van het volgend jaar een aanvraag moet worden ingediend voor (definitieve) vaststelling van de subsidie; deze aanvraag moet vergezeld gaan van een financieel verslag en een overzicht van de uitgevoerde activiteiten.

⁴⁸Het betreft een breed scala aan partners, die samen een groot deel van de aanpalende functies (zie §3.3.2) uit het basismodel CJG afdekken.

⁴⁹De gemeente heeft daartoe een overeenkomst gesloten met de GGD (*Aanvraag ontwikkeltraject Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar*, ondertekend op 18 december 2007).

⁵⁰*Organisatie- en communicatieadvies Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar*. Maart 2011. Gemeente Alkmaar: Afdeling communicatie.

⁵¹*Tijdelijke impuls CJG-coördinatie/kwartiermaker jeugdzorg*. Nota aan burgemeester en wethouders d.d. 16 augustus 2011.

De rekenkamercommissie heeft de naleving van deze afspraken niet nader onderzocht.

In de interviews werd opgemerkt dat de gemeente tot nog toe vooral op output heeft gestuurd en mogelijk te weinig op innovatie en uitwisseling van informatie. De wijze van financiering (afspraken per organisatie over te leveren producten) zou verkokering versterken, in plaats van samenwerking bevorderen.

De geïnterviewde kernpartners in het CJG spraken uit behoefte te hebben aan meerjarige afspraken, zodat zij zekerheid krijgen over financiering: bij continuïteit zouden organisaties meer geneigd zijn tot het ontwikkelen van vernieuwende activiteiten. Het idee werd naar voren gebracht om gelden te bundelen en met een gezamenlijk plan te komen. Zo zouden de bestaande gelden effectiever kunnen worden ingezet. De gemeente Alkmaar streeft ook naar gebundelde financiering en geeft aan dat dit in 2013 gerealiseerd zal zijn.

3.4.3 Evaluatie en bijsturing

In de documenten die betrekking hebben op het ontwikkelings- en implementatietraject CJG Alkmaar zijn geen specifieke evaluatiebepalingen opgenomen. Het Handboek CJG Alkmaar Zuid is gaandeweg ontwikkeld als een product van dit proces en als 'de basis waarop de samenwerking verder vorm kan worden gegeven en kan groeien'. De CJG-medewerkers worden opgeroepen om suggesties voor verbetering te melden en de toepassing van het handboek moet een terugkerend onderwerp zijn in de werkbesprekingen in het CJG. Bij de interviews is gemeld dat bijstelling van het Handboek momenteel geen prioriteit heeft (zie §5.4).

Op twee momenten zijn evaluaties uitgevoerd en waarvan de resultaten zijn gebruikt voor bijsturing:

- Eind 2009 is in opdracht van de gemeente onderzoek gedaan naar de behoefte aan informatie, advies en steun die ouders en jongeren van 12-18 jaar hebben bij hun alledaagse opvoed- en opgroei-praktijk. Zij zijn ook bevraagd over hun ideeën over de inrichting van het CJG in Alkmaar;⁵²
- In maart 2011 is in opdracht van de gemeente een organisatie- en communicatie advies opgesteld.⁵³ Op basis van dit advies heeft de gemeente een Werkplan CJG 2011-2012 opgesteld.

De uitkomsten van deze evaluaties komen aan de orde in §5.4.

⁵² *Aansluiting Centrum voor Jeugd en Gezin op behoeften van ouders en jongeren in Alkmaar*. November 2009. Den Haag: Hogeschool INHolland.

⁵³ *Organisatie- en communicatieadvies Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar*. Maart 2011. Gemeente Alkmaar: Afdeling communicatie.

4 Financiering 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: *Wat kost een CJG en hoe is de financiering geregeld?*

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.

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.⁵⁴ De BDU bundelt bestaande geldstromen, die eerder afzonderlijk aan gemeenten beschikbaar werden gesteld (zie kader). Daaraan is in het Regeerakkoord Balkenende IV een extra bedrag toegevoegd, dat oploopt tot € 100 miljoen in 2011.

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

• Tijdelijke regeling specifieke uitkering jeugdgezondheidszorg:	€ 190 miljoen
• Tijdelijke stimuleringsregeling lokale opvoedings- en gezinsonderst.:	€ 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

⁵⁴Regeling 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.

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-inlooppunt.

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.

4.3 Financiering CJG: beschikbaarheid en inzet van middelen

De rekenkamercommissie heeft van de gemeente informatie ontvangen over het budget dat de gemeente Alkmaar in 2011 beschikbaar heeft voor het CJG (tabel 1). Het budget bestaat voor een belangrijk deel uit de BDU-middelen die de gemeente ontvangt/heeft ontvangen van het Rijk.⁵⁵

Het totaalbudget voor het CJG in 2011 bedraagt €1.069.237 (exclusief jeugdgezondheidszorg) en €3.394.281 (inclusief jeugdgezondheidszorg). Alkmaar zet het JGZ-deel in de BDU geheel in voor de reguliere jeugdgezondheidszorg voor 0-4-jarigen en financiert de jeugdgezondheidszorg voor 4-19-jarigen uit eigen middelen (gemeentelijke bijdrage aan de GR GGD). Volgens opgave van de gemeente gaat het om een bedrag van ruim €1.050.000⁵⁶ voor de leeftijdscategorie van 4-19 jaar. Alkmaar investeert ook eigen middelen in het CJG en de buurtnetwerken en in maatwerkproducten in het CJG. Uit de tabel is af te leiden dat Alkmaar in 2011 voornemens was om € 1.270.000 uit eigen middelen te investeren in het CJG.

⁵⁵De opgave van de gemeente stemt overeen met de bedragen die de gemeente volgens opgave van het Ministerie van VWS in het kader van de BDU heeft ontvangen/ontvangt.

⁵⁶Het bedrag dat in 2011 bijgedragen wordt aan de Gemeenschappelijke regeling GGD Hollands Noorden is €16,83 per inwoner per jaar. Hiervan is circa twee/derde deel (€1.055.000) bestemd voor de exploitatie jeugdgezondheidszorg voor 4-19 jaar.

Tabel 2

Budget beschikbaar voor het CJG (€, inclusief exploitatie jeugdgezondheidszorg uniform deel)

	2008	2009	2010	2011	Totaal
BDU					
• jeugdgezondheidszorg 0-4 jaar (JGZ-deel)	979.610	1.158.591	925.796	1.175.044	4.239.041
• CJG (Wmo-deel)	296.112	552.742	731.245	949.237	2.529.336
Eigen middelen gemeente*					
• jeugdgezondheidszorg 9-14 jaar	1.050.000	1.050.000	1.050.000	1.050.000	4.200.000
• jeugdgezondheidszorg maatwerk	100.000	100.000	100.000	100.000	400.000
• CJG en buurtnetwerken	120.000	120.000	120.000	120.000	480.000
Overige middelen	-	-	-	-	-
Totaal	2.545.722	2.981.333	2.927.041	3.394.281	

* deze bedragen zijn grossomodo

Voor 2012 verwacht de gemeente -inclusief jeugdgezondheidszorg voor 0-4 en voor 4-19 jaar⁵⁷- een totaalbudget van circa €3.000.000 nodig te hebben voor het CJG.

Omdat het CJG qua activiteiten niet is af te bakenen en de financiering van aan het CJG gerelateerde activiteiten zeer versnipperd is, is het niet mogelijk gebleken 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.

Met die kanttekening worden in tabel 3 een aantal CJG-activiteiten in 2011 weergegeven, inclusief de financieringsbron. De gegevens in deze tabel zijn ontleend aan subsidiebeschikkingen van de gemeente (voor diensten in het CJG en/of diensten die uit de BDU betaald worden) en aan een intern gemeentelijk overzicht van de (begrote) uitgaven ten laste van de BDU 2011.

⁵⁷In 2011 ging dat bij elkaar om een bedrag van €2.225.044.

