# *Outcome* in zicht

Werken met prestatie-indicatoren in de jeugdhulp

Tom van Yperen
Erik Jan de Wilde
Saskia Keuzenkamp

Nederlands Jeugdinstituut

9 mei 2014

**© 2014 Nederlands Jeugdinstituut**

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op enige andere wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

**Auteurs**
Tom van Yperen
Erik Jan de Wilde
Saskia Keuzenkamp

De tekst en andere publicaties op dit terrein zijn te downloaden van www.nji.nl/prestatieindicatoren

**Nederlands Jeugdinstituut**
Catharijnesingel 47
Postbus 19221
3501 DE Utrecht

info@nji.nl
www.nji.nl

## Inhoud


Woord vooraf ..... 2

Samenvatting ..... 3

1. Inleiding: gereedschap bij verbeteren ..... 5

2. Basisprincipes werken met prestatie-indicatoren in jeugddomein ..... 6
   2.1 De kwaliteitscyclus ..... 6
   2.2 Verschillende soorten prestatie-indicatoren ..... 7
   2.3 Soorten peilingen: kies voor zuinige vormen ..... 8
   2.4 Landelijke standaardisering voor lokaal maatwerk ..... 8

3. Outcome-indicatoren voor voorzieningen ..... 9
   3.1 Grootste gemene deler in bestaande monitors ..... 9
   3.2 Functionele benadering: koppeling indicatoren aan doelen en diensten ..... 10
   3.3 De indicatoren ..... 11
   3.4 Naar een verdere uitwerking ..... 13

4. Omgaan met valkuilen: de bijsluiter ..... 15
   4.1 Kijk uit voor perverterende werking ..... 15
   4.2 Waarschuwingen genoeg ..... 15
   4.3 Vul de cijfers aan met het verhaal ..... 16

Bronvermelding ..... 17

Bijlage 1. Begripsomschrijvingen ..... 18
Bijlage 2. Overzicht Indicatoren voor *outcome* op voorzieningenniveau ..... 20
Bijlage 3. Eerste uitwerking indicatoren per hoofddoel en globaal type dienst ..... 21
Bijlage 4. Voorbeelden verdere uitwerking indicatoren ..... 25

## Woord vooraf

Deze handreiking is gemaakt in opdracht van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het ministerie van Veiligheid en Justitie (V&J). Het document maakt onderdeel uit van een traject waarin het veld, de VNG en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING), VWS, V&J en het NJi samenwerken om gemeenten te ondersteunen bij het gebruik van een set van prestatie-indicatoren die zicht bieden op de outcome van het jeugdbeleid. De informatie over de outcome moet onder meer te benutten zijn bij de inkoop van de voorzieningen. Met de handreiking geven het rijk en de gemeenten tevens gehoor aan de wens van de Tweede kamer om voor die inkoop een gezamenlijke set van outcome-indicatoren te vormen.[1]

Deze notitie richt zich op de harmonisatie van outcome-indicatoren op het niveau van de instellingen en de diensten die zij bieden. Het document is bedoeld een voorschot te geven in discussies en consultaties die de komende tijd zullen volgen. De commentaren worden verwerkt in een nieuwe versie van de notitie die als algemeen kader zal gaan dienen. Vervolgens zullen er pilots worden uitgevoerd die mogelijk nog tot wijzigingen gaan leiden. Voorts komen er handreikingen waarin uitgebreide voorstellen zijn opgenomen van hoe de indicatoren voor uiteenlopende diensten in het jeugdveld te operationaliseren en te gebruiken zijn.

[1] Motie van de Leden Van der Burg & Ypma, 17 april 2014, vergaderjaar 2013-2014, nr. 369

## Samenvatting

### Wat is een prestatie-indicator?

Een prestatie-indicator is een meetlat om de kwaliteit van de zorg- of dienstverlening op een aspect zichtbaar te maken. Bijvoorbeeld, een indicator is 'Het aantal cliënten dat aangeeft tevreden te zijn met de hulp'. Een van de basisprincipes is dat een indicator altijd deel uitmaakt van een kwaliteitscyclus. In de eerste plaats moet daarbij helder zijn welk *doel* men met het werk wil bereiken, of welke *missie* men wil volbrengen. Om de missie en doelen te realiseren zijn er veel *succesbepalende factoren* in het spel, factoren die goed op orde moeten zijn wil men de doelen of de missie kunnen realiseren. Een prestatie-indicator geeft aan in welke mate de missie of een doel gerealiseerd wordt, of in welke mate een succesbepalende factor op orde is. Een norm bepaalt wanneer de indicator een 'voldoende' scoort (bijvoorbeeld: de norm is dat 80% van de cliënten op een tevredenheidsthermometer 'zeer tevreden' moet scoren). Essentieel is verder dat de prestatie-indicator iemand in het beleid of een organisatie moet aanspreken op de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid om sturing te geven aan te realiseren verbeteringen. Immers, als bijvoorbeeld slechts 40% van de cliënten tevreden blijkt te zijn is, dan moeten er verbeteracties komen. Voelt niemand zich daarop aangesproken, dan verandert er weinig.

### Outcome-indicatoren

De hoeveelheid prestatie-indicatoren die voor het jeugddomein te formuleren zijn, is groot. Het is goed om in ieder geval indicatoren te gebruiken met betrekking tot de *outcome* van de zorg- of dienst-verlening (het nut, de effectiviteit). Twee soorten outcome-indicatoren zijn hier van belang:

- Indicatoren voor *maatschappelijke outcome* van jeugdbeleid, bijvoorbeeld het aantal jeugdigen dat aan sport doet, dat thuiszit (niet schoolgaand, geen werk), dat problemen heeft.
- Indicatoren voor de *outcome van voorzieningen*, zoals een vraagbaak voor opvoeders op internet, een wijkteam, een jeugdhulpinstelling. Het gaat het om uitval ('afhaken') en tevredenheid van cliënten, realisatie van doelen en probleemafname.[2] Bij preventieve diensten kijkt men in plaats van uitval vaak naar bereik.

Bij de totstandkoming van de maatschappelijke outcome spelen veel factoren een rol. Daarom is het goed om de outcome van voorzieningen meer direct te monitoren. De aanname daarbij is dat hoe beter de outcome van voorzieningen zijn, hoe groter de kans op goede maatschappelijke outcome is.

### Geharmoniseerde monitoring outcome voorzieningen

In het zogeheten VISD-traject werken de gemeenten aan een set van indicatoren voor maatschappelijke outcome. In dit advies is een voorstel gemaakt voor de monitoring van de outcome van voorzieningen. Daarin bevelen we aan te werken met een functionele benadering: koppel indicatoren aan typen diensten of veel voorkomende combinaties van diensten (zoals bij hulptrajecten en zorgpakketten) die deze voorzieningen bieden. Per type dienst krijgen de indicatoren een eigen invulling. De reden daarvoor is simpel: tevredenheid van bezoekers van een website over opvoeden laat zich niet op dezelfde manier meten als tevredenheid over een langdurig en intensief jeugdhulptraject. Wel moeten de gegevens per type dienst op een uniforme manier bijeen komen. En er moeten over alle typen diensten (of veel voorkomende combi's van diensten) ten minste drie soorten gegevens beschikbaar zijn:

- *uitval* (of bij preventieve diensten: het bereik);
- *tevredenheid* van gebruikers over het nut / het effect;
- *doelrealisatie*, i.e. de mate waarin belangrijke doelen zijn gerealiseerd. Bij hulpvormen met een individuele voorziening kijkt men in dat licht ook of problemen in psychisch functioneren, gedrag en ontwikkeling of beperkingen in zelfredzaamheid en participatie zijn afgenomen.

[2] Deze worden soms output-indicatoren genoemd. Wij volgen internationale termen en het veld dat met Routine Outcome Monitoring (ROM) gegevens verzamelt over uitval, tevredenheid, doelrealisatie en probleemafname.

In kort bestek ziet de set van indicatoren er als volgt uit (bijlagen 2 en 3 geven meer details).

| | | |
|---|---|---|
| ***Bereik of uitval*** | • Preventieve diensten: | - Mate waarin leden doelgroep informatie / voorlichting kent *of*<br>- Mate van bereik onder jeugdigen* *of*<br>- Mate van reguliere beëindiging deelnemers aan preventieprogramma |
| | • Jeugdhulp: | - Mate van 'no shows' (bij diensten van 1 á 2 contacten) *of*<br>- Mate van reguliere beëindiging hulp (niet-eenzijdig door cliënt)* |
| ***Tevredenheid t.a.v. nut/effect*** | • Preventieve diensten: | - Mate waarin leden van doelgroep de dienst als nuttig waarderen |
| | • Jeugdhulp, JB en JR | - Mate waarin cliënten het effect van de dienst als voldoende scoren |
| ***Doelrealisatie (en probleem-afname)*** | • Preventieve diensten: | - Mate waarin leden van doelgroep aangeven dat het (nader aangegeven) doel van de dienst is bereikt. |
| | • Jeugdhulp | - Mate waarin cliënten aangeven zonder jeugdhulp verder te kunnen<br>- Mate waarin binnen X jaar na afsluiting geen nieuwe start jeugdhulp is*<br>in geval van individuele voorziening ('niet-vrij toegankelijke jeugdhulp') ook:<br>- Mate waarin doelen geheel, gedeeltelijk of niet zijn gerealiseerd<br>- Mate waarin opgroei- of opvoedproblemen of beperkingen in zelfredzaamheid of participatie zijn afgenomen |
| | • JB en JR | - Mate waarin maatregelen succesvol beëindigd / niet meer nodig zijn*<br>- Mate waarin na een beëindigde maatregel niet opnieuw een verdenking is, of een maatregel of veroordeling is uitgesproken* |

*=al in landelijke dataset; JB=Uitvoering jeugdbescherming; JR=Uitvoering jeugdreclassering/justitiële jeugdhulp

### Verdere uitwerking

In dit advies is de voorgestelde set verder uitgewerkt. Daarbij is ook aangegeven wat de beleidsrelevantie is en wat voor soort peilingen we voorstellen (steekproefsgewijs/periodiek of continu). Een deel van de indicatoren is in te vullen met gegevenselementen die reeds in de landelijke dataset beleidsinformatie beschikbaar zijn. Voorts vindt voor veel van de genoemde gegevens-elementen al in instellingen registraties plaats. De uitwerking is hier nog beperkt; in andere documenten zijn weer uitgebreidere definities, te gebruiken instrumenten en spelregels aangegeven. Die zullen in een vervolgadvies in samenspraak met het veld worden gebundeld en waar nodig geharmoniseerd. Deze uitwerking bepaalt in hoge mate de betrouwbaarheid, trefzekerheid ('validiteit'), beschikbaarheid en beleidsrelevantie van de informatie. Voor twee typen diensten kunnen we op dit moment onvoldoende uitwerking bieden: de crisishulp en de langdurige zorg. De reden is dat het begrip 'outcome' daar een bijzondere invulling moet krijgen. In dit jaar moet die invulling samen met het veld meer handen en voeten krijgen.

### Gebruik de gegevens met verstand en gevoel

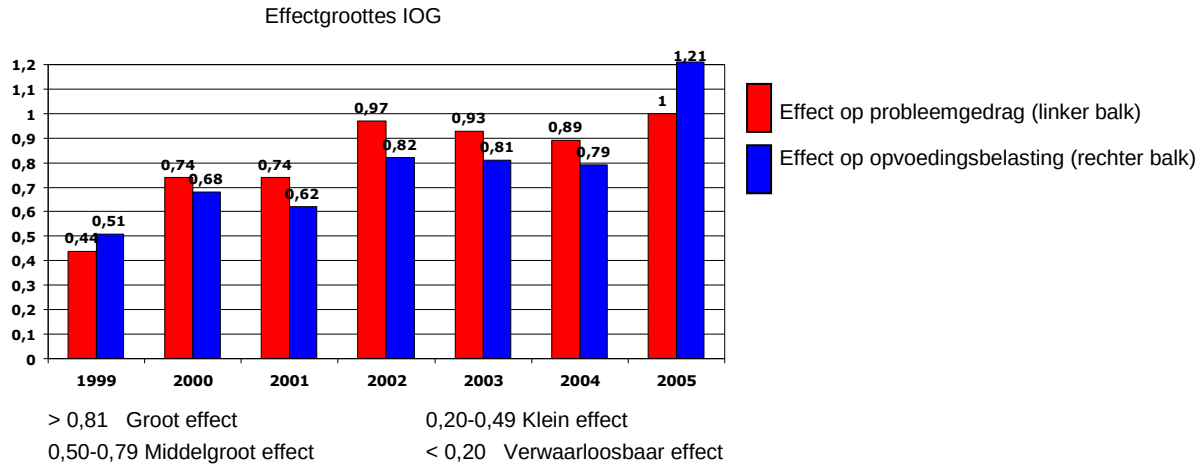
Om pervers gebruik van de indicatoren te voorkomen, is het goed het volgende in acht te nemen:

- Gebruik prestatie-indicatoren met kennis van zaken: ga geen appels met peren vergelijken.
- Voorkom datakerkhoven: meet zuinig en gericht op beantwoording van kwaliteitsvragen.
- Beloon innovatie en het werken met moeilijke doelgroepen, blijf werken aan verbetering.
- Houd rekening met foutenmarges; indicatoren bieden schattingen, geen exacte wetenschap.
- Pas op voor de fixatie op cijfertjes; het gaat om de vraag of ambities worden gerealiseerd.
- Zorg voor aanvullend kwantitatief en kwalitatief materiaal voor 'gevoel' bij de cijfers.

