

KeTJAA Kennisportaalvraag



Hoe controleert de gemeente Amsterdam de kwaliteit van de jeugdhulp?

Een verkennend onderzoek door de doelgroep zelf



Mamtaz Yusuf, Stichting Alexander

Mede-onderzoekers:

Maya Kruijt, ouder Jeugdplatform

Kadi Bah, jongere Jeugdplatform

Februari, 2022

Samenvatting

Hoe houdt de gemeente Amsterdam in de gaten of zorgprofessionals hun werk goed doen? Deze vraag van jongeren en ouders van het Jeugdplatform Amsterdam was de aanleiding voor dit onderzoek. Onder leiding van een medewerker van Stichting Alexander, zijn een jongere en een ouder van het platform aan de slag gegaan om een antwoord te vinden op deze vraag. Centraal staat de verantwoordelijkheid van de gemeente, de controle van kwaliteit en de stem van jongeren en ouders daarin. Om een antwoord te vinden op de onderzoeksvraag hebben de onderzoekers gebruik gemaakt van de kennis en ervaring van een beleidsmedewerker op de afdeling Jeugd bij de gemeente Amsterdam en openbare online bronnen. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat gemeente Amsterdam altijd naar de kwaliteit van een jeugdhulpinstelling kijkt voordat hulp wordt ingekocht. Er wordt gekeken of een instelling o.a. de juiste diploma's en registraties heeft. Een aantal keren per jaar bespreekt de gemeente hoe het gaat met de ingekochte instelling in een prestatiedialoog. Er wordt niet expliciet gevraagd naar de kwaliteit van de instelling, maar gemeente Amsterdam gaf aan het gesprek over kwaliteit te willen verbeteren. Steeds vaker is de gemeente ook in gesprek met meerdere instellingen tegelijk over het jeugdstelsel en thema's ter verbetering. Als het gaat om hoe de stem van jongeren en ouders gebruikt worden, dan wordt er gerefereerd aan de cliëntervaringsmonitor (CEM+). Deze wil de gemeente beter inzetten en één van de ontwikkelingen is een dashboard waarin de resultaten van de CEM+ weergegeven staan.

Er worden een aantal aanbevelingen gedaan naar aanleiding van dit onderzoek:

- Zie kwaliteit als méér dan alleen voldoen aan wettelijke kwaliteitseisen.
- Maak van de kwaliteit van jeugdhulp een prioriteit. Dat kan bijvoorbeeld door ook jongeren en ouders te betrekken bij de prestatiedialogen.
- Kijk niet alleen naar het dashboard van de CEM+ als het gaat om cliëntervaring en het perspectief van cliënten op de kwaliteit van hulp. Bevraag jongeren en hun ouders ook op andere, meer kwalitatieve manieren.
- Als er contracten worden gesloten met organisaties, neem daarin dan op dat zij verplicht zijn inhoudelijke informatie te delen over de tevredenheid van cliënten. Je kan hier denken aan informatie uit: cliënttevredenheidonderzoek, interne audits, geanonimiseerde informatie vanuit een klachtenprocedure, etc.

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Introductie Jeugdplatform Amsterdam	4
1.2	Introductie KeTJAA	4
2	Onderzoek	5
2.1	Totstandkoming onderzoeksvraag	5
2.2	Opzet en uitvoering van het onderzoek	6
3	Resultaten	8
3.1	De verantwoordelijkheid van de gemeente Amsterdam	8
3.2	Het controleren van de kwaliteit	10
3.3	De stem van jongeren en ouders	12
4	Beschouwing van de onderzoekers	14

1 Inleiding

1.1 Introductie Jeugdplatform Amsterdam

Jeugdplatform Amsterdam (JPA) is een adviesorgaan voor gemeente Amsterdam dat gevraagd en ongevraagd advies geeft over jeugdhulp en passend onderwijs. Het bestaat onder andere uit een adviesgroep, dat is een vaste groep Amsterdamse jongeren en ouders, die zich inzetten voor de belangen van alle Amsterdammers. Minstens 1 keer per maand komt de adviesgroep bij elkaar om bijvoorbeeld ervaringen uit te wisselen en adviezen te geven. Ook organiseert JPA verschillende activiteiten om signalen, ervaringsverhalen en verbeterpunten op te halen om zo de stem van Amsterdamse jongeren en ouders te versterken. Vaak zijn deze activiteiten, zoals themabijeenkomsten, voor iedereen die erbij wil zijn, zoals jongeren en ouders die ervaring met jeugdhulp hebben. JPA wordt ondersteund door Cliëntenbelang Amsterdam en Stichting Alexander. Zie voor meer informatie www.jeugdplatformamsterdam.nl.

JPA is partner in het kennisnetwerk KeTJAA. Binnen KeTJAA bestaat de mogelijkheid om een vraag in te dienen over het functioneren van het jeugdstelsel, die dan beantwoord kan worden. En die kans heeft JPA aangegrepen.

