



**Centra voor Jeugd en Gezin en regionale samenwerking**  
*Een verkenning van vier regionale samenwerkingsverbanden*





# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>5</b>	
<b>1 Regionale samenwerking</b>		<b>7</b>
<b>2 Het proces van regionale CJG-vorming</b>		<b>11</b>
<b>4 Dilemma's</b>		<b>17</b>
<b>Bijlage 1 Beschrijvingen onderzochte regio's</b>		<b>19</b>
<b>Beschrijving NOFA (Noord Oost Friese Aanpak)</b>		<b>19</b>
<b>Bijlage 2 Beschrijving CJG regio Arnhem</b>		<b>23</b>
<b>Bijlage 3 Casusbeschrijving samenwerkings-verband Midden Holland</b>		<b>27</b>
<b>Bijlage 4 Beschrijving Land van Cuijk</b>		<b>33</b>





## Inleiding

Iedere gemeente moet uiterlijk in 2011 beschikken over een Centrum voor Jeugd en Gezin (hierna te noemen CJG). De VNG ondersteunt haar leden bij de ontwikkeling en implementatie van het CJG. In dat kader heeft de VNG DSP-groep gevraagd een verkenning op te stellen met een impressie van regionale samenwerkingsverbanden in vier regio's bij hun CJG-vorming. DSP-groep heeft van de volgende vier regionale samenwerkingsverbanden een schets gemaakt:

- Noordoost Friesland
- Land van Cuijk
- Midden Holland
- de regio Arnhem

De schetsen zijn tot stand gekomen op basis van bestudering van door de regio opgestelde documenten en een interview met projectleiders en anderen die nauw betrokken zijn bij het samenwerkingsproces. De voorlopige bevindingen van DSP-groep zijn besproken tijdens een besloten werkconferentie op 29 januari 2009. Deze conferentie werd bijgewoond door vertegenwoordigers van de geschetste regio's, de VNG, het ministerie voor Jeugd en Gezin en DSP-groep. Tijdens deze werkconferentie werden de regio's op hoofdlijnen geschetst, waarna werd gediscussieerd over de door DSP-groep ingebrachte succes- en faalfactoren en de dilemma's die zich bij het proces van regionale samenwerking bij CJG-vorming voordoen.

De ervaringen in de vier regio's en de uitkomsten van de werkconferentie zijn de input geweest voor deze verkenning. De verkenning bestaat uit vier hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 gaat in op regionale samenwerking van gemeenten bij hun CJG-vorming. Het gaat met name om de motieven om samenwerking aan te gaan, waarom gekozen is voor juist deze samenwerking tussen gemeenten, op welke punten er wordt samengewerkt, de schaal van regionale samenwerking en de invloed van verschillen tussen gemeenten op (het proces van) de samenwerking.
- Hoofdstuk 2 gaat in op het proces van samenwerking en met name op een aantal organisatorische voorwaarden om het proces goed te laten verlopen.

- Hoofdstuk 3 beschrijft een aantal succes- en faalfactoren.
- Tot slot bevat hoofdstuk 4 een aantal dilemma's die verbonden zijn aan regionaal optrekken bij CJG-vorming.

De schetsen van de vier bestudeerde regio's zijn als bijlage opgenomen.



# 1 Regionale samenwerking

## **CJG-vorming in regionaal verband**

Bij regionale samenwerking is steeds sprake van een lokale component (in ieder geval een fysiek inlooppunt) en een regionale component (zaken die gemeenschappelijk worden opgepakt zoals beheer verwijsindex of een regionale website voor ouders). De verdeling tussen beide componenten is een keuze van de gemeenten. Er zijn samenwerkingsverbanden waarbij uitsluitend afspraken worden gemaakt over de verwijsindex en zorgcoördinatie. En er zijn gemeenten die op een breder terrein samenwerkingsafspraken maken. Waar het gaat om samenwerking op het gebied van de verwijsindex, kan de samenwerking zelfs een gehele provincie omvatten, zoals in Friesland en Limburg het geval is. Gemeenten zijn dan gezamenlijk aangesloten op een bepaald systeem voor de verwijsindex. Gemeenten kiezen voor één systeem omdat daaraan verschillende voordelen zijn verbonden:

- eenheid van systeem maakt het eenvoudig om informatie uit te wisselen en afspraken te dupliceren
- het functioneel beheer van het systeem ten behoeve van alle deelnemende gemeenten kan bij één gemeente worden neergelegd
- als additionele functionaliteiten worden aangebracht hoeft hierover met slechts één leverancier onderhandeld te worden

Deze verkenning gaat uitsluitend over regionale samenwerking die meer omvat dan een gezamenlijke aansluiting op een verwijsindexsysteem en waarbij gemeenten een samenwerkingsovereenkomst hebben gesloten.

## **Waarom CJG-vorming in regionaal verband?**

Gemeenten werken om de volgende redenen samen in regionaal verband aan CJG-vorming:

- Samen kun je meer dan alleen en hoef je niet steeds opnieuw het wiel uit te vinden.
- Jeugdigen zijn niet gebonden aan één gemeente (wonen bijvoorbeeld in gemeente A en gaan in gemeente B naar school en gaan uit in gemeente C). Het ligt voor de hand om bijvoorbeeld de aansluiting met het onderwijs en zorgcoördinatie in regionaal verband te regelen.
- Redenen gelegen in de sfeer van doelmatigheid (zoals gezamenlijk een website voor jongeren

ontwikkelen, kwaliteit (bijvoorbeeld een meer gevarieerd aanbod aan lichte pedagogische hulp) en continuïteit (zoals het in aanvulling op de openingstijden van lokale CJG-vestigingen organiseren van een regionale telefonische achtervang, zodat ouders en jeugdigen gedurende tien dagdelen per week in contact kunnen komen met het CJG).

- Er zijn gemeenten die al samenwerken op het gebied van het jeugdbeleid of andere beleidsterreinen. Vanuit die situatie vinden ze het logisch om ook CJG-vorming regionaal op te pakken.
- Gemeenten vinden dat ze te weinig schaalgroottes hebben om zelfstandig een CJG te ontwikkelen.

### **Op welke punten vindt samenwerking plaats?**

Taken als informatie en advies, lichte pedagogische hulpverlening en doorverwijzing, worden vaak lokaal belegd. Andere taken worden regionaal belegd. Daarbij gaat het om grofweg zes taakgebieden:

1. een aanvullend pedagogisch aanbod
2. verwijzindex en zorgcoördinatie met bijbehorende doorzettingsmacht (bijvoorbeeld functioneel beheer van de verwijzindex en het Elektronisch Kind Dossier)
3. ketenregie (signaleringsfunctie, overleg en afstemming, advisering over de regierol van gemeenten)
4. relatie met het onderwijs (bovenschoolse ZAT's)
5. voorwaardenscheppende inhoudelijke taken (zoals bijhouden documentatiefunctie, onderhoud websites)
6. voorwaardenscheppende bedrijfsmatige taken (zoals aansturing personeel, archivering, ICT)

### **CJG-vorming in de regio vanuit een traditie van samenwerking**

Regionale samenwerking tussen gemeenten bij CJG-vorming vindt vaak plaats vanuit traditionele samenwerkingsrelaties. Bijvoorbeeld gemeenten die gezamenlijk zijn aangesloten bij een GGD of gemeenten die een formeel intergemeentelijk samenwerkingsverband zijn aangegaan. Soms hebben gemeenten een samenwerkingsverband op het gebied van jeugdbeleid. In andere gevallen is sprake van een veel bredere samenwerking. Het gaat dan ook om zaken als economie en volkshuisvesting. Een traditie van samenwerking is niet altijd een succesfactor. Belangrijker is de kwaliteit van de samenwerking en die van de onderlinge relaties.

### **De invloed van regionale samenwerkingspartners**

Bij regionale samenwerking trekken gemeenten gezamenlijk op. Daarbij is altijd wel invloed te bespeuren van regionale samenwerkingspartners, voornamelijk van het Bureau Jeugdzorg, de GGD (jeugdgezondheidszorg 4-19 jarigen) en de Thuiszorg (jeugdgezondheidszorg 0-4 jarigen). De GGD neemt soms een prominente plaats in. Er zijn regio's waar de GGD het initiatief heeft genomen om in regionaal verband aan CJG-vorming samen te werken. In andere regio's ligt het initiatief bij de gemeenten en zijn zij opdrachtgever van de GGD die bijvoorbeeld de rol van kwartiermaker krijgt toebedeeld. In de regio Arnhem bijvoorbeeld is het initiatief afkomstig van Hulpverlening Gelderland Midden (de GGD). Vervolgens hebben de gemeenten de GGD opdracht gegeven een voorstel voor regionale samenwerking te ontwikkelen. Dat heeft geleid tot een regionale projectorganisatie, waarbij de GGD als projectleider optrad en werkprocessen regisseerde en faciliteerde. Uiteindelijk werd de regionale backoffice ook bij de GGD ondergebracht. Deze stuurt de coördinatoren in de lokale frontoffices functioneel aan. Een aantal van hen zijn in dienst bij de GGD.

In het Land van Cuijk zijn de kernpartners (jeugdgezondheidszorg, regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdige schoolverlaters en een brede welzijnsorganisatie) direct betrokken bij de verdere ontwikkeling van het CJG. Zij werkten al samen binnen de werkgroep 1-loket CJG: project van gezamenlijk aanbod van partners via 1-loket. De invloed van deze samenwerkingspartners is groot, ook doordat een groot deel werkzaam is voor alle in het samenwerkingsverband deelnemende gemeenten.

De regionale partners zijn ook op andere manieren invloedrijk. In de eerste plaats zijn de instellingen voor jeugdgezondheidszorg (GGD en Thuiszorg) kernpartners in vrijwel alle CJG's. En in de tweede plaats grijpen regionale samenwerkingspartners de vorming van CJG's aan om tot een heroverweging van bestaande samenwerkingsrelaties te komen. Daarbij gaat het vooral om overlegstructuren waarin zij participeren. Regionale samenwerkingspartners geven aan dat het voor hen onmogelijk is om aan allerlei lokale overlegvormen deel te nemen. Zij streven naar een zekere opschaling van overlegsituat-

ties. En daarbij zetten zij in op afstemming tussen gemeenten, zodat er meer eenduidige werkafspraken en communicatievormen ontstaan.

### **De schaal van regionale samenwerking**

De schaal van de regionale samenwerkingsverbanden loopt uiteen. Voor zover bekend, loopt het aantal samenwerkende gemeenten uiteen van drie tot dertien. Er zijn samenwerkingsverbanden waar alle gemeenten minder dan 30.000 inwoners tellen. Ook komt het voor dat een grote gemeente met kleinere gemeenten samenwerkt. Zo werken in de regio Arnhem elf gemeenten samen, waarvan Arnhem met 144.00 inwoners veruit de grootste is. In Midden-Holland gaat het om dertien samenwerkende gemeenten waarvan Gouda met 70.000 inwoners beduidend groter is dan de overige deelnemers. Ook het aantal inwoners van de regionale samenwerkingsverbanden loopt sterk uiteen. In Noordoost Friesland gaat het om in totaal 85.000 inwoners, maar in de regio Arnhem gaat het om ruim 400.000 inwoners. De laatste regio telt meer inwoners dan de provincies Flevoland en Zeeland. Een groter samenwerkingsverband biedt schaalvoordelen, maar kan ook een belemmering zijn voor het proces. De kans dat er onderlinge wrijving en geschillen optreden is groter. Bovendien stelt een groter aantal gemeenten extra eisen aan de organisatie van het samenwerkingsproces, de communicatie en de besluitvormingstructuur. Het is lastig om alle gemeenten steeds bij de besluitvorming te betrekken. In de regio Arnhem hebben de elf samenwerkende gemeenten gekozen voor een bestuurlijke stuurgroep waarin vier wethouders zitting hebben. Dat veronderstelt een groot onderling vertrouwen. Maar het vraagt vooral om een gezamenlijk gedragen visie en voldoende operationeel geformuleerde kernbesluiten en uitgangspunten.

### **Verschillen tussen gemeenten**

De gemeenten binnen de samenwerkingsorganisaties zijn verschillend. Niet alleen qua omvang. Ze hebben ook verschillende problematieken. Er zijn geen aanwijzingen dat deze verschillen een remmende factor zijn in samenwerkingsprocessen. Wel is het van belang dat gemeenten voldoende ruimte hebben voor de eigen lokale invulling van het CJG.

