

**Verkenning Data
Wijkteams Jeugd**
Adviesrapport

28 februari 2024

Verkenning Data Wijkteams Jeugd

Adviesrapport

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Onderzoeksaanpak	5
2.1	Literatuuronderzoek	5
2.2	Interviews met gemeenten/wijkteams	5
2.3	Landelijke stakeholders	6
3.	Historische schets beleidsinformatie wijkteams jeugd	8
3.1	Achtergrond en probleemstelling	8
3.2	Structurele factoren	9
3.3	Additionele factoren	11
4.	Verkenning wijkteams	13
4.1	Onduidelijkheid definitie	13
4.2	Autonomie gemeenten: variatie in organisatievorm en positionering	14
4.3	Overige factoren	15
5.	Behoeftelandelijke stakeholders	18
6.	Bevindingen en advies	20
6.1	Bevindingen huidige situatie	20
6.2	Advies 1: Aanpassen van de definitie	21
6.3	Advies 2: Landelijke informatievoorziening verrijken met andere databronnen	23
	Bijlage 1: Geraadpleegde literatuur	25
	Bijlage 2: Geïnterviewde gemeenten/wijkteams	27
	Bijlage 3: Alternatieve databronnen	28



1. Inleiding

In opdracht van het Ministerie van VWS verzamelt het CBS-data over de jeugdhulp die is uitgevoerd door het wijkteam. Deze data zijn een onderdeel van de beleidsinformatie jeugd. Het CBS publiceert deze beleidsinformatie o.a. op Statline (CBS, 2021). Verschillende recente onderzoeken naar cliëntaantallen en ook signalen van individuele gemeenten/wijkteams en het CBS zelf laten zien dat er problemen zijn met de uniformiteit en vergelijkbaarheid van de data over de jeugdhulp uitgevoerd door het wijkteam. VWS en andere gebruikers kunnen hierdoor onvoldoende vertrouwen op de beleidsinformatie jeugd waardoor zij minder goed kunnen sturen en de ontwikkelingen niet goed genoeg kunnen volgen. Bijvoorbeeld om de voortgang op de Hervormingsagenda Jeugd (2023 – 2028) te kunnen volgen.

Ten aanzien van de kwaliteit en betrouwbaarheid van de CBS-publicaties over de jeugdhulp uitgevoerd door het wijkteam - op basis van door gemeenten/wijkteams aangeleverde data - worden verschillende problemen geconstateerd. Zo registreren gemeenten/wijkteams op verschillende wijze waardoor de cijfers niet vergelijkbaar zijn en wijkteams zich niet of onvoldoende in deze cijfers herkennen. Ook zijn er trendbreuken door veranderingen in de registratie, bijvoorbeeld door de overgang naar een nieuw systeem. Verder levert niet ieder wijkteam dat jeugdhulp verleent ook data aan.

Het ministerie van VWS heeft Van Dam Datapartners opdracht gegeven een verkennend onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden om de kwaliteit en betrouwbaarheid van deze data te verbeteren. Het onderzoek moet inzicht geven in de behoefte aan landelijke, dekkende en uniforme data bij een aantal stakeholders¹ en in concrete mogelijkheden om de centrale uitvraag te verbeteren.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we de methodologie van deze verkenning. We gaan in op de verschillende onderzoeksactiviteiten die we hebben uitgevoerd en de keuzes die we daarbij hebben gemaakt.

In hoofdstuk 3 zijn de resultaten van een literatuuronderzoek verwerkt in een historische schets. Dit beschrijft de context waarin wijkteams sinds 2015 data hebben aangeleverd voor de beleidsinformatie jeugd. Deze schets maakt inzichtelijk dat de oorzaken van de discrepanties direct samenhangen met de decentralisatie van de jeugdzorg en de autonomie van gemeenten. Ook maakt dit inzichtelijk welke maatregelen er al ondernomen zijn om de kwaliteit te verbeteren en wat daarvan het effect is geweest

Hierna bespreken we in hoofdstuk 4 de resultaten van interviews met een aantal geselecteerde gemeenten/wijkteams. In deze gesprekken zijn de bevindingen uit het literatuuronderzoek getoetst en nader ingekleurd om inzicht te krijgen in actuele ontwikkelingen en effect daarvan op de aanlevering. We gaan in op de definities die worden gehanteerd in de praktijk en op de

¹ VWS, VNG, CBS, Associatie Wijkteams, 11 gemeenten/wijkteams



verschillende manieren waarop de wijkteams zijn georganiseerd en gepositioneerd. De diversiteit onder gemeenten resulteert in een grote variatie in de dagelijkse werkpraktijk van het wijkteam en daarmee in de registratie en aanlevering van data. Deze variatie in werkwijzen en de informatiebehoefte van de gemeenten/wijkteams beschrijven wij ook in dit hoofdstuk.

Vervolgens bepalen we in hoofdstuk 5 op basis van de informatiebehoefte van de landelijke partijen aan welke criteria de beleidsinformatie jeugd moet voldoen.

In hoofdstuk 6 bieden wij een advies dat bestaat uit een aangepaste informatie-uitvraag die verrijkt wordt met aanvullende informatiebronnen zodat zo goed mogelijk aan de kaders van de landelijke informatiebehoefte kan worden voldaan.

2. Onderzoeksaanpak

Van Dam Datapartners heeft een verkennend onderzoek uitgevoerd zodat onderbouwde en kansrijke stappen gezet kunnen worden om tot betrouwbare beleidsinformatie jeugd te kunnen komen op het gebied van de jeugdhulp die wordt uitgevoerd door het wijkteam. In deze verkenning is onderstaande onderzoeksopdracht uitgewerkt.

Onderzoeksopdracht

1. Inventariseer de behoefte aan landelijke, dekkende en uniforme data over de wijkteams jeugd
2. Doe voorstellen voor een aangepaste centrale uitvraag om tot betrouwbaarder data te komen

Deze opdracht is uitgevoerd middels literatuuronderzoek, interviews met landelijke stakeholders en interviews met gemeenten/wijkteams. De methodologie wordt hierna per onderzoeksactiviteit uitgewerkt.

2.1 Literatuuronderzoek

Het literatuuronderzoek had tot doel om een schets op te stellen van de historie en de ontwikkeling van de beschikbaarheid, kwaliteit en betrouwbaarheid van centraal verzamelde data over de jeugdhulp die is uitgevoerd door de wijkteams. Deze schets beoogt een compleet overzicht te bieden van de context, ontwikkelingen en praktijksituaties waarin gegevens over de jeugdhulp uitgevoerd door het wijkteam tot nu toe worden verzameld.

In het literatuuronderzoek zijn in totaal 21 bronnen geanalyseerd (zie bijlage 1). Bij aanvang van het onderzoek is gestart met acht rapporten. De omvang van het literatuuronderzoek is na analyse van de initiële stukken geleidelijk uitgebreid totdat in de optiek van het onderzoeksteam alle beschikbare relevante stukken onderzocht waren.

In de analyse zijn verschillende aspecten, die van invloed zijn op de kwaliteit en volledigheid van gegevens geïdentificeerd. Deze zijn te verdelen in structurele factoren en additionele factoren. De structurele factoren hebben te maken met systeemkeuzes bij de decentralisatie en de definities van preventie en jeugdhulp die wijkteams en ook andere partijen betrokken in de jeugdhulp hanteren. De additionele factoren gaan over problemen met registratiesystemen, registratielast en verschillen in informatiebehoefte.

De uitkomsten van het literatuuronderzoek geven duidelijkheid over de context waarbinnen de dataverzameling plaatsvindt en bieden daarom een uitgangspunt voor het vormgeven van een aangepaste uitvraag.

2.2 Interviews met gemeenten/wijkteams

Om de resultaten uit het literatuuronderzoek te toetsen en van kleur te voorzien en om de lokale behoefte aan centrale data zijn ook interviews gehouden met gemeenten/wijkteams.

Selectie gemeenten en representativiteit

Binnen de scope van de verkenning konden 11 gemeenten worden geïnterviewd. De gemeenten zijn zodanig geselecteerd dat er sprake was van een zo representatief mogelijke spreiding op de volgende kenmerken: grootte van de gemeente, geografische ligging, positionering van het wijkteam ten opzichte van de gemeente en organisatievorm van het wijkteam.

De elf gemeenten/wijkteams waren: Amersfoort, Amsterdam, Den Haag, Groningen, Krimpen aan den IJssel, Oss, Papendrecht, Ridderkerk, Urk, Zaltbommel en Zwolle. Deze gemeenten varieerden van 21 duizend tot 918 duizend inwoners, zijn verspreid over acht provincies en werken met verschillende positioneringen en organisatievormen. Ook verschillen de wijkteams in grootte, van 6 tot 400 fte (zie bijlage 2).

