

# Rekenkamerrapport

Onderzoek naar de doeltreffendheid van preventie in het  
jeugdhulpbeleid in Hardinxveld-Giessendam

# Colofon

**Datum:**

Juni 2023

**Directeur**

Heleen van Rijnbach-de Groot

**Onderzoekers:**

N. (Nick) Woudstra MSc

[nick@necker.nl](mailto:nick@necker.nl)

P.J. (Job) van Meijeren MSc

[job@necker.nl](mailto:job@necker.nl)

M. (Manon) Deterd Oude Weme MA

[manon@necker.nl](mailto:manon@necker.nl)

# Inhoud

<b>Colofon</b> .....	<b>2</b>
<b>Bestuurlijke nota</b> .....	<b>5</b>
Aanleiding .....	6
Definities en afbakening .....	6
Verloop van het onderzoek .....	9
Leeswijzer .....	9
<b>Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>11</b>
Conclusies .....	11
Aanbevelingen .....	14
<b>Reactie van college van B&amp;W</b> .....	<b>16</b>
<b>Nawoord rekenkamer</b> .....	<b>18</b>
<b>Nota van Bevindingen</b> .....	<b>19</b>
<b>1. Preventief jeugdhulpbeleid in Hardinxveld-Giessendam</b> .....	<b>21</b>
1.1. Regionale en plaatselijke context .....	21
1.1.1. Transformatie .....	21
1.1.2. Regionale samenwerking.....	22
1.2. Lokaal beleid .....	24
1.2.1. Visie op preventie .....	24
1.2.2. Het Sociaal Team .....	25
1.2.3. De Maatschappelijke Agenda (MAG).....	25
1.2.4. Indicatoren van resultaten en doelen .....	26
1.2.5. Samenwerkingspartners .....	29
<b>2. Uitvoering en doelbereik</b> .....	<b>30</b>
2.1. Van beleid naar uitvoering .....	30
2.1.1. Jeugdhulp naar de voorkant .....	30
2.1.2. Vroegsignalering .....	31
2.1.3. Toeleiding en centrale toegang .....	31
2.2. Sturing, monitoring en evaluatie.....	32
2.2.1. Interne organisatie .....	32
2.2.2. Monitor Sociaal.....	32
2.2.3. Sturing en monitoring van en door StuwKR8 en de MAG-doelen .....	33
2.2.4. Sturing en monitoring op jeugdhulp naar voren .....	33
2.2.5. Raadsinformatie .....	34
2.3. Doelbereik .....	34
2.3.1. Kwalitatief doelbereik.....	34

2.3.2. Kwantitatief doelbereik .....	34
<b>3. Samenwerking met maatschappelijke partners.....</b>	<b>36</b>
3.1. De grondslag van de samenwerking .....	37
3.1.1. Bekostiging .....	37
3.2. Het functioneren van de samenwerking.....	38
3.2.1. Betrokkenheid partners bij de gemeente.....	38
3.2.2. Kwaliteit van diagnostiek.....	38
3.2.3. Concrete afspraken.....	39
3.2.4. Zorg zonder gaten.....	39
<b>Bijlage 1. Lijst van bronnen.....</b>	<b>40</b>
Bronnen .....	40
Gesprekspartners .....	40

# Bestuurlijke nota

# Onderzoeksverantwoording

## Aanleiding

Sinds de decentralisaties in het sociaal domein zijn gemeenten op zoek naar manieren om kosten in de hand te houden en de jeugdzorg zo effectief mogelijk te organiseren met als doel om de hulp te kunnen bieden die nodig is. Met name om wachtlijsten in de toekomst te voorkomen en de kosten te verlagen, zet de gemeente Hardinxveld-Giessendam in op preventie. De gemeente wil door grote inzet aan de voorkant (preventieve) hulpvragen ondervangen, met als doel een gezond opvoedklimaat en basisvoorzieningen die doorverwijzing naar zwaardere zorg voorkomen. Hardinxveld-Giessendam is daarvoor mede afhankelijk van maatschappelijke partners die in deze gemeente veelal zijn georganiseerd in de Maatschappelijke Agenda. Voor de uitvoering van het preventiebeleid zijn organisaties werkzaam zoals Servanda, de bibliotheek, Jeugdgezondheidszorg, JongJGZ en anderen.

Na een gesprek met de begeleidingscommissie over mogelijke onderzoeksonderwerpen heeft de rekenkamercommissie een onderwerp gekozen.. Landelijk staat de jeugdzorg onder druk en de problematiek die voortkomt uit de decentralisaties gaat niet aan Hardinxveld-Giessendam voorbij. De kosten voor de jeugdhulp zijn fors en nemen toe. Als gemeenten al niet fors in de kostenoverschrijding zitten, kijken ze vaak aan tegen prognoses die wel in die richting wijzen. Deze landelijke trend is ook in Hardinxveld-Giessendam zichtbaar. Uw raad is gebaat bij inzicht in de doelen die de gemeente wil dienen op het gebied van preventie, en duidelijkheid in de realisatie daarvan. De Lokale Visie Sociaal Domein uit 2020 geeft aan dat het Sociaal Team doorontwikkeld zal worden om ondersteuning dichterbij de inwoners te organiseren en een lokale toegangspoort te worden. Hardinxveld-Giessendam is in de regio één van de weinige gemeentes waar toegang zo dichtbij wordt georganiseerd en dit is een interessant uitgangspunt voor rekenkameronderzoek.

## Definities en afbakening

Dit onderzoek richt zich daarom op het werkveld: welke toegangsroutes tot jeugdzorg zijn er, welke organisaties spelen een rol spelen bij de preventie, hoe is de samenwerking vormgegeven en komen gemeente en partners samen tot maatschappelijke resultaten? Het onderzoek richt zich dan ook niet alleen op de gemeentelijke organisatie, maar ook op de samenwerking met maatschappelijke partners. In dit kader is het belangrijk te vermelden dat het onderzoek niet oordeelt over de kwaliteit of professionaliteit van maatschappelijke partners, maar dat het zwaartepunt ligt bij de samenwerking met de gemeente en (de mogelijkheid tot) het boeken van maatschappelijke resultaten.

In dit onderzoek hanteren we de volgende definities voor jeugdbeleid, jeugdhulp, jeugdzorg, preventie en vroegsignalering:

Begrip	Definitie
Jeugdbeleid	Alles wat de gemeente, samen met maatschappelijke partners, doet voor jeugd in haar gemeente
Jeugdhulp	Alle vormen van hulp en ondersteuning variërend van hulp bij psychische problemen en opvoedvraagstukken, jeugdhulp zonder verblijf (vanuit wijkteams, op school of thuis) tot en met intensieve, gespecialiseerde zorg met verblijf (bijvoorbeeld in een pleeggezin of instelling)
Jeugdzorg	De gehele jeugdhulp en daarnaast ook jeugdbescherming en jeugdreclassering
Preventie	Preventie in de jeugdhulp richt zich op het vroegtijdig voorkomen en signaleren van jeugdproblematiek, het bevorderen van de opvoedkundige vaardigheden en het opvoedkundig klimaat en het versterken van het eigen probleemoplossend vermogen om (gespecialiseerde) jeugdhulp te voorkomen
Vroegsignalering	Het zo vroeg mogelijk signaleren en onderkennen van dreigende risico's op diverse terreinen en deze ook doorgeven/oppakken, zodat er tijdig gehandeld wordt. Vroegsignalering is breder kijken dan de hulpvraag en vraagt een integrale blik.

Vanuit de Jeugdwet bestaat het preventieve veld uit de volgende onderdelen:

- / Het voorkomen en de vroege signalering van en vroege interventie bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
- / Het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang;
- / Het bevorderen van de opvoedvaardigheden van de ouders, opdat zij in staat zijn hun verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen;
- / Het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng;
- / Het bevorderen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedsituatie waarin hij opgroeit;
- / Integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders, indien sprake is van multiële problematiek;
- / Het tot stand brengen en uitvoeren van familiegroepsplannen en het verlenen van hulp op basis van familiegroepsplannen.

## Doelstelling en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is om de raad inzicht te bieden in de wijze waarop de gemeente werkt aan het realiseren van doelstellingen uit het jeugdbeleid, die inzetten op preventie. Het onderzoek biedt inzicht in beleid en uitvoering. Gezien de afhankelijkheid en rol van maatschappelijke partners is de samenwerking met maatschappelijke partners ook een centraal thema in het onderzoek. De inzichten die uit dit onderzoek voortkomen kunnen de raad helpen in zijn kaderstellende en controlerende rol.

Op basis van de aanleiding en doelstellingen In het licht van het voorgaande heeft de rekenkamer de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre is de gemeente Hardinxveld-Giessendam in staat om doeltreffend uitvoering te geven aan preventie in de jeugdhulp?

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van onderstaande deelvragen, verdeeld over verschillende hoofdstukken.

### Beleid

1. Wat is de visie op preventie in de jeugdhulp in de gemeente Hardinxveld-Giessendam?
2. Welke resultaten/ doelen wil de gemeente behalen op preventie?
3. Welke organisaties spelen hierbij een rol in de preventieve jeugdhulp?

### Uitvoering en doelbereik

4. Op welke wijze en in welke mate investeert de gemeente Hardinxveld-Giessendam in preventie in de jeugdhulp en welke afwegingen maakt de gemeente hierbij?
5. Op welke wijze wordt de toeleiding tot het preventieve hulpaanbod gecoördineerd?
6. Op welke wijze worden signalen over lichte problemen gedeeld en gecoördineerd?
7. Op welke wijze en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?

### Samenwerking



8. In hoeverre worden maatschappelijke partners voldoende in staat gesteld om preventief te handelen?
9. Welke informatiepositie heeft de gemeente over het functioneren van de preventieve jeugdhulp en hoe stuurt de gemeente op het behalen van preventiedoelen?
10. Hoe wordt er gezamenlijk geleerd om de samenwerking te versterken?
11. Welke knelpunten worden door betrokken instanties ervaren met betrekking tot samenwerking en het behalen van doelen op het gebied van preventieve jeugdhulp?
12. Op welke wijze en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?