De hulpverlening is vrijwel exclusief belegd in de lokale frontoffice. Gemeenten hebben daar voldoende mogelijkheden om het aanbod te doen aansluiten bij de plaatselijke situatie en de vragen en behoeften van de doelgroepen van het CJG. Bijvoorbeeld de geografische spreiding en de openstellingstijden van CJG-vestigingen en de inhoud en de omvang van de licht pedagogische hulp.

### **Organisatorische vormgeving regionaal CJG**

Het regionale CJG is een netwerkorganisatie: er is geen formele CJG-organisatie in de vorm van een aparte rechtspersoon waarin (onderdelen van) bestaande organisaties zijn ondergebracht. Voor zover bekend vormt de regio Rotterdam Rijnmond hier de enige uitzondering op. Een aandachtspunt bij regionale CJG-vorming betreft de betaling van de collectieve kosten. Er moet een partij zijn die contractuele verplichtingen aangaat en de kosten daarvan omslaat over de deelnemende gemeenten.





## 2 Het proces van regionale CJG-vorming

### Inleiding

Het in regionaal verband samenwerken aan een CJG is te beschouwen als een project. Een dergelijk project moet goed gemanaged worden. Op grond van de vier bestudeerde regio's geeft dit hoofdstuk een beeld van de procesarchitectuur bij regionale samenwerking, namelijk welke formele kaders richting geven aan het samenwerkingsproces

### Visie

Om te kunnen bepalen wat gemeenten samen willen bereiken, wordt aan het begin van het proces een gezamenlijke visie opgesteld. Bij het maken van een visie moeten een aantal leidende principes centraal staan. De gemeenten die samenwerken in Rotterdam Rijnmond zijn bijvoorbeeld consequent uitgegaan van het uitgangspunt dat het kind centraal staat.

Een visie geeft richting aan het samenwerkingsproces en het verbindt: het zet de neuzen dezelfde kant uit. Een visie werkt pas als ze echt wordt gedragen door de belanghebbenden: de gemeenten, de kernpartners van het CJG en alle andere organisaties die betrokken zijn bij het CJG. Een visie is effectief als ze nader is uitgewerkt in concrete uitgangspunten die pijlpaaltjes vormen in het samenwerkingsproces. Gemeenten treden bij het CJG op als financier, opdrachtgever en regisseur. De uitvoering ligt bij organisaties als de GGD en de Thuiszorg (jeugdgezondheidszorg), het algemeen maatschappelijk werk, het schoolmaatschappelijk werk en andere hulpverlenende organisaties. Gemeenten brengen schakels tot stand tussen het CJG en het onderwijs /zorgadviesteams en het Bureau Jeugdzorg. Ook deze organisaties moeten achter de visie staan, zeker als het gaat om organisaties die niet financieel of anderszins van de gemeenten afhankelijk zijn. Het is raadzaam deze organisaties vroeg bij de visievorming te betrekken.

### Nota van uitgangspunten

Het is aan te raden de gezamenlijke visie nader uit te werken in een nota van uitgangspunten waarin richtinggevende keuzes zijn opgenomen. Bijvoorbeeld over welke concrete taken in de collectieve

backoffice worden belegd of wat de hoofdlijnen zijn van zorgcoördinatie. In de nota van uitgangspunten wordt aangegeven binnen welke kaders het proces verloopt, welke oplossingsrichtingen voor knelpunten worden gehanteerd en welke zaken voor sommige partners onbespreekbaar zijn. Een nota van uitgangspunten is gebaseerd op een vooronderzoek waarin de feitelijke situatie is geanalyseerd, een krachtenveldanalyse is gemaakt en is nagegaan hoe de belangrijkste spelers tegen zaken aankijken. Zo worden vroegtijdig mogelijke knelpunten in beeld gebracht. Dat maakt het mogelijk al vroegtijdig een heldere go-no-go beslissing te nemen. Als die helderheid ontbreekt, komen de samenwerkingspartners zichzelf later in het proces tegen.

### **Het belang van piketpaaltjes**

Een voordeel van een heldere visie en uitgebreide nota van uitgangspunten is dat er een afgebakend kader is, waarbinnen een projectorganisatie het CJG implementeert. Het bestuurlijke niveau hoeft dan niet voortdurend betrokken te worden bij verdere besluitvorming. Colleges kunnen dan een mandaat geven aan de projectorganisatie om - met inachtneming van de geslagen piketpaaltjes - het CJG concept nader te operationaliseren en te implementeren. Dat bevordert de voortgang van het proces.

### **Projectorganisatie**

Een projectorganisatie bestaat veelal uit:

- Een bestuurlijke stuurgroep. Deze bestaat uit wethouders van een aantal of van alle deelnemende gemeenten. Naarmate het aantal gemeenten groter is en er meer duidelijke kaders voorliggen, ligt het meer voor de hand om de stuurgroep te laten bestaan uit beperkt aantal wethouders. De stuurgroep is het besluitvormende orgaan van de projectorganisatie. De stuurgroep draagt de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het project. Zij is de schakel tussen de gemeentebesturen (die de opdrachtgevers van de projectorganisatie zijn) en de projectorganisatie. De stuurgroep fiatteert documenten die elders in de projectorganisatie zijn opgesteld en is verantwoordelijk voor de procesbewaking.
- Een projectleider. Deze kan intern of extern zijn. De projectleider is de feitelijke bewaker van het samenwerkingsproces. Hij is verantwoordelijk voor de totstandkoming van de documenten die de kaders vormen voor de regionale samenwerking. Daarbij maakt hij gebruik van werkgroepen en van informatie van de betrokken organisaties. De projectleider werkt onder eindverantwoordelijkheid van de stuurgroep.
- Een ambtelijke projectgroep. De projectgroep zorgt ervoor dat de benodigde documenten worden geproduceerd. De projectgroep is de opdrachtgever van de werkgroepen. Alle documenten die ter besluitvorming aan de stuurgroep worden voorgelegd, dragen het fiat van de projectgroep. De projectgroep wordt voorgezeten door de projectleider en bestaat voorts uit een beperkt aantal ambtenaren, eventueel aangevuld door vertegenwoordigers van de kernpartners binnen het CJG.
- Werkgroepen. De werkgroepen gaan aan de slag met specifieke opdrachten. Bijvoorbeeld het inventariseren van overlegsituaties of van relevante voorzieningen op het gebied van informatie, advies, cliëntondersteuning en lichte pedagogische hulp. Werkgroepen zijn vooral bezig met het formuleren van voorstellen voor onderdelen van het CJG. Bijvoorbeeld de schakel met het onderwijs, of de organisatie van de zorgcoördinatie, of de afstemming tussen de lokale frontoffice en de regionale backoffice. In de werkgroepen zijn vaak zowel ambtenaren van de gemeenten als medewerkers van kernpartners vertegenwoordigd.

### **Regiedocument**

In een regiedocument wordt een heldere structurering van het samenwerkingsproces aangebracht. Een regiedocument omvat:

- een beschrijving van de projectorganisatie (verdeling van taken en bevoegdheden, besluitvorming, communicatie binnen de projectorganisatie)
- het beleggen van de verantwoordelijkheid van een projectleider of programmamanager die over alle onderdelen van het complexe project gaat
- een beschrijving van de te verrichten werkzaamheden
- een tijdsplanning (welke acties worden wanneer en door wie ondernomen)
- de wijze waarop met belanghebbenden wordt gecommuniceerd over de inhoud en het verloop van het proces



## 3 Faal- en succesfactoren

### Inleiding

Faal- en succesfactoren zijn te beschouwen als twee kanten van een medaille: ze kunnen er zowel voor zorgen dat het samenwerkingsproces vlot verloopt als dat het juist verzandt. Een heldere structurering van het samenwerkingsproces is bijvoorbeeld een succesfactor is. Een opstelling van 'we beginnen gewoon en we zien wel waar we uitkomen' is bijvoorbeeld een faalfactor. Dit hoofdstuk presenteert faal- en succesfactoren in de vorm van tips.

### **Maak vooraf inzichtelijk wat de investeringen in tijd en geld zijn en betrek dat in de procesaanpak**

Het vormgeven van een CJG is een complexe aangelegenheid. Daar komt veel bij kijken. En er is veel afstemming nodig tussen de verschillende betrokken actoren. Het is daarom raadzaam aan het begin van het proces de benodigde tijd en middelen in kaart te brengen. Iedereen weet dan welke inspanningen van hem verwacht worden. Bijvoorbeeld door in het regiedocument een gedetailleerd stappenplan met een tijdschema op te nemen. Als blijkt dat het meer tijd kost dan aanvankelijk werd gedacht, zijn er twee mogelijkheden:

- het tempo waarin het proces verloopt wordt naar beneden bijgesteld, waardoor de doorlooptijd toeneemt, of
- de oorspronkelijke planning blijft gehandhaafd, maar er worden meer middelen ingezet, bijvoorbeeld door meer externe begeleiding en ondersteuning in te huren of intern capaciteit vrij te maken.

De tweede optie is aan te raden. Als er een strak maar realistisch tempo wordt aangehouden wordt de meerwaarde van de samenwerking sneller zichtbaar. Dat geeft energie, terwijl een laag tempo ertoe leidt dat er weinig voortgang wordt geboekt in termen van zichtbare resultaten. Naarmate processen langer duren, lijken ze ook aan belang in te boeten en ontstaat er ruimte voor excuses om bepaalde zaken uit te stellen.

Een planning heeft betrekking op een complex proces met een groot aantal spelers met eigen belangen, opvattingen en posities. Partijen die niet allemaal van de gemeente financieel afhankelijk zijn. Zoals een wethouder het uitdrukte nadat een samenwerkingsconvenant rond de zorgcoördinatie was vastgesteld: 'je moest eens weten hoeveel kopjes koffie hierin zijn gaan zitten'. Het bij elkaar brengen en houden van partijen en het bereiken van consensus over tal van onderwerpen is een tijdrovende aangelegenheid. Het is goed daar rekening mee te houden.

### **Benadruk de gemeenschappelijkheid**

Het komt voor dat tijdens het proces gemeenten een eigen koers gaan varen en het gemeenschappelijke wordt ondermijnd. Formuleer aan het begin van het proces – concreet – de beoogde meerwaarde van de samenwerking. Door de samenwerking te concretiseren krijgt ze handen en voeten en wordt de meerwaarde tastbaar. Dat geeft energie. Betrek ambtenaren ook zoveel mogelijk bij het proces zodat ze zelf ook procesdragers worden. Probeer synergie te vinden door te leren van elkaar en te werken met elkaar.

### **Bouw kleine successen in**

Het vormgeven van een CJG is een uitdagend, complex en langdurig proces. Het totale proces neemt al gauw twee jaar in beslag. Een dergelijk proces vraagt veel energie. Het is dan ook nodig om kleine successen te vieren. Zoals het in gebruik nemen van een website voor jeugdigen of ouders of een samenwerkingsconvenant voor de verwijzindex.

### **Zorg voor een goede communicatie(structuur)**

De afstemming en samenhang tussen de verschillende te ondernemen acties vraagt om een goede communicatie(structuur). De term 'communicatiestructuur' gaat uit van twee zaken: communicatie is vooraf gepland en er zijn afspraken gemaakt wat door wie en aan wie wanneer wordt gecommuniceerd.

In het regiedocument kan een communicatieparagraaf opgenomen worden. Eventueel wordt deze later uitgewerkt in een communicatieplan. De communicatiestructuur omvat de volgende zaken:verwijzer bij het CJG betrokken zijn, ouders, jeugdigen etc.)