De omvang van de steekproef van gemeenten en wijkteams was voldoende voor de doelstellingen van dit verkennende onderzoek. Het aantal is echter te gering om volledig representatief te zijn voor alle gemeenten in Nederland. Nota bene, representativiteit was niet de opzet van deze verkenning.

Interviews

De gesprekken met de gemeenten/wijkteams hadden de vorm van semigestructureerde interviews. Het onderzoeksteam heeft in nauwe samenwerking met de opdrachtgever en andere landelijke stakeholders (zie volgende paragraaf) een interviewgide opgesteld als leidraad voor de gesprekken. Daarin fungeerden de resultaten van het literatuuronderzoek als uitgangspunt. Voorafgaand aan de interviews ontvingen de deelnemers de interviewgide ter voorbereiding en ook als toets zodat de gesprekken met de juiste persoon werden gevoerd.

Bij de meeste interviews waren zowel medewerkers van de gemeente als van het wijkteam aanwezig. Het betrof beleidsadviseurs, informatiemanagers, procesmanagers, controllers en data-analisten. De interviews vonden plaats via Microsoft Teams en duurden ongeveer een uur.

2.3 Landelijke stakeholders

Vier landelijk opererende stakeholders zijn betrokken bij deze verkenning. Het gaat om het Ministerie van VWS, de VNG, het CBS en de Associatie Wijkteams.

Consultatiegroep

De vier landelijk opererende stakeholders vormden een consultatiegroep die gedurende het onderzoek drie keer bijeen is gekomen. De taak van de consultatiegroep was het beoordelen en becommentariëren van tussentijdse resultaten, bewaken van samenhang met andere lopende projecten en het beoordelen van tussentijdse voorstellen tot verbetering van de landelijke aanlevering op wenselijkheid en haalbaarheid. Ook is het conceptrapport met de consultatiegroep besproken.



Interviews

Naast hun deelname in de consultatiegroep is met ieder van de landelijke stakeholders een interview gehouden. In dit interview stond de specifieke informatiebehoefte van ieder van de stakeholders centraal. Daarnaast is gesproken over welke mogelijke verbeteringen zij zien, en op welke manier landelijke ontwikkelingen een rol spelen in de informatiebehoefte en de aanlevering van de data.

De informatie uit de interviews met de landelijke stakeholders en de bijeenkomsten van de consultatiegroep zijn verwerkt in deze rapportage.

3. Historische schets beleidsinformatie wijkteams jeugd

Op basis van een historische schets is inzicht gecreëerd in factoren die van invloed zijn op betrouwbaarheid en volledigheid van data over jeugdhulp geboden door het wijkteam.

3.1 Achtergrond en probleemstelling

Met ingang van de Jeugdwet in 2015 is de jeugdhulp gedecentraliseerd naar gemeenten. Voor de decentralisatie bestonden er ook wijkteams (Movisie, 2017), maar met de decentralisatie werden dit er meer en kregen zij een grotere rol bij het bieden van jeugdhulp.

In de Jeugdwet is onder andere vastgelegd dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen op persoonsniveau gegevens aan het CBS dienen te verstrekken (Besluit Jeugdwet, artikel 7.5.1). Het CBS verwerkt deze gegevens tot statistieken en rapportages die voor iedereen toegankelijk zijn. In het Informatieprotocol Beleidsinformatie Jeugd (Rijksoverheid, 2021) is nader omschreven welke gegevens specifiek moeten worden aangeleverd. Het betreft persoonsgegevens van cliënten die jeugdhulp hebben ontvangen volgens de definities van de Jeugdwet.

Alle jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen die onder de verantwoordelijkheid

van de gemeente jeugdhulp bieden, respectievelijk uitvoering geven aan de kinderbeschermingsmaatregelen en maatregelen jeugdreclassering, dienen gegevens aan te leveren aan het CBS. Daar vallen dus ook de wijkteams onder die werkzaamheden uitvoeren die geclassificeerd kunnen worden als jeugdhulp volgens de Jeugdwet. Deze

informatie wordt door gemeenten in de aanlevering naar het CBS geregistreerd onder 'jeugdhulp zonder verblijf, uitgevoerd door het wijk- of buurtteam' (Rijksoverheid, 2021). Wijkteams die géén jeugdhulp uitvoeren, hoeven dus geen gegevens te verstrekken aan het CBS.

Jeugdhulp is:

1. ondersteunen van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders;
2. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen;
3. het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheden bij jeugdigen.

Volgens artikel 1.1 van de Jeugdwet.

Wijkteams die wel jeugdhulp aanbieden volgens de Jeugdwet, kunnen ook andere werkzaamheden uitvoeren, zoals toeleidings- of verwijzingstaken (toegangstaken), preventie en/of het verstrekken van informatie en advies. Over deze andere werkzaamheden hoeven de wijkteams géén gegevens aan te leveren. Voorafgaand aan de aanlevering moeten wijkteams dus onderscheid maken tussen cliënten die jeugdhulp hebben ontvangen en cliënten waarvoor alleen toegangstaken en/of preventieve werkzaamheden zijn verricht (CBS, 2018).



Sinds de start van de publicatie van deze gegevens over de jeugdhulp door de wijkteams, worden er vragen gesteld over de betrouwbaarheid en volledigheid van de gegevens. Er ontbreken gegevens van gemeenten met wijkteams die wél jeugdhulp uitvoeren en er zijn juist wel gegevens van gemeenten/wijkteams die geen jeugdhulp uitvoeren. Dit bleek onder andere uit een onderzoek van Zwaan (2020, p.42): “Gedurende het onderzoek bleek dat het lokale team in één van de vier gemeenten niet zelf hulp bood, hoewel wel cijfers daarover waren aangeleverd bij het CBS. De gemeente had ook geen inzicht in deze gegevens.” De gemeenten/wijkteams die wel jeugdhulp bieden herkennen hun eigen gegevens niet altijd (I&O Research, 2018). Gemeenten hebben dan ook twijfels over de betrouwbaarheid en volledigheid van deze gegevens (JB Lorenz, 2016). Ook het CBS (2023b) zelf geeft aan dat cijfers over jeugdhulp uitgevoerd door wijkteams niet goed te vergelijken zijn tussen gemeenten onderling en over verschillende jaren in dezelfde gemeente.

In de volgende paragraaf beschrijven we de onderliggende oorzaken voor de gebrekkige kwaliteit van deze gegevens, alsook wat er al gedaan is om de kwaliteit te verbeteren. Er zijn twee structurele factoren te identificeren, die verband houden met de inrichting van de verantwoordelijkheden van gemeenten binnen de Jeugdwet. Daarna identificeren we additionele factoren die van invloed zijn op de kwaliteit van de data over de jeugdhulp uitgevoerd door het wijkteam.

3.2 Structurele factoren

Deze paragraaf belicht twee structurele factoren die van invloed zijn op de betrouwbaarheid en volledigheid van de uitkomsten over jeugdhulp uitgevoerd door het wijkteam als onderdeel van de beleidsinformatie jeugd.

Onduidelijkheid definitie

De verplichting van jeugdhulpaanbieders om gegevens aan te leveren voor de beleidsinformatie jeugd is vastgelegd in de Jeugdwet. Daarin is duidelijk vastgelegd dat de gegevens alleen betrekking moeten hebben op jeugdhulp en dat preventie en toegangstaken daar niet onder vallen (Rijksoverheid, 2022).

In de dagelijkse werkpraktijk van het wijkteam blijkt de grens tussen preventie en jeugdhulp diffuus. Het is vaak niet mogelijk om scherp onderscheid te maken tussen waar preventie eindigt en jeugdhulp feitelijk begint. Het NJI concludeert in 2013 al hierover: “Duidelijk is dat er een ‘grijs gebied’ is tussen preventie en jeugdhulp. Met name het terrein van de vrij toegankelijke jeugdhulp zal overlap vertonen met het veld van de preventie” (NJI, 2013, p.6). Partners in Jeugdbeleid (2015) komt tot dezelfde conclusie, dus ook de invoering van de Jeugdwet zelf in 2015 leidt niet tot verheldering.

