

# Jeugdketens sluitend verbinden

De samenwerking Zorg- en adviesteam,  
Centrum voor Jeugd en Gezin, Veiligheidshuis



# Jeugdketens sluitend verbinden

De samenwerking Zorg- en adviesteam, Centrum voor Jeugd en Gezin, Veiligheidshuis



# Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Waaronder samenwerking tussen ZAT, CJG en Veiligheidshuis	8
1.2 Inspiratie voor intersectorale samenwerking	9
<b>2. ZAT, CJG, Veiligheidshuis: de kern van de zaak</b>	<b>10</b>
2.1 Het zorg- en adviesteam	11
2.2 Het Centrum voor Jeugd en Gezin	12
2.3 Het Veiligheidshuis	13
<b>3. Het doel: eerder, sneller en beter ingrijpen</b>	<b>15</b>
<b>4. Voor wie is de samenwerking bedoeld?</b>	<b>17</b>
<b>5. Hoe start je een vruchtbare samenwerking?</b>	<b>19</b>
<b>6. De kritische succesfactoren</b>	<b>22</b>
<b>7. Het werkproces</b>	<b>23</b>
<b>8. Regie: wat de gemeente in elk geval moet doen</b>	<b>26</b>
<b>Bijlage 1 Drie voorbeelden</b>	<b>28</b>
<b>Bijlage 2 Checklist ketensamenwerking van het Nederlands Jeugdinstituut</b>	<b>40</b>
<b>Bronnen</b>	<b>42</b>



## 1. Inleiding

Soms komen jeugdigen en gezinnen zodanig in de problemen dat het op eigen kracht en met hulp vanuit het onderwijs, de politie, maatschappelijk werk of de jeugdgezondheidszorg niet goed meer lukt ze nog op het goede spoor te krijgen. Diefstal, vernielingen, spijbelgedrag, schooluitval, agressief gedrag naar vrienden, ouders en gezagsdragers, gebruik van drugs en drank: er kan van alles spelen bij jeugdigen, bij hun ouders, hun broertjes en zusjes, bij vrienden of vriendinnen. Vaak zet zich dat door in de leefomgeving: van een slechte behuizing tot geldgebrek, van een weinig opbeurende buurt tot sociaal-etnische spanningen. Iedereen spreekt dan van een multiprobleemsituatie, zoals deze:

De (fictieve) familie Pietersdam

Kevin Pietersdam (10 jaar) zit in groep 5 op een school voor speciaal basisonderwijs. Op school zijn zorgen over Kevin. Hij is erg stil, teruggetrokken en zoekt geen aansluiting bij klasgenoten. Kevin's ouders zijn drie jaar geleden gescheiden. Kevin woont nu samen met zijn broer Henk (14) bij zijn moeder, die verslaafd is aan medicijnen en onder behandeling bij de GGZ is. Moeder heeft sinds een jaar een vriend, Rob, die kortgeleden in de gevangenis heeft gezeten omdat hij iemand in elkaar heeft geslagen. Volgens zijn moeder is hij gewoon een rustige jongen, die niet graag naar school gaat. Het liefst kijkt hij thuis televisie, leest of speelt op zijn kamer. Hij heeft nauwelijks vriendjes. Moeder praat veel met hem en over alles. Ook over ernstige zaken, zoals een oom die vermoord is. Volgens moeder heeft Kevin haar vriend geaccepteerd. Met zijn biologische vader heeft Kevin amper contact. Zijn broer Henk mag juist graag bij zijn vader zijn. Henk geeft veel problemen in het gezin. Hij zet zich af tegen Rob, maakt thuis veel ruzie en gebruikt hasj. Henk scheldt Kevin uit voor 'watje'. Henk luistert niet naar moeder en doet brutaal. *"Hij is precies zijn vader, net zo'n lompe boer"*, zegt ze. Henk zit op het VMBO; het gaat niet goed op school. Wegens vernieling is hij met een groep hangjongeren in aanraking geweest met de politie. Moeder en Rob werken geen van beide. Rob zit in de WW en verdient zwart bij. Ze hebben het financieel krap, maar redden zich wel. Moeder zegt dat Rob agressief wordt van veel drank. *"Zonder drank is het een goede vent"*, zegt ze. Als hij dronken is, wordt hij vervelend. Ook tegen haar. Het gezin woont in een rijtjeshuis in een volksbuurt. Het ziet er keurig uit binnen en buiten. Moeder zegt dat ze zich erg stoort aan mensen die een troep bij huis hebben. De buurt gaat steeds verder achteruit. De 'nette' mensen verhuizen. Er komen 'asocialen' voor in de plaats. Het gezin heeft geen contact in de buurt. De schoolmaatschappelijk werker maakt zich zorgen maakt over Kevin maar moeder wijst alle hulp af en zegt dat ze het prima redt. Twee maanden later escaleert de situatie bij Kevin thuis. Moeder en vriend hebben ruzie gehad. De politie is erbij gekomen. Moeder is mishandeld. Kevin heeft dit aan de leerkracht verteld. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Deze case is ontleend aan [www.multiprobleemgezinnen.nl](http://www.multiprobleemgezinnen.nl).

In deze multiprobleemsituaties, waarin een afzonderlijke aanpak vanuit één of meer sectoren te weinig oplevert, biedt een gezamenlijke aanpak vanuit het onderwijs, de zorg en justitie met de jeugdigen en de gezinnen zelf meer soelaas. Dat vraagt verregaande samenwerking van de Centra voor Jeugd en Gezin, de zorg- en adviesteams en de Veiligheidshuizen in het kader van een samenhangend jeugd- en veiligheidsbeleid op gemeentelijk en regionaal niveau.

### **1.1 Waarom samenwerking tussen ZAT, CJG en Veiligheidshuis?**

De samenwerking tussen de zorg- en adviesteams, de Centra voor Jeugd en Gezin en de Veiligheidshuizen ontstaat met name om in het belang van jeugdigen en vanuit een maatschappelijke wenselijkheid multiprobleemsituaties met een sterk risico op criminaliteit eerder en in gezamenlijkheid aan te pakken. Andere redenen om samen te werken zijn:

- signalen vanuit verschillende vindplaatsen (overlast en veiligheid, jeugdbescherming en vrijwillige zorg) te verbinden en interventies tijdig af te stemmen.
- ontwikkelings-, gezins- en opvoedproblemen niet onnodig te laten escaleren;
- recidive van strafbare feiten te voorkomen;
- overdracht van problematiek van ene op de andere generatie of van kinderen onderling tegen te gaan;
- efficiënter te werken (geen herhalingen, gebruik alle beschikbare informatie) met snellere hulp en meer slagkracht;
- zorg en ondersteuning in gezin en op school na contact met justitie of terugkeer na verblijf in de gevangenis te organiseren;
- samenwerking heeft tevens tot doel dat de betrokken gezinnen niet het spoor bijster raken tussen alle organisaties die zich 'bemoeien' om de diversiteit aan problemen aan te pakken
- zorgmijders te traceren en "shoppen" in de hulpverlening terug te dringen.

Multiprobleemsituaties van jeugdigen en gezinnen zijn een vraagstuk met meerdere dimensies, meerdere oorzaken en verschillende uitingsvormen: gedragsproblemen thuis, schooluitval, geweld in de openbare ruimte, werkloosheid, schulden, gebruik verslavende middelen, etc. Die problemen zijn niet vanuit één sector op te lossen. Oplossing vergt multidisciplinaire samenwerking van hulp- en zorgverleners, onderwijskrachten, politie en justitie. Het verbinden van signalen uit verschillende probleemgebieden dwingt tot samenwerking en draagt bovendien bij aan het tijdiger inzetten van een gecombineerde aanpak.



## 1.2 Inspiratie voor intersectorale samenwerking

De brochure toont de concrete samenwerking op grond van de ervaringen in de regio's Amersfoort, de Kop van Noord-Holland en Tilburg. Deze voorbeelden zijn gekozen omdat er in alle drie regio's al samenwerking bestaat tussen ZAT, CJG en Veiligheidshuis. Uit die ervaringen met de samenwerking en uit de evaluatie-onderzoeken naar de samenwerking CJG-ZAT-Veiligheidshuis (onder meer Twijnstra Gudde, 2009) is te leren, dat er winst te boeken valt. Dat vormde de aanleiding voor deze brochure<sup>2</sup>, die inzicht geeft in de raakvlakken tussen de drie sectoren, verheldert wat de meerwaarde kan zijn van samenwerking en welke jeugdigen daarmee geholpen zijn.

De brochure is geschreven voor medewerkers van de Centra voor Jeugd en Gezin, ZAT's en Veiligheidshuizen, beleidsmedewerkers en bestuurders bij gemeenten en provincies en professionals van instellingen uit de drie sectoren onderwijs, zorg en veiligheid. Het is zeker geen blauwdruk of basismodel voor de samenwerking van Centra voor Jeugd en Gezin, de Zorg- en adviesteams en de Veiligheidshuizen. Het doel is te inspireren.

In deze brochure gaan we na een korte schets van de stand van zaken van de Centra voor Jeugd en Gezin, de Zorg- en adviesteams en de Veiligheidshuizen in op de doelen en de doelgroepen in de samenwerking, de werkprocessen en de wijze van informatieoverdracht. Daarbij maken we gebruik van de drie genoemde praktijkvoorbeelden. Vooraf hebben groepsinterviews plaatsgevonden met direct betrokkenen. De directe weerslag daarvan is verwerkt in bijlage 1 van deze brochure.

---

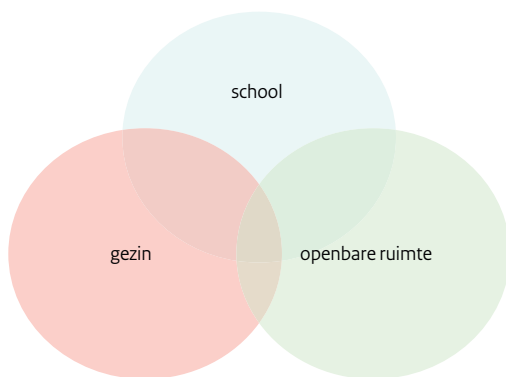
<sup>2</sup> De brochure kwam tot stand door literatuuronderzoek, groepsinterviews in Amersfoort, Tilburg en de Kop van Noord-Holland (zie bijlage 1), een workshop op de conferentie "Samenwerken voor de jeugd" in oktober 2009 en raadpleging van betrokkenen bij ministeries, gemeenten en partijen in de drie sectoren.

## 2. ZAT, CJG, Veiligheidshuis: de kern van de zaak

De zorg- en adviesteams, de Centra voor Jeugd en Gezin en de Veiligheidshuizen zijn het antwoord op de vraag naar meer samenhang en kwaliteit in het jeugdbeleid, de zorgstructuren in en om scholen en gezinnen en de verbetering van de veiligheid in de samenleving. Aansluitend bij het Internationale Verdrag van de Rechten van het Kind is het een brede maatschappelijke opdracht om alle kinderen en jeugdigen - ongeacht culturele achtergrond of kind- of gezinsgebonden beperkingen – optimale kansen te bieden om zich te ontwikkelen tot zoveel mogelijk zelfstandige en competente burgers in een democratische samenleving<sup>3</sup>.

Focus van dat beleid is de investering via de zorg- en adviesteams, de Centra voor Jeugd en Gezin en de Veiligheidshuizen in de versterking van de positie van jeugdigen en gezinnen, in het garanderen van een goede plek in het onderwijs en preventieve, snelle en passende hulp te mobiliseren. Daarbij gaat de overheid uit van de eigen kracht van gezinnen en een gezamenlijke, intersectorale aanpak vanuit de zorg, het onderwijs en justitie. Daarin is er veel ruimte voor de professional en is een samenwerking beoogd 'voor en door de mensen'. Die samenwerking krijgt dus altijd een sterke 'couleur locale'.