- wie over welk
- op welke groepen richt de communicatie zich (bijvoorbeeld geledingen binnen de projectorganisatie, ambtenaren en wethouders van de deelnemende gemeenten, organisaties die in de uitvoering of als e informatie dient te beschikken
- communicatiemiddelen (nieuwsbrieven, website, informatiebijeenkomsten etc.)
- tijdstippen van communiceren
- mogelijkheden om van buitenaf informatie en meningen aan te dragen

Enkele aanbevelingen:

- Je kunt niet vroeg genoeg beginnen met communicatie.
- Het is beter te veel dan te weinig te communiceren, maar zorg er wel voor alleen die zaken te communiceren die ook 'communicatie-rijp' zijn. Dit om te voorkomen dat er onduidelijkheid of onrust ontstaat.
- Zorg ervoor dat communicatie zoveel mogelijk gelijktijdig uitgaat, en voorkom daarmee de indruk dat bepaalde organisaties of medewerkers een informatieachterstand hebben.
- Nodig organisaties en medewerkers uit om zelf ook informatie aan te dragen of meningen te uiten (bijvoorbeeld in de vorm van een weblog).

### **Ga uit van de solidariteitsgedachte**

Als er een beperkt gevoel van gemeenschappelijkheid aanwezig is, bestaat al gauw de neiging om te gaan berekenen wie hoeveel euro's aan wat bijdraagt: betaalt de ene gemeente niet mee voor de ander? Dat kan verlamdend werken. Beter is uit te gaan van de solidariteitsgedachte: samen staan voor een klus, die je alleen minder goed kunt klaren. En vanuit die gedachte accepteren dat je wellicht op bepaalde punten meer moet bijdragen dan andere gemeenten. In de regio Arnhem vervult de backoffice onder meer de functie van achterwacht voor de lokale frontoffice. Naarmate gemeenten

kleiner zijn, zal de lokale frontoffice een beperktere openstelling en bereikbaarheid kennen. Kleine gemeenten profiteren dus naar verhouding meer van deze collectieve achterwacht. Maar daar staat tegenover dat ook een grote gemeente per saldo beter en goedkoper uit is dan wanneer ze zelf een CJG had gerealiseerd. In de regio Arnhem is dit zo opgepakt, waardoor het tamelijk eenvoudig was om consensus te verkrijgen over wat er gezamenlijk in de backoffice wordt belegd en hoe de kosten daarvan worden gefinancierd (namelijk door een bedrag per inwoner). Kleinere gemeenten willen nog wel eens aanhikken tegen de kosten van collectieve arrangementen. Maar het zijn ook deze gemeenten die door samenwerking zaken realiseren die zij alleen niet voor elkaar hadden gekregen.

### **Stel steeds het belang van kinderen en ouders centraal**

Algemeen wordt wel aanvaard dat bij CJG-vorming het belang van kinderen en ouders centraal dient te staan. Het is van belang dat alle voorstellen en ideeën consequent tegen het licht van dit principe worden gehouden. Dit is niet alleen van belang voor de consistentie van de inhoudelijke ontwikkeling van het CJG, maar ook voor het proces. Door consequent uit te gaan van het belang van kinderen en ouders wordt benadrukt dat dit belang van een hogere orde is dan de deelbelangen van gemeenten en betrokken organisaties.

### **Besef dat het CJG niet meer is dan een instrument**

In Friesland is door de provinciale steunfunctie Partoer een indicatorenmodel voor de ontwikkeling van een CJG opgesteld. Het model kent negen indicatoren. Als aan alle negen indicatoren is voldaan, is het CJG een feit en voldoet het aan de daaraan gestelde eisen. Dit is een heel geschikt instrument voor het structureren van het samenwerkingsproces. Tegelijkertijd houdt het ook een valkuil in zich. Er kan de indruk ontstaan dat het bouwen van het CJG een kwestie van afvinken is. De nadruk komt dan te veel te liggen op het CJG als zodanig. Terwijl het CJG niet meer is dan een instrument om een doel te bereiken: een samenhangend, sluitend en vraaggericht aanbod op het gebied van preventief lokaal jeugdbeleid.

### **Benut de deelname van grote gemeenten**

De slagkracht van grote gemeenten is groter dan die van kleine gemeenten. In een grote gemeente zijn meerdere ambtenaren belast met jeugdbeleid, terwijl in kleine gemeenten het jeugdbeleid in handen is van één enkele ambtenaar, en vaak ook nog eens in combinatie met andere beleidsvelden. De aanwezigheid van grote gemeenten wordt door kleine gemeenten nogal eens als bedreigend ervaren. Grote gemeenten kunnen dat keren door de vruchten van hun ontwikkelcapaciteit te delen met andere gemeenten. Bijvoorbeeld een grote gemeente stelt functieprofielen voor medewerkers van het inlooppunt beschikbaar aan de andere gemeenten binnen het samenwerkingsverband.

### **Werk van regionaal naar lokaal**

Een succesfactor is gelegen in de volgorde waarin frontoffice en backoffice worden opgepakt en uitgewerkt. De meest kansrijke werkwijze is te werken van regionaal naar lokaal. Eerst bepalen welke zaken gemeenschappelijk worden belegd in de backoffice en daarna werkt iedere gemeente de eigen frontoffice uit. Als de omgekeerde weg wordt gevolgd, ontstaat er meer weerstand om zaken collectief aan te pakken. Er wordt dan zoveel ruimte geclaimd voor individuele zaken, dat het lastig wordt om zaken collectief te regelen. De backoffice is te beschouwen als de onzichtbare component van het CJG en de frontoffice als de zichtbare component. Door ruimte te geven aan individuele gemeenten bij de invulling hun frontoffice wordt gelegenheid geboden om zich lokaal goed te profileren.





## 4 Dilemma's

### Wie is projectleider: gemeente of instelling?

De verantwoordelijkheid voor de vorming van een CJG ligt bij gemeenten. Daarom ligt de regiefunctie bij de gemeenten: het bij elkaar brengen van relevante partijen en het afstemmen van hun activiteiten. Gemeenten hoeven echter niet de feitelijke procesregie te voeren. Zij kunnen ervoor kiezen om - onder behoud van hun eindverantwoordelijkheid - een andere partij als projectleider / procesregisseur aan te wijzen. Er zijn grofweg drie keuzes:

1. gemeenten trekken zelf het proces waarbij ze uit eigen kring een projectleider aanwijzen (zoals dat in Noord-Oost Friesland het geval is), of
2. gemeenten wijzen een organisatie als projectleider aan, veelal de GGD, waarvoor bijvoorbeeld de regio Arnhem heeft gekozen, of
3. gemeenten trekken een externe projectleider aan, wat onder andere in Midden Holland het geval is.

Het benoemen van een ambtenaar van één van de samenwerkende gemeenten heeft als voordeel dat het de betrokkenheid van de gemeenten bij het proces van CJG-vorming benadrukt. Het veronderstelt wel dat:

- de ambtelijke projectleider voldoende is vrijgesteld van zijn reguliere taken, zodat hij voldoende tijd heeft om de vaart in het proces te houden
- de desbetreffende ambtenaar draagvlak heeft bij zijn collega's van de andere gemeenten
- hij over de vereiste kennis en vaardigheden beschikt om een complex samenwerkingsproces te trekken

Een nadeel van een ambtelijke projectleider is dat hij geacht wordt boven de partijen te staan, maar tegelijkertijd vertegenwoordiger is van één van die gemeenten, met haar eigen belangen en opvattingen. Dat is een lastige positie. Zeker als de projectleider in dienst is bij een gemeente die veel groter is dan de andere gemeenten.

Veel regio's kiezen er dan ook voor om een andere organisatie met de projectleiding te belasten. Of ze stellen een externe projectleider aan. Als de projectleiding ligt bij een externe organisatie, gaat het om een kernpartner van het CJG. Vaak is dat de GGD. De keuze voor deze kernpartner ligt voor de hand

in situaties waarin samenwerkende gemeenten aangesloten zijn bij dezelfde GGD. Ook al omdat deze gemeenten op andere terreinen al binnen dit verband samenwerkingservaringen hebben opgedaan. Bijvoorbeeld bij regionale gezondheidsplannen. De jeugdgezondheidszorg is een belangrijke component binnen het CJG en de GGD is een grote professionele organisatie die beschikt over uiteenlopende disciplines en vormen van expertise. Een organisatie die bovendien veel ervaring heeft bij complexe samenwerkingsprocessen. Toch is ook de positie van de GGD kwetsbaar, omdat zij één van de kernpartners bij het CJG en dus belanghebbende is. Voor andere (kern)partners is de GGD niet per definitie onafhankelijk en onpartijdig. Daarvoor moet aandacht bestaan. Vanwege (mogelijke) gevoeligheden, is het niet verwonderlijk dat sommige regio's kiezen voor een externe projectleider die niet verbonden is aan een gemeente of andere organisatie, en dus ook geen eigen belangen vertegenwoordigt. De gemeenten blijft bij alle varianten proceseigenaar. Een projectleider werkt steeds onder de verantwoordelijkheid van de samenwerkende gemeenten en werkt binnen de inhoudelijke, organisatorische en financiële kaders die door de gemeenten zijn vastgesteld (visiedocument, nota van uitgangspunten, regiedocument, projectbegroting). De projectleiding, hoe belangrijk dan ook, is niet meer dan een instrument dat gemeenten inzetten om hun proces te begeleiden en te ondersteunen.

### **Een regionale aanpak versus de lokale verantwoordelijkheid van de wethouder**

Het is de vraag of bij regionale samenwerking gemeenten sterk inboeten aan regionale autonomie. Vooral omdat er in regionaal verband een strikte scheiding wordt aangebracht tussen lokale en regionale taken, waarbij het zwaartepunt ligt bij het lokale niveau. Bovendien zijn regionale taken ondersteunend aan het lokale niveau. Een uitzondering daarop vormt de doorzettingmacht in een escalatiemodel. Vaak wordt gekozen voor een constructie waarbij uiteindelijk de doorzettingmacht wordt uitgeoefend door de lokale wethouders en niet door een wethouder uit één gemeente die gemachtigd is om de doorzettingmacht in alle deelnemende gemeenten uit te oefenen. Deze keuze wordt eerder door emoties dan door rationele overwegingen ingegeven. Als zich een calamiteitsituatie voordoet, wil een wethouder zelf rechtstreeks verantwoording afleggen en niet via een regionaal aangewezen coördinerende wethouder.

### **Samen verder of alleen doorgaan?**

Ook al streven gemeenten naar samenwerking en weten zij dat ze allemaal belang hebben bij samenwerking, samenwerking gaat niet steeds van een leien dakje. Gaandeweg het proces manifesteren zich verschillen. In opvattingen en in slagkracht. Verschillen in opvattingen zijn onvermijdelijk, zeker als het gaat om een dossier als jeugd, waar veel emoties aanwezig zijn en wethouders soms persoonlijk betrokken zijn. Verschillen zijn eerst problematisch als ze zich ontwikkelen tot geschillen. In een aantal gevallen zal dat onvermijdelijk zijn. Het is goed om aan het begin van het proces hier veel aandacht voor te vragen. Met name als het gaat om het opstellen van een visie en het operationaliseren daarvan in een nota van uitgangspunten. Kortom, aan het begin van het proces moeten er piketpaaltjes worden geslagen. Dan wordt duidelijk of deze gemeenten bij dit dossier er samen uit kunnen en willen komen. Als dat niet het geval blijkt te zijn, is het verstandig om het samenwerkingsproces te beëindigen. Alle gemeenten kunnen dan alternatieven aan zich voorbij laten gaan. Anders gezegd, het is juist goed om aan het begin van het proces elkaar diep in de ogen te kijken. In situaties waarin dat onvoldoende is gebeurd, worden tijdens het proces de verschillen duidelijk, waardoor er vertraging optreedt en irritaties de overhand krijgen. Als men al een aantal stappen in het samenwerkingsproces gemaakt heeft, is het lastiger om uit het proces te stappen. Het proces gaat dan stropen.

Verschillen kunnen ook gelegen zijn in slagkracht. In een grote gemeente is meer ambtelijke capaciteit voorhanden en kan een hoger tempo worden aangehouden dan in kleine gemeenten waar de jeugdambtenaar een bont samengestelde portefeuille onder zich houdt. Dat kan ertoe leiden dat de grote gemeente zich geremd voelt en de kleine gemeente zich juist opgejaagd. Op zich is het mogelijk om samen op te trekken en toch tempoverschillen tussen gemeenten aan te houden. In de eerste plaats door eerst die zaken te regelen die regionaal worden opgepakt en uitgevoerd: de taken in de backoffice. Gemeenten hebben dan met inachtneming van de onderling gemaakte afspraken de ruimte om naar eigen inzicht en in hun eigen tempo de lokale frontoffice in te richten. Deze aanpak is bijvoorbeeld met succes gehanteerd in de regio Arnhem.



