

***Kernrapport haalbaarheid (ketenbrede) informatie-
uitwisseling binnen de jeugdsector***

***Kernrapport haalbaarheid (ketenbrede) informatie-
uitwisseling binnen de jeugdsector***

Programmaministerie voor Jeugd en Gezin

BMC
augustus 2008
drs. P.J.J. Bremmer
drs. B.J.M. Kokkeler
mevrouw mr. drs. M. Glas
H. Kerkdijk MMO
Telematica Instituut (TI)
dr. B. Hulsebosch
dr. F. Ebeling
Projectnummer: 106279

INHOUD

INLEIDING	2
HOOFDSTUK 1 GEGEVENS- EN PRIORITEITEN ANALYSE	4
1.1 De professional en informatie-uitwisseling	4
1.2 Knelpunten bij de informatie-uitwisseling	6
1.3 Conclusies	7
HOOFDSTUK 2 ORGANISATIEANALYSE	9
2.1 ICT-inzet voor samenwerking en gegevensuitwisseling	9
2.2 Veranderkundige bevindingen	11
2.3 Koepels en sectorale ontwikkelingen	11
2.4 Conclusies	12
HOOFDSTUK 3 PRIVACYWETGEVING	14
3.1 Mogelijkheden voor gegevensuitwisseling binnen wettelijke kaders	14
3.2 Ontwikkelingen in het veld	15
3.3 Haalbare ontwikkelingen voor verdergaande gegevensuitwisseling	16
HOOFDSTUK 4 SCENARIO'S	18
4.1 De vier scenario's: uitgangspunten en typering	18
4.2 Haalbaarheid, risico's en knelpunten van de scenario's	20
4.3 Toepasbaarheid van de vier scenario's	22
HOOFDSTUK 5 SLOTBESCHOUWING	23
5.1 Algemene conclusie: verdergaande informatie-uitwisseling is haalbaar	23
5.2 Begaanbare ontwikkelpaden op weg naar ketenbrede informatie-uitwisseling	24
5.3 Uitvoering van de ontwikkelpaden: overheid en professional zijn aan zet	26
BIJLAGE 1 BEVINDINGEN REGIO HAAGLANDEN	
BIJLAGE 2 BEVINDINGEN REGIO OVERIJSSSEL/TWENTE	
BIJLAGE 3 LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN	
BIJLAGE 4 WETTELIJK KADER/PRIVACY	
BIJLAGE 5 SCENARIO'S	
BIJLAGE 6 LITERATUURLIJST	
BIJLAGE 7 OVERZICHT GEÏNTERVIEWDEN	

Inleiding

Het voor u liggend rapport is het resultaat van een haalbaarheidsonderzoek dat in de maanden mei en juni 2008 is uitgevoerd. Opdrachtgever is het programma-ministerie van Jeugd en Gezin. Tegen de achtergrond van de discussies in de Tweede Kamer over het Elektronisch kinddossier (EKD) is de behoefte ontstaan aan een scherper beeld van de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling tussen professionals in de jeugdketen.

In dit rapport presenteren wij op hoofdlijnen onze bevindingen en conclusies ten aanzien van de haalbaarheid van informatie-uitwisseling in de jeugdsector.

In dit haalbaarheidsonderzoek stonden conform opdrachtverlening de volgende deelaspecten en vragen centraal:

- Gegevensanalyse: Welke informatie hebben hulpverleners minimaal van elkaar nodig hebben en zijn zij bereid om met elkaar te delen? Om welke partijen in de keten gaat het, betreft dit een beperkte groep hulpverlenende instanties? Of is de informatiebehoefte breder, om welk type informatie gaat het dan?
- Organisatieanalyse: Onderzoek naar de huidige inhoud, automatiseringsgraad en standaardisatie van de huidige bronssystemen. Tevens een inventarisatie van de lopende regionale en landelijke ICT-trajecten die gericht zijn op de bedoelde gegevensuitwisseling. Er dient een beeld te worden verkregen wanneer welke resultaten van deze trajecten kunnen worden verwacht.
- Privacywetgevinganalyse: Onderzoek naar de juridische mogelijkheden op het gebied van privacy en gegevensuitwisseling. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van de beschikbare expertise.
- Scenario's: Ontwikkeling van een aantal realistische scenario's op basis van de in samenhang gebrachte deelaspecten, waarbij per scenario de knelpunten worden aangegeven die moeten worden opgelost.

Dit rapport is primair gebaseerd op ruim 80 diepte-interviews, twee regionale workshops met telkens ruim twintig deelnemers, een landelijke workshop met ruim 40 deelnemers en deskstudie op relevante documentatie die door de organisaties in het veld is aangereikt.

In overleg met de opdrachtgever is besloten de aandacht te richten op een inventarisatie en analyse van 'best practices' en knelpunten in twee uiteenlopende regio's. Daarnaast is een analyse gemaakt van landelijke koepels en sectorale benaderingen. Om een beeld te kunnen schetsen dat enigszins representatief is voor de uiteenlopende situatie in de diverse regio's in Nederland, is gekozen voor de regio's Haaglanden en Overijssel/Twente. Deze twee regio's verschillen niet zozeer vanwege de problematiek in de jeugdsector, maar vanwege de uiteenlopende oplossingsrichtingen die zich daar ontploegen. In de regio Haaglanden is sprake van een scala aan initiatieven om samenwerking en gegevensuitwisseling in de keten te verbeteren, maar met beperkte inzet van ICT-systemen. In de regio Overijssel/Twente is gekozen voor een systematische verbetering van samenwerkingsprocessen en daaraan gekoppelde ontwikkeling van ICT-systemen.

Uiteraard is in de analyse ook de expertise van de betrokken onderzoekers vanuit de BMC Groep en het Telematica Instituut ingebracht. Tevens is dankbaar gebruik gemaakt van de commentaren vanuit de interdepartementale begeleidingscommissie waarin, naast de opdrachtgever, een vertegenwoordiger van de G4, alsmede de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Raad voor de Kinderbescherming zitting hadden. Door deze werkwijze en door de inzet van een breed team van experts kon, ondanks de korte doorlooptijd, een valide beeld geschetst worden. Voor een meer gedetailleerde verantwoording van onze bronnen en bevindingen verwijzen wij naar de bijlagen.

Bij wijze van ten geleide een korte typering van de hoofdstukken en bijbehorende bijlagen.

In hoofdstukken 1, 2 en 3 wordt een aantal bondige analyses gegeven die in de bijbehorende bijlagen 1 tot en met 4 nader worden onderbouwd en toegelicht.

In hoofdstuk 4 worden op basis van geregistreerde trends en wensen vanuit de sector vier scenario's gepresenteerd.

In hoofdstuk 5 worden de algemene conclusies gepresenteerd, alsmede drie haalbare ontwikkelpaden gericht op verbeterde informatie-uitwisseling in de jeugdsector.

Hoofdstuk 1

Gegevens- en prioriteiten analyse

In dit hoofdstuk wordt, refererend aan de eerste onderzoeksvraag, een beeld gegeven van de informatiebehoefte van professionals en organisaties in de jeugdketen. In bijlagen 1 en 2 is een meer gedetailleerde beschrijving gegeven van twee case studies die in de regio's Overijssel/Twente en Haaglanden zijn uitgevoerd.

1.1 De professional en informatie-uitwisseling

In de organisatie van samenwerking tussen professionals in de jeugdketen staat het kind (in context) centraal. Onze studie is echter gegeven de opdrachtverlening, niet gericht op de informatiebehoefte van het kind¹. Vanuit het perspectief 'het kind centraal' staat in onze studie, die is gericht op gegevensuitwisseling, de professional centraal. Daarbij was tegen de achtergrond van de genoemde onderzoeksvragen (zie inleiding) de centrale vraag, welke minimale gegevensset nodig is voor samenwerking in de keten en uiteindelijk ketenregie. Uit het onderzoek komt het volgende beeld naar voren:

- De professional is zich ervan bewust dat informatie-uitwisseling een absolute noodzaak is in het belang van het kind. De jeugdsector wordt dan ook gekenmerkt door een scala van netwerken en/of casusoverleggen. De doelstellingen, doelgroepen en samenstellingen van deze netwerken verschillen en er bestaat de nodige overlap tussen de netwerken. Voor de professional is het niet altijd meer duidelijk welke weg te volgen voor een kind; het netwerk is hiervoor onvoldoende transparant en verschilt per regio. Typen van overleg, samenwerking en informatie-uitwisseling worden niet systematisch op grotere schaal geëvalueerd. Er is dientengevolge dan ook geen sluitende uitspraak te doen over het type van informatie-uitwisseling die als meest effectief ervaren worden door professionals².
- De zogenoemde 'dat'-informatie is voor de professional noodzakelijke informatie. Een professional moet weten bij zowel de signalering als de zorg/hulpverlening bij welke instellingen de cliënt nog meer onder behandeling is. Aan de hand van deze informatie kan contact worden opgenomen met de betreffende instelling om informatie uit te wisselen. Als de instelling gevonden is, blijkt de bereikbaarheid van de collega's vaak een probleem met als gevolg vertraging in de hulpverlening en extra inspanningen en inefficiëntie voor de hulpverlener.

¹ Dientengevolge is ook niet gesproken met patiëntenorganisaties. Gegeven de ontwikkelingen in de informatiesamenleving en de actieve betrokkenheid van patiëntenverenigingen bij de ontwikkeling van nieuwe, genetwerkte vormen van dienstverlening en zorg, zou ook hun betrokkenheid in de Jeugdsector nadere aandacht verdienen. Wij komen hierop in de Slotbeschouwing terug.

² In de Slotbeschouwing zal nadere aandacht besteed worden aan het type van informatie-uitwisseling, mede gebaseerd op de workshops en tendensen die uit interviews en dossierstudie gehaald zijn.