Om meer helderheid te brengen werd in 2016 in opdracht van VWS de ‘Leidraad toegang/preventief-ambulant’² opgesteld. Het doel van deze Leidraad was gemeenten/wijkteams te helpen met het maken van een onderscheid tussen preventie en jeugdhulp om zo

² <https://jeugdmonitor.cbs.nl/publicaties/Leidraad-toegang-preventief-ambulant>



de kwaliteit van de beleidsinformatie jeugd te verbeteren (CBS, 2018). Het effect van de Leidraad blijkt beperkt. Respectievelijk twee en vier jaar na het verschijnen van de 'Leidraad toegang/preventief-ambulant' blijkt uit onderzoek van I&O-research (2018) en Zwaan (2020) dat deze bij de meeste gemeenten onbekend was. Hierdoor volgen bij de aanlevering aan het CBS sommige gemeenten wel de Leidraad en andere gemeenten bepalen zelf waar het onderscheid tussen preventie en jeugdhulp ligt. Daarbij komt verder dat gemeenten die de Leidraad wel kenden problemen ervoeren met de toepasbaarheid daarvan op hun lokale situatie (I&O Research, 2018; Zwaan, 2020). De verkenning van CBS uit 2023 bevestigt opnieuw dit beeld: gemeenten vertalen de definitie van jeugdhulp uit de Jeugdwet zelf naar de praktijksituatie in hun eigen wijkteam.

Omdat de afbakening tussen jeugdhulp en preventie in de wetgeving ruimte voor verschillen van interpretatie laat, hanteren gemeenten/wijkteams, maar ook andere aanbieders van preventieve activiteiten, geen uniforme definitie. Het gevolg is dat de data die aangeleverd worden slecht met elkaar vergeleken kunnen worden.

Autonomie gemeenten

Eén van de uitgangspunten van de Jeugdwet is dat gemeenten zelf het beste weten wat nodig is voor hun inwoners. Daarom hebben zij autonomie in de manier waarop zij de uitvoering van de jeugdhulp inrichten. In de praktijk resulteert dit erin dat gemeenten met uiteenlopende organisatiestructuren werken en dat de opdracht aan het wijkteam niet in iedere gemeente hetzelfde is. Hierdoor verschillen gemeenten in de manier waarop de toegang en het aanbod van jeugdhulp door wijkteams is ingericht (Centraal Planbureau, 2021). In het verlengde daarvan is er geen vaste werkwijze van organiseren, financieren en registreren van uitgevoerde jeugdhulp (Movisie, 2023). Hierdoor registeren gemeenten/wijkteams dus ook verschillende taken onder jeugdhulp die door het wijkteam geboden wordt.

Gemeenten verschillen bijvoorbeeld van elkaar in gehanteerde organisatiestructuren. Een deel van de gemeenten, 29 procent in 2022, werkt met een breed samengesteld team voor alle hulpvragen en voor alle leeftijden. 28 procent van de gemeenten werkt, in 2022, met doelgroep/domeinspecifieke teams. Een even groot deel van de gemeenten werkt met generalistische teams die kunnen doorverwijzen naar specialistische teams. Een kleiner deel van de gemeenten (6 procent in 2022) werkt met brede samengestelde teams uitsluitend voor complexe of meervoudige hulpvragen (Movisie, 2023).

Uit onderzoek van Zwaan (2023) blijkt dat bijna de helft van de onderzochte gemeenten tussen 2021 en 2022 van organisatiestructuur is veranderd, wat kan leiden tot trendbreuken in de aangeleverde gegevens.

De systeemkeuze voor autonomie van gemeenten in de Jeugdwet heeft als effect dat er geen landelijke standaard bestaat ten aanzien van de positionering en organisatievormen van de wijkteams en er dus verschillen zijn in de uitvoering, financiering en registratie van de jeugdhulp. Dit is het logische gevolg van deze systeemkeuze voor decentralisatie. Het is hierdoor begrijpelijk



dat – zeker in combinatie met de onduidelijke definitie - het verzamelen van landelijk uniforme data lastig is.

3.3 Additionele factoren

Naast de structurele factoren worden in de verschillende geraadpleegde onderzoeksrapporten additionele factoren geïdentificeerd die de kwaliteit van data door wijkteams beïnvloeden.

Verschillende registratiesystemen

Ten eerste werken gemeenten met verschillende registratiesystemen. Door de landelijke variatie in systemen kunnen zowel de wijze van registreren als de gehanteerde definities per gemeente/wijkteam verschillen (Significant, 2019). Dat beïnvloedt de gegevens die worden aangeleverd aan het CBS.

Als wijkteams veranderen van registratiesysteem, dan kan dat gevolgen hebben voor de consistentie van de gegevens over tijd. Bijvoorbeeld omdat er in het oorspronkelijke systeem geen mogelijkheid bestond om verschillende vormen van ondersteuning te registreren, maar in het nieuwe systeem wel. Hierdoor kunnen er trendbreuken ontstaan omdat de data nu in meerdere categorieën worden verdeeld en er dus geen lijn meer te herkennen is met de cijfers van voor de verandering van het systeem (Zwaan, 2023). Ook kunnen er fouten optreden van migratie van gegevens van het oude naar het nieuwe systeem (De Zwaan, 2020).

Daarnaast kan er sprake zijn van meerdere registratiesystemen, bijvoorbeeld wanneer gewerkt wordt met onderaannemers en getrapte verantwoordelijkheid. Er moeten dan gegevens uit meerdere systemen ontsloten worden en met elkaar in verband worden gebracht, om tot de aanlevering aan het CBS te komen. De kans op fouten neemt hierdoor toe en ook kan er onduidelijkheid ontstaan wie verantwoordelijk is voor aanlevering.

Registratielast

In 2022 behoorden hoge werkdruk, personeelstekort, administratieve lasten tot de grootste knelpunten in de werkzaamheden van wijkteams. Ruim een derde van de wijkteams gaf aan behoefte te hebben aan extra ondersteuning voor het verbeteren van de registratie en monitoring (Movisie, 2023). Dit heeft gevolgen voor de kwaliteit en volledigheid van de aangeleverde data. De beleefde registratielast neemt toe wanneer een wijkteam personeelstekort heeft.

Verschil informatiebehoefte lokaal en landelijk

De informatiebehoefte op landelijk niveau komt niet (volledig) overeen met de informatiebehoeften van gemeenten. Gemeenten/ wijkteams hebben vaak eigen monitoring waar zij gebruik van maken (Zwaan, 2023). Ook maken gemeenten veelal gebruik van sturing- en verantwoordingsinformatie vanuit de rapportages van de wijkteams. Dit komt vaak niet overeen met de cijfers die aan het CBS worden aangeleverd, aangezien in deze rapportages vaak ook preventie, casusregie en toegang is opgenomen (Zwaan, 2023) wat buiten de scope van de CBS-aanlevering valt. Gecombineerd met de beperkte mate van herkenning van de centraal



aangeleverde cijfers ontbreekt het daarom aan *sense-of-urgency* om de registratie zo in te richten dat de vastgelegde data aansluiten bij zowel de gemeentelijke als de landelijke behoefte.

4. Verkenning wijkteams

De bevindingen uit het literatuuronderzoek zijn getoetst bij een selectie van gemeenten/wijkteams. Zijn de gesignaleerde structurele oorzaken en additionele factoren nog steeds aan de orde en zo ja, hoe werken die precies uit in de praktijk? Daarnaast hebben we de gemeenten en wijkteams gevraagd of en hoe actuele ontwikkelingen een rol spelen in de registratie van data over jeugdhulp uitgevoerd door het wijkteam en welke mogelijkheden zij zien om de kwaliteit en uniformiteit te verbeteren.

4.1 Onduidelijkheid definitie

De gesprekken met de gemeenten/wijkteams bevestigen de onduidelijkheid in het onderscheid tussen toegang, preventie, casusregie en jeugdhulp.

Op hoofdlijnen is voor alle gesproken gemeenten duidelijk wat het verschil is tussen toegangstaken, preventie en het daadwerkelijk geven van jeugdhulp. Maar waar in de praktijk precies de knip ligt en wanneer de overstap gemaakt wordt van 'preventie' naar het 'bieden van hulp' is minder duidelijk. Als voorbeeld wordt vaak gegeven het intakegesprek. Sommige gemeenten definiëren het als onderdeel van de toegang (en dus niet als jeugdhulp). Andere gemeenten zien het juist als de start van de hulpverlening, omdat het gesprek zelf de betrokkenen al vaak kan helpen. Ook (en soms zelf juist) als blijkt dat verdere hulp niet nodig is. Het verschil in visie op de start van de zorg leidt ook tot administratieve verschillen. Sommige gemeenten, die de intake als onderdeel van de zorg zien, registreren het intakegesprek niet als een aparte activiteit, maar meteen als start van de zorg. Zij kunnen administratief dus ook geen andere scheiding aanbrengen.

Verminderen van onduidelijkheid

De in 2016 opgestelde 'Leidraad toegang/preventief-ambulant' die gemeenten/wijkteams zou moeten helpen bij het maken van het onderscheid tussen preventie en jeugdhulp is bij minstens een derde van de geïnterviewde gemeenten niet bekend. Daarnaast is de Leidraad niet in alle praktijksituaties van gemeenten/wijkteams toepasbaar. Dit bevestigt het beeld zoals in de historische schets is opgetekend.