## Bijlage 1

### Beschrijvingen onderzochte regio's

#### Beschrijving NOFA (Noord Oost Friese Aanpak)

##### **De regio**

De regio Noordoost Friesland bestaat uit 4 gemeenten, met in totaal ongeveer 85.000 inwoners. Opvallend is het grote aantal kernen: 62 kernen in 4 gemeenten. De gemeente Dongeradeel telt 22 kernen met minder dan 500 inwoners. Dokkum is met 13.000 inwoners de grootste kern binnen de regio. Met bijna 5.720 inwoners is Buitenpost de tweede grootste kern in de regio.

Achtkarspelen (28.000 inwoners, 11 kernen)

Dantumadeel (19.500 inwoners, 10 kernen)

Dongeradeel (24.500 inwoners, 29 kernen)

Kollumerland (13.000 inwoners (12 kernen)

##### **Regionale samenwerking**

De gemeenten Achtkarspelen, Dantumadeel, Dongeradeel en Kollumerland c.a., ook wel de 'NOFA-gemeenten' genoemd, werken op meerdere terreinen samen. Sinds 1 september 2007 is er ook samenwerking op het gebied van het jeugdbeleid. Op bestuurlijk niveau was men het met elkaar eens dat jeugdbeleid gemeenschappelijk opgepakt moest worden, omdat men elkaar kan versterken. In die lijn past ook het besluit om de vorming van een CJG regionaal op te pakken. De gemeenten beseffen dat ze afzonderlijk te klein zijn om de complexe materie van het opbouwen van een CJG op te pakken. Voorts achten de gemeenten samenwerking opportuun, omdat jongeren niet gebonden zijn aan gemeentegrenzen. Dat geldt met name voor leerlingen van het voortgezet onderwijs in de regio. Ook willen de gemeenten met hun regionale samenwerking tegemoet komen aan hun (boven)regionaal

georganiseerde samenwerkingspartners als Bureau Jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg, maatschappelijk werk en onderwijs. Voor hen is het lastig met alle individuele gemeenten weer afwijkende afspraken te moeten maken.

Uitgangspunt bij de CJG-vorming is om daar waar mogelijk zaken collectief aan te pakken en eenduidig te organiseren. Dat wordt voornamelijk ingegeven door pragmatische overwegingen, door de beperkte omvang van de vier gemeenten en het zo efficiënt mogelijk willen oppakken van zaken.

De gemeenten gaan uit van het bestaande, maar ook vanuit de wetenschap dat het CJG wordt gevormd omdat de bestaande structuren niet steeds effectief zijn. Al het bestaande wordt geïnventariseerd en tegen het licht gehouden. Er worden efficiëncyclagen gemaakt door het bestaande daar waar mogelijk of nodig anders en slimmer te organiseren. Zo is er nogal wat overlap en dubbel werk in de overlegstructuren, zoals door uitvoeringsorganisaties zelf wordt aangegeven. Daarnaast hebben Bureau Jeugdzorg en de Jeugdgezondheidszorg aangegeven dat het voor hen niet doenlijk is om deel te nemen aan allerlei lokale overlegstructuren. De herbezinning van de overlegstructuren valt samen met een nieuwe regio-indeling voor Passend Onderwijs in Friesland. Dat laatste kan ook van invloed zijn op de nieuwe overlegstructuur binnen de NOFA-gemeenten. Bezien wordt dan ook de mogelijkheid om overleg zoveel mogelijk regionaal te organiseren.

### **Processturing**

Er is een stuurgroep jeugdbeleid samengesteld, bestaande uit de burgemeester van Kollumerland c.a. en de vier jeugdwehouders van de deelnemende gemeenten. Daarnaast is er een beleidsgroep, bestaande uit vier jeugdambtenaren en een projectleider. De stuurgroep is het eerste bestuurlijk-politieke aanspreekpunt voor de beleidsgroep.

De projectleider is aanvankelijk voor 1 jaar aangesteld en werd betaald vanuit een incidentele provinciale subsidie. Inmiddels bekostigen de gemeenten uit eigen middelen de projectleider tot in ieder geval 1 januari 2010, het jaar waarin het operationeel worden van de CJG's is voorzien. Overigens is de projectleider niet volledig beschikbaar voor het CJG, omdat hij ook andere jeugddossiers beheerd, waaronder alcoholpreventie voor jeugdigen.

Bij de aanpak van het CJG-project laten de NOFA-gemeenten zich leiden door het indicatorenmodel zoals dat door het provinciale centrum voor maatschappelijke ontwikkeling, Partoer, is opgesteld.

### **Verloop van het proces**

Omdat de samenwerking op het jeugdterrein tussen de gemeenten eerst in het najaar van 2007 tot start kwam en er geen concreet uitgewerkte opdracht van de stuurgroep aan de beleidsgroep voorlag, hebben de vier gemeenten de periode tot aan het najaar van 2008 benut, om elkaar beter te leren kennen en standpunten te bepalen over de hoofdlijnen van het CJG in wording. Sinds het najaar van 2008 zijn ook de uitvoeringsorganisaties bij het proces betrokken. Er is een tweetal informatiebijeenkomsten gehouden waaraan zowel gemeenten als het maatschappelijk middenveld deelnamen en er zijn werkgroepen ingesteld die bestaan uit vertegenwoordigers van gemeenten en uitvoeringsorganisaties. Deze werkgroepen hebben de opdracht gekregen om de bestaande situatie in kaart te brengen. Het gaat onder meer om het inventariseren van:

- op welke wijze opvoeders, jeugdigen en professionals op dit moment informatie kunnen krijgen over opvoeden en opgroeien
- het licht pedagogisch aanbod aan voorzieningen en activiteiten rond opvoeden en opgroeien en de resultaten daarvan (bereik, effectiviteit en doelmatigheid)
- de overleggen die er binnen de NOFA-gemeenten zijn in het kader van hulp en zorg voor de doelgroep –9 maanden tot 23 jaar en de ouders/verzorgers (inclusief deelnemende partijen en doelstellingen)

Naast inventarisaties brengen de werkgroepen ook advies uit, bijvoorbeeld over:

- hoe het CJG op de beste manier (laagdrempelig) informatie en advies kan verstrekken aan jeugdigen, opvoeders en professionals, en wat lokaal regionaal, provinciaal moet/kan

- hoe minder versnippering en meer samenhang aangebracht kan worden in het aanbod van licht pedagogische hulp
- een lokale en regionale vergaderstructuur en de deelnemende partijen aan overleggen
- de invulling van de zorgcoördinatie
- welke instanties in eerste instantie op de verwijfsindex aangesloten dienen te worden
- de bruikbaarheid van het provinciale samenwerkingsconvenant ten aanzien van het werken met de verwijfsindex in de regionale (en lokale) situatie

### **Organisatie van het CJG**

Het is duidelijk dat het CJG een netwerkorganisatie wordt die op basis van subsidierelaties en samenwerkingsconvenanten wordt aangestuurd.

### **Frontoffice**

In Friesland is afgesproken om een Fries basismodel voor het CJG te hanteren. In wezen is het Friese model gelijk met het basismodel zoals dat landelijk is voorgeschreven, met die aanvulling dat daar waar lokaal schoolmaatschappelijk werk aanwezig is, dit wordt opgenomen in het CJG.

Er komt in ieder geval in iedere gemeente een fysieke vestiging van het CJG. Hoe die er concreet gaat uitzien is nog niet duidelijk. Het kan zijn dat eerst wordt volstaan met het ombouwen van het consultatiebureau tot een CJG voor 0-4 jarigen en hun ouders. Later kan dan bezien worden of er ook een CJG voor andere groepen ingericht wordt. Men bezint zich nog op de vraag hoe de onderscheiden doelgroepen, waaronder leerlingen van de basisschool en van het voortgezet onderwijs en hun ouders benaderd kunnen worden. Voor de leerlingen van het voortgezet onderwijs zijn er al de ZAT-teams en het schoolmaatschappelijk werk. Voor deze groep kan het ook een optie zijn diensten via het internet aan te bieden. De provincie Friesland is thans bezig met het uitwerken van het thema CJG en internet.

### **Backoffice**

Er zijn nog geen concrete gedachten bij de vier gemeenten over de invulling van de backoffice. Er zijn daardoor ook nog geen afspraken gemaakt over de financiering van het CJG, met uitzondering van de Verwijsindex. Het bureau jeugdzorg en de GGD hebben wel gedachten bij de invulling van de backoffice. Zo wil de GGD de zorgcoördinatie gaan vervullen.

Gelet op het uitgangspunt dat daar waar mogelijk zaken regionaal worden opgepakt en georganiseerd, zullen waar mogelijk taken regionaal in de backoffice worden neergelegd. Daarbij kan worden gedacht aan de coördinatie van het schoolmaatschappelijk werk, het coördineren van regionale overlegstructuren en het onderhouden van contacten met de functionele beheerder van de Friese Verwijsindex.

### **Zorgcoördinatie**

De NOFA-gemeenten streven ernaar om de zorgcoördinatie, procescoördinatie en de doorzettingsmacht gezamenlijk vorm en inhoud te geven. Ten behoeve van de zorgcoördinatie worden de vier gemeenten aangesloten op de Friese Verwijsindex.

### **Schakel met Bureau Jeugdzorg**

De NOFA-gemeenten zijn nog niet zo ver dat ze kunnen aangegeven hoe de schakel tussen het CJG en het bureau jeugdzorg vorm krijgt. Vanwege de beeldvorming aarzelt men of het Bureau Jeugdzorg als kernpartner van het CJG wel in de frontoffice locaties een fysieke plek moet krijgen. Het CJG moet zo laagdrempelig mogelijk zijn en de aanwezigheid van het Bureau Jeugdzorg als toegangspunt voor de geïndiceerde jeugdzorg zou, naar de NOFA-gemeenten vrezden, wel eens afbreuk kunnen doen aan de laagdrempeligheid van het CJG.

### **Schakel met ZAT / onderwijs**

De relatie tussen het CJG en het ZAT / onderwijs is nog niet uitgekristalliseerd. Aan het ZAT nemen partijen deel die ook een rol spelen in het CJG. Als een succesfactor wordt gezien het aanbrengen van een onderscheid tussen frequent uitvoerde (casuïstiek) werk, casusoverleg over multiprobleemgevallen en

beleidsmatig overleg. Het komt in de huidige situatie nog wel eens voor dat deze vormen van overleg door elkaar lopen, waardoor een veelheid van onderwerpen op de agenda komt te staan. De inventarisatie van de bestaande overlegsituaties moet een beeld opleveren van de huidige overlap. De NOFA-gemeenten streven naar een regionale aanpak, coördinatie en stroomlijning van de overlegstructuur.

### **Rol provincie**

De provincie vervult een actieve rol waar het gaat om het ondersteunen van gemeenten bij hun CJG-vorming:

- subsidies voor gemeenten bij hun CJG-ontwikkeling
- provinciale projecten ten behoeve van gemeenten; communicatie rond het CJG en CJG-website
- opdrachtverstrekker van Partoer voor CJG-projecten (waaronder coördinator CJG en coördinator VIR)

Partoer is een belangrijke ondersteuner voor de gemeenten:

- heeft indicatoren opgesteld waaraan voldaan moet zijn om een adequaat functionerend CJG in bedrijf te nemen, wat piketpaaltjes biedt voor het ontwikkelingsproces
- heeft een n concept samenwerkingsconvenant voor bovenlokale partners in het kader van de verwijsindex opgesteld
- gaat het functioneel beheer van de Verwijsindex op zich nemen
- verzorgt een consultatiefunctie en overlegplatform voor gemeentelijke projectleiders



## Bijlage 2

# Beschrijving CJG regio Arnhem

### De regio

De regio Arnhem bestaat uit 11 gemeenten met in totaal ruim 400.000 inwoners:

- Arnhem (144.000 inwoners, 1 kern)
- Doesburg (11.500 inwoners, 1 kern)
- Duiven (25.500 inwoners, 3 kernen)
- Lingewaard (45.000 inwoners, 7 kernen)
- Overbetuwe(44.500 inwoners, 13 kernen)
- Renkum(31.500 inwoners, 6 kernen)
- Rheden (43.500 inwoners, 7 kernen)
- Rijnwaarden(11.000 inwoners, 7 kernen )
- Rozendaal (1.500 inwoners, 3 kernen)
- Westervoort (15.500 inwoners, 1 kern)
- Zevenaar (32.000 inwoners, 10 kernen)

### Samenwerking

Het initiatief voor de CJG-ontwikkeling op regionaal niveau is uitgegaan van bestuurders in de regio Arnhem. Naar aanleiding van dit initiatief heeft Hulpverlening Gelderland Midden (HGM) een model ontwikkeld. HGM werkt in twee regio's: Arnhem (11 gemeenten) en West Veluwe/Vallei (5 gemeenten). In beide regio's wordt op bestuurlijk niveau intensief door gemeenten met elkaar samengewerkt. Zo worden er bijvoorbeeld collectief nota's gezondheidsbeleid opgesteld. De bestaande samenwerking faciliteerde het besluit van de betrokken gemeenten om, in de regio Arnhem, regionaal op te trekken.

