

(ter voorbereiding van een overleg)

Directie Jeugd

5.1.2.e

Betreft Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda (BOHA)
Vergaderdatum en tijd 7 oktober 2021, 14:30-15:30
Vergaderplaats Digitaal

Kenmerk

1581989-195087-J

Paraaf directeur

Deelnemers overleg

VNG

5.1.2.e

5.1.2.e

Herm Kuipers

VNG/Wethouder Amersfoort

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

JenV

5.1.2.e

5.1.2.e

Aanbieders

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

Professionals

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

Clënten/jongeren

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

NJi

5.1.2.e

5.1.2.e

VWS

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

Agenda en toelichting

1) Opening/mededelingen

2) Vaststelling agenda

3) A. Kaders en uitgangspunten hervormingsagenda (Bijlage 1)

Ter informatie

Voorstel: Het informeren van het BOHA over de definitieve versie van het document 'Kaders Hervormingsagenda tevens centrale opdracht aan alle werkgroepen'. Het document bevat de centrale kaders en uitgangspunten voor de totstandkoming van de hervormingsagenda en is daarmee de basis voor het werk dat door de verschillende werkgroepen zal worden uitgevoerd.

Advies:

- Belangrijk om hier stevig in te staan en te benadrukken dat een hervormingsagenda alleen mogelijk is binnen dit kader: de hervormingsagenda inhoud én financiën nadrukkelijk verbonden moeten worden. Dat is ook de opdracht van de Commissie van Wijzen en van het kabinet.
Graag: expliciet commitment vragen aan alle partijen. De facto: doen partijen helemaal mee of niet? Een beetje meedoen is namelijk geen optie.
- Dit stuk is bedoeld als instructie voor werkgroepen, taal is dus ook niet voor achterban bedoeld (als Iederin start over leefwereld is het goed om dit te benadrukken) maar voor mensen die hier zitten.
- Belangrijk dat ook per werkgroep maatregelen en financieel beslag wordt opgebracht die passen binnen tabel 1 van Cie van Wijzen.
- Indien veel discussie is oprecht vraag aan de orde: gaan we dit met 5 hoek zo voortzetten? Opdracht van kabinet was aan Rijk en gemeenten. Het is prachtige kans dit gezamenlijk te doen en de komende periode een agenda op te stellen, maar ook het bredere transformatieproces vorm te geven. Echter, afgelopen periode was niet effectief en we kunnen ook rechtstreeks met aanbieders, professionals en ervaringsdeskundigen gaan werken die uitvoeringspraktijk goed kennen. Beleid maken is een professie en het is belangrijk dat we vanuit de rollen die we hebben input leveren, maar niet iedereen kan op de stoel van de penvoerder gaan zitten (VNG en VWS).

Standpunten

- **Vijfhoek;** het voorliggende stuk wordt door partijen in het veld beschouwd als een stuk van VWS en VNG. In de kern accepteren partijen de uitspraak van de Cie van Wijzen niet als vertrekpunt. Er wordt geen commitment aan de (financiële) kaders die hierin worden bepaald uitgesproken en zeker niet op voorhand voordat men een beeld heeft van wat de Hervormingsagenda voor hen gaat inhouden.
- In de septembersessie is uitdrukkelijk toegelicht dat de financiële kaders nu eenmaal door de politiek en dus de overheid worden bepaald en in zoverre een gegeven zijn. Dat vinden partijen lastig te aanvaarden. Ze begrijpen dat kosten beheerst moeten worden, maar alleen in theorie tot nu toe.
- Aanbieders vallen met name over de insteek op het komen tot besparingen ook per werkgroep ipv dat in het totaal wordt gezien hoe het beeld financieel uit gaat

vallen (Rijk wil dit niet omdat de werkgroepen daarmee te vrijblijvend aan de slag zouden kunnen gaan).