- Informatie die voor de verduidelijking van de hulpvraag nodig is. Deze meer inhoudelijke informatie is sterk situationeel afhankelijk en gaat verder dan de 'dat'-informatie. Het gaat om inhoudelijke informatie over de problemen van het kind, de zogenoemde 'wat'-informatie en vergt 'deling' van informatie van andere professionals door inzage in dossiers of andere wijze van informatieoverdracht. Dit speelt met name voor de hulpverlening aan multi probleemkinderen. In bijlagen 1 en 2 (de case studies over Haaglanden en Overijssel/Twente) worden voorbeelden gegeven, in bijlage 3 worden sectorspecifieke voorbeelden (JGZ, justitieel, onderwijs) schematisch geïllustreerd.
- Het 'kind centraal' is niet voldoende, het gaat in veel gevallen om 'het kind in de context': er is een integraal beeld van het kind en zijn omgeving nodig. Het gaat dan ook over de gezinssamenstelling, de situatie van de ouders en opvoedvaardigheden van de ouders. Daarbij moet worden gedacht aan informatie over detentie, psychiatrische problematiek, opname in een gesloten inrichting en schuldenproblematiek van de ouders, maar ook van andere kinderen uit het gezin. Voorts is het in voorkomende gevallen wenselijk informatie te hebben over de (biologische) ouders van het kind die kan afwijken van de huidige gezinssamenstelling.
- Niet alleen het kind staat centraal maar ook is het belangrijk te luisteren naar de professional die actief is in het jeugdnetwerk. De professional speelt als informatieverzamelaar en -gebruiker een belangrijke rol in de realisatie van een optimaal opererend netwerk rondom het kind.
- De zogenoemde 'harde' informatie als persoonsgegevens en adres is niet altijd correct of actueel en moet vaak worden nagezocht. Informatie die nu vaak moeilijk te achterhalen is door het ontbreken van eenduidige identificatie. Doublures komen voor omdat het kind in het netwerk niet onvoldoende eenduidig geïdentificeerd kan worden.
- Het is wenselijk om binnen de jeugdsector afspraken te maken over een gemeenschappelijk begrippenkader en over de inrichting van dossiers zodat met name de objectieve, feitelijke gegevens kunnen worden uitgewisseld. Bij voorkeur vind slechts uitwisseling van gegevens plaats die toereikend zijn voor de situatie waarin het kind zich bevindt.
- ICT-middelen dragen er daadwerkelijk toe bij om een efficiënter opererend netwerk rondom jongeren te creëren mits deze middelen gedragen worden door goed ingerichte werkprocessen.

Hieruit zijn de volgende conclusies te trekken voor wat betreft de minimaal vereiste gegevensset:

- Over de inhoud van de minimale gegevensset bestaat geen helder beeld bij de professional en daarover is geen overeenstemming in het veld.
- Een eenduidige prioriteitstelling ten aanzien van de noodzakelijke informatie voor het functioneren van de professional in de jeugdsector, is op grond van de resultaten van de studie niet te geven. Wel blijkt dat de 'dat'-informatie ketenbreed als noodzakelijk wordt beschouwd en een hoge prioriteit krijgt.

- Eenduidige identificatie van een kind in zijn context en snelle vindbaarheid van collega's in de keten heeft eveneens hoge prioriteit in het veld. Belangrijk hierbij is dat bij de registratie iedere jongere op een eenduidige manier geïdentificeerd kan worden. Hiermee wordt het stukken eenvoudiger om achterliggende 'wat'-informatie in het netwerk te vinden.
- Verdergaande informatie, de 'wat'-informatie, is situationeel bepaald. In de sector bestaat nog geen overeenstemming over 'situationele' contexten die zouden kunnen resulteren in geprotocolleerde 'situationele' ICT-ondersteunde dossiermethoden. Wel wordt op diverse plaatsen gewerkt aan standaardisering van aanpakken rond bepaalde multi probleemkinderen en gezinnen.³ Er zijn wel standaard kernbegrippen die organisaties gebruiken om de situatie te beschrijven (vaak voor intern gebruik) en dit soort informatie wordt ook gewoon gedeeld via warme overdracht.

1.2 Knelpunten bij de informatie-uitwisseling

Uiteraard zijn er knelpunten in de gegevensuitwisseling die het bepalen en het gebruik van een minimale gegevenssets bemoeilijken. Wij noemen hier samengevat drie van deze knelpunten.

Het eerste knelpunt betreft de uitwisseling tussen de sectoren in de keten.

Ter illustratie:

- De Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ volwassenenzorg) levert onvoldoende of geen informatie over de ouders aan de jeugdhulpverlening over psychiatrische problemen of over opname en ontslag uit gesloten opname. Ook wordt onvoldoende gesignaleerd dat er bij de behandeling van cliënten kinderen betrokken zijn, die daardoor ook in een probleemsituatie terecht zijn gekomen of kunnen komen.
- Van de zijde van politie/justitie wordt aan de hulpverlening geen of onvoldoende informatie gegeven betreffende detentie van ouders.
- Van de zijde van huisartsen wordt geen informatie gegeven aan andere hulpverleners in de keten⁴, maar ook de uitwisseling tussen schoolarts, jeugdarts en huisarts is niet sluitend.
- Informatie over schoolverzuim is vaak niet te krijgen voor hulpverleners die dit mede als signaal zouden willen laten wegen voor het signaleren van kindermishandeling.

Het tweede knelpunt is de samenwerking en uitwisseling tussen professionals zelf. De professional is in beginsel bereid informatie over een cliënt te delen met een andere professional. Het belang van de cliënt staat daarbij centraal. Er bestaat echter grote terughoudendheid om de ander inzage in het eigen dossier te geven. Reden daarvoor is de angst dat de andere professional de informatie verkeerd zal interpreteren.

³ De opzet van dit haalbaarheidsonderzoek bood geen ruimte om deze 'situationele contexten' nader te definiëren. In de Verantwoording en Slotbeschouwing komen wij hierop terug.

⁴ De Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG), in hoofdstuk 3 (privacy) wordt hier op nader ingegaan.

Er bestaat vooral tussen professionals uit verschillende sectoren (onderwijs, justitie en zorg) een verschil in taal en in het dossier zijn vaak persoonlijke notities opgenomen. Daarom acht de professional de zogenoemde ‘warme’ overdracht van informatie noodzakelijk. Dat betekent dat de informatie in direct contact met de andere professional (mondeling) moet worden overgedragen. Er is dan door de interactie de mogelijkheid om eventuele misinterpretaties te corrigeren. Tegelijkertijd is de professional niet gewend met collega’s uit andere sectoren in de keten samen te werken. Cultuurverschillen moeten worden overbrugd, wat tijd kost. Maar ook de marktwerking werpt nieuwe belemmeringen op. Niet alleen voor het delen van informatie, maar ook bij het afrekenen van zorgaanbieders per cliënt (pxq). Dit laatste kan bij het integraal begeleiden van meerdere kinderen uit een gezin financieel ongunstig uitvallen voor de zorgaanbieder. Daarnaast is het voor een optimaal werkend ICT-systeem vereist dat er op een gestructureerde manier objectieve informatie ingevoerd wordt. Dit vereist discipline en een inrichting van werkprocessen die hierop afgestemd zijn. Beide aspecten zijn niet altijd in voldoende mate aanwezig met als gevolg vaak haperende ICT-oplossingen. De consequentie hiervan is dat veel warme overdracht tussen professionals plaatsvindt en dit staat niet altijd borg voor een snelle en effectieve samenwerking.

Het derde knelpunt betreft de communicatie met kind en ouders. Informatie wordt in beginsel altijd met toestemming van de ouders uitgewisseld. Daarnaast wordt in bijzondere situaties ook wel informatie uitgewisseld zonder toestemming. Juridisch zijn daar mogelijkheden voor. Echter, veel professionals zijn onvoldoende op de hoogte van de juridische mogelijkheden daartoe. Nogal wat professionals beroepen zich ten onrechte op de privacywetgeving als zij geen informatie uitwisselen. Naast deze mogelijkheid in toepassing van de wetgeving zijn er mogelijkheden in het praktische vlak. In de praktijk kan veel worden opgelost door een goede communicatie met de ouders. Dat vraagt om specifieke vaardigheden. Vaak is het echte probleem dat zij onvoldoende (sociale) vaardigheden hebben om het gesignaleerde probleem bij de ouders bespreekbaar te maken en met hun toestemming informatie uit te wisselen. Deze problematiek lijkt met name op te treden in die delen van de keten waarin professionals werken die niet zijn opgeleid noch door hun werkomgeving worden gestimuleerd om dit soort gesprekken met ouders te voeren⁵.

1.3 Conclusies

Over de inhoud van de minimale gegevensset bestaat geen helder beeld bij de professional. De professional in de jeugdsector erkent de noodzaak van informatie-uitwisseling in het belang van het kind. Informatie dat collega-professionals betrokken zijn bij hetzelfde kind (‘dat’-informatie) heeft hoge prioriteit en is een basis voor verdere informatie-uitwisseling. Eenduidige identificatie van het kind, ouders en gezin heeft eveneens hoge prioriteit.

⁵ Deze observatie wordt bewust algemeen geformuleerd. Tijdens meerdere interviews kon echter worden opgetekend, dat hierover ook enige ergernis bestaat bij partijen in de keten die dagelijks in direct contact staan met jongeren in jeugd- en jongerenwerk en met lede ogen aan zien hoe in hun perceptie andere partners in de keten hier een kans op tijdige signalering en interventie laat liggen.