De aanleiding om tot samenwerking te komen, zijn jeugdigen<sup>4</sup> met meervoudige problemen die zich manifesteren in het gezin (opvoeding en zorg), in de school en de voorschoolse voorzieningen (onderwijs en opvang) of in de publieke ruimte (vrije tijd, cultuur, uitgaan, etc.)



Figuur 1. De drie leefgebieden van jeugdigen

<sup>3</sup> Zie *Alle kansen voor alle kinderen*, beleidsprogramma ministerie voor Jeugd en Gezin 2007 - 2011

<sup>4</sup> De term jeugdigen is de verzamelnaam voor alle jongens en meisjes vanaf de babyfase tot en met de jongvolwassenheid.

## 2.1 Het zorg- en adviesteam

Zorg- en adviesteams (ZAT) in het onderwijs zijn multidisciplinaire teams waarin professionals uit (speciaal) onderwijs samenwerken met partijen buiten het onderwijs, zoals leerplicht/RMC, maatschappelijk werk, jeugdzorg, (jeugd)gezondheidszorg, GGZ en politie/justitie. Het doel is structurele samenwerking te realiseren om scholen en jeugdigen met (vermoedens) van sociaal-emotionele, gedrags- ontwikkelings- of schoolleerproblemen én de gezinnen waaruit zij afkomstig zijn, vroegtijdig, efficiënt en effectief te ondersteunen. ZAT's zijn er op vrijwel alle scholen voor voortgezet onderwijs en MBO's en op ruim de helft van de basisscholen. In het speciaal onderwijs maakt het ZAT een snelle ontwikkeling door. De 'a' van 'advies' in de afkorting ZAT is de laatste jaren ontwikkeld naar óók de 'a' van 'activering' en 'afstemming' van zorg. Het ZAT is gericht op:

- de leerling en ouders, bijvoorbeeld multidisciplinaire probleemtaxatie en coördinatie van zorg,
- op de school, bijvoorbeeld handelingsadvisering
- op beleidsontwikkeling, bijvoorbeeld de gegevens over aantallen en soorten aanmeldingen.

Het ZAT functioneert als netwerk, uitvoeringsteam én als casusoverleg. Het komt bijeen als lichtere interventies via de schoolinterne leerlingenzorg niet toereikend zijn. Het belang van ZAT's ligt in de bijdrage aan leerlingenzorg en een goed pedagogisch-didactisch klimaat dat op zijn beurt bijdraagt aan de veiligheid op school, het welbevinden van de leerling, optimale onderwijsprestaties en het voorkomen van uitval. Als schakel tussen de onderwijszorgstructuur en de (jeugd)zorgketen benut het lokale en regionale expertise optimaal. Het draagt bij aan een samenhangend lokaal onderwijs- en jeugdbeleid, inclusief preventie. De ZAT's vormen het schakelpunt voor het organiseren van passende onderwijs-zorgprogramma's, waarin (speciaal) onderwijs en jeugdzorg hun aanbod afstemmen en combineren. Het ZAT legt de verbinding met het CJG en werkt zo mee aan de vijf gemeentelijke taken van preventief jeugdbeleid. Het is bij uitstek een plek om de afstemming te realiseren met netwerken rond veiligheid zoals het justitieel casusoverleg en het Veiligheidshuis.

## 2.2 Het Centrum voor Jeugd en Gezin

Het Centrum voor Jeugd en Gezin bundelt de krachten van de verschillende basisvoorzieningen, zodat ouders en jeugdigen optimale ondersteuning krijgen bij vragen rond gezondheid, ontwikkeling, opgroeien en opvoeden. Ook draagt het bij aan vroegtijdige signalering van risico's en problemen en aan een effectieve aanpak daarvan. Begin 2010 is er in 140 gemeenten een Centrum voor Jeugd en Gezin operationeel.

De doelen van het Centrum voor Jeugd en Gezin zijn:

1. Bevorderen van de algemene gezondheid, een optimale opvoeding en een brede ontwikkeling van alle jeugdigen.
2. Voorkomen van problemen bij gezondheid, ontwikkeling, opgroeien en opvoeden.
3. Vroegtijdig inzetten of mobiliseren van effectieve steun of hulp bij (beginnende) problemen die een belemmerende of negatieve invloed (kunnen) hebben.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin stimuleert een positief opvoed- en opgroei-klimaat voor jeugdigen. Dat gebeurt samen met ouders, met collega-professionals en met mede-opvoeders, zoals leraren en jongerenwerkers. Het CJG is een (ontmoetings)plek in de buurt dichtbij ouders en jeugdigen, waar zij terecht kunnen voor informatie, advies én hulp bij opgroeien en opvoeden. De CJG-professionals bieden zelf de benodigde hulp en ondersteuning en schakelen indien nodig snel en adequaat gespecialiseerde hulp in. Het Centrum voor Jeugd en Gezin werkt vraaggericht en het versterkt de eigen kracht van jeugdigen, gezinnen en hun sociale omgeving. Bij meervoudige problematiek wordt integraal zorg geboden via het principe van één gezin één plan, waarbij één organisatie de zorg coördineert.

Gezamenlijk hebben de partners in en rond het Centrum voor Jeugd en Gezin twee opdrachten:

1. Het realiseren van een dekkend (basis)aanbod van informatie, voorlichting en algemene en preventieve opgroei- en opvoedsteun inclusief de jeugdgezondheidszorg.
2. Het waarborgen van een sluitende keten, zodat risico's en problemen rond gezondheid, ontwikkeling, opgroeien en opvoeden tijdig en effectief worden gesignaleerd en aangepakt.

### *Kerntaken van het Centrum voor Jeugd en Gezin*

In het 'basismodel CJG' zijn 13 algemene en preventieve taken opgenomen op het gebied van opgroeien en opvoeden van jeugdigen opgenomen. Die taken zijn:

1. *Basistakenpakket Jeugdgezondheidszorg*
  - Monitoring en signalering
  - Inschatten zorgbehoefte
  - Screeningen en vaccinaties
  - Voorlichting, advies, instructie en begeleiding

- Beïnvloeden van gezondheidsbedreigingen
  - Zorgsysteem, netwerken, overleg en samenwerking
2. *Wmo-functies: op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen en ouders rond opgroeien en opvoeden.*
    - Informatie en advies
    - Signalering
    - Toeleiding naar het hulpaanbod
    - Licht pedagogische hulp
    - Coördinatie van zorg
  3. *Schakel met Bureau Jeugdzorg*
  4. *Schakel met Zorg- en Adviesteams (ZAT)*

Het aanbod van het Centrum voor Jeugd en Gezin is gericht op drie verschillende groepen:

    - de gehele populatie van ouders, jeugd en medeopvoeders (het aanbod wordt zowel gevraagd als ongevraagd ingezet en is onbeperkt toegankelijk);
    - een populatie met bepaalde risicokenmerken en
    - individuele jeugdigen of gezinnen met een vastgesteld risico of problematiek

### 2.3 Het Veiligheidshuis

In een Veiligheidshuis werken organisaties samen, die zich bezighouden met opsporing, vervolging, berechting en hulpverlening. Ze werken samen aan een persoonsgebonden, groepsgebonden en/of gebiedsgebonden aanpak van criminaliteit om jeugdigen, veelplegers, verslaafden en anderen die van het rechte pad afdwalen tot de orde te roepen. Veiligheidshuizen zijn een middel tegen criminaliteit, overlast en huiselijk geweld. In 2010 zijn er 45 Veiligheidshuizen.

Steeds meer instanties ervaren dat ze niet in hun eentje het maximale resultaat uit hun inspanningen halen. Door samen te werken komt realisatie van de eigen doelstellingen dichterbij. Het gaat in een Veiligheidshuis om het in meer samenhang en beter afgestemd uitvoeren van bestaande taken. Behalve een duidelijke afstemming in de strafrechtsketen leidt dit in toenemende mate tot een verbinding met preventie, nazorg en de zorgtrajecten, met name in de geestelijke gezondheidszorg. Ze bieden ook de mogelijkheid om in te spelen op specifieke lokale problemen.

#### *Flexibel netwerk*

Een Veiligheidshuis is een netwerkstructuur. Verschillende netwerken uit de bestuurlijke, de strafrechtelijke en de zorginstellingen werken samen in de aanpak van criminaliteit en overlast. Een netwerkstructuur vraagt om flexibiliteit, netwerken kunnen per soort probleem verschillen. De kracht van de bestaande Veiligheidshuizen is dat ze op lokaal niveau van de grond zijn gekomen en zijn toegesneden op de specifieke lokale situatie. Dit

blijft het uitgangspunt bij de borging en verdere intensivering van de Veiligheidshuizen, voortbouwend op reeds bestaande samenwerkingsverbanden en best practices, zoals het Justitieel Casusoverleg (JCO).

In de huidige fase van ontwikkeling berust de regie op de Veiligheidshuizen bij twee trekkers, die nevenschikt zijn: het gemeentebestuur en het Openbaar Ministerie. De invulling krijgt zoveel mogelijk op lokaal niveau vorm. Het Openbaar Ministerie is binnen de Veiligheidshuizen de procesverantwoordelijke voor de strafrechtketen. De gemeente heeft de regie op de verbinding tussen de verschillende ketens, de preventieve aanpak en de zorgketen. In veel Veiligheidshuizen gebeurt dit door gemeentelijke coördinatoren voor nazorg, huiselijk geweld en andere thema's.

Wie meer informatie zoekt over de drie afzonderlijke initiatieven kan die vinden op [www.veiligheidshuizen.nl](http://www.veiligheidshuizen.nl), [www.samenwerkenvoordejeugd.nl](http://www.samenwerkenvoordejeugd.nl) (voor CJG en ZAT) en [www.zat.nl](http://www.zat.nl) (specifiek over ZAT).

### 3. Het doel: eerder, sneller en beter ingrijpen

Vanuit het Veiligheidshuis in Amersfoort is het doel van de samenwerking CJG-ZAT-Veiligheidshuis als volgt benoemd: *“Het belangrijkste doel is om activiteiten van verschillende partners op elkaar af te stemmen, zodat ze elkaar versterken. Het doel van het Veiligheidshuis is het terugdringen van recidive en daarvoor moet de achterliggende problematiek worden aangepakt. De kracht van de samenwerking ligt in de vragen: wat is er al in een vrijwillig kader gedaan? Is er al iets afgesproken in het zorg- en adviesteam? In het Veiligheidshuis moet de interventie worden afgestemd op wat er al heeft plaatsgevonden in een vrijwillig kader”.*

Dit geeft goed aan wat in veel gevallen het centrale doel is van de samenwerking: het versterken van de eigen aanpak (van bepaalde problemen) door die te combineren met de aanpak van andere partners, waardoor zowel het eigen aandeel als het geheel succesvoller wordt en de vaak meervoudige problemen eerder, beter en sneller aangepakt worden. In Amersfoort is dat zo in de samenwerkingsovereenkomst vastgelegd: *“Uitgangspunt van de samenwerking is dat de partners het kind centraal stellen, dit wil zeggen dat zij zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor het bieden van effectieve, gezamenlijke en sluitende zorg aan jeugdigen en hun opvoeders. De partners werken daartoe intensief samen maar behouden wel hun zelfstandigheid als organisatie. Vanuit deze zelfstandige positie leggen zij zich vrijwillig vast op de afspraken die in de overeenkomst worden gemaakt. Daarmee leveren ze enige autonomie in met het doel door intensieve samenwerking betere zorg te bieden”.*

In Tilburg is het doel van de samenwerking: problemen eerder in gezamenlijkheid aanpakken, escalatie en herhaling beperken, efficiënter werken en het verkrijgen van meer slagkracht door opschaling. Die doelen uiten zich in de verbinding van de drie niveaus in de zorg aan jeugdigen. Die drie niveaus zijn:

1. De basiszorg dichtbij de vindplaats: schoolmaatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg, leerplicht en de interne begeleider in het onderwijs.
2. Zorg- en adviesteams op school en in bovenschoolse zorgstructuren.
3. Voor complexe problematiek: het Zorg & Veiligheidshuis.