## Verloop van het onderzoek

- / Oktober 2021: gesprek met de begeleidingscommissie over mogelijke onderzoeksonderwerpen voor de rekenkamer in 2022
- / Op 26 juni is de ambtelijke organisatie gevraagd documentatie aan te leveren over het onderwerp. Deze documenten zijn op 2 september 2022 ontvangen.
- / In september – oktober 2022 is een documentenanalyse uitgevoerd van relevante visie- en beleidsdocumenten, begrotingsstukken, rapportages en jaarstukken
- / Op basis van de documentanalyse hebben in november-december 2022 verschillende interviews plaatsgevonden met:
  - o De portefeuillehouder Sociaal Domein
  - o De verantwoordelijke beleidsambtenaren
  - o Diverse medewerkers die betrokken zijn bij beleidsuitvoering van het jeugdpreventiebeleid
  - o De penvoerder van de Maatschappelijke Agenda
  - o Diverse vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij preventie
- / In januari en februari 2023 is de Nota van Bevindingen tot stand gekomen
- / In maart 2023 is de Nota van Bevindingen voorgelegd aan de ambtelijke organisatie voor feitelijk wederhoor
- / Na reactie hierop zijn de opmerkingen verwerkt worden en de conclusies en aanbevelingen opgesteld. Het geheel is aangeboden voor een bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders. Deze bestuurlijke reactie maakt integraal onderdeel uit van het rapport.

## Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: de *bestuurlijke nota* en de *nota van bevindingen*. De bestuurlijke nota bevat deze onderzoeksverantwoording, die wordt gevolgd door de centrale boodschap van dit

onderzoek (inclusief conclusies en aanbevelingen). Daarna is de bestuurlijke reactie van het college integraal opgenomen en het naschrift van de opdrachtgever.

In het eerste hoofdstuk van de Nota van Bevindingen wordt een beeld geschetst van het huidige preventiebeleid in de jeugdzorg. Onderverdeeld in landelijke en regionale beleidsontwikkelingen en het lokale beleid. In het tweede hoofdstuk wordt gekeken naar de uitvoering van het jeugdbeleid met een speciale focus op de omzetting van beleid naar uitvoering, gemeentelijke coördinatie, vroegsignalering en evaluatie en monitoring. In het derde hoofdstuk wordt de samenwerking met partners geëvalueerd.

# Conclusies en aanbevelingen

## Conclusies

De inzet in de jeugdhulp door betrokken medewerkers, hulpverleners en zorgaanbieders in de gemeente Hardinxveld-Giessendam is indrukwekkend. Jongerenwerkers, maatschappelijk werkers, praktijkondersteuners, beleidsmedewerkers en vele anderen zetten zich in om de opgroeiende inwoners van de gemeente van goede hulp te voorzien die aansluit bij de zorgvraag. Zij vinden daarin steun in een krachtige samenleving met hechte verbanden. De korte lijnen die er zijn bieden kansen om net een stapje meer te doen, om snel te komen tot toegepaste oplossingen.

Tegelijk gaan de trends en ontwikkelingen in de jeugdhulp die landelijk zichtbaar zijn, zoals de transformatie en de oplopende tekorten, ook aan Hardinxveld-Giessendam niet voorbij. De afgelopen twee jaar hebben laten zien hoe kwetsbaar het stelsel is, en wat de gevolgen hiervan kunnen zijn voor opgroeiende kinderen. Alle redenen voor college en gemeenteraad om het gesprek te blijven voeren over de inzet op jeugdhulp in brede zin.

Met dit rapport wil de rekenkamerfunctie aanknopingspunten bieden om dit gesprek op korte termijn te kunnen voeren en op langere termijn te bestendigen. Op een aantal punten is er reden tot tevredenheid, maar er zijn ook zorgen voor de toekomst. In de hierna volgende conclusies en aanbevelingen zetten we deze op een rij.

De conclusies zijn geformuleerd langs de lijnen van de drie typen deelvragen: 1) beleid, 2) Uitvoering en doelbereik 3) samenwerking met partners. In de Nota van Bevindingen treft u de achtergrond van de conclusies aan.

## Beleid

1. **De gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft (meer dan de regio) de toegang tot jeugdhulp in eigen beheer. Dit geeft regie, maar maakt ook kwetsbaar.**

Anders dan regiogemeenten heeft Hardinxveld-Giessendam jeugdprofessionals en -consulenten zelf in dienst in het Sociaal Team. Andere gemeenten in de regio Zuid-Holland Zuid hebben dit extern belegd bij SJT. Hardinxveld-Giessendam neemt enkel een aantal bovenlokale diensten af bij SJT. Dat maakt, zeker in het geval van ziekte en/of ondercapaciteit, de gemeente kwetsbaar. Uitbreiding van de flexibele schil is daarom gewenst. Tegelijkertijd geeft dit meer regie om te sturen op de inzet van jeugdzorg.

2. **De gemeente Hardinxveld-Giessendam is er in geslaagd om regie te voeren op toegang**

Waar veel gemeenten worstelen met de toegankelijkheid van de jeugdhulp, voert de gemeente Hardinxveld-Giessendam regie via het Sociaal Team. Ook huisartsen (medisch verwijzers) wijzen in het grootste deel van de verwijzingen door naar het Sociaal Team. Dit zou moeten leiden tot een meer doelmatige inzet van de jeugdhulp. Het heeft in de afgelopen jaren echter ook gezorgd voor toenemende wachtlijsten en irritatie bij

jeugdzorgprofessionals. Een voorwaarde bij het voeren van strakke regie, is het functioneren van de toegang aangezien de andere opties voor doorverwijzing beperkt zijn.

3. **De MAG stimuleert samenwerking op vraagstukken in de samenleving tussen inwoners, verenigingen, vrijwilligersorganisaties en professionele maatschappelijke organisaties. De professionele partners in de MAG lijken zich niet altijd thuis te voelen in de gekozen structuur.**

Cruciaal onderdeel van de inrichting van de preventie in Hardinxveld-Giessendam is de Maatschappelijke Agenda (ofwel MAG). De MAG is een innovatieve manier van samenwerking op vraagstukken in de samenleving tussen inwoners, verenigingen, vrijwilligersorganisaties en professionele maatschappelijke organisaties. De diversiteit van partners in de MAG zorgt ervoor dat niet iedereen zich prettig voelt in de structuur. Vooral de bureaucratie en focus op vrijwillige inzet leidt tot wrevel. Tegelijkertijd heeft de MAG wel de potentie om te zorgen voor een meer doelmatige inzet in het preventief jeugddomein, zeker gezien de stimulering door de penvoerder van samenwerking en vrijwillige inzet.

4. **Het sterke maatschappelijke vangnet in Hardinxveld-Giessendam is waardevol, maar maakt ook dat jeugdigen met een hulpvraag minder snel in beeld komen. Dit vraagt blijvende inzet van de gemeente richting vroegsignaleringsplekken, zoals de geloofsgemeenschappen.**

In het gehele sociale domein is een nadrukkelijke rol weggelegd voor de samenleving, de Maatschappelijke Agenda (MAG) is daar een goed voorbeeld van. In de gemeente Hardinxveld-Giessendam is van oudsher een sterk maatschappelijk vangnet aanwezig. Betrokkenen zien deze sterke maatschappelijke relaties als een kans, maar soms ook als een probleem. Het duurt vaak lang voordat mensen aan de bel trekken bij problemen, wat een (te voorkomen) verergering ervan tot gevolg kan hebben. Daarom moeten er voldoende plekken van vroegsignalering en laagdrempelige ondersteuning zijn, zodat deze kinderen op tijd hulp aangeboden kunnen krijgen. De gemeente is hier actief mee bezig, bijvoorbeeld samen met een diaconaal maatschappelijk werker. Deze inzet is van cruciaal belang voor het succesvol uitvoeren van jeugdhulppreventiebeleid.

## **Uitvoering en doelbereik**

5. **Wachlijsten worden in de gemeente Hardinxveld-Giessendam niet per se als probleem gezien.**

Uit alle gesprekken blijkt de impliciete bestuurlijke beleidskeuze dat wachtlijsten niet altijd een probleem vormen. In zekere zin zorgen wachtlijsten voor een natuurlijke vorm van filtering. In deze visie staat de gemeente niet alleen. In steeds meer gemeenten worden wachtlijsten ingezet om te normaliseren en inwoners vanuit het eigen netwerk problematieken te laten oplossen. In theorie gaat het hier uiteraard niet over casussen waarin het evident is dat professionele hulpverlening benodigd is. Om dit te toetsen wordt er wekelijks gesproken over binnengekomen casussen. Voor de lichte casussen geldt het

centraal stellen van eigen netwerk en eigen kracht. Dat is ook onderdeel van de Visie Sociaal Domein. Het is de rekenkamercommissie echter niet duidelijk of de gevolgen van deze impliciete beleidskeuze voor de raad helder zijn.

6. **De opgelopen (en inmiddels voornamelijk ingelopen) achterstanden binnen het sociaal team hebben ook forse invloed gehad op het functioneren van het preventieve veld. De gevolgen hiervan kunnen zich komende jaren nog openbaren.**

De gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft de afgelopen periode hard gewerkt aan het wegwerken van achterstanden in het Sociaal Team. Hoewel het lijkt alsof het Sociaal Team bijgewerkt is, kunnen de jaren van achterstanden nu nog gevolgen hebben. Uit gesprekken blijkt dat er, bij gebrek aan professionele hulpverlening, veel druk is ontstaan op organisaties in het preventieve veld. Waar zij in de meest wenselijke situatie lichte hulpvragen ondervangen, werden zij afgelopen periode geconfronteerd met zwaardere hulpvragen die door het Sociaal Team niet konden worden opgepakt. De gevolgen hiervan zijn nog niet duidelijk, maar dit kan in de toekomst nog leiden tot een groter gebruik van jeugdhulpvoorzieningen. Daarbij gaat dit rechtstreeks tegen de Visie Sociaal Domein in, waarin 'naar de voorkant' centraal staat.

7. **De gemeente Hardinxveld-Giessendam is innovatief in het verbeteren van de jeugdhulp en hulpverleners krijgen veel ruimte.**

Hulpverleners in de gemeente Hardinxveld-Giessendam krijgen de ruimte om op zoek te gaan naar het zelf oplossend vermogen bij de cliënt. De medewerkers krijgen de ruimte om verder te kijken dan de hulpvraag en brede ondersteuning te bieden. Daarnaast neemt de gemeente Hardinxveld-Giessendam de ruimte om met pilots de werkwijze in de gemeente te verbeteren.