Men kan niet blind varen op cijfers afkomstig van prestatie-indicatoren. Als algemene moraal geldt: *cijfers over de prestatie-indicatoren spreken nooit voor zich, er moet altijd over gesproken worden*.

## 1. Inleiding: gereedschap bij verbeteren

Bij sommige gezinnen is de problematiek zo erg, dat je als hulpverlener niet weet waar je moet beginnen. Intensieve Orthopedagogische Gezinsbehandeling (IOG) is een hulpvorm voor multi-probleemgezinnen, waarbij een kind ernstige gedragsproblematiek heeft en er bij de ouders veel opvoedstress is. Bij de invoering van de methodiek vielen de resultaten tegen: de gedragsproblemen en opvoedstress namen een beetje af, maar lang niet genoeg om de gezinnen uit de problemen te helpen. Kon dat niet beter? Hulpverleningsteams zijn met hun managers kritisch naar hun aanpak gaan kijken. Jarenlang is bijgehouden wat de problemen aan het begin en het einde van de hulp waren. De probleemafname werd berekend met een bekende index: de Effectgrootte. De cijfers zijn jaarlijks met de teams besproken en vertaald in verbeteracties. Figuur 1 laat zien wat dit opleverde.




*Figuur 1.* Effectgroottes probleemgedrag en opvoedingsbelasting IOG (Bron: Leijsen, 2008)

De figuur laat zien dat de outcome van de hulp in de loop der jaren enorm is toegenomen. De teams hebben in samenwerking met het management geleerd de resultaten te verbeteren door de behandelprincipes meer getrouw na te leven en de methode aan te scherpen aan de hand van de eigen ervaringen met specifieke doelgroepen. Cijfers lieten overigens zien dat de ernst van de problematiek bij opname door de jaren heen nauwelijks was veranderd. De doelgroep was dus niet gemakkelijker of moeilijker geworden. Wel nam de behandelduur gemiddeld met twee maanden af. Tel uit je winst.

Dit – in de jeugdzorg zeer bekende – voorbeeld laat zien wat het nut is van outcome-monitoring. Het kan tot enorme verbeterslagen leiden. Hiervoor gebruikt men steeds vaker prestatie-indicatoren: gereedschap om de kwaliteit van het werk te monitoren en er verbeterslagen in te realiseren. Plaatjes zoals in figuur 1 zijn later maar weinig gepubliceerd. Niettemin is het werken met outcome-indicatoren in de sector gemeengoed geworden. Sommige monitors brengen de afname van de problematiek in beeld, maar vaak meet men de mate van uitval uit hulp- en zorgtrajecten, de tevredenheid van de ouders en de jeugdigen en de mate waarin de hulp aan belangrijke doelen beantwoordt.

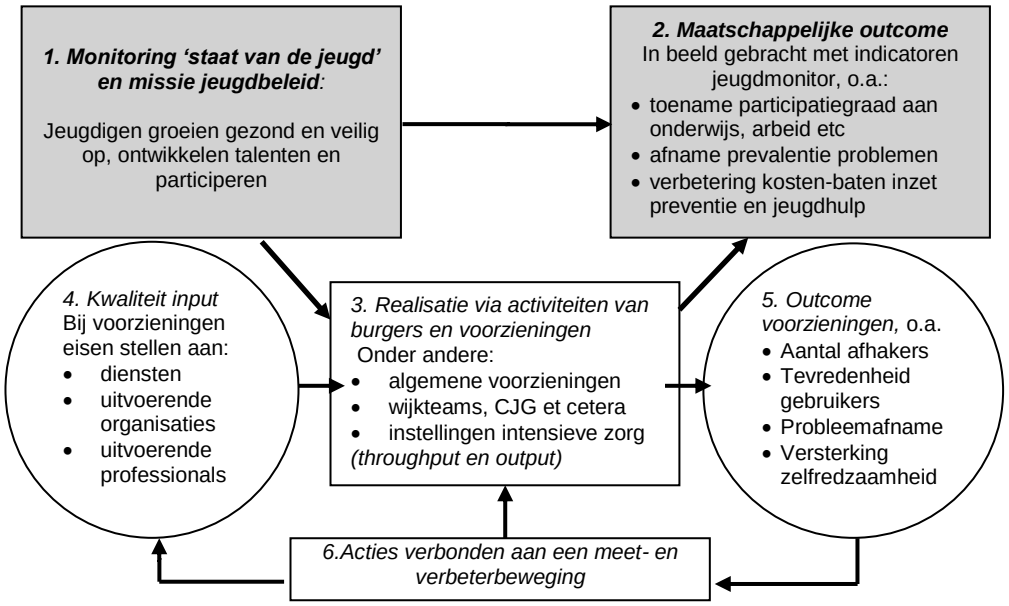
Deze notitie schetst de ontwikkeling van een geharmoniseerde indicatorenset voor outcome-monitoring[3] in de jeugdhulp. Dat gebeurt in samenhang met monitors in de jeugdgezondheidszorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering en passend onderwijs. In deze notitie schetsen we kort wat de basisprincipes zijn van het werken met prestatie-indicatoren, om welke werkvelden en indicatoren het hier gaat, welke valkuilen er zijn en hoe deze te vermijden zijn.

[3] Liever spreken we van 'uitkomst-monitoring'. Die term is elders echter op een andere manier ingevuld. Om verwarring te voorkomen gebruiken we hier het woord 'outcome'. Voor een toelichting zie Bijlage 1.

## 2. Basisprincipes werken met prestatie-indicatoren in jeugddomein

### 2.1 De kwaliteitscyclus

Het werken met prestatie-indicatoren is een onderwerp waarover veel spraakverwarring bestaat. Goed is daarom de basisprincipes kort te schetsen, zodat daarover geen misverstand kan bestaan. Wat houdt het werken met prestatie-indicatoren in? Kort gezegd is een prestatie-indicator een meetlat om de kwaliteit van de zorg- of dienstverlening op een aspect zichtbaar te maken. Basisidee daarbij is dat een indicator nooit op zichzelf staat. Ze vormt altijd onderdeel van een kwaliteitscyclus: een werkmodel voor het zichtbaar maken van kwaliteit en voor continue kwaliteitsverbetering. Deze kwaliteitscyclus is op het niveau van het gemeentelijk jeugdbeleid in figuur 2 schematisch weergegeven:




*Figuur 2.* Zicht op kwaliteit jeugdbeleid en inzet voorzieningen

1. Het jeugdbeleid van de gemeente moet gebaseerd zijn op een beeld van 'de staat van de jeugd'. Hoeveel nemen er deel aan onderwijs, werk en sport? Hoeveel hebben er gedrags- en emotionele problemen? Hoe groot is het zorggebruik? Jeugdmonitors zoals van het CBS, SCP, GGD'en, en specifieke monitors gericht op bijvoorbeeld kindermishandeling, schoolverzuim en delinquentie bieden informatie. De gemeente kan met maatschappelijke partners (burgers, instanties et cetera) op basis van het beeld collectieve ambities formuleren: hier gaan we gezamenlijk voor.

2. De ambities moeten zich vertalen in uiteindelijk te bereiken maatschappelijke resultaten, zoals: het aantal jeugdigen dat aan sport deelneemt, is met 15 procent gestegen; het aantal jeugdigen met problemen is met 5 procent gedaald; het gebruik van duurdere zorg is met 10 procent gedaald. De resultaten zijn weer in beeld te brengen met de jeugdmonitors.

3. Om de ambities waar te maken, spelen burgers en voorzieningen een belangrijke rol. Zij dragen via hun inzet bij aan de realisatie. Dat gebeurt voor een deel via de (pedagogische) civil society: burgerinitiatieven die bijdragen aan het gezond en veilig opgroeien en opvoeden van jeugdigen. Aanvullend betrekt de gemeente voorzieningen bij de realisatie van het jeugdbeleid. Bij de levering van diensten door voorzieningen kan men kijken naar de kwaliteit van het proces van levering:

verloopt de inzet van de diensten snel, samenhangend, efficiënt, met betrokkenheid van de juiste personen en met voldoende capaciteit (‘*throughput*’)? Ook is te kijken naar de hoeveelheid geleverde diensten (productie/volume) en of daarmee de beoogde doelgroep is bereikt (‘*output*’).

4. Om de kans te vergroten dat de voorzieningen bijdragen aan de realisatie van de doelen, is bijvoorbeeld te verplichten dat werkers en hun diensten aan de nodige kwaliteitseisen voldoen (opleiding, registraties bij beroepsvereniging, erkenning van de werkwijzen door landelijke kwaliteitsinstituten, transparantie ten aanzien van de kosten – eisen aan de *input*-kant).

5. Om te weten of de ingeschakelde voorzieningen ook goede resultaten boeken, volstaat het niet om uitsluitend naar de uiteindelijke maatschappelijke resultaten te kijken. De relatie tussen die resultaten en de diensten van elke voorziening is daarvoor te diffuus. Daarom kijkt men ook meer direct naar de *outcome* in termen van tevredenheid van gebruikers, toename van vaardigheden en/of normalisatie of compensatie van problematiek en versterking van de eigen kracht van de jeugdige, de opvoeders en het sociale netwerk om onder meer terugval te voorkomen.

6. De kwaliteitscyclus is pas af als er consequenties zijn verbonden aan de resultaten. Bij tegenvallende outcome is het nodig om verbeteracties te plannen en uit te voeren. Positieve resultaten dienen het motto ‘doe meer van wat werkt’. Zo ontstaat een op kwaliteit gerichte meet- en verbeterbeweging. Essentieel is daarbij dat iemand in het beleid of in de organisatie aan te spreken is op de in beeld gebrachte resultaten. Deze moet ook de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid hebben om sturing te geven aan te realiseren verbeteringen. Immers, als bijvoorbeeld de prestatie-indicator laat zien dat slechts 40% van de cliënten tevreden is, dan moet er iemand aan te spreken zijn om daar wat aan te doen. Anders blijft zo’n gegeven in de lucht hangen en verandert er niets.

### 2.2 Verschillende soorten prestatie-indicatoren

Het basismodel laat duidelijk zien dat prestatie-indicatoren een deel van het gereedschap is om de kwaliteitscyclus te laten draaien. Die indicatoren kunnen op verschillende onderdelen van figuur 2 betrekking hebben. Ze zijn te richten op:

- het in beeld brengen van de *maatschappelijke resultaten* (meer participatie, minder prevalentie van problemen, minder zorggebruik)
- maar ook op de *outcome van de voorzieningen* (zoals uitval en tevredenheid van cliënten, probleemafname en toename zelfredzaamheid).

Ook zijn indicatoren te gebruiken die laten zien of belangrijke succesbepalende factoren op orde zijn:

- werken bijvoorbeeld de voorzieningen met gekwalificeerde professionals en werkwijzen (is de kwaliteit van de *input* op orde)?
- is de samenwerking tussen de voorzieningen op orde en werken ze elk voor zich veilig, vlug en voordeling (wat is de kwaliteit van de *throughput*)?
- bereikt elke voorziening goed zijn doelgroep en levert ze voldoende productie om de kwaliteit op orde te kunnen houden (*output*)?