Tabel 3

Uitgaven (niet compleet) in het CJG Alkmaar in 2011 (begroot, exclusief uniforme jeugdgezondheidszorg)

	2011
<i>Inrichting en bedrijfsvoering CJG (ten laste van BDU)</i>	
• Huur (2010 en 2011)	143.317
• Werkplan opvoedondersteuning Alkmaar Zuid (2010)	66.030
• Promotie CJG	2.810
• Procesregisseur en Baliebezetting	108.689
<i>Inrichting en bedrijfsvoering CJG (buiten BDU)</i>	
• Implementatie TripleP	100.000
<i>Diensten in het CJG (subsidies opvoedondersteuning ten laste van BDU)</i>	
• spreekuur opvoedondersteuning*
• opvoedcursussen**	71.632
• voorzorgtrajecten***	60.190
• maatwerk JGZ****	84.989
<i>Diensten in het CJG (bijdragen ondersteuning en begeleiding buiten BDU)</i>	
- maatschappelijk werk	105.000
<i>Diensten buiten het CJG (subsidies ten laste van BDU)</i>	
• Stichting het Opvoedcafé	25.000
• Programma Home Start (opvoedondersteuning/ begeleiding bij gezinnen thuis door Humanitas)	50.464

Bron: subsidiebeschikkingen en interne kostenoverzichten Alkmaar

* Steunpunt opvoeding, opvoedondersteuning Zuid, O&O allochtone doelgroep

** Themabijeenkomsten (Beter omgaan met pubers, Plezier op school, Peuter in zicht, Opvoeden zo, Opvoeden zo in je eentje, themagerichte bijeenkomsten, bijvoorbeeld alcohol en drugs)

*** Prenatale zorg

**** Risicogezinnen (extra zorgcoördinatie, bemoeizorg), overgewicht, ontwikkelingsproblemen (logopedische ondersteuning)

Indicatie kosten per inwoner

Het totaalbudget voor het CJG in 2011 bedraagt volgens de gemeente €1.069.237 voor het CJG (exclusief jeugdgezondheidszorg) en €3.394.281 (inclusief jeugdgezondheidszorg).

Afgezet tegen het aantal inwoners in de gemeente (93.984 op 1 april 2011) betekent dit dat er in de begroting van is uitgegaan dat het CJG in 2011 per inwoner ruim €11 kost (exclusief jeugdgezondheidszorg) en €36 (inclusief jeugdgezondheidszorg).

4.4 Verantwoording

Verantwoording aan de gemeenteraad

Bij de vaststelling van het jeugdbeleid werd afgesproken dat een jaarlijks een evaluatieverslag zou worden aangeboden aan de raadscommissie. In september 2007 is een aparte tussenevaluatie van het Alkmaarse jeugdbeleid uitgevoerd en aangeboden aan de commissie.⁵⁸ Vanaf 2008 vindt de verantwoording over het CJG aan de gemeenteraad plaats in rapportages in het kader van de Programmabegrotingscyclus (zie ook §3.3.2). Het evaluatieverslag heeft de vorm van een Resultatenrapportage over het *Programmaplan Opvoeden en opgroeien*. Onder het *Programma 'Kinderen hebben een goede start'* wordt jaarlijks verslag gedaan van de voortgang bij de CJG-vorming en van de financiële consequenties. Ook in andere documenten in de begrotingscyclus zoals de *Programmarekening* en het *Jaaroverzicht* wordt aandacht besteed aan het CJG.

De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de rapportages tot 2010 sterk gericht zijn op het realiseren van de drie fysieke inlooppunten; vanaf 2011 verplaatst de aandacht zich naar het realiseren van de aanpak 'één kind, één plan'. De rapportages geven een correcte stand van zaken weergeven. De financiële verantwoording in de rapportages is summier en niet terug te leiden tot het CJG. Het betreft voornamelijk de verbouwings- en huisvestingskosten van het CJG. Er is geen aparte registratie van de middelen die de gemeente inzet voor het CJG. De gemeente kiest ervoor verantwoording af te leggen via de programmarekening. Er bestaat een goed beeld waaraan de BDU-CJG is besteed.

Verantwoording aan het Rijk

Het Rijk heeft gekozen voor een licht verantwoordingsregime over de besteding van de BDU.⁵⁹ 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).⁶⁰

In de jaren 2008-2012 zijn de vorderingen met de invoering van het CJG van rijkswege 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 Alkmaar heeft aan de jaarlijkse verslagverplichting aan het Ministerie van VWS voldaan. De rekenkamercommissie heeft de inhoudelijke verantwoordingen over 2008, 2009 en 2010 gelegd naast de bevindingen uit haar onderzoek en heeft vastgesteld dat deze een correcte stand van zaken weergeven. Zo wordt in de rapportage over 2008 en 2009 gemeld dat het CJG zich nog niet richt op de doelgroep van 19-23 jaar. In de rapportage 2010 wordt gemeld dat het inlooppunt nog beperkte openingstijden en onvoldoende bekendheid heeft, dat de bereikbaarheid via internet nog gerealiseerd moet worden en dat het Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg nog niet is ingevoerd.

⁵⁸ Tussenevaluatie Alkmaarse jeugdbeleid naar de stand van juni 2007. Op 12 september 2007 aangeboden aan burgemeester en wethouders (nr. 16858).

⁵⁹ Toelichting bij de *Tijdelijke regeling CJG*.

⁶⁰ 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 betrekking op deze opgave. Na ontvangst van de laatste jaarrekening over 2011 zal de beslissing over de definitieve toekenning van de BDU worden genomen.

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.⁶¹⁶²

In evaluaties en resultatenrapportages van de gemeente Alkmaar heeft de rekenkamercommissie geen melding van financiële knelpunten aangetroffen die het inrichten en/of functioneren van CJG's in de weg staan. Alkmaar kreeg, voordat de BDU-CJG beschikbaar kwam, al extra geld voor opvoedondersteuning in het kader van het Grotestedenbeleid dat onder meer ingezet werd voor de inrichting van ouder-kind centra in de wijken. In de evaluaties en tussenrapportages is veel aandacht voor en soms ook discussie over de verbouwings- en inrichtingskosten van de CJG-locaties, maar hieruit blijken geen financiële knelpunten.

In de interviews werd gemeld dat Alkmaar aan de slag is met 'zero base budgetting' en dat de diverse subsidielijnen opnieuw in kaart worden gebracht. Er zijn nu teveel geldstromen en je weet niet zeker of je 'dingen dubbel zit te financieren'. Verder werd erop gewezen dat discussies over bijvoorbeeld het Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg in de praktijk vooral financieel van aard zijn. Ook werd aangestipt dat discussie over het CJG in gemeenteraad en college soms getroebleerd wordt door de financiële tekorten bij het GGD.

⁶¹ De CJG-vorming begin 2010; een doorkijk bij tien gemeenten, Regioplan, april 2010.

⁶² Digitaal geschakeld; inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en gezin, Alares, 2009.

5 Samenwerking en prestaties

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaat de rekenkamercommissie in op onderzoeksvraag 4: *Wat houdt de samenwerking in het CJG Alkmaar in en wat levert de samenwerking op?*

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 Alkmaar. Deze knelpunten en verbeterpunten zijn aan de orde gekomen in de interviews met gemeente en professionals en/of ontleend aan voortgangsrapportages van de gemeente.

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 en informatie uitwisselen. Om te komen tot gecoördineerde zorg vanuit het uitgangspunt één kind/gezin, één plan is belangrijk dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt over de zorgcoördinatie.

Samenwerking tussen de kernpartners

In het *Handboek CJG Alkmaar Zuid* is in opzet beschreven op welke wijze de kernpartners in het CJG zullen samenwerken. Het Handboek is opgezet als naslagwerk van protocollen en groeimodel, met als doel te oefenen met zorgcoördinatie en opschaling.⁶³ Het uitgangspunt is dat de partners werken volgens hun bestaande structuren. 'Alleen de zorgcoördinatie is een wezenlijk nieuw onderdeel van de samenwerking. Het voorziet in niet vrijblijvende afspraken die ervoor zorgen dat de coördinatie licht kan zijn in eenvoudige zaken, maar opgeschaald wordt in complexe en/of urgente zaken.'⁶⁴

In zaken waar meerdere beroepskrachten betrokken zijn of waar een multidisciplinair traject op maat uitgezet moet worden vindt casusoverleg plaats. Daar worden signalen over (dreigende) probleemsituaties besproken, samenwerkingsafspraken op casusniveau gemaakt en wordt de naleving van de gemaakte afspraken bewaakt.⁶⁵ In de interviews is gemeld dat dit casusoverleg geen vaste frequentie heeft. De partners zoeken elkaar op als er een casus aan de orde is die afstemming en inzet van meerdere partners vraagt. Wel wordt periodiek 'casuïstiekoverleg' (geanonimiseerd) gehouden, met het oog op deskundigheidsbevordering.

⁶³ *Jaarverslag procesregie CJG Alkmaar & Heerhugowaard* (2010).

⁶⁴ *Handboek CJG Alkmaar Zuid* (2009). P. 6.

⁶⁵ *Handboek CJG Alkmaar Zuid* (2009). P. 15.