1.2 Introductie KeTJAA

KeTJAA, de regionale Kenniswerkplaats Jeugd Amsterdam-Amstelland, is een samenwerkingsverband tussen onderzoek, praktijk, beleid, onderwijs, en ouders en jeugd. KeTJAA wil de ondersteuning aan kwetsbare jongeren en hun ouders in Amsterdam en omgeving verbeteren, door middel van kennisopbouw en -uitwisseling. KeTJAA wordt gefinancierd door ZonMw en de gemeente. Via het kennisportaal kunnen professionals in de Ouder-en-Kindteams en daaromheen, vertegenwoordigers van beleid, van vrijwilligersorganisaties, van de gemeente, van ouders en jeugd, hun vragen stellen over de ondersteuning van kwetsbare jongeren. De beantwoording gebeurt zowel op basis van praktijkonderzoek als van academisch onderzoek, van evidence- en practice based kennis (inclusief input van cliënten). Meer informatie: <https://neja.nl/ketjaa/>.

In dit verslag staat het onderzoek beschreven dat deelnemers van de adviesgroep van JPA zelf hebben uitgevoerd, onder begeleiding van een medewerker van Stichting Alexander. Eerst wordt beschreven hoe de onderzoeksvraag tot stand is gekomen, vervolgens de wijze waarop het onderzoek is gebeurd, dan de resultaten van het onderzoek en tot slot een beschouwing van de onderzoekers op de resultaten.

2 Onderzoek

In dit hoofdstuk wordt uitgelegd op welke wijze de onderzoeksvraag tot stand is gekomen, hoe vervolgens het onderzoek is bedacht en uitgevoerd.

2.1 Totstandkoming onderzoeksvraag

Op dinsdag 14 september 2021 heeft de adviesgroep van het Jeugdplatform in Stay-OKAY Oost nagedacht over vragen die zij hebben over het Amsterdamse jeugdinstel, die belangrijk voor ouders en jongeren zijn om te weten. In kleine groepjes hebben de deelnemers gebrainstormd en hebben zij op post-its hun vragen gezet. Vervolgens zijn deze post-its geclusterd, toegelicht door de deelnemers en zijn gezamenlijk de vragen helder geformuleerd. Dit is de lijst vragen die zo is bedacht:

Kwaliteit van de zorg

1. Hoe houdt de gemeente in de gaten of zorgprofessionals goed hun werk doen?
2. Wat voor zorg werkt goed voor wie? individueel/groep, school/praktijkondersteuner
3. Wordt er goed geluisterd naar jongeren?
4. Betere zorg voor pleegouders bieden: goed luisteren en niet te veel eisen.
5. Mensen met LVB worden vaak overschat of onderschat. Hoe kan goede ondersteuning geregeld worden die LVB juist inschat, zonder aannames?

Wonen

6. Waarom helpt Amsterdam mensen zonder huis niet?
7. Hoe kan je het aanbod voor begeleid wonen overzichtelijker maken voor alle doelgroepen?

Zorgaanbod

8. Welk aanbod heeft Amsterdam voor kinderen met autisme met normaal IQ die introvert zijn? (is dat aanbod passend/dekkend?)
9. Welk aanbod is er voor kinderen die Engels spreken in Amsterdam?

(Passend) onderwijs

10. Kan passend onderwijs passend zijn?
11. Hoe kunnen docenten zich inzetten om leerlingen goed te ondersteunen bij alle verschillende onderwerpen die van belang zijn zoals autisme, dyslexie, LVB?
12. Wat hebben docenten nodig om kinderen op school te ondersteunen bij gevoelige onderwerpen zoals pesten, gescheiden ouders?
13. Hoe is passend onderwijs op internationale scholen in Amsterdam geregeld?

Mentale gezondheid

14. Worden jongeren met mentale problemen goed geholpen?
15. Wat is ervoor nodig om kinderen te ondersteunen wiens ouders gaan scheiden?
16. Meer aandacht voor mentale gezondheid (angststoornissen, depressie, alleen voelen, verlies van personen, buitengesloten door alles)

Inclusie

17. Hoe kunnen kinderen met een zorgbehoefte meedoen aan activiteiten als een vakantiecamp?

18. Meer aandacht voor kinderen met een zorgbehoefte en sport (goede begeleiders).

Vervolgens hebben alle leden van de adviesgroep kunnen stemmen op de 3 vragen die zij het belangrijkste vinden. Daar kwam vraag nummer 1 als belangrijkste uit:

Hoe houdt de gemeente in de gaten of zorgprofessionals goed hun werk doen?

Tijdens de adviesgroep bleek ook dat een aantal leden interesse had om een rol te spelen bij de beantwoording van de vraag.

2.2 Opzet en uitvoering van het onderzoek

JPA heeft vervolgens de vraag ingediend bij het KeTJAA Kennisportaal tijdens de kerngroepvergadering van 29 september. De vraag werd als interessant en goed te beantwoorden gewaardeerd. Ter plekke is afgesproken dat leden van de adviesgroep zelf de vraag zouden kunnen onderzoeken en beantwoorden, met als drijvende kracht een medewerker van Stichting Alexander. Twee leden van de adviesgroep (een jongere en een ouder) hebben – samen met de medewerker van Stichting Alexander – het onderzoek bedacht en uitgevoerd. De medewerker van Stichting Alexander was verantwoordelijk voor het proces en de uiteindelijke kwaliteit. De leden van de adviesgroep dachten mee over de hoofd- en deelvragen, zochten naar informatie en gaven feedback op het rapport. In een periode van ongeveer drie maanden kwam het onderzoeksteam drie keer bij elkaar in online bijeenkomsten en verder verliep de samenwerking ook volledig online. De bijeenkomsten werden ondersteund door online whiteboardprogramma, Miro. Met deze tool kon o.a. goed worden gebrainstormd over het onderzoek.