De kwaliteitscyclus bestaat eigenlijk uit cycli op verschillende niveaus die in elkaar moeten grijpen. De eerste is de gemeentelijke beleidscyclus en de in dat kader gemaakte afspraken met burgers en de inkoop van voorzieningen. Hierbinnen past de ‘horizontale verantwoordingscyclus’ van het college aan de gemeenteraad en de verdere beleidsontwikkeling naar steeds betere resultaten. De tweede cyclus speelt zich af op het niveau de instellingen. Kwaliteit op dat niveau is feitelijk weer een succesbepalende factor in het gemeentelijk jeugdbeleid. Zij moeten de gemeente kunnen laten zien dát ze kwaliteitsbeleid hebben, gevoed door gegevens die de kwaliteit ten aanzien van verschillende

aspecten (*input, throughput, output* en *outcome*) adequaat in beeld brengen. En in het uitvoerende werk gebruiken professionals samen met hun cliënten gegevens om te kijken wat er nodig is, of de hulp doeltreffend is en of er tussentijds bijstellingen nodig zijn.

### 2.3 Soorten peilingen: kies voor zuinige vormen

De ervaring leert dat de term 'monitoring' vaak de associatie oproept dat er voortdurend van alles gemeten wordt. Dat beeld klopt niet. Er zijn verschillende mogelijkheden.

- *Continu of periodiek*. Bij een continue meting monitort men het hele jaar door. Bij een periodieke meting voert men bijvoorbeeld om het jaar een meting uit. Of een instelling organiseert bijvoorbeeld jaarlijks 'de maand van het meten'.
- *100% dekkend of steekproefsgewijs*. De meting is voorts uit te voeren bij alle jeugdigen of cliënten, of bij een selectie (bijvoorbeeld bij trekking van een lot).
- *Uitgebreid of trapsgewijs*. Bij een uitgebreide monitor verzamelt men een grote hoeveelheid aan gegevens om op allerlei mogelijke vragen antwoord te geven. Bij een trapsgewijze opzet hanteert men een kleine basisset van indicatoren. Zodra de gegevens vragen oproepen, entameert men verdiepend onderzoek of stelt men tijdelijk een uitgebreidere monitor in.

Duidelijk is dat monitoring op een uitgebreide of heel zuinige manier kan zijn opgezet. De meest zuinige manier is die met een basisset waarvoor periodiek en steekproefsgewijs een gegevens-verzameling plaatsvindt. Op basis van eerste indicaties van kwaliteit kan men dan alsnog besluiten uitgebreider onderzoek te doen. Ook is het heel efficiënt als de monitor zoveel mogelijk gegevens aftapt die toch al in het uitvoerende werk of de basisregistratie van een instelling verzameld worden.

### 2.4 Landelijke standaardisering voor lokaal maatwerk

Een laatste element van het basismodel is de interactie die nodig is tussen wat lokaal of regionaal is gewenst en landelijk wordt afgestemd. Van belang is dat elke gemeente zijn eigen outcome-monitoring opzet. Dat is immers de consequentie van het uitgangspunt dat de monitoring deel uitmaakt van de (lokale) beleidscyclus. Maar dat betekent niet dat elke gemeente de monitor op geheel eigen wijze kan invullen. De keuze van de te monitoren onderwerpen vraagt om maatwerk, de definities en operationalisering vragen om landelijke standaardisering. Voor dat laatste – de landelijke standaardisering - zijn drie redenen:

- *Psychometrische kwaliteit*. Monitoring van *outcome* vraagt om trefzekere operationalisaties en instrumenten. Dat is een forse klus die vraagt om gemeenschappelijke inspanningen.
- *Efficiëntie*. Het is voor veel instellingen te duur als elke gemeente zij eigen definities en operationalisering van gegevenselementen gaat hanteren.
- *Benchmarking*. Als een gemeente of regio zijn prestaties niet met die van over de grenzen kan vergelijken, kijkt men niet verder dan de eigen horizon.

Er is in dit verband een landelijke set van gegevenselementen nodig die uit twee onderdelen bestaat:

- Een bredere verzameling van elementen met gestandaardiseerde definities en operationalisa-ties die ten dienste staat van gemeenten om hun eigen outcome-monitor invulling te geven.
- Een kleine selectie uit de grotere verzameling, waarover op landelijk niveau afgesproken is dat alle gemeenten daar gegevens over verzamelen ('basisset').

In deze notitie presenteren we een voorstel voor de harmonisering van outcome-indicatoren op instellingsniveau (onderdeel 5 uit figuur 2) met het oog op de brede verzameling van gegevens-elementen. Welke elementen tot de basisset gaan behoren is een zaak van verdere besluitvorming.

## 3. Outcome-indicatoren voor voorzieningen

### 3.1 Grootste gemene deler in bestaande monitors

Verschillende studies laten zien dat cliënten en hulpverleners een duidelijk idee hebben van wat de hulp moet opleveren. De hulpverlener moet de jeugdigen en opvoeders echt verder helpen, zodat ze over de resultaten tevreden kunnen zijn, waarbij de hulpvragen zijn beantwoord en problemen zijn afgenomen.[4] Om die resultaten in kaart te brengen, zijn de afgelopen jaren in de jeugdgezondheidszorg, de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) en de verschillende werkvelden van de jeugdzorg[5] prestatie-indicatoren afgesproken die aangeven welke gegevenselementen moeten worden vastgelegd. Op de website van het Nederlands Jeugdinstituut staan deze per werkveld op een rij (zie www.nji.nl/prestatieindicatoren). Het heeft niet zoveel zin om deze informatie hier allemaal te herhalen. De focus is er hier op gericht de kern van deze informatie weer te geven en van aanvullend commentaar te voorzien.

Op basis van het overzicht van indicatoren, stelde het NJi voor om bij de monitoring van de CJG's uit te gaan van een set van indicatoren die 'stelselproof' lijken te zijn.[6] 'Stelselproof' wil zeggen dat deze indicatoren niet afhankelijk lijken te zijn van de inrichting van het nieuwe jeugdstelsel, omdat ze in verschillende werkvelden door cliënten en instellingen als belangrijk worden ervaren. Vier indicatoren die daarbij genoemd zijn, hebben betrekking op de *outcome* van de hulp of ondersteuning: (1) De mate van tevredenheid van jeugdigen en ouders over de resultaten per dienst, hulpvorm of hulptraject; (2) De mate waarin er sprake is van uitval uit aanbod (afhaken, voortijdig vertrek); (3) De mate waarin ouders en jeugdigen vermindering van problematiek ervaren; (4) De mate waarin de opbouw van de vrij toegankelijke jeugdhulp resulteert in minder vraag naar dure zorg.

Ook het Amsterdamse werkveld heeft zich onlangs gebogen over het vraagstuk wat betekenisvolle indicatoren zijn.[7] Daarvoor is een aantal resultaatgebieden benoemd, waarvan er drie op de *outcome* van de hulp betrekking hebben: (1) Klanttevredenheid; (2) Probleemafname; (3) Klant in eigen kracht.

Bureau Secondant[8] kwam in een recente inventarisatie tot drie indicatoren die de kern lijken te bevatten van de outcome-meting in deze sector: (1) Mate van cliënttevredenheid; (2) Mate van afname of stabilisatie van de problematiek; (3) Mate van doelrealisatie. Secondant werpt de vraag op of deze 'oude', reeds ontwikkelde prestatie-indicatoren wel voldoende de innovatieve aanpak en ambities binnen het Sociale Domein reflecteren. In het onderzoek is daarom ook aandacht gevraagd voor de thema's werk en inkomen, ondersteuning en begeleiding bij chronische problemen, eigen kracht, mate van preventie en vroegsignalering en 1-gezin-1-plan. Soortgelijke signalen pikken wij op in gesprekken met gemeenten. Men wil bijvoorbeeld in het licht van de transformatie van het stelsel ook zicht op de mate waarin er sprake is van minder inzet van dure hulpvormen, gedwongen hulp en medicatie. Hierbij hoort wel een belangrijke kanttekening. 'Mate van preventie' betreft de inzet van een type dienst/voorziening; een indicator op dat punt brengt niet in beeld wat het effect of nut van die preventie is. Samenhang in de hulp (1-gezin-1-plan) is een werkwijze; er zijn andere indicatoren nodig

[4] Zie bijvoorbeeld Leeflang (2011) en Hoek (2013).

[5] Jeugd- en opvoedhulp, jeugd-ggz, jeugd-lvb, jeugdbescherming en jeugdreclassering

[6] Van Yperen (2012), zie ook www.nji.nl/prestatieindicatoren > Centra voor Jeugd en Gezin.

[7] Hefbomenteam Amsterdam (2013).

[8] Roerink (2013). *Uniorme prestatie-indicatoren voor inkoop van jeugdhulp d*

om te meten of deze werkwijze ook daadwerkelijk tot betere resultaten leidt (bijvoorbeeld meer tevredenheid, meer afname problematiek e.d.). Datzelfde geldt voor dure hulpvormen, gedwongen hulp en medicatie: het zijn werkwijzen waarvan de vraag moet zijn of minder inzet daarvan daadwerkelijk tot betere resultaten leidt. Het kan nuttig zijn om in het kader van de stelselwijziging veranderingen in het ingezette type hulp als een soort maatschappelijk resultaat te zien. Maar dat is dan een resultaat van andere aard dan de uiteindelijke outcome voor de jeugdigen en opvoeders.[9]

Maar hoe dan ook, in het algemeen valt op dat de bestaande indicatoren vrij sterk gericht zijn op hulpverlening en probleemafname. Minder lijken ze geschikt voor preventie, versterking van protectieve factoren en langdurige ondersteuning bij chronische problematiek. Dat verdient aandacht bij de samenstelling van de geharmoniseerde set.

### 3.2 Functionele benadering: koppeling indicatoren aan doelen en diensten

De gemeenten krijgen met de nieuwe wetgeving een zeer breed pakket van taken in het jeugddomein. In die taken staan grofweg vier stelseldoelen centraal[10]:

- *Pedagogische kwaliteit en preventie*. Het gaat er hier om dat de ontwikkeling, de opvoeding en de pedagogische kwaliteit van de omgeving van de jeugdige is geoptimaliseerd. De taken vatten we samen onder de noemer 'pedagogische kwaliteit en preventie'. Hieronder vatten we algemeen jeugdbeleid, bevordering van de ontwikkeling en preventie gericht op de versterking van beschermende factoren en/of de vermindering van risicofactoren.
- *Probleemhantering, zelfredzaamheid en participatie*. Doel is het probleemoplossend vermogen, de eigen mogelijkheden, de zelfredzaamheid en/of de participatie van jeugdigen met problemen of beperkingen zijn toegenomen. Taak van de gemeente is daarvoor *jeugdhulp* te bieden, waaronder is te vatten:
  - Ondersteuning, hulp en zorg bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen opgroei- en opvoedproblemen;
  - Bevorderen van de participatie en zelfredzaamheid van jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een chronisch probleem;
  - Ondersteunen bij of overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging bij jeugdigen met een aandoening of beperking.
- *Veilig opgroeien*. Een in gevaar gebrachte veiligheid van de jeugdige – waarbij de ouders bovendien geen vrijwillige hulp accepteren – moet zijn hersteld. De gemeente voert hier taken uit op het terrein van de aanpak van huiselijk geweld en de uitvoering van *jeugdbescherming*.
- *Veilige samenleving*. Doel hier is dat een - door delinquent gedrag van de jeugdige - in gevaar gebrachte veiligheid van de samenleving is hersteld. De gemeente voert in dit verband taken uit op het terrein van de uitvoering van *jeugdreclassering* en *justitiële jeugdhulp*, die voortvloeit uit een strafrechtelijke beslissing.

Binnen deze terreinen hebben voorzieningen allerlei soorten taken – ook wel 'functies' genoemd – zoals voorlichting, informatie, advies, uitvoering rijksvaccinatieprogramma, ondersteuning, hulp, consultatie, begeleiding, verzorging, wonen etc. Deze taken worden soms exclusief door een bepaalde organisatie uitgevoerd, zoals jeugdbescherming door een gecertificeerde instelling. Vaak ook bieden samenwerkingsverbanden deze diensten aan, zoals in een wijkteam, een Centrum voor Jeugd en Gezin, of een samenwerkingsverband tussen jeugdhulp en onderwijs voor trajecthulpverlening.