- Ondanks dat voor alle inhoudelijke zaken volop ruimte is in de werkgroepen en dit ook zo is toegelicht, blijft de weerstand tegen dit stuk groot.
- De interdepartementale afstemming t.a.v. de kader van de hervormingsagenda zit in een afrondende fase. Op 15 oktober ligt er een notitie in de **MR** waarin dezelfde financiële uitgangspunten zijn verwoord.
- Het **ministerie van Financiën** heeft op de achtergrond zeer kritisch meegelezen. Wat nu niet in dit kaderstuk staat maar wel in het **MR-stuk** is het uitgangspunt dat de reeks van bedragen in tabel 1 van het rapport van de Commissie van Wijzen de *ondergrens* van de besparingen zal betreffen (dit is exclusief de maatregelen die in tabel 1 op PM staan). Dit ligt, zeker ook bij VNG, zeer gevoelig. In het kaderstuk voor de Vijfhoek wordt dit bewust niet benoemd. Wel is en blijft de Commissie van Wijzen vertrekpunt en daarmee ook tabel 1 (maatregelen met bedragen + maatregelen die op PM staan).
- In het verlengde hiervan: voor zowel Financiën als ons is het belangrijk om de specifieke maatregelen incl. opbrengst te koppelen aan de verschillende werkgroepen, zodat er binnen de werkgroepen voldoende verantwoordelijkheid gevoeld wordt voor het ophalen van de besparing. Dit blijft een punt waar sommige partijen in de vijfhoek opnieuw de discussie over opzoeken.
- Er is zowel met de vijfhoek als met Financiën discussie geweest het inhoudelijk wijzigen van de maatregelen zoals deze zijn opgenomen door de Commissie van Wijzen. In de financiële uitgangspunten is nu opgenomen dat er alternatieve maatregelen door werkgroepen bedacht mogen worden, mits deze dezelfde besparing opleveren.

Nadere toelichting

Aanleiding voor de hervormingsagenda is de uitspraak van de arbitragecommissie (*Commissie van wijzen*) van 18 mei jl. De arbitragecommissie heeft op basis van het rapport van de Commissie Sint en het AEF-onderzoek uitspraak gedaan over het tekort in de jeugdzorg, de financiële verantwoordelijkheid daaromtrent en de maatregelen waarover overeenstemming tussen Rijk en VNG bestaat die bijdragen aan de beheersbaarheid van het jeugdzorgstelsel.

A.d.h.v. de uitspraak van de arbitragecommissie zijn afspraken gemaakt tussen VNG en Rijk (Kamerbrief 3 juni jl.), waaronder de hervormingsagenda. 'Het Rijk en de VNG, in samenwerking met andere betrokken partijen (o.a. cliënten, aanbieders en professionals), committeren zich aan het opstellen van een Hervormingsagenda, die bestaat uit de combinatie van een set van maatregelen en een financieel kader waarmee een structureel houdbaarder jeugdstelsel wordt gerealiseerd.'

Het kader en uitgangspuntendocument is de basis voor de hervormingsagenda en heeft tot de doel de financiële doelstellingen en inhoudelijke hervorming samen te brengen. Dit document heeft tot doel om zowel richting de betrokken departementen als richting het jeugdzorgveld duidelijkheid en comfort te geven, maar er bovenal voor te zorgen dat discussies gedurende de totstandkoming van de hervormingsagenda niet opnieuw gevoerd worden.

Basis van het document

Het document is gebaseerd op:

- o De arbitrage-uitspraak van de Commissie van Wijzen;

Directie Jeugd

5.1.2.e

Kenmerk

1581989-195087-J

- o De bestuurlijke afspraak met de VNG van juni jl. n.a.v. de arbitrage uitspraak van de Commissie van Wijzen.
- o De interdepartementale afstemming rondom de hervormingsagenda, m.n. t.a.v. de financiële uitgangspunten.
- o Inhoudelijke input vanuit de vijfhoek-partijen, o.a. tijdens de zogenaamde septembersessie.

Directie Jeugd

5.1.2.e

Kenmerk

1581989-195087-J

B. Preambule (Bijlage 2)

Ter informatie

Advies:

- U kunt aangeven dat hier een mooie inhoudelijk stip op de horizon geformuleerd is voor de hervormingsagenda in het algemeen en de werkgroepen specifiek. De maatregelen kunnen zo ook steeds getoetst worden of dit beweegt richting deze stip. Het is zo een toets aan de leefwereld.
- Dit zal ondersteunend zijn in het bij elkaar brengen van de uitkomsten van de werkgroepen, omdat uiteraard de Hervormingsagenda meer is dan de som der delen (in dit geval de 8 werkgroepen). Denk bijvoorbeeld aan een onderwerp als 'arbeidsmarkt' en 'vereenvoudiging jeugdbeschermingsketen', die nu geen onderwerp van de werkgroepen zijn, maar wel belangrijk dat deze thema's een plek krijgt in de HA.