Er is gekozen voor een regionale aanpak om de volgende redenen:

- Jongeren gaan vaak over de gemeentegrens naar school.
- Een groot aantal organisaties werkt regionaal en is gebaat bij regionaal uniforme afspraken.

- Lokale CJG's kunnen op efficiënte wijze ondersteuning krijgen vanuit een regionale backoffice, waar deskundigheid wordt gebundeld en organisaties afspraken maken over een gezamenlijke werkwijze.
- Door een aantal taken centraal uit te voeren zullen bovendien kosten worden bespaard.
- Gemeenten behouden de vrijheid om, aanvullend op de regionale basisafspraken, de eigen CJG's met lokale partijen verder naar eigen wens in te richten (lokaal maatwerk).

Belangrijk uitgangspunt bij de samenwerking is dat alles wat regionaal kan, regionaal gebeurt, en alles wat lokaal moet, lokaal gebeurt. Bij de aanpak van het CJG-project heeft men twee principes met elkaar verenigd: enerzijds het solidariteitsprincipe waarbij wordt uitgegaan van het idee dat samenwerking leidt tot effectiviteit en efficiency en anderzijds de ruimte voor gemeenten om zich zelfstandig te kunnen profileren en de regierol op zich te nemen. Dat heeft ertoe geleid dat vanuit de solidariteitsgedachte collectief is gewerkt aan een regionale backoffice en gemeenten alle ruimte hebben gekregen om individueel, lokaal hun eigen frontoffice (de publieksfuncties) in te richten.

### **Procesturing**

Er zijn twee soorten projectorganisaties: regionaal en lokaal.

De regionale projectorganisatie kent een stuurgroep van vier wethouders die het regionale model bewaken en sturen. De piketpaaltjes zijn geslagen in de nota 'Groeikansen voor elk kind'.

Binnen het project CJG zijn diverse overleg- en werkgroepen actief zowel in- als extern. Intern zijn dat een HGM-brede regiegroep bestaande uit de leidinggevendenden van de betrokken disciplines en een afstemmingsoverleg binnen de JGZ. Extern is op regionaal niveau periodiek overleg tussen de kernpartners CJG. Dit om te komen tot regionale kaders voor de samenwerking binnen het CJG. Verder komen de projectleiders van de frontofficeprojecten in de diverse gemeenten met regelmaat bijeen om kennis en ervaringen uit te wisselen. Voornamelijk over ontwikkelingen in de lokale frontoffices en de aansluiting met de regionale backoffice. Er is ook een cliëntenparticipatiegroep opgericht, bestaande uit zeventien ouders, met als doel het geven van commentaar en aanreiken van suggesties over de CJG-ontwikkelingen in de regio. Ten slotte wordt deelgenomen aan de reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen Jeugdbeleid en Volksgezondheid, waar het CJG standaard geagendeerd staat.

Naast de regionale projectorganisatie zijn er ook lokale projectorganisaties die door de gemeenten naar eigen inzicht worden ingevuld ten behoeve van het ontwikkelen van de lokale frontoffices CJG.

### **Verloop van het proces**

Er is begonnen met het opstellen van een kadernota: 'Groeikansen voor elk kind, Handreiking voor de realisatie voor Centra voor Jeugd en gezin in de regio Arnhem. Hierin zijn de uitgangspunten voor en de contouren van het CJG beschreven. Deze nota is door alle gemeenten vastgesteld. Omdat hierin de piketpaaltjes werden geslagen kon de projectorganisatie autonoom ten opzichte van raden en colleges voortvarend te werk gaan. Vanwege het uitgangspunt dat alles wat regionaal kan, ook regionaal gebeurt, is eerst invulling gegeven aan het model voor de backoffice. Dit is vastgelegd in de notitie 'Basisprogramma backoffice CJG'. Vervolgens is aansluitend hierop het model voor de frontoffice opgesteld, welke is vastgelegd in de notitie 'Basisprogramma frontoffice CJG'.

Het laatste is minder directief, vanwege de gewenste lokale regie en autonomie.

### **Organisatie van het CJG**

Het CJG is een netwerkorganisatie. Wel heeft HGM hierin een regierol. Zij verzorgt de backoffice van het CJG. Daarnaast zullen de coördinatoren van de lokale frontoffices functioneel aangestuurd worden door HGM. In sommige gevallen zijn de coördinatoren in dienst van HGM. HGM valt onder directe verantwoordelijkheid van de gemeenten in de regio.

### **Backoffice**

De regionale backoffice heeft tot taak de lokale frontoffices afzonderlijk en gezamenlijk beter te laten functioneren en daarmee de jeugdzorgketen te verbeteren. Om de verantwoording met de gemeenten te borgen, is de regionale backoffice ondergebracht bij een regionaal werkzame publiekrechtelijke organisatie voor volksgezondheid, namelijk HGM.

De regionale backoffice ondersteunt de lokale frontoffices. Zo biedt zij uitbreiding van de bereikbaarheid van de lokale frontofficefunctie. Op regionaal niveau wordt vanuit de backoffice ook beleidsadvies en verantwoording naar opdrachtgevers geborgd. Lokale differentiatie is hierbij mogelijk.

Taken van de regionale backoffice betreffen:

1. Het uitbreiden van de ingang van de lokale frontoffice. Naast de fysieke toegang organiseert de regionale backoffice een virtuele en telefonische ingang en informatiezuilen. Er komen vier websites: één voor jongeren (Jongin, lokaal per gemeente), één voor ouders, één voor professionals (regionaal) en één voor bestuurders en ambtenaren van de betrokken gemeenten ([www.cjgregioarnhem.nl](http://www.cjgregioarnhem.nl), regionaal). Op de websites voor jongeren en ouders is een chat- en emailfunctie aanwezig. Er komt één telefoonnummer voor de gehele regio. Via postcodenummerherkenning wordt de beller doorgeschakeld naar de frontoffice van de betreffende gemeente. Indien de frontoffice op een bepaald dagdeel daar niet bemenst is wordt de beller automatisch doorgeschakeld naar de backoffice, zonder dat de beller weet dat hij niet met de frontoffice in de eigen gemeente, maar met de regionale backoffice is verbonden.
2. Beheer van de Verwijsindex en het Elektronisch Kind Dossier.
3. Zorgcoördinatie en monitoren van het zorgtraject op individueel kind/gezin niveau.
4. Het op regionaal niveau regisseren en verbeteren van de jeugdzorgketen (ketenregie).
5. Bewerkstelligen en versterken van synergie binnen de Centra voor Jeugd en Gezin door middel van samenwerking, kwaliteitsverbetering, kwaliteitsborging en efficiencyverbetering.

De backoffice wordt gefinancierd door middel van een omslag per inwoner. Gemeenten bekostigen daaruit het basispakket van de backoffice. Daarnaast is er een pluspakket, dat bestaat uit uiteenlopende diensten die afzonderlijk afgenomen kunnen worden en waarvoor gemeente een kostendekkend tarief betalen. Dat kan bijvoorbeeld gaan om communicatiediensten of het inhuren van een coördinator van het ZAT.

Er is weinig discussie geweest over wat er in het basispakket moest worden ondergebracht. Dat heeft ook te maken met de aanpak: van regionaal naar lokaal en niet andersom. Nadat regionaal de piketpaaltjes zijn geslagen kan ieder voor wat betreft de frontoffice zijn eigen proces lopen.

De backoffice wordt in de eerste helft van 2009 gedeeltelijk operationeel ook al zijn dan in vrijwel geen enkele gemeente lokale frontoffices CJG operationeel. Maar er kan al wel gebruik gemaakt worden van backoffice faciliteiten zoals zorgcoördinatie en verwijsindexbeheer.

## Frontoffice

Zogezegd hebben gemeenten vrijheid bij het vormgeven van de lokale frontoffice. Er is sprake van maatwerk en verschillende invulling per gemeente. Zo denkt men in Arnhem aan vijf CJG's, in Rheden aan twee en in Overbetuwe aan satellietvormen waarbij de publieksfunctie wordt gekoppeld aan het onderwijs en/of consultatiebureau.

Binnen de frontoffice wordt invulling gegeven aan de vijf WMO taken van prestatieveld twee: Informatie en Advies, Signalering en Beoordeling, Toeleiding naar Zorg, Licht Pedagogische Hulp en Zorgcoördinatie. Dit wordt gerealiseerd door de inzet van schriftelijk en digitaal voorlichtingsmateriaal, (inloop) spreekuren door de frontoffice medewerker aangevuld met spreekuren van ten minste de kernpartners JGZ 0-19, Maatschappelijk Werk en Bureau Jeugdzorg.

Via Zorg- en Adviesteam vindt koppeling met het Onderwijs plaats.

In de spreekuren van de jeugdgezondheidszorg kunnen ouders en kinderen terecht met vragen rondom gezondheid, ontwikkeling en/of leefstijl. De spreekuren JGZ in het CJG zijn bedoeld voor informatie & advies, probleemverheldering, risicotaxatie en toeleiding naar de juiste hulpverlening.

In de spreekuren van het maatschappelijk werk kunnen ouders en kinderen terecht met vragen rondom opvoeding en de gezinssituatie, variërend van schuldhulpverlening tot echtscheiding en rouwverwerking. In deze spreekuren vindt naast probleemverheldering en risicotaxatie ook hulpverlening plaats.

De spreekuren van Bureau Jeugdzorg worden gevuld door aanmeldingen vanuit de frontoffice mede-

werker, kernpartners en zorgnetwerken. Hierbinnen vindt indicering van de problematiek plaats en wordt toegeleid naar de juiste hulpverlening in het achterliggende veld. Afhankelijk van de lokale vraag, problematiek en wens van de gemeente kan ervoor gekozen worden om ook spreekuren van andere ketenpartners in het Centrum voor Jeugd en Gezin te situeren. Afhankelijk van de vraag en problematiek van de lokale populatie en doelgroep kan voor collectieve voorlichting in de vorm van cursussen of voor groepsbijeenkomsten worden gekozen. Dit aanbod kan ondersteund worden vanuit de regionale backoffice, maar lokaal uitgevoerd. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van evidenced based en al bestaand aanbod van de ketenpartners.

### **Zorgcoördinatie**

Het doel van zorgcoördinatie is om de zorg aan een kind/gezin vanuit de verschillende hulpverlenende instanties zodanig op elkaar af te stemmen en te coördineren dat op inhoud één geïntegreerd zorgplan wordt vastgesteld en uitgevoerd.

Zorgcoördinatie vindt plaats in vier fasen, afhankelijk van de complexiteit en urgentie van de casus. In het model zorgcoördinatie wordt onderscheid gemaakt tussen casusregie en procesregie.

Bij casusregie wordt er in de zorg rondom een individu (en/of gezin) één zorgpartner aangewezen die ervoor verantwoordelijk is dat de zorgplannen van de verschillende professionals op elkaar afgestemd worden. De casusregie wordt belegd bij de professional met de beste mogelijkheden binnen het gezin of bij het kind. Indien er sprake is van geïndiceerde zorg ligt de casusregie altijd bij Bureau Jeugdzorg.

De procesregie behelst sturing op het samenwerkingsproces: de bewaking en monitoring van de samenwerking van professionals rond de zorgtrajecten die door de casusregisseurs worden uitgezet. Bij stagnatie van het proces en zorgmijders kent de procesregisseur de verantwoordelijkheid om bij te sturen. De procesregie wordt uitgevoerd door procesregisseurs vanuit de backoffice.