---

[9] Zie ook Van Yperen & Van Woudenberg (2011)

[10] Zie o.a. Wet publieke gezondheid, artikel 2 en 5; Jeugdwet artikel 1.1 en 2.1.

Hoe is in zo'n breed terrein en met zulke soms diffuse organisatievormen toch goed te werken met prestatie-indicatoren? In de bestaande praktijk en in pilots binnen de CJG's is duidelijk geworden dat de oplossing ligt in het koppelen van outcome-indicatoren aan diensten ('producten') die voorzieningen leveren. Een dienst ('product') is een eenheid waarin een of meer functies zijn verpakt. Ze is in duur, intensiteit, locatie en vorm af te bakenen en er is een prijs aan te koppelen. Een dienst wordt door een aanbieder (een rechtspersoon) geleverd. Ze vormen voor gebruikers (jeugdigen, opvoeders) herkenbare eenheden waarover zij kwaliteitsuitspraken kunnen doen. Voorbeelden van diensten zijn:

- Een voorlichtingscampagne;
- Een contactmoment van de jeugdgezondheidszorg (bijvoorbeeld 'het consultatiebureau');
- Een opvoedspreekuur;
- Een vraagbaak op internet;
- Een opvoedcursus;
- Een sociale vaardigheidstraining;
- Kortdurende ambulante jeugdhulp.

Bij veel voorkomende combinaties van diensten, zoals in hulptrajecten, diagnose-behandelcombinaties en zorgpakketten, moet het mogelijk zijn om de indicatoren aan deze combinaties als geheel te koppelen. Immers, bij dergelijke combi's is het vaak niet werkbaar en zinvol om elke dienst apart te evalueren. Dit soort constructies zullen we veel tegenkomen bij:

- Verschillende soorten jeugdhulptrajecten en –pakketten waaraan een individuele voorziening (i.e. een beschikking voor de levering van 'niet-vrij toegankelijke hulp') is verbonden;
- Hulptrajecten in het kader van een ondertoezichtstelling;
- Trajecten in het kader van een jeugdreclasseringsmaatregel;
- Aanpakken bij multiprobleemjeugdigen en –gezinnen waarin voorzieningen voor jeugdhulp, onderwijs, wonen en/of arbeid nauw samenwerken.

Als bij dergelijke combinaties meerdere aanbieders betrokken zijn, moet het altijd duidelijk zijn wie eindverantwoordelijk is op de geleverde kwaliteit en bevoegd is om verbeteracties te entameren. Anders bestaat het risico dat de kwaliteitscyclus vervormt tot een kwaliteitskluwen.

### 3.3 De indicatoren

Voortbordurend op de inventarisatie van Secondant en op basis van pilots die het NJi uitvoerde in de Centra voor Jeugd en Gezin zijn er voor het jeugddomein drie outcome-indicatoren te benoemen die de geharmoniseerde set moeten vormen. Deze drie indicatoren krijgen binnen elk stelseldoel en daaraan gekoppelde typen diensten hun invulling.

*Uitval*

De outcome van diensten is niet goed te meten als gebruikers niet komen opdagen of voortijdig afhaken. Die 'no shows' en afhakers kunnen echter indicatief zijn voor ontevredenheid van gebruikers. Immers, als zij menen dat ze onvoldoende aan een dienst hebben, kunnen ze 'stemmen met de voeten': ze blijven weg. Bovendien is uitval een indicatie voor ineffectieve besteding van middelen aan voorzieningen: bij een hoge uitval of bij veel cliënten die niet komen opdagen worden er kosten gemaakt voor iets wat niet wordt afgemaakt of geleverd. Daarom is het relevant dit gegevenselement mee te nemen. Voor elk van verschillende typen diensten krijgt dit element een passende uitwerking:

- Voor *Pedagogische kwaliteit en preventie*, met name als het gaat om contactmomenten van de jeugdgezondheidszorg en bij veel ontwikkelingsbevorderende en preventieve voorlichting, registreert men dit onder de noemer 'bereik'. Strikt genomen is dit een output- indicator.

- In *Jeugdhulp* van heel korte duur (1 á 2 contacten) noemen we dit 'no shows': cliënten komen bij adviesgesprekken niet opdagen of 'geven niet thuis'. In langer durende *jeugdhulptrajecten* registreert men uitval onder 'reden beëindiging': een cliënt beëindigt het contact eenzijdig.
- In *jeugdbescherming* en *jeugdreclassering* vindt ook – zij het met een iets andere invulling – een registratie van de 'reden beëindiging'. Strikt genomen is een eenzijdige beëindiging door de cliënt hier niet mogelijk.

*Tevredenheid over de outcome*

Het is voor het jeugdbeleid en de instellingen om verschillende redenen van relevant om te weten wat de tevredenheid van cliënten over de outcome van diensten is. Ten eerste levert een hoge tevredenheid een – vanuit de cliënten belichte – legitimering op voor de inzet van voorzieningen voor deze diensten. Voorts zorgt een systematisch verzameld beeld over tevredenheid ervoor dat individuele klachten over en incidenten met diensten van voorzieningen in perspectief te zetten zijn: gaat het inderdaad om incidenten of scoort over de hele linie de tevredenheid onder de maat? Bovendien geldt dat informatie over de tevredenheid een belangrijke aanleiding kan zijn om verdiepend onderzoek te doen naar de aangrijpingspunten van kwaliteitsverbetering. Net zoals ontevreden cliënten kunnen aangeven wat er aan de diensten schort, valt er van tevreden cliënten te leren wat de succesfactoren zijn.
Cliënttevredenheid wordt in veel werkvelden reeds gemeten. Soms gebeurt dit onder benamingen als 'waardering', 'consumer quality', of 'cliënt-ervaring'. Van belang is te beseffen dat het in ons geval specifiek gaat over de tevredenheid over de *outcome* (resultaat, nut) van een dienst. Metingen die tevredenheid in algemene zin in kaart brengen zijn hier niet bruikbaar. De reden daarvan is dat daarin ook zaken als tevredenheid over bejegening, snelheid van dienstverlening en dergelijke meewegen. Cliënten kunnen over het algemeen tevreden zijn over een verleende dienst, terwijl ze over specifiek het nut niet zo tevreden zijn ('aardige hulpverlener, maar ik had er niet zoveel aan'). Vandaar dat hier – in het kader van outcome-monitoring – de focus is gericht op de tevredenheid over die outcome (het nut, het effect). Dat laat onverlet dat desgewenst ook de andere aspecten van tevredenheid in een meting mee te nemen zijn.
De meting van de tevredenheid over de outcome krijgt voor elk van verschillende typen diensten weer een passende uitwerking::

- Bij *Pedagogische kwaliteit en preventie*, met name als het gaat om contactmomenten van de jeugdgezondheidszorg en bij veel ontwikkelingsbevorderende en preventieve voorlichting, is dit te registreren onder de noemer 'Ervaren nut' van een dienst;
- In *jeugdhulp* van korte duur (1 á 2 contacten) is dit aan te duiden als 'Ervaren nut'; in *jeugdhulptrajecten* die langer duren, registreert men dit onder 'Tevredenheid over het effect'.
- Ook in *jeugdbescherming* registreert men dit onder onder 'Tevredenheid over het effect'.
- Net zo geldt dat bij *jeugdreclassering*.

*Doelrealisatie en probleemafname*

De wet maakt duidelijk welke stelseldoelen er aan de orde zijn (zie ook paragraaf 3.2): kortweg gaat het erom dat de pedagogische kwaliteit verbetert en risico's afnemen, problemen verminderen of hanteerbaar worden, zelfredzaamheid en participatie toenemen en de veiligheid van de jeugdigen en de samenleving waar nodig worden hersteld. De relevantie van het monitoren van doelrealisatie ligt in dat licht voor de hand: bij dit gegevenselement gaat het erom indicaties te verzamelen van welke doelen op cliëntniveau gerealiseerd worden. Dat moet informatie geven over de kwaliteit van diensten.
In de jeugd- en opvoedhulp, de jeugd-ggz, de jeugd-lvb en maartegelhulp vindt al een vorm van doelrealisatiemeting of meting van probleemafname plaats. In de hier voorgestelde set combineren we die twee waar de relevantie het grootst is: bij de jeugdhulp met een individuele voorziening. De invulling van dit gegevenselement ziet er voor de verschillende typen diensten dan als volgt uit:

- Voor *Pedagogische kwaliteit en preventie*, met name bij contactmomenten van de jeugdgezondheidszorg en bij veel ontwikkelingsbevorderende en preventieve voorlichtings-

activiteiten, gaat het om een uitvraag bij de doelgroep of zij vinden dat het (nader gespecificeerd) doel van de dienst is gerealiseerd.

- In *jeugdhulp* meet men of gebruikers menen dat ze aan het eind van de dienst zonder hulp verder kunnen. Ook registreert men of die gebruikers later toch bij jeugdhulp terugkomen.
  In jeugdhulptrajecten of –pakketten waarvan een individuele voorziening (niet-vrij toegankelijke hulp) onderdeel is komt daar nog een belangrijk onderdeel bij. Ons voorstel is dat men daar aan het begin van de hulp vastlegt welke problemen en hulpverleningsdoelen er zijn. Aan het einde legt men vast in welke mate doelen zijn gerealiseerd en of problemen zijn afgenomen. Dat gebeurt als volgt.
  BEGIN: bij de start van het hulptraject registreert men binnen welke domeinen er – gezien de leeftijd – ernstige problematiek, een ernstige beperking of een ernstig risico voor de jeugdige is (zie onderaan deze pagina en bijlage 2 voor een voorstel voor gehanteerde domeinen). Ook registreert men aan het begin binnen welke domeinen er hulpverleningsdoelen zijn afgesproken. Dit kunnen doelen zijn op domeinen waar problemen zijn, maar ook doelen ter (verdere) versterking van niet-problematische domeinen.[11]
  EINDE: aan het einde van het traject geeft men per domein waarop doelen zijn afgesproken aan in welke mate de doelen zijn gerealiseerd: ++ geheel, + gedeeltelijk, 0 niet. Ook geeft men voor de domeinen aan of het functioneren of de situatie
  - in de normale range ('genormaliseerd') of beter dan gemiddeld is, of
  - significant is verbeterd, maar (nog) niet in de normale range is, of
  - gelijk gebleven is, of
  - significant is verslechterd.[12]

  Bij deze invulling van doelrealisatie is door een combinatie van gegevenselementen te zien waar problemen zijn, waar doelen op zijn gericht, of problemen zijn afgenomen of domeinen zijn versterkt, en of de cliënten menen dat ze als effect ervan zonder hulp verder kunnen.
- In *jeugdbescherming* registreert men of een jeugdbeschermingsmaatregel succesvol is beëindigd en of later opnieuw een maatregel is uitgesproken. Als er aanvullend jeugdhulp is ingeschakeld, registreert men daarvoor ook de doelrealisatie.
- In *jeugdreclassering* registreert men reclasseringsmaatregel succesvol is beëindigd en of er later opnieuw een verdenking of veroordeling is geweest. Bij *justitiële jeugdhulp* registreert men de doelrealisatie hetzelfde als bij de individuele voorziening voor jeugdhulp, en houdt men ook bij of er nieuwe verdenkingen of veroordelingen zijn.

### 3.4 Naar een verdere uitwerking

Een deel van de indicatoren zijn in te vullen met gegevenselementen die reeds in de landelijke dataset beleidsinformatie voorkomen. Voorts geldt dat voor veel van de genoemde gegevenselementen al items bestaan waarop door instellingen registraties plaatsvinden. Wij adviseren de hier geboden voorzet in samenspraak met het veld in 2014 verder uit te werken. Daarbij gaat de aandacht uit naar vragen als:

[11] We stellen zes domeinen voor die dekkend zijn voor het jeugddomein (inclusief de jeugdigen met beperkingen), onderwijs en het bredere sociale domein: (A) psychische gezondheid of gedrag jeugdige (incl. verslavingsproblematiek); (B) verstandelijke ontwikkeling, taalvaardigheid en schoolvaardigheden; (C) lichamelijke gezondheid; (D) voor jeugdige nadelig(e) of risicovol(le) opvoeding, gezinsfunctioneren, huiselijke relaties, kwaliteit opvoedingsomgeving en sociaal netwerk; (E) zelfredzaamheid jeugdige t.a.v. financiën, huisvesting en/of activiteiten van het dagelijks leven (ADL: zelfzorg, complexe activiteiten); (F) participatie jeugdige in onderwijs, arbeid en/of het sociaal-cultureel leven. We adviseren om te verkennen of het wenselijk en praktisch haalbaar is om wijzigingen in probleemanalyse en afgesproken doelen tijdens de hulp mee te nemen.