### **Samenwerking met partners**

8. **De kaders voor een goedwerkende structuur zijn aanwezig. De samenwerking berust nog te vaak op de professionaliteit van de medewerkers.**

Hardinxveld-Giessendam is een hechte gemeenschap waarin ook professionals elkaar snel en goed weten te vinden. Ondanks de moeizame periode in het Sociaal Team heeft de rekenkamer ook veel vertrouwen gemerkt tussen de verschillende organisaties. Echter, alle organisaties spreken uit dat de samenwerking te vaak gebaseerd is op de bekendheid van individuen. De gemeente zou hierin meer kunnen faciliteren, door bijvoorbeeld bijeenkomsten te organiseren voor alle betrokkenen in het voorveld.

## Aanbevelingen

1. **De arbeidsmarkt is (zeker in het jeugddomein) krap. Werk daarom een plan uit waarmee toekomstige capaciteitsproblemen binnen het Sociaal Team worden voorkomen.**

Het Sociaal Team speelt een cruciale rol in de jeugdhulp in de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Er is de afgelopen periode hard gewerkt aan het inlopen van achterstanden. De kinderen en hun ouders in Hardinxveld-Giessendam verdienen het niet om nogmaals tegen een muur aan te lopen. Werk daarom een plan uit (met daarin een flexibele schil) voor het geval er oplopende wachtlijsten ontstaan door capaciteitstekorten/verzuimen en/of toenemende vraag en ga verder met het inlopen van de huidige achterstand.

2. **Overweeg intensivering van het preventieve veld, zeker gezien het werkzaamheden van het voorveld de afgelopen periode.**

In de Visie Sociaal Domein van de gemeente Hardinxveld-Giessendam is een grote rol weggelegd voor preventie. We hebben echter bemerkt in het onderzoek dat de afgelopen jaren vooral in het teken hebben gestaan van middel- tot middelzware problematiek. Om het voorveld de ruimte te geven om een poortwachter te zijn van de geïndiceerde jeugdhulp, is intensivering te overwegen.

Dit vraagt in ieder geval een stevige vinger aan de pols bij de uitvoering van preventieve werkzaamheden in het jeugddomein. Het is te overwegen om de doeltreffendheid van preventie vaker te laten terugkomen, ook buiten de rapportages van de MAG.

3. **Betrek partners in het voorveld meer bij een integrale probleemanalyse en behoeftenonderzoek om de doeltreffendheid van het jeugdbeleid te optimaliseren**

De kennis bij partners in het voorveld is waardevol. Toch blijkt dat deze kennis niet altijd wordt benut. De rekenkamercommissie adviseert in te zetten op een integrale aanpak waarin ook betrokkenen uit het voorveld een rol krijgen. Dit draagt bij aan de doeltreffendheid van de analyse en leidt tot beter passende hulpverlening aan de kinderen.

4. **Betrek de passendheid van de MAG voor professionele organisaties bij de evaluatie.**

De professionele organisaties in de MAG geven aan zich niet altijd thuis te voelen in de huidige structuur. De rekenkamer kan op basis van dit onderzoek niet stellen of de MAG desondanks de samenwerking, doelmatigheid en doeltreffendheid van de maatschappelijke ontwikkeling heeft verbeterd. Betrek daarom dit signaal van de professionele organisaties bij de evaluatie.

**5. Investeer in het institutionaliseren van de samenwerking tussen organisaties werkzaam in het jeugdpreventiedomein en biedt hier ook ruimte toe.**

De organisatie van de jeugdzorg is uitermate complex en vereist samenwerking tussen een grote groep organisaties. De gemeente dient een rol te spelen in het bestendigen van de samenwerking tussen organisaties. De rekenkamer adviseert de gemeente haar regierol te versterken en in overleg te gaan met partners over de invulling hiervan. In een hechte gemeenschap als Hardinxveld-Giessendam vinden veel contacten informeel plaats. Dit kan als gevolg hebben dat samenwerking tussen organisaties, afhankelijk wordt van personen die elkaar kennen. Om dit voorkomen, adviseert de rekenkamer om contacten structureel te faciliteren, bijvoorbeeld via periodieke brede bijeenkomsten. Blijf investeren in kwantitatieve en kwalitatieve monitoring en zoek daarbij de juiste balans tussen administratieve druk en sturing.

# Reactie van college van B&W



gemeente  
Hardinxveld-Giessendam

Bezoekadres: Raadhuisplein 1  
Postbus 175  
3370 AD Hardinxveld-Giessendam  
t. 14 0184  
e. [info@hardinxveld-giessendam.nl](mailto:info@hardinxveld-giessendam.nl)  
i. [www.hardinxveld-giessendam.nl](http://www.hardinxveld-giessendam.nl)

De Rekenkamercommissie Hardinxveld-Giessendam  
t.a.v. de directeur

Onderwerp Bestuurlijke reactie rapport rekenkamer	Ons kenmerk  Zaak	Uw brief  Bijlage -	Datum 18 mei 2023
---------------------------------------------------------	-------------------------	------------------------------	----------------------

Geachte mevrouw Van Rijnbach – de Groot,

In deze brief geven wij bestuurlijk wederhoor op uw rapport "Onderzoek naar de doeltreffendheid van preventie in het jeugdhulpbeleid van de gemeente Hardinxveld-Giessendam". De centrale vraag van het onderzoek was: "In hoeverre is de gemeente Hardinxveld-Giessendam in staat om doeltreffend uitvoering te geven aan preventie in de jeugdhulp?".

Ten eerste willen we u bedanken voor het uitgevoerde onderzoek en het opleveren van het rapport. Doelstelling van de gemeente Hardinxveld-Giessendam is om het jeugdhulpbeleid kwalitatief en effectief in te richten. De conclusies en aanbevelingen van dit rapport zullen hieraan bijdragen. Dit rapport geeft aanknopingspunten om het gesprek over de inzet van jeugdhulp in brede zin te blijven voeren. De conclusies en aanbevelingen in dit rapport komen overeen met de al reeds ingezette koers die we als Hardinxveld-Giessendam volgen in de ontwikkeling van de centrale toegang en de MAG 2.0. Het college neemt de conclusies over en de aanbevelingen ter harte. Onze bestuurlijke reactie is aan de hand van de conclusies en aanbevelingen in dit rapport opgesteld.

#### Conclusies over visie en beleid

U schrijft: "*De gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft (meer dan de regio) de toegang tot jeugdhulp in eigen beheer*". U trekt de conclusie dat dit ons kwetsbaar maakt in geval van ziekte en/of ondercapaciteit. Het niet vervullen van vacatures door SJT heeft ons destijds kwetsbaar gemaakt en ons juist gestimuleerd tot deze keuze. Door zelf hierop te sturen en een stabiele werkgever te zijn voor personeel hebben wij gemotiveerde professionals gevonden om ons sociaal team compleet te maken. Ook wij merken de landelijke krapte op de arbeidsmarkt waardoor wachtlijsten ontstaan. We realiseren ons dat dit voor de uitvoering niet altijd makkelijk is. Door zelf regie te voeren, zien we wel de mogelijkheden om hier keuzes in te maken. Wij onderkennen net als u dat het noodzakelijk is om een goed functionerende toegang te hebben. Deze toegang ligt al jaren bij ons sociaal team, waar we continue op in zetten. Met deze reden hebben we al jaren de Jeugdmodule gecontinueerd.

We zijn blij dat u de MAG kenmerkt als een innovatieve manier van samenwerking op vraagstukken in de samenleving tussen inwoners, verenigingen, vrijwilligersorganisaties en professionele maatschappelijke organisaties. In de evaluatie van de MAG en de doorontwikkeling worden deze onderdelen meegenomen om te komen tot een meer doelmatige inzet in het preventief domein. Zoals u terecht heeft geconstateerd zetten we actief in op vroegsignalering, laagdrempelige ondersteuning en de kracht van het netwerk.

#### Conclusies uitvoering en doelbereik

U concludeert dat wachtlijsten een bestuurlijke beleidskeuze zijn en niet altijd voor een probleem zorgen. We zien dit ook als een consequentie van de ontwikkelingen in de samenleving. De door de raad vastgestelde Visie Sociaal Domein onderschrijft de wens tot normaliseren en de inzet van het



eigen netwerk. Om de professionele zorg beschikbaar te houden voor de jeugdigen die dit echt nodig hebben, moeten er ook keuzes gemaakt worden om niet alles meer te kunnen doen.

We realiseren ons dat de achterstanden in het sociaal team impact hebben gehad op onze andere samenwerkingspartners. We leggen echter niet rechtstreeks het verband dat dit zal leiden tot een groter gebruik van jeugdhulpvoorzieningen. We hebben ook gezien dat problemen juist in het eigen netwerk of in het preventieve veld konden worden opgelost. We doen hierop ook een beroep op het Rijk. Noodzakelijk is een afbakening van de Jeugdwet: wat valt er onder zorg en wat niet. We zien een zeer grote groei van hulp door de manier waarop we als maatschappelijk naar problemen kijken. Door de krapte in de beschikbaarheid van zorg worden we nu gedwongen daar keuzes in te maken.

U schrijft: *"De gemeente Hardinxveld-Giessendam is innovatief in het verbeteren van de jeugdhulp en hulpverleners krijgen veel ruimte"*. We zien Hardinxveld-Giessendam als een gemeente waar we onze lokale inwoners centraal stellen. Hierdoor bieden we de ruimte om met innovatieve ideeën aan de slag te gaan en te experimenteren. We zijn blij om te lezen dat dit ook in uw onderzoek naar voren is gekomen.

#### **Conclusies samenwerking**

U geeft aan in uw conclusie dat Hardinxveld-Giessendam een hechte gemeenschap is waarin ook professionals elkaar snel en goed weten te vinden. Ook heeft de rekenkamer veel vertrouwen gemerkt tussen de verschillende organisaties. We herkennen het vertrouwen in de onderlinge samenwerking. U schrijft dat de gemeente meer zou kunnen faciliteren op het gebied van samenwerking tussen organisaties. Dit is de afgelopen jaren de opdracht geweest aan de penvoerder van de MAG. In onze evaluatie van de MAG hebben we deze wens reeds opgepakt. Op 24 mei heeft de gemeente een eerste Kickoff-bijeenkomst georganiseerd 'Samen krachtig voortbouwen', waarbij alle maatschappelijke MAG partners waren uitgenodigd. Een vervolg hierop ligt in de planning.