Verdergaande informatie-uitwisseling, de 'wat'-informatie, is noodzakelijk, maar situationeel bepaald en gevoelig voor misinterpretatie. Warme overdracht van deze informatie kan misinterpretatie voorkomen. De professional is terughoudend ten aanzien van het inzien van elkaars dossiers. Er is winst te behalen ten aanzien van de uitwisseling van (ketenbrede) informatie door de professional binnen de jeugdsector beter bekend te maken met de juridische (on)mogelijkheden en door de vaardigheden te verbeteren om problemen bij de ouders bespreekbaar te maken, zodat informatie-uitwisseling met toestemming kan plaatsvinden.

De positie van de professional met betrekking tot verbetering van de informatie-uitwisseling kan als volgt kernachtig worden getypeerd: 'Het inzetten van koude communicatie om de warme overdracht te kunnen verbeteren.'

Vanuit deze typering presenteren wij conclusies op gebied van verbetering van de 'koude communicatie' met inzet van ICT.

Hoofdstuk 2

Organisatieanalyse

In dit hoofdstuk wordt, refererend aan de tweede onderzoeksvraag, een beeld gegeven van de huidige bronsystemen en van lopende regionale en landelijke ICT-trajecten die gericht zijn op de bedoelde gegevensuitwisseling. In bijlage 3 is een meer gedetailleerde beschrijving te vinden.

2.1 ICT-inzet voor samenwerking en gegevensuitwisseling

Het zorg- en hulpverleningsnetwerk rondom een (multiprobleem)kind is complex en groot (bijlage 3). Vaak zijn veel verschillende instanties betrokken bij een probleemjongere. Daarnaast heeft iedere instantie zijn eigen ICT-systemen. Deze twee aspecten, met het feit dat er nauwelijks afspraken zijn gemaakt over gegevensuitwisseling, zorgen ervoor dat uitwisseling van gegevens en koppeling van systemen ernstig belemmerd worden.

Uit onderzoek in de regio Haaglanden en de regio Overijssel/Twente blijkt dat er sprake is van een beperkte mate van automatisering en van eilandautomatisering. Bovendien gebruiken de instellingen een veelheid aan ICT-systemen ter ondersteuning van de eigen bedrijfsprocessen. Deze zijn over het algemeen niet gekoppeld en kunnen diensgevolge geen informatie uitwisselen. De overdracht loopt via papier of mondeling. In de onderzochte regio's, alsmede in andere regio's, wordt een verwijsindex geïmplementeerd. Ook hier is sprake van verschillende systemen, die evenwel op termijn te koppelen zijn. De aanwezigheid van een landelijke verwijsindex risicojongeren (VIR) speelt hierbij een essentiële en succesvolle rol. Regionale verwijsindexen worden gecertificeerd om zich aan te sluiten bij de VIR. Hierdoor wordt afstemming gerealiseerd in de manier van informatieoverdracht. In dit geval betreft het alleen 'dat'-informatie.

De coördinatie en regie van het vervolgtraject na signalering wordt nog nauwelijks ondersteund met ICT. Hoewel sommige regionale systemen als bijvoorbeeld VIS2 en Zorg voor Jeugd samenwerking- en managementfunctionaliteiten bieden, zal een volledige benutting hiervan door professionals in de keten nog enige tijd vergen. Hiervoor wordt ondersteuning op meerdere niveaus georganiseerd. Als verantwoordelijke voor het vervolgtraject heeft de gemeente andere coördinatie- en regietools nodig dan de casemanager die actief betrokken is bij het kind. Het geven van feedback over de stand van zaken betreffende een jongere in het zorg- en hulpverleningstraject wordt door geïnterviewde instanties gewenst bevonden. Echter, procesontwerpen voor effectieve samenwerking en ICT-support hiervoor zijn nog niet of nauwelijks beschikbaar.

Onder verwijzing naar de meer uitgebreide case beschrijvingen in bijlagen 1 en 2 wordt hier met name ingegaan op de regio Overijssel/Twente, omdat daar de initiatieven gericht op ICT-inzet voor samenwerking en gegevensuitwisseling verder gevorderd zijn dan in de regio Haaglanden.

In concluderende zin zijn de initiatieven in de regio Overijssel/Twente als volgt te typeren:

- Automatiseringsplannen worden gestuurd door procesontwerpen die zijn gericht op het verbeteren van de samenwerking en informatie-uitwisseling.
- Bij de keuze van software weegt het interoperabel zijn met andere systemen zwaar, alsmede de veiligheid van gegevensuitwisseling.

In de regio Overijssel/Twente is een groot aantal organisaties betrokken bij standaardisering of het gezamenlijk ontwikkelen van systemen; tevens zijn vrijwel alle projecten gekoppeld aan landelijke projecten zoals Beter Beschermd, de Maatschappelijk Ondernemersgroep (MO-Groep) en Het ALTERNatief (HALT).

Hoewel veel respondenten in de regio Overijssel/Twente stellen dat ICT de trigger is geweest om de samenwerking te zoeken en gezamenlijk kansen op procesverbetering te realiseren, is het opvallend dat men niet her en der in afzonderlijke projecten doorgeschoten is naar (ogenschijnlijk) snelle ICT-oplossingen. Integendeel, het beeld is dat er al sedert een aantal jaren gericht overlegd wordt over het ontwerpen en realiseren van organisatie-overstijgende processen. Er is veel aandacht voor werkprocessen en de verbetering ervan. Veel geïnterviewden realiseren zich dat ICT kansen biedt, maar dat het vooral gaat om verbetering van de eigen werkprocessen en betere afstemming in de keten. Pas dan kan ook het volle potentieel van ICT-middelen benut worden en zal er efficiency in het netwerk optreden. De eerste stappen naar het delen van 'wat'-informatie worden nu dan ook in Overijssel/Twente gezet.

Deze initiatieven nemen niet weg dat de huidige praktijk van alledag nog verre van ideaal is. Er is veel onzichtbare werklast voor professionals die bij onvolledige dossiers aan het bellen slaan, de beoogde collega-op-afstand niet bereiken, teruggebeld moeten worden en dergelijke. Verder is tijdens de interviews regelmatig vernomen dat men zich zorgen maakt over een topdown landelijke sectorale benadering, die niet succesvol zal zijn of veel invoeringsproblemen zal veroorzaken, als qua timing en inbedding in de organisatie overstijgende werkprocessen onvoldoende rekening wordt gehouden met regionale werkverbanden.

Een andere conclusie is dat toenemend gebruik van ICT-systemen tijd kost. Verandertrajecten zijn weliswaar vaak 'integraal' georganiseerd, dat wil zeggen dat rekening wordt gehouden met de bekostiging van techniek en opleiding, maar het probleem is dat vervanging tijdens het volgen van cursussen nauwelijks goed te regelen is. Dit probleem is tweeledig. Naast de kosten van vervanging is het eenvoudigweg niet mogelijk om tijdig goede vervanging te regelen.

Gebrekkige vervanging levert op korte termijn productieverlies op en, indien daardoor onvoldoende gelegenheid bestaat voor de medewerker om in de praktijk met de systemen om te gaan, op middellange termijn onderbenutting van de nieuwe systemen en frustratie van nieuwe werkprocessen. Maar ook op langere termijn is met een toenemend gebruik van ICT-systemen de vermindering van de werklust van de professional niet gegarandeerd. Betere vindbaarheid voor collega-professionals en de burger gecombineerd met de wens om wachtlijsten te bekorten kan de werkbelasting onder druk zetten. Dit is een algemeen probleem van digitalisering in de publieke sector.

2.2 Veranderkundige bevindingen

Tijdens de interviews en de analyse zijn ook veranderkundige aspecten aan de orde gekomen. Het ontbreken van overeenstemming over gegevenssets en over mogelijke prioritering daarin is typisch een resultante van een gefragmenteerde sector met een grote diversiteit aan professionals. Succesvolle stroomlijning van bedrijfsprocessen, gegevensmodellen en ICT-systemen is dan ook onlosmakelijk verbonden met effectief verandermanagement, zoals de ervaringen in bijvoorbeeld de regio Twente aantonen. Hierover is korthedshalve, onder verwijzing naar bijlage 2, het volgende te concluderen:

- Uitvoerende professionals in de sector uiten een sterke behoefte aan betrokkenheid en intensieve communicatie bij het ontwikkelen en invoering van verbeterde processen en systemen.
- De vele en intensieve verandertrajecten doen een groot beroep op de professionals. Vooral oudere werknemers kunnen hier moeite mee hebben. Enerzijds omdat zij langer in het vak zitten, zich begrijpelijkerwijs niet zonder meer openstellen voor een verandering die van buiten komt. Anderzijds omdat de vaardigheid om met samenwerking via internet om te gaan begrijpelijkerwijs niet of beperkt aanwezig is. Deze beperkte 'mediawijsheid' gecombineerd met een steeds betere en snellere 'vindbaarheid' door de burger, vormt een uitdaging waar grote delen van de publieke sector de komende jaren mee te kampen zullen hebben.
- De professionals geven aan dat in de jeugdsector nog hard wordt gewerkt aan het digitaliseren van papieren dossiers, het ontwikkelen van standaarden, definities, beroepscode en protocollen, wat een groot beslag op de tijd legt.
- Hetzelfde geldt voor inhoudelijk leidinggevenden en managers. Er wordt een extra appèl gedaan op hun managerial verandercompetenties en hun bereidheid deel te nemen in een ketenbrede governance die appelleert aan bestuurlijke vermogens om de gewenste ontwikkeling van de eigen organisatie in een breder verband te plaatsen.

2.3 Koepels en sectorale ontwikkelingen

Er zijn sterke sectorale ontwikkelingen op het gebied van ICT. Verschillende sectoren (zorg, justitie en onderwijs) worden met min of meer dezelfde problemen geconfronteerd. Binnen deze sectoren wordt gewerkt aan eigen systemen voor signalering, informatiedeling en ondersteuning van de coördinatie van het vervolgtraject. Het lijkt erop dat in een aantal sectoren goede voortgang wordt geboekt, er is in ieder geval sprake van een systematische en planmatige aanpak.