Dat zoiets niet zonder slag of stoot gaat, blijkt uit de opmerking van één van de participanten: *“De huidige - doelgerichte - samenwerking in Tilburg is het resultaat van een proces van 5 à 10 jaar. Mensen en instellingen kunnen elkaar nu goed vinden: er zijn korte lijnen. Bovendien heeft men respect voor elkaar: er worden volwassen discussies gevoerd. Vanuit het onderwijs was er al voor die tijd een basis voor de samenwerking door het onderwijsachterstandenbeleid . De structuren van de wijkteams en de brede school bestonden al”.*

De doelstellingen vragen om het 'samen praten' om te zetten in 'samen werken'. Duidelijke sluitende afspraken en elkaar kennen en vertrouwen zijn sleutelbegrippen. De situatie in de Kop van Noord-Holland is daarin illustratief. Daar is nog niet heel veel formeel vastgelegd, maar door korte lijnen tussen sleutelfunctionarissen weet men elkaar snel en doeltreffend te vinden, vooral in de samenwerking zorg-onderwijs ten behoeve van passende zorg voor leerlingen in het voortgezet en primair onderwijs. Bij die samenwerking is het Veiligheidshuis recent met heldere samenwerkingsafspraken aangehaakt.

Wanneer de samenwerking ook preventie beoogt, dan dienen de deelnemers jeugdigen en gezinnen in een vroeg stadium van de ontwikkeling van de problemen te signaleren, zeker als het vermoeden bestaat dat er sprake is van een stapeling van problemen. Bijvoorbeeld wanneer school of het ZAT de eerste tekenen van schooluitval ziet of bij een eerste contact met de politie. Dan is escalatie van leerproblemen, gedragsproblemen, gezinsproblemen te voorkomen. Vanuit de strafrechtketen gezien betekent preventie het voorkomen van recidive en het begeleiden van risicojongeren om justitieel ingrijpen te voorkomen.

Heldere doelstellingen alleen zijn geen garantie voor een succesvolle toekomst van de samenwerking. Onderzoek van Van Delden (2009) laat zien, dat er 'papierene tijgers' kunnen ontstaan. Op papier is de samenwerking geregeld, maar in de praktijk weet men elkaar amper te vinden. Hij deed onderzoek gebaseerd op casestudies in de jeugdzorg, veiligheidshuizen en de culturele sector en constateert dat het formele beleid contraproductief kan werken. De goede bedoelingen zijn er wel, maar het ontbreekt aan noodzakelijke en vaak structurele aanpassingen in de uitvoering. Van Delden spreekt in dat geval van 'schijnsamenwerking'. In Brabants onderzoek (Twijnstra Gudde, 2009) naar de samenwerking CJG-ZAT-Veiligheidshuis bleek, dat expliciet geformuleerde doelen en een achterliggende visie vaak ontbreken. Dat geldt niet alleen voor de samenwerking tussen de zorg- en adviesteams, de Centra voor Jeugd en Gezin en de Veiligheidshuizen, maar is een algemeen verschijnsel bij ketensamenwerking (Van der Aa en Minkman, 2009; Nji, 2009). Het formuleren van gezamenlijke doelstellingen, zeker wanneer die aan SMART-eisen moeten beantwoorden, is een lastige opgave (zie bijlage 2). Laat staan de realisering van die doelen in de praktijk.



## 4. Voor wie is de samenwerking bedoeld?

De doelgroep van de samenwerking is: jeugdigen en het gezin waartoe ze behoren, die in aanraking zijn gekomen met politie of justitie, die zijn besproken in het zorg- en adviesteam of waarvoor vanuit het CJG zorgcoördinatie is ingezet. Wanneer het in de verwachting ligt dat deze jeugdigen en hun gezinnen gediend zijn met een aanpak, die onderlinge afstemming tussen ZAT, CJG en Veiligheidshuis vereist, behoren ze tot de doelgroep. In de praktijk blijkt het bijna altijd te gaan om jeugdigen van 12 jaar en ouder. Een indicatie over de omvang van deze groep komt uit de Rotterdamse Jeugdmonitor, die laat zien dat bij 4 procent van de jeugdigen in het voortgezet onderwijs sprake is van problemen op drie leefgebieden: thuis, op school en in hun eigen gedrag en psychisch welbevinden. Elders wordt vaak een percentage van 1-2% genoemd (Zeijl en Crone c.s., 2005).

Karakteristiek voor multiprobleemgezinnen is dat ze vaak problemen hebben op meerdere van de volgende vijf gebieden:

- het voeren van een huishouding, bijvoorbeeld door een gebrek aan regelmaat, slechte hygiëne, schulden of een gebrekkige huisvesting en inrichting;
- de maatschappelijke positie van het gezin: problemen met formele en informele contacten;
- de opvoeding, bijvoorbeeld pedagogisch onvermogen, pedagogische verwaarlozing of mishandeling;
- problemen in de individuele ontwikkeling of het welzijn van de gezinsleden, bijvoorbeeld depressies of verslavingen;
- de relatie tussen de (ex)partners: problemen als gevolg van echtscheiding, onderlinge spanningen of wisselende relaties.

### *Een voorbeeld*

Het Tilburgse Hulpverlenings Casus Overleg (HCO) bespreekt risicjongeren, waarbij er nadrukkelijk sprake is van zorg over het gedrag of de omstandigheden, waarin de jongere verkeert. Daarin participeren de volgende instellingen: Politiedistrict Tilburg, Bureau Jeugdzorg Tilburg, Instituut voor Maatschappelijk Werk, Jongerenwerk De Twern, Leerplicht gemeente Tilburg, de Raad voor de Kinderbescherming en MEE. Een casus die in het HCO naar voren kwam, was dat een kind 's nachts over straat zwerft. Andere gezinsleden zijn niet bekend bij justitie. De leerplichtambtenaar gaat na of het kind besproken is in het ZAT en welke acties eventueel zijn ondernomen. Hier is leerplicht de informatiedrager: zij geven aan of het kind in beeld is bij de begeleiders op school en of begeleiding van ouders is ingezet. Pas wanneer gezinsbegeleiding van start is gegaan, haalt men het kind van de besprekingslijst van het HCO.

Inherent aan die gemeenschappelijke aanpak van problemen en de samenwerking in de driehoek ZAT - CJG - Veiligheidshuis is een spanningsveld van persoonlijke, professionele en maatschappelijke belangen, waarin bevoegdheden, verantwoordelijkheden en professionele en morele dilemma's in het geding zijn. Bij die samenwerking is een breed scala aan instellingen betrokken uit de jeugdzorgketen, de jeugdbescherming, de jeugdstrafrechtketen en partijen in de bemoeizorg. Enkele van die organisaties hebben taken op het gebied van opsporing, overlast, openbare orde en veiligheid, andere op het gebied van preventie, zorg en hulp. Opsporing en zorg, dwang vanuit overlastbestrijding en vrijwillige hulp, preventie en bemoeizorg kunnen in specifieke gevallen op gespannen voet met elkaar staan. De vraag is dan aan de orde of jeugdigen en hun gezinnen in zulke situaties gediend zijn met uitwisseling van gegevens. Dat stelt professionals voor dilemma's. De vertrouwensrelatie van hulpverlener en jeugdige kan onder druk komen te staan en het belang van individuen kan geschaad worden. Dit vraagt om grote zorgvuldigheid in de onderlinge uitwisseling van persoonsgegevens. Daarvoor zijn wettelijke kaders vastgesteld in de wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) om de rechten van het individu te beschermen. Zodat informatie die is verstrekt om hulp te verlenen niet zonder meer is te gebruiken voor andere doelen, zoals overlastbestrijding en opsporing. De hulpverlening in de vrijwillige jeugdzorgketen staat of valt met de medewerking en medeverantwoordelijkheid van betrokkenen. De eigen kracht en verantwoordelijkheid van jeugdigen en hun gezinnen dient maximaal benut te zijn, voordat men stappen neemt in de richting van "drang en dwang" of bescherming. Naast de privacybescherming is er dus ook een belangrijk "methodisch" argument om informatie zorgvuldig te delen tussen partijen met verschillende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Nader uitgewerkte richtlijnen voor de wijze van samenwerking en handvatten voor de communicatie binnen de driehoek ZAT-CJG-Veiligheidshuis zijn wenselijk. Instrumenten zoals de Landelijke Verwijs Index Risicjongeren (VIR) bieden ondersteuning bij het traceren van andere "betrokkenen", maar geven geen uitsluitel over genoemde belangenafweging en de bestaande handreikingen over de privacy gaan met name over de uitwisseling binnen het eigen netwerk. Het gebrek aan sluitende richtlijnen moet echter geen reden zijn om de samenwerking te blokkeren. Daarvoor is het maatschappelijk belang te groot. Dat gebeurt in de praktijk doorgaans ook niet. De weging of het gaat om "gerechtvaardigde belangen" bij de uitwisseling van gegevens, inclusief de weging welk belang het zwaarst moeten wegen, gebeurt nu door de betrokken professionals, veelal gezamenlijk, maar ad hoc. Elkaar kennen is dan van groot belang, zo bleek ook in de praktijklocaties.

## 5 Hoe start je een vruchtbare samenwerking?

De ontwikkeling van de intersectorale samenwerking tussen onderwijs, zorg en veiligheid is vaak een kwestie van gestage groei op basis van concrete cases en inhoudelijke vraagstukken en kent meerdere vertrekpunten. Men lost bijvoorbeeld incidenteel ingewikkelde problemen met een jongere en diens gezin op door goede afstemming en spreekt af, dit voortaan op een georganiseerde wijze te doen. De werkbare ervaringen vormen vervolgens de basis voor het formaliseren, waarbij in het voorbeeld van Amersfoort en Tilburg de gemeente een sterk samenbindende rol speelde.

In veel gemeenten start men op basis van de wil om de zorg en ondersteuning van jeugdigen te verbeteren, de ervaren noodzaak om 'elkaars kwaliteiten' te benutten en een attitude en cultuur die ruimte laat en een beroep doet op ieders expertise en inzet. Verantwoordelijkheden en afspraken zijn globaal vastgelegd en werkende weg verder ontwikkelt. Deze informele weg van ontwikkeling van samenwerking is onder meer in de kop van Noord-Holland aan de orde. Daar vormden bestaande samenwerkingspatronen de basis voor de verdere uitbouw van intersectorale samenwerking. "Ons kent ons" is hier een krachtig en stimulerend beginsel .

Er zijn ook voorbeelden van gemeenten waar men de samenwerking vanaf het begin een meer formeel karakter geeft door samenwerkingsovereenkomsten en convenanten op te stellen, de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden te regelen, werkprocessen en routes van informatieoverdracht te beschrijven, een procesbegeleider aan te stellen en een stuurgroep te installeren. Het eerder genoemde onderzoek van Van Delden (2009) wijst uit dat deze geformaliseerde aanpak niet uit zichzelf tot succes leidt, maar de opmaat moet zijn tot structurele wijzigingen en veranderende uitvoeringscondities, zoals bijvoorbeeld: professionals samen in een team, gezamenlijke afgestemde werkprocessen tussen CJG-ZAT-Veiligheidshuis.

In de praktijk van de zich ontwikkelende samenwerking dienen zich vaak drie elkaar overlappende processen aan, te weten:

1. Goedwerkende incidentele oplossingen worden gaandeweg structureel.
2. Werkbare structurele oplossingen komen (gaandeweg) onder gezamenlijke sturing.
3. Onder gezamenlijke sturing komen gezamenlijke visie en beleid tot stand vertaald in een plan van aanpak. De lopende praktijk wordt ingepast en men voegt ontbrekende elementen toe.