Na het brainstormen kwam het team uit op de volgende deelvragen:

1. De verantwoordelijkheid van de gemeente Amsterdam:
 - a. Wat is de verantwoordelijkheid van een gemeente in Nederland als het gaat om de kwaliteit van de jeugdhulpverlening?
 - b. Wat verstaat de gemeente onder kwaliteit?
 - c. Wordt er gekeken naar de kwaliteit bij de inkoop? En hoe?
2. Het controleren van de kwaliteit:
 - a. Wat doet gemeente Amsterdam nu om de kwaliteit van de jeugdhulpverlening te controleren?
 - b. Zijn er specifieke momenten waarop er gekeken wordt naar de kwaliteit van een instelling?
 - c. Vindt er uitwisseling plaats tussen de gemeente en inspectie gezondheidszorg en jeugd over de kwaliteit van instellingen?
3. De stem van jongeren en ouders:
 - a. Checkt de gemeente de tevredenheid van de jongeren en ouders zelf? En hoe gebeurt dat?
 - b. Informeren de jeugdinstanties gemeente Amsterdam over hoe jongeren en ouders de hulp hebben ervaren en of het heeft geholpen?
 - c. Heeft de gemeente inzicht in de klachten die jeugdinstanties van jongeren en ouders ontvangen? En wat wordt er met die informatie gedaan die de gemeente ontvangt?

Het onderzoeksteam heeft als primaire bron ervoor gekozen om deze vragen te stellen aan Gemeente Amsterdam, omdat het immers gaat om wat de gemeente doet. Aan een beleidsmedewerker van afdeling

Jeugd van de gemeente Amsterdam is gevraagd of deze vragen schriftelijk beantwoord konden worden. De beleidsmedewerker is op het verzoek ingegaan.

In de tijd die nodig was voor de beantwoording van de vragen, heeft het onderzoeksteam zelf ook online gezocht naar meer informatie. Na ontvangst van de schriftelijke antwoorden, heeft het onderzoeksteam ze gezamenlijk doorgenomen en punten eruit gehaald die nog onduidelijk waren. Deze punten zijn in twee online meetings nader toegelicht, waarbij meerdere beleidsmedewerkers van afdeling Jeugd aanwezig waren. De schriftelijke antwoorden op onze vragen – enigszins aangepast na de toelichting - zijn in dit rapport te lezen. Het conceptrapport is eerst nog naar gemeente Amsterdam gestuurd, om de antwoorden van de gemeente te checken. Daarnaast kregen andere leden van de adviesgroep een korte presentatie over de resultaten van dit onderzoek. Hierbij gaven ze ook tips en aanbevelingen voor gemeente Amsterdam, die zijn meegenomen in dit rapport. Het uiteindelijke rapport leest u hier. De hoofdstukken zijn verdeeld per groepje vragen, waarbij aan het begin nog informatie staat ter contextvorming. Het rapport sluit af met een korte slotbeschouwing van het onderzoeksteam.

3 Resultaten

3.1 De verantwoordelijkheid van de gemeente Amsterdam

In dit hoofdstuk leest u waar de gemeente verantwoordelijk voor is als het gaat om de kwaliteit van de jeugdzorg die zij aanbiedt. Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor alle jeugdhulp. Het gaat om opvoedondersteuning, preventieve taken, wijk- of jeugdteams, geestelijke gezondheidszorg voor de jeugd, zorg voor kinderen met een beperking en jeugd- en opvoedhulp¹. De rechter beslist of jeugdbescherming of jeugdreclassering ingezet moet worden. Gemeenten zijn verder verantwoordelijk voor de uitvoering daarvan. Deze verantwoordelijkheden van de gemeente staat vastgelegd in de Jeugdwet². De jeugdwet heeft een aantal doelen. Hieronder staan enkele daarvan:

- Uitgaan van de eigen kracht van jongeren, ouders en hun sociale netwerk. Ze moeten nog steeds regie kunnen houden over hun eigen leven.
- Het versterken van het opvoedkundig klimaat in gezinnen, wijken, scholen, de kinderopvang en peuterspeelzalen.
- Eerder de juiste hulp op maat bieden.
- Samenhangende hulp aan gezinnen bieden volgens het uitgangspunt '1 gezin krijgt 1 plan met 1 regisseur'.
- Meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door de regels te verminderen
- De gemeente is verantwoordelijk voor een aantal belangrijke zaken, waaronder het aanbieden van jeugdhulp van goede kwaliteit.