### **Schakel met ZAT/onderwijs**

De link met het onderwijs gebeurt vanuit de bestaande zorgstructuren. In Arnhem is de coördinator van het ZAT 0-4 jarigen tevens coördinator van het CJG.

De dienstverlening aan jongeren gebeurt vooral op het ROC en het VO. De JGZ heeft ook spreekuren op het VO. Voorts wordt ingezet op interactieve hulpverlening vanuit de backoffice.

Verbinding op regionaal niveau door deelname van vertegenwoordigers primair en voortgezet onderwijs aan kernpartnersoverleg. Daarnaast participeren zij in een aantal lokale project/werkgroepen bij de vormgeving van de frontoffice en de dienstverlening daarbinnen op lokaal niveau. Tevens is bilateraal overleg met onderwijs ten behoeve van de aansluiting met de backoffice en frontoffices CJG.

### **Rol provincie**

De provincie is betrokken bij de Stuurgroep Jeugd en bij de aansluiting tussen BZJ Gelderland en de CJG's in de regio Arnhem.



## Bijlage 3

# Casusbeschrijving samenwerkingsverband Midden Holland

### De regio

De 13 deelnemende gemeenten en inwonersaantallen van het regionale samenwerkingsverband in Midden Holland:

- Bergambacht (9.517 inwoners)
- Bodegraven (19.423 inwoners)
- Boskoop (15.217 inwoners)
- Gouda (70.857 inwoners)
- Moordrecht (8.155 inwoners)
- Nederlek (14.308 inwoners)
- Nieuwerkerk a/d IJssel (21.741 inwoners)
- Ouderkerk a/d IJssel (8.156 inwoners)
- Reeuwijk (12.803 inwoners)
- Schoonhoven (12.132 inwoners)
- Vlist (9.853 inwoners)
- Waddinxveen (25.638 inwoners)
- Zevenhuizen-Moerkapelle (10.314 inwoners)

In totaal gaat het om 238.114 inwoners met 38 kernen.

### Regionale samenwerking

Alle gemeenten kregen vorig jaar vanuit het rijk de vraag om CJG's te gaan ontwikkelen. De gemeenten in Midden-Holland hebben direct besloten tot samenbundeling van krachten om op die manier niet dertien keer het wiel opnieuw te hoeven uitvinden. Daarnaast willen de gemeenten hiermee

regionale contacten benutten. De gemeenten werkten al vaker met elkaar samen via het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Midden Holland (ISMH). Samenwerking was een logische stap, omdat er in de regio al eerder zaken gezamenlijk zijn opgepakt. De wethouders jeugd hebben al eerder een gezamenlijke visie op jeugdbeleid opgesteld (waar voor de uitwerking ook een bestuurlijke werkgroep van wethouders is ingesteld) en er wordt met gezamenlijke inspanning gewerkt aan de verwijzindex risicjongeren 12-18 jarigen (JeugdMATCH MH).

De gemeenten verwachten een fikse besparing te kunnen maken door eenmalig de rijksinformatie te ontsluiten en in één moeite in gesprek te gaan met instellingen die regionaal werken en in alle gemeenten deelnemen aan het CJG. Voor kleine gemeenten was de samenbundeling interessant om te voorkomen dat ze in de CJG-ontwikkeling achteraan zouden gaan lopen. Verder hebben de gemeenten deels te maken met dezelfde jeugd. Kinderen en jongeren komen elkaar tegen bij sportactiviteiten, scholen, uitgaanscentra.

## **Processturing en verloop van het proces**

### ***Bestuurlijk kader***

De dertien gemeenten van Midden Holland hebben in 2007 een provinciale subsidie verworven. Daarvan wordt de inzet van de projectleider CJG in 2008 bekostigd. De projectleider is bestuurlijk opgehangen onder Bestuurlijk Overleg Zorg en Samenleving waarin portefeuillehouders Wmo zijn vertegenwoordigd. Daaronder is een bestuurlijke werkgroep belast met de uitwerking visie jeugdbeleid, bestaande uit een vertegenwoordiging van wethouders.

### ***Visievorming bij start***

Eind 2007 is een 'Notitie Centrum voor Jeugd en Gezin' opgesteld door de ingehuurd projectleider CJG met een daarin geformuleerde visie op de CJG-vorming in de regio. Er is daarnaast een ambtelijke werkgroep CJG Midden Holland opgesteld met de projectleider als voorzitter en trekker. Die notitie is eind 2007 besproken met de Kerngroep CJG Midden-Holland. In de kerngroep participeren de regionale partners van de CJG in Midden-Holland:

- GGD Hollands Midden (jeugdgezondheidszorg 4-19 jarigen)
- Vierstroomzorgring (jeugdgezondheidszorg 0-4 jarigen)
- Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland
- MEE Midden Holland
- Opvoedbureau (JSO)
- GGZ Midden Holland
- Stichting Kwadraad (maatschappelijk werk, schoolmaatschappelijk werk)
- vertegenwoordiger van casuïstieknetwerken 0-4 jaar
- Meerpartijenoverleggen rond basisscholen (MPO's)
- ZAT's VO in Midden-Holland

### ***Concretisering: opstellen beleidsnotitie en uitwerkingsnotitie***

In 2008 is de concretiseringslag gemaakt van 'CJG in de regio'. Er is door gemeenten en kerngroep CJG hard gewerkt aan verdere uitwerking van het regionale CJG-concept door middel van vier werkgroepen:

1. versterking preventie en signalering
2. front- en backofficeorganisatie
3. informatiesystemen
4. beheer en exploitatie

De projectleider CJG heeft met input uit de werkgroepen een beleidsnotitie geschreven. Deze notitie is met alle betrokkenen (ambtelijke werkgroep en kernpartners CJG) besproken. Vervolgens is het stuk ook in de gemeentelijke colleges en raden van de participerende gemeenten ingebracht. Een volgende versie van deze uitwerkingsnotitie is eind 2008 aan het Bestuurlijk Overleg Zorg en Samenleving voorgelegd.

### ***Betrokkenheid instellingen***

De instellingen zijn in de Kerngroep CJG betrokken. Ze denken mee over de mogelijkheden en voorwaarden om de beoogde resultaten te kunnen behalen, omdat ze er ook aan moeten bijdragen. De instellingen zijn bewust aan tafel gevraagd om ze serieus te nemen en om ervoor te zorgen dat de plannen uitvoerbaar zijn. Ze realiseren zich dat er niet alleen praktische plannen moeten komen, maar dat ook een politiek-bestuurlijk proces doorlopen moet worden. Om breed draagvlak te creëren en het CJG duurzaam te laten zijn, moet het democratisch proces zorgvuldig doorlopen worden en zo ook instemming verwerven van colleges en betrokkenheid van de gemeenteraden en commissies. Er zal een paar jaar overheen gaan voordat alle doelen zijn gerealiseerd. Op dit moment heeft iedere instelling een eigen manier van werken, mensen kennen elkaar en elkaars aanbod onvoldoende. Er wordt wel gewerkt met JeugdMATCH (een verwijzingsstelsel), maar de werkwijze is nog niet uitontwikkeld. Het realiseren van een zogenaamde levende sociale kaart vraagt om investeren in bijeenkomsten om elkaar te leren kennen, in deskundigheidsbevordering van professionals. Werkwijzen moeten op elkaar afgestemd worden. Dat vraagt om aanpassing bij meerdere instellingen. Die krijgen te maken met interne besluitvorming, aanpassingen van bedrijfsprocessen, interne communicatie daarover, veranderingen in personele inzet en wellicht personeelsbeleid. Kortom: er is nog veel inzet nodig voor de implementatie.

### ***Betrokkenheid ouders/jeugdigen***

Iedere gemeente bespreekt de CJG-plannen zelf in de gemeenteraden (waar ook publieke tribunes zijn), Wmo-raden, en bijvoorbeeld ouderavonden op scholen en kindercentra, bijeenkomsten in buurthuizen, informatieavonden bij Scouting en sportverenigingen en dergelijke. Ervaringen en informatie die hierdoor lokaal opgedaan worden, worden regionaal uitgewisseld. Doelstelling is dat er een communicatieplan komt waarbij nauw samengewerkt wordt met de afdeling communicatie van de gemeente Gouda. Streven is een regionale aanpak, die lokaal moet landen en die moet aansluiten bij lokale initiatieven. Denk bijvoorbeeld aan het ontwikkelen van een huisstijl, regionale folders, teksten voor huis-aan-huisbladen, die in elke gemeenten kunnen verschijnen.

Laatste stand van zaken besluitvorming uitwerkingsnotitie:

Tijdens het verschijnen van deze rapportage heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden over de uitwerkingspunten. Over definitieve vormgeving aanbod en keuzes over regionale of subregionale invulling is dus nog geen besluit genomen. De in de volgende paragrafen genoemde invulling is daarmee nog niet definitief. In de afzonderlijke gemeenten hebben de lokale colleges wel besloten de uitwerkingsnotitie als uitgangspunt te nemen voor verder beleid.

Laatste stand van zaken is dat in ieder geval al wel in het Bestuurlijk Overleg Zorg en Samenleving is besloten dat er een ambtelijke projectgroep (Projectmanagement CJG) komt als aanstuurder bestaande uit een vertegenwoordiger van de K5 (Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist), een vertegenwoordiger uit de G7 en een vertegenwoordiger vanuit Gouda. Deze projectgroep gaat de uitwerking van de thema's door de werkgroepen aansturen. Ter ondersteuning wordt gebruik gemaakt van externe inhuur. Over financiering van de middelen vanuit de provincie is nog onduidelijkheid. Daarnaast heeft de K5 besloten zelf al gezamenlijk aan de slag te gaan met de nadere uitwerking (daarvoor is een projectleider aangesteld).

### **Organisatie van het CJG**

Er is bij dit regionaal samenwerkingsverband sprake van een netwerkorganisatie. Dit zal ook zo blijven, het streven is niet om van het samenwerkingsverband een rechtspersoon te maken. De samenwerkingsafspraken kunnen worden vastgelegd in convenanten. Echter, eerst zal nog moeten blijken op welke onderwerpen ook in de uitvoering zal worden samengewerkt.

### ***Financiering***

In het kader van de samenwerking Midden-Holland om te komen tot een regionaal concept CJG is voor 2008 een subsidie in het kader van de Regionale Agenda Samenleving (RAS) verstrekt. Er bestond op moment van interviewen nog veel onduidelijkheid over hoe de provincie in 2009 om wil gaan met de RAS- financiering en dus met een mogelijk vervolg van financiering van het CJG-project. Er is echter nog wel veel ontwikkelwerk voor gemeenten. Afhankelijk van extra provinciale middelen (begin 2009)

kan verdere uitwerking regionaal worden opgepakt. En ook vanwege deze onduidelijkheid over financiering volgt verdere prioritering en uitwerking pas later, zodra meer duidelijkheid is gekomen. Voor de ontwikkeling van algemeen informatiemateriaal voor alle gemeenten moet voorkomen worden dat het wiel steeds opnieuw uitgevonden moet worden. Zo wordt bijvoorbeeld gekeken naar initiatieven als Jongin (zie [www.jongin.nl](http://www.jongin.nl) en bijvoorbeeld [www.jonginalmere.nl](http://www.jonginalmere.nl)) en materiaal van Triple P (zie [www.positiefopvoeden.nl](http://www.positiefopvoeden.nl)). Regionale en lokale informatie komt daar nog bij. Tevens wordt gekeken op welke wijze er gezamenlijk kan worden opgetrokken bij het opzetten van websites.

## **Frontoffice en backoffice in het CJG**

### ***Inlooppunten en centrale toegang***

In elke gemeente wordt in ieder geval één fysiek inlooppunt gerealiseerd. Niet alleen een inlooppunt of informatiepunt in iedere gemeente, maar ook één centrale toegang voor digitale informatie, email- en telefonisch contact, materiaalbeheer, etc. Uitgangspunt is zoveel mogelijk decentraliseren als het gaat om het inlooppunt. Het voorstel is nu om voor de fysieke inlooppunten aan te sluiten bij de huidige 19 locaties van het consultatiebureau. Hierdoor kan op vrij eenvoudige wijze een fijnmazig netwerk van CJG-inlooplekaten worden opgezet.