De geïnterviewde kernpartners CJG gaven aan dat het Handboek een goede start is geweest voor de samenwerking, maar dat zaken in het Handboek inmiddels achterhaald zijn. 'De ontwikkelingen zijn – aldus de geïnterviewde professionals – gegroeid, maar het staat niet allemaal op papier'. Aanpassen van het Handboek heeft volgens hen echter geen prioriteit. 'De praktijk is weerbarstiger dan in protocollen beschreven kan worden en uitgangspunten in de zorgverlening zijn verschoven naar de eigen kracht van het gezin en de omgeving, en de cultuuromslag die daarvoor nodig is'.

Schakel met Bureau Jeugdzorg

Een medewerker van Bureau Jeugdzorg neemt op afroep deel aan het casusoverleg op locatie. In de interviews is gemeld dat de contacten goed verlopen sinds er deze zomer bij Bureau Jeugdzorg een vaste schakelfunctionaris hiervoor is aangewezen.

Schakel met het onderwijs

Het Handboek besteedt een afzonderlijk hoofdstuk aan het CJG en het onderwijs.⁶⁶ Er wordt aansluiting gezocht bij bestaande structuren voor leerlingenzorg. Een CJG medewerker met jeugd(gezondheids)zorg-expertise neemt –al dan niet op afroep- deel aan het overleg van de zorgteams in het primair onderwijs. In het voortgezet onderwijs participeert een CJG medewerker (de jeugdarts) in het Zorg Advies Team.

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 Handboek is vastgelegd bij welke CJG-partner de coördinatie van zorg op casusniveau ligt.⁶⁷

- Zolang sprake is van enkelvoudige problematiek ligt de zorgcoördinatie bij de betrokken professional; in alle gevallen wordt melding gedaan bij de medewerker jeugdgezondheidszorg (voor zover niet zelf de zorgcoördinator);
- De procesregisseur⁶⁸ in het CJG wordt ingeschakeld als sprake is van meervoudige problematiek of als de zorgcoördinator opschaling nodig acht. De drie inlooppunten delen een procesregisseur, in dienst bij de GGD als gedelegeerde taak van de gemeente.⁶⁹ De procesregisseur speelt zelf geen rol in de hulpverlening maar ondersteunt de professionals in het ontwerpen van een traject volgens de aanpak één kind/gezin, één plan en is verantwoordelijk voor het volgen van het proces en de uitvoering van het plan;
- Als de veiligheid van het kind in het geding is en/of de hulpverlening stagneert wordt de brandpuntfunctionaris ingeschakeld. Deze kan burgemeester en wethouders aanspreken op hun doorzettingsmacht. Deze rol ligt bij de programmacoördinator Opvoeden en opgroeien van de gemeente;
- Als in het gezin jeugdzorg wordt ingeschakeld, neemt Bureau Jeugdzorg de regie over.⁷⁰ In het geval van een crisis of levensgevaar kan elke CJG medewerker direct opschalen naar het crisisteam van Bureau Jeugdzorg.

⁶⁶ Handboek CJG Alkmaar Zuid (2009). P. 58, 60.

⁶⁷ Handboek CJG Alkmaar Zuid (2009). P. 41-43. Onder zorgcoördinatie wordt verstaan: 'het afstemmen en zo nodig initiëren van zorg en/of hulpverlening rondom een jeugdige of gezin'.

⁶⁸ In het Handboek wordt gesproken over de zorgregisseur, inmiddels wordt de term procesregisseur gebruikt.

⁶⁹ De procesregisseur werkt 24 uur voor Alkmaar en daarnaast 12 uren voor Heerhugowaard.

⁷⁰ Handboek CJG Alkmaar Zuid (2009). P. 16.

Samenwerking met aanpalende functies

Het Handboek beschrijft ook de relatie met een aantal bestaande netwerken. De Buurtnetwerken Jeugdhulpverlening 0-12⁷¹ en Netwerken Risicojeugd Alkmaar⁷² zijn gelinkt aan het CJG via personele unies. Iedere CJG-partner, inclusief de procesregisseur in het CJG, onderhoudt contacten met het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling (via Bureau Jeugdzorg) en met het Steunpunt Huiselijk Geweld.⁷³ In de interviews is gemeld dat gesprekken gevoerd met Parlan (jeugd- en opvoedhulp) om medewerkers actief op de CJG-locaties krijgen.

Het Handboek vermeldt geen afspraken over zorgcoördinatie en zorgregie in het geval er (professionals uit) andere casusoverleggen betrokken zijn. De jeugdartsen hebben regelmatig contact met huisartsen. Ook aan de lijnen met de WWZ (wonen, welzijn en zorg), woningbouwcorporaties en sociaal raadslieden en naar de psychiatrische kant en het veiligheidshuis wordt gewerkt, aldus de geïnterviewden.

Informatiedeling: Verwijsindex en Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg

Cruciaal in de samenwerking is dat partners bereid zijn om informatie met elkaar te delen. Gezamenlijke registraties en een risicosignalerings-systeem kunnen hier een belangrijke rol spelen in spelen.

- De Verwijsindex Noord-Holland is vanaf 2010 operationeel;⁷⁴
- In de interviews is gemeld dat de implementatie van het Digitaal Dossier Jeugdgezondheidszorg thans wordt geïmplementeerd voor nieuwgeboorten in Alkmaar. Voor het overige hanteren de CJG-kernpartners hanteren nog hun eigen registratiesystemen. De suggestie kwam naar voren om te komen tot één registratiesysteem, waarop elke bestaande organisatie met het eigen systeem kan aansluiten en waarvan een centraal deel met de algemene gegevens van de klant voor alle samenwerkende organisaties zichtbaar is.

5.3 Wat levert de samenwerking op

5.3.1 Beschikbaarheid van informatie uit de basisset indicatoren effectiviteit

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).⁷⁵

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;

⁷¹ Deelnemers aan de zes buurtnetwerken zijn: wijkmeester, wijkagent, primair onderwijs, peuterspeelzaal/kinderopvang, jeugdgezondheidszorg, maatschappelijk werk, sociaal cultureel werk, Bureau Jeugdzorg, Home Start.

⁷² Het betreft twee bestaande netwerken: (1) Vangnet Jeugd Alkmaar (deelnemers: Politie, Halt, leerplichtambtenaar, jeugdgezondheidszorg (GGD en Evean), Kern8, Bemoeizorg en openbare geestelijke gezondheidszorg) en (2) OGGZ Vangnet en Advies/Jeugd (deelnemers: jeugdgezondheidszorg (GGD en Evean), maatschappelijke opvang en verslavingszorg (Brijder).

⁷³ Handboek CJG Alkmaar Zuid (2009). P. 45-46.

⁷⁴ Deelnemers zijn de GGD Hollands Noorden, Omring, Steunpunt Huiselijk Geweld Alkmaar, Evean, AMW Alkmaar, Kern8, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Jeugdzorg, GGZ Noord Holland Noord, De Wering, Brijder, Parlan, Halt Noord Holland Noord, MEE Noordwest-Holland, Triversum en de leerplichtafdelingen van de gemeenten.

⁷⁵ Onderzoek basisset indicatoren effectiviteit Centrum voor Jeugd en Gezin, Deloitte 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.

- 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*. In de interviews kwam aan de orde dat meer aandacht gegeven kan worden aan prestatie-indicatoren en de effectiviteit van het CJG. De vertaling van doelen naar prestatie-indicatoren wordt als lastig ervaren. De professionals dienen te worden afgerekend op prestaties en effecten en niet op basis van 'platte' en niet altijd nuttige indicatoren, zoals het aantal gegeven cursussen.

Het is nog (te) vroeg voor een evaluatie van het CJG, maar niet te vroeg om het onderzoeksdesign hiervoor te gaan ontwikkelen en een nulmeting uit te voeren, zo werd gemeld. Nu de BDU verdwijnt en de financiering gevonden moet worden uit het Gemeentefonds wordt het bewijzen van de meerwaarde van het CJG immers meer dan ooit van belang. Het aantonen van meerwaarde wordt aldus een van de gesprekspartners ook bemoeilijkt doordat sommige gerealiseerde besparingen ergens anders terecht komen, bijvoorbeeld bij de provincie (Jeugdzorg) of bij zorgverzekeraars (Jeugd-GGZ).

5.3.2 Beschikbaarheid van andere informatie over doelbereiking

De rekenkamercommissie ging na of de gemeente anderszins informatie heeft over de doelmatigheid en/of doeltreffendheid en functioneren van het CJG.