Los daarvan heeft ongeveer de helft van de geïnterviewde gemeenten contact gehad met het CBS over de data-aanlevering. In samenspraak werden afspraken gemaakt over de manier van aanlevering die het beoogde onderscheid *in hun situatie* het beste benaderde.

Dossier als registratie-eenheid

Met de geïnterviewde gemeenten/wijkteams is verkend wat een alternatieve afbakening kan zijn die meer uniforme data-aanlevering aan het CBS bewerkstelligt. Daaruit kwam naar voren dat het dossier van een (potentiële) cliënt een passende eenheid zou kunnen zijn. Het moment waarop professionals in het contact met een inwoner een dossier aanmaken bepalen zij op dezelfde inhoudelijke gronden. Namelijk, op het moment dat de betrokkenheid van het wijkteam verder gaat dan verwijzing naar een voorlichtingsbijeenkomst, het verstrekken van algemene informatie of een enkelvoudig voorlichtingsgesprek ontstaat er een noodzaak om de gegevens van de



betrokkenen in een dossier vast te leggen. Daarvan is sprake wanneer professionals samen met de betrokkenen de mogelijkheden en belemmeringen bespreken die iemand ervaart in het dagelijks leven om te bepalen of, en zo ja met welk hulpaanbod iemand is geholpen. Dat is veelal op het moment dat er een intakegesprek of vraagverheldering plaatsvindt.

Voordelen

Praktisch betekent dit dat gemeenten/wijkteams gegevens van *cliënten waarvoor een dossier is aangemaakt* aanleveren in plaats van *cliënten aan wie jeugdhulp is verleend*. De gemeenten geven aan dat dat zeker voordelen zou kunnen bieden:

- Het lijkt een administratief-technisch makkelijk te hanteren definitie, die ook goed uit de registratiesystemen te halen moet zijn.
- Het komt nauw overeen met huidige definitie, waardoor een eventuele trendbreuk lokaal beperkt kan zijn³.
- Het voordeel van deze 'bredere' definitie is dat deze meer relevante activiteiten van het wijkteam omvat en zodoende mogelijk een beter beeld geeft van de werkpraktijk van de wijkteams.

Aandachtspunten

De gemeenten vragen wel aandacht voor:

- Een duidelijke omschrijving wat precies een dossier is en welke dossiers aangeleverd zouden moeten worden.
- Sommige integraal werkende wijkteams werken niet met een dossier op persoonsniveau maar met een gezins- of systeem dossier: daarin kunnen persoonsgegevens van alle direct betrokkenen zijn vastgelegd. Ook van personen die de hulp of ondersteuning niet zelf ontvangen. Hoe om te gaan met die dossiers?
- Het lost het probleem niet op van de gemeenten/wijkteams die niet willen aanleveren of wiens administratie niet op orde is.

4.2 Autonomie gemeenten: variatie in organisatievorm en positionering

De autonomie die gemeenten hebben in de manier waarop zij de jeugdhulp inrichten heeft een grote diversiteit opgeleverd aan organisatievormen en manieren waarop wijkteams zijn gepositioneerd in een gemeente. In het verlengde daarvan is er geen vaste werkwijze van organiseren, financieren en registreren van uitgevoerde jeugdhulp.

Wat opviel in de gesprekken is dat de gemeenten/wijkteams deze autonomie steeds meer lijken te 'omarmen'. Vanuit een integrale ondersteuningsvisie worden acties ondernomen om de organisatievorm van de wijkteams door te ontwikkelen met als doel om hun inwoners nog beter te kunnen helpen. Gemeenten/wijkteams richten zich op vernieuwende organisatievormen en creatieve versterking van de samenwerking met aanbieders van de jeugdhulp. De diversiteit in werkprocessen en registratievormen zal daardoor eerder toe dan afnemen. De huidige centrale

³ Dit geldt alleen voor de gemeenten/wijkteams die nu al jeugdhulp aanbieden. Gemeenten/wijkteams die nu alleen de toegangsfunctie vervullen zullen in de voorgestelde centrale uitvraag ook moeten aanleveren, daarom kan er voor het landelijke beeld kan wel sprake zijn van trendbreuk.



uitvraag sluit daarom niet meer aan bij deze ontwikkelingen die gemeenten/wijkteams doormaken.

Onder de deelnemende gemeenten viel bijvoorbeeld op dat gemeente en aanbieder van jeugdhulp in het wijkteam meer in partnerschap willen werken dan in de hiërarchische relatie opdrachtgever – opdrachtnemer. We zien dat wijkteams steeds pragmatischer omgaan met het onderscheid tussen preventie en jeugdhulp: de grens tussen preventie en jeugdhulp, die in het literatuuronderzoek al als diffuus werd omschreven, vervaagt verder en wordt meer fluïde. De vervaging treedt op wanneer het wijkteam intensief kan samenwerken met sterk ontwikkelde partijen in de sociale basisinfrastructuur. De hulp en ondersteuning die zij kunnen bieden is zodanig kwalitatief dat het wijkteam zelf minder jeugdhulp hoeft te bieden.

Met fluïditeit wordt bedoeld dat binnen hetzelfde wijkteam professionals autonomie hebben om op basis van hun specialisatie en professionaliteit zelfstandig te besluiten over het zelf aanbieden van jeugdhulp, verwijzen naar voorliggend veld of juist naar maatwerkvoorzieningen. Dit betekent dat in dezelfde situatie de ene professional anders handelt dan de andere.

In twee van de geïnterviewde gemeenten is sprake van lumpsumfinanciering voor de eerstelijns vrij toegankelijke jeugdhulp en voor een deel van de maatwerkvoorzieningen. In hun administraties wordt beperkt tot geen onderscheid meer gemaakt tussen die twee vormen van jeugdhulp. Dat zorgt ervoor dat de afbakening van 'jeugdhulp uitgevoerd door wijkteams' in dit geval juist aan de achterkant lastig te maken is.

In de gesprekken met de gemeenten/wijkteams die voor dit onderzoek zijn gevoerd, kwam geen duidelijk verband naar voren tussen de organisatievorm en/of de positionering van de wijkteams en de kwaliteit van de aan te leveren gegevens op gemeenteniveau. Er kan op basis van deze gesprekken dus niet worden vastgesteld dat bijvoorbeeld integrale wijkteams (met breed samengestelde teams met doelgroep 0 - 100) meer moeite hebben met het aanleveren van kwalitatief goede gegevens dan specialistische wijkteams (met aparte teams voor jeugdhulp en doelgroep 0 – 18/23). Ook kan niet gesteld worden dat wijkteams die gepositioneerd zijn binnen de gemeentelijke organisatie anders presteren dan wijkteams die volledig zijn uitbesteed aan zorgaanbieders.

4.3 Overige factoren

Verschillende registratiesystemen

De bevindingen uit het literatuuronderzoek ten aanzien van de registratiesystemen kwamen terug in de gesprekken met gemeenten/wijkteams. Er wordt gewerkt met een grote verscheidenheid aan registratiesystemen. Meerdere gemeenten/wijkteams werken met bekende softwarepakketten, maar zeker de helft van de deelnemende gemeenten/wijkteams werkt actief samen met maatwerkontwikkelaars aan een optimaal passende vorm van monitoring.

Ook zagen we binnen een gemeente waar wijkteams jeugd en volwassenen separaat opereren dat met verschillende systemen wordt gewerkt voor de registratie van gegevens.

Verandering en diversiteit in de systemen is eerder regel dan uitzondering, en de gevolgen daarvan zoals omschreven in hoofdstuk 3 blijven daarom van invloed op de datakwaliteit.



Registratielast

In het literatuuronderzoek kwam naar voren dat regel- en administratiedruk het werk van wijkteams belemmert. Ook in de gesprekken kwam dit terug. Gemeenten/wijkteams hechten veel belang aan de core-business van de wijkteammedewerkers, namelijk het contact met en ondersteunen van inwoners. De meeste respondenten ondernemen dan ook acties om de registratielast zoveel mogelijk te beperken en registreren zo weinig mogelijk. Ten aanzien van de kwaliteit en volledigheid van de gegevens, wordt hoofdzakelijk gekeken naar data die voor de eigen sturing, beleidsbepaling en verantwoording relevant zijn. Data waarvan het belang minder groot is, zoals voor sommige gemeenten het geval is met de aanlevering aan het CBS, krijgen daardoor minder prioriteit. Sommige gemeenten geven bijvoorbeeld aan dat ze er na de aanlevering “toch nooit meer iets over terug horen”.