### ***Backoffice***

Het is nog zoeken hoe de backoffice wordt geregeld.

Als het mis gaat met kind of gezin, dienen de daarmee gepaard gaande functies goed te worden belegd:

- zorgcoördinatie
- schakel met casuïstieknetwerken
- schakel met geïndiceerde zorg
- deskundigheidsbevordering professionals
- schakel met JeugdMATCH/VIR

Instellingen hebben aangegeven dat het vormgeven en borgen van deze functies het beste op subregionaal niveau kan plaatsvinden. Een aantal instellingen overwegen te decentraliseren naar subregionaal niveau vanuit hun centrale vestigingen in Gouda. Hiermee komt zorg dicht bij de burger beschikbaar.

De gemeenten blijken de lokale invulling van CJG's het belangrijkste te vinden, de subregionale invulling zien zij toch primair meer als een organisatievraagstuk, waarop wel door gemeenten regie moet gevoerd.

### ***Methodieken***

Een groot deel van de regionale instellingen werkt met Triple P. Deze instellingen overwegen deze methodiek als onderliggend concept voor CJG's te gebruiken, maar hier is nog geen gezamenlijk standpunt over ingenomen (vanwege verschil van inzichten tussen gemeenten).

### ***Voorstel van coördinerend CJG per subregio***

Er is in de uitwerkingsnotitie een voorstel gedaan om te gaan werken met subregio's met één coördinerend CJG. Rekening houdend met herindelingsontwikkelingen zijn vier à vijf subregio's uitgangspunt voor de inrichting van CJG's met coördinerende/backoffice taken:

1. Gouda
2. Boskoop en Waddinxveen
3. Moordrecht, Nieuwerkerk a/d IJssel en Zevenhuizen/Moerkapelle
4. Bodegraven en Reeuwijk
5. Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist

## **Zorgcoördinatie**

Uitwerking van zorgcoördinatie is de volgende stap in het traject.

Verwachting is dat verantwoordelijkheden voor zorgcoördinatie lokaal zullen worden geborgd, waar-

bij de doorzettingsmacht belegd zal worden bij de lokale bestuurder. Hierbij zal voor wat betreft het escalatiemodel waar mogelijk aangesloten worden bij de VIR.

### **Relaties met BJZ en ZAT/onderwijs**

Voor wat betreft relatie met BJZ en onderwijs moet nog veel worden uitgewerkt, eerste stap in deze fase is het afwachten van de besluitvorming over de huidige fase.

### **Rol provincie**

Provincie heeft belangrijke rol gespeeld in financiering van de projectleider CJG via de RAS-aanvraag. Er is nu echter nog onduidelijkheid over hoe de provincie in 2009 met eventuele financiering om wil gaan.





## Bijlage 4

# Beschrijving Land van Cuijk

### De regio

De regio Land van Cuijk bestaat uit vijf gemeenten:

- Gemeente Boxmeer (28.500 inwoners)
- Gemeente Cuijk (24.500 inwoners)
- Gemeente Grave (12.500 inwoners)
- Gemeente Mill en Sint Hubert (11.000 inwoners)
- Gemeente Sint Anthonis (12.000 inwoners)

In totaal gaat het om 88.500 inwoners met 31 kernen.

### Regionale samenwerking

De gemeenten in de regio Land van Cuijk trekken gezamenlijk op bij de ontwikkeling van het CJG. De gemeenten werken op terrein van jeugd en welzijn al vaker en breder samen.

Schaalverschillen tussen gemeenten veroorzaken geen verschil van invloed. Gemeente Cuijk heeft aan Operatie Jong meegewerkt en gebruikt het basismodel van het ministerie als kader. In de regio Land van Cuijk wordt niet vanaf nul gestart. De uitkomsten van het traject 'de sluitende jeugdketen' schetsen de eerste contouren. In de regio worden de beleidsintenties, afspraken en activiteiten van Operatie Jong als uitgangspunt gehanteerd voor de ontwikkeling van een CJG. Er wordt al samengewerkt en voorzien op:

- centraal informatie / advies punt voor ouders, jeugdigen en derden (onder de naam CJG)
- directe aansluiting tussen vindplaatsen en hulporganisaties
- invoeren van Zorg voor jeugd als instrument bij en afspraken over zorgcoördinatie

Deze zaken worden tijdens het gezamenlijk traject ontwikkeling CJG nader bekeken en waar nodig verder ingevuld. Bij de ontwikkeling van het CJG wordt de bestaande structuur nadrukkelijk als uit-

gangspunt genomen, omdat geconstateerd is dat een aantal punten uit het plan van aanpak ontwikkeling CJG al (deels) bestaat of in ontwikkeling is (bijvoorbeeld één loket voor opvoed- en opgroevragen).

Dit geldt echter niet voor alle zaken. Een aantal thema's verdient nadere uitwerking in relatie tot de door de minister gestelde kaders. Speciaal aandachtspunt is het creëren van draagvlak. Dit geldt zowel voor de betrokken voorzieningen als voor de gebruikers.

Het CJG Land van Cuijk is een netwerkorganisatie. Hierbinnen vinden we kernpartners en samenwerkingspartners. De kernpartners zijn de instellingen STBNO (jeugdgezondheidszorg 0-4 jarigen), GGD (jeugdgezondheidszorg 4-19 jarigen), RMC (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie vroegtijdige schoolverlaten): zij bieden (een deel van) hun aanbod op terrein van informatie en advies, signalering en vormen van licht pedagogische hulp vanuit het CJG aan. De brede welzijnsorganisatie stichting Radius wordt ook gerekend tot de kernpartners. Zij ondersteunt activiteiten binnen het CJG, direct gericht op jeugdigen zoals de website voor jongeren. De kernpartners worden/zijn direct betrokken bij de verdere ontwikkeling van het CJG. Zij werken momenteel al samen binnen de werkgroep 1-loket CJG: project van gezamenlijk aanbod van partners via 1-loket. Invloed van deze samenwerkingspartners is groot, ook doordat een groot deel werkzaam is voor alle in het samenwerkingsverband deelnemende gemeenten. Dit is ook één van de redenen geweest voor regionale samenwerking (alle gemeenten hebben te maken met dezelfde voorzieningen).

Organisaties als BJZ, GGZ, Novadic-Kentron, Oosterpoort (jeugdzorg) en WSNS Land van Cuijk (Weer Samen Naar School) worden daarnaast gezien als samenwerkingspartners. Zij sluiten met hun aanbod aan op het CJG en zijn via het CJG in te zetten. Tijdens het ontwikkeltraject worden zij regelmatig betrokken en op de hoogte gehouden.

### **Processturing**

Het portefeuillehouderoverleg Jeugd van de regio Land van Cuijk heeft in het voorjaar van 2008 een plan van aanpak voor een CJG vastgesteld, dat moet leiden tot opening van het brede CJG op 1 januari 2010 en openstelling van onderdelen in 2008. De gemeenten Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis pakken de ontwikkeling van een Centrum voor Jeugd en Gezin gezamenlijk op en hebben daarvoor de volgende projectstructuur opgebouwd.

### **Stuurgroep**

De eindverantwoordelijkheid voor het traject ligt bij de stuurgroep CJG. Deze bestaat uit de portefeuillehouders Jeugd van de vijf gemeenten. Binnen dit overleg vindt besluitvorming plaats. Zij verzorgen tevens de bestuurlijke terugkoppeling naar de portefeuillehouders gezondheidzorg en onderwijs voor zover noodzakelijk. Terugkoppeling naar de stuurgroep zal bij voorkeur plaatsvinden tijdens het reguliere portefeuillehouderoverleg. Mijlpalen zoals startdocument en een samenwerkingsovereenkomst worden in samenwerking met betrokken instellingen vastgelegd.

### **Projectgroep**

Op beleidsniveau wordt een projectgroep in het leven geroepen. Hierin hebben de projectleider (provinciale steunfunctie K2, extern ingehuurd), de procesondersteuner (K2) en de beleidsmedewerkers Jeugd (en Gezondheidszorg) van de betrokken gemeenten zitting. De gemeente Boxmeer is kartrekker vanuit gemeenten op jeugdterrein (jeugd in den brede en ook voor CJG). Vanuit de projectgroep worden de activiteiten georganiseerd en vindt tevens terugkoppeling naar de stuurgroep plaats (door projectleider). In de meeste gevallen zal de projectleider met de procesondersteuner de stappen uitwerken en binnen de projectgroep bespreken. De bijeenkomsten van de projectgroep worden zoveel mogelijk gekoppeld aan de reguliere ambtelijke overlegmomenten binnen de regio Land van Cuijk.

### **Werkgroepen**

De praktische uitwerking van een aantal thema's, onder andere genoemd onder fase 2, 3 en 4 (zie paragraaf 4), gebeurt in werkgroepen. In elke werkgroep zit minimaal één beleidsmedewerker namens de vijf gemeenten met daarnaast medewerkers (middelmanagement / uitvoering) van de verschillende

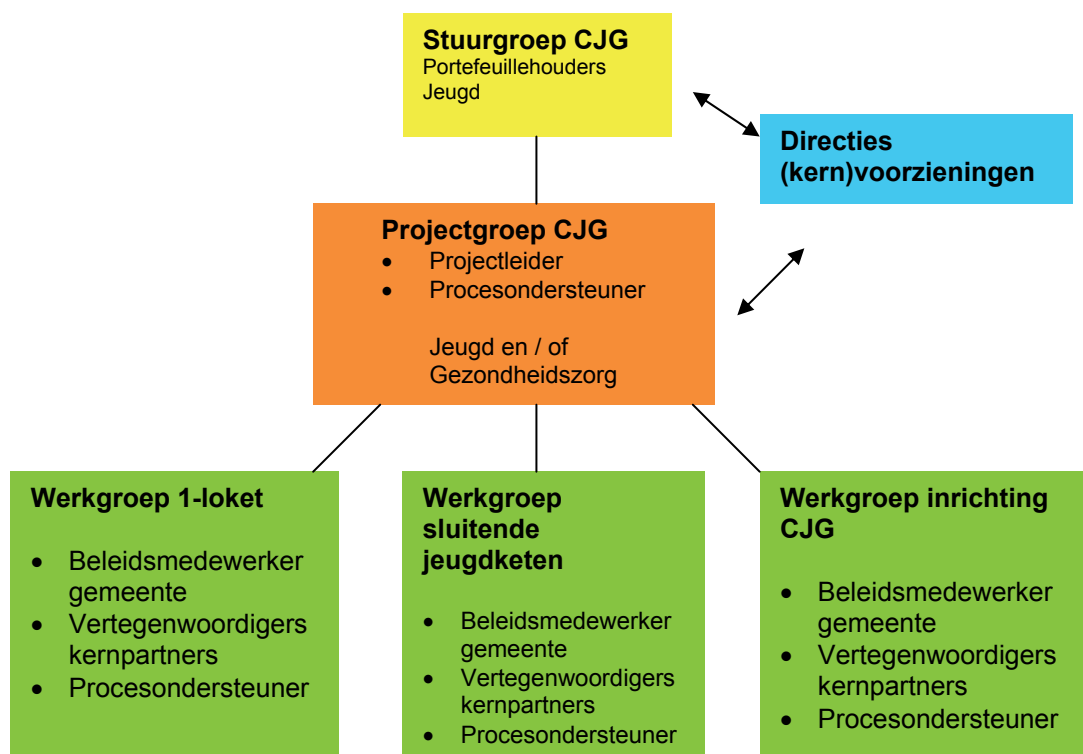
kernpartners. Aan de werkgroepen wordt een procesondersteuner toegevoegd (extern, K2). De werkgroepen kennen een tijdelijk karakter en werken op basis van concrete taakstellingen aangegeven vanuit de projectgroep.

De procesondersteuner koppelt resultaten van de werkgroepen terug naar de projectgroep. De projectleider legt de resultaten, in een document voorzien van beslispunten, voor aan de stuurgroep en de directies van de voorzieningen.

### **Aanvullend overleg**

Om overeenstemming en draagvlak te bereiken met de betrokken voorzieningen vindt, wanneer nodig, overleg plaats tussen de projectleider en directies van de voorzieningen (bilateraal en waar nodig gezamenlijk) en tussen de stuurgroep en de directies.