[12] Deze rubricering komt overeen met die in veel bestaande registraties van doelrealisatie. We adviseren om te verkennen of het wenselijk en praktisch haalbaar is om de eerste rubriek verder op te splitsen in twee subrubrieken: a. in de normale range ('genormaliseerd') b. en beter dan gemiddeld. Op deze manier is beter te zien op welke terreinen er een versterking is gerealiseerd.

- *Waar gaat het precies om?* Beschrijving van context, definities, afbakeningen.
- *Hoe meten?* Operationalisering van de items en eventueel te gebruiken instrumenten.
- *Wie bepaalt?* Betreft welke informant uiteindelijk invult (jeugdige, ouder en/of professional).
- *Wanneer vastleggen?* Afspraken over momenten waarop gegevens worden vastgelegd.
- *Hoe aanleveren?* Afspraken over format en niveau waarop data naar een verzamelplaats worden gestuurd.
- *Hoe aggregeren?* Afspraken over hoe de geaggregeerde score op de indicator is samengesteld.

In de pilots die zijn gedaan voor de CJG's is al voor een deel voorzien in de beantwoording van deze vragen. Ook in andere projecten is of wordt hieraan gewerkt. Voorhanden zijnde materiaal zal nog veldbreed moeten worden aangevuld en via verdere pilots uitgetest. Dat moet kunnen leiden tot bijstellingen van de voorzet, om de itemset vervolgens begin 2015 vast te kunnen stellen.

Met name voor de doelrealisatie bij jeugdhulptrajecten/–pakketten met een individuele voorziening vergt de voorgestelde systematiek een aanpassing van bestaande monitors. Die aanpassing geldt in twee opzichten. In de eerste plaats vraagt de registratie aan het begin en het einde van het traject/pakket om een aanduiding van de aard van de problematiek. Dat gebeurt in globale rubrieken. Een dergelijke registratie vindt in veel gevallen nog niet plaats. Ten tweede: hoeveel veel werkvelden al een registratie van doelrealisatie kennen, is deze is niet per definitie gekoppeld aan inhoudelijke domeinen. In ons voorstel gebeurt dat wel.

Voor twee typen diensten kunnen we op dit moment voor outcome-indicatoren onvoldoende uitwerking bieden: de crisishulp en de langdurige zorg. De reden daarvoor is dat het begrip 'outcome' daar een bijzondere invulling moet krijgen, zoals – naast zaken als participatie - optimalisering van de kwaliteit van leven, een zo goed mogelijke ontwikkeling en zingeving. Voor de opvoedvariant van de pleegzorg is een meerjarig traject gestart om met jeugdigen, opvoeders en pleegzorgaanbieders die invulling te maken.[13] Jeugdhulpinstelling Juzt ontwikkelt ook indicatoren voor gezinshuizen.

De uitwerking hierboven laat zien dat de indicatoren niet voor elke dienst op precies dezelfde manier te operationaliseren is. Harmonisering van de indicatoren betekent niet dat deze verschillen bij de verdere uitwerking gaan verdwijnen. De reden daarvoor is simpel: tevredenheid van bezoekers van een website met voorlichting over opvoeden laat zich niet op dezelfde manier meten als tevredenheid over een langdurig en intensief jeugdhulptraject. Elke indicator moet afhankelijk van het doel en het type van de dienst waaraan ze gekoppeld is een verdere invulling krijgen. Uiteindelijk moeten de gegevens wel per type dienst op een uniforme manier bijeen komen en er over alle typen diensten (of veel voorkomende combi's van diensten) drie soorten gegevens beschikbaar zijn:
- de uitval/het bereik;
- de tevredenheid van gebruikers over het nut / de *outcome* / het effect;
- de mate waarin belangrijke doelen zijn gerealiseerd.

In bijlagen 2 en 3 is de hier voorgestelde set verder uitgewerkt naar de verschillende stelseldoelen en typen diensten. Daarbij is tegelijk aangegeven welke items al in de landelijke dataset beleidsinformatie voorkomen, hoe de gegevenselementen aansluiten bij andere bestaande monitors en wat voor soort peilingen we voorstellen (steekproefsgewijs/periodiek of continu). De uitwerking is ook in die bijlage nog maar beperkt; in andere documenten zijn weer uitgebreidere definities, te gebruiken instrumenten en spelregels aangegeven. Voor een paar voorbeelden zie bijlage 4. Al het materiaal zal in een handreiking worden gebundeld en waar nodig geharmoniseerd.

[13] Zie De Baat & Van Yperen (2013)

## 4. Omgaan met valkuilen: de bijsluiter

### 4.1 Kijk uit voor perverterende werking

Met cijfers is het altijd oppassen geblazen. Is bijvoorbeeld een ziekenhuis met een hoog sterftecijfer per definitie een slecht ziekenhuis? Is er bij weinig afname van problematiek er sprak van slechte jeugdhulp? Onze boodschap is: zoek het verhaal achter de cijfers voordat ziekenhuizen of hulpverleners in de hoek worden gezet. In de zorg voor jeugd betekent een lage score van een hulpverlener niet per definitie dat het een slechte hulpverlener is. Best kans dat deze persoon vanwege zijn kwaliteiten de moeilijkste gezinnen krijgt toegeschoven. Deze hulpverlener mag niet in een kwaad daglicht komen te staan. De Bruijn[14] wees in dat verband al op het mogelijk perverterende effect van prestatie-indicatoren: waarom zou een hulpverlener of instelling bijvoorbeeld nog moeite doen voor doelgroepen die moeilijk te behandelen zijn als dat negatief doortikt in de prestatiecijfers? Wordt het niet heel aantrekkelijk om die groepen als een hete aardappel door te schuiven? Personen en instellingen die het lef hebben zich om de moeilijkste jongeren of gezinnen te bekommeren, verdienen eigenlijk een bonus.

### 4.2 Waarschuwingen genoeg

Prestatiegegevens krijgen slechts in de juiste context betekenis. Zorgvuldigheid is daarbij vereist. In de literatuur vinden we daarvoor uiteenlopende waarschuwingen en aanbevelingen.

- We moeten geen appels met peren vergelijken. Diensten zijn alleen te vergelijken over dezelfde soort doelgroepen. Dit heet ook wel de 'casemix' waar we rekening mee hebben te houden. Voortschrijdende techniek maakt het mogelijk om bij te maken vergelijkingen steeds beter die casemix in te calculeren.[15] Die technieken laten zich echter pas goed toepassen als we weten welke kenmerken voor het bepalen van de casemix relevant zijn. Dat is nu nog vaak gissen. Ook is het nodig dat veel instellingen trouw gegevens verzamelen en leveren. De registratiesystemen moeten daarvoor op orde zijn. Immers, alleen dan ontstaat er goed en voldoende gevarieerd vergelijkingsmateriaal. Op dit punt gaat het echter vaak mis. Veel bestaande databestanden zijn daarom net gatenkazen: gegevens zijn te onvolledig om gedegen vergelijkingen mogelijk te maken.
- Men verzamelt ijverig veel gegevens (vaak onder het motto van 'verantwoording'), maar doet er vervolgens te weinig mee. Daarom vinden we het belangrijk dat de gegevens onderdeel zijn van een kwaliteitscyclus. Als men niet weet ten aanzien van welke kwaliteitsvragen de verantwoording dienst, hou dan maar op om er gegevens voor te verzamelen. Datakerkhoven zijn er al genoeg.
- De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid[16] waarschuwt dat een cultuur van meten en afrekenen de ondernemingszin en innovatie kan remmen. Innoveren is immers risico nemen. Als een mislukking negatief doortikt in de prestatiecijfers, kan dit de lust bederven om vernieuwend te werken. Dit is de donkere kant van de kwaliteitscyclus: niet alle verbeteracties zijn succesvol. Om voor innovatie niet gestraft te worden, zijn afspraken nodig over wat te doen bij tegenvallende resultaten. Maar blijf monitoren, al is het maar om de mislukking bijtijds te onderkennen.
- Verschillende auteurs plaatsen kanttekeningen vanuit wetenschappelijk perspectief.[17] Feit is dat de betrouwbaarheid en trefzekerheid ('validiteit') van cijfers uit outcome-monitors beperkt zijn. Ze moeten daarom met een grote foutenmarge gepresenteerd en gebruikt worden. Ze geven daarom hoogstens *indicaties* van kwaliteit, geen *uitsluitsel* daarover.

[14] De Bruijn (2001)
[15] Zie bijvoorbeeld Geurts e.a. (2010); De Beurs (2012)
[16] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2004)
[17] Zie o.a. Van Yperen en Van der Steege (2008) en Van Os e.a. (2012)

- Professionals en hun organisaties kunnen gefrustreerd raken in hun drijfveren als het alleen nog maar om cijfertjes lijkt te gaan.[18] Zoals eerder betoogd moet het gaan om de kernvraag of het lukt om ambities te realiseren, of daarvoor verbeteracties nodig zijn, en wat de resultaten zijn van die acties. De indicatoren moeten daarvoor informatie geven. Goede indicatoren resulteren in engagement van de betrokkenen, niet in vervreemding.

Hoewel waarschuwingen in theorie vrij gemakkelijk te relativeren zijn, verdienen ze veel aandacht. Omdat cijfers uit prestatie-indicatoren nooit voor zich spreken, moet er altijd over gesproken worden. Dat geldt op het niveau van het primaire proces, alsook op het niveau van de organisaties en de gemeenten. Als het gaat om outcome-indicatoren voor de zorg voor jeugd, luistert dat extra nauw, omdat er zoveel factoren in het spel zijn die de resultaten bepalen.

### 4.3 Vul de cijfers aan met het verhaal

We zeiden het al: zoek het verhaal achter de cijfers. Monitorgegevens geven indicaties van kwaliteit. De betekenis ervan vergt verdiepend gesprek, aanvullend kwantitatief of kwalitatief onderzoek, vergelijking met andere praktijken. Zo krijgt men 'gevoel' bij de cijfers. Een paar voorbeelden illustreren dat:

- Stel, een steekproefsgewijze monitoring van de tevredenheid van ouders over het opvoedspreekuur van het wijkteam laat zien dat 70% tevreden is over het nut van het advies, terwijl 20% niet tevreden is. Dat vindt het wijkteam geen goede score. Het team vraagt een student een afstudeerproject te doen naar wat ouders wel en niet tevreden maakt. Via interviews hoort ze dat een belangrijk deel van de groep ontevreden ouders het advies op zich wel nuttig te vindt, maar dat het weinig nieuws bood bovenop wat ze al eerder op internet hadden gevonden. Vraag dus bij een advies eerst wat ze al aan informatie hebben, vul dat aan en maak het concreter, is haar suggestie aan het team.
- Een instelling voor jongeren met een licht verstandelijke beperking en gedragsproblemen laat in twee regio's opvallend vaak zien dat de participatie aan arbeid niet tot stand komt. Een paar medewerkers gaan samen met vertegenwoordigers uit de cliëntenraad uitzoeken wat er aan de hand is en wat er beter kan. De verklaringen blijken heel verschillend. In de ene regio ging het jaren heel goed, maar blijkt er nu forse spanning op de arbeidsmarkt door sluiting van een paar grote bedrijven. Ook zijn er daardoor erg veel stageplaatsen verloren gegaan voor 'jongeren met een gebruiksaanwijzing'. Er zijn hier expliciete afspraken nodig met scholen, bedrijven en UWV om weer meer plek te maken voor deze jongeren. In de andere regio blijken een paar grote ondernemingen zeer ontevreden over de begeleiding die ze van de instelling hebben gehad. De jongerencoaches waren vaak niet bereikbaar, wisselden vaak, kwamen zelden naar het bedrijf en gaven weinig bruikbare adviezen. Actie is dus ook hier geboden.