JPA heeft de volgende vragen aan gemeente Amsterdam gesteld:

1. Wat is de verantwoordelijkheid van een gemeente in Nederland als het gaat om hoe goed jeugdhulpverleners hun werk doen (de kwaliteit van de jeugdhulpverlening)?
2. Wat verstaat de gemeente onder kwaliteit?
3. Wordt er gekeken naar de kwaliteit bij de inkoop? En hoe?

Hieronder leest u de antwoorden van de gemeente op deze vragen.

1. Wat is de verantwoordelijkheid van een gemeente in Nederland als het gaat om de kwaliteit van de jeugdhulpverlening?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

De verantwoordelijkheid van de gemeente is dat zij moet zorgen voor voldoende aanbod voor jeugdigen en hun ouders met een opvoed/opgroeivraag volgens de eisen van de jeugdwet. Het kan per gemeente verschillen waar je de accenten op legt en wat er speelt in de gemeente. Zo kan een gemeente met veel armoedeproblematiek een andere vraag hebben dan een gemeente met veel goedverdienende bewoners. Er

¹ <https://www.nji.nl/transformatie-jeugdhulp/veelgestelde-vragen-jeugdsector>

² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/jeugdhulp-bij-gemeenten>

zijn verschillende manieren om de kwaliteit te toetsen van de instellingen (zie volgende vraag) maar de gemeente heeft geen zicht op hoe de kwaliteit per jeugdhulpverlener is. De gemeente kan bijvoorbeeld niet meekijken per hulpverlenersgesprek. Dit is bijvoorbeeld in het kader van privacy niet wenselijk. Ambtenaren kunnen wel aansluiten bij groepstrainingen. Daarnaast is de gemeente er verantwoordelijk voor dat de hulp ook echt naar degenen gaat die het nodig hebben. Daarom is er een verwijzer en is niet alle hulp vrij toegankelijk. Het kan zijn dat jongeren en gezinnen bepaalde hulp nodig hebben, maar die nog niet krijgen omdat ze op een wachtlijst staan. De hulpverlener die hen verwijst naar die hulp, moet die jongeren en gezinnen blijven begeleiden zolang ze op de wachtlijst staan.

2. Wat verstaat de gemeente onder kwaliteit?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

Onder kwaliteit verstaat de gemeente Amsterdam dat de jeugdhulpinstelling voldoet aan de eisen van de jeugdwet: hebben de professionals de juiste diploma's en registraties (BIG/SKJ) en VOG, voldoen ze aan het kwaliteitskader, wordt Multisignaal gebruikt, heeft de instelling een klachtenprocedure, etc. Deze documenten worden opgevraagd bij de inkoop. Soms worden er specifieke aanscherpende afspraken per instelling gemaakt bv. over samenwerking met andere partijen die jeugdhulp bieden of met volwassenenzorg om de hulp aan gezinnen beter te kunnen bieden. Maar ook of de instelling goed naar de cliënten luistert (cliëntperspectief) en wat ze doen als die minder tevreden zijn, zijn belangrijke voorwaarden voor kwaliteit. Bij de inkoop van instellingen kijken wij als ambtenaren hiernaar, maar we willen dit een nog meer structurele plek geven. Ook bij de prestatiedialoog, waarin we met instellingen kijken hoe het gaat met de hulp, willen we het cliëntperspectief meer een plek geven.

3. Wordt er gekeken naar de kwaliteit bij de inkoop? En hoe?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

Ja, bij de inkoop worden de instellingen beoordeeld op hun kwaliteit. De gemeente koopt alleen instellingen in die werken conform de Jeugdwet. Dat kan bijna alleen op basis van documenten die zij aanleveren over wat hierboven staat over kwaliteit. Het inkoopproces is vooraf zeer strak bepaald hoe het moet verlopen en een ambtenaar mag daar niet van afwijken. Potentiële jeugdhulpaanbieders kunnen alleen via die documenten die ze aanleveren hun kwaliteit toelichten. Maar ook vraagt de gemeente verschillende referenties om een oordeel vanuit de praktijk te kunnen mee laten wegen. Die referenties kunnen bijvoorbeeld gegeven worden door ambtenaren van andere gemeenten die ervaring hebben met een instelling. Op basis van deze informatie maken ambtenaren een afweging of de instelling gegund wordt om verantwoorde jeugdhulp te verlenen in onze stad. Bij preventieve jeugdhulp worden er heel specifiek producten ingekocht, zoals trainingen om bijvoorbeeld tienermeiden weerbaarder te maken. Bij de meer specialistische jeugdhulp is het wat breder, maar de methodieken waar ze gebruik van maken in behandelingen moeten wel beschreven zijn in de databank van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI).

3.2 Het controleren van de kwaliteit

In dit hoofdstuk leest u over hoe gemeente Amsterdam de kwaliteit van instellingen die jeugdhulpverlening aanbieden controleert. Het JPA stelde de volgende vragen:

1. Wat doet gemeente Amsterdam nu om de kwaliteit van de jeugdhulpverlening te controleren? Hoe ziet dat proces eruit?
2. Zijn er specifieke momenten waarop er gekeken wordt naar de kwaliteit van een instelling?
3. Vindt er uitwisseling plaats tussen de gemeente en Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over de kwaliteit van instellingen?