- In (half)jaarrapportages en klantonderzoeken van individuele kernpartners wordt aandacht gegeven aan het CJG.⁷⁶ Maar de 'productiecijfers' van de partners kunnen meestal niet worden gekoppeld aan het CJG, omdat niet goed af te bakenen is wat tot het CJG behoort en wat tot de overige dienstverlening;
- Het jaarverslag over 2010 van de procesregisseur in het CJG Alkmaar⁷⁷ geeft informatie over de 28 casussen in het CJG Alkmaar waarbij de zorgregisseur betrokken was (zie kader);

Casussen waarbij de procesregisseur in het CJG Alkmaar in 2010 betrokken was

De procesregisseur was betrokken bij 28 casussen, waarvan de meeste gemeld via jeugdgezondheidszorg (9), buurt- en jongerenwerk Kern8 (5) en de leerplichtambtenaar (4).⁷⁸ Bij deze casussen waren gemiddeld 6 professionals betrokken. In 11 van de 28 casussen heeft de procesregisseur de procesregie op zich genomen, in de andere gevallen bleef de betrokkenheid van de procesregisseur beperkt tot een advies of consult.

⁷⁶GGD Hollands Noorden meldt bijvoorbeeld dat er in 2010 127 gezinnen in Alkmaar gebruik hebben gemaakt van het opvoedspreekuur. De Wering meldt dat datzelfde jaar in CJG-verband 30 hulpverleningstrajecten werden uitgevoerd.

⁷⁷Jaarverslag procesregie CJG Alkmaar & Heerhugowaard (2010). P. 7-29.

⁷⁸De overige door onder meer algemeen maatschappelijk werk De Wering, buurtnetwerken, schoolmaatschappelijk werk, steunpunt huiselijk geweld, MEE, Vangnet risicjongeren.

Cliëntenraadplegingen en tevredenheidsonderzoeken hebben nog niet plaatsgevonden. Het belang hiervan komt wel aan de orde in het Handboek CJG Alkmaar Zuid, onder de noemer van participatie van kinderen, jongeren en ouders. Wel is het zo dat de samenwerkende organisatie HKZ gecertificeerd zijn en voor hun eigen diensten klant- en tevredenheidsraadplegingen uitvoeren.

5.4 Aandachtspunten en verbeterpunten uit de interviews

In deze paragraaf beschrijft de rekenkamercommissie aandachtspunten en verbeterpunten inzake het functioneren en de doelbereiking van het CJG Alkmaar die aan de orde zijn gesteld in de interviews. De rekenkamercommissie benadrukt dat het hier gaat om de visie en de 'realiteit' van de geïnterviewden. De rekenkamercommissie heeft de genoemde aandachtspunten en verbeterpunten zelf niet nader onderzocht, maar waar mogelijk wel gekoppeld aan conclusies uit het Jaarverslag 2010 van de procesregisseur CJG⁷⁹ en het in 2011 in opdracht van de gemeente verschenen Organisatie- en communicatieadvies Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar.⁸⁰

Eerder landelijk onderzoek

Uit eerder landelijk onderzoek⁸¹ 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.

Allereerst zijn er knelpunten met betrekking tot de *inlooffunctie* 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 BJZ leidt volgens verschillende onderzoeken tot een snellere en effectievere signalering en verwijzing. Echter, wat precies de betrokkenheid van BJZ is, verschilt sterk per gemeente. En als er geen schakel is met BJZ, dan is dit vaak het gevolg van capaciteitstekort bij BJZ 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.

⁷⁹ Jaarverslag procesregie CJG Alkmaar & Heerhugowaard (2010).

⁸⁰ Organisatie- en communicatieadvies Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar. Maart 2011. Gemeente Alkmaar: Afdeling communicatie.

⁸¹ Geanalyseerde onderzoeken: Jeugd en Gezin (2010). *Lessen en ervaringen betreffende aansluiting Centrum Jeugd en Gezin en Bureau Jeugdzorg, "Opvoeden in de buurt"*, april 2010. Bijlage bij kamerstuk 31001, nr. 91; Regioplan (2010). *De CJG-vorming begin 2010*. Bijlage bij kamerstuk 31001, nr. 91; Alares (2009). *Digitaal geschakeld; Inventarisatie van de informatievoorziening binnen de Centra voor Jeugd en Gezin*; Deloitte (2010). *Samenwerken in Centra voor Jeugd en Gezin*; Juli, 2010. VNG (2009). *Centra voor Jeugd en Gezin en regionale samenwerking; een verkenning van vier regionale samenwerkingsverbanden*.

5.4.1 Laagdrempelig inlooppunt

Alkmaar heeft de keuze gemaakt voor buurt gerelateerd werken in het CJG. In de interviews werd benadrukt dat de ervaringen daarin positief zijn: mensen komen makkelijker langs dan in het geval van één grote centrale locatie. Maar er werd ook twijfel geuit of er drie inlooppunten zullen blijven.

Inzake het functioneren van het CJG komen de volgende knelpunten en verbeterpunten naar voren:

- Als men het CJG wil verstevigen en de maatschappelijke inloop wil verbeteren, dan zal ingezet moeten worden op de baliebezetting, aldus de geïnterviewden. Er moet een duidelijk aanspreekpunt komen. Naar buiten toe moet duidelijker zijn wie in het CJG werken en welke diensten in het CJG worden aangeboden (onder meer door prominente CJG-folder in plaats van 20 folders van verschillende organisaties, zichtbaarheid in media/krant/internet, verbeterde website);⁸²
- In realiteit heeft de loketfunctie in het CJG volgens de geïnterviewden weinig relevantie voor de jeugd boven 12 jaar. Deze groep moet op een andere manier bereikt worden, meer via de website en via de scholen(ZAT) en door het organiseren van activiteiten waar jongeren komen (in bijvoorbeeld buurthuizen en bibliotheken). Er moet – zo wordt dit verwoord in het communicatie- en organisatieadvies uit 2011 – ‘een keuze gemaakt worden op welke doelgroepen het CJG zich richt. Of de doelgroep moet worden aangepast, of werkwijze en middelen moeten worden aangepast om die doelgroep te bereiken’;
- Aanvankelijk is zwaar ingezet op de fysieke kant: partijen onder één dak brengen. Nu moet het buurtgericht werken en het commitment met de wijk verder versterkt worden.⁸³ Dat hoeft volgens de geïnterviewden niet te betekenen dat er nieuwe inlooppunten geopend moeten worden; buurtgericht werken krijgt vorm door een geografische buurtgerichte indeling voor de zorgverleners. Het CJG moet de komende tijd meer naar buiten treden, ‘uit zijn vesting’. Bestaande instituten in de wijk zoals buurthuizen en ouderkamers op brede scholen zijn ideale vindplaatsen en kunnen worden gezien als vooruitgeschoven post voor het CJG.

5.4.2 Vroegtijdig problemen signaleren

De verwijsindex -als instrument voor het vroegtijdig signaleren van problemen in opgroeien en opvoeden- is geïmplementeerd bij een groot aantal partijen; maar niet alle partijen maken er evenveel en even enthousiast gebruik van, zo werd in de interviews gemeld. Er zijn maar weinig matches op basis van de verwijsindex, die ertoe leiden dat nieuwe kinderen in beeld komen. Een uitzondering vormt de welzijnsorganisatie: deze komt via een melding in de verwijsindex in contact met hulpverleners die – normaliter – er niet aan denken om Welzijn te bevragen op hun betrokkenheid bij een jongere.

Inzake het signaleren via de Verwijsindex werden verder de volgende opmerkingen gemaakt:

- De verwijsindex geeft meer administratieve rompslomp. Het moet duidelijk zijn wat het instrument bijdraagt aan de zorg;
- De meldingscriteria en meldingsdiscipline bij de organisaties zijn verschillend. Ook het communicatie- en organisatieadvies bevestigt dat er geen duidelijke en uniforme werkwijze is inzake de verwijsindex.

⁸² *Organisatie- en communicatieadvies Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar*. Maart 2011. Gemeente Alkmaar: Afdeling communicatie. (p. 3).

⁸³ *Organisatie- en communicatieadvies Centrum voor Jeugd en Gezin Alkmaar*. Maart 2011. Gemeente Alkmaar: Afdeling communicatie. (p. 3).

5.4.3 Zorgcoördinatie

In de interviews werd benadrukt dat het CJG vooral staat voor zorgcoördinatie. Dat gaat beter, dank zij de buurtnetwerken en door de inrichting van een inlooppunt waar partijen samenwerken onder één dak. Momenteel wordt al veel breder samengewerkt tussen organisaties dan drie jaar geleden bij de start. 'Waar je vroeger als individuele professional een vraag kreeg en die zelf ging oplossen, wordt nu de vraag aan het CJG gesteld en wordt gekeken wie de kwalificatie heeft om die vraag te beantwoorden'. Er wordt volgens de geïnterviewden meer beroep gedaan op maatschappelijk werk in een preventief stadium en spaak lopende zorgprocessen worden sneller vlot getrokken.