Deze drie processen zien we ook in de drie praktijklocaties. Zo was er in de Kop van Noord-Holland een brede bereidheid bij uitvoerende partijen om bij te dragen aan een sluitende en samenhangende aanpak van zorg en veiligheid. Begonnen als een

netwerkorganisatie is de inhoud leidend en niet de structuur. Men wil 'korte lijnen'. Daar waar men elkaar en elkaars werk kent en waardeert en elkaar snel weet te vinden, gaat de samenwerking meteen al vlot van start. Zelfs als andere voorwaarden nog niet allemaal zijn vervuld. De coördinator van het netwerk in de Kop van Noord-Holland stelt:

*“Weer is duidelijk dat hier een heel goede basis ligt voor het gezamenlijk realiseren van de voorwaarden voor een evenwichtige ontwikkeling van elk kind. Veel werkers doen al mee in projectgroepen en werkgroepen. Binnen scholen, samenwerkingsverbanden en instellingen komen goede initiatieven tot stand en bijna iedereen heeft zich voorbereid om kennis, vaardigheden en in soms zelfs faciliteiten met elkaar te delen. Het gaat er nu om elkaar te ondersteunen en mee te doen in samenwerkingsverbanden en netwerken en zo het verschil te maken voor kinderen en ouders die we nog niet hebben bereikt”.*

Een ander praktisch vertrekpunt voor de samenwerking kan de wens zijn om sluitende afspraken over zorgcoördinatie te maken. In veel gemeenten - waaronder Tilburg - is de coördinatie van zorg geregeld en belegd op de plaats waar en het moment dat gezamenlijke zorginzet van partners aan de orde is. De zorgcoördinatie is zo beperkt als mogelijk, zo licht als mogelijk en alleen daar waar het noodzakelijk is om tot één gezamenlijk plan te komen. Dat doet recht aan het beleid om zorgcoördinatie tot het sluitstuk te maken van de lokale, gemeentelijke bemoeienis met jeugdproblematiek. En om het alleen in te zetten, wanneer een (multidisciplinaire, intersectorale) sluitende aanpak niet vanzelf tot stand komt. Het vraagt net als bij andere vormen van intersectorale samenwerking om de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden te regelen, werkprocessen en de wijze van informatieoverdracht af te spreken. Ook als het gaat om de 'doorzettingsmacht' bij het plaatsen van jeugdigen is het wenselijk afspraken te maken. In Tilburg heeft men dat in het verkeer tussen het CJG, ZAT en het Veiligheidshuis opgelost door voor de complexe problematiek de CJG-coördinator te verbinden met het zorg- en adviesteam en de ketenmanager van het Veiligheidshuis met inbegrip van een gemeenschappelijk informatiesysteem. De regie ligt bij het zorgteam van het Zorg&Veiligheidshuis. In Amersfoort begeleidt het Jeugd Interventie Team (JIT) jeugdigen van 12 tot en met 23 jaar die problemen hebben met verschillende onderwerpen, zoals onderdak, geld en schulden, school, werken, gezin en familie, vrije tijd en vrienden. Daar vindt de afstemming en informatie-uitwisseling op casusniveau plaats. In de samenwerking CJG-ZAT-Veiligheidshuis zijn daar de werkafspraken leidend die zijn gemaakt in het kader van de verwijsex.

Intersectorale samenwerking in de zorg aan jeugdigen staat nog in de kinderschoenen. De weg naar resultaten is lang. Het vergt een inzet van jaren. Niet voor niets benoemt men in Tilburg expliciet, dat het proces al 5-10 jaar duurt. Een ander punt is dat er continu en bewust aan de samenwerking gewerkt moet worden. *“Je moet het expliciet en gericht organiseren zoals b.v door casusoverleg, gezamenlijke training of werkconferenties te beleggen, samen te evalueren; je*

*kijkt niet vanzelf over de eigen schutting. Dat vergt een cultuuromslag van jewelste. En je moet het bijhouden!*”, was één van de uitspraken in de interviews. De onderkenning van de onderlinge afhankelijkheid om de gestelde doelen voor en met jeugdigen te bereiken is niet vanzelfsprekend. Het is een groeiproces, dat succeservaringen nodig heeft. Het is daarom niet verwonderlijk dat het proces van samenwerking zich meestal ontplooit vanuit in eerste instantie twee sectoren, zoals in Tilburg veiligheid en onderwijs of in de Kop van Noord-Holland zorg en onderwijs, waar dan later de derde sector bij aansluit. Dit vergroot de kans op concrete succeservaringen.

#### *Ervaringen en resultaten tot nu toe*

Over de ontwikkelingen in de samenwerking CJG-ZAT-Veiligheidshuis is men in het algemeen positief en over de resultaten is men optimistisch. Naar de effecten en resultaten voor jeugdigen is nog nauwelijks onderzoek gedaan. Niet verwonderlijk gezien de korte geschiedenis van deze samenwerking. Wel geven samenwerkingspartners in de drie locaties voorbeelden van concrete vooruitgang:

- In Tilburg is één van de successen voor het Veiligheidshuis, dat de recidive is verminderd. Men is zeer positief over de effecten van de uitwisseling van informatie tussen het onderwijs en het Veiligheidshuis.
- In Amersfoort is de verbeterde informatie-uitwisseling een succes. De vertegenwoordiger van Nieuwe Perspectieven (een interventieprogramma voor risicojongeren) zegt: *“De informatie van de scholen kan gebruikt worden in het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCJ). De werelden van onderwijs en risicojeugd raken daardoor meer met elkaar verbonden.. Vanuit mijn functie heb ik contact met jeugdigen op straat, met Jong Centraal (JCG), met de zorg en adviesteams en het Justitieel Casusoverleg Jeugd.*
- Samenwerking kan de zorg outreachender maken. Zo is in de Kop van Noord-Holland een meldpunt Vangnet & Advies gekomen. Als er in een gezin geen zorg is en het vermoeden bestaat dat dit wel nodig is, dan gaat Vangnet & Advies er naar toe om het gezin toe te leiden naar de zorg. Het meldpunt Vangnet & Advies werkt daarin samen met de politie, het ZAT en het Veiligheidshuis en stemt af met de JGZ. Ze zijn partner in het risico-overleg.

## 6. De kritische succesfactoren

De kritische succesfactoren van intersectorale samenwerking tussen CJG, ZAT en Veiligheidshuis liggen op verschillende gebieden zoals de attitude en de kwaliteiten van de professionals, de voorwaarden voor de samenwerking, de organisatie en de logistiek en de kwaliteit van het werkproces. Vanuit de praktijk en op basis van onderzoek zijn elf succesfactoren geïdentificeerd:

1. Alle betrokkenen zien jeugdbeleid-onderwijsbeleid-veiligheidsbeleid als elkaar **versterkende en overlappende domeinen**.
2. Betrokken partijen delen de opvatting dat bijdragen aan een sluitende aanpak in zorg en veiligheid voor **alle** jeugdigen aan de orde is.
3. Betrokkenen erkennen de **wederzijdse afhankelijkheid** om de gestelde doelen te bereiken.
4. De **inhoud** van de sluitende aanpak staat centraal, niet de structuur van de netwerkorganisatie.
5. **Men onderkent het belang van korte lijnen**: elkaar (s werk) kennen, elkaar weten te vinden en vertrouwen in elkaar opbouwen.
6. **Niet alles tegelijk** aanpakken. Vaak blijkt de samenwerking in een goed duo (ZAT-Veiligheidshuis of CJG-ZAT of Veiligheidshuis-CJG) de opmaat voor samenwerking in een trio.
7. Gezamenlijke **visieontwikkeling** als cement in het bouwwerk van de samenwerking.
8. Groot denken en klein beginnen ('think big, start small') en concrete successen (en niet alleen de grote) **expliciet** maken, "vieren" en uitbouwen.
9. **Heldere regiovoering**, zowel in de aansturing als de uitvoering.
10. Concrete ervaringen uitbouwen naar **structurele en geformaliseerde** regelingen.

In Amersfoort heeft men – samenwerkend in training en deskundigheidsbevordering, onderlinge kwaliteitsafspraken en het bevorderen van geformaliseerde samenwerking - een illustratief rijtje van acht do's geformuleerd in de samenwerkingsovereenkomst van Jong Centraal:

1. *Pas op voor spraakverwarring, spreek duidelijk verwachtingen naar elkaar uit en vraag door.*
2. *Denk vooral in wederzijdse belangen en niet alleen in standpunten.*
3. *Houd draagvlak en daadkracht in balans.*
4. *Ga aan de slag en verdeel zo veel mogelijk werk. Zo is iedereen betrokken en blijft het niet bij praten.*
5. *Maak in een vroeg stadium afspraken over zeggenschap.*
6. *Combineer de ontwerp- en ontwikkelaanpak slim.*
7. *Organiseer het leiderschap; in een netwerk moet er sprake zijn van 'gegrund leiderschap'.*
8. *Werk aan vertrouwen door kleine stappen te zetten en goed te blijven afstemmen.*

## 7. Het werkproces

Samenwerken is maatwerk. Dat geldt zeker voor zo'n complexe samenwerking als die tussen de drie sectoren van zorg, onderwijs en veiligheid. Juist omdat de 'couleur locale' zo sterk bepaalt welke instellingen samen werken, wat het domein en het doel van de samenwerking is en hoe ver men gaat in het formaliseren van de samenwerking, valt er voor het werkproces nauwelijks een standaard te formuleren. Wel is het wenselijk, dat de volgende voorwaarden zijn vervuld:

### **1. Ontwikkelen en vastleggen van de werkafspraken**

Een soepel verloopend werkproces vereist dat de partners in meer of mindere mate hun onderlinge werkafspraken gezamenlijk ontwikkelen en beproeven, deze vervolgens vastleggen, formaliseren en borgen. Dat maakt de samenwerking minder persoonsafhankelijk en meer taak- en professiegebonden. Dat kan gebeuren door taakprofielen uit te werken, routekaarten te maken, protocollen te gebruiken – een goed voorbeeld is het protocol 'Informatieuitwisseling Veiligheidshuis – Voortgezet Onderwijs' in Tilburg - en door afspraken te maken over te gebruiken interventies, werkwijzen en (signalerings) instrumenten.

### **2. Gezamenlijk sturing geven aan de ontwikkeling van samenwerking**

Samenwerking in de driehoek ZAT-CJG-Veiligheidshuis is altijd in beweging. Er hoort aandacht te zijn voor doorontwikkeling, kwaliteitsbewaking, monitoring en evaluatie met afspraken hierover. De eerste verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeente, maar een gezamenlijke stuurgroep kan hier een belangrijke bijdrage leveren.

### **3. Opschaling bij stagnatie regelen**

Inzet van de samenwerking is een efficiënt, sluitend netwerk te vormen. Onderdeel daarvan zijn de afspraken over 'hoe te handelen in noodgevallen'. Dat zijn de situaties, waarin het bestaande aanbod aan onderwijs en hulpverlening niet toegankelijk is voor een jongere. Voor die situaties zijn afspraken nodig over 'hoe te handelen' bijvoorbeeld door het benoemen van een ketenregisseur. Het kan ook door het gezamenlijk vaststellen van een opschalingstraject met aan het eind bestuurders met een 'doorzettende' eindverantwoordelijkheid. Die bestuurlijke dekking is een noodzakelijke voorwaarde, waar in de praktijk overigens zelden een beroep op nodig blijkt, leren de ervaringen in Tilburg waar men afspraken over opschaling heeft vastgelegd.

### **4. De informatiedrager(s) bepalen**

Om resultaat te boeken is het nodig dat is bepaald wie tussen ZAT, CJG, Veiligheidshuis de informatie drager(s) is of zijn. In de praktijk zijn het vaak de leerplicht-medewerker, de schoolmaatschappelijk werker, een vertegenwoordiger van bureau jeugdzorg of de jeugdarts/verpleegkundige. Wie levert welke informatie, hoe is de informatie vastgelegd en onder welke condities draagt men de informatie over?. Een hulpmiddel als de verwijsindex

is bruikbaar aan het begin van dat informatieproces en faciliteert ook nadien de samenwerking (zie [www.handreikingmelden.nl](http://www.handreikingmelden.nl)). Eerder is al opgemerkt dat aanvullende richtlijnen voor informatiedragers wenselijk zijn. In de zorg- en adviesteams bestaat al ervaring hoe zorgvuldig met privacyvraagstukken om te gaan (zie [www.zat.nl](http://www.zat.nl) of [www.privacywegwijzer.nl](http://www.privacywegwijzer.nl)).