De laatste vraag is van belang, omdat de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) toezicht houdt op de Jeugdwet en de kwaliteit van instellingen die jeugdhulpverlening aanbieden³. Ze is verantwoordelijk voor het bewaken van de kwaliteit en de veiligheid van de jeugdhulp, de jeugdbescherming en jeugdreclassering en de andere aanbieders in het jeugddomein. Dit gebeurt deels in samenwerking met andere inspecties, zoals Inspectie Justitie en Veiligheid. Ze controleert ook of de jeughulpaanbieders zich aan de wet en andere afspraken houden. De Inspectie verzamelt daarom informatie over de organisaties die (onder meer) onder de Jeugdwet vallen. En zij kijkt of het beleid van deze aanbieders in de praktijk goed werkt.

De Inspectie verzamelt informatie zoals meldingen van jeughulpaanbieders, berichten van professionals uit het zorgnetwerk, maar ook die van jongeren zelf en/of van hun familieleden. Ze onderzoekt die informatie en op basis daarvan kan ze besluiten om op inspectiebezoek te gaan bij een organisatie. De IGJ komt meestal onverwacht op bezoek. Om een beeld te krijgen van hoe de hulp aan jongeren eruit ziet, praten inspecteurs met hen, maar ook met ouders, medewerkers en het bestuur van een organisatie.

Er zijn een aantal punten waar de Inspectie op controleert, die zijn in de wet vastgelegd. Maar er zijn ook een aantal regels die door de sector zelf zijn afgesproken. Toetsingskaders die de Inspectie gebruikt bevatten deze punten en regels. Na het bezoek schrijven de inspecteurs een rapport waarin wordt beschreven wat de inspecteurs hebben gezien en of de organisatie zich aan de regels houdt. De inspectie neemt maatregelen als blijkt dat een jeughulpaanbieder niet veilig is of niet goed voor de jeugdigen zorgt.

Hieronder leest u de antwoorden van gemeente Amsterdam op de vragen van het JPA.

1. Wat doet gemeente Amsterdam nu om de kwaliteit van de jeugdhulpverlening te controleren? Hoe ziet dat proces eruit?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

Het Amsterdamse jeugdhulpstelsel is in ontwikkeling en is niet 'af'. Wij als ambtenaren van de gemeente zijn eigenlijk altijd bezig de hulp zo goed mogelijk in te zetten. Als we zien dat iets niet loopt, dan zullen we altijd kijken of en wat er beter kan. Dit kan zijn naar aanleiding van signalen van het Jeugdplatform of andere betrokkenen van de jeugdhulp. Maar ook na calamiteiten zoals de tragische situatie in Amsterdam waarbij een meisje en vader overleden zijn. Gemeente Amsterdam heeft dit laten onderzoeken en hieruit zullen lessen worden getrokken die met de verantwoordelijken besproken worden. Bij een eerdere calamiteit werd er ook onafhankelijk geëvalueerd en alle aanbevelingen waren overgenomen. De gemeente en de aanbieders gingen met de aanbevelingen aan de slag en ze werden driemaandelijks opgevolgd. Eén van de lessen waren dat fouten vaak zitten in onvoldoende wederzijds vertrouwen in het systeem, waardoor de overdracht tekort kan

³ <https://www.igi.nl/zorgsectoren/jeugd/toezicht-en-toetsingskaders/hoe-verloopt-het-toezicht>

schieten. Het psychiatrisch beeld van ouders blijft ook te vaak buiten beeld. De gemeente heeft ook in het verleden bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) aan de bel getrokken toen er vanuit de buurt verontrustende signalen waren over een locatie waar kinderen woonden. De Inspectie kwam daar langs, maar zag dat er niets mis was met de kwaliteit van de hulp. Vanuit Programma Transformatie Jeugd is de gemeente al enkele jaren bezig te kijken met instellingen en (ex)cliënten hoe de hulp beter kan, bv. hoe voorkom je dat kinderen in langdurige verblijf komen? En als dat wel moet, hoe doe je dat zo prettig mogelijk voor het kind? De instellingen nemen hier zelf het voortouw in.

2. Zijn er specifieke momenten waarop er gekeken wordt naar de kwaliteit van een instelling?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