Maar verbetering is nog gewenst. Op dit punt zijn in de interviews de volgende opmerkingen gemaakt:

- Op de fysieke locaties is het makkelijker om elkaar te vinden en te treffen. Het elkaar treffen kan nog worden verbeterd. Meer fysieke ruimte op de locaties zou welkom zijn;
- De huidige invulling van het CJG komt grotendeels ('85-95%') overeen met de jeugdgezondheidszorg. In de beleving van andere partijen is de rol van de GGD (te groot, hetgeen soms als een bedreiging wordt ervaren);
- De samenwerking tussen de netwerkpartners verloopt op punten nog moeizaam, er is nog steeds 'verschil in taal en begrip'. De medewerkers in het CJG voelen zich nog onvoldoende CJG' er. Partners moeten zich CJG voelen en zo werken, niet als een lossen partij erachter, zo wordt ook gesteld in het Communicatie- en organisatieadvies; er moet meer helderheid komen over functies/rol/regie van elk der betrokken organisaties en competenties van medewerkers. De gemeente heeft in het interview aangegeven hierin een rol te willen nemen bijvoorbeeld door erop te sturen dat de partners tenminste de notie 'partner in het CJG' opnemen in hun logo, door een gezamenlijk werkplan per CJG-locatie te laten opstellen of door intercollegiale intervisie te organiseren;
- De professionals moeten goed weten wat hun partners in het CJG te bieden hebben. Er moet nog veel geïnvesteerd worden in cultuurverandering ('the professional in the lead', het denken niet in termen van doorsturen maar in termen van samenwerken en het elkaar 'besmetten' in innovatieve zin);
- De meerwaarde van het CJG zit in het centraal stellen van de klant, de zorgcoördinatie, die verder moet gaan in de vorm van 'één kind, één gezin, één plan'. Niet iedere organisatie heeft het geld om de taken die omschreven zijn bij zorgcoördinatie (goed) te vervullen. In die gevallen kunnen zij terecht bij de gemeente, die (indien terecht aanvraag) hiervoor middelen beschikbaar stelt, overigens wel onder de voorwaarde van een separate verantwoording door de aanvragende organisatie;
- Het is niet altijd duidelijk waar in een bepaalde casus de zorgcoördinatie moet liggen;
- Procesregie is nog niet voor alle organisaties en professionals vanzelfsprekend, zo constateert ook de procesregisseur in zijn Jaarverslag 2010: niet voor iedereen is duidelijk wat procesregie inhoudt en hoe procesregie wordt uitgevoerd;
- Het gezin moet een centralere rol krijgen. Er is een sterke toename van multiprobleem gezinnen. Dat betekent dat je een bredere groep moet gaan bedienen. Er zullen meer middelen ter beschikking moeten komen om preventief te werken; maar in veel gemeenten zie je nu dat preventieve zorg afneemt. Zo zouden de begeleidingscontacten met het gezin eigenlijk uitgebreid moeten worden, maar er zijn gemeenten die daarop juist bezuinigen;
- Het gaat bij preventie om meer dan hulpverlening en zorg. De betrokkenheid van Welzijn begint wel te komen met jongerencoaches, maar een en ander moet duidelijk gestuurd en ingepland worden;

- Er zal meer verbinding gelegd worden met andere partijen in het jeugdveld (genoemd worden Bureau Jeugdzorg en het Veiligheidshuis). Volgens de procesregisseur in zijn Jaarverslag 2010 leven er nog veel vragen over de relaties met andere overlegvormen (zoals het regionaal georganiseerde Veiligheidshuis). Het casuïstiekoverleg in het CJG –bedoeld voor deskundigheidsbevordering en om elkaar beter te leren kennen - zou volgens de geïnterviewden uitgebreid worden naar andere partners buiten het CJG.
- Samenwerking met huisartsen blijft moeilijk, maar zij beginnen meer interesse te krijgen. Op individueel niveau willen de huisartsen wel meedenken, maar zij kiezen vaak voor de medische kant.
- Omdat de CJG-vorming in de gemeenten in de regio in verschillende fasen verkeert is het voor de partners niet altijd makkelijk zich te voegen naar de lokale situatie, zo meldt de procesregisseur in zijn Jaarverslag 2010. Organisaties zijn bovendien veel intern bezig, met reorganisaties, bezuinigingen en regionalisering.

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 Justitie⁸⁴ 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 functies van de opvoed- en opgroei-ondersteuning, benoemd in prestatieveld twee, te realiseren (zie §3.3.3). Deze taken moeten met elkaar verbonden worden via de CJG's. Daartoe is op 15 juni 2009 door de voormalige minister voor Jeugd en Gezin een voorstel van wet aan de Tweede Kamer aangeboden, houdende wijziging van de Wjz in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen.⁸⁵ Dit voorstel van wet komt voort uit twee beleidsvoornemens van het kabinet. Ten eerste betreft dit het geven van meer aandacht aan preventieve ondersteuning van jeugdigen en gezinnen. Om dit te realiseren krijgen gemeenten de plicht zorg te dragen voor de totstandkoming van CJG's. Ten tweede dient er een betere samenwerking binnen de jeugdketen te komen om ervoor te zorgen dat een jeugdige zich goed kan ontwikkelen dan wel om in actie te komen als er signalen zijn dat een kind of gezin in de problemen verkeerd of dreigt te geraken. Daarom krijgen gemeenten met dit voorstel van wet ook de taak om hierop regie te voeren (zie hierna). Ten derde krijgt de burgemeester de bevoegdheid om in een individueel geval de instelling aan te wijzen die met de coördinatie van zorg wordt belast. Ten tijde van het schrijven van deze dummy NVB ligt dit wetsvoorstel nog ter verdere behandeling voor bij de Tweede Kamer.

⁸⁴De minister van Justitie is vooral verantwoordelijk voor jeugdreclassering en justitiële jeugdinrichtingen.

⁸⁵Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 977, nrs. 1-2.

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:⁸⁶

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 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 hulpverlenings-netwerk. 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 besluitvormingsniveau waar een knoop kan worden doorgehakt is geborgd. De gemeente is uiteindelijk verantwoordelijk voor het doorhakken van de knoop.

⁸⁶Circulaire van 24 januari 2008 (DJB/APJB-2820163).

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 M. Stempher, hoofd Sector Samenleving gemeente Alkmaar;
- De heer ir. H. de Vries, programma coördinator Opvoeden en opgroeien van de gemeente Alkmaar.

Verder voerde zij een groepsgesprek met:

- Mevrouw E. Struijf, hoofd Staf en Innovatie JGZ-GGD;
- Mevrouw H. Le Belle, rayonmanager JGZ-GGD;
- Mevrouw D. Nube, regiomanager BJZ;
- De heer I. Mollerus, BJZ, teamleider toegang CJG Noord-Kennemerland;
- Mevrouw T. Kersten, manager Kern8.

(Pro memorie: Vanaf 2010 zijn Evean en de jeugdgezondheidszorg van de GGD samengevoegd tot één organisatie van de jeugdgezondheidszorg voor 0-19 jaar.)

Een telefonisch interview werd gehouden met:

- Mevrouw I. Vormer, als adviseur ZorgOndersteuning Noord-Holland werkzaam in de regio Noord-Kennemerland. ZorgOndersteuning Noord-Holland is als vertegenwoordiger van de eerstelijnszorg in de Stuurgroep betrokken bij het CJG Alkmaar, met het oog op de betrokkenheid van met name de verloskundigen (kernpartner in het CJG Alkmaar) en huisartsen.

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.

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.

Reactie op ambtelijk wederhoor

Invoering van Centrum voor Jeugd en Gezin in Alkmaar

Begin mei 2012 heeft de rekenkamercommissie de ambtelijke reactie op het concept onderzoeksrapport 'Invoering van Centrum voor Jeugd en Gezin in Alkmaar' ontvangen. De ambtelijke reactie wordt hieronder *cursief*-weergegeven, steeds gevolgd door ons antwoord.

Allereerst willen wij opmerken dat de Rekenkamer enorm veel materiaal en bronnen heeft geraadpleegd en van daaruit een duidelijke en heldere rapportage tot stand heeft weten te brengen. Wij herkennen ons in de grote lijnen en ook in de opgaven tot verbetering die er zeker nog zijn en waar wij op dit moment al actief mee bezig zijn.