Monitoring van outcome resulteert niet in 'harde cijfers'. Lineaire verbanden en simpele interpretaties zijn er niet. Het gaat erom op verschillende niveaus gemeenschappelijke, betekenisvolle beelden te construeren over de kwaliteit van het beleid en de voorzieningen, erover te communiceren, ervan te leren en verbeteracties door te voeren. Monitors bieden daarbij thermometers die de kwaliteitscyclus voeden met aanwijzingen over de resultaten van uiteenlopende diensten. Maar gebruik ze met verstand en gevoel. Om in de woorden van de Engelse wetenschapper John Freeman, een bekend pleitbezorger van outcome-monitoring, te spreken:

*At present, outcome data cannot be relied on. But, at the least, they raise the relevant questions.*

[18] Tonkens (2004)

## Bronvermelding


*Bij de samenstelling van dit document zijn teksten ontleend aan:*

Berg, G. van den & Yperen, T.A. van (2013). *Vertrouwen en rekenschap. Visie op kwaliteit en betekenisvol verantwoorden over kwaliteit.* Amsterdam/Utrecht: DMO Amsterdam / NJi.

Yperen, T.A. van (2012). *Verbetering telt. Werken met prestatie-indicatoren in de zorg voor jeugd.* Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

Yperen, T.A. van (2013). *Met kennis oogsten. Monitoring en doorontwikkeling van een integrale zorg voor jeugd.* Utrecht / Groningen: Nederlands Jeugdinstituut / Rijksuniversiteit Groningen.

Yperen, T.A. van & Steege, M. van der (2008) Cijfers over prestatie-indicatoren: een wetenschappelijke bijsluiter. In: T.A. van Yperen & E. Geurts, *Raamwerkafspraken prestatie-indicatoren. Definities en spelregels* p. 56-60). Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut / NJi .

Yperen, T.A. van, Veerman, J.W. & Bijl, B. (2008). Praktijk, beleid en wetenschap verbinden. In: T.A. van Yperen & J.W. Veerman (Red.). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor praktijkgestuurd effectonderzoek in de jeugdzorg* (p. 77-92). Delft: Eburon.

Yperen, T.A. van & Wilde E.J. de (2014, concept). *Op zoek naar uitkomst. Meten van resultaten in het jeugdstelsel.* Utrecht/Amsterdam: Nederlands Jeugdinstituut/DMO Amsterdam.

www.nji.nl/prestatieindicatoren

*Overige bronnen:*

Baat, M. de & Yperen, T.A. van (2013). *Monitor pleegzorg*. Projectaanvraag NJi en samenwerkende jeugdzorgorganisaties bij Stichting Kinderpostzegels Nederland. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut

Beurs, E. de (2012). Benchmarken, kansen en valkuilen. In: S. van Hees, P. van der Vlist & N. Mulder (Red.). *Van weten naar meten. ROM in de ggz* (227-239). Amsterdam: Boom.

Burijn, H. de (2001). *Prestatiemeting in de publieke sector. Tussen professie en verantwoording*. Utrecht: Lemma.

Geurts, E., Lekkerkerker, L., Yperen, T.A. van & Veerman, J.W. (2010). *Over verandering gesproken. Op weg naar meer zicht op effectiviteit van de jeugdzorgpraktijk.* Utrecht / Nijmegen: Nederlands Jeugdinstituut / Praktikon.

Hefbomenteam Amsterdam (2013). *Betekenisvolle sturing en verantwoording*. Presentatie 8-6-2013.

Hoek, M. (2013). *Deze steun heb ik nodig. Ouders over 'goed' ouderschap en gewenste ondersteuning*. Utrecht: LOC / LCFJ.

Leeflang, M.J. (2011). *Professionals in het CJG. Bruikbaarheid van prestatie-indicatoren.* Masterthesis Maatschappelijke Opvoedingsvraagstukken, Universiteit Utrecht.

Leijsen, M. (2008). Onderzoeksgegevens als sturingsinformatie voor hulpverleners en teams. In: T.A. van Yperen & J.W. Veerman (Red.). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor praktijkgestuurd outcomeonderzoek in de jeugdzorg*. Delft: Eburon.

Os, J. van, Kahn, R., Denys, D. e.a. (2012). ROM: gedragsnorm of dwangmaatregel? *Tijdschrift voor Psychiatrie, 54* (2), 245-253.

Roerink, H. (2013). *Uniforme prestatie-indicatoren voor inkoop van jeugdhulp door gemeenten na de transitie. Een Quick Scan naar mogelijkheden en draagvlak.* Alphen a/d Rijn: Secondant.

Significant (2014). *Handreiking verantwoording Wmo/Jeugd.* Den Haag: TransitieBureau Wmo / Stelselwijziging Jeugd.

Tonkens, E. (2004). *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwerking, vraagsturing en professionaliteit in de publieke sector*. Utrecht: NIZW.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2004). *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Yperen, T.A. van & Woudenberg, A. van (2011). *Werk in uitvoering. Bouwen aan het nieuwe jeugdstelsel.* Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

## Bijlage 1. Begripsomschrijvingen

We noemen hier de belangrijkste begrippen, deels ontleend aan de Thesaurus Zorg en Welzijn (zie www.thesauruszorgenwelzijn.nl) en aan definities gemaakt in het project 'Prestatie-indicatoren CJG's' (zie www.nji.nl/Prestatie-indicatoren-Centra-voor-Jeugd-en-Gezin).

*Functies.* Taken die tot de gespecificeerde doelen leiden.

*Diensten ('producten').* In duur, intensiteit, locatie, vorm etc. min of meer afgebakende eenheden waarin een of meerdere functies worden uitgevoerd. Er is een prijs aan te koppelen. Een zelfde dienst is in principe door uiteenlopende aanbieders te leveren.

*Aanbieder.* Rechtspersoon die een of meerdere producten levert ('uitvoerder van functies en diensten'). Een aanbieder kan een instelling zijn, maar ook een persoon.

*Voorziening.* De diensten ('producten') en aanbieders daarvan worden bij elkaar vaak 'voorzieningen' genoemd. Bij voorzieningen als het CJG of het wijkteam zijn vaak meerdere aanbieders met hun diensten betrokken.

*Individuele voorziening.* Geleverde diensten ('producten') van aanbieders aan cliënten, waarvoor de gemeente aan de desbetreffende cliënt een beschikking heeft afgegeven (in natura of in de vorm van een persoonsgebonden budget).

*Hulptraject.* Een veel voorkomende combinatie van diensten, ondergebracht in een traject van volgtijdelijke uitvoering van taken, gericht op de realisatie van een of meerdere doelen.

*Zorgpakket.* Een veel voorkomende combinatie van diensten, ondergebracht in een pakket dat gericht is op de zorg en ondersteuning van een jeugdige met een chronisch probleem of een beperking.

*Prestatie-indicator.* Meetbare aspect die een aanwijzing geeft, veelal in relatie tot een vastgestelde norm, over onder meer de kwaliteit, effectiviteit en efficiency van beroepskrachten of organisaties; meetlat die aangeeft in welke mate een missie of doel gerealiseerd wordt, of in welke mate een succesbepalende factor op orde is.

*Input- of structuurindicatoren.* Indicatoren gericht op de elementen die in de werkprocessen binnen de organisatie worden ingevoegd, zoals de bereikbaarheid van de instelling, het kwalificatieniveau van de uitvoerende professionals, de kwaliteit van de gebruikte instrumenten en methodieken en heldere afspraken met partners in het zorgnetwerk.

*Throughput- of procesindicatoren.* Indicatoren die in beeld brengen wat de kwaliteit is van werkprocessen waarmee de organisatie zijn doelen realiseert (zoals snelheid, samenhang, efficiëntie, werkwijzen in praktijk). Bijvoorbeeld, hoe snel na een vraag om advies of hulp er bij het CJG een eerste gesprek plaatsvindt.

*Output-indicatoren* (ook wel productie- of volume-indicatoren genoemd), zoals: het aantal ouders dat met adviesgesprekken is bediend, of het aantal ouders met hulpvragen dat door de instelling wordt bereikt. In de Handreiking Verantwoording Wmo/Jeugd worden 'output-indicatoren' verwarrend genoeg 'uitkomst-indicatoren' genoemd.

*Outcome-indicatoren* (ook wel uitkomst- of effect-indicatoren genoemd). Indicatoren die betrekking hebben op het maatschappelijk effect (minder problemen onder jeugdigen, meer kinderen die de school met succes afmaken, minder delinquentie), of het directe effect van een voorziening op cliënten (i.e. de uitkomst van het primaire proces dat met de cliënt wordt doorlopen): tevreden cliënt, de doelen van de hulp zijn gehaald, problemen of beperkingen zijn voldoende verminderd. Een voorbeeld is het aantal ouders dat zegt tevreden te zijn over het nut van het gegeven advies: ze kunnen er goed mee uit de voeten en hebben verder geen advies of hulp meer nodig. Dit wordt t soms – ter onderscheid van maatschappelijke outcome – de output van een instelling genoemd. Een dergelijke aanduiding volgen we hier niet, omdat in de internationale literatuur ongebruikelijk is en in het veld op veel plaatsen onder de naam Routine Outcome Monitoring (ROM) de uitval, tevredenheid, doelrealisatie en probleemafname wordt gemeten.

*Resultaatindicatoren.* Dit omvat een verzameling van twee soorten indicatoren: output- en outcome-indicatoren. Deze twee worden vaak door elkaar worden gehaald. Hier volgen we de invulling van begrippen die internationaal en in wetenschappelijke kringen de standaard is.

*Jeugdgezondheidszorg.* Zorg zoals die beschreven is in artikel 1 van de Wet Publieke Gezondheid. De jeugdgezondheidszorg biedt actief een landelijk preventief gezondheidszorgpakket aan alle jeugdigen tot 18 jaar. Deze heeft als doel: het bevorderen, beschermen en bewaken van de gezondheid en de lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 18 jaar. De rijksoverheid bepaalt de inhoud van het pakket; de uitvoering valt onder verantwoordelijkheid van de gemeente. Het basistakenpakket bestaat uit een uniform en een maatwerkdeel. Het maatwerkdeel is per 1-1-2015 overgeheveld naar de Jeugdwet.

*Jeugdhulp.* Hulp zoals die in artikel 1 van de jeugdwet is omschreven:

1°. ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, of opvoedingsproblemen van ouders;

2°. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, en

3°. het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat de leeftijdgrens van achttien jaar niet geldt voor jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht.

*Jeugdbescherming.* de dwangmiddelen die in het kader van de civiele jeugdbeschermingsrecht beschikbaar zijn (beperking of ontneming van het ouderlijk gezag opgelegd door de kinderrechter).

*Jeugdreclassering.* Begeleiding en hulpverlening aan jeugdigen die verdacht worden van of veroordeeld zijn wegens een strafbaar feit, thans uitgevoerd door de bureaus jeugdzorg (onder de Jeugdwet: de gecertificeerde instelling) in opdracht van de raad voor de kinderbescherming, officier van justitie of kinderrechter.

*Centrum voor Jeugd en Gezin / CJG.* Een verzameling van diensten onder gemeentelijke verantwoordelijkheid uitgevoerd: signaleren en inschakelen van hulp; bieden van voorlichting, advies, informatie en lichte hulp; waar nodig integrale zorg organiseren; monitoren, screenen en vaccineren (basistakenpakket jeugdgezondheidszorg); samenwerking met andere relevante velden, waaronder onderwijs. Het is een herkenbare en laagdrempelige plek van waaruit jeugdgezondheidszorg en jeugdhulp integraal wordt aangeboden. De voorziening is doorgaans een samenwerkingsverband van verloskundigen, consultatiebureaus en overige jeugdgezondheidszorg, welzijnswerk en jeugdhulpvoorzieningen voor opvoeder ouders met vragen over de ontwikkeling, gezondheid en opvoeding vanaf de zwangerschap totdat de jongere 23 jaar is; naast het volgen van de lichamelijk en psychosociale ontwikkeling wordt, indien nodig, extra opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering geboden; ook voor alle jongeren die met lichte ambulante hulp uit de problemen kunnen komen; benamingen kunnen per gemeente verschillen.

*Wijkteam.* Voorziening die in een wijk opereert, samengesteld uit medewerkers van verschillende aanbieders die in deze wijk actief zijn. Het team zet zich in voor de verbetering van de kwaliteit van een wijk. Kenmerkend voor een wijkteam is dat ze zelfsturend is, dat ze wijkbewoners nadrukkelijk aanspreekt op hun eigen vermogens en hun sociale netwerk, en dat ze snel te werk gaat. Er zijn verschillende typen wijkteams: sociale of brede wijkteams, ook wel basisteams genoemd, wijkteams jeugd en gezin, en wijkteams jeugd en veiligheid.