### *Schematisch overzicht projectstructuur*



De indeling in werkgroepen zal variëren tijdens het traject. Werkgroepen worden ingericht op basis van voorliggende vragen en thema's voor een bepaalde tijdsduur. Samenstelling en opdrachten worden aangereikt vanuit de projectgroep. De huidige stuurgroep 'ontwikkeling 1-loket voor opvoed- en opgroeivragen' gaat verder als werkgroep en gaat met de vormgeving van het gezamenlijk loket verder op basis van de door de gemeenten vastgestelde opdracht. De werkgroep 'sluitende jeugdketen' richt zich op het nader invullen en vastleggen van afspraken in het kader van het traject 'sluitende jeugdketen'. De werkgroep 'inrichting CJG' wordt samengesteld op basis voorliggende taken en uitwerkingsthema's.

### **Verloop van het proces**

Het traject 'ontwikkeling Centrum voor Jeugd en Gezin' bestaat uit vijf fasen.

#### **1. Oriëntatiefase: visieontwikkeling**

Tijdens de oriëntatiefase wordt het initiatief genomen te komen tot een Centrum voor Jeugd en Gezin. De eerste visieontwikkeling (concept) door de gemeenten vindt plaats waarbij de uitgangspunten worden geformuleerd en randvoorwaarden in beeld worden gebracht.

Resultaat: Een door gemeenten en betrokken instellingen ondertekend startdocument waarin door

alle partijen gedragen visie en uitgangspunten zijn opgenomen (is afgerond).

### **2. Ontwerpfase: Uitwerking van het startdocument op hoofdlijnen**

De ontwerpfase is de tweede stap in het proces. Tijdens deze stap wordt het startdocument uitgewerkt op hoofdlijnen. De visie wordt omgezet in een concreet ontwerp voor het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Resultaat: Een samenwerkingsovereenkomst tussen voorzieningen en gemeenten (in ontwikkeling).

### **3. Voorbereidingsfase: Nadere invulling van het ontwerp**

Het gedragen ontwerp CJG op hoofdlijnen wordt tijdens de voorbereidingsfase nader uitgewerkt waarbij tevens alle voorwaarden die noodzakelijk zijn voor een operationeel Centrum voor Jeugd en Gezin regio Land van Cuijk in beeld worden gebracht.

Resultaat: Een uitgewerkt ontwerp met invoeringsplan en financieel plan (in ontwikkeling).

### **4. Realisatiefase: Operationalisering volgens het invoeringsplan**

Tijdens de realisatiefase worden de uitgewerkte voorwaarden ingevuld volgens het invoeringsplan.

Resultaat: Opening van het Centrum voor Jeugd en Gezin op 1 januari 2010 (juni 2009-december 2009)

### **5. Evaluatie: onderzoek naar werking en effecten**

Na een half jaar zal een tussentijdse evaluatie plaatsvinden op de samenwerkingsaspecten en het proces waarbij een eerste toetsing plaats vindt op de uitgangspunten. Na één jaar vindt een uitgebreide evaluatie plaats (met inbegrip van resultaten).

Resultaat: Werking CJG in beeld en voorzet voor mogelijke bijstelling (juni 2010 en januari 2011).

## **Organisatie van het CJG**

Het CJG Land van Cuijk is een netwerkorganisatie. Hierbinnen vinden we kernpartners en samenwerkingspartners (zie verder ook paragraaf 2 over regionale samenwerking).

Financiering/subsidierelatie (vraag staat nog uit)

De invoering van het systeem Zorg voor Jeugd, waarop alle organisaties zijn aangesloten, is betaald door de provincie.

De provincie financiert daarnaast de projectleider en ondersteuner (K2 heeft voor elke gemeente 15 dagen per jaar: in totaal 75 dagen: 1,5 uur per week. In 2009 zal de provincie opnieuw de ondersteuning (projectleider en ondersteuner) financieren. Hiermee zijn de rol en betrokkenheid van de provincie groot.

## **Frontoffice en backoffice**

### **Frontoffice**

Frontoffice van het CJG bestaat vanaf mei 2008 uit een centraal telefonisch spreekuur (vier partners nemen daaraan deel, exclusief Radius), voorziet in pedagogische gesprekken op locatie en beschikt over een website voor jongeren (centraal voor gemeenten, ook een onderdeel chatten met hulpverlener)

De verdere ontwikkeling voorziet in een website voor ouders (centraal voor gemeenten, beschikbaar begin 2009) en een laagdrempelig 'inlooppunt' per gemeente (2010). De bedoeling is dat in elke gemeente een fysiek inlooppunt komt. Het fysieke inlooppunt van het CJG wordt per gemeente nader vormgegeven. Enige randvoorwaarde is dat het binnen het richtinggevend kader past, ligging en doelgroep is afhankelijk van lokale situatie.

Frontoffice biedt passende informatie, advies en ondersteuning bij opvoeden en opgroeien in de vorm van individueel advies, door middel van gesprekken, beeldmateriaal en folders, maar verzorgt ook thematische bijeenkomsten (bv. lezingen over positief opvoeden) gericht op groepen. Binnen het frontoffice wordt gewerkt vanuit de methodiek Triple P. De medewerkers kunnen zelf (beperkte en kortdurende) ondersteuning bieden, maar kennen ook de mogelijkheden van de lokale en regionale (hulpverlenings)instellingen. Het frontoffice verwijst c.q. geleidt ouders en jeugdigen zo nodig door

naar die instellingen. De definitieve invulling van het frontoffice CJG in de vorm van een inlooppunt zal in iedere gemeente haar 'couleur locale' krijgen. Dit is mede afhankelijk van de diverse huisvestingsmogelijkheden binnen de gemeenten, de wensen van de gebruikers en de financiële mogelijkheden.

Daarnaast biedt het CJG voorzieningen aan. Land van Cuijk heeft contactpersonen op alle vindplaatsen (directe relaties tussen partijen). Dit levert een 'netwerk medewerkers CJG' op dat direct in te schakelen is. Ze stralen allemaal het gezicht van het CJG uit: uiteindelijk zullen deze medewerkers ook de naam 'CJG-medewerkers' krijgen.

#### ***Backoffice***

In backoffice bieden de deelnemende instellingen met elkaar een integraal en vraaggericht hulpaanbod. Binnen de backoffice vindt op basis van samenwerkingsafspraken tussen de voorzieningen onderlinge verwijzing plaats, inclusief toeleiding naar zwaardere hulpvormen via Bureau Jeugdzorg. In ieder geval moet backoffice in alle gemeenten (en instellingen) hetzelfde zijn geregeld.

De houding van zowel frontoffice als backoffice is 'outreaching': indien nodig wordt de doelgroep opgezocht.

#### ***Betrokkenheid ouders en jongeren bij proces***

Het slagen van het Centrum voor Jeugd en Gezin is mede afhankelijk van het creëren van een optimale aansluiting bij jeugdigen, ouders en derden. Bij de ontwikkeling van een CJG kan dan ook niet voorbij gegaan worden aan vragen en behoeften van deze toekomstige gebruikers. Zij leveren de bouwstenen voor de wijze waarop een CJG het best naar buiten kan treden, hoe en waar het CJG informatie en advies het best kan overbrengen, de aard van de producten, etc. Daarnaast bieden zij in een later stadium belangrijke beleidsinformatie over de werking van het CJG. In oktober/november 2008 zijn per gemeente bijeenkomsten gehouden waarop van ouders en groepen van ouders wordt gevraagd welke verwachtingen zij hebben van een CJG. De wensen en voorstellingen van de belangrijkste groep voor een CJG, de jongeren zelf, is nog niet in beeld. Dit zal ook de minst makkelijke groep zijn om informatie van te krijgen. Land van Cuijk wil projecten 'uit de shit' overnemen vanuit een voorbeeld elders in het land. Hierbij krijgen (geselecteerde) jongeren een videocamera mee en de opdracht om andere jongeren te interviewen.

#### ***Betrokkenheid professionals***

Er hebben als onderdeel van de omgevingsanalyse interviews plaatsgevonden met de diverse betrokken instellingen en hulpverleners. Hierdoor is een goed beeld ontstaan van wat de instellingen zich voorstellen van een CJG.

#### **Zorgcoördinatie**

De ontwikkeling van een Centrum voor Jeugd en Gezin in de regio Land van Cuijk is een proces dat de gemeenten gezamenlijk aansturen. Zij hebben de regie over deze operatie. De gemeente regisseert de keten, stelt de kaders en legt afspraken vast.

Zowel gemeenten als betrokken organisaties zijn het er over eens dat het verbeteren van de samenwerking tussen de verschillende partners, het ontwikkelen van een gezamenlijk aanbod binnen de frontoffice en het komen tot gedegen samenwerkingsafspraken tussen front - backoffice en samenwerkingspartners coördinatie behoeft.

Zonder zich momenteel vast te leggen op de financiële aspecten, hebben de gemeenten er voor gekozen een onafhankelijke kwartiermaker aan te stellen. Als belangrijke taken worden gezien het zorgen voor afstemming en samenhang voor gezamenlijk preventief beleid, sturing op uitvoering en toezien op naleving afspraken, aanjager binnen het proces en het bijeenbrengen en afstemmen van het aanbod.

De zorgcoördinatie en doorzettingsmacht zijn nu geregeld via de invoering van het systeem Zorg voor Jeugd, als instrument bij en middel om afspraken te maken over zorgcoördinatie. De invulling van doorzettingsmacht wordt in de komende periode verder doorontwikkeld (periode januari tot en met juni 2009).

## **Relaties met BJZ en ZAT/onderwijs**

### ***BJZ***

Voor een goede doorgeleiding van jeugdigen en ouders die zwaardere zorg nodig hebben, is een nauwe samenwerking met Bureau Jeugdzorg vereist. De samenwerking tussen de lokale voorzieningen en Bureau Jeugdzorg heeft al haar beslag gekregen in de notitie 'naar een optimale keten...'. Uit de interviews tijdens de omgevingsanalyse is duidelijk geworden dat deze afspraken om aanscherping vragen. Binnen het traject CJG zal de samenwerking met Bureau Jeugdzorg dan ook nadrukkelijk aan de orde komen. Het streven zal zijn de doorgeleiding zo soepel mogelijk te laten verlopen waarbij tevens een goede informatieoverdracht gewaarborgd is. De ervaringen opgedaan in pilots in Brabant zullen hierbij meegenomen worden en de aansluiting van BJZ zal in Land van Cuijk aansluiten op de afspraken die gemaakt zijn binnen voor de hele provincie. Bureau Jeugdzorg zal zeker een consultatieve functie vervullen naar het CJG en de betrokken partners.

### ***Onderwijs***

In de periode van januari tot en met juni 2009 wordt de relatie met het onderwijs verkend en in juni 2009 is het ontwikkeltraject daar naartoe afgerond. De scholen hebben aansluiting bij het netwerk van vindplaatsen en ook binnen de scholen worden die medewerkers die in dit netwerk zijn opgenomen de 'CJG-medewerkers' genoemd, voor de naamsbekendheid en het 'gezicht' van het CJG. In basisonderwijs is er één keer per maand overleg binnen 'kleine ZAT', in voortgezet onderwijs in de 'grote ZAT's'.

## **Rol provincie**

De rol van de provincie is bij het Land van Cuijk groot. De provincie financiert de projectleider en ondersteuner (K2 heeft voor elke gemeente vijftien dagen per jaar: in totaal 75 dagen: 1,5 uur per week). De invoering van het systeem Zorg voor Jeugd, waarop alle organisaties zijn aangesloten, is ook betaald door de provincie. In 2009 zal de provincie opnieuw de ondersteuning (projectleider en ondersteuner) financieren.

Gemeenten en provincie hebben ook goed en structureel overleg met elkaar.

## Colofon

Opdrachtgever  
VNG, Den haag

Uitvoerder  
Deze verkenning is in opdracht van de VNG geschreven door Alwien Bogaart en Lenneke Wolswinkel van DSP-groep.

E-mail  
[cjg@vng.nl](mailto:cjg@vng.nl)

Website  
[www.vng.nl/cjg](http://www.vng.nl/cjg)

Den Haag Mei 2009