#### **Aanbevelingen aan het college van burgemeester en wethouders**

We delen uw constatering niet dat de afgelopen jaren in het teken hebben gestaan van middel- tot middelzware problematiek. De aanpak van de lichte problematiek is namelijk belegd in de MAG, waar onze maatschappelijke partners actief zijn. Vanuit het sociaal domein hebben we ingezet door verschillende pilots te starten op het gebied van preventief werken, denk aan jeugdmodule, jeugdhulp naar de voorkant, de crisiswoning e.d. We onderkennen dat een stevige vinger aan de pols nodig is bij de werkzaamheden in het preventief jeugddomein. We nemen deze aanbeveling mee bij onze doorontwikkeling naar de MAG 2.0.

Overige aanbevelingen betreffen voornamelijk de uitvoering, aansturing van de MAG en de samenwerking tussen organisaties binnen de MAG. Deze aanbeveling zijn al in lijn met de weg naar de MAG 2.0, waarbij de gemeente een meer sturende en faciliterende rol zal krijgen. De MAG is door de verwevenheid en integraliteit een portefeuille die betrekking heeft op alle beleidsdomeinen en is daarom van ons allemaal. Ook dit wordt meer versterkt.

We zijn verheugd om te zien dat u als rekenkamercommissie de positieve stappen die we als Hardinxveld-Giessendam al gezet hebben, onderschrijft. Ons inziens sluit de evaluatie en de doorontwikkeling van de MAG 2.0 mooi aan op uw aanbevelingen die u in het rapport noemt. Als college zullen wij daarom onze uiterste best doen om goed voor Hardinxveld-Giessendam te zorgen. We blijven kritisch kijken wat nodig is en hier keuzes in maken. Het Rijk moet de jeugdzorg beschermen voor de jeugdigen die het echt nodig hebben. Alleen op deze manier kan noodzakelijke zorg beschikbaar blijven.

Burgemeester en wethouders van Hardinxveld-Giessendam,  
de loco-secretaris, de burgemeester,

Sonja van der Stel

Dirk Heijkoop

## Nawoord rekenkamer

Voor u ligt een rekenkamerrapport over toegang en preventie in de jeugdhulp. Wij willen alle ambtenaren, extern betrokkenen en het college van B&W bedanken voor hun medewerking. De rekenkamer hoopt u met dit rapport handvatten te geven om het beleid in uw gemeente doelmatig en doeltreffender te maken.

De rekenkamer had dit rapport eerder willen publiceren, maar de uitvoering van het onderzoek heeft vertraging opgelopen door een combinatie van factoren (van zowel de kant als de rekenkamer als de gemeente). Desondanks zijn onze aanbevelingen en conclusies nog steeds actueel.

In de bestuurlijke reactie wordt een groot deel van onze aanbevelingen overgenomen door het college. Daar zijn wij blij mee. Wij hopen dat u als raad in gesprek gaat met het college over dit rapport en de aanbevelingen en conclusies uit het rapport overneemt, maar vooral meeneemt in de evaluatie en vorming van beleid.

*Heleen van Rijnbach, directeur Rekenkamer Hardinxveld-Giessendam*

# Nota van Bevindingen



# 1. Preventief jeugdhulpbeleid in Hardinxveld-Giessendam

In dit hoofdstuk brengen we in kaart wat de visie van de gemeente Hardinxveld-Giessendam is op preventie in de jeugdhulp. Allereerst schetsen we de context door landelijke en regionale ontwikkelingen uiteen te zetten. Vervolgens gaan we in op het gemeentelijke beleid rond preventie in de jeugdhulp en hoe dit beleid zich heeft ontwikkeld in de afgelopen jaren. Tenslotte is er aandacht voor de maatschappelijke organisaties waar de gemeente mee samenwerkt in de uitvoering van het beleid rondom preventie in de jeugdhulp.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

## Beleid

1. Wat is de visie op preventie in de jeugdhulp in de gemeente Hardinxveld-Giessendam?
2. Welke resultaten/doelen wil de gemeente behalen op preventie?
3. Welke organisaties spelen hierbij een rol in de preventieve jeugdhulp?

## 1.1. Regionale en plaatselijke context

### 1.1.1. Transformatie

Het is inmiddels acht jaar geleden dat de jeugdzorg werd gedecentraliseerd. Het idee achter de decentralisaties in de jeugdzorg was dat het dichterbij de inwoner organiseren van de dienstverlening ertoe zou leiden dat er minder zware zorg verleend zou hoeven worden en dat daarmee de jeugdzorg goedkoper zou worden. In de praktijk blijkt dat deze transformatie nog niet voldoende op gang komt: het aantal ontvangers van jeugdhulp blijft stijgen en de duur van trajecten wordt steeds langer.<sup>1</sup> Ook in Hardinxveld-Giessendam is een verandering in de geïndiceerde trajecten te zien. Over het algemeen nemen ook de kosten nemen toe, waardoor vrijwel alle gemeenten zich zorgen maken om de druk die jeugdzorg op hun begroting legt.

Ook de gemeente Hardinxveld-Giessendam zet in op de transformatie in de jeugdhulp, en ziet dit als de meest prangende uitdaging. Net zoals de meeste gemeenten moet Hardinxveld-Giessendam meer jeugdhulp leveren met minder budget. In de afgelopen jaren zijn de tekorten in het sociaal domein opgelopen, een tendens die verder is versterkt door de coronacrisis.<sup>2</sup> Anders dan andere gemeenten

---

<sup>1</sup> Uit cijfers van het CBS blijkt dat het aantal jeugdhulpontvangers blijft stijgen: van 363 duizend in 2015 naar 461.000 in 2021: Landelijke Jeugdmonitor CBS (2022).

<sup>2</sup> Lokale Visie Sociaal Domein Gemeente Hardinxveld-Giessendam (2020).

heeft Hardinxveld-Giessendam veel aspecten van de jeugdhulp naar de gemeente gehaald: waar andere gemeenten binnen de regio een gezamenlijke toegang hebben, heeft Hardinxveld-Giessendam dit op lokaal niveau georganiseerd. Het Sociaal Team is ingericht om alle hulpvragen voor inwoners van 0-100 jaar te kunnen behandelen in samenwerking met de maatschappelijke organisaties uit het voorveld voor eenvoudige hulpvragen. Om via preventie bij te dragen aan de beoogde transformatie heeft het Sociaal Team enkele pilots georganiseerd, zoals de Jeugdmodule met de huisartsen en de Crisiswoning om tijdelijk rust te bieden in gespannen situaties.<sup>3</sup>



#### **Pilot: Jeugdmodule**

In 2019 vond er een pilot van de Jeugdmodule plaats, waarin de jeugdprofessional GGZ als afvaardiging van het Sociaal Team samenwerkte met de huisarts. In de praktijk voerde de jeugdprofessional laagdrempelige gesprekken met jeugdigen en/of ouders. Dit ontlaste de huisarts, en zorgt voor snellere triage en op- of afschaling. Regionaal werd de Jeugdmodule niet opgepakt. Inmiddels is dit onderdeel van de vaste werkwijze van het Sociaal Team in Hardinxveld-Giessendam. De jeugdprofessional GGZ is het lokale aanspreekpunt in GGZ-trajecten.

#### **1.1.2. Regionale samenwerking**

Toen de decentralisaties rond waren en gemeenten zelf verantwoordelijk werden voor de jeugdhulp ontstond er een trend waarin gemeenten meer samen gingen werken om de uitdagingen op te vangen. Zowel in het zware kader, met meer specialistische jeugdhulp, als in het meer ambulante kader was er behoefte om samen te werken. Zeventien gemeenten in de regio richtten samen Stichting Jeugdteams op vanuit waar alle jeugdhulp geregeld zou worden. De ontwikkeling regionaal, en zeker in Hardinxveld-Giessendam, is de laatste jaren verschoven richting meer gemeentelijke regie. Financiële solidariteit binnen de regio is afgeschaft en gemeenten betalen nu naar eigen gebruik. Daarom hebben gemeenten ook de behoefte om vaker aan tafel te zitten bij contractgesprekken van inkooporganisatie Serviceorganisatie Jeugd, en dit gebeurt ook steeds vaker.<sup>4</sup> In de regio Zuid-Holland Zuid werkt de gemeente formeel met de tien andere gemeenten samen via de Gemeenschappelijke Regeling Dienst Gezondheid & Jeugd (GR DG&J). Onder die regeling vallen twee onderdelen: de Dienst Gezondheid en Jeugd (voor gezondheid en leerplicht) en de eerder genoemde SOJ<sup>5</sup>.

De SOJ is opgericht als overkoepelend orgaan voor de inkoop van specialistische jeugdhulp. Dit biedt schaalvoordelen ten opzichte van individueel ingekochte jeugdhulp door gemeenten. De gemeente Hardinxveld-Giessendam is, ondanks de gedeeltelijke ontvlechting, nog onderdeel van de SOJ.

In het regionale meerjarenperspectief 'Duurzaam investeren in onze jeugd', geschreven door de Serviceorganisatie Jeugd, hebben de gemeenten van Zuid-Holland Zuid een gezamenlijke, overkoepelende visie vastgesteld voor 2018 - 2022. De regiogemeenten stelden vast dat de Rijksbijdragen voor jeugdhulp niet toereikend zouden zijn in die jaren, en schetsten een perspectief en agenda om de jeugdhulp toch binnen de Rijksbijdragen te kunnen uitvoeren. Daartoe stelt de SOJ interventies voor die voor gemeenten vooral op het terrein van preventie, het voorkomen van instroom

<sup>3</sup> Bijlage 11 Uitvoeringskader MAG 0.9 2022

<sup>4</sup> Interview ambtelijk

<sup>5</sup> Bijlage 11 Uitvoeringskader. Pag. 1

en het mogelijk maken van uitstroom zitten. Op het niveau van de regionale zorgmarkt stelt het document interventies voor die door de SOJ worden uitgevoerd en zich richten op contracten en inkoopvoorwaarden. De bedoeling was dat die interventies door SOJ gingen helpen met het sturen op duur en intensiteit van de jeugdhulp. Het doel van deze interventieniveaus gezamenlijk is het terugdringen van het aantal kinderen dat gespecialiseerde jeugdhulp ontvangt vanuit de regionale zorgmarkt.