Naar de aard van een sector slaagt men er in tot afspraken te komen over gestandaardiseerde uitwisseling. Goede voorbeelden zijn het project Beter Beschermd en de Basis Data Set in de jeugdgezondheidszorg (zie bijlage 3 voor een beschrijving van beide initiatieven).

Uiteraard levert een - snelle - sectorale aanpak verschillen in dynamiek op met andere ontwikkelingen in de keten of met regionale initiatieven. Dit houdt het risico in zich dat bijvoorbeeld een sectorale ICT-ontwikkeling qua tempo, eisen aan procesaanpassingen van professionals en technische eisen conflicteert met regionale ICT-ontwikkelingen en vice versa. Op technisch vlak kan dit probleem verkleind worden door het gebruik van open standaarden, zoals bijvoorbeeld gedaan is door het project Beter Beschermd, teneinde toekomstige interoperabiliteit tussen systemen te borgen.

Uit het onderzoek ontstaat het beeld dat geen prioriteit gegeven wordt aan het ontwikkelen van digitale diensten voor kinderen en voor betrokken ouders. Dit spoot niet met de maatschappelijke tendens en de veranderende opstelling van de overheid waarbij onderkend wordt dat door het toenemend digitaliseren van gegevens het steeds belangrijk en nog beter mogelijk wordt dat de burger, in dit geval het kind en de ouder, zijn gegevens kan inzien ter informatie of ter controle. Een goed voorbeeld uit een vergelijkbare sector is de zogenaamde 'inkijk'-dienst die ontwikkeld is voor de SUWI-keten. De ontwikkeling van zo'n dienst kan ook in de jeugdsector het proces van elektronische gegevensuitwisseling en standaardisatie in een stroomversnelling brengen.

Concluderend kan inzake de betrokken koepels en sectoren gesteld worden dat:

- Er binnen de diverse sectoren in de jeugdketen landelijke verbeterprojecten lopen die mede gericht zijn op invoering van nieuwe ICT-systemen.
- Naar de aard van de jeugdproblematiek worden deze sectorale projecten geconfronteerd met dezelfde problemen.
- De sectorspecifieke ontwikkeling van systemen levert risico's op voor de ketenbrede samenwerking; dat wordt het eerst zichtbaar in die regio's die streven naar ketenbrede samenwerking.
- Er wordt nog geen prioriteit gegeven aan 'inkijkdiensten' waarmee ouders en kinderen toegang hebben tot hun gegevens. Ervaringen in de SUWI-keten leren dat de ontwikkeling van zo'n dienst het proces van elektronische gegevensuitwisseling en standaardisatie in een stroomversnelling kan brengen.

2.4 Conclusies

Onder verwijzing naar hiervoor gepresenteerde bevindingen en conclusies en de achterliggende bijlagen 1 en 2, kunnen resumerend de volgende conclusies worden getrokken:

- Er is een veelheid aan bronssystemen en een lage automatiseringsgraad.
- Bij de professionals is sprake van terughoudendheid en beperkte ervaring om 'koud' (lees: via internet) te communiceren of informatie te delen.
- Er wordt in diverse regio's gewerkt aan het beter op elkaar afstemmen van werkprocessen; in enkele regio's, zoals Overijssel/Twente gaat dit gepaard met een systematische en planmatige invoering van ICT-ondersteuning voor signalering en samenwerking.

- De ontwikkeling en invoering van beter afgestemde werkprocessen en nieuwe vormen van ICT-ondersteuning doet een groot beroep op de capaciteit van professionals en leidinggevenden.
- In diverse sectoren (justitieel, onderwijs) wordt voortvarend en systematisch gewerkt aan ketenspecifieke procesontwerpen en ICT-oplossingen.

De eerste tastbare resultaten van ICT-ondersteunde signalering en samenwerking (informatiedeling) zijn in sommige regio's al registreerbaar. In koploperregio's zoals Overijssel/Twente zal een integrale invoering en doorontwikkeling nog een à twee jaar vergen.

Gezien de planning van projecten als Beter Beschermd en projecten van de MO-groep zullen deze in de loop van 2009 en 2010 de eerste tastbare resultaten voor gebruikers (professionals) opleveren.

De bevindingen en conclusies inzake ICT-trajecten in regio's en specifieke sectoren vormen mede de basis voor de scenario's die in hoofdstuk 4 gepresenteerd worden en voor de Slotbeschouwing in hoofdstuk 5.

Hoofdstuk 3

Privacywetgeving

In dit hoofdstuk wordt refererend aan de derde onderzoeksvraag een beknopte analyse gegeven van relevante privacywetgeving. De analyse was gericht op de vraag welke mogelijkheden de wetgeving biedt voor gegevensuitwisseling over cliënten. Hierbij is conform opdrachtverlening nauw afgestemd met het ministerie van Justitie.

3.1 Mogelijkheden voor gegevensuitwisseling binnen wettelijke kaders

Voor vragen rond gegevensuitwisseling in de jeugdsector zijn een groot aantal wetten en andere regelgeving relevant. Deze zijn in bijlage 4 kort beschreven. Het onderhavige onderzoek wijst uit dat de wet- en regelgeving weliswaar beperkingen stelt aan de gegevensuitwisseling, maar ook veel mogelijkheden biedt.

Allereerst is er de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Artikel 8 Wbp geeft een opsomming van zes mogelijkheden om gegevens te verstrekken. Een daarvan is toestemming van de client. Daarnaast kunnen in de jeugdzorg ook gegevens worden uitgewisseld:

- Omdat het noodzakelijk is voor de uitvoering van een publiekrechtelijke taak van het bestuursorgaan dat verstrekt of ontvangt, of
- Omdat het noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen of
- Omdat het noodzakelijk is in het gerechtvaardigd belang.

Mits de verstrekker gehouden is aan de Wbp, denk aan de leerplichtambtenaar.

Deze mogelijkheden zijn niet in volgorde weergegeven; men hoeft dus niet bij toestemming te beginnen als er sprake is van bijvoorbeeld een publiekrechtelijke taak kan toestemming achterwege blijven. Wel wordt doorgaans het gerechtvaardigd belang als sluitstuk gezien, omdat hier een belangenafweging noodzakelijk is.

Vervolgens is de Wet op de Jeugdzorg (Wjz) aan de orde.

De Wjz maakt het mogelijk dat het Bjz-gegevens verstrekt aan iedereen die beroepshalve bij de uitvoering van jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering is betrokken. Dit kunnen ook derden buiten de eigen organisatie of beroepsgroep zijn.

Binnen dezelfde sector (huisarts en Jgz) is meer gegevensuitwisseling mogelijk dan tussen sectoren (gezondheidszorg en onderwijs bijvoorbeeld).

Als het gaat om medische gegevens, dan zijn deze niet voor anderen beschikbaar dan voor degenen die reeks betrokken zijn bij de uitvoering van de behandeling. Toestemming en conflict van plichten bieden hierbij uitweg.

Bepaalde beroepsgroepen hebben in bijzondere regelgeving een nadere (meestal beperktere) invulling voor wat betreft de verstrekkinggronden voor gegevens. Te noemen zijn de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wgbo), de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

In deze regelgeving wordt voor informatieverstrekking doorgaans toestemming als uitgangspunt genomen (in relatie tot een geheimhoudingsplicht). Uitzondering daarop vormen doorgaans:

- Rechtstreekse betrokkenheid (dan wel bij de behandeling of de uitvoering en voorbereiding van jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering);
- Een wettelijke plicht of bepaling tot verstrekking (bij deze laatste is nog een belangenafweging vereist).
- Een conflict van plichten (belangenafweging bij botsing spreek/zwijgplicht die in de rechtspraak is ontwikkeld).

Binnen deze kaders worden door organisaties, zoals de KNMG, handreikingen voor omgang met gegevensuitwisseling aan professionals aangereikt.

Actueel is de wijziging van de Wjz met betrekking tot de Verwijsindex.

Het juridisch kader van de verwijsindex maakt het mogelijk om met veel anderen 'dat'-informatie te delen. Voor het uitwisselen van 'wat'-informatie bieden de andere bijzondere wetten een kader. Daarbij spelen twee elementen een belangrijke rol:

- De wet- en regelgeving die bepaalt aan wie welke informatie mag worden verstrekt.
- Een professionele afweging.

Of inhoudelijke informatie-uitwisseling mogelijk is, is sterk situationeel bepaald. Per casus zal altijd bekeken moeten worden welk doel nagestreefd wordt en welke gegevens er dan wel of niet uitgewisseld mogen worden. Sectorgebonden protocollen en beroepscode's bieden de professional hierbij een handvat.

3.2 Ontwikkelingen in het veld

Naast een analyse van mogelijkheden voor gegevensuitwisseling binnen wettelijke kaders is ook in de interviews met professionals in het veld gesproken over de privacyproblematiek. Op basis van dat veldonderzoek kan onder verwijzing naar bijlagen 1, 2 en 3 vastgesteld worden dat:

- 'Dat'-informatie een hoge prioriteit heeft bij de professionals. De overheid ondersteunt reeds de initiatieven in de sector op dat gebied met het Wetsontwerp VIR (verwijsindex).
- Goede identificatie en snelle vindbaarheid van collega's eveneens veel prioriteit heeft en qua privacy wetgeving mogelijk is.
- Er behoefte bestaat aan 'wat'-informatie maar dat die behoefte afhankelijk is van de problematiek van het kind en dus situationeel is bepaald.
- Een deel van de professionals de juridische mogelijkheden niet benut of, ten onrechte van mening is, vanwege privacywetgeving geen informatie te kunnen uitwisselen.
- Er voorbeelden zijn, zoals in de gezondheidssector (bijlage 3), waarin situaties van informatie-uitwisseling tussen professionals zijn gestandaardiseerd.