Informatiebehoefte gemeenten/wijkteams

De gesprekken met gemeenten/wijkteams over hun informatiebehoefte weerspiegelen in grote lijn de informatie uit het literatuuronderzoek. De informatiebehoefte op landelijk niveau komt niet (volledig) overeen met de informatiebehoeften van gemeenten/wijkteams. Ook het benodigde detailniveau van registraties is lokaal niet hetzelfde als landelijk. Gecombineerd met de beperkte mate van herkenning van de landelijke cijfers ontbreekt het daarom het directe belang om de registratie zo in te richten dat de vastgelegde data aansluiten bij zowel de gemeentelijke als de landelijke behoefte.

Het is afhankelijk van de betrokkenen in de gemeente/wijkteam hoeveel waarde er wordt gehecht aan landelijk vergelijkbare data. Meerdere deelnemers geven aan geen meerwaarde te zien in de CBS-data over de wijkteams jeugd, omdat deze niet goed vergelijkbaar is met de eigen situatie of omdat deze informatie onvoldoende detailniveau heeft. Voor sommigen is dit detailniveau voor de verantwoording aan gemeenteraad wel voldoende, maar volstaat de kwaliteit niet. Verschillende gemeenten benoemen een wens om te kunnen vergelijken op wachttijd, doorlooptijd en soort hulp.

Vergelijken met regiogemeenten of andere gemeenten wordt zinvol gevonden wanneer wijkteams binnen deze vergelijking gelijksoortig georganiseerd zijn. Wanneer dit als waardevol wordt genoemd, gaat het om de behoefte aan samen leren wat werkt. Voorwaarde is dat zowel de eigen data als die van de gemeente(n)/wijkteam(s) waarmee wordt vergeleken vergelijkbaar zijn. Bij gemeenten/wijkteams met een duidelijk afwijkende organisatievorm, ligt de informatie- en leerbehoefte vooral intern. Dit is vaker het geval bij de grotere gemeenten. Dan wordt er ook gekeken naar verschillen tussen wijken.

Ondanks verschillen tussen gemeenten/wijkteams is er lokaal een grotere behoefte aan detailinformatie dan de landelijk of regionaal vergelijkbare data kunnen bieden. Dit is een behoefte van management en wijkteams. Aantal (nieuwe) cliënten, doorlooptijd en soort hulp worden door de meeste deelnemende wijkteams geregistreerd. Tijd die besteed wordt aan de hulp wordt meestal niet geregistreerd op casusniveau. Daarentegen werken twee van de deelnemende gemeenten/wijkteams met metingen door middel van tijdschrijven op een of twee



momenten per jaar, waardoor inzicht ontstaat hoeveel tijd besteed wordt aan welke activiteiten van de jeugdteammedewerkers.

Meerdere gemeenten geven aan dat zij meer willen weten over de verhouding tussen de inzet van het wijkteam en de inzet van maatwerkvoorzieningen (in die gemeenten waar dat aan de orde is). Op hoger bestuursniveau is de informatiebehoefte minder gedetailleerd.

Hiernaast is het goed te benoemen dat de informatiebehoefte van gemeenten geen vaststaand gegeven is. Verschillende gemeenten zijn actief met het in kaart brengen van hun eigen informatiebehoefte, al dan niet in verband met verandering van de organisatie van de wijkteams, en met het iteratief ontwikkelen van hun interne monitoringsaanpak.

Een derde van de gemeenten/wijkteams geeft aan behoefte te hebben aan meer kwalitatieve monitoring met betrekking tot de vraag of de jeugd goed wordt geholpen.

Eén gemeente in de verkenning levert geen data aan, terwijl er wel jeugdhulp door het wijkteam wordt uitgevoerd. Zij gaven aan hier geen meerwaarde in te zien, en werden hier ook niet op aangesproken.

5. Behoefte landelijke stakeholders

Om inzicht te krijgen in de behoefte aan data over de wijkteams op nationaal niveau, zijn vier landelijke stakeholders geïnterviewd: ministerie van VWS (directie Jeugd), VNG, Associatie Wijkteams en het CBS.

VWS, VNG en CBS geven aan groot belang te hechten aan inzicht in de omvang en ontwikkeling van de wijkteams binnen het hele stelsel van de jeugdzorg. Dat inzicht is nodig voor goede beleidsontwikkeling en om de realisatie van de doelstellingen uit de Hervormingsagenda te kunnen volgen. Zoals de doelstelling om de zorg laagdrempelig en dicht bij huis te brengen d.m.v. stevige lokale teams en om met beperkte mensen en middelen scherpe keuzes te kunnen maken voor wie in aanmerking komt voor professionele jeugdhulp.

Ten aanzien van de gegevens hebben VWS, VNG en CBS een aantal duidelijke verwachtingen:

- De data moeten volledig zijn. Dat wil zeggen dat ze verwachten dat alle gemeenten/wijkteams die daartoe wettelijk verplicht zijn, ook daadwerkelijk data aanleveren.
- De data moeten betrouwbaar en vergelijkbaar zijn. De data-aanleveringen moeten dus gebaseerd zijn op duidelijke definities die door alle wijkteams gehanteerd kunnen worden. Zo ontstaat data waarmee gemeenten/wijkteams onderling vergeleken kunnen worden en waarmee ontwikkelingen door de tijd gevolgd kunnen worden op verschillende aggregatieniveaus.
- De data moeten een goed beeld geven over de omvang van de activiteiten van de wijkteams.
- Bij voorkeur wordt daarbij ook onderscheid gemaakt naar het type activiteiten: toegang, preventie en jeugdhulp, mits dit betrouwbaar mogelijk is en niet leidt tot (te) hoge registratielasten.

De Associatie Wijkteams hecht veel belang aan inzichten over de ervaringen van de cliënt, de betrokken professionals, de opdrachtgever en de samenwerkingspartners. Hoe hebben zij de ondersteuning en zorg ervaren? Dit is veel minder goed te vangen in kwantitatieve, 'koude' data. Daarvoor zijn andere vormen van data-verzameling nodig, zoals het systematisch verzamelen en analyseren van kwalitatieve data ('warme data') zoals verhalen van alle betrokkenen (cliënten én zorgprofessionals) over hoe zij de zorg ervaren hebben. De beschikbaarheid van kwalitatieve data is in de ogen van de Associatie Wijkteams essentieel voor een zinvolle monitoring en benchmarking van de activiteiten van de wijkteams. Zowel lokaal als op landelijk niveau.

Aanvullend op de hierboven beschreven behoefte zou VWS, indien mogelijk, ook graag inzicht hebben in de persoon of groep waar de ondersteuning of zorg zich op gericht. Dus of de ondersteuning of zorg primair gericht is op het individuele kind, op het gezin of op het collectief. Dat kan inzicht geven in de mate waarin er domein-overstijgend wordt gewerkt.



De VNG zou de landelijke cijfers over aantallen geholpen jeugdigen graag begeleiden van enige duidende indicatoren over inrichtingskeuzes, om zo de landelijk beschikbare cijfers beter in context te kunnen plaatsen en betere vergelijkingen tussen gemeenten/wijkteams te kunnen maken. Zoals: is er een wijkteam aanwezig en zo ja, wat is de omvang van het wijkteam, wat is de organisatievorm (integraal, doelgroep/ domeinspecifiek, generalistische teams, etc.); en welke taken voert het wijkteam uit (vraagverheldering, indicering, bieden van kortdurende ondersteuning, etc.)? Deze informatie is nu al deels beschikbaar via periodieke peiling sociale wijkteams van Movisie⁴, maar dit betreft slechts een steekproef van wijkteams/gemeenten. De VNG zou een select aantal aspecten uit het de periodiek peiling bij alle wijkteams/gemeenten willen uitvragen en dit koppelen aan de landelijke cijfers (bijv. in de Statline omgeving). Dit zal helpen om de cijfers over aantal geholpen jeugdigen in context te plaatsen en betere vergelijkingen tussen gemeenten te kunnen maken. Zonder dergelijke context is de beleidsinformatie vrij 'kaal'. De selectie van mee te nemen indicatoren zou in overleg met betrokken stakeholders en Movisie gemaakt moeten worden en moet zo beperkt blijven om de administratieve lastendruk te beperken.

Het CBS heeft geen aanvullende inhoudelijke informatiebehoefte. Enkel het verbeteren van de datakwaliteit is van belang, zodat kwalitatief goede, betrouwbare analyses kunnen worden gemaakt. Deze moeten kunnen fungeren als basis voor benchlearning, en van waarde zijn voor onderzoeksinstellingen. Om de kwaliteit en betrouwbaarheid van de beleidsinformatie jeugd te verbeteren heeft CBS in een eigen verkenning (CBS, 2023b) de suggestie gedaan om de aanlevering van de gemeenten/wijkteams te baseren op de aanwezigheid van een actief dossier in plaats van registratie van geboden jeugdhulp.