Het meerjarenperspectief voorzag ook in het onafhankelijker maken van gemeenten in hun afspraken met Stichting Jeugdteams (SJT). Regionaal was vastgelegd op welke wijze de toeleidings- en toegangstaak door gemeenten werd uitgevoerd, maar voor de invulling van de andere kerntaken van SJT, gezinsregie en ambulante hulp, konden gemeenten en SJT vanaf 2022 zelf afspraken maken.<sup>6</sup> Anders dan regiogemeenten heeft Hardinxveld-Giessendam jeugdprofessionals en -consulenten zelf in dienst in het Sociaal Team. Andere gemeenten in de regio Zuid-Holland Zuid hebben dit extern belegd bij SJT.<sup>7</sup> Hardinxveld-Giessendam neemt enkel een aantal bovenlokale diensten af bij SJT.

In het onderstaand schema wordt weergegeven hoe de structuur is vormgegeven. Aanvullend op dit schema zijn er uiteraard ook andere partners en zorgaanbieders actief.

Organisatie	Rol	Lokaal/ regionaal	Hardinxveld- Giessendam
<b>GR DG&amp;J</b>			
<b>Serviceorganisatie Jeugd ZHZ (SOJ)</b>	De Serviceorganisatie sluit de contracten met de zorgaanbieders en beheert het budget voor de jeugdhulp in dit gebied.	Regionaal	De gemeente neemt deel.
<b>Veilig Thuis</b>	Bij Veilig Thuis Zuid-Holland Zuid kun je terecht wanneer je advies zoekt of melding wil doen over huiselijk geweld en/of kindermishandeling.	Regionaal	De gemeente neemt (verplicht) deel.
<b>Leerplicht en voortijdig schoolverlaten</b>	LVS houdt toezicht op naleving van de Leerplichtwet en ondersteunt en begeleidt schoolverlaters naar onderwijs, arbeidsmarkt of een andere plek.	Regionaal	De gemeente neemt deel.

<sup>6</sup> [SOJ meerjarenperspectief jeugdhulp ZHZ.pdf](#) blz 12

<sup>7</sup> [Gemeente – Jeugdteams ZHZ](#)

	<b>GGD</b>	De GGD ZHZ is de gemeenschappelijke dienst voor publieke gezondheid. Het overgrote deel van de taken die de GGD ZHZ uitvoert is door de Wet publieke gezondheid (Wpg) ingekaderd.	Regionaal	De gemeente neemt (verplicht) deel.
	<b>Stichting Jeugdteams</b>	SJT bestaat uit jeugdzorgprofessionals die laagdrempelige ondersteuning bieden aan ouders en kinderen. Per gemeente verschillen de taken. SJT biedt een aantal bovenlokale diensten, zoals het Expertteam Passende hulp. Dit is een verplichting vanuit het rijk om als gemeente deel te nemen aan een regionaal expertteam.	Regionaal	In de gemeente voert Stichting Jeugdteams niet de ingang/toegang uit. De gemeente neemt wel enkele diensten af.
<b>Gemeente Hardinxveld-Giessendam</b>				
	<b>Sociaal Team</b>	Het Sociaal Team in Hardinxveld-Giessendam is de gemeentelijke toegang voor jeugdhulp en biedt laagdrempelige ondersteuning.	Lokaal	Eigen ambtenaren van de gemeente

## 1.2. Lokaal beleid

### 1.2.1. Visie op preventie

Het Coalitieakkoord van Hardinxveld-Giessendam geeft het al aan: de basis in het sociaal domein in de gemeente is inzetten op preventie en voorkomen dat inwoners in problemen raken waardoor zware zorg nodig is. Deze visie is eerder vormgegeven in de Lokale Visie Sociaal Domein. De gemeente is van mening dat inwoners in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor hun gezondheid en welbevinden: de gemeente gaat uit van de (veer)kracht in iedere inwoner om zelf regie te voeren over het eigen leven. Daarom wordt ingezet op het normaliseren van problematiek in de vorm van terughoudendheid met



labelen en onnodige doorverwijzingen. Hardinxveld-Giessendam is een hechte gemeenschap met een sterke sociale basis waardoor veel inwoners goed mee kunnen komen: mensen zorgen voor elkaar. Inwoners die het, ondanks deze basiscondities, toch niet redden, worden geholpen door het Sociaal Team waar hulpverleners en consulenten in dienst zijn die ondersteuningsvragen behandelen. In het voorveld worden algemene voorzieningen ingezet om de doelgroep te ondersteunen.

De Lokale Visie Sociaal Domein geeft weer dat het Sociaal Team een doorontwikkeling moet krijgen richting een lokale toegangspoort. De visie is dat alle inwoners met een ondersteuningsvraag passende hulp moeten ontvangen en dat het lokaal organiseren van die hulp daarbij helpt. Ook in het preventieve veld moeten interventies aansluiten bij wat passend is voor de inwoner. Om aan te sluiten bij de leefwereld, en zorg en ondersteuning dichtbij te organiseren, is volgens de Lokale Visie verbreding nodig van het Sociaal Team. Bij het Sociaal Team horen sinds 2015 ook de diaconaal maatschappelijk werker en schoolmaatschappelijk werk. Voor laagdrempelige ondersteuning wordt het netwerk in het voorveld ingezet als dat mogelijk is (meer over het voorbeeld in 1.2.3. *Samenwerkingspartners*).<sup>8</sup>

### 1.2.2. Het Sociaal Team

Het Sociaal Team is de brede toegang tot sociale ondersteuning in de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Het Sociaal Team is in 2015 opgericht voor alle inwoners van de gemeente. Inwoners kunnen zich melden bij het Sociaal Team voor allerlei ondersteuningsbehoeften (denk hierbij aan schulden en armoedeproblematiek, geestelijke problemen, jeugdhulp etc.). In het Sociaal Team worden verschillende expertises gecombineerd waardoor ondersteuning dichtbij inwoners georganiseerd kan worden. Onderdeel van de doorontwikkeling is ook het versterken van de verbinding met het voorveld. Het idee hierachter is dat er minder snel doorverwezen wordt naar dure specialistische zorg en helpt om de kosten te beheersen. Met het Sociaal Team als toegangspoort hoopt de gemeente meer grip op instroom en daarmee ook op de kosten te krijgen. In het verlengde hiervan werkt de gemeente aan het vergroten van kostenbewustzijn en versterken van casusregie bij de medewerkers. Voldoende capaciteit, goede bereikbaarheid en de vindbaarheid van het Sociaal Team zijn belangrijke randvoorwaarden.

Het is lastig om het succes van preventief beleid te bepalen. Over het algemeen zal er bij succesvolle preventie zal er sprake zijn van lichtere problematiek (omdat jeugdigen sneller in beeld geraken) en minder casussen (omdat er genormaliseerd en ondersteund wordt in het voorveld). Daarnaast heeft preventie alleen zin, als de volgende stap in de hulpverlening ook functioneert. Als hulpbehoevende casussen niet opgepakt worden door het Sociaal Team, blijft hulpverlening hangen in het voorveld. Deze capaciteit gaat dan ten kosten van preventie werkzaamheden.

### 1.2.3. De Maatschappelijke Agenda (MAG)

Cruciaal onderdeel van de inrichting van de preventie in Hardinxveld-Giessendam is de Maatschappelijke Agenda (ofwel MAG). De MAG is een innovatieve manier van samenwerking op vraagstukken in de samenleving tussen inwoners, verenigingen, vrijwilligersorganisaties en professionele maatschappelijke organisaties. De partners, onderdeel van de MAG, zijn divers.

---

<sup>8</sup> Bijlage 14 Lokale Visie Sociaal Domein, pag. 5

De MAG werkt langs twee thema's: 'Met en voor elkaar' en 'Actief en gezond'. Binnen de MAG zijn vijf uitgangspunten voor de samenwerking en uitvoering geformuleerd:

1. De vraag van de inwoner staat centraal: Alle voorzieningen, initiatieven en activiteiten die in Hardinxveld-Giessendam worden georganiseerd zijn bedoeld om inwoners te faciliteren en te ondersteunen. Ze vormen geen doel op zich. Niet het aanbod of het belang van een organisatie staat centraal, maar de vraag of behoefte van de inwoner.
2. Samen bouwen en elkaar vertrouwen: Binnen de MAG versterken de deelnemers elkaar doormiddel van een open en actieve houding. Er wordt continu gezocht naar nieuwe, slimme combinaties van samenwerken.
3. Voorkomen is beter dan genezen: De inzet in allereerst gericht op het helpen van inwoners om op de eigen benen te staan. Zijn er toch problemen? Dan worden deze zo vroeg mogelijk herkend en opgelost.
4. Dichtbij de inwoners: De activiteiten die vanuit de MAG worden bekostigd vinden zo dichtbij mogelijk plaats. Daarmee wordt de drempel verlaagd.
5. De eigen kracht en mogelijkheden van inwoner(s) staan voorop: Inwoners moeten zoveel mogelijk zelf regelen. De MAG sluit aan bij wat nodig en mogelijk is. Van professionele partijen wordt gevraagd of zij zich dienstbaar willen opstellen aan het maatschappelijk initiatief. Op deze manier ontstaat een beweging van professionele inzet naar meer vrijwillige inzet is het idee.

Het behalen van de doelen van de MAG is de verantwoordelijkheid van de gemeente en de MAG-partners. De gemeente gaat niet langer meer over de uitvoering van activiteiten, maar stuurt op het realiseren van effecten. Een penvoerder, StuwKR8, stuurt de uitvoering van activiteiten en de samenwerking tussen initiatiefnemers. Samen met de partners die willen bijdragen aan de MAG, stelt de penvoerder een gezamenlijk plan op per thema. De penvoerder krijgt één budget per jaar om de MAG doelen te realiseren doormiddel van activiteiten. De penvoerder stelt vervolgens een uitvoeringsplan op.

#### 1.2.4. Indicatoren van resultaten en doelen

De gemeente en de MAG-partners hebben gezamenlijk een startfoto gemaakt, op basis waarvan de maatschappelijke vraagstukken die de komende jaren meer aandacht verdienen zijn bepaald. Deze vraagstukken zijn ondergebracht bij overkoepelende thema's en er is een aantal doelen bij opgesteld. Sommige wettelijke taken/regionale afspraken (voor zover raakvlak met MAG-doelen) vallen onder de MAG. Na het opstellen van de doelen, is overlegd hoe deze gemeten zullen worden. Dit is gedaan door een aantal kwantitatieve indicatoren op te stellen, waardoor de voortgang met behulp van cijfers eenvoudig is te meten (tellen). Om de cijfers van inhoud te voorzien, wordt aan de partners om verantwoording gevraagd over de inzet, om over hun ervaringen te vertellen.