### 5. *Gemeenschappelijke visie en gezamenlijke uitgangspunten*

Gemeenschappelijke principes voor goede samenwerking zijn:

- nooit loslaten voordat een andere professional de verantwoordelijkheid voor de casus expliciet heeft overgenomen;
- behalve als de veiligheid van het kind direct in het geding is, altijd de jeugdige zelf en zijn opvoeders betrekken in de aanpak:

*“Dit is gemakkelijk gezegd, maar in de praktijk lastig gedaan. De werkwijze van Loket Vroeghulp rond de multidisciplinaire aanpak (intake, diagnostiek, zorgbehoeftebepaling, behandelplan opstellen, multidisciplinaire zorgverlening) van kinderen met een lichamelijke of verstandelijke beperking, of die van het zorg- en adviesteam waarbij de ouders in principe elke bespreking kunnen bijwonen, is nog lang geen gemeengoed”.*

- reeds verstrekte informatie niet opnieuw (hoeven) navragen bij ouders en jeugdigen
- dat partners het lef hebben om af te zien van het eigen gelijk. Dat impliceert vertrouwen hebben in de overwegingen én wegingen van de andere partners. Dat is in de praktijk een dilemma, wat een nauwkeurig inzicht in elkaars taken en functies vereist.

Voorbeeld: **niet** aan de Raad voor de Kinderbescherming verzoeken om een onder-toezicht-stelling (OTS) aan te vragen, maar aan de Raad vragen **een onderzoek te doen naar de haalbaarheid van een OTS**. Meestal gebeurt het eerste waarna veel teleurstellingen volgen en men de Raad verwijt ‘*niks te doen*’.

- vastleggen en verantwoorden wat je doet; registratie en welke vorm van verwijsindex men ook gebruikt, het werkt alleen als alle professionals vanuit de wettelijke plicht actief meedoen.

### 6. *Effectieve interventies gebruiken*

Effectieve hulp voor multiprobleemgezinnen is bijna altijd intensieve en langdurige hulp (Kalsbeek, 2008), die vaak zowel de jeugdzorg, de jeugdbescherming, de strafrechtketen, werk- en inkomensvoorzieningen als de bemoezorgketen omvat. Die hulp werkt echter alleen voor ‘leerbare gezinnen’. Voor ‘niet of slecht leerbare’ gezinnen is continue ondersteuning en zorg nodig. Werkzame en effectieve interventies voor multiprobleemgezinnen betreffen onder meer intensieve pedagogische thuishulp en ambulante gezinsbegeleiding (zie: [www.jeugdinterventies.nl](http://www.jeugdinterventies.nl)). Nieuwe veelbelovende aanpakken zijn gezinscoaching, de eigen kracht conferentie, ‘wrap around care’, het jeugdpreventieteam en de snelkookpansessie. Die interventies werken alleen als zorgverleners een hoog professioneel niveau hebben, hun caseload laag is, er continuïteit



in de hulpverlening zit, alle gezinsleden op maat afgestemde hulp krijgen en de hulpverleners effectief samenwerken.

*Men gebruikt de uit Nieuw Zeeland afkomstige Eigen Kracht Conferentie in gezinnen waar de veiligheid van de kinderen niet zeker is, uithuisplaatsing dreigt of kinderen op het punt staan weer thuis te komen nadat zij uit huis geplaatst geweest zijn. Bij een Eigen Kracht-conferentie komt het gezin samen met anderen die belangrijk zijn voor het gezin bijeen onder begeleiding van een onafhankelijk coördinator om te bespreken wie kan helpen om welke problemen van het gezin aan te pakken. De gezinsleden en de mensen uit hun netwerk gaan met die oplossingen aan de slag. Sommige oplossingen komen bij de hulpverlening te liggen.*

## 8. Regie: wat de gemeente in elk geval moet doen

Het laatste onderwerp van deze brochure betreft de regierol van gemeenten. Gemeenten die de samenwerking tussen CJG, ZAT en Veiligheidshuis willen verbeteren, geven vanuit hun regierol het samenwerkingstraject vorm. Dat vraagt kortweg het volgende:

### 1. Voorbereiding

Bij de start verwerft de gemeente inzicht in de omvang en de aard van de problematiek in de gemeente, waarvoor de samenwerking CJG-ZAT-Veiligheidshuis nodig is. De jeugdmonitor van de GGD is daarvoor een instrument. De gemeente bepaalt haar visie op jeugd en opvoeding en de beleidskaders voor samenwerking. De gemeente geeft aan welke resultaten men bij voorkeur op kind- en gezinsniveau verwacht. Het is nog beter daarover prestatie-indicatoren af te spreken.

Van belang is ook om duidelijk te zijn over de regierol van de gemeente. Die bepaalt draagvlak en de wijze van communicatie.

### 2. Regie

Regie in gezamenlijke verantwoordelijkheid met alle partners omvat:

- 2.1. Alle partijen in een vroeg stadium informeren en betrekken (draagvlak).
- 2.2. Samen met alle betrokkenen een gemeenschappelijke visie op de zorg, educatie en veiligheid van de jeugd ontwerpen dan wel afspraken daarover expliciteren.
- 2.3. Een gemeenschappelijke werkwijze bepalen en voor alle partners inzichtelijk maken.
- 2.4. Er voor zorgen dat er ketenregie is en dat verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor zorgcoördinatie en informatieoverdracht zijn belegd (zie ook de *'Checklist ketensamenwerking'*, bijlage 2).
- 2.5. De wijze van informatie-uitwisseling en –overdracht bepalen en verantwoordelijkheden vastleggen: de informatiedragers, de instrumenten, de wijze van inzet, het beheer van de informatie. Een voorbeeld daarvan is de coördinator van Jong Perspectief, die in Amersfoort verantwoordelijk is voor de uitwisseling van de informatie.
- 2.6. Waar nodig stimuleren van de samenwerking door training en deskundigheidsbevordering, stimuleren van onderlinge kwaliteitsafspraken en bevorderen van formele samenwerkingsovereenkomsten. Voor de kwaliteitsafspraken kan men zich bijvoorbeeld laten inspireren door wat voor de zorgadviesstructuur van het onderwijs is vastgelegd in de *'Checklist het ZAT langs de meetlat – bestuurlijke borging'* en in de lokaal educatieve agenda.

2.7. Niet in de laatste plaats: communiceren over en delen van successen, resultaten, de stappen in het proces, de verantwoordelijkheden en de taakverdeling. Alle Amersfoortse partijen doen dat onder meer zeer zichtbaar in de communicatie over Jong Centraal. Kortom zorgen voor transparantie in de samenwerking en vooral 'zorgen dat het gebeurt'.

# Bijlage 1

## **Drie voorbeelden**

*Een korte beschrijving van de samenwerking tussen het Centrum voor Jeugd en Gezin, de zorg- en adviesteams en het Veiligheidshuis in Amersfoort, de Kop van Noord-Holland en Tilburg.*

### **1. Amersfoort**

Jong Centraal is het Amersfoortse Centrum voor Jeugd en Gezin. Het is een samenwerkingsverband van organisaties voor lokale jeugdhulpverlening, jeugdzorg en onderwijs. De samenwerkende partners zijn: Beweging 3.0, Bureau Jeugdzorg Utrecht, Eduniek, afdeling Jeugdgezondheidszorg van GGD Midden Nederland, het Nieuw Interzuilair Samenwerkingsverband (NIS), het Samenwerkingsverband Weer Samen Naar School (PC Eemland), Regionaal Expertise Centrum 't Gooi, Utrecht en West-Veluwe (Rec 4-4), Stichting Onderwijs Voorrang Eemland (SOVEE), het Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs (SWV – VO), de Stichting Welzijn Amersfoort (SWA), MEE Utrecht Gooi & Vecht en RIAGG Amersfoort & Omstreken.

Op 22 september 2009 ondertekenden alle partners van Jong Centraal de Samenwerkingsovereenkomst Centrum voor Jeugd en Gezin Amersfoort. De samenwerkingsafspraken hebben tot doel om jeugdigen die in de gemeente Amersfoort wonen – en zo mogelijk ook jeugdigen die niet in deze gemeente wonen maar daar wel naar school gaan – en hun opvoeders, goede toegankelijke, effectieve en sluitende zorg te bieden. Uitgangspunt van de samenwerking binnen Jong Centraal is dat de partners het kind centraal stellen. Daarmee maken zij zich gezamenlijk verantwoordelijk voor het bieden van effectieve, gezamenlijke en sluitende zorg aan jeugdigen en hun opvoeders. De partners werken daartoe intensief samen maar behouden wel hun zelfstandigheid als organisatie. Vanuit deze zelfstandige positie leggen zij zich vrijwillig vast op de afspraken die in de overeenkomst van Jong Centraal worden gemaakt. Daarmee leveren ze enige autonomie in met het doel door intensieve samenwerking betere zorg te bieden.

Veel partners hadden al samenwerkingsafspraken met andere partners. Toch was een nieuwe overeenkomst nodig. Voor een effectieve samenwerking is het namelijk noodzakelijk dat alle partners zich vastleggen op gezamenlijke samenwerkingsafspraken, zodat als het ware een Amersfoort brede werkwijze ontstaat als het gaat om samenwerken, doorgeleiden van cliënten en zorgcoördinatie. In de samenwerkingsovereenkomst is zo goed mogelijk ingespeeld op de wensen van de partners over de samenwerking. Deze

wensen zijn geïnventariseerd in een verkennende ronde waarin met alle partners afzonderlijk is gesproken. Ofschoon er accentverschillen waren in de wensen, bleken alle partners het eens te zijn over de vorm van de samenwerking: geen nieuwe organisatie in het leven roepen, maar duidelijke afspraken maken met alle partners zodat zij effectief (blijven) inspelen op vragen en problemen rond opgroeien en opvoeden.

De verbinding tussen Jong Centraal en het onderwijs is in de overeenkomst als vanzelfsprekend aanwezig, omdat de samenwerkingsverbanden van het primair en voortgezet (speciaal) onderwijs partners zijn in Jong Centraal en als zodanig de samenwerkingsafspraken hebben ondertekend. De ZAT's vormen dan ook een belangrijk aangrijppingspunt voor de samenwerking. Als een partner die niet aan het zorg- en adviesteam deelneemt, betrokken is bij het bieden van zorg, dan dragen de partners die wel aan dit team deelnemen er zorg voor dat de noodzakelijke cliëntgegevens met deze partners worden uitgewisseld. Op deze wijze is het functionele netwerk groter dan alleen de participanten in het ZAT. Een aandachtspunt is nog wel dat de infrastructuur van de zorg op scholen wel goed is, maar nog niet eenduidig. De ZAT's functioneren niet overal hetzelfde.

In het Veiligheidshuis Amersfoort zijn de volgende organisaties vertegenwoordigd: Gemeente Amersfoort, Politie Utrecht, Openbaar Ministerie Utrecht, Raad voor de Kinderbescherming, Stichting Reclassering Nederland, Centrum Maliebaan (verslavingspsychiatrie), Leger des Heils (jeugdzorg en reclassering), Slachtofferhulp Nederland, Bureau Jeugdzorg Amersfoort, DJI/penitentiaire inrichting Utrecht en Rechtbank Utrecht (toehoorder). In het Veiligheidshuis werken de aangesloten organisaties op één fysieke plek samen om preventie, repressie en nazorg naadloos op elkaar te laten aansluiten. Het doel van deze samenwerking is recidive voorkomen, leefomstandigheden verbeteren en het structureel aanpakken van achterliggende problemen bij de verdachte. Binnen het Veiligheidshuis nemen alle partners deel aan het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO). Hierin worden individuele verdachten besproken en zo nodig wordt er een persoonsgericht plan van aanpak opgesteld.