Bij de start van een nieuwe contractperiode wordt er altijd naar kwaliteit gekeken. Hierboven staat al kort genoemd waar dan op gelet wordt. Verder heeft iedere instelling een contract met de gemeente waar ook de opdracht en bijbehorende afspraken in vastgelegd zijn. De gemeente bespreekt een aantal keer per jaar hoe het met de opdracht van een instelling gaat. In deze prestatiedialoog (tussen gemeente en instelling), zoals we dat noemen, komt aan de orde hoe de instelling uitvoering geeft aan de opdracht en of zij het redden met het budget dat beschikbaar is gesteld. Momenteel wordt er gekeken naar het aantal cliënten dat in zorg is en of instellingen hun administratie op orde hebben. Ook wordt de voortgang van diverse doorontwikkelingen die gezamenlijk met de instelling worden doorgevoerd besproken. Naast de prestatiedialogen met individuele instellingen, wordt er ook steeds vaker gezamenlijk met de kernpartners binnen de Hoogspecialistische Jeugdhulp (HSJH) besproken hoe het bijvoorbeeld gaat met het stelsel en welke thema's we willen verbeteren. Het gesprek over kwaliteit wilt gemeente Amsterdam verbeteren, bijvoorbeeld door met elkaar te bespreken waar we het over moeten hebben om dit goed in beeld te brengen. Deze gesprekken zijn nu vooral met de grote instellingen HSJH. De gemeente is aan het kijken hoe zij dit ook met de vaak wat kleinere instellingen kan doen die onder de Enkelvoudige Specialistische Jeugdhulp vallen (EJSH). Omdat hier meer instellingen onder vallen, zal dit anders ingericht moeten worden dan hoe de gemeente het met de grote instellingen van de HSJH doet. Daarnaast is de gemeente bezig om de Cliëntervaringsmonitor goed in te zetten zodat het ook zichtbaarder wordt wat cliënten van de gekregen hulp vonden. Dit is nog in ontwikkeling en moet een plek krijgen in onder andere de prestatiedialogen. Eén van de ontwikkelingen is dat er een dashboard gebouwd is, waar de resultaten van de Cliëntervaringsmonitor te zien zijn. Hierbij wordt de privacy van de cliënt goed gewaarborgd.

3. Vindt er uitwisseling plaats tussen de gemeente en Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd over de kwaliteit van instellingen?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

De Inspectie gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) is de instantie die de belangrijkste rol speelt in het bewaken van de kwaliteit van de jeugdhulpverlening; zij houdt toezicht op de kwaliteit en veiligheid van de zorg en jeugdhulp in Nederland. De Inspectie onderzoekt of jeugdigen goede hulp krijgen in een veilige omgeving. Zij controleert ook of de jeugdhulpinstellingen zich aan de wet en andere afspraken houden. De Inspectie verzamelt daarom informatie over de organisaties die onder de jeugdwet vallen. En zij kijkt of het beleid van deze instellingen in de praktijk goed werkt. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd controleert of

jeugdhulpinstellingen zich houden aan de kwaliteitseisen van de Jeugdwet. De inspecties treffen samen met de instelling passende maatregelen als een organisatie een onvoldoende scoort.

De gemeente en de Inspectie hebben met name contact over de afstemming van hun taken. Dat betreft verschillende situaties:

1. De Inspectie informeert de gemeente over haar activiteiten als een instelling hen informeert over betrokkenheid bij een calamiteit.
2. Ook doet zij dat bij landelijke onderzoeken, zoals zij dat sinds oktober 2019 nu doet rond de rapporten: 'Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd'.
3. Als de Inspectie haar reguliere toezicht uitvoert, informeert zij de gemeente hierover.
4. Als er door de Inspectie is geconstateerd dat een organisatie onvoldoende scoort en/of als er onveiligheid voor kinderen is geconstateerd. In een uiterst geval kan de gemeente besluiten een contract te beëindigen of niet te verlengen, maar er wordt eerst gekeken of de kwaliteit verbeterd kan worden. De gemeente kan bijvoorbeeld vragen om een verbeterplan.

De Inspectie heeft niet de opdracht om toezicht op de gemeente te houden. De gemeente volgt wel de lijn die de Inspectie uitzet. Als de Inspectie bijvoorbeeld een instelling wat scherper observeert en monitort, dan volgt de gemeente dat met belangstelling. In de voortgangsgesprekken met de instelling laat de gemeente zich ook informeren over de voortgang. Soms is er ook overleg over hoe we het beste kunnen aansluiten bij andere trajecten die er rond de jeugdpartijen lopen in de stad na een aanwijzing van de Inspectie.

3.3 De stem van jongeren en ouders

In dit hoofdstuk leest u over hoe gemeente Amsterdam de stem van jongeren en ouders die jeugdhulp ontvangen gebruikt. Het JPA stelde de volgende vragen:

1. Checkt de gemeente de tevredenheid van de jongeren en ouders zelf? En hoe gebeurt dat?
2. Informeren de instellingen gemeente Amsterdam over hoe jongeren en ouders de hulp hebben ervaren en of het heeft geholpen?
3. Heeft de gemeente inzicht in de klachten die instellingen van jongeren en ouders ontvangen? En wat wordt er met die informatie gedaan die de gemeente ontvangt?

Hieronder leest u de antwoorden van gemeente Amsterdam op deze vragen.

1. Checkt de gemeente de tevredenheid van de jongeren en ouders zelf? En hoe gebeurt dat?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

De gemeente kan niet de individuele jeugdhulpverlener beoordelen, maar wel de kwaliteit van de instelling in zijn geheel. Via de CEM+ (clientervaringsmonitor) wilt zij meer te weten komen over de resultaten van de hulp en het jeugdstelsel in z'n geheel. De CEM+ is een korte vragenlijst met 10 vragen die jongeren en/of ouders krijgen als de hulp die ze ontvangen is afgerond. Het richt zich op de volgende punten:

- Toegankelijkheid van de hulp;
- Kwaliteit van de hulp;
- Samenwerking en de effectiviteit van de hulpverlening op het gebied van gezond en veilig opgroeien, het groeien naar zelfstandigheid, de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie;
- Cliënttevredenheid over het nut/effect van de hulp;

- De mate waarin de cliënt verder kan zonder hulp.