Binnen de twee centrale thema's in de MAG zijn enkele subthema's gedefinieerd. Deze subthema's zijn telkens opgesteld aan de hand van de actuele ontwikkelingen, het beeld van de gemeente, de doelen en monitoringsindicatoren.

In het overzicht hieronder zijn de doelen en de monitoringsindicatoren opgenomen.

Thema	Doel	Indicatoren
<b>Met en voor elkaar</b>		
	<b>Samenleven</b>	<p>Inwoners leven respectvol met elkaar samen in Hardinxveld-Giessendam.</p> <p>/ Het percentage inwoners dat zich wel eens onveilig voelt.</p> <p>/ De sociale cohesie in de buurt.</p> <p>/ Het percentage verblijfsgerechtigden dat het traject maatschappelijke begeleiding succesvol heeft doorlopen.</p>
	<b>Omzien naar elkaar</b>	<p>In Hardinxveld-Giessendam staan inwoners voor elkaar klaar.</p> <p>/ Het percentage inwoners dat actief is in de eigen buurt.</p>
	<b>Vrijwillige inzet</b>	<p>Inwoners van Hardinxveld-Giessendam zetten zich vrijwillig in.</p> <p>/ Het aantal vrijwilligersvacatures per jaar.</p> <p>/ Het percentage inwoners dat vrijwilligerswerk doet bij een vereniging of organisatie.</p>
	<b>Mantelzorg</b>	<p>Mantelzorgers ervaren een goede balans tussen zorg voor zichzelf en voor de ander.</p> <p>/ Het percentage inwoners dat mantelzorg verleent.</p> <p>/ Het percentage mantelzorgers dat bekend is met mantelzorgondersteuning.</p> <p>/ Het percentage mantelzorgers dat gebruikmaakt van mantelzorgondersteuning.</p>
<b>Actief en gezond</b>		
	<b>Opgroeien en ontwikkelen</b>	<p>Kinderen en jongeren in Hardinxveld-Giessendam kunnen hun talenten ontwikkelen.</p> <p>/ Het aantal peuters dat een traject voor voorschoolse educatie volgt.</p> <p>/ Het percentage jongeren dat zonder diploma het onderwijs verlaat.</p>

			/ Het percentage kinderen dat in armoede leeft.
	<b>Sport en bewegen</b>	Inwoners van Hardinxveld-Giessendam zijn actief in beweging.	/ Het percentage volwassenen dat niet sport. / Het percentage volwassenen dat voldoet aan de norm voor gezond bewegen.
	<b>Gezonde levensstijl</b>	Inwoners van Hardinxveld-Giessendam leven gezond.	/ Het percentage kinderen en jongeren dat gezond eet. / Het percentage inwoners met overgewicht. / Het percentage kinderen en jongeren dat alcohol drinkt en/of drugs gebruikt.
	<b>Geestelijke gezondheid</b>	Inwoners van Hardinxveld-Giessendam zitten lekker in hun vel.	/ Het percentage inwoners met (een verhoogde kans op) psychosociale problematiek. / Het percentage inwoners dat geen regie heeft over eigen leven. / Het percentage inwoners dat zich eenzaam voelt.

Aangezien we in dit onderzoek focussen op preventie in het jeugddomein zijn de thema's waarin jeugdigen een prominente positie innemen het meest voorliggend om te bekijken. Een veilige thuissituatie, met gezonde opvoeding, is echter ook essentieel in de preventie van jeugdzorg.

De rapportage over de doelen en indicatoren is belegd bij de penvoerder van de MAG. StuwKR8 verzamelt de data en levert de jaarrapportage op waarin het doelbereik aan het college wordt gerapporteerd.

Betreffende de toegang en toeleiding tot jeugdhulp heeft de gemeente andere indicatoren opgesteld. In het Implementatieplan Jeugdhulp naar de voorkant, dat gemaakt is om ervoor te zorgen dat beleid weer dichterbij de gemeente komt te liggen, is een aantal indicatoren opgesteld waarmee gestuurd kan worden op de voortgang van het Sociaal Team. Daarbij wordt gemeten of de caseload in het preventieve aanbod opbouwt, en de instroom in de regionale zorgmarkt wordt afgebouwd. De indicatoren richten zich daarmee op de ontwikkeling van het voorveld, de afname van indicaties en de samenhang daartussen. Ondersteuning moet dichterbij de inwoners worden georganiseerd. Er is een overgang gaande naar een overkoepelend clientdossiersysteem, waar er eerder werd gewerkt met twee systemen.

Deze overgang stelt de gemeente in de gelegenheid om te herijken welke informatie belangrijk is om te registreren zodat die gebruikt kan worden als sturingsinformatie. Hieraan gekoppeld zit een lijst met KPI's.<sup>9</sup>

### 1.2.5. Samenwerkingspartners

#### *Partners in de Maatschappelijke Agenda*

Veel samenwerkingspartners van de gemeente Hardinxveld-Giessendam worden gesubsidieerd vanuit de Maatschappelijke Agenda, de MAG. StuwKR8 voert sinds 2018 namens de gemeente Hardinxveld-Giessendam het penvoerderschap uit van de MAG en beslist daarmee over bijdragen aan bewonersinitiatieven en subsidiëring van vaste MAG-partners. De gemeente stelt jaarlijks een budget voor de MAG beschikbaar. Een deel van dit budget is vast, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van wettelijke taken of regionale afspraken. StuwKR8 bepaalt de verdeling van het budget over de diverse initiatieven. De bibliotheek, Humanitas Home-Start Jong JGZ en Servanda zijn vaste, grote MAG-partners. Er zijn zo'n 80 aanvragen per jaar waar de penvoerder over beslist. Bij gesprekken tussen StuwKR8 en partners zit vaak een beleidsmedewerker van de gemeente omdat in veel aanvragen een deel van de financiering via de MAG gaat (zoals basisondersteuning van mensen met een status) en een deel via de gemeente (vaste budgetten voor statushouders en bureau Halt). Zowel vrijwilligers als professionals maken onderdeel uit van de MAG; dit is een constructie die in andere gemeenten niet vaak voorkomt.

#### *Andere samenwerkingspartners (geen onderdeel van de MAG)*

Andere samenwerkingspartners in het preventieve domein zijn:

- / Huisartsen
- / Kerken
- / Juridische keten (politie, OM etc.)
- / Onderwijs

De gemeente heeft geen overleg structuur over jeugd waar deze partners bij betrokken zijn. Het contact is belegd bij de individuele medewerkers. Ook blijkt het overleg tussen professionals (zorgorganisaties, JongJGZ etc.) niet geïnstitutionaliseerd te zijn.

---

<sup>9</sup> Antwoorden aanvullende vragen Rekenkameronderzoek, 23 dec

## 2. Uitvoering en doelbereik

In dit hoofdstuk brengen we in kaart op welke wijze er concreet uiting wordt gegeven aan de visie en het beleid op het gebied van preventie in de jeugdhulp. Allereerst kijken we naar de praktische invulling van beleid, centrale toegang en het jongerenwerk. Dan wordt er aandacht besteed aan sturingsmogelijkheden van de gemeente en hoe dit vorm is gegeven in het beleid. Tenslotte is er aandacht voor het doelbereik, zowel kwalitatief als kwantitatief.

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

### Uitvoering en doelbereik

4. Op welke wijze en in welke mate investeert de gemeente Hardinxveld-Giessendam in preventie in de jeugdhulp en welke afwegingen maakt de gemeente hierbij?
5. Op welke wijze wordt de toeleiding tot het preventieve hulpaanbod gecoördineerd?
6. Op welke wijze worden signalen over lichte problemen gedeeld en gecoördineerd?
7. Op welke wijze en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?

### 2.1. Van beleid naar uitvoering

#### 2.1.1. Jeugdhulp naar de voorkant

Hardinxveld-Giessendam werkt in een integraal Sociaal Team. Alle disciplines zijn daarin bij elkaar gezet, deels in dienst van de gemeente en deels afgenomen van aanbieders en in dienst van de gemeente gekomen om zorg zo dichtbij de inwoner mogelijk te organiseren. Een groot deel van het ondersteuningsaanbod wordt lokaal aangeboden via het Sociaal Team waar andere gemeenten gebruik maken van de regionale zorgmarkt (de 'achterkant').<sup>10</sup> Daarbij zet de gemeente in op gebiedsgebonden voorzieningen en een sociale opvoedomgeving. De afgelopen jaren zijn er meerdere pilots uitgevoerd, zoals de Jeugdmodule, een samenwerking tussen het Sociaal Team en huisartsen. In deze pilot bood een jeugdprofessional zelf laagdrempelig GGZ-ondersteuning in de thuissituatie. Met de pilot Crisiswoning werd een tijdelijk thuis gecreëerd voor kwetsbare inwoners om verlichting te bieden in een bijna-crisissituatie.

In interviews werd bevestigd dat de gemeente op de achtergrond altijd bezig is met preventie: als er jeugdhulp wordt ingezet, bijvoorbeeld in de vorm van een zorgboerderij-indicatie, wordt overwogen hoe die indicatie zo snel en goed mogelijk effectief kan worden ingezet zodat mensen daarna ook weer op

---

<sup>10</sup> Lokale Visie sociaal domein

eigen kracht verder kunnen en problematiek wordt genormaliseerd. Ook uit het bestuurlijk gesprek blijkt een belangrijk deel van de visie op het sociaal domein breed hierop gebaseerd.

### 2.1.2. Vroegsignalering

De gemeente heeft als doel om via preventieve interventies problemen vroegtijdig te signaleren. Dit doet de gemeente om in een vroeg stadium relatief lichte hulp en ondersteuning te kunnen bieden als de ondersteuningsbehoefte nog klein is.<sup>11</sup> Organisaties in het voorveld hebben hierin verantwoordelijkheden. Als de vrijwilliger (bijvoorbeeld van Servanda) daar een opkomend probleem signaleert, kan Servanda met deze melding naar het Sociaal Team.<sup>12</sup> Organisaties zijn bezig met het herkenningvermogen van vrijwilligers te ontwikkelen. Daarnaast is bij alle activiteiten een professional aanwezig.