Het Veiligheidshuis behoort niet tot de ondertekenaars van de samenwerkingsafspraken in het kader van Jong Centraal. Dat betekent echter niet dat er geen samenwerking is. Er zijn basisafspraken en daarnaast is er sprake van een gegroeide praktijk. Eerst de basisafspraken. In principe vormt Bureau Jeugdzorg de brug tussen het Veiligheidshuis en Jong Centraal. Bureau Jeugdzorg is namelijk zowel een partner van Jong Centraal als het Veiligheidshuis. Bureau Jeugdzorg vertegenwoordigt in het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO) van het Veiligheidshuis de partners die zelf niet aan het overleg deelnemen. De partners die niet aan het casusoverleg deelnemen moeten er voor zorgen dat Bureau Jeugdzorg de noodzakelijke

persoonsgegevens van hun cliënten heeft om in te brengen in het casusoverleg. Bureau Jeugdzorg moet er vervolgens weer zorg voor dragen dat de informatie die in het casusoverleg wordt verstrekt, wordt teruggekoppeld aan de partners die zorg aan de cliënt (gaan) bieden. In de praktijk functioneert dit nog onvoldoende doordat de medewerkers van Bureau Jeugdzorg niet alle relevante partneroverleggen van Jong Centraal en bijeenkomsten van het Veiligheidshuis kunnen bijwonen. Daardoor groeide er daarnaast een praktijk, waarbij het contact tussen Jong Centraal en het Veiligheidshuis met name via de Stichting Onderwijs Voorrang Eemland (SOVEE) verloopt. Eén van de projecten die SOVEE uitvoert is Nieuwe Perspectieven (NP). Nieuwe Perspectieven is een korte, intensieve interventie voor jeugdigen van 12 tot 23 jaar die als gevolg van uiteenlopende factoren in een achterstandssituatie terecht zijn gekomen, niet meer naar school gaan, geen werk hebben en mede daardoor met politie of justitie in aanraking komen. Het doel van NP is te voorkomen dat de jeugdigen delicten gaan plegen of dat al bestaand delinquent gedrag zich herhaalt. De coördinator van Nieuwe Perspectieven is zowel betrokken bij Jong Centraal als het Justitieel Casusoverleg Jeugd van het Veiligheidshuis.

De samenwerking tussen het Veiligheidshuis en de zorg- en adviesteams verloopt via de WUL-consulenten van SOVEE. WUL staat voor Werkgroep Uitbreiding Leerlingzorg 12-17 jaar. WUL-consulenten adviseren en begeleiden risicoleerlingen. Ze motiveren de jongere toch naar school te blijven gaan of hulp te aanvaarden. De WUL-consulenten nemen deel aan de zorg- en adviesteams in het Voortgezet Onderwijs. Door de korte lijnen tussen de vertegenwoordiger van Nieuwe Perspectieven en de WUL-consulenten kunnen de afspraken in het ZAT en het Veiligheidshuis kortgesloten worden. Er is ook verbinding tussen het Veiligheidshuis en de zorg- en adviesteams via de leerplichtambtenaar van de gemeente. Er is echter één leerplichtambtenaar aanwezig bij het JCO en er zijn meerdere leerplichtambtenaren betrokken bij de ZAT's. De samenwerking is hier dus niet één op één geregeld.

### Succesfactoren

Eén van de succesfactoren is dat het jeugdbeleid, het onderwijsbeleid en het veiligheidsbeleid als elkaar versterkende en overlappende domeinen worden gezien. Mr. Lydia Jansen, juridisch adviseur en opleider in (jeugd)zorg en welzijn, was betrokken bij de totstandkoming van de samenwerkingsafspraken Jong Centraal. Zij vertelde hierover het volgende: *“De partners borrelden van de ideeën om nauwer samen te gaan werken en bleken ook bereid om daarvoor eigen werkprocessen tegen het licht te houden en zo nodig aan te passen. Hoe meer partners ik sprak, hoe meer ik zag dat er echte bereidheid was om de zorg voor jeugdigen en hun opvoeders te verbeteren door de handen in elkaar te slaan.”* Dit drukt goed uit wat als het centrale doel wordt gezien van de samenwerking: het versterken van de eigen aanpak (van bepaalde problemen) door die te combineren met de aanpak van andere partijen, waardoor zowel het eigen aandeel als

het geheel sterker en succesvoller wordt en de problemen eerder, beter en sneller aangepakt worden.

De tweede succesfactor in Amersfoort is dat er wordt gewerkt vanuit een gezamenlijke visie op samenwerking. Het volgende citaat komt uit de samenwerkingsovereenkomst Jong Centraal: “Uitgangspunt van de samenwerking is dat de partners het kind centraal stellen, dit wil zeggen dat zij zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor het bieden van effectieve, gezamenlijke en sluitende zorg aan jeugdigen en hun opvoeders. De partners werken daartoe intensief samen maar behouden wel hun zelfstandigheid als organisatie. Vanuit deze zelfstandige positie leggen zij zich vrijwillig vast op de afspraken die in de overeenkomst worden gemaakt. Daarmee leveren ze enige autonomie in met het doel door intensieve samenwerking betere zorg te bieden”.

Ten derde is gebleken dat de samenwerking in een goed duo vaak de opmaat blijkt voor samenwerking als trio. Uit de documenten en het interview in Amersfoort is duidelijk naar voren gekomen dat in eerste instantie de samenwerking tussen Jong Centraal en het onderwijs is uitgewerkt en vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. Men heeft in Amersfoort een aantal do's geformuleerd voor het opstellen van een dergelijke overeenkomst:

- Pas op voor spraakverwarring, spreek duidelijk verwachtingen naar elkaar uit en vraag door.
- Denk vooral in wederzijdse belangen en niet alleen in standpunten.
- Houd draagvlak en daadkracht in balans.
- Ga aan de slag en verdeel zo veel mogelijk werk. Zo is iedereen betrokken en blijft het niet bij praten.
- Maak in een vroeg stadium afspraken over zeggenschap.
- Combineer de ontwerp- en ontwikkelaanpak slim.
- Organiseer het leiderschap; in een netwerk moet er sprake zijn van 'gegund leiderschap'.
- Werk aan vertrouwen door kleine stappen te zetten en goed te blijven afstemmen.

Het doel van de samenwerkingsovereenkomst Jong Centraal is om jeugdigen die in de gemeente Amersfoort wonen – en zo mogelijk ook jeugdigen die niet in deze gemeente wonen maar daar wel naar school gaan – en hun opvoeders, goede toegankelijke, effectieve en sluitende zorg te bieden. De verschillende partners uit zorg, onderwijs en veiligheid zijn nu druk bezig om ook een goede aansluiting met het Veiligheidshuis te realiseren.

## 2. Kop van Noord-Holland

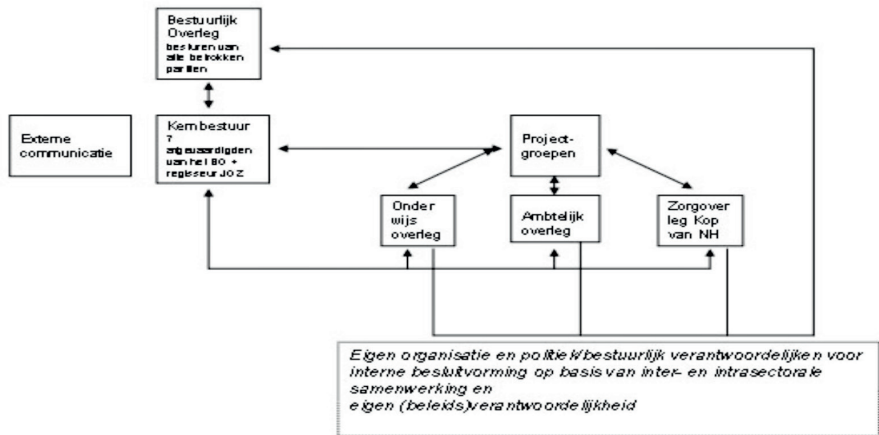
Kenmerkend voor de Kop van Noord-Holland is dat de Centra voor Jeugd en Gezin, de zorg- en adviesteams en het Veiligheidshuis nog volop in ontwikkeling zijn. Er bestaan nog maar weinig formele afspraken over de samenwerking tussen de drie initiatieven. Uit de praktijk blijkt dat er korte lijnen zijn tussen sleutelfunctionarissen en organisaties, met name in de samenwerking tussen de zorg en het onderwijs. Hierdoor weet men elkaar snel en doeltreffend te vinden. “Ons kent ons” is in de Kop van Noord-Holland een krachtig en stimulerend beginsel, dat iedereen bij de les houdt en leidt tot feitelijk samen werken aan sectoroverstijgende cases. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking tussen de Reboundvoorziening en Parlan, een zorgaanbieder voor geïndiceerde zorg. Zij zijn samen een overeenkomst aangegaan, waardoor snelle verwijzing van leerlingen mogelijk is geworden.

Een nadeel van de lokale samenwerking tot nu toe is dat de samenwerking afhankelijk is van personen en meestal niet geformaliseerd is in afspraken. De samenwerking is vrijblijvend en er is onvoldoende samenhang tussen de verschillende wijzen waarop kinderen, jeugdigen en ouders worden ondersteund. Recente ontwikkelingen in de Kop van Noord-Holland brengen daar echter verandering in. De bestaande samenwerkingspatronen vormen inmiddels de basis voor de verdere uitbouw van de intersectorale samenwerking.

In de Kop van Noord-Holland is er namelijk een Bestuurlijk Overleg Jeugd, Onderwijs en Zorg (BO-JOZ) opgezet. Het overleg is ontstaan omdat er behoefte was aan bestuurlijke afstemming op met name de raakvlakken tussen de werkvelden van alle betrokken partners. Het doel van het BO-JOZ is om via niet vrijblijvende samenwerking te zorgen voor een ononderbroken keten van onderwijs en zorg in de regio voor kinderen en jeugdigen van -9 maanden tot 23 jaar. Het streven is passend onderwijs, zorg op maat en een goede afstemming van systemen voor jeugd, onderwijs en zorg. Het kind en de ouders staan daarbij centraal. Schematisch ziet de structuur er als volgt uit:



## Communicatiestructuur



De kracht van dit bestuurlijk overleg is dat de gemeenten, het onderwijs en de zorg vertegenwoordigd zijn in het BO-JOZ. 8 van de 9 gemeenten van de Kop van Noord-Holland participeren in het BO-JOZ. Vanuit het onderwijs participeren alle partners van het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het speciaal onderwijs en het MBO. Van de voorschoolse voorzieningen participeren vertegenwoordigers van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Alle (jeugd)zorg instellingen en ondersteunende diensten als OBD en de REC's zijn partner in het BO-JOZ. Het Kernbestuur JOZ bestaat uit zeven vertegenwoordigers vanuit het BO-JOZ met de volgende verdeling: drie vanuit de gemeenten, drie vanuit het onderwijs en één vanuit de jeugd(gezondheids)zorg.

### Deelnemers Bestuurlijk Overleg Jeugd, Onderwijs en Zorg:

- De gemeenten Zijpe, Den Helder, Texel, Schagen, Harenkarspel, Anna Paulowna en Niedorp.
- Vanuit het onderwijs: Onderwijsbegeleidingsdienst Noord-West, Stichting Surplus, Scholen aan Zee, ROC Kop van Noord-Holland, REC 4.5, Bestuurcommissie Openbaar Onderwijs Meerwerf, Openbaar Onderwijs Schagen, Openbaar Onderwijs Texel, Stichting R.K. Onderwijs Niedorp, Stichting Katholiek primair onderwijs Friesland, Stichting Algemeen Bijzonder Onderwijs Noord-Oost Nederland,

Prof. Dr. S. Greijdanusschool, GSG Schagen, Stichting Sarkon, Samenwerkingsschool S.O. regio Den Helder, OSG de Hogeberd Den Burg, Algemeen Bijzondere Basischool Comenius, Stichting Kopwerk, Clusius College, Heliomare, RSG Wiringherlant, Stichting Kinderopvang Den Helder en Texel, Samenwerkingsverband Schagen, Samenwerkingsverband Den Helder en Stichting Flore.