De rekenkamercommissie is verheugd dat wij er in geslaagd zijn een duidelijke en heldere rapportage te hebben opgeleverd waar u zich in grote lijnen in herkent. Dit geldt eveneens voor de opgaven tot verbetering die in het rapport worden aangehaald. Het is goed te horen dat u al actief bezig bent met deze opgaven.

U brengt naast uw algemene reactie een aantal tekstuele en inhoudelijke zaken onder onze aandacht, waarvoor dank. Wij gaan punt voor punt in op uw reactie, in lijn met de door u aangegeven volgorde. Hierbij geven wij tevens aan of uw reactie tot een aanpassing in het rapport heeft geleid.

pag. 7: paragraaf 2.2 2^e alinea

De jeugdoverlast neemt inmiddels af.

Objectieve veiligheid:

- Politiecijfers 2011: Deze cijfers laten een goede ontwikkeling zien. Het aantal 'Jeugdgerelateerde incidenten' kent een afname van 22% in 2011 ten opzichte van 2010 (bron: factsheet Politie 2011).*
- De politie krijgt in 2011 het hoogst aantal meldingen over de groep in De Mare, De Horn Zuid, Daalmeer Zuidoost en Centrum West (bron: cijfers jeugd).*

Subjectieve veiligheid (veiligheidsgevoel):

- Omnibusenquête 2011: Alkmaarse bewoners geven aan minder overlast te ervaren van jeugdgroepen. Er is een daling zichtbaar van 14% in 2009 naar 10% in 2011. Dit beeld komt overeen met de geregistreeerde overlast en criminaliteit van jeugd.*

Het is goed te vernemen dat de jeugdoverlast in Alkmaar volgens bovengenoemde cijfers inmiddels afneemt. Het onderzoek baseert zich echter op de gegevens van de periode 2003 tot en met 2009. Naar aanleiding van uw opmerking hebben wij de tekst scherper geformuleerd en spreken wij alleen over de toename van jeugdoverlast in de periode 2003-2009.

pag. 9 onderaan:

Voor het eerst zijn de doelstellingen en programma's uit de Kadernota vertaald naar een programmaplan Opvoeden en Opgroeien voor het jaar 2008. Ook voor de jaren 2009 en 2010 zijn programmaplannen gemaakt.

Uw opmerking dat de doelstellingen en programma's uit de Kadernota zijn vertaald naar programmaplannen leidt niet tot wezenlijke aanpassing van de tekst in het rapport.

pagina 12 onderaan:

(Veiligheidsbeleid) Deze doelstelling op het terrein van overlast en criminele jeugdgroepen is belegd in het Veiligheidshuis Alkmaar. Het CJG heeft een link naar het Veiligheidshuis.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage en aangegeven dat genoemde doelstelling is belegd in het Veiligheidshuis Alkmaar.

pag. 13 prestatie/indicatoren

Voor de programmabegroting voor 2013 wordt inmiddels gewerkt aan meer SMART geformuleerde prestaties en – indicatoren.

Het is goed te vernemen dat er voor de programmabegroting 2013 wordt gewerkt aan de kwaliteit van prestaties en prestatie indicatoren. Het is belangrijk om doelstellingen zodanig te formuleren dat ze daadwerkelijk stuur- en verantwoordbaar zijn. Wij hebben de tekst van het rapport niet aangepast.

pag. 14

Midden op de pagina: het noemen van een sublocatie kan verwarring geven. Voorstel: Vanaf 2010 zijn er drie CJG's inclusief inloopfunctie operationeel. De juiste namen van de sites zijn: www.ggdhollandsnoorden.nl en www.cjgalkmaar.nl. Het is wel degelijk mogelijk per e-mail online advies te krijgen voor opvoedvragen.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage.

pag. 15:

AMW (Algemeen Maatschappelijk Werk) is in alle inlooppunten aanwezig (inloop- en afsprakenprekeuur). Dat geldt ook voor de ambulante medewerkers gezondheidsbevordering. Er wordt geen onderscheid gemaakt in een welzijn- en zorglijn, we werken als een netwerkorganisatie volgens de methodiek één gezin – één plan.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage en daarbij het onderscheid in een welzijn- en zorglijn laten vervallen.

pag. 16:

Figuur 3 Alle verbindingen zijn gelegd, dus ook met politie en justitie (via buurtnetwerk en Veiligheidshuis), Kinderopvang in al zijn vormen, MEE, eerstelijnszorg (huisartsen), Sozawe en schuldhulpverlening.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage.

paragraaf 3.4.1: wat hier beschreven wordt gaat niet over Alkmaar maar over de regio Noord-Holland Noord.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage.

pag. 17 derde alinea:

Ook dit slaat niet op de Alkmaarse situatie maar op de regio. De Alkmaarse CJG-Coördinator is immers in dienst van de gemeente Alkmaar.

Idem, bovenstaande opmerking.

pag. 17 onderaan, laatste regel:

De opmerking over de uitwisseling van informatie bevreemdt ons. Het is juist de eigen verantwoordelijkheid van de organisaties in het CJG om zodanig informatie uit te wisselen dat effectieve samenwerking mogelijk wordt/is.

Onze bevinding over de rol van de gemeente bij het uitwisselen van informatie komt voort uit de interviews. Uw bewering dat het juist de eigen verantwoordelijkheid van de organisaties in het CJG is om zodanig informatie uit te wisselen dat effectieve samenwerking mogelijk wordt/is, kan op zich terecht zijn, maar wordt niet zo gepercipieerd bij de organisaties. Het is wellicht verstandig dit onderwerp en elkaars verwachtingen met elkaar te bespreken en te komen tot een eensluidend beeld over informatie uitwisseling en elkaars rollen in deze. Uw opmerking leidt niet tot een aanpassing van het rapport.

pag. 18, tweede alinea:

Ook de gemeente streeft naar gebundelde financiering, in 2013 zal dit gerealiseerd zijn.

Wij hebben uw opmerking verwerkt in de rapportage.

pag. 21, alinea midden op de pagina:

Deze tekst leidt tot verwarring: vanuit de gemeentelijke begroting hebben we wel degelijk goed zicht welke budgetten er vanuit de gemeente beschikbaar zijn voor het CJG. Andersom kunnen niet alle aan het CJG gerelateerde activiteiten rechtstreeks gelinkt worden aan de CJG budgetten als daar andere financieringsbronnen aan ten grondslag liggen.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage. De betreffende passage is verwijderd uit de tekst, ook al omdat min of meer hetzelfde verhaal in de hierop volgende alinea staat. Deze alinea "Omdat het CJG ... CJG worden verricht" is dan ook blijven staan.

pag. 23 tweede alinea: "Er is geen aparte registratie van de middelen die de gemeente inzet voor het CJG." Dat klopt, de gemeente kiest ervoor verantwoording af te leggen via de programmarekening. Er is wel exact in beeld waaraan de BDU-CJG besteed is.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage.

pag. 23 laatste alinea

Het alleen noemen van zaken die nog niet gerealiseerd zijn doet geen recht aan de vele zaken die wel gerealiseerd zijn en die ook in de rapportages worden genoemd

Het noemen van zaken die nog niet zijn gerealiseerd, zegt niets over de zaken die wel zijn gerealiseerd. Wij hebben naar aanleiding van uw opmerking geen aanpassing van het rapport gedaan.

pag. 27 bovenaan

Het Vangnet Risicojeugd is sinds november 2011 ondergebracht in het Risico Jongeren Overleg in het Veiligheidshuis Alkmaar. Iedereen meldt waar nodig rechtstreeks bij AMK, niet alleen de procesregisseur.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage.

pag. 28 onderaan, laatste bullet en kader

Het gaat hier om de procesregisseur, niet om de zorgregisseur.

Wij hebben uw opmerking verwerkt in de rapportage.

pag. 29 bovenaan:

De samenwerkende organisaties zijn HKZ-gecertificeerd en voeren voor hun eigen diensten wel degelijk klanten en tevredenheidsraadplegingen uit.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage. Wel is het zo dat het hier de individuele organisaties die in het CJG zijn betrokken, betreft en niet het CJG als geheel.

pag. 30 tweede bullet

Een 'loketfunctie' voor de jeugd boven 12 jaar is weinig relevant, ipv. weinig betekenis. We verwachten inderdaad echt niet dat jongeren het CJG komen binnenlopen.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage.

pag. 30 paragraaf 5.4.2. derde bullet

De instellingen zijn al geruime tijd zodanig aangepast dat dit al niet meer voorkwam ten tijde van de interviews.