Het contact met het Sociaal Team vanuit de organisaties wordt over het algemeen als professioneel en prettig ervaren. Door drukte bij het Sociaal Team blijkt het echter steeds lastiger om casussen vroegtijdig in de keten te krijgen. Dit heeft als gevolg dat een groot deel van de casussen niet vroegtijdig worden opgeschaald, maar 'blijven hangen' in het voorveld. Dit draagt niet bij aan de doelstellingen van de gemeente en is niet gewenst voor de kinderen. Dit beeld blijft hangen uit meerdere gesprekken met betrokkenen.

### 2.1.3. Toeleiding en centrale toegang

In Hardinxveld-Giessendam komen meldingen binnen bij het Sociaal Team. Op de website van de gemeente is dat ingericht via een aanmeldformulier voor inwoners. Kinderen kunnen ook door scholen en schoolmaatschappelijk werk, huisartsen of welzijnsorganisaties bij het Sociaal Team worden aangemeld. De aanmelding wordt besproken in het aanmeldteam. Vervolgens wordt de prioriteit bepaald. Als er meer nodig is dan een preventieve interventie, het Sociaal Team lichte problematiek opvangen of wordt de jeugdige doorverwezen naar een zorgaanbieder. Die gespecialiseerde jeugdhulp wordt regionaal ingekocht door SOJ. Momenteel zijn de jeugdprofessionals voornamelijk bezig met multiple-probleem-gezinnen: door onderbezetting in het Sociaal Team moet het team zich met name richten op gezinnen die in crisis komen en vaak al hulp van Veilig Thuis nodig hebben. Die casussen worden op volgorde van aanmelding opgepakt. Er is nu vooral veel focus op jeugdhulp, en er is niet veel tijd voor aandacht op preventie.

Het afgelopen jaar stond in het teken van de doorontwikkeling naar een Sociaal Team dat ondersteuning biedt voor alle inwoners van de gemeente. Hierbij wordt gewerkt met volwassenwerkers en jeugdprofessionals. De jeugdprofessionals waren voorheen gedetacheerd vanuit Stichting Jeugdteams. Doordat de samenwerking met Stichting Jeugdteams stopte moesten er nieuwe collega's worden aangenomen en opgeleid. Dit zorgde voor een beperkte formatie, en in combinatie met ziekte voor een flinke achterstand.

Om te zorgen dat de wachtlijsten worden weggewerkt zijn er tijdelijke krachten ingehuurd. Daarnaast is de expertise van twee zorgaanbieders (Enver en Eddee) ingekocht. Zij zijn onderdeel van het Sociaal Team en hebben als doel de casuïstiek op te pakken, welke in intensiviteit en/of zwaarte minder passend

---

<sup>11</sup> Lokale Visie Sociaal Domein

<sup>12</sup> Interview penvoerder MAG

zijn voor jeugdprofessionals binnen het Sociaal Team zelf, maar waardoor een verwijzing naar zwaardere, gespecialiseerde jeugdhulp wordt voorkomen. In de praktijk worden minder zware casussen niet opgepakt vanwege de achterstand en wachtlijst. Er wordt inmiddels gewerkt aan het inlopen van de wachtlijst.

In onderstaand overzicht is de reguliere cyclus opgenomen die cliënten en hun kinderen doorlopen bij een aanvraag in het Sociaal Team. Momenteel is er een wachtlijst bij het onderzoek door de medewerkers van het Sociaal Team.



## 2.2. Sturing, monitoring en evaluatie

### 2.2.1. Interne organisatie

Bij de invoering van de MAG is een groot deel van het preventiebeleid te verschuiven van de gemeente naar de inwoners en organisaties. De afgelopen jaren maakten maatschappelijk partners hun eigen plan. De gemeente wil nu vanuit het coalitieakkoord met de partners gaan bepalen welke koers er gevaren gaat worden.<sup>13</sup>

### 2.2.2. Monitor Sociaal

Vanuit het Onderzoekcentrum Drechtsteden wordt iedere twee jaar de Monitor Sociaal gepubliceerd. Dit is een grootschalig onderzoek onder inwoners over hoe zij uiteenlopende sociale onderwerpen ervaren. Daarbij wordt een infographic geleverd die goed inzichtelijk maakt welke aandachtspunten er zijn voor de gemeente. In 2017 en 2021 zijn grote metingen gedaan, en in 2019 een tussenmeting. Hierin wordt bijvoorbeeld de bekendheid van voorzieningen gemeten. Daarin is te zien dat ten opzichte van 2019 in 2021 de bekendheid van het Sociaal Team is gegroeid van 51% naar 53%. Ook wordt gemeten in

<sup>13</sup> Ambtelijk interview



hoeverre het probleemoplossend vermogen van inwoners is ontwikkeld en wordt gemeten hoeveel 'eigen kracht' inwoners hebben.

### 2.2.3. Sturing en monitoring van en door StuwKR8 en de MAG-doelen

De sturing en verantwoording van het preventiebeleid is op afstand gezet naar de MAG waardoor indicatoren niet meer bij de gemeente liggen: StuwKR8 verzorgt de doelstellingen en de rapportage. De gemeente zit middenin een ontwikkeling om dit meer naar zichzelf toe te trekken en de data bij elkaar te brengen, en vanuit daar te bepalen welke plannen er gemaakt moeten worden. Er is een beleidsmedewerker met een achtergrond in data aangenomen om dieper in de data te kunnen duiken, en de realisatie van doelen te kunnen duiden.

Jaarlijks wordt door de gemeente de voortgang van de MAG-doelen gemonitord. Eens per twee jaar wordt de MAG geëvalueerd in zijn geheel, en wordt bepaald of inhoudelijke bijstelling en/of aanvulling van de MAG gewenst is. In het document *Uitvoering Collegeprogramma 2018-2022* geeft de wethouder aan dat betere aansluiting tussen de MAG en het Sociaal Team nodig is: een versterking van het voorveld via de MAG, zodat afschaling in het Sociaal Team mogelijk wordt gemaakt.<sup>14</sup>

StuwKR8 levert halfjaarlijks een rapportage op over de voortgang van MAG-initiatieven en MAG-partners. Daarin wordt in het algemeen besproken hoe de voortgang van partners in het algemeen is, en wordt de voortgang van grotere MAG partners expliciet opgeschreven. In die rapportage wordt ook vooruitgekeken naar de speerpunten van het daaropvolgende half jaar.<sup>15</sup> Per partij verschilt hoe de financiering en de uitvoering van initiatieven worden gecontroleerd en verantwoord, afhankelijk van het subsidiebedrag. De grootste partijen moeten zich verantwoorden met prestatie-indicatoren. Bij kleinere partijen volstaat soms het inleveren van bonnetjes en het doorgeven van aantallen deelnemers. Servanda bijvoorbeeld levert jaarlijks de jaarrekening aan StuwKR8. De penvoerder analyseert en presenteert de resultaten de halfjaarlijkse- en de jaarrapportage.<sup>16</sup>

#### Voorbeeld: Techloods



De Techloods is een initiatief van Servanda en is een technieklokaal waar jongeren zelf aan de slag kunnen met techniek. MAG-aanvragen van Servanda worden door StuwKR8 beoordeeld. Er is een standaard aanvraag die ieder jaar door Servanda wordt gedaan. Extra activiteiten, zoals de Techloods, zitten niet in het standaard budget. Medewerkers wordt dan gevraagd om de aanvraag zelf te doen. Hier komt veel werk bij kijken, om alle uitgaven te verantwoorden. De Techloods is in 2023 nog niet gestart.

### 2.2.4. Sturing en monitoring op jeugdhulp naar voren

Het Implementatieplan Jeugdhulp naar de voorkant bevat een indicatorenlijst die gebruikt wordt voor voortgangsgesprekken met het Sociaal Team. In de indicatorenlijst worden de opbouw van de caseload in het preventieve aanbod en de afbouw van de instroom in de regionale zorgmarkt gemonitord. De indicatorenlijst bevat het aantal cliënten, andere taken en afgesloten dossiers van cliënten. Er zijn

<sup>14</sup> [Uitvoering collegeprogramma 2018-2022.pdf](#)

<sup>15</sup> PR 194 Halfjaar rapportage StuwKR8 Def

<sup>16</sup> Interview penvoerder MAG

financiële doelen omtrent het preventiebeleid, maar deze blijven achter doordat er een omslag gaande is: er wordt nu geïnvesteerd in lokale voorzieningen die zorg laagdrempeliger zullen maken, wat in de visie van de gemeente later geld zal opleveren.

#### 2.2.5. Raadsinformatie

De beleidsambtenaren in Hardinxveld-Giessendam gebruiken heldere infographics en visuele elementen om de raad te informeren over de stand van de jeugdhulp. Regionale stukken worden altijd naar de raad gebracht met regelmatig daarbij een lokale oplegger waarin wordt beschreven wat regionaal beleid lokaal betekent. Er is ook een werkgroep sociaal domein waarbinnen portefeuillehouders vanuit de raad dieper op de materie ingaan samen met de beleidsmedewerkers.

### 2.3. Doelbereik

#### 2.3.1. Kwalitatief doelbereik

Het doelbereik van preventiebeleid zelf is erg moeilijk te meten; Het is ook niet één op één te stellen dat preventiebeleid minder succesvol is als de indicaties oplopen. Oplopende indicaties kan ook het gevolg zijn van betere vindbaarheid en toegankelijkheid.

In november 2022 is in kaart gebracht wat de wachtlijst was in de jeugdhulp. In november 2022 was er een inhaalwachtlijst van 35 casussen, en een reguliere wachtlijst van 22 hulpvragen voor jeugdigen, en 6 18+ casussen. Het terugbrengen van de inhaalwachtlijst is inmiddels bezig en wordt onder andere mogelijk gemaakt door de toevoeging van ingehuurde jeugdprofessionals. Er is geen overzicht van het aantal gesloten jeugdzorgcasussen per jaar en ook niet van de doorlooptijden. Met de doorontwikkeling van het nieuwe systeem (zie onder 2.2.1 Interne organisatie) gaat dit in de toekomst beter gemonitord kunnen worden. Het is, kortom, moeilijk te meten wat het doelbereik is van het preventiebeleid in Hardinxveld-Giessendam. Wel is duidelijk dat de wachtlijsten zijn opgelopen door de onderbezetting in het Sociaal Team, en dat er daardoor minder tijd en aandacht was voor preventiebeleid vanuit de gemeente.