3.3 Haalbare ontwikkelingen voor verdergaande gegevensuitwisseling

De algehele tendens van voortschrijdende samenwerking tussen professionals uit diverse sectoren in de keten (zie de voorgaande hoofdstukken) vraagt om mogelijkheden voor verdergaande gegevensuitwisseling. In deze deelstudie rond privacy wetgeving en de toepassing ervan in de handelingspraktijk van de professional wordt duidelijk dat die mogelijkheden ook actief gezocht en stapsgewijs gevonden worden.

Het blijkt dat de wetgever mogelijkheden biedt voor gegevensuitwisseling tussen professionals in de jeugdsector. Belangrijke factoren hierbij zijn: toestemming van de betrokkene, het doel en de noodzaak. Met behulp van de nieuwe wetgeving rond de verwijzindex, een mogelijk ruimer gebruik van het burgerservicenummer (BSN) (meer gebruikers), de kinderbeschermingsmaatregelen, een aanpassing van het Besluit politiegegevens en een aanpassing van de Aanwijzing verstrekken strafvorderlijke gegevens, kan het mogelijk worden digitale gegevensuitwisseling in de jeugdsector nog verder te verbreden.

Op basis van het veldonderzoek en de juridische studie zien wij de volgende haalbare ontwikkelingen:

- De jeugdsector identificeert standaard situaties voor informatie-uitwisseling en sluit daarbij aan met protocollen en beroepscodes.
- De overheid draagt bij aan het wegnemen van belemmeringen voor de informatie-uitwisseling in de jeugdsector door aanpassing van wet- en regelgeving. Hierbij kan worden gedacht aan het gebruik van BSN, maar ook aan aanpassing van regelgeving in aansluiting op de geïdentificeerde standaardsituaties.
- In de opleiding, van de diverse categorieën professionals, wordt aandacht besteed aan de invulling van goed hulpverlenerschap. Het is belangrijk om onzekerheid bij de hulpverleners weg te nemen. Zij moeten slecht nieuws gesprekken leren voeren en daarnaast de weg weten naar inhoudelijke ondersteuning of juridische ondersteuning in geval van twijfel.
- De ondersteuning van de professional op het gebied van privacy wordt verder vorm gegeven. De helpdesk Privacy Jeugd en Gezin, van het programma-ministerie Jeugd en Gezin, is daarvan een goed voorbeeld. Deze helpdesk biedt een beslisboom die aangeeft wie, welke informatie met wie mag uitwisselen. De beslisboom beperkt zich nu nog tot jeugdbescherming en jeugdreclassering, maar wordt momenteel uitgebreid met meerdere domeinen en zal binnen een jaar operationeel zijn voor alle bij de verwijzindex betrokken partijen.

Een algemene constatering, in lijn met gepresenteerde observaties uit voorgaande hoofdstukken, is dat de professional wettelijk gezien meer mogelijkheden heeft voor gegevensuitwisseling dan men zich vaak realiseert. Hierbij spelen uiteenlopende factoren die om specifieke oplossingen vragen. Allereerst is er de hierboven geconstateerde kennislacune die begrijpelijk is, gezien de complexiteit en veelvoud van relevante wetten en beroepscodes. Daarnaast is er sprake van risicomijdend gedrag dat verklaarbaar is gezien de mogelijke risico's voor de cliënt of voor de professional. Ten slotte is er vrees onder professionals dat digitale uitwisseling de privacyproblemen zal vergroten.

Een gegronde vrees waar het gaat om de extra zorgvuldigheid die vereist is bij toenemende ICT-ondersteunde samenwerking en informatie-uitwisseling. Deze ontwikkeling zal, gezien de ervaringen in andere maatschappelijke sectoren, bijdragen aan de kwaliteit van de informatiehuishouding.

Hoofdstuk 4

Scenario's

In dit hoofdstuk worden een viertal realistische scenario's gepresenteerd. Deze zijn opgesteld op basis van geregistreeerde tendensen in de jeugdsector en in andere maatschappelijke sectoren, op basis van de resultaten van het veldonderzoek en het privacy onderzoek zoals gepresenteerd in voorgaande hoofdstukken.

Een scenario geeft op een speelse en creatieve manier een aannemelijke en vaak vereenvoudigde beschrijving van een toekomstige ontwikkeling. De toekomst concreet voorspellen kan niet. Wel kunnen trends worden waargenomen, maar als deze trends lineair naar de toekomst worden geprojecteerd, levert dit nog weinig betrouwbare voorspellingen op door tal van onzekerheden. Deze onzekerheden leiden tot verschillende mogelijke toekomsten. In scenarioplanning worden deze mogelijke toekomsten verder uitgewerkt. Dan is nog niet duidelijk wat de toekomst is, maar een organisatie kan zich wel strategisch voorbereiden op de mogelijke toekomsten. In dit geval gaan de scenario's over de jeugdsector en de manier waarop de hulp aan kinderen, jeugdigen en ouders zich in de toekomst zou kunnen ontwikkelen. Een scenario is gebaseerd op een samenhangend en onderling verenigbare reeks veronderstellingen over belangrijke sturende krachten (bijvoorbeeld snelheid van technologische veranderingen, landelijke coördinatie of marktwerking) en relaties tussen instanties. Het doel van de scenario's is om de mogelijke ontwikkelingsrichtingen te visualiseren ter ondersteuning van de discussie en het denkproces. Elk scenario kent voor- en nadelen en risico's. Het zijn in geen geval blauwdrukken of architectuurontwerpen van toekomstige ontwikkelingen.

4.1 De vier scenario's: uitgangspunten en typering

Op basis van de bevindingen in de regionale ketens, de privacyregelgeving en de landelijke ontwikkelingen zijn vier scenario's ontwikkeld. Deze bevindingen zoals gepresenteerd in voorgaande hoofdstukken zijn vertaald in de volgende uitgangspunten voor definiëring van de vier scenario's:

- De cliënt (kind, jeugdige of ouder) staat centraal, maar dit moet enigszins genuanceerd worden. Belangrijk is ook om de context waarin de cliënt zich bevindt in ogenschouw te nemen. De gezinssituatie en omgeving waarin het kind zich bevindt, spelen een belangrijke rol in de uiteindelijke beslissing of het kind zorg of hulp heeft.
- Naast de cliënt spelen ook de informatiebeheerder en de gebruiker een belangrijke rol. Dit zijn de afzonderlijke functionarissen, indicatiestellers, behandelaars en toezichthouders in de procesgang. Zij creëren informatie en gebruiken deze om tot een goede vorm van zorg te komen.
- Werken met cliënten blijft mensenwerk! Warme contacten zijn uiterst belangrijk tijdens de overdracht van informatie. Dit om misinterpretatie met alle gevolgen van dien te voorkomen. Echter, warme contacten zijn niet de meest effectieve manier van werken. Het streven is om het warme contact effectiever te maken door koudcontact (ICT-ondersteund) nog beter te organiseren.

- Naar aanleiding van bestaand onderzoek gaan wij ervan uit dat alle gegevensbeheer decentraal zal plaatsvinden.
- Verandering/verbetering van bestaande processen. Er zal zoveel mogelijk ruimte gelaten worden aan specifieke regionale invullingen waar immers het vertrouwen tussen de spelers het grootst is. Indien nodig zullen minimale landelijke eisen vastgelegd worden.
- Bij eventuele proces- en techniekaanpassingen is gekeken naar ervaringen in vergelijkbare sectoren (Vier in Balans in het onderwijs en het SUWInet).

Hieronder geven wij een beknopte typering van de scenario's. De scenario's worden in bijlage 5 verder toegelicht, waarbij ook de risico's en haalbaarheid meer in detail aan de orde komen.

1) Verleidend scenario: de geënthousiasmeerde professional

Het verleidend scenario wordt gekarakteriseerd door gedreven professionals met lokale initiatieven, door het ontbreken van een gedragen en samenhangende visie, een sterke oplossingsgerichtheid, een ad-hoc instelling op basis van trial en error - doe het gewoon en leer ervan - en de afhankelijkheid van de dynamiek van de processen van de betrokken instanties.

Dit scenario gaat uit van de huidige situatie met beperkte informatie-uitwisseling op basis van angst voor onjuiste interpretatie bij de professional, gaten in de ketenregie en onderbenutting van de wettelijke mogelijkheden. Veel wordt aan de enthousiaste professional overgelaten. Professionals die in hun dagelijkse praktijk schrijnende gevallen tegenkomen, zullen vanuit de eigen situatie kleine beperkte acties ondernemen om tot lokale verbetering te komen. Het is gewenst om aan die kleine afzonderlijke acties richting te geven. Verleiding, door het bijvoorbeeld aanbieden van kant en klare diensten of sjablonen voor convenanten en datamodellen kan hierbij een nuttige tactiek zijn. Ook het weghalen van privacydrempels en het maken van afspraken over eenduidige identificatie op basis van het BSN helpen hierbij. Deze verbeteringen zijn stimuli voor een betere samenwerking en het delen van gegevens.

2) Regionaal scenario: de stille kracht van de regio wordt ontketend door sterke regisseurs

Een regionaal scenario dat gekarakteriseerd wordt door een sterke regionale ontwikkeling op basis van onderling vertrouwen en tastbare noodzaak. Sleutelaspect in dit scenario is een lokaal geoptimaliseerde jeugdketen op basis van organisatie-overstijgende werkprocessen met gestandaardiseerde koude informatie-uitwisseling. Een dergelijke ontwikkeling is regionaal waar te nemen (bijlage 5). De koude informatie-uitwisseling sluit aan op de met elkaar afgestemde bedrijfsprocessen. In het netwerk is een sterke regie aanwezig. Het doel is om op kleine schaal efficiënter en beter samen te werken en informatie te delen, zodat er minder overleguren nodig zijn voor het bieden van een optimale zorg voor de cliënt.