*Wijkteam jeugd en gezin.* Voorziening samengesteld uit medewerkers van aanbieders die in een bepaalde wijk actief zijn. Dat betreft dan jeugdhulpinstellingen, welzijnsorganisaties, (school-) maatschappelijk werk en het centrum voor jeugd en gezin (CJG). Het wijkteam jeugd en gezin is erop gericht om integraal – en uitgaand van de eigen kracht van gezinnen en individuen – zo licht mogelijke ondersteuning in de directe omgeving van gezinnen te bieden.

## Bijlage 2. Overzicht Indicatoren voor *outcome* op voorzieningenniveau

Uitgangspunt is een functionele benadering: koppel indicatoren aan typen diensten en maak de invulling passend per type dienst. De reden daarvoor is simpel: tevredenheid van bezoekers van een website over opvoeden moet je anders meten dan tevredenheid over een langdurig en intensief jeugdhulptraject. Wel moeten over alle typen diensten ten minste drie soorten gegevens beschikbaar zijn: *uitval* (of bij preventieve diensten: het bereik); *tevredenheid* van gebruikers over het nut / het effect; *doelrealisatie*, i.e. de mate waarin belangrijke doelen zijn gerealiseerd. Bij hulpvormen met een individuele voorziening kijkt men in dat licht ook of problemen in psychisch functioneren, gedrag en ontwikkeling of beperkingen in zelfredzaamheid en participatie zijn afgenomen.

| Indicator | Beleidsrelevantie | Globaal type diensten | Globale operationalisering en beschikbaarheid [ * reeds in landelijke dataset beleidsinfo / ** in (deel) veld al gemonitord] | Kwaliteit gegeven[#] | Wijze van uitvraag[##] |
|---|---|---|---|---|---|
| ***Bereik of uitval*** | • Outcome niet te meten bij uitval<br>• Kan indicatie zijn voor ontevredenheid over nut diensten<br>• Indicatie ineffectieve besteding middelen | • Preventieve diensten | • Mate waarin leden doelgroep informatie / voorlichting kent *of*<br>• Mate van bereik onder jeugdigen** *of*<br>• Mate reguliere beëindiging deelnemers preventieprogramma | • Oordeel<br>• Objectief<br>• Objectief | • Steekproef<br>• Continu<br>• Steekproef |
| | | • Jeugdhulp | • Mate van 'no shows' (bij diensten van 1 á 2 contacten) *of*<br>• Mate van reguliere beëindiging hulp (niet-eenzijdig door cliënt)** | • Objectief<br>• Objectief | • Steekproef<br>• Continu |
| ***Tevredenheid*** | • Biedt vanuit cliënt belichte legitimering<br>• zet klachten/incidenten in perspectief<br>• biedt ingang voor onderzoek succes- en faal-factoren + verbeteracties | • Preventieve diensten: | • Mate waarin leden van doelgroep de dienst als nuttig waarderen | • Oordeel | • Steekproef |
| | | • Jeugdhulp, JB en JR | • Mate waarin cliënten het effect van de dienst als voldoende scoren** | • Oordeel | • Steekproef of continu |
| ***Doelrealisatie (en probleem-afname)*** | • Indicaties voor realisatie stelseldoelen op doelgroep-/cliëntniveau:<br>o pedagogische kwaliteit verhoogd en risico's verkleind;<br>o problemen verminderd of hanteerbaar gemaakt<br>o zelfredzaamheid en/of participatie toegenomen<br>o veiligheid jeugdige hersteld<br>o veiligheid samenleving hersteld | • Preventieve diensten: | • Mate waarin leden van doelgroep aangeven dat het (nader aangegeven) doel van de dienst is bereikt. | • Oordeel | • Steekproef |
| | | • Jeugdhulp | • Mate waarin cliënten aangeven zonder hulp verder te kunnen**<br>• Mate waarin X jaar na afsluiting geen nieuwe start hulp is*<br>*in geval van individuele voorziening ('niet-vrij toegankelijk') ook:*<br>• Mate waarin doelen geheel, deels of niet zijn gerealiseerd**<br>• Mate waarin problemen in een of meerdere domeinen zijn verminderd**<br>A. psychische gezondheid of gedrag jeugdige (incl. verslaving);<br>B. verstandelijke ontwikkeling, taal- en schoolvaardigheden;<br>C. lichamelijke gezondheid;<br>D. voor jeugdige nadelig(e) of risicovol(le) opvoeding, gezinsfunctione-ren, huiselijke relaties, kwaliteit opvoedingsomgeving<br>E. zelfredzaamheid jeugdige op terrein van financiën, huisvesting en/of activiteiten dagelijks leven (ADL: zelfzorg, complexe activiteiten);<br>F. participatie jeugdige in onderwijs, arbeid, sociaal-cultureel leven. | • Oordeel<br>• Objectief<br>• Oordeel<br>• Oordeel / objectief | • Steekproef<br>• Continu<br>• Continu<br>• Continu |
| | | • JB en JR | • Mate waarin maatregelen succesvol beëindigd zijn*/**<br>• Mate waarin na beëindigde maatregel niet opnieuw verdenking is, of maatregel of veroordeling is uitgesproken*/** | • Oordeel<br>• Objectief | • Continu<br>• Continu |

Noten:
* = Beschikbaarheid: al in landelijke dataset; ** = Beschikbaarheid: wordt in (deel van) het veld al gemonitord; JB = Uitvoering jeugdbescherming; JR=Uitvoering jeugdreclassering/justitiële jeugdhulp; [#] = de betrouwbaarheid en trefzekerheid (validiteit) van het gegevenselement is sterk afhankelijk van de uiteindelijke operationalisering en representativiteit van de gegevens; [##] = Steekproef: steekproefsgewijs of periodiek; continu: bij elke cliënt. Bij jeugdhulp met individuele voorziening en bij JB en JR is continue monitoring te overwegen.

## Bijlage 3. Eerste uitwerking indicatoren per hoofddoel en globaal type dienst

***Pedagogische kwaliteit en preventie***

Hoofddoel: Ontwikkeling, opvoeding, omgeving jeugdige is geoptimaliseerd.

Wettelijk kader: Wpg

Wat voor diensten?: Diensten die zijn gericht op versterking opvoedkundige klimaat, ontwikkelingsstimulering, talentontwikkeling, preventie van problemen opgroeien en opvoeden. De diensten worden actief en ongevraagd (niet naar aanleiding van expliciete hulpvragen) verstrekt.

| Type dienst | Indicator *outcome* | Type monitor | Opmerkingen t.a.v. instrumenten en implementatie (verder aan te vullen) |
|---|---|---|---|
| Publieksinformatie / voorlichting (campagnes, folders). | *Bereik:* % bevraagden in doelgroep dat de informatie / voorlichting kent. | Steekproef / periodiek | Uitvraag gebeurt nog maar weinig.<br><br>Dit vergt periodiek of steekproefsgewijze bevraging van de doelgroep op zaken als:<br>- kent u de voorlichting X?<br>- Vindt u die informatie nuttig, weet u nu wat u moet doen?<br>- Heeft u inderdaad nu meer kennis van …, doet u inderdaad nu meer … |
| | *Tevredenheid:* % bevraagden in doelgroep dat ongevraagd geboden informatie / voorlichting kent en als nuttig waardeert. | Steekproef / periodiek | |
| | *Doelrealisatie:* % bevraagden in doelgroep dat aangeeft dat het (nader aangegeven) doel van de dienst is gerealiseerd. | Steekproef / periodiek | |
| contactmomenten jeugdgezond-heidszorg, individuele of op groepen gerichte preventie | *Bereik:* % bereik onder jeugdigen | Steekproef / periodiek | Reeds in basisset indicatoren publieke gezondheidszorg (betreft met name bereik contactmomenten jeugdgezondheidszorg). |
| | *Uitval bij dienst 1 á 2 contacten:* % jeugdigen of opvoeders dat op contacten is verschenen (geen 'no shows') | Steekproef / periodiek | |
| | *Uitval bij dienst > 2 contacten:* % Reguliere beëindiging traject (niet-eenzijdige beëindiging door cliënt) | Steekproef, periodiek of continu | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdzorg en ggz. |
| | *Tevredenheid:* % bevraagden in de doelgroep die het nut / effect van de dienst als voldoende ervaren. | Steekproef / periodiek | Monitor Jeugdgezondheid heeft geen item voor waardering nut van diensten, wel voor algemene tevredenheid over ingeschakelde hulp. Daarin is echter geen onderscheid gemaakt naar nut of andere aspecten van tevredenheid. Instrumenten uit de jeugdzorg bieden wel bruikbare items. |
| | *Doelrealisatie:* % bevraagden in doelgroep dat aangeeft dat het (nader aangegeven) doel van de dienst is gerealiseerd. | Steekproef / periodiek | Zie opmerking bij publieksinformatie |

***Jeugdhulp***

Hoofddoel: Probleemoplossend vermogen, eigen mogelijkheden, zelfredzaamheid en/of participatie zijn toegenomen

Wettelijk kader: Jeugdwet

Wat voor diensten? Ondersteuning, hulp en zorg bij (dreigende) opgroeiproblemen, stoornissen en beperkingen bij jeugdigen en bij opvoedproblemen.
De diensten worden versterkt n.a.v. (impliciete of expliciete) hulpvragen.

| **Type dienst** | **Indicator *outcome*** | **Type monitor** | **Opmerkingen t.a.v. instrumenten en implementatie (verder aan te vullen)** |
|---|---|---|---|
| Vrij toegankelijke individuele ondersteuning door jgz, vrij toegankelijke jeugdhulp, vrij toegankelijke vormen van integrale vroeghulp | *Uitval bij dienst 1 á 2 contacten:* % jeugdigen of opvoeders dat op contacten is verschenen (geen 'no shows') | Steekproef / periodiek | |
| | *Uitval bij dienst > 2 contacten:* % Reguliere beëindiging traject (niet-eenzijdige beëindiging door cliënt) | Steekproef, periodiek of continu* | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdzorg en ggz. |
| | *Tevredenheid:* % bevraagden dat het nut / effect van de dienst met een voldoende tevredenheid scoort. | Steekproef / periodiek | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdzorg en ggz. Er worden hier verschillende instrumenten gebruikt, zoals de BESTE, EXIT-vragenlijst, Jeugd-ggz thermometer, die hiervoor items leveren. De meeste van deze instrumenten hebben een item of een groep items om de tevredenheid over het effect (in de lijsten ook wel 'resultaat' genoemd) te meten. Per vragenlijst is een score aan te duiden waarboven de tevredenheid over het effect 'voldoende' is aan te merken. |
| | *Doelrealisatie:*<br>% respondenten dat aangeeft zonder hulp verder te kunnen<br>% cliënten waarbij er binnen X jaar na afsluiting geen sprake is van een (nieuwe) start van jeugdhulp | Steekproef / periodiek<br>Continu | 'Zonder hulp verder kunnen' is reeds een item in een aantal veelgebruikte tevredenheidsvragenlijsten.<br>Het opnieuw in zorg komen wordt reeds geregistreerd in de landelijke dataset beleidsinformatie |