#### 2.3.2. Kwantitatief doelbereik

Kwantitatief doelbereik wordt niet gemeten. Dit is wel het doel van de partners in het veld en de gemeente. Er is wel een algemeen cliëntervaringsonderzoek in het sociaal domein, deze wordt echter niet uitgezet onder jeugd. Wel wordt er ieder jaar een cliëntervaringsonderzoek uitgezet onder jeugdige en ouders door de SOJ.

Het contractbeheer en de verwerking en betalingen van indicaties verloopt via de service organisatie jeugd (SOJ). Via een dashboard beschikt de gemeente hierdoor over up-to-date informatie over de gespecialiseerde jeugdhulp.

De gemeente is wel nieuwe sturingsinformatie aan het ontwikkelen. De eerder genoemde beleidsmedewerker werkt aan een lijst met prestatie-indicatoren die richting moeten gaan geven aan het beleid.



## 3. Samenwerking met maatschappelijke partners

Om goed preventief jeugdhulpbeleid te kunnen uitvoeren werkt de gemeente samen met allerlei organisaties. Hoe deze samenwerking is geregeld en hoe deze functioneert wordt in dit hoofdstuk besproken. Bij het beoordelen van de samenwerking is gelet op de onderstaande elementen.

Randvoorwaarden	
Eindverantwoordelijkheid en coördinatie	Afspraken over eindverantwoordelijkheid en regie. Duidelijke coördinatie die zowel jeugdhulp, onderwijs en andere systemen/ partners coördineert.
Kwaliteit van diagnostiek	Moet leiden naar een gezamenlijke probleemanalyse en gedeelde visie op doelen en aanpak.
Concrete afspraken	Concrete afspraken over de werkwijze, werkprocessen en taakverdeling. Informatie-uitwisseling moet goed geregeld zijn.
Zorg zonder gaten	Hulpverlening die op elkaar aansluit en met minimale wachttijden tussen de verschillende vormen van zorg
Evalueren en monitoren	Systematisch evalueren en monitoren van geboden hulp en dit terug te koppelen aan de organisaties en eventueel met cliënten zelf, ter verbetering van de jeugdhulp.
Gedeeld begrippenkader	Hanteren van dezelfde begrippen en definities.

Met deze randvoorwaarden in het achterhoofd zijn er drie gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van partners die de gemeente helpen bij het uitvoeren van het preventieve jeugdhulpbeleid in Hardinxveld-Giessendam. Op basis van deze gesprekken is een beeld te schetsen van deze samenwerking en welke zaken er beter kunnen. Het is niet mogelijk om een echte beoordeling te maken van de samenwerking tussen Hardinxveld-Giessendam en haar partners in zijn algemeen. Dit onderzoek is

daarvoor niet toereikend en de door de onderzoekers ingezette middelen uitvoerig genoeg om een zorgvuldig oordeel te vellen. We zijn daarom op grond van de randvoorwaarden met name op zoek gegaan naar handvatten voor raad, college en organisatie om samenwerking te bestendigen en te versterken.

De volgende deelvragen worden daarmee in dit hoofdstuk behandeld.

## Samenwerking

8. In hoeverre worden maatschappelijke partners voldoende in staat gesteld om preventief te handelen?
9. Welke informatiepositie heeft de gemeente over het functioneren van de preventieve jeugdhulp en hoe stuurt de gemeente op het behalen van preventiedoelen?
10. Hoe wordt er gezamenlijk geleerd om de samenwerking te versterken?
11. Welke knelpunten worden door betrokken instanties ervaren met betrekking tot samenwerking en het behalen van doelen op het gebied van preventieve jeugdhulp?
12. Op welke wijze en in welke mate heeft de gemeente inzicht in het behalen van doelen?

### 3.1. De grondslag van de samenwerking

De gemeente Hardinxveld-Giessendam werkt met een Maatschappelijke Agenda (hierna: MAG) waarbinnen veel maatschappelijke organisaties zijn georganiseerd die gezamenlijk werken aan de uitvoering van (onder andere) het jeugdpreventiebeleid. StuwKR8 is penvoerder van de MAG en beheert het budget.

#### 3.1.1. Bekostiging

De MAG heeft een vast en een flexibel budget. De gemeente beheert het vaste budget en voert overleg over de inhoudelijke bijdrage van deze organisaties aan de MAG-doelen. Deze partners zijn opgenomen in het Uitvoeringskader MAG. Het flexibele MAG-budget stelt StuwKR8 beschikbaar aan de uitvoering van initiatieven en activiteiten. StuwKR8 treedt namens de samenwerkende partners op als spreekbuis richting de gemeente.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> PR 333 Uitvoeringsplan MAG 2022 0402, pag. 4

## 3.2. Het functioneren van de samenwerking

### 3.2.1. Betrokkenheid partners bij de gemeente

MAG-partners hebben een belangrijke functie in het preventiebeleid van de gemeente. Gebleken is dat zij de samenwerking met het Sociaal Team als moeizaam hebben ervaren de afgelopen jaren en bijna niet hebben kunnen op- en afschalen tot eind 2022. Een voorbeeld: Servanda is een partner die laagdrempelige hulp moet verzorgen, door groepswork. Zij helpen een groep kwetsbare meiden die uiteenlopende problematieken hebben en veelal al zijn aangemeld bij het Sociaal Team. Door het gebrek aan opschaling worden de gevallen in dit soort kwetsbare groepen steeds zwaarder. Ook werden zwaardere casussen sneller verwezen naar Servanda voor laagdrempelige hulp, terwijl zij eigenlijk thuishoren in de jeugdhulp, blijkt uit de gesprekken. Het is dan moeilijk om preventieve zorg te verlenen. Partners zoals Servanda en het Sociaal team werken wel wederzijds aan hun samenwerking: het korter maken van de lijntjes en het vaker bij elkaar komen om te bepalen hoe het preventieve beleid in de toekomst beter uitvoering kan gaan vinden.<sup>18</sup>

Het voorveld heeft een vast aanspreekpunt binnen de gemeente. Vanwege onderbezetting in het Sociaal Team in 2022 werd de samenwerking soms bemoeilijkt, bijvoorbeeld doordat vrijwilligers en professionals wachten op op- en afschaling die tijdelijk stil heeft gelegen. In interviews wordt verteld dat partners in het voorveld de samenwerking met elkaar proberen op te zoeken, zoals voor de Week van de Opvoeding, georganiseerd door Servanda, Humanitas Home-Start en het Sociaal Team. StuwKR8 heeft geen doorzettingsmacht over signalen van bemoeilijkte samenwerking tussen het voorveld en de gemeente. De penvoerder kan wel signalen bespreekbaar maken.

### 3.2.2. Kwaliteit van diagnostiek

De kwaliteit van diagnostiek wordt flink verbeterd bij een probleemanalyse waar de professionele partners bij worden betrokken. Uit gesprekken blijkt dat de professionele partners uit de MAG, en de huisartsen, beperkt betrokken zijn bij de triage en behoeftenonderzoek. Het Sociaal Team is in de lead, en het komt vrij weinig voor dat dit team de hulp inroept van het voorveld, die het kind wellicht al langer kennen. De kwaliteit van diagnostiek is hiermee niet per se in gevaar, maar de gemeente laat wel waardevolle informatie en input liggen om betere dienstverlening te kunnen bieden. In theorie borgt een casusregisseur vanuit het Sociaal Team de integraliteit van casussen, maar daar is geen capaciteit voor, blijkt uit interviews.

#### **Voorbeeld: contact is wel gewenst**

Uit de interviews blijkt dat er recent meer contact is met schoolmaatschappelijk werk vanuit het Sociaal Team, op eigen initiatief vanuit medewerkers en in opdracht van de gemeente. Juist in het kader van preventie zou ze veel samen willen werken op het inloopspreekuur en ouderbijeenkomsten. Als je dat nu wil doen is het op eigen initiatief en in eigen tijd.



<sup>18</sup> Interview jeugdzorgprofessionals

### 3.2.3. Concrete afspraken

Er zijn weinig afspraken over informatiedeling en betrokkenheid gedurende het proces. Er wordt hierbij vertrouwd op de professionaliteit van de medewerkers. Wel worden de wettelijk verplichte handvatten (zoals de AVG) nageleefd.

### 3.2.4. Zorg zonder gaten

Eerder is geconstateerd dat het contact tussen de verschillende partners beperkt is. In de praktijk kan dat leiden tot zorg waarbij er gaten ontstaan in de dienstverlening.

Uit interviews blijkt dat schoolmaatschappelijk werk geen structureel contact heeft met Servanda en Humanitas Home-Start. Deze hulpverleners werken op het voortgezet onderwijs en daardoor met leerlingen uit de hele regio. Bij leerlingen die in Hardinxveld-Giessendam wonen richt de aandacht van schoolmaatschappelijk werk zich op activiteiten rondom eenzaamheid en Home-Start. Intern begeleiders uit het onderwijs schakelen zelf ook wel Home-Start in. Doordat schoolmaatschappelijk werkers jarenlang op afstand (kantoor) hebben gewerkt, zijn scholen zelfredzaam geworden. Schoolmaatschappelijk werk schakelt regelmatig met Jong JGZ. De samenwerking tussen SMW en Jong JGZ komt nu voornamelijk voort uit hun eigen initiatief, en niet vanuit geïnstitutionaliseerde samenwerking in de MAG.

# Bijlage 1. Lijst van bronnen

## Bronnen

Voor bronvermeldingen verwijzen wij naar verwijzingen in de lopende tekst.

## Gesprekspartners

In het onderstaande overzicht is een lijst opgenomen met de interviews die voor dit onderzoek hebben plaatsgevonden. Van alle gesprekken is een vertrouwelijk gespreksverslag gemaakt dat is geaccordeerd door de geïnterviewden

Functie	Datum
Twee beleidsambtenaren	1 november 2022
Portefeuillehouder en beleidsambtenaar	10 november 2022
Twee medewerkers Sociaal Team	5 december 2022
Penvoerder MAG	14 december 2022
Medewerker zorgorganisatie	19 december 2022
Schoolmaatschappelijk werk	20 december 2022
Twee medewerkers zorgorganisaties	10 januari 2023
Gemeentesecretaris	25 januari 2023
Beleidsambtenaar	29 maart 2023