3) Sectoraal scenario: de sectorale snelwegen ontwikkelen mooie regionale verkeerspleinen

Een sectoraal scenario waarin kernpartijen in de sector op basis van dezelfde taal en dezelfde wettelijke kaders afspraken maken met elkaar. Iedere sector regelt zelf zijn zaakjes voor wat betreft gegevensbeheer en -deling. Dit gebeurt op een door de sector gecoördineerde wijze met een sterke drang tot standaardiseren van gegevens om uitwisseling te bevorderen tussen de regionale en lokale systemen. De gezondheidszorg is met het Elektronisch Patiënten Dossier (EPD) hierin een pionier. Er ontstaan regionale verkeerspleinen voor informatie-uitwisseling. Informatie verhuist mee met de cliënt als die verhuist en dergelijke. Werkprocessen zijn uitermate goed op elkaar afgestemd.

4) Landelijk scenario: genetwerkte zorg in een democratische samenleving vraagt om genetwerkte dossiers die dichtbij de bron blijven

Een landelijk scenario, primair gebaseerd op geregistreerde tendensen en de algehele ontwikkeling van de informatiesamenleving. Ontwikkelingen waarin ook in de zorgsector niet langer 'ketens' centraal staan maar (situationele) 'netwerken' van zorgaanbieders en cliënten. In dit scenario is nadrukkelijk niet een centraal systeem het perspectief, maar een gekoppeld netwerk van systemen en dossiers die bij de bron (cliënt of professional) in beheer blijven. Voor die koppeling komen oplossingen als een landelijk schakelpunt of soortgelijk in beeld. In dit scenario staat de koppeling centraal van regionale jeugdketens en/of sectoren waardoor integrale en landelijke informatie-uitwisseling gerealiseerd wordt en het kind (de cliënt) in een context wordt geplaatst. Er ontstaat een sectoroverschrijdend virtueel dossier per kind met een inherente verrijking van zijn/haar context (gezin/omgeving/situatie). Autorisatie en handhaving (bijvoorbeeld inzage door betrokkenen) zijn centraal geregeld.

4.2 Haalbaarheid, risico's en knelpunten van de scenario's

Naar de aard van de zaak sluiten de vier scenario's elkaar niet volledig uit. Belangrijk is om te kijken welk scenario het best toepasbaar is in welke situatie. Zo zullen landelijke scenario's parallel lopen met regionale of sectorale scenario's om garant te staan dat regio's of sectoren op een later tijdstip gecoördineerd gekoppeld kunnen worden. In het hoofdstuk Slotbeschouwing zal hier aan de hand van drie ontwikkelpaden nader op worden ingegaan. Op deze plaats worden de vier scenario's kort besproken in termen van risico's en knelpunten.

De scenario's werden, mede in directe confrontatie met professionals uit het veld, getoetst op de volgende punten: wettelijke haalbaarheid, haalbaarheid van de aanpassing van werkprocessen, technische haalbaarheid, haalbaarheid van de vereiste doorlooptijd en veranderkundige haalbaarheid. Daarnaast is in een plenaire meeting aan de professionals gevraagd naar welk scenario hun voorkeur uitging.

- Het verleidend scenario is volgens de professionals haalbaar op alle bevroegde punten.
- Het regionale scenario scoort minder goed op de haalbaarheid van de aanpassing van de werkprocessen en de vereiste doorlooptijd.

- Het sectorale model scoort een hoge haalbaarheid op alle onderdelen.
- Het landelijk scenario scoort op alle punten slecht of geheel niet.

De voorkeur van de professionals gaat uit naar het regionale scenario. Ondanks de hoge score van het sectorale scenario op haalbaarheid geniet dit scenario niet de voorkeur van de professionals, omdat het onduidelijk is hoe de intersectorale koppelingen gerealiseerd moeten worden. Deze koppelingen zijn essentieel. Als dit niet lukt, is er geen integrale informatie-uitwisseling mogelijk. Het landelijk scenario krijgt ondanks de slechte score toch de voorkeur van een minderheid van de professionals. Hierbij speelt met name de wens van professionals tot landelijke standaardisering en sturing vanuit landelijke kaders voor de regionale ontwikkeling een rol.

Een kritische kanttekening bij de voorkeur van de professionals voor een regionaal scenario betreft de effectiviteit van coördinatie. Er wordt door professionals vanuit gegaan dat coördinatie mogelijk is. De geregistreerde praktijk is dat er daartoe goede aanzetten en eerste resultaten bestaan, maar dat het zeker nog enkele jaren en veel inzet van professionals en leidinggevendenden zal kosten om voldoende coördinatie te bereiken (zie ook hoofdstukken 1 en 2).

Met de term 'coördinatie' doelen wij op een situatie waarin partijen onderling afspraken maken over afstemming van werkprocessen en over gegevensuitwisseling, waarvoor een procesmatige regisseur de lijnen uitzet en de toepassing ervan bewaakt. Dit kan zowel regionaal als sectoraal aangepakt worden (scenario's twee en drie).

Uit de gepresenteerde onderzoekresultaten in voorgaande hoofdstukken blijkt dat coördinatie een essentiële rol speelt in het jeugdsector. Het is echter belangrijk om de juiste balans te vinden tussen het reguleren van de zorg en instanties of professionals voldoende speelruimte te geven om zelf oplossingen te vinden. Teveel regulering of coördinatie werkt niet, maar teveel vrijheid is ook niet goed. De vereiste mate van coördinatie komt tot uitdrukking in een tweedeling in de scenario's. Drie scenario's gaan uit van coördinatie. Alleen het eerste scenario is een verleidend scenario zonder al teveel coördinatie en komt voort uit de praktijk, waar vaak op pragmatische en doeltreffende manier oplossingen ontstaan voor nijpende problemen. Deze oplossingen zijn zowel van organisatorische of technologische (ICT) aard.

Naast deze kritische beschouwing op het punt van de vereiste coördinatie is de voorkeur van professionals voor een regionaal en een sectoraal scenario valide gezien de uitkomsten van het veldonderzoek. De regionale onderzoeken in Overijssel/Twente en Haaglanden geven duidelijk aan dat er op regionaal gebied al het nodige gebeurt om samenwerking en coördinatie tot stand te brengen. Daarnaast blijkt uit de ICT-inventarisatie (bijlage 3) dat er ook binnen de verschillende sectoren (justitie, jeugdzorg en onderwijs) in de jeugdsector verschillende ontwikkelingen plaatsvinden in het kader van de informatie-uitwisseling.

4.3 Toepasbaarheid van de vier scenario's

Als opmaat naar het navolgende hoofdstuk Slotbeschouwing wordt hier een korte schets gegeven van de toepasbaarheid van de vier scenario's voor respectievelijk de regio's, landelijke koepels en sectorale organisaties of de nationale overheid.

Het eerste scenario past goed in een regio waar al een goed werkende jeugdketen bestaat. Met relatief kleine interventies kunnen ontwikkelingen beïnvloed worden. De professional kan 'verleid' worden om gegevens uit te wisselen door het aanbod van ICT-toepassingen. Maar ook in een sterk gefragmenteerde regio kunnen in dit scenario verbeteringen gerealiseerd worden: kleine stappen voor de professional en kleine beslissingen voor de manager.

In een regio waar de jeugdketen zich nog nauwelijks heeft gestructureerd kan het tweede scenario met een krachtige regie van toepassing zijn. Maar ook in een regio waarin al een zekere mate van samenwerking is gerealiseerd, kan krachtige regie de doorslag geven bij snelle en effectieve vormen van ICT-ondersteunde samenwerking. In dit scenario moeten regisseurs de ruimte krijgen om doorzettingsmacht op te bouwen.

Het derde scenario wordt inhoud gegeven door de sectorale ontwikkelingen, waarbij goed ingespeeld wordt op samenwerking in de diverse regio's. Dit scenario kan van toepassing zijn op projecten als Beter Beschermd, het Digitaal KlantenDossier (DKD) Jeugd en projecten van de MO-Groep waarin een actieve inbreng vanuit de regio's georganiseerd is.

Het vierde scenario is niet zozeer een beleidskeuze, zoals het eerdere streven naar een eenduidig landelijk Elektronisch kinddossier (EKD). Het is vanuit de hedendaagse maatschappelijke en technologische ontwikkelingen onontkoombaar dat zich op enige termijn een 'genetwerkte zorg' ontwikkelt. Zoals eerder in dit rapport gesteld komen dit soort vergaande, landelijke concepten vanuit het perspectief van de professional voorlopig nog niet in beeld. Dit scenario is met name op de betrokken ministeries, sectorale organisaties en landelijke koepels van toepassing, in die zin dat vanuit de regio's verwacht wordt dat deze kaderstellend en richtinggevend zullen optreden in goed samenspel met het veld.

Hoofdstuk 5

Slotbeschouwing

In dit slothoofdstuk worden de bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken samengebracht en toegespitst op een aantal ontwikkelpaden.

5.1 Algemene conclusie: verdergaande informatie-uitwisseling is haalbaar

Uit de haalbaarheidsstudie is duidelijk geworden dat de jeugdsector in beweging is, hetgeen het zich vertaalt in het zoeken naar verdergaande afstemming en samenwerking en daarmee gepaard gaande behoefte aan informatie-uitwisseling. De sector zoekt naar wegen om kinderen en gezinnen met complexe problemen in een complexe samenleving hulp te bieden. Hulp waarop de cliënt volgens onze samenleving recht heeft. De hulpverlening heeft ook te maken met de complexiteit van de samenleving en daarom is afstemming en informatie-uitwisseling in het belang van cliënten en cliëntsystemen. Er zijn veel actoren betrokken bij het signaleren, toe leiden naar en verlenen van hulp. Dit zijn verschillende stadia in de hulpverlening waarmee een jeugdige te maken kan krijgen. Enigszins eufemistisch wordt dit de 'jeugdketen' genoemd. Van een echte keten is in veel gevallen geen sprake. De jeugdsector is sterk gefragmenteerd en bestaat uit veel en veelsoortige schakels. De beweging in de jeugdsector bestaat eruit dat gezocht wordt naar de verbinding tussen de schakels. Dit gebeurt door een scala van netwerken en casusoverleggen met daarbij de nodige overlap.