- Vanuit de zorg- en hulpverlening: GGD Hollands Noorden, Bureau Jeugdzorg, Stichting Parlan, GGZ Noord Holland Noord, Stichting Omring JGZ/Evean, Stichting Brijder, RMC/leerplicht Noordkop, Stichting Kopservice, Stichting ZON Holland Noord, Triversum (Centrum voor Kinder- en Jeugdpsychiatrie), MEE Noordwest-Holland en WMD (algemeen maatschappelijk werk).

Vanuit het BO-JOZ is er een projectgroep Passend Onderwijs en een projectgroep CJG opgericht met als doel dat in 2011 elke gemeente in de Kop van Noord-Holland een regionaal georganiseerd CJG heeft met ruimte voor lokale invulling. In de projectgroep wordt een regionale visie, missie en plan van *aanpak CJG* ontwikkeld. Daarnaast wordt er een regionaal Handboek CJG gemaakt, waarin richtlijnen zijn vastgelegd voor de werkwijze van het CJG in de Kop van Noord-Holland. Eén van de voorstellen van de projectgroep is om een CJG-casusoverleg te organiseren met als doel om lichte en zwaardere ontwikkelingsproblematiek van kinderen in de buurt te bespreken en een handelingsgericht plan van aanpak op te stellen per gezin. De mogelijke deelnemers zijn de procesregisseur van het CJG, de jeugdgezondheidszorg, een jongerenwerker, maatschappelijk werk, MEE, verloskundigen, Bureau Jeugdzorg, Meldpunt Vangnet & Advies, de politie en Regionaal Bureau Leerlingzaken.

Eén van de doelen van de projectgroep Passend Onderwijs is dat er een dekkend netwerk van ZAT's wordt gerealiseerd voor de leeftijd van 0 tot 23 jaar. De ZAT's voor het Voortgezet Onderwijs en Middelbaar Beroepsonderwijs zijn in de regio Kop van Noord-Holland redelijk goed georganiseerd. De ZAT's voor de Voorschoolse Voorzieningen en het Primair Onderwijs worden op dit moment ontwikkeld. De bedoeling is een dekkende ZAT-structuur te realiseren vanaf het schooljaar 2010-2011. Het doel van een ZAT is het bespreken van lichte en zwaardere ontwikkelingsproblematiek van kinderen op school. De mogelijke deelnemers aan het ZAT zijn: de zorgcoördinator van de school, een jeugdarts (GGD), de leerplichtambtenaar, het Regionaal Meld en Coördinatiepunt vroegtijdig schoolverlaten, BJZ (schoolmaatschappelijk werk) en de politie.

Tot op heden is er in de Kop van Noord-Holland alleen een Veiligheidshuis in Den Helder.

Het Veiligheidshuis richt zich op de stad Den Helder en is niet regionaal actief. Binnen het Veiligheidshuis wordt het Overleg Risicjongeren georganiseerd. Het overleg richt zich op jeugdigen die voor zichzelf en de samenleving een risico vormen. Het doel is vroegtijdig ingrijpen, adequate hulp initiëren, het bestaande hulpaanbod informeren, volgen en evalueren en knelpunten en trends in de problematiek signaleren. De deelnemers zijn: de ketenbeheerder van het Veiligheidshuis, de Officier van justitie, Politie (coördinator jeugdzaken), Bureau Jeugdzorg, de Raad voor de Kinderbescherming, de leerplichtambtenaar en Jeugdreclassering.

De projectgroep CJG vermeldt over de samenwerking tussen de drie initiatieven het volgende: *“een belangrijk aandachtspunt voor het CJG casusoverleg, het ZAT en de overleggen van het Veiligheidshuis is de onderlinge afstemming, de terugkoppeling en het bewaken van de doorlooptijd. De VIR is een belangrijk instrument binnen de zorgcoördinatie en daarbij ook tussen de verschillende casusoverleggen. Elk kind / gezin dat in een casusoverleg besproken wordt, zal worden gemeld in de VIR: zo wordt voorkomen dat een kind in meerdere overleggen besproken wordt. De werkwijze van organiseren van deze casusoverleggen dient geëvalueerd te worden.”* Een eerste aanzet voor het formaliseren van de samenwerkingsafspraken is dus gemaakt. In de toekomst zal dit nog verder worden uitgewerkt en afgestemd tussen de verschillende partners uit gemeenten, onderwijs, zorg en veiligheid.

### **Succesfactoren**

Een belangrijke succesfactor in de Kop van Noord-Holland is dat er korte lijnen zijn tussen sleutelfunctionarissen en organisaties. Daar waar men elkaar en elkaars werk kent en waardeert en elkaar snel weet te vinden, gaat die samenwerking meteen al vlot van start. Men is nu druk bezig om de samenwerking ook daadwerkelijk te formaliseren. De coördinator van het Bestuurlijk Overleg Jeugd, Onderwijs en Zorg zegt in juli 2009 daarover het volgende: “Er is hard gewerkt het afgelopen jaar. Binnen BO-JOZ door de project- en werkgroepen, door gemeenten, in het onderwijs en de zorginstellingen. Veel van dat werk bestond uit voorbereidingen op de uitvoering die de komende jaren ter hand wordt genomen. Het leverde visies op en plannen voor de invoering van Centra voor Jeugd en Gezin, voor Passend Onderwijs, voor de verdere ontwikkeling van Zorg Advies Teams en voor projecten ter ondersteuning van jeugdigen (o.a. alcoholpreventie), van opvoeders (o.a. Triple P). Het leverde ondermeer op dat binnen onderwijs het overleg zich behoorlijk heeft verbreed, dat Onderwijs, Zorg en Gemeenten met elkaar in overleg zijn, dat wethouders in een portefeuillehouderoverleg regiobreed met elkaar praten over gemeentelijke verantwoordelijkheden, uitvoering en samenwerking met Onderwijs en Zorg. Het leverde ook op dat men in den lande zeer geïnteresseerd is geraakt in de manier waarop we in de Kop met elkaar samenwerken.”

Het uitbouwen van in het verleden geboekte successen en samenwerkingsafspraken naar structurele en geformaliseerde regelingen is in het algemeen een succesvolle aanpak. In de Kop van Noord-Holland vormen bestaande samenwerkingspatronen de basis voor de verdere uitbouw van de intersectorale samenwerking. In de Kop is men aan het werk gegaan op basis van gezamenlijk geformuleerde uitgangspunten, de wil om de zorg en ondersteuning van jeugdigen te verbeteren, een ervaren noodzaak om 'elkaars kwaliteiten' nodig te hebben en een attitude en cultuur die ruimte laat en een beroep doet op de aanvullende bijdragen. Verantwoordelijkheden en afspraken worden globaal vastgelegd en werkende weg verder ontwikkeld.

### 3. Tilburg

Het Veiligheidshuis Tilburg is een samenwerkingsverband van 21 partnerorganisaties die werken aan een gezamenlijke aanpak in veiligheid en zorg. Het Veiligheidshuis Tilburg is in 2002 opgericht door de gemeente Tilburg, Politie Midden en West Brabant en het Openbaar Ministerie Breda. De partners zijn: Amarant, Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant, Dienst Justitiële (Jeugd) Inrichtingen, Gemeente Tilburg, GGD Hart voor Brabant, GGZ Breburg Groep, Halt Midden- en West-Brabant, Instituut Maatschappelijk Werk, Juvans, Kompaan en De Bocht, Novadic-Kentron, Openbaar Ministerie, Politie Midden en West Brabant, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering Nederland, RIBW Midden Brabant, Slachtofferhulp Nederland, Steunpunt Huiselijk Geweld, Stichting MEE, Traverse, Twern.

Het Veiligheidshuis is onder één dak gevestigd met het Zorghuis. Het Zorghuis is voor volwassen Tilburgers met meervoudige en complexe problematiek en komt pas in beeld indien de reguliere hulpverlening niet volstaat en als de bestaande samenwerkingsverbanden geen oplossing bieden. Gezinnen met kinderen kunnen terecht bij het Centrum voor Jeugd en Gezin en worden zo nodig besproken in het Hulpverlening Casusoverleg Jeugd van het Veiligheidshuis. In deze beschrijving laten we het Zorghuis verder buiten beschouwing.

Er zijn in het Veiligheidshuis twee overleggen met name relevant, namelijk het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO) en het Hulpverlening Casusoverleg Jeugd (HCO). Het JCO is een overleg waar jeugdigen tot 18 jaar besproken worden die een strafbaar feit gepleegd hebben of de leerplichtwet hebben overtreden. De deelnemende partners zijn: Politie, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant, Halt Midden- en West-Brabant en de Leerplichtambtenaar. Het HCO is het stedelijke coördinatie, meld- en regiepunt van risicojongeren en problematische jeugdgroepen. De betrokken

partners zijn: Politie, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant, het Instituut voor Maatschappelijk Werk (IMW), Stichting MEE, de Leerplichtambtenaar en Jongerenwerk. Het onderwijs participeert nu niet rechtstreeks als partnerorganisatie in het JCO of HCO. In het licht van de ontwikkeling van 'Passend Onderwijs' zal deze positie in de toekomst mogelijk heroverwogen worden. 'Passend Onderwijs' gaat de regio zelf mogelijkheden en middelen verschaffen om beslissingen te nemen inzake indicatietrajecten. Voor het realiseren van 'Passend Onderwijs' is een sterke binnen – en buitenschoolse zorgstructuur van essentieel belang. Daarbij spelen instellingen voor zorg en jeugdhulpverlening en veiligheid in het zorg- en adviesteam een essentiële rol. In dat perspectief wordt gewerkt aan een sluitende ketenaanpak, waarin de afstemming tussen het Centrum Jeugd en Gezin, het Veiligheidshuis en de zorg- en adviesteams een voorwaarde is om alle leerlingen in beeld te hebben en er voor te zorgen dat er geen kind tussen de wal en het schip terecht komt. Samenwerkende partners in Tilburg weten dat dit het ultieme doel is van de samenwerking, maar ze realiseren zich ook dat er nog veel gedaan moet worden aan de kwaliteit van afstemming en regievoering.

Jeugdigen kunnen op twee manieren worden ingebracht in het HCO, namelijk via een zorgmelding van de politie of via een zorg- en adviesteam van het Voortgezet (Speciaal) Onderwijs. In het HCO worden risicojongeren besproken, waarbij er nadrukkelijk sprake is van zorg over het gedrag of de omstandigheden, waarin de jongere verkeert. Als een jongere op meerdere leefgebieden meerder problemen heeft, of als er sprake is van zorgmijden of criminaliteit, dan valt hij onder verantwoordelijkheid van het Veiligheidshuis en wordt er een plan van aanpak gemaakt. Dit is het geval bij 10% van de jeugdigen die bij het HCO binnenkomen. De andere jeugdigen worden door het HCO overgedragen aan het CJG of het ZAT. Een zaak wordt door het HCO pas afgesloten wanneer ze van de partner aan wie ze het hebben overgedragen, bericht hebben dat er ook daadwerkelijk actie is ondernomen.

In het Protocol uitwisseling van informatie tussen het Veiligheidshuis Tilburg, het Voortgezet Onderwijs en het Voortgezet Speciaal Onderwijs maken het Veiligheidshuis Tilburg, het Regionaal Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs Midden-Brabant (SWV VO Midden-Brabant) en het Regionaal Expertisecentrum Midden-Brabant (REC Midden-Brabant) afspraken over de informatie-uitwisseling. In het protocol hebben zij de intentie uitgesproken dat na het uitvoeren van een straf, alles er op gericht moet zijn de jongere weer een volwaardige plaats te geven in de school. Het is bij de niet aan school gerelateerde strafbare feiten niet de bedoeling dat jeugdigen dubbel gestraft worden. Daarnaast zijn er in het protocol afspraken gemaakt over de informatie-uitwisseling met betrekking tot jeugdigen die in het JCO of het HCO zijn besproken of jeugdigen die in het zorg- en adviesteam zijn besproken, maar waar nog geen passende oplossing voor is.