Wij hebben uw opmerking verwerkt in de rapportage en de derde bullet verwijderd in het rapport.

pag. 31 bullet middenin: "Niet iedere organisatie heeft het geld om de taken die omschreven zijn bij zorgcoördinatie te vervullen" De meeste organisaties hebben aangegeven dat dit bij hun standaardwerkwijze hoort en hebben daarvoor geen extra middelen nodig. Waar organisaties aan ons aangeven dat wel nodig te hebben stellen wij dit beschikbaar en moet daarover apart verantwoord worden.

Wij hebben uw opmerkingen verwerkt in de rapportage.

pag. 38 middenin

De vertegenwoordiger van De Wering heeft aangegeven nooit meer benaderd te zijn voor een interview.

Wij hebben deze passage in de bijlage van het rapport verwijderd.



Rekenkamercommissie
Gemeente Alkmaar
t.a.v. de heer N.J.M Appelman, voorzitter

Uw kenmerk
2012/023

Uw brief d.d.
07.06.2012

Onderwerp
Bestuurlijk wederhoor Invoering van
Centrum voor Jeugd en Gezin in Alkmaar

Ons kenmerk
2012-275-SL-HdVr

Behandeld door
H.P. de Vries

Toestelnummer
5488143

Bijlagen

Datum
28.06.2012

Geachte heer Appelman,

Wij maken graag gebruik van uw uitnodiging op te reageren op uw concepteindrapport 'Invoering van Centrum en Gezin in Alkmaar'.

Allereerst willen wij opmerken dat de Rekenkamer enorm veel materiaal en bronnen heeft geraadpleegd en van daaruit een duidelijke en heldere rapportage tot stand heeft weten te brengen.

Wij herkennen ons in de grote lijnen en ook in de genoemde verbeteropgaven die er zeker nog zijn en waar wij op dit moment al actief mee bezig zijn.

De ontwikkeling van de CJG's is aangestuurd vanuit het Rijk zonder daarbij een blauwdruk te geven. Wel voldoet Alkmaar sinds 2010 volledig aan de eisen vanuit het rijksbeleid. In de landelijke CJG-benchmark scoren we bovengemiddeld goed, zo blijkt uit uw rapport.

Wat betreft het niet beschikbaar hebben van de gegevens uit de landelijke basisset prestatie-indicatoren CJG is het belangrijk op te merken dat hierover landelijk nog een discussie loopt - ze zijn niet onomstreden - en dat het ons daarom op dit moment niet juist lijkt deze één op één over te nemen.

Tegelijk willen wij onderstrepen dat de CJG-ontwikkeling nog pril is. In 2008 werd het eerste inlooppunt geopend; vanaf september 2010 zijn alle drie beoogde inlooppunten operationeel.

* *bezoekadres*
MALLEGATSPLEIN 10
* *postadres*
POSTBUS 53
1800 BC ALKMAAR

* *bank*
BNG 28.50.27.573
* *www.alkmaar.nl*

* *telefoon*
14 072
* *telefax*
(072) 548 87 77

In het CJG-werkplan voor 2012 en 2013 ligt de focus op de onderwerpen cliëntenparticipatie, interne samenwerking, de ontwikkeling van prestatie-indicatoren en de profilering naar andere professionals en instanties in de wijken. Daarmee verwachten wij een adequaat antwoord te geven op de in uw rapport genoemde verbeteropgaven.

Wij zien uw eindrapport graag tegemoet

Hoogachtend,

het college van B&W van de gemeente Alkmaar

P.M. Bruinooge, burgemeester

dr. J.C.M. Cox, secretaris

Het college van burgemeester en wethouders
gemeente Alkmaar
Postbus 53
1800 BC ALKMAAR

Uw kenmerk
2012-275-SL-HdVr

Uw brief d.d.
28.06.2012

Onderwerp
Reactie op bestuurlijk wederhoor rapport
'Invoering van Centrum voor jeugd en Gezin
in Alkmaar

Ons kenmerk
2012/025

Behandeld door
N.J.M. Appelman

Toestelnummer
072-5489342

Bijlagen

Datum
06.08.2012

Geacht college,

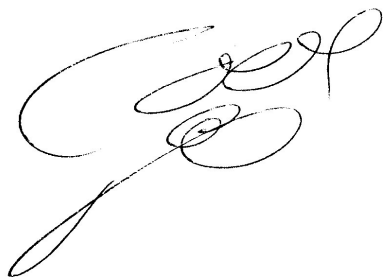
Hartelijk dank voor uw reactie op het rapport 'Invoering van Centrum voor Jeugd en Gezin in Alkmaar' dat wij samen met de Algemene Rekenkamer hebben opgesteld. Wij zien in uw reactie geen aanleiding om de inhoud van het rapport aan te passen. De rekenkamercommissie voegt uw reactie als bijlage bij het rapport.

Wel willen we ingaan op uw punt ten aanzien van de basisset prestatie-indicatoren. Het klopt dat er een discussie loopt over de basisset, maar dat betekent ons inziens niet dat de gemeente een afwachtende houding hoeft aan te nemen. Wij zijn van mening dat de gemeente zelfstandig had kunnen bepalen welke informatie/indicatoren zij nodig achtte om het CJG-proces te monitoren en zo nodig bij te sturen. Het is goed te vernemen dat u in het CJG- werkplan 2012/2013 hier, naast andere verbeterpunten, aandacht aan geeft.

De rekenkamercommissie formuleert op basis van de bevindingen en conclusies in het rapport diverse aanbevelingen en voegt deze toe aan het rapport. Met onze aanbevelingen willen wij bevorderen dat het Centrum voor Jeugd en Gezin succesvol opereert en het verschil maakt voor hen die dit nodig hebben. Het rapport wordt op 11 september 2012 aan de raad aangeboden.

De rekenkamercommissie is voornemens de uitvoering van de aanbevelingen in 2013/2014 te evalueren.

Hoogachtend,
namens de rekenkamercommissie,



N.J.M. Appelman,
voorzitter

* *bezoekadres*
LANGESTRAAT 97
* *postadres*
POSTBUS 53
1800 BC ALKMAAR

* *bank*
POSTBANK 116121
BNG 28.50.00.179
* *www.alkmaar.nl*

* *telefoon*
14 072
* *telefax*
(072) 548 87 77

Benchmark informatie gemeente Alkmaar

De Algemene Rekenkamer heeft een benchmarkonderzoek uitgevoerd naar de invoering van CJG. In de benchmarkoverzichten zijn in totaal 36 van de 42 onderzochte gemeenten opgenomen (stand 27 januari 2012). De totaalgegevens zijn overigens niet representatief voor 'de gemeenten' of 'de CJG's'. Er is geen representatieve steekproef gevormd, maar een selecte groep. Daarnaast bieden de financiële gegevens (over kosten van en uitgaven in het CJG) te weinig houvast voor een betrouwbare vergelijking.

De gemeenten zijn ingedeeld in vier klassen van grootte:

1. minder dan 30.000 inwoners (11 gemeenten in de benchmark);
2. 30.000-70.000 inwoners (14 gemeenten);
3. 70.000-200.000 inwoners (10 gemeenten);
4. meer dan 200.000 inwoners (1 gemeente).

De benchmark bevat de volgende onderdelen:

- (Regie) rol gemeente;
- Ambitie CJG voldoet aan rijksbeleid (doelgroep/basismodel);
- Samenwerkingspartners;
- Benutting BDU en herkomst middelen;
- Toegankelijkheid/inlooppunt;
- Signaleren en zorg coördinatie.

Hieronder geven we een korte weergave van de meest opvallende zaken uit de benchmark. Voor nadere details verwijzen wij naar de benchmark zelf. Gezien de beperkte representativiteit van de benchmark zijn de uitkomsten vooral nuttig als illustraties, absolute conclusies kunnen hier niet uit getrokken worden.

(Regie) rol gemeente

Alkmaar scoort lager dan andere gemeenten op het vlak van regionale samenwerking met betrekking tot gezamenlijk CJG/back office en gezamenlijke website. Het formuleren van doelstellingen (met name output) is over het algemeen beter georganiseerd dan andere gemeenten. Dit geldt niet voor het meten van effectbereik.

Ambitie CJG voldoet aan rijksbeleid (doelgroep/basismodel)

De ambitie CJG voldoet volledig aan rijksbeleid, zowel ten aanzien van doelgroepen als basismodel. Dat geldt overigens voor de meeste gemeenten.

Samenwerkingspartners

Alkmaar beschikt over afspraken met een groot aantal netwerkpartners. Daarbij valt op dat Alkmaar veel netwerkpartners heeft verbonden middels een convenant. Dit is bij overige gemeenten minder het geval.