Dezelfde samenleving die kinderen en jeugdigen met problemen wil helpen, heeft wetgeving ontwikkeld om het individu te beschermen tegen informatie-uitwisseling die nadelig kan zijn voor het individu. Dit levert aanzienlijke beperkingen op voor de informatie-uitwisseling binnen de jeugdsector. Dit neemt niet weg dat de wetgever uitzonderingen biedt die het de professionals mogelijk maken onderling informatie uit te wisselen. Er zijn een aantal uitzonderingen waarvan 'toestemming van de ouders' er een is. Uit het onderzoek komt naar voren dat professionals in de jeugdsector niet altijd voldoende op de hoogte zijn van de privacywetgeving en lang niet altijd over de vaardigheden beschikken om de problematiek van het kind met de ouders bespreekbaar te maken en zo tijdig de vereiste toestemming te verkrijgen. Anderzijds is duidelijk dat juiste toepassing van de wetgeving en beroepscode de professional onzeker maakt, hetgeen leidt tot risicomijdend gedrag.

Bij veranderingen binnen de jeugdsector zijn professionals en hun leidinggevendend bepalend voor het succes ervan. Professionals zijn gewend aan een grote mate van zelfstandigheid en hechten aan een eigen oordeelsvorming. Zij kunnen enthousiast zijn over nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot hun professie, maar hebben een natuurlijke weerstand tegen verandering, bureaucratische regelgeving en tegen het gebruik van 'onpersoonlijke' instrumenten als ICT. In de haalbaarheidsstudie komt naar voren dat dit een factor van belang is voor het slagen van verdergaande informatie-uitwisseling in de jeugdsector.

Binnen de jeugdsector zijn initiatieven genomen om zowel op het niveau van de regio als op het niveau van de (deel)sector te komen tot ICT-ondersteunde informatie-uitwisseling. Dit gebeurt op een systematische en doortastende wijze. Tegelijkertijd wordt in andere regio's en andere delen van de jeugdsector echter nog gewerkt aan de digitalisering van dossiers. De organisaties binnen de jeugdsector werken met veel verschillende ICT-systemen om hun werkprocessen te ondersteunen. Van onderlinge afstemming van processen en systemen is nog maar in beperkte mate sprake. De lopende regionale en sectorale projecten om hierin verbetering te brengen zullen in de loop van 2009 en volgende jaren tot de eerste tastbare resultaten leiden. Een eerste voorzichtige stap naar sectorbrede informatie-uitwisseling die in een duidelijke behoefte voorziet van professionals, zoals de verwijzingsindex, vraagt reeds veel moeite en inspanning om die te realiseren. Een inspanning die in enkele regio's geleverd wordt door zowel bestuurders, leidinggevenden als professionals.

Onze algemene conclusie is dat verdergaande informatie-uitwisseling in de jeugdketen haalbaar is en door professionals als wenselijk wordt ervaren. Tegelijkertijd constateren wij dat door de fragmentatie de jeugdsector nog niet klaar is om grote sprongen voorwaarts te maken in de richting van integrale en landelijke ketenbrede informatie-uitwisseling. Het zal eerder een proces zijn van kleine stapjes en af en toe een grotere stap. Een proces waarin de eerder beschreven terughoudendheid met betrekking tot gebruik van ICT-ondersteunde samenwerkingsmethoden overwonnen wordt, de versnippering in gebruikte ICT-systemen vermindert, gaandeweg een gemeenschappelijke 'taal' tussen professionals ontstaat. Het vertrouwen onder professionals zal groeien als deze stapsgewijze benadering systematisch plaats vindt en onder een zekere mate van landelijke en regionale regie staat. Deze benadering biedt tevens een effectief kader voor het behalen van de vereiste veranderkundige resultaten onder professionals. Vanuit dit perspectief schetsen wij in de navolgende paragrafen een aantal begaanbare ontwikkelpaden.

5.2 Begaanbare ontwikkelpaden op weg naar ketenbrede informatie-uitwisseling

In onze studie hebben wij op basis van de bevindingen in de jeugdsector vier scenario's ontwikkeld en deze getoetst op haalbaarheid. Aan de hand van die toetsing zijn drie 'begaanbare wegen' naar de ketenbrede informatie-uitwisseling geïdentificeerd: de ontwikkelpaden.

Hierbij is het vierde scenario (landelijke, genetwerkte dossiers dichtbij de bron) achterwege gelaten vanwege de geregistreerde lage opportuniteit voor professionals.

1. Snelle stappen vooruit, van lokale pareltjes naar regionale of landelijke slagkracht

In dit ontwikkelpad worden succesvolle oplossingen vanuit scenario een geïdentificeerd en op een gecoördineerde manier per sector, per regio of zelfs landelijk verder uitgedragen om tot ontplooiing te komen. Dit zijn gezien het ad-hoc en probleemgedreven karakter van scenario een typisch korte termijn activiteiten. Centraal staat het 'verleiden' van de professional tot samenwerking en gegevensuitwisseling. Let wel, het verleiden kan op lokaal, regionaal of landelijk niveau plaatsvinden. Prikkelingen vinden plaats door juridische drempels weg te nemen, best practice cases voor te schotelen, het aanbieden van sjablonen voor convenanten en gestandaardiseerde datasets, of het aanbieden van kant en klare diensten die de professional helpen beter te werken. Een regionaal succes voor het delen van informatie tussen instanties kan gebruikt worden voor een landelijk gecoördineerde invoer van informatie-uitwisseling. Voorwaarde daarbij is wel dat ook de context, die vaak regionaal gebonden is, waarbinnen het succes is behaald, wordt geïdentificeerd.

2. Regionale kruisbestuiving met een landelijke visie

Laat oplossingen in de regio tot volwassenheid komen in termen van robuustheid en acceptatie en schaal vervolgens op tot een landelijke dekking. Het koppelen van regionale signaleringssystemen met landelijke systemen is hiervan een voorbeeld. Dit kan gezien de huidige pilots en ambities op betrekkelijk korte termijn gerealiseerd worden. Meer tijd zal nodig zijn om de 'wat'-informatie per regio en tussen regio's onderling elektronisch uit te wisselen. De realisatie hiervan valt te verwachten over twee à vier jaar nadat de berichten gedefinieerd, gestandaardiseerd en geïmplementeerd zijn. De implementatie ervan zal niet alleen plaats moeten vinden in de ICT-systemen, maar ook in de bedrijfsprocessen. Landelijke coördinatie vindt plaats in de vorm van het opstellen van een informatiereferentiekader binnen de jeugdsector. Landelijke dekking wordt verkregen door op den duur alle regionale knooppunten voor signalering en informatie-uitwisseling te koppelen. Hierbij is het van belang dat er vroegtijdig landelijke sturing komt over hoe deze koppeling te realiseren. De koppeling tussen de landelijke VIR en de regionale verwijzindexen is hiervan een goed voorbeeld. Merk op dat deze regionale ontwikkelpad 'ingehaald' kan worden door de sectorale ontwikkelpad. Als de individuele sectoren hun zaken intern op orde hebben gebracht in termen van gegevensuitwisseling en standaardisatie en er in slagen om zich op landelijk niveau te koppelen, dan is regionale gegevensuitwisseling ook bereikt.

3. Sectorale versnelling zonder uit de bocht te vliegen

De eerste stap in dit ontwikkelpad is dat de partijen in iedere individuele sector ervoor zorgen dat zij hun gegevens uitwisselen door middel van het maken van onderlinge afspraken, afstemmen van werkprocessen en standaardiseren van gegevensmodellen. Landelijke dekking per sector is dan bereikt. Vervolgens kunnen de sectoren onderling proberen te koppelen om zodoende integrale uitwisseling van gegevens betreffende de jongere te realiseren.

Het bijbehorende tijdplaatje is dat een deel van de jeugdsector de eerste stap in 2009 gerealiseerd zal hebben en dat het koppelen van sectoren pas over drie à vier jaar aan de orde zal zijn. Ook hier geldt dat enige landelijke regie bij een eventuele verdere sectorale ontwikkeling noodzakelijk is om op den duur de sectoren met elkaar te kunnen koppelen.

Het moge duidelijk zijn dat er vooral in de ontwikkelpaden twee en drie sprake is van een tweezijdige wisselwerking. Het gevaar dreigt dat wanneer er geen sprake is van enige landelijke coördinatie, er regionale en sectorale eilandontwikkeling ontstaat en koppeling lastig wordt.

5.3 Uitvoering van de ontwikkelpaden: overheid en professional zijn aan zet

Elk van de drie ontwikkelpaden is haalbaar en biedt kansen, maar kent ook risico's. Het is de uitdaging voor de landelijke overheid om met name de kansen te versterken en de risico's te beperken. Als er geen sprake is van enige landelijke regie ontstaat een regionale en sectorale eilandontwikkeling en koppeling wordt dan lastig.