⁴ <https://www.movisie.nl/publicatie/sociale-wijkteams-peiling-2022>

6. Bevindingen en advies

6.1 Bevindingen huidige situatie

De belangrijkste oorzaak voor de gebrekkige kwaliteit van de huidige landelijke uitvraag van informatie voor de beleidsinformatie jeugd is de diffuse grens tussen toegang/preventie, vraagverheldering, coördinatie en jeugdhulp door wijkteams. Op papier en op abstract niveau is het onderscheid te maken, maar in de praktijk blijkt het op detailniveau lastig te operationaliseren. Dat blijkt uit het literatuuronderzoek en wordt bevestigd in de gesprekken met de geïnterviewde gemeenten/wijkteams. Verschillende gemeenten/wijkteams hebben in de loop der tijd zelf contact gelegd met het CBS om meer duidelijkheid te krijgen over hoe zij de definities in de Leidraad moeten interpreteren en kunnen toepassen. Dat betekent dat elke gemeente/wijkteam feitelijk zelf bepaalt waar de grens ligt en dus welke gegevens zij aan het CBS aanleveren. De keuzes worden mede bepaald door organisatievorm, de lokale werkwijze, inrichting van de administratie en financieringsvorm. De autonomie van de gemeenten bij het inrichten van hun hulp en wijkteams uit zich in een grote variatie van werkwijzen in de praktijk. Per saldo resulteert dat in data die niet uniform zijn, daardoor niet te vergelijken zijn en als betrouwbaar worden ervaren.

Pogingen uit het verleden om de kwaliteit te verbeteren hebben beperkt effect gehad. Hooguit hebben die ertoe geleid dat data van afzonderlijke gemeenten is verbeterd. Maar de dataset als geheel is nog steeds niet uniform en vergelijkbaar.

Buiten deze structurele oorzaken is gebleken dat de gepubliceerde informatie door de meeste deelnemende gemeenten niet als relevant aanvulling voor lokale sturing wordt gezien. De eigen administratiesystemen van de gemeenten/wijkteams voorzien in de gegevens die nodig zijn voor hun monitoringsprocessen en hun eigen lokale doelstellingen. De informatie uit de landelijke dataset voegt daar te weinig aan toe en/of sluit niet aan de lokale sturingsinformatie. Daarom zien gemeenten/wijkteams weinig meerwaarde en ontbreekt de *sense-of-urgency* om onderscheid aan te brengen volgens landelijke standaarden en de monitoring daarop in te richten. Dit heeft vanzelfsprekend invloed op de datakwaliteit van de gegevens die naar het CBS worden gestuurd.

Het is theoretisch mogelijk om vast te houden aan de huidige definitie. Dit is naar onze mening om verschillende redenen niet wenselijk. Ten eerste omdat het gepaard zou gaan met hoge administratieve lasten. Gemeenten/wijkteams moeten dan hun werkprocessen wijzigen, hun registratiesystemen aanpassen om data volgens de landelijke definities vast te leggen en/of de eigen data met terugwerkende kracht in overeenstemming brengen met de landelijke definities. Ten tweede is het, gegeven de huidige krapte op de arbeidsmarkt voor data- en BI-specialisten, in combinatie met de lage *sense-of-urgency* maar zeer de vraag of de gemeenten/wijkteams de benodigde extra inzet kunnen en willen vrijmaken. En als dat al mogelijk is, is het resultaat gebaseerd op een reeks van lokale keuzes en aanpassingen, die vanuit het CBS of andere centrale instanties nooit volledig gecontroleerd en aangestuurd kunnen worden. De data vormen dan geen representatief beeld van de praktijk.



De conclusie is dat een landelijke uitvraag gebaseerd op het onderscheid tussen preventie/toegang enerzijds en het bieden van jeugdhulp anderzijds, onder huidige omstandigheden geen uniforme en landelijke vergelijkbare gegevens zal opleveren.

Uit de verkenning is wel een alternatieve afbakening naar voren gekomen. Namelijk de uitvraag baseren op het hebben aangemaakt van een dossier. In de paragraaf hieronder lichten we onder 'advies 1' nader toe wat de voordelen van deze afbakening zijn en welke aspecten nader onderzocht moeten worden om het in de praktijk te kunnen brengen. We verwachten dat een landelijke uitvraag gebaseerd op 'dossier' in hoge mate kan voldoen aan de behoefte van de landelijke stakeholders, maar dat data en informatie uit andere bronnen nodig zijn om het beeld compleet te maken. Onder 'advies 2' doen we daarom een voorstel voor vervolgonderzoek naar de mogelijkheden voor het verrijken van de landelijke informatievoorziening met andere bestaande informatiebronnen over de wijkteams.

6.2 Advies 1: Aanpassen van de definitie

We adviseren om de landelijke uitvraag te baseren op de aanwezigheid van een actief dossier en niet op het verlenen van jeugdhulp. We komen tot dit advies op basis van de volgende gronden:

- Het zal de eenduidigheid van de landelijke dataset verbeteren. Gemeenten/ wijkteams maken, ongeacht hun organisatievorm of de positionering, een dossier aan van hun cliënten. Het moment in het proces waarop dat besloten wordt lijkt ook voldoende overeen te komen, namelijk vanaf het moment dat de betrokkenheid van het wijkteam verder gaat dan het voeren van een eenmalig of enkelvoudig gesprek of deelname van de cliënt aan een voorlichtingsbijeenkomst. Dan is ook nodig om de gegevens van de betrokkenen in een dossier vast te leggen. Dat is veelal op het moment dat er een intakegesprek of vraagverheldering plaatsvindt.
- Het dossier is een herkenbaar technisch-administratief begrip, dat ook goed in de registratiesystemen te onderscheiden is. Het aanleveren van dossiers op BSN-niveau is daarom beter te hanteren door wijkteams. Onduidelijkheid over welke geboden hulp wel of niet aangeleverd dient te worden wordt hiermee geëlimineerd.
- Het aantal actieve dossiers is een goede indicator voor het aantal personen dat door het wijkteam wordt geholpen en de omvang van de activiteiten van het wijkteam. Dossiers bevat verschillende kenmerken, zoals looptijd die meegeleverd zouden kunnen worden en meer informatie geven over de geboden hulp en ondersteuning.
- Aan de hand van het BSN in een dossier kan het CBS veel aanvullende informatie toevoegen, zoals leeftijd, geslacht, woonplaats en gezinssamenstelling. Bovendien kan het CBS aan de hand van het BSN achterhalen welke cliënten ook specialistische jeugdhulp of andere zorg of ondersteuning ontvangen.
- Er lijkt draagvlak te zijn voor deze definitie onder de geïnterviewde gemeenten. Daarnaast kwam het CBS in 2023 naar aanleiding van een eigen verkenning met eenzelfde suggestie.
- Voordeel van deze manier van uitvragen is dat dit zonder noemenswaardige extra registratielast voor gemeenten uitgebreid kan worden met Wmo wijkteamdossiers. Dit biedt verdere mogelijkheden om tot inzichten te komen over de samenloop van wetten



in de ondersteuning door het wijkteam en dus over het voorkomen van multiproblematiek. Het direct implementeren van een uitbreiding van de beleidsinformatie met Wmo maakt de implementatiefase complexer en ook langduriger, maar biedt zeker ook voordelen. Gezien de in de decentralisatie beoogde verschuiving naar meer integrale en ontschotte ondersteuning zullen steeds meer wijkteams zowel aan jeugdigen als aan volwassenen ondersteuning bieden. Wanneer in eerste instantie alleen gekozen wordt voor toepassen van de aangepaste uitvraag op jeugd zal er door de variatie in de organisatie van de wijkteams nog steeds een gebrek zijn aan vergelijkbaarheid van de data.

- Voor de invoering van deze definitie lijken geen wettelijke aanpassingen noodzakelijk. De werkzaamheden die wijkteams uitvoeren voor cliënten met een actief dossier, kunnen gezien worden als vormen van jeugdhulp. Daarmee is het in overeenstemming met de Jeugdwet. Het Informatieprotocol Beleidsinformatie Jeugd zal in ieder geval moeten worden aangepast, en mogelijk het Besluit Jeugdwet.