Benutting BDU en herkomst middelen

Het beeld ten aanzien van de benutting BDU is wisselend, wel heeft Alkmaar een CJG begroting opgesteld, dit is bij ongeveer de helft van de overige gemeenten ook het geval. Verder blijkt dat Alkmaar naar eigen zeggen geen provinciale gelden inzet, terwijl meer dan de helft van de overige gemeenten dit wel doet.

Toegankelijkheid/inlooppunt

De (fysieke) toegankelijkheid van CJG's is over het algemeen goed geregeld, zo ook in Alkmaar.

Signaleren en zorg coördinatie

Er zijn schriftelijke afspraken gemaakt, meer dan bij overige gemeenten. Belangrijk hierbij is te melden dat alle ketenpartners meedoen in het zogenaamde casusoverleg. Dat is bij overige gemeenten minder het geval.

Naam gemeente: Alkmaar

Datum: 27 januari 2012

(Regie)rol gemeente

	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
Startsituatie is in kaart gebracht	Gedeeltelijk	30%	31%
Regionale samenwerking op beleidsniveau	Ja	80%	89%
Regionale samenwerking: gezamenlijk CJG/backoffice	Nee	40%	56%
Regionale samenwerking: gezamenlijke website	Nee	60%	58%
Doelen CJG liggen vast in nota jeugdbeleid	Ja	100%	67%
Doelen CJG liggen vast in WMO-nota	Nee	40%	28%
Doelen liggen vast in CJG-beleidsstukken	Ja	90%	97%
Outputdoelstellingen CJG zijn SMART geformuleerd	Ja	40%	19%
Outcomedoelstellingen zijn SMART geformuleerd	Gedeeltelijk	10%	6%
CJG-vorming ligt op gemeentelijke koers	Ja	90%	92%
Er vindt periodieke verantwoording plaats van CJG naar gemeente	Ja	50%	47%
CJG/gemeente meet doelbereiking m.b.t. laagdrempelig inlooppunt	Nee	40%	20%
CJG/gemeente meet doelbereiking m.b.t vroegtijdig signaleren	Nee	20%	14%
CJG/gemeente meet de doelbereiking m.b.t. sluitende aanpak/zorgcoördinatie	Gedeeltelijk	20%	14%

Ambitie CJG voldoet aan rijksbeleid (doelgroepen)

	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
Ja, volledig	Ja	90%	92%
Deels niet (kinderen geen doelgroep)	-	10%	3%
Deels niet (kinderen en ouders geen doelgroep)	-	0%	3%
Deels niet (professionals geen doelgroep)	-	0%	3%

Ambitie CJG voldoet aan rijksbeleid (basismodel)

	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
Ja, volledig	Ja	80%	83%
Deels niet (zorgcoördinatie niet)	-	0%	8%
Deels niet (schakel onderwijs niet)	-	20%	8%

Samenwerkingspartners

	Vorm	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
Convenant of samenwerkings-overeenkomst gesloten¹		Ja	80%	69%
GGD	Convenant	X	80%	69%
	Bilateraal		20%	31%
	Aanpalend		0%	0%
	Geen		0%	0%
Maatschappelijke dienstverlening / schoolmaatschappelijk werk	Convenant	X	70%	67%
	Bilateraal		30%	33%
	Aanpalend		0%	0%
	Geen		0%	0%
MEE	Convenant	X	40%	39%
	Bilateraal		10%	11%
	Aanpalend		0%	6%
	Geen		50%	44%
Bureau Jeugdzorg	Convenant	X	80%	67%
	Bilateraal		0%	17%
	Aanpalend		0%	0%
	Geen		20%	17%
Onderwijsinstellingen	Convenant	X	50%	33%
	Bilateraal		0%	8%
	Aanpalend		0%	22%
	Geen		50%	36%
Kinderopvang	Convenant		10%	6%
	Bilateraal		0%	3%
	Aanpalend	X	30%	44%
	Geen		60%	47%

¹ Waar verder wordt gesproken van convenant bedoelen we convenant of samenwerkingsovereenkomst

	Vorm	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
Welzijn	Convenant	X	30%	19%
	Bilateraal		0%	11%
	Aanpalend		10%	31%
	Geen		60%	39%
Eerstelijnszorg	Convenant	X	10%	3%
	Bilateraal		0%	0%
	Aanpalend		20%	22%
	Geen		70%	75%
Jeugd GGZ	Convenant	X	20%	17%
	Bilateraal		0%	8%
	Aanpalend		20%	31%
	Geen		60%	44%
Werk en inkomen	Convenant		0%	0%
	Bilateraal		0%	0%
	Aanpalend	X	20%	25%
	Geen		80%	75%
Politie/justitie/Halt	Convenant		10%	3%
	Bilateraal		0%	3%
	Aanpalend	X	20%	39%
	Geen		70%	56%
Jeugdgezondheidszorg	Convenant	X	50%	28%
	Bilateraal		0%	8%
	Aanpalend		0%	0%
	Geen		50%	64%
Overig	Convenant		30%	14%
	Bilateraal		0%	3%
	Aanpalend		0%	0%
	Geen	X	70%	83%

Benutting BDU en herkomst middelen

	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
BDU: Aanschaf of inrichting gebouw	Ja	60%	64%
BDU: Informatie & advies	Ja	70%	81%
BDU: Signalering	Nee	50%	70%
BDU: Toeleiding naar hulp	Nee	40%	72%
BDU: Licht pedagogische hulp	Nee	60%	81%
BDU: Coördinatie van zorg	Ja	60%	72%
BDU: Overig	Ja	40%	39%
Gemeente heeft een CJG-begroting opgesteld	Ja	40%	58%
Gemeente zet eigen geld uit eigen middelen in	Ja	100%	78%
Gemeente zet provinciale gelden in	Nee	70%	61%

Toegankelijkheid / Inlooppunt²

	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
Fysiek inlooppunt gerealiseerd	Ja	100%	94%
Aantal CJG inlooppunten in gemeente³	3	4	2,5
Gevestigd in afzonderlijk CJG-gebouw	Nee	40%	24%
Gevestigd in consultatiebureau	Ja	50%	44%
Gevestigd in onderwijsinstelling	Nee	10%	15%
Gevestigd in WMO-loket	Nee	0%	6%
Gevestigd in bibliotheek	Nee	30%	12%
Gevestigd in overig	Ja	60%	50%
Bemenst door gemeentelijke medewerker	Nee	20%	12%
Bemenst door GGD-medewerker	Ja	60%	41%
Bemenst door wisselende kernpartners	Nee	20%	62%
Bemensing anders	Nee	30%	15%
Aantal uur per week dat inlooppunt is bemenst⁴	40	32	21
Bureau Jeugdzorg is fysiek op de locatie aanwezig	Nee	50%	27%
Virtueel inlooppunt: website	Ja	100%	100%
Virtueel inlooppunt: telefoonnummer	Ja	100%	100%

² Bij de vragen over de inlooppunten zijn alleen de gemeenten meegeteld die een fysiek inlooppunt hebben gerealiseerd.

³ Gemiddeld aantal inlooppunten

⁴ Gemiddeld aantal uur per week bemenst

Signaleren en zorgcoördinatie

	Uw gemeente	% Ja, gemeenten in uw grootteklasse	% Ja, alle onderzochte gemeenten
Gezamenlijk digitaal dossier	Gedeeltelijk	0%	47%
Gezamenlijk ICT-systeem	Nee	10%	14%
Verwijsindex	Ja	80%	61%
Schriftelijke afspraken over signalering gemaakt	Ja	60%	47%
Casusoverleg in CJG-verband	Ja	80%	89%
Alle ketenpartners nemen deel aan casusoverleg	Ja	50%	72%
Participatie vanuit CJG in zorgteams primair onderwijs	Ja	80%	78%
Participatie vanuit CJG in zorgteams voortgezet onderwijs	Ja	70%	75%
Participatie vanuit CJG in buurtgebonden netwerkoverleg	N.v.t.	20%	9%
Participatie vanuit CJG in casusoverleg Veiligheidshuis	Nee	50%	39%
Participatie vanuit CJG in casusoverleg bij eventuele opschaling i.k.v. zorgcoördinatie	N.v.t.	70%	72%
Schriftelijke afspraken over zorgcoördinatie	Ja	90%	81%
Schriftelijke afspraken over zorgregie op casusniveau	Ja	90%	81%
Schriftelijke afspraken over escalatie- of opschalingsmodel	Ja	90%	81%
CJG-manager in dienst gemeente	Nee	50%	56%