Zoals hierboven al genoemd wil gemeente Amsterdam de CEM+ beter inzetten en krijgt dit meer aandacht in de prestatiedialogen. Zo is beter te zien of bv. het systeem zoals we dat bedacht hebben werkt, komen cliënten snel bij de juiste hulp? Maar ook signalen zijn belangrijk, bv. als te zien is dat jongeren vaak weer terug moeten naar de hulp, dan is de eerder geboden hulp misschien niet goed geweest. Of als de gemeente hoort dat er opeens veel hulpverleners ergens anders gaan werken, is dat een teken dat het daar niet fijn werken was en misschien dus ook geen goede zorg geleverd wordt. Dit is niet iets wat de gemeente systematisch bijhoudt, maar als er problemen ontstaan in de uitvoering dan krijgt de gemeente dat van de aanbieder te horen. Maar de gemeente heeft ook altijd veel aan de ervaringsverhalen van (ex)cliënten zelf. Zij kunnen de beste tips en adviezen geven als het gaat om het verbeteren van de zorg. Die zijn voor de gemeente ook heel waardevol. Die komen bij de gemeente terecht door bijvoorbeeld projecten waar de gemeente en (ex)cliënten aan verbonden zijn, maar ook via het Jeugdplatform komen ervaringsverhalen bij de gemeente terecht.

2. Informeren de instellingen gemeente Amsterdam over hoe jongeren en ouders de hulp hebben ervaren en of het heeft geholpen?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

Nee, die informatie krijgt de gemeente voornamelijk van de CEM+⁴.

3. Heeft de gemeente inzicht in de klachten die instellingen van jongeren en ouders ontvangen? En wat wordt er met die informatie gedaan die de gemeente ontvangt?

Antwoord van gemeente Amsterdam:

Klachten die bij de instellingen gedaan worden ziet gemeente Amsterdam niet. Vanwege privacy voorschriften heeft de gemeente geen inzicht in persoonlijke dossiers. De gemeente ontvangt soms klachten van cliënten n.a.v. negatieve ervaringen in de jeugdhulp. Klachten komen bij de gemeente terecht via onze website. Ambtenaren nemen dan contact op met deze cliënt en eventueel de desbetreffende instelling. Indien nodig kan de contractmanager dit meenemen in de voortgangsgesprekken. Instellingen reageren hier meestal goed op. Zij zijn bereid hier het gesprek over te hebben zodat zij de kwaliteit van hun jeugdhulp kunnen verbeteren. Zij willen namelijk ook een goede relatie met hun cliënten, de meesten zien klachten dan ook als waardevolle signalen over de kwaliteit van de hulp. Wanneer een instelling zelf een klacht ontvangt van een cliënt, wordt er persoonlijk contact opgenomen door de instelling. In een informele fase wordt er gekeken in een gesprek hoe de klacht behandeld kan worden. Mocht dat niets opleveren, dan staat een formele procedure ook tot de beschikking van de cliënt. Als de cliënt ontevreden is over hoe de klacht is afgehandeld door de instelling, dan kan de Kinderombudsman ook de klacht bekijken. Ouders en jongeren kunnen ook altijd terecht bij het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ), waar vertrouwenspersonen werken.

⁴ Een beperking van de CEM+ is echter dat het responspercentage relatief laag is.

4 Beschouwing van de onderzoekers

Door middel van dit onderzoek wilde het Jeugdplatform Amsterdam te weten komen hoe gemeente Amsterdam de kwaliteit van de jeugdhulpverlening controleert. Zij zijn tenslotte sinds 2015 verantwoordelijk voor het jeugdhulpstelsel in de stad. Zij moeten zorgen voor voldoende aanbod en dat het voldoet aan de eisen die worden gesteld vanuit de Jeugdwet. Voor jongeren en ouders die gebruik maken van jeugdhulp, is kwaliteit een belangrijk onderwerp. Het heeft tenslotte een grote impact op hun leven. Zij hadden dan ook bepaalde verwachtingen van de mate waarop de gemeente de kwaliteit controleert. Namelijk, dat er een 'systeem' is waarin periodiek wordt gekeken naar: hoe goed doet deze aanbieder het? Doen ze wat ze moeten doen? Hoe ervaren jongeren en ouders de kwaliteit? Voelen ze zich geholpen?