Voor een definitief besluit te nemen om de aanlevering op 'dossiers' te baseren, moeten nog wel de volgende onderwerpen nader worden onderzocht of uitgewerkt:

- Een duidelijke definitie van het begrip dossier: onder welke voorwaarden en omstandigheden is bij het vastleggen sprake van een dossier? En welke gegevens van de cliënt moeten minimaal zijn vastgelegd?
- Dossiers kunnen in de administratie van wijkteams een verschillende status hebben: actief, 'slappend', inactief, tijdelijk inactief, regiedossiers etc. Er moet een inventarisatie gemaakt worden van de meest voorkomende statussen en een keuze gemaakt worden welke status een aan te leveren dossiers moeten hebben.
- Wijkteams werken met verschillende type dossier. Specialistische jeugdhulp-teams werken vaak met individuele dossier: elke cliënt een eigen dossier. Integraal werkende teams werken ook met gezins- en systeem dossiers, met daarin ook informatie over personen die niet direct zelf de hulp of ondersteuning ontvangen, maar mogelijk wel indirect. Hoe om te gaan met dergelijke dossiers? Is er in dit kader een grondslag voor het aanleveren van deze informatie aan het CBS?
- In de huidige aanlevering worden ook aanvullende kenmerken meegeleverd, zoals informatie over de verwijzer en of er sprake was van een crisissituatie. Er zal nader onderzocht moeten worden of dergelijke informatie ook relevant is bij aanlevering van dossiers en of er andere kenmerken moeten worden toegevoegd.
- Het is raadzaam veel aandacht te besteden aan de implementatie en introductie van de nieuwe uitvraag bij gemeenten/wijkteams. Een mogelijkheid is met een pilotgroep te starten met de nieuwe uitvraag en/of de huidige en de nieuwe uitvraag deels gelijktijdig naast elkaar te laten lopen om inzicht te krijgen in effecten of trendbreuk.

Behoeftelandelijke stakeholders

Een landelijke uitvraag op basis van dossiers zoals hierboven beschreven zal naar verwachting in hoge mate kunnen voldoen aan de behoefte van de landelijke stakeholders. De gegevens zijn meer uniform en daardoor beter vergelijkbaar. De omvang van het aantal dossiers geeft een goede indicatie van de omvang van de activiteiten van de wijkteams en kunnen in de tijd goed



worden gevolgd. Ook verschuivingen binnen de jeugdhulp (bijv. verschuiving van of naar specialistische hulp) kunnen zichtbaar worden gemaakt.

Maar de vernieuwde uitvraag zal op zichzelf niet volledig in de informatiebehoefte kunnen voorzien. Deze gegevens geven geen inzicht in het soort activiteiten die zijn verricht, in de kosten van het wijkteam, in de effecten van verschillen in organisatievormen en in de impact en uitkomsten van de geboden hulp en ondersteuning. Een deel van deze informatie zou mogelijk kunnen worden toegevoegd aan de uitvraag, met gevolgen voor de registratielast. Maar veel van de benodigde informatie om deze inzichten te krijgen is (deels) ook beschikbaar in andere bronnen. Dat brengt ons op een tweede advies.

6.3 Advies 2: Landelijke informatievoorziening verrijken met andere databronnen

Naast de beleidsinformatie jeugd zijn er verschillende andere landelijke bronnen met relevante informatie over de activiteiten van de wijkteams.

Zo geeft de periodieke peiling sociale wijkteams van Movisie⁵ inzicht in de verdeling van verschillende organisatievormen en positioneringen van wijkteams, de taken die wijkteamprofessionals uitvoeren en de manieren waarop wijkteams samenwerken met andere partijen. Gecombineerd met de landelijke uitvraag door het CBS geeft deze informatie meer inzicht in de kwalitatieve ontwikkeling van de wijkteams en de manier waarop de organisatie van een wijkteam invloed heeft op de resultaten van de geboden jeugdhulp.

De Informatie voor Derden (Iv3) is het landelijke informatiesysteem voor lokale overheden en bevat gegevens uit begrotingen, kwartaalcijfers en jaarrekeningen. Binnen de systematiek van Iv3 wordt ook apart onderscheid gemaakt naar de kosten van de wijkteams⁶. Door de omvang van de kosten te vergelijken met het aantal actieve dossiers wordt een indruk gekregen van de effectiviteit van de wijkteams.

Verder kunnen lokale en regionale monitors over de beleving van zorg de data aanvullen op het gebied van de ervaringen van cliënten, zorgprofessionals etc.. De Associatie Wijkteams ondersteunt de ontwikkeling van een methode om betekenisvol te monitoren die kansrijk is om de vernieuwde uitvraag te verrijken met kwalitatieve data. Een van de redenen waarom gemeenten/wijkteams zich onvoldoende kunnen herkennen en onvoldoende behoefte hebben aan de landelijke jeugdhulpdata is dat de werkelijkheid van het bieden van jeugdhulp complex is. Deze complexiteit komt in de huidige data niet tot uitdrukking. Om inzicht in deze complexiteit te krijgen zijn meerdere invalshoeken noodzakelijk. Het op gestructureerde wijze verzamelen van kwalitatieve data en deze koppelen aan kwantitatieve data staat centraal in de beoogde methode. Dit sluit aan bij de werkwijze en/of behoefte die verschillende van de deelnemende gemeenten hebben op het gebied van kwalitatieve monitoring, zoals het werken met exitinterviews bij einde ondersteuning.

⁵ <https://www.movisie.nl/publicatie/sociale-wijkteams-peiling-2022>

⁶ Effectief vanaf 2025.



Er zijn nog andere databronnen en monitoringsinstrumenten die periodiek data publiceren, bijvoorbeeld de periodieke GGD-monitor⁷ en vanzelfsprekend de data over de specialistische jeugdhulp (maatwerkvoorzieningen). Ook de databank 'Staat van de Jeugd'⁸ van het NJI kan hierin mogelijk een rol spelen.

Door deze bronnen met elkaar in verband te brengen is het mogelijk om een 360 graden beeld te krijgen van de werking van de keten en om inzicht te krijgen in effectiviteit, doelmatigheid, en de doelstellingen van de Hervormingsagenda te kunnen volgen. De potentiële informatiewaarde van de koppeling van verschillende bronnen is groot. In bijlage 3 staat een overzicht van alternatieve databronnen.

Het is natuurlijk niet eenvoudig, maar wel mogelijk, om deze bronnen met verschillende structuren te vergelijken. Er is verschil in methode van dataverzameling en -organisatie, detailniveau etc. Het is daarom raadzaam om verkennend onderzoek te doen naar de manier waarop dit ten uitvoer kan worden gebracht, in hoeverre de resultaten daarvan de informatiebehoefte kunnen beantwoorden en wat de haalbaarheid in de praktijk is. Dit moet uiteraard in nauwe samenhang en afstemming met de activiteiten die onder verantwoordelijkheid van de werkgroep Monitoring van de Hervormingsagenda worden verricht.

⁷ <https://www.monitoregezondheid.nl/gezondheidsmonitor-jeugd>

⁸ <https://staat-van-de-jeugd.nl/>

Bijlage 1: Geraadpleegde literatuur

CBS (2018, april). *Leidraad toegang/preventief-ambulant*.

<https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2018-04/170407-leidraad-toegang-preventief-ambulant-def.pdf>

CBS (2021, oktober). *Kerncijfers over jeugdzorg, 2015-2020*.

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84134NED/table?dl=98C2B>.

CBS (2023a, april). *Jeugdhulp 2022*.

<https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2023/jeugdhulp-2022?onepage=true>.

CBS (2023b, juli). *Verkenning van publiceren van alle uitkomsten Beleidsinformatie Jeugd op persoonsniveau*.

https://www.cbs.nl/-/media/_pdf/2023/29/verkenning-mogelijke-aanpassingen-publicaties-jeugdhulp.pdf.

CBS (z.d.). *Beleidsinformatie Jeugd en gemeenten*.

<https://www.cbs.nl/nl-nl/deelnemers-enquetes/bedrijven/overzicht-bedrijven/beleidsinformatie-jeugd/beleidsinformatie-jeugd-en-gemeenten#:~:text=Aanleveren%20van%20gegevens%20over%20jeugdhulp,gemeent e%20ook%20onder%20deze%20verplichting>.

Centraal Planbureau (2021, november). *Jeugdhulpgebruik en de inzet van actieve wijkteams*.

<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-Jeugdhulpgebruik-en-de-inzet-van-actieve-wijkteams.pdf>.

I&O Research (2018, oktober). *Onderzoek naar toename jeugdhulp wijkteams*.

<https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2018-11/J-183370%20F.pdf>.

JB Lorenz (2016, april). *Onderzoek betrouwbaarheid en volledigheid aangeleverde beleidsinformatie jeugdhulp*.

<https://www.jblorenz.nl/wp-content/uploads/2020/06/Rapportage-JB-Lorenz-Onderzoek-betrouwbaarheid-en-volledigheid-aangeleverde-beleidsinformatie-jeugdhulp.pdf>

Movisie (2017, maart). *Organisatievormen en positionering van (wijk)teams*.

<https://www.movisie.nl/publicatie/organisatievormen-positionering-wijkteams>.