| Type dienst | Indicator *outcome* | Type monitor | Opmerkingen t.a.v. instrumenten en implementatie (verder aan te vullen) |
|---|---|---|---|
| Jeugdhulptrajecten met individuele voorziening (niet zijnde langdurige zorg) | *Uitval:* % Reguliere beëindiging traject (niet-eenzijdige beëindiging door cliënt) | Continu | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdzorg en ggz. |
| | *Tevredenheid:* % bevraagden dat voldoende tevreden scoort over het effect van de dienst. | Continu | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdzorg en ggz. Er worden hier verschillende instrumenten gebruikt, zoals de BESTE, EXIT-vragenlijst, Jeugd-ggz thermometer, die hiervoor items leveren. Per vragenlijst is een score aan te duiden waarboven de tevredenheid over het resultaat als 'voldoende' is aan te merken.<br>De C-toets – ook veel toegepast - is minder bruikbaar op meten tevredenheid over effect. |
| | *Doelrealisatie (en probleemafname):*<br>% respondenten dat aangeeft zonder hulp verder te kunnen<br>% cliënten waarbij er binnen X jaar na afsluiting geen sprake is van een (nieuwe) start van jeugdhulp<br>% cliënten waarvan ernstige problematiek bij aanvang hulp op verschillende domeinen bij einde hulp (per domein):<br>○ in de normale range ('genormali-seerd') of beter dan gemiddeld is, of<br>○ significant is verbeterd, maar (nog) niet in de normale range is, of<br>○ gelijk gebleven is, of<br>○ significant is verslechterd.<br>% cliënten waarvan bij begin afgesproken doelen op domeinen bij einde (per domein):<br>++ geheel gerealiseerd zijn<br>+ gedeeltelijk gerealiseerd zijn<br>0 niet gerealiseerd | Continu<br>Continu<br>Continu<br>Continu | 'Zonder hulp verder kunnen' is reeds een item in een aantal veelgebruikte tevredenheidsvragenlijsten.<br>Het opnieuw in zorg komen wordt reeds geregistreerd in de landelijke dataset beleidsinformatie.<br>Voorstel domeinen (in veld zeer bekend; sluit aan bij o.a. ZRM)<br>G. psychische gezondheid of gedrag van de jeugdige (incl. verslaving);<br>H. verstandelijke ontwikkeling, taalvaardigheid en schoolvaardigheden;<br>I. lichamelijke gezondheid;<br>J. voor de jeugdige nadelig(e) of risicovol(le) opvoeding, gezinsfunctioneren, hui-selijke relaties, kwaliteit opvoedingsomgeving; (mogelijk ook: kwaliteit sociaal netwerk)<br>K. zelfredzaamheid van de jeugdige op het terrein van financiën, huisvesting en/of activiteiten van het dagelijks leven (ADL: zelfzorg, complexe activiteiten);<br>L. participatie jeugdige in onderwijs, arbeid en/of sociaal-cultureel leven.<br>Wijze van registratie doelrealisatie sluit aan bij praktijk en prestatie-indicatoren jeugdzorg. Nieuw is de koppeling aan domeinen. |
| Langdurige jeugdhulp | PM | | Gaat hier om individuele voorzieningen zoals opvoedingsvariant pleegzorg, langdurig verblijf in een woonvoorziening, langdurige zorg ivm beperking. Eerst afstemming met werkveld nodig over wat zinvolle *outcome*-indicatoren zijn. |
| Crisishulp | PM | | Eerst afstemming met werkveld nodig over wat zinvolle *outcome*-indicatoren zijn |

***Jeugdbescherming, jeugdreclassering, justitiële jeugdhulp***

Hoofddoel: Jeugdbescherming: Veiligheid jeugdige is hersteld; gedwongen hulp niet meer nodig
Jeugdreclassering: Veiligheid samenleving is hersteld: geen recidive

Wettelijk kader: Burgerlijk wetboek, Wetboek van strafrecht en Jeugdwet

Wat voor diensten? Jeugdbescherming biedt (al dan niet voorlopige) Ondertoezichtstelling en voogdij als de jeugdige ernstig in zijn ontwikkeling is bedreigd en ouders of gezagsdragers hulp niet in een vrijwillig kader aanvaarden. In het kader van een maatregel is aanvullend jeugdhulp in te schakelen. In dat geval worden ook aanvullend de prestatie-indicatoren gebruikt die daar aan de orde zijn.
Jeugdreclassering biedt begeleiding en hulpverlening aan jeugdigen die verdacht worden van of veroordeeld zijn wegens een strafbaar feit, thans uitgevoerd door de bureaus jeugdzorg (onder de Jeugdwet: de gecertificeerde instelling) in opdracht van de raad voor de kinderbescherming, officier van justitie of kinderrechter.

| **Type dienst** | **Indicator *outcome*** | **Type monitor** | **Opmerkingen t.a.v. instrumenten en implementatie (verder aan te vullen)** |
|---|---|---|---|
| Uitvoering jeugdbeschermings-Maatregel | *Tevredenheid:* % bevraagden dat voldoende tevreden scoort over het effect van de maatregel. | Continu | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdbescherming. Er worden hier verschillende instrumenten gebruikt, zoals de EXIT-vragenlijst, die hiervoor items leveren. Per vragenlijst is een score aan te duiden waarboven de tevredenheid over het effect als 'voldoende' is aan te merken. |
| | *Doelrealisatie:*<br>% jeugdigen waarbij jeugdbeschermings-maatregel niet meer nodig is<br><br>% jeugdigen waarbij na een beëindigde jeugdbeschermingsmaatregel niet opnieuw een maatregel wordt uitgesproken. | Continu | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdbescherming.<br><br>Reeds in basisregistratie. |
| Uitvoering jeugdbeschermings-Maatregel | *Tevredenheid:* % bevraagden dat voldoende tevreden scoort over het effect van de maatregel. | Continu | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdreclassering. Er worden hier verschillende instrumenten gebruikt, zoals de EXIT-vragenlijst, die hiervoor items leveren. Per vragenlijst is een score aan te duiden waarboven de tevredenheid over het effect als 'voldoende' is aan te merken. |
| | *Doelrealisatie:*<br>% jeugdigen waarbij jeugdreclasserings-maatregel niet meer nodig is<br><br>% jeugdigen die in aanraking zijn geweest met jeugdreclassering en opnieuw zijn veroordeeld. | Continu | Reeds in prestatie-indicatoren jeugdreclassering.<br><br>Reeds in basisregistratie. |

## Bijlage 4. Voorbeelden verdere uitwerking indicatoren

### Ervaren nut publieksvoorlichting / campagnes[19]

*Waar gaat het om?* - Bij actief aangeboden, preventieve voorlichting gaat het om bijvoorbeeld via folders geven van voorlichting over veilig vrijen aan klassen leerlingen op school, of om media-campagnes om ouders ervan bewust te maken dat alcohol drinken voor jeugdigen slecht is. In die gevallen geldt dat de tevredenheidsmeting uiterst eenvoudig moet zijn. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren aan de hand van een steekproefsgewijze meting (bijvoorbeeld een enquête op straat, op het schoolplein) aan de hand van een indicator: *de mate waarin de bevraagden in de doelgroep de informatie kent en het nut / het effect ervan als voldoende ervaren*. Voor zover gewenst, wordt dit aangevuld met extra vragen.

*Hoe meten?* - Dit is te meten met twee vragen, hier aan de hand van een voorbeeld aangegeven:

1. Afgelopen maanden is een preventiecampagne gevoerd om ouders ervan bewust te maken dat alcohol drinken voor jongeren slecht is. Kent u die campagne?
   - □ Ja – ga door naar vraag 2
   - □ Nee
2. Bood de campagne informatie die u voor uzelf als ouder nuttig vindt?
   - □ Ja
   - □ Voor een deel
   - □ Nee

We bevelen aan dit soort metingen steekproefsgewijs of periodiek onder de doelgroep uit te voeren.

*Wie bepaalt?* - De respondent (i.e. het ondervraagde lid van de doelgroep van de voorlichting: de jeugdige (12 jaar of ouder), de ouder, een andere opvoeder of volwassene) bepaalt de score. Scores van de jeugdige en de ouderfiguren worden als aparte gegevenselementen behandeld.

*Wanneer?* - De meting vindt plaats op een expliciet vermeld tijdstip nadat de voorlichting is geboden of uitgezet. De expliciete vermelding is nodig om later een vergelijking met andere metingen die plaatsvinden na eenzelfde periode na het bieden of uitzetten van de voorlichting. Ook maakt het mogelijk om te bezien of metingen na verschillende periodes andere resultaten geven.

*Hoe aanleveren?* - De gegevens worden per respondent aangeleverd. Maak indien mogelijk onderscheid in het type respondent (bijvoorbeeld jeugdige, ouder, leerkracht etc). Als er gegevens binnen groepen zijn verzameld (bijvoorbeeld een gezin, een klas), zijn de gegevens identificeerbaar naar die groepen.

*Aggregatie van gegevens* - De score op de indicator wordt als volgt berekend:

| | | | |
|---|---|---|---|
| % bevraagden in de doel-groep dat de informatie / voorlichting kent en als nuttig waardeert* | = | Teller: het aantal respondenten in de verslagperiode dat vraag 1 met 'ja' en vraag 2 met 'ja' of 'voor een deel' heeft beantwoord | x 100 |
| | | Noemer: het aantal respondenten in de verslagperiode dat vraag 1 met 'ja' en vraag 2 heeft beantwoord. | |

*Maak indien mogelijk onderscheid in het type respondent (jeugdigen, ouders, leerkrachten etc).

[19] Bron: Yperen, T.A. van & Wilde, E.J. de (2014, concept). *Goed gemeten, goed gesprek. Meten en werken met prestatie-indicatoren*. Utrecht/Amsterdam: Nederlands Jeugdinstituut/Om het Kind.

**Geen nieuwe start van jeugdhulp[20]**

*Waar gaat het om?*
Voor bepaalde groepen cliënten kan het herhaald beroep doen op de jeugdhulp verstandig en noodzakelijk zijn. Over de hele linie gaat het er echter om dat zoveel mogelijk cliënten zodanig worden toegerust, dat ze zonder jeugdhulp door het leven kunnen gaan. De mate waarin cliënten weer opnieuw in de jeugdhulp komen, en binnen welke periode, geeft daarom informatie over de vraag of de cliënten na jeugdhulp al dan niet autonoom hun problemen kunnen oplossen of hanteren. 'In jeugdhulp' betekent hier dienst in vrijwillige verband of aanvullend op een maatregel. Voor een herhaalde civiele of strafrechtelijke maatregelen, zie de desbetreffende prestatie-indicator.

*Hoe meten?*
Het opnieuw in het zorgsysteem komen en het volgen van cliënten door zorgsystemen vereist de registratie van zorggebruik via een persoonsgebonden cliëntnummer (Burger Service Nummer / BSN) waarmee landelijk door de gemeenten zorgconsumptie is te volgen. De gegevens zijn af te leiden uit de items van de landelijke dataset beleidsinformatie jeugd: 'BSN', 'startdatum jeugdhulp', 'einddatum jeugdhulp' en 'type ingezette jeugdhulp'. Scoring gebeurt met de volgende rubrieken:

1. Geen nieuwe start jeugdhulp: na laatste einddatum jeugdhulp tot aan de peildatum geen recentere startdatum jeugdhulp geregistreerd.
2. Wel nieuwe start jeugdhulp: na laatste einddatum jeugdhulp tot aan de peildatum is recentere startdatum jeugdhulp geregistreerd. Periode tussen laatste einddatum jeugdhulp en recentere startdatum onder te verdelen in hele jaren
   - □ < 1 jaar: aantal dagen tussen laatste einddatum jeugdhulp en peildatum / 365 < 1.0
   - □ < 2 jaar: aantal dagen tussen laatste einddatum jeugdhulp en peildatum / 365: 1.0 – 1.999
   - □ … Etc.

   De nieuwe start is desgewenst te relateren aan het type ingezette jeugdhulp vóór de nieuwe start jeugdhulp en na de nieuwe start.

*Wie bepaalt?*
Een daarvoor aangewezen functionaris bepaalt of een contact te registreren is als een start jeugdhulp van een cliënt met het aangegeven BSN (zie daarvoor instructies landelijke dataset beleidsinformatie).

*Wanneer?*
De registratie van een nieuwe start jeugdhulp vindt plaats maximaal 21 dagen na de start.

*Hoe aanleveren?*
De gegevens worden per cliënt aangeleverd.

*Aggregatie van gegevens*
Aggregatie vindt plaats in termen van percentage cliënten per categorie, desgewenst uitgesplitst naar bijvoorbeeld type jeugdhulp.

| | | | |
|---|---|---|---|
| % cliënten geen nieuwe start jeugdhulp | = | Teller: het aantal cliënten in categorie 1 'Geen nieuwe start jeugdhulp' | x 100 |
| | | Noemer: het aantal cliënten in categorie 1 'Geen nieuwe start jeugdhulp' + categorie 2 'Wel nieuwe start jeugdhulp'. | |

*Maak indien mogelijk onderscheid in het type respondent (jeugdigen, ouders, leerkrachten etc).

[20] Bewerking van tekst uit: Geurts, E. & Yperen, T.A. van (2010). Raamwerkafspraken prestatie-indicatoren: definities en spelregels. Utrecht: MO-groep / Nederlands Jeugdinstituut