Als een leerling wordt besproken in het JCO, neemt de medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming contact op met de zorgcoördinator of de schoolleiding, afhankelijk van de ernst van de zaak. Wanneer een leerling wordt besproken in het HCO zal er door de coördinator van het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC), die deelneemt aan het HCO, indien noodzakelijk contact worden opgenomen met de zorgcoördinator van de school.

Wanneer een school zorgen heeft over een jongere worden deze zorgen in eerste instantie besproken in het zorg- en adviesteam. Mocht het zorg- en adviesteam informatie missen of zich ook andere vragen stellen, dan kan een leerling worden ingebracht in het HCO van het Veiligheidshuis. In het HCO wordt dan nagegaan of de leerling bekend is bij één of meer van de samenwerkende partners in het Veiligheidshuis. De uitkomst van het overleg wordt door de RMC-coördinator teruggekoppeld aan de zorgcoördinator van de school. In algemene zin wordt de verbinding ZAT-Veiligheidshuis steeds sterker.

Naast het Veiligheidshuis en de zorg- en adviesteams, is ook het Centrum Jeugd en Gezin een belangrijke partner in Tilburg. In het Centrum Jeugd en Gezin Tilburg werken alle instellingen op het gebied van jeugd(gezondheids)zorg samen, om vragen of problemen snel en in samenhang aan te kunnen pakken. Het gaat om de volgende instellingen: Gemeente Tilburg, Samenwerkingsverband Primair Onderwijs, Brede scholen Tilburg, Bureau Jeugdzorg, De Twern, GGD Hart voor Brabant, GGZ Midden-Brabant, Instituut Maatschappelijk Werk, Kinderstad, MEE Regio Tilburg, Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs, Stichting Kompaan, Stichting Speciaal Onderwijs Tilburg, Thebe jeugdgezondheidszorg en het Veiligheidshuis Tilburg. De visie en missie van het CJG zijn verwoord in een nota van de Gemeente Tilburg: *“Ouders zijn de eerstverantwoordelijken als het gaat om het opvoeden en de ontwikkeling van hun kinderen. In onze samenleving doen ze dat bijna nooit alleen. Kinderopvang, onderwijs, welzijnswerk en jeugd(gezondheids)zorg bemoeien zich direct of indirect met het leven van kinderen en hun ouders. Het opvoeden en opgroeien in deze complexe samenleving is geen eenvoudige opgave. Gelukkig zullen de meeste kinderen, soms met een beetje steun of hulp, goed terecht komen. Een deel van de kinderen in Tilburg groeit echter op onder risicovolle omstandigheden. Als problemen zich opstapelen en ouders de greep dreigen te verliezen zullen we er voor die kinderen moeten zijn. Door vroegtijdig te signaleren en door meteen adequate hulp te bieden, zodat problemen niet onnodig verergeren. En als het daarvoor al te laat is, door daadkrachtig in te grijpen. Als het erop aankomt moet het belang van het kind altijd voorgaan. Dat is de missie van ons beleid.”*

Het Veiligheidshuis Tilburg is één van de partners van het Centrum Jeugd en Gezin. De belangrijkste schakel tussen het Veiligheidshuis en het Centrum Jeugd en Gezin is het

Hulpverlening Casusoverleg Jeugd (HCO). In het HCO worden risicojongeren besproken, waarbij er nadrukkelijk sprake is van zorg over het gedrag of de omstandigheden, waarin de jongere verkeert. Uit onderzoek van Twynstra Gudde, in opdracht van de provincie Noord-Brabant, is gebleken dat er in de samenwerking tussen het Veiligheidshuis en het Centrum Jeugd en Gezin nog geen sprake is van een gezamenlijk vastgestelde visie, daarmee samenhangende meetbare doelen en een hieraan gekoppelde strategie.

Naast het Veiligheidshuis, geven ook de zorg- en adviesteams mede uitvoering aan het Centrum Jeugd en Gezin Tilburg. De samenwerkingsverbanden van het primair onderwijs, de brede scholen, het voortgezet onderwijs en de Stichting Speciaal Onderwijs Tilburg zijn partners van het Centrum Jeugd en Gezin. In het kader van de versterking van de zorgstructuur, de zorg- en adviesteams en de ontwikkeling van het Centrum voor Jeugd en Gezin zijn op dit moment drie kwartiermakers aan het werk om goede afspraken en een convenant voor te bereiden over de zorg- en adviesteams.

### Succesfactoren

Eén van de succesfactoren in Tilburg is dat er korte lijnen zijn: men kent elkaar (s werk) en weet elkaar te vinden. Onderlinge bekendheid en vertrouwen opbouwen is van groot belang. Dit wordt bevestigd door het onderzoek van Twynstra Gudde in de provincie Noord-Brabant: *“Voor een goede samenwerking tussen veiligheidshuizen en CJG’s is het van belang dat de medewerkers, die de samenwerking feitelijk vorm geven, elkaar kennen. Zij moeten elkaar niet alleen kunnen vinden, maar ook vertrouwen op elkaars professionaliteit. [...] Door inzicht in elkaars mogelijkheden kan de beweging worden gemaakt van aanbodgericht naar vraaggericht.”*

Een tweede succesfactor is een voorbeeld van hoe de samenwerking in een goed duo vaak de opmaat blijkt voor samenwerking als trio. Uit de documenten en het groepsinterview in Tilburg is duidelijk naar voren gekomen, dat in eerste instantie de samenwerking tussen het Veiligheidshuis en het onderwijs is uitgewerkt. De verschillende partners uit zorg, onderwijs en veiligheid zijn nu druk bezig om ook een goede aansluiting met het Centrum Jeugd en Gezin te realiseren.

## Bijlage 2

Checklist ketensamenwerking van het Nederlands Jeugdinstituut

Checklist ketensamenwerking			
<b>Betrokkenen</b>		<b>ja</b>	<b>nee</b>
1.	Zijn afspraken gemaakt met alle direct betrokken instellingen (eerste lijn)?		
2.	Zijn alle betrokkenen op de hoogte van de afspraken?		
3.	Is er draagvlak voor de afspraken?		
4.	Zijn alle relevante instellingen geïnformeerd?		
<b>Probleemanalyse en visie</b>		<b>ja</b>	<b>nee</b>
5.	Is er een gezamenlijke, gedeelde probleemanalyse?		
6.	Werken de instellingen vanuit een gezamenlijke, gedeelde visie?		
<b>Doelgroep en doelen</b>		<b>ja</b>	<b>nee</b>
7.	Is de doelgroep omschreven?		
8.	Zijn er gezamenlijke, gedeelde doelen op kind/gezinsniveau?		
9.	Zijn er gezamenlijke, gedeelde doelen voor het ketenproces?		
10.	Zijn de doelen SMART?		
<b>Werkprocessen en aanbod</b>		<b>ja</b>	<b>nee</b>
11.	Zijn de werkprocessen, methodieken en/of instrumenten op elkaar afgestemd?		
12.	Worden voor de ketendoelen gezamenlijke interventies, methodieken en/of instrumenten ingezet?		
13.	Is er een ketenregisseur benoemd?		
14.	Is deze rol/taakverdeling bekend bij alle partners?		
15.	Hebben cruciale betrokkenen in de keten voldoende, vastgelegde bevoegdheden om besluiten te nemen in het belang van het kind/gezin?		
16.	Zijn er afspraken gemaakt over wie de vaste contactpersoon/-personen is/zijn voor het gezin?		
17.	Is er bij stagnatie duidelijkheid over wie dit aanpakt, hoe en wanneer?		
18.	Zijn er afspraken over het bevorderen van competenties van de professionals?		



<b>Evaluatie en monitoring</b>		<b>ja</b>	<b>nee</b>
	19. Worden de beoogde (SMART-)doelen voor kind/gezin geëvalueerd?		
	20. Worden de beoogde (SMART-)doelen voor de samenwerking geëvalueerd?		
	21. Is er een ketenbreed signalerings- en/of volgsysteem?		
	22. Zijn er afspraken gemaakt over het gebruik van het signalerings- en/of volgsysteem?		

## Bronnen

- Aa, A. van der en Minkman, M. 2009. *Tools voor ketenzorg*. Utrecht: CBO / Stichting Ketennetwerk.
- Delden, van P. 2009. *Samenwerking in de publieke dienstverlening, ontwikkelingsverloop en resultaten*. Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant.
- Kalsbeek, A. 2008. *Wat werkt bij multiprobleemgezinnen*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Nederlands Jeugdinstituut. 2005. *Privacy op scholen en in multidisciplinaire zorgteams*. Utrecht.
- Nederlands Jeugdinstituut. 2009. *Checklist ketensamenwerking*. Utrecht.
- NOG Veiligershuis. 2008. *De schakel Veiligheidskamer – Centrum voor Jeugd en Gezin. Een handreiking*. Regionaal College Noord- en Oost Gelderland.
- Prinsen, B., Kalthoff, H. e.a. 2008. *Kortgesloten*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Twijnstra Gudde. 2009. *Jeugd in beeld. Het verbinden van cruciale samenwerkingsverbanden*. Den Bosch: Provincie Noord Brabant.
- Twijnstra Gudde. 2009. *Ontwikkelperspectief naar samenwerking Veiligheidshuizen en Centra voor Jeugd en Gezin*. Conferentiedocument Samenwerking Veiligheidshuizen en Centra voor Jeugd en Gezin. Den Bosch: Provincie Noord Brabant.
- Veiligheidshuizen: naar een landelijk dekkend netwerk*. 2009. Den Haag: Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Websites voor meer informatie: [jeugdinterventies.nl](http://jeugdinterventies.nl); [jongcentraal.nl](http://jongcentraal.nl); [multiprobleemgezinnen.nl](http://multiprobleemgezinnen.nl); [privacywegwijzer.nl](http://privacywegwijzer.nl); [samenwerkenvoordejeugd.nl](http://samenwerkenvoordejeugd.nl); [veiligheidshuizen.nl](http://veiligheidshuizen.nl); [zat.nl](http://zat.nl).
- Zeijl, E., Crone, M., Wiefferink, K., Keuzenkamp, S. en Reijneveld, M. 2005. *Kinderen in Nederland*. Den Haag / Leiden: Sociaal en Cultureel Planbureau / TNO.

Utrecht, april 2010

Ben Brinkman, Nederlands Jeugdinstituut  
Colin Voetee, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid  
Bert Prinsen, Nederlands Jeugdinstituut  
Mariska de Baat, Nederlands Jeugdinstituut

Voor hun feedback op eerdere versies en/of medewerking aan de totstandkoming van (onderdelen van) deze brochure bedanken we Jos Derksen, Rob Ahsmann, Sandra Timmermans, Theo van Rijzewijk, Corine Dijkstra, Marjoke Laan, Gerard van Uunen, Anneke de Rooter, Arjan Dijkman, Marret Wijnker, Riemer Poortstra, Hans Kremers, Toine van Oosterhout, Christa Slim, Mark Dorenbusch, Eveline Wolleswinkel, Jos Mevis, Chaja Deen, Moniek van Dijk, Dana van Beek, Maarten van Berckel, Maarten Vollenbroek en Bas Wijnen.



Deze brochure is een uitgave van:  
Ministerie van Justitie | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Projectdirectie Veiligheid begint bij Voorkomen  
In opdracht van de Ministeries van Jeugd & Gezin, Onderwijs en Justitie  
i.s.m. het Nederlands Jeugdinstituut en het Centrum voor Criminaliteitspreventie  
en Veiligheid  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag

© Rijksoverheid | Juni 2010 | B-2832