Het is onze verwachting dat elk van de drie ontwikkelpaden in de komende jaren door betrokken organisaties in de jeugdsector zal worden gevolgd. Naar de aard van de zaak zal daarbij *pad 1 (Snelle stappen vooruit, van lokale pareltjes naar regionale of landelijke slagkracht)* het beste perspectief bieden voor gemeentelijke en provinciale overheden en bureaus Jeugdzorg in die regio's waarin allereerst nog de samenwerking en procesafstemming moet plaatsvinden, alvorens ICT-ondersteunde informatie-uitwisseling op gang kan komen. De rijksoverheid kan dit stimuleren en faciliteren door juridische drempels weg te nemen.

Ontwikkelpad drie (Sectorale versnelling zonder uit de bocht te vliegen) zal door de strafrechtketen en de MO-groep gevolgd worden, waarbij zoals beschreven tijdig inhaken op succesvolle regionale ontwikkelingen zoals in de regio Overijssel/Twente en het verspreiden van die best practices naar andere regio's van groot belang is. *Het tweede ontwikkelpad 'Regionale kruisbestuiving met een landelijke visie'* kan beste als uitgangspunt voor de ontwikkeling naar ketenbrede informatie-uitwisseling kan worden genomen. De bij het onderzoek betrokken professionals hebben een voorkeur voor het regionale scenario, om van daaruit door te groeien naar het landelijke scenario. Landelijke regie is dan wel een vereiste om op een succesvolle en efficiënte manier alle regio's aan elkaar te koppelen. Dit ontwikkelpad kent geen instrumenten voor het koppelen van de regio's. Daarvoor zouden instrumenten kunnen komen uit het scenario waarin het enthousiasmeren van de professional voor samenwerking centraal staat (scenario een) door juridische drempels weg te nemen en door het aanbieden van best practices, standaarden en kant en klare diensten. Inhakend op deze groeiende samenwerking tussen de regio's zou dan in latere instantie de technische ontwikkeling van koppelvlakken en schakelpunten kunnen worden gerealiseerd.

Alle drie paden hebben gemeen dat het initiatief en de activiteit om tot verdergaande informatie-uitwisseling te komen bij de jeugdsector zelf ligt. Tevens hebben alle drie gemeen dat enige vorm van landelijke regie noodzakelijk is. Dit typeert ook de sturingsfilosofie die vanuit de sector van de landelijke overheid wordt verwacht. Deze sturingsfilosofie houdt in: niet sturen op basis van een masterplan. Daarvoor is de jeugdsector te complex, te gefragmenteerd en er spelen factoren een rol die niet goed beheersbaar zijn. De rol van de landelijke overheid is om de ontwikkelingen binnen de jeugdsector te begeleiden en richting te geven door in te spelen op initiatieven in de jeugdsector zelf.

Er is in de jeugdsector geen alles overstijgende regie die op de verschillende ontwikkelpaden kan sturen. Deze regie zal daarom door de landelijke overheid moeten worden geïnitieerd. Op de eerste plaats door het ontwikkelen van een door de jeugdsector gedragen visie op de uitwisseling van sectorbrede informatie. Deze visie moet de doelen formuleren, de professional aanspreken en het maatschappelijk belang van de sector en de rol van de professional daarin benadrukken. Voorts moet in deze visie de rol van de landelijke overheid zijn vastgelegd.

De landelijke regie kan zich op twee dimensies van de gegevensuitwisseling richten, namelijk die van:

- De definitie van gegevenssets en protocollen.
- Het bevorderen van samenwerking en stroomlijning van bedrijfsprocessen.

De regie op *de definitie van gegevenssets en gebruiksprotocollen* zou zich op de volgende zaken kunnen richten:

- Het actief monitoren van regionale initiatieven en het overdragen van kennis over gegevenssets en gebruiksprotocollen die in andere regio's worden ontwikkeld. Doordat de benodigde gegevensset situationeel bepaald wordt zal niet een gegevensset ontstaan, maar meerdere op basis van standaardisering van uitwisselingsituaties. Er kunnen ook standaard gedragslijnen per standaard uitwisselingsituatie ontstaan waarin wordt aangegeven welke disciplines worden betrokken, welke informatie per discipline nodig is en wat de gedragslijn met betrekking tot de privacy dient te zijn.
- Het, overeenkomstig de landelijke taakstelling van het RIVM rond de Basis Data Set voor de jeugdgezondheidszorg, ook voor andere delen van de jeugdsector vastleggen en toegankelijk maken van gegevenssets.
- Het gebruik van het BSN mogelijk maken en stimuleren. 'Mogelijk maken' door gebruik wettelijk toe te staan in de jeugdsector. En in dit kader stimuleren dat ook zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en private zorgaanbieders via berichtenverkeer gekoppeld worden aan de op BSN ingerichte administraties van Bzj's, gemeenten en scholen, waardoor unieke identificatie van een kind aanmerkelijk verbeterd wordt. Voorgaande laat onverlet dat betrokken partners in het publieke deel van de jeugdsector reeds nu al de unieke identificatie van een kind in hun bedrijfsadministratie kunnen en moeten invoeren, waarna koppeling aan de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) met gebruik van het BSN een relatief eenvoudige operatie is.

De regie op *het bevorderen van samenwerking en stroomlijning van processen* zou zich op de volgende zaken kunnen richten:

- Het bieden van maximale ruimte aan regionale samenwerking binnen landelijk vastgestelde kaders en standaarden. Deze kaders en standaarden kunnen worden ontwikkeld in samenspraak met de betreffende sectoren en regio's die inmiddels het verst zijn in de ontwikkeling. Ook hierbij is het van belang om de activiteiten actief te monitoren en de kennis en ervaring binnen de jeugdsector te verspreiden. Dat is echter niet voldoende. Vanuit de landelijke regie moet ook alert gereageerd worden op gesignaleerde knelpunten in de samenwerking. Een knelpunt kan bijvoorbeeld ook betrekking hebben op de financieringsstructuur en verschillen in de afrekensystematiek tussen deelsectoren.
- Eveneens het bieden van ruimte aan sectorale ontwikkelingen en deze actief monitoren. Het is wel van belang dat de sectorale ontwikkelingen in een vroegtijdig stadium van concretisering worden gekoppeld aan enkele regionale samenwerkingsverbanden om te voorkomen dat een negatieve wisselwerking plaatsvindt. Vanuit deze regionale samenwerkingsverbanden zouden richtinggevende en kaderstellende bijdragen moeten worden geleverd.
- De landelijke regie, het monitoren van ontwikkelingen en de overdracht van kennis en ervaring zal organisatorisch nader vorm moeten worden gegeven. Daar zou voor de landelijke regie zo veel mogelijk kunnen worden aangesloten bij bestaande overlegstructuren tussen de landelijke overheid en de jeugdsector. Voorkomen moet worden dat er onnodig veel overlegcircuits ontstaan.
- Ten aanzien van de monitoring en kennisoverdracht zou de landelijke overheid een kennisnetwerk kunnen initiëren voor de jeugdsector. Het netwerk kan bestaan uit regionale en sectorale kenniskringen die informatie uitwisselen over de eigen regio of sector en daarnaast rapporteren en signaleren op landelijk niveau. De kenniskringen ontvangen van het landelijk niveau weer best practices en periodieke informatie over de geïnventariseerde ontwikkelingen betreffende de jeugdsector. Daarnaast kan in het kader van het kennisnetwerk worden gedacht aan activiteiten als een website, een periodiek landelijk congres en publicaties. De activiteiten kunnen betrekking hebben op de organisaties in de jeugdsector en op de professional.
- Gegeven de ontwikkelingen in de informatiesamenleving in het algemeen en de actieve betrokkenheid in het buitenland van patiëntenverenigingen en particuliere zorgaanbieders en verzekeraars bij de ontwikkeling van nieuwe, genetwerkte vormen van dienstverlening en zorg, zou ook hun betrokkenheid in bij ontwikkeling van ICT-ondersteunde clientdiensten in de jeugdsector nadere aandacht verdienen.

Het sluitstuk van deze beschouwing betreft de handelende professional en zijn leidinggevende. In alle ontwikkelpaden staat de 'cliënt in context' centraal, maar zeker ook de professional en zijn leidinggevende die bereid zullen moeten zijn en gefaciliteerd moeten worden om in de ontwikkelingen actief te participeren en de gewenste verbeteringen en organisatieveranderingen betreffende ketenbrede gegevensuitwisseling in de komende jaren door te voeren. Deze staan in de komende jaren voor extra grote uitdagingen.

Naast de grote maatschappelijke druk om nog beter te presteren, betekenen de hiervoor geschetste ontwikkelingen dat oude paden verlaten moeten worden. Het primaat moet in hogere mate komen te liggen bij samenwerking en communicatie en niet langer uitsluitend bij de eigen afweging als professional. Daarnaast zal de bestaande aversie tegen ICT overwonnen moeten worden. Evenals in andere delen van het publieke domein is hiervoor de succesformule dat er veranderkundig leiderschap is om professionals te motiveren. Geflankeerd door het management dat prioriteiten stelt (niet alle vernieuwingen en productieverhoging tegelijk) en vaardig onderhandelt met ketenpartners en financiers (niet alleen vragen om meer geld, maar duidelijk maken welke prioriteiten men stelt vanuit een organisatie-ontwikkelingsvisie). Waarbij leidinggevend en managers bestuurd wordt vanuit een organisatie overstijgende governance visie die een verdere verbetering van de keten als uiteindelijk doel centraal stelt.

Datzelfde bestuur zou veel vertrouwen moeten schenken aan de inhoudelijk leidinggevend, managers en professionals om werkenderwijs ervaringen op te doen en verbeteringen door te voeren. En op zijn beurt zou dat bestuur voldoende bestuurlijke rust en ruimte moeten krijgen van de rijksoverheid om met sectorale en regionale partners te experimenteren.

‘Overleg niet alleen samen, maar ga vooral zo snel mogelijk samen aan de slag’ is een uitspraak uit het veldonderzoek die wij hier graag als leidraad meegeven.