Movisie (2020, april). *Sociale (wijk)teams: vijf jaar later*.

<https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-05/Rapport-Sociale-wijkteams-vijf-jaar-later-2020.pdf>.

Movisie (2023, september). *Sociale (wijk)teams: peiling 2022*.

<https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2023-09/Sociale-%28wijk%29teams-peiling-2023.pdf>.

NJI (2013, oktober). *Beleidsinformatie stelselherziening jeugd: meetbare preventie*.

<https://integralevroeghulp.nl/file/download/d70b64de-a86a-4250-b5ec->



ab0fb6e98181/1387377744meetbare%20preventie%20beleidsinformatie-
stelselherziening-jeugd-meetbare-preventie.pdf.

NJI. *Organisatievormen wijkteams*.

<https://www.nji.nl/wijkteams/organisatievormen>.

Partners in jeugdbeleid (2015, oktober). *Nader onderzoek toegang jeugdhulp*.

<https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2015D43043>.

Rijksoverheid (2021). *Informatieprotocol Beleidsinformatie Jeugd 2022, versie 7*.

[https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2015/09/23/informatieprotocol-
beleidsinformatie-jeugd](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2015/09/23/informatieprotocol-beleidsinformatie-jeugd).

Significant (2019, april). *Analyse volume jeugdhulp, eindrapportage*.

<https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2019-04/J-189822%20B.pdf>.

Zwaan Onderzoek & Advies (2020, oktober). *Toename gemiddelde duur van ambulante*

jeugdhulp door het lokale team. [https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2020-
11/J-213639%20F.pdf](https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2020-11/J-213639%20F.pdf).

Zwaan Onderzoek & Advies (2022, maart). *Toegevoegde waarde en effectiviteit van wijkteams*.

[https://www.ons-welzijn.nl/CmsData/rapportage-toegevoegde-waarde-en-effectiviteit-
wijkteams.pdf](https://www.ons-welzijn.nl/CmsData/rapportage-toegevoegde-waarde-en-effectiviteit-wijkteams.pdf).

Zwaan Onderzoek & Advies (2023, april). *Nader onderzoek naar dalende hulpverlening door lokale teams*.

[https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2023-
06/230411%20Rapport%20afname%20jeugdhulp%20lokaal%20team.pdf](https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2023-06/230411%20Rapport%20afname%20jeugdhulp%20lokaal%20team.pdf).

Bijlage 2: Geïnterviewde gemeenten/wijkteams

Gemeente	Positionering wijkteam t.o.v. gemeente*	Organisatievorm wijkteam**	Aantal inwoners	Provincie
Amersfoort	Uitbesteed: speciaal opgericht	Breed integraal team	160.759	Utrecht
Amsterdam	Uitbesteed: speciaal opgericht	Domein/doelgroepspecifiek team	918.117	Noord-Holland
Den Haag	Uitbesteed: meerdere aanbieders	Domein/doelgroepspecifiek team	562.839	Zuid-Holland
Groningen	Uitbesteed: speciaal opgericht	Breed integraal team	238.147	Groningen
Krimpen aan den IJssel	Uitbesteed: speciaal opgericht	Breed integraal team	29.504	Zuid-Holland
Oss	Uitbesteed: speciaal opgericht	Domein/doelgroepspecifiek team	94.437	Noord-Brabant
Papendrecht	Uitbesteed: één hoofdaanbieder	Breed integraal team	32.277	Zuid-Holland
Ridderkerk	Eigen beheer	Breed integraal team	47.477	Zuid-Holland
Urk	Eigen beheer	Breed integraal team	21.829	Flevoland
Zaltbommel	Uitbesteed: speciaal opgericht	Breed integraal team	30.349	Gelderland
Zwolle	Eigen beheer	Generalistisch team	132.411	Overijssel

**Indeling Positionering ten opzicht van de gemeente volgens Movisie:*

- *Eigen beheer:* De gemeente heeft de (wijk)teams in eigen beheer
- *Uitbesteed: speciaal opgericht:* De gemeente besteedt de (wijk)teams uit aan een speciaal opgericht rechtspersoon.
- *Uitbesteed: één hoofdaanbieder:* De gemeente besteedt de (wijk)teams uit aan één hoofdaanbieder
- *Uitbesteed: meerdere aanbieders:* De gemeente besteedt de (wijk)teams uit aan meerdere aanbieders

***Indeling Organisatievorm volgens Movisie:*

- *Integraal team:* breed samengesteld team waar voor alle hulpvragen, ook specialistische, binnen het (wijk)team worden opgepakt, zo nodig met kennis van buiten het team (bijvoorbeeld bij psychische problematiek van GGZ/GGD). Doelgroep: 0-100 jaar.
- *Doelgroep/domeinspecifieke teams:* meerdere teams werken naast elkaar op afgebakende domeinen (bijvoorbeeld Wmo, werk en inkomen) of doelgroepen (bijvoorbeeld jeugd en volwassenen).
- *Generalistische teams:* die een functie hebben als voorpost voor de indicatiestelling en beantwoording van veelvoorkomende hulpvragen met daarachter specialistische teams waar indien nodig naar verwezen kan worden.

Bijlage 3: Alternatieve databronnen

Type informatie	Toelichting	Statline	Peiling sociale wijkteams	Gemeente financiën	Gezondheidsmonitor Jeugd	Kwalitatieve monitoring	Staat van de jeugd
Context							
Demografische kenmerken van de gemeente	o.a. het aantal jeugdigen, mate van stedelijkheid, sociaal-economische status, etc.	X					X
Gezondheid, welzijn en leefstijl van jongeren	Percentage jongeren dat problemen of klachten ervaart op gebied van gezondheid, welzijn en leefstijl zoals eenzaamheid, stress, middelengebruik, psychosociale gezondheid en zorg en ondersteuning (via Gezondheidsmonitor Jeugd). Relatieve score per gemeente over de staat van de jeugd (via Staat van de Jeugd)				X		X
Inzet middelen en organisatie							
Toegang en organisatievorm	Informatie over de wijze waarop inwoners toegang hebben toe het wijkteam (rechtstreeks, centraal loket, via ander instanties etc.) en de wijze waarop wijkteams zijn georganiseerd: in integrale (0-100) teams, doelgroep/domeinspecifieke teams en/of generalistische teams.		X				
Positionering	Positionering van het wijkteam binnen de gemeente (bijv. in eigen beheer van de gemeente of uitbesteed aan derden)		X				
begroting en jaarrekening	De begrote en gerealiseerde lasten naar type jeugdhulp (binnen taakveld Jeugd)			X			
Activiteiten en werkwijze							
Beleidsdoelstellingen wijkteams			X				

Type informatie	Toelichting	Statline	Peiling sociale wijkteams	Gemeente financiën	Gezondheidsmonitor Jeugd	Kwalitatieve monitoring	Staat van de jeugd
Taken en afspraken	Geeft inzicht in welke taken en werkzaamheden het wijkteam uitvoert (zoals preventie, vraagverheldering/indicering, ondersteun en hulp), inrichting cliëntondersteuning en type afspraken met de gemeenten over inzet en werkzaamheden.		X				
Samenstelling, samenwerking en aandacht voor doelgroepen	Geeft inzicht in partijen die participeren in het wijkteam (zoals, maatschappelijk werk, welzijnsorganisaties en schoolmaatschappelijk werkers), de samenwerking met huisartsen, tweedelijnszorg, onderwijsinstellingen en andere organisaties.		X				
Uitgevoerde jeugdhulp	Met onderscheid naar o.a. aantal cliënten, aantal trajecten, type ondersteuning/hulp, betrokken verwijzer, duur etc.	X					
Resultaten, uitkomsten en kwaliteit							
Cliënten ervaringen en zorgprofessionals	Rapportcijfer client-tevredenheid (via CBS) en systematische verzameling van kwalitatieve, verhalende ervaringen (nog in ontwikkeling)	X				X (nog in ontwikkeling)	
Effectiviteit interventies en werkwijzen	Inzicht in de effectiviteit van specifieke interventies (Databank Effectieve Jeugdinterventies) of werkwijzen (specifieke onderzoeken)						X
Broninformatie							
	Uitvoerende instantie	CBS	Movisie	Rijksoverheid	GGD	divers	NJI
	type	centrale uitvraag	enquête	uitvraag	enquête middelbare scholieren	nog in ontwikkeling	databanken
	dekkingsgraad gemeenten	100%	ca. 60% (26% in 2022)	100%	100%		100%
	periode	alle jaren	2014, 2015, 2017, 2019, 2022	alle jaren (vanaf 2023 volgen indeling lv3)	2015, 2019, 2021, 2023 (nog niet beschikbaar)		divers