Conclusies

Uit dit onderzoek blijkt dat de realiteit anders is: er wordt bijvoorbeeld niet systematisch gecontroleerd op de kwaliteit van een instelling door gemeente Amsterdam. De inkoop van een jeugdhulpaanbieder is voor de gemeente een belangrijk moment om te kijken naar kwaliteit: hebben jeugdprofessionals de juiste diploma's en registraties, heeft een instelling een klachtenprocedure etc. Vooral aan het begin van een contractperiode moet een instelling dus kunnen aantonen dat ze goede hulp bieden. Daarnaast geeft de gemeente de instelling een opdracht met bijbehorende afspraken. Een aantal keren per jaar bespreekt de gemeente hoe het met de instelling gaat in een prestatiedialoog. Echter blijkt dat tijdens deze prestatiedialogen er vooral gesproken wordt over of de administratie op orde is, hoe het gaat met de uitvoering van de opdracht binnen het budget of het aantal cliënten in de zorg. Of een instelling kwalitatief goede zorg aanbiedt, dat is aan de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd om te controleren. De gemeente Amsterdam vertrouwt als het ware erop dat de zorg verder kwalitatief goed is. Wel volgt de gemeente met belangstelling als er signalen zijn van o.a. de Inspectie als de zorg van een instelling kwalitatief minder goed is.

Gemeente Amsterdam geeft aan als doel te hebben om het gesprek over kwaliteit te willen verbeteren. Steeds vaker wordt er ook met meerdere instellingen tegelijk gesproken over het stelsel en belangrijke thema's ter verbetering. De cliëntervaringsmonitor die gemeente Amsterdam gebruikt – de CEM+ - moet inzicht geven in hoe jongeren en ouders de hulp hebben ervaren. Gemeente Amsterdam geeft aan bezig te zijn met bedenken hoe ze de CEM+ beter kan inzetten. Eén van de ontwikkelingen is een dashboard, waarin de resultaten van de CEM+ weergegeven staan.

Dit onderzoek laat zien dat de gemeente Amsterdam zich met name bij het inkopen van jeugdhulp bezig houdt met de kwaliteit van de zorg, en dan met name op kwaliteitseisen zoals die in de wet omschreven zijn. Middels de prestatiedialogen en de CEM+ probeert de gemeente zicht te houden op de kwaliteit van zorg. De kennis die dit oplevert blijft echter relatief oppervlakkig en de vraag is of dit daadwerkelijk inzicht geeft in hoe jongeren en ouders de kwaliteit van zorg ervaren.

Aanbevelingen van de onderzoekers

Het onderzoeksteam, maar ook de JPA adviesgroep, vindt dat er meer gefocust moet worden op de ervaringen van jongeren en ouders in het gesprek over kwaliteit en niet alleen of het op papier allemaal klopt. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft het onderzoeksteam en de JPA adviesgroep dan ook enkele aanbevelingen:

- Zie kwaliteit als méér dan alleen voldoen aan wettelijke kwaliteitseisen. Een instelling kan op papier overall aan voldoen, maar als jongeren en ouders de hulp niet als prettig ervaren, of niet als helpend, kunnen we dan daadwerkelijk spreken van kwalitatieve zorg? De gemeente heeft als inkoper van jeugdhulp een belangrijke rol als het gaat om kwaliteit.
“Als je iemand inhuurt, dan wil je toch dat degene goed werk verricht?”
- Maak van de kwaliteit van jeugdhulp een prioriteit. Dat kan bijvoorbeeld door ook jongeren en ouders te betrekken bij de prestatiedialogen. Het voorkomt dat het vooral over administratieve kwesties gaat en geeft ruimte aan hoe jongeren en ouders de kwaliteit ervaren.
- Kijk niet alleen naar het dashboard van de CEM+ als het gaat om cliëntervaring en het perspectief van cliënten op de kwaliteit van hulp. De vragen zijn heel algemeen, geven weinig ruimte voor verschillen tussen aanbieders en het responspercentage is vaak laag. Daardoor is het ook niet representatief voor een hele brede en gevarieerde doelgroep. Een aanbeveling is dus ook om de kwaliteit van de CEM+ te verbeteren, zowel qua inhoud als momenten van afname, als responspercentage.
Het Jeugdplatform Amsterdam heeft hier tijdens de ontwikkeling van de CEM+ over meegedacht. Enkele aanbevelingen – die nog steeds relevant zijn – waren toen:
 - Maak de vragen concreter. Voor jongeren en ouders die te maken hebben met verschillende organisaties en/of hulpverleners is het enorm lastig om in algemene zin aan te geven of er naar hen geluisterd werd, of dat ze tevreden zijn over hoe ze bij de hulp terecht zijn gekomen. Ervaringen zijn vaak genuanceerd.
 - Maak maatwerk mogelijk in de afname van de CEM+, net zoals dat al het geval is bij LVB-aanbieders. Het invullen van een vragenlijst is vaak een drempel. Maak het bijvoorbeeld mogelijk om de vragen in een gesprek met elkaar te bespreken. Dat levert ook nog eens meer informatie op.
 - Laat zien wat er met de resultaten van de CEM+ gebeurt. Waarom is het belangrijk dat jongeren en ouders dit invullen? Wat levert het op?
- Als er contracten worden gesloten met organisaties, neem daarin dan op dat zij verplicht zijn inhoudelijke informatie te delen over de tevredenheid van cliënten. Dit geeft tenslotte rijk inzicht in hoe cliënten de hulp ervaren en hoe zij naar de kwaliteit kijken. Je kan hier denken aan informatie uit: cliënttevredenheidonderzoek, interne audits, geanonimiseerde informatie vanuit een klachtenprocedure, etc.