N.b. Dit stuk wordt omarmd binnen de vijfhoek en, hoewel ter informatie op de agenda, zal dit geen inhoudelijke discussie opleveren.

Nadere toelichting

De preambule betreft een voorlopig visiestuk van het NJI, opgesteld op basis van de input vanuit de vijfhoek. De bedoeling van het stuk is om op de werkgroepen een zekere samenhang en visie te leggen, iets waar in de Vijfhoek stevast om is verzocht. De preambule kan ons inziens dienen als basis voor de 'dummy' van de Hervormingsagenda die we in de komende weken zullen ontwikkelen waarin de werkgroepuitkomsten dan te zijner tijd kunnen landen alsmede andere onderwerpen die een plek moeten krijgen in de HA.

4) Taakopdrachten en samenstelling werkgroepen (bijlage 3)

Ter bespreking, maar liefst ook besluitvorming

Advies:

- Liefst taakopdrachten ook aftikken en niet alleen bespreken.
- De taakopdrachten zijn 5 okt besproken nogmaals besproken op directeursniveau met de 5 hoek. De BGZJ, Iederin en ook minfin hebben daarna nog wijzigingen toegezonden. Vooral BGZJ: geen inhoudelijke punten, alleen kleine aanvullingen. Deze opmerkingen zijn door NJI ism VWS verwerkt.
- Kortom, eigenlijk zouden we er nu vanuit moeten kunnen gaan dat iedereen akkoord is met wat er nu ligt, behalve Iederin en MIND. Zij willen graag leefwereld toets bij elke werkgroep in de opdracht. Oplossing: we kunnen in de uitgangspunten nog explicieter aangeven dat er een uitvoeringstoets moet worden gedaan, inclusief Leefwereld toets. Ook kunnen we in bijeenkomst met vz en secr van de werkgroepen dit punt nog extra benadrukken.

Verdere input indien veel discussie:

- Vanuit verschillende partijen veel input geleverd die niet de inhoud van de taakopdracht zelf betrof, maar al vooruit liep op de inhoudelijke discussies van de werkgroepen. U kunt eventueel partijen aanspreken op hun rol in het geheel; dat er alle ruimte is voor inhoud als de werkgroepen van start gaan, maar dat het nu vooral belangrijk is om met elkaar de kaders voor die inhoudelijke gesprekken te bepalen en dat dat alleen mogelijk is als partijen scherp zijn op hun rol en op hun inbreng.

Directie Jeugd

5.1.2.e

Kenmerk

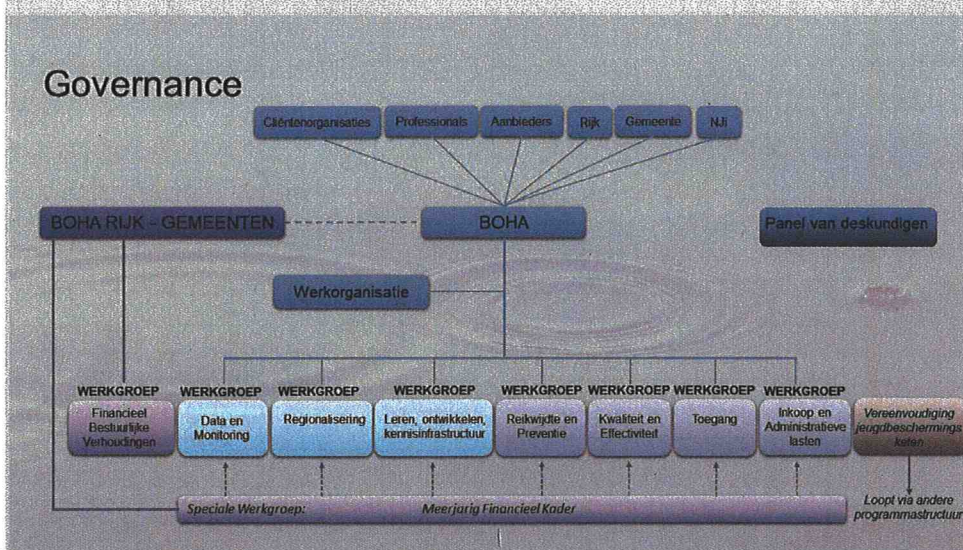
1581989-195087-J

Nadere toelichting:

- Tijdens de septemberbijeenkomst is gekozen om de focus te leggen op de eerste vijf opdrachten. In duo's binnen de vijfhoek zijn de vragen voor de opdrachten aangescherpt.
 1. Reikwijdte
 2. Kwaliteit/effectiviteit/vakmanschap
 3. Regionalisering
 4. Leren/ontwikkelen/Innoveren/Kennisinfrastructuur
 5. Toegang
 6. Inkoop en administratieve lasten (later toegevoegd).
- De Werkgroepopdracht inkoop is geschreven door de betrokken experts bij VWS en VNG en niet besproken op septemberbijeenkomst.
- De werkgroepen *Financieel Bestuurlijke verhoudingen* en werkgroep *Meerjarig Financieel kader* worden beschouwd als 'overheid-only' werkgroepen. In BOHA Rijk-gemeenten zullen deze worden vastgesteld en ter info worden gedeeld met BOHA Vijfhoek.
- De werkgroep data en monitoring is nog niet uitgewerkt, deze zal nu door VNG en Rijk verder worden uitgewerkt en de opdracht schriftelijk worden gedeeld met de Vijfhoek.

Nadere toelichting

De Hervormingsagenda zal bestaan uit een achttal werkgroepen. Ter vaststelling liggen een vijftal taakopdrachten voor. Zes van de werkgroepen zullen vallen onder het Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda, waarin ook aanbieders, professionals en cliënten vertegenwoordigd zijn. Twee werkgroepen zullen vallen onder het BOHA Rijk-VNG. Zie afbeelding hieronder.



Relatie BOHA en BOHA Rijk-VNG; De werkgroepen Bestuurlijk Financiële verhoudingen en Meerjarig Financieel Kader vallen expliciet onder het BOHA Rijk-

VNG. Deze twee werkgroepen gaan over de landelijke juridische en financiële randvoorwaarden. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij Rijk en VNG, waardoor er is gekozen voor deze opzet. Deze werkgroepen zullen inhoudelijk aansluiten op de uitkomsten van de inhoudelijke werkgroepen, waardoor ze in principe de uitkomsten van de werkgroepen (randvoorwaardelijk) faciliteren.

Directie Jeugd

5.1.2.e

Kenmerk

1581989-195087-J

5) Code of conduct:

Ter vaststelling

Voorstel: De voorliggende code of conduct vast te stellen. Deze is in de septembersessie afgestemd en hier is draagvlak voor binnen het BOHA.

Toelichting: De Code of Conduct is de Code of Conduct welke in het kader van het programma Zorg voor de Jeugd is vastgesteld binnen de vijfhoek. Deze is enkel aangevuld met twee zinsneden over de wijze van omgaan met de media en wijze van achterban raadplegen (elkaar niet verrassen), welke zijn afgestemd tijdens de septembersessie.

6) Governance proces Hervormingsagenda, nagenoeg ongewijzigd (bijlage 4)

Ter vaststelling

Advies: U kunt het volgende toelichten:

- Het bestuurlijk overleg Hervormingsagenda besluit als vijfhoek uiteindelijk over de Hervormingsagenda. Uiteraard is het wel aan een nieuw kabinet om deze vast te stellen.
- De werkgroepen leveren bouwstenen aan voor HA en zijn in zoverre 'technisch' van aard.
- De werkorganisatie is het apparaat van de BOHA en brengt namens deze de bouwstenen bij elkaar tot een samenhangende Hervormingsagenda.
- De samenstelling van deze groep bestaat uit een onafhankelijke procesbegeleiding (zeer waarschijnlijk 5.1.2.e die ook de septemberbijeenkomst hebben begeleid) en een of enkele onafhankelijke secretarissen die de uiteindelijke HA zullen gaan schrijven, bijgestaan door een communicatieadviseur.
- VWS en VNG zullen deze werkorganisatie in gaan inrichten en begeleiden, maar ons inziens is daarmee de onafhankelijkheid van proces HA geborgd.
- De planning voor de totstandkoming van de hervormingsagenda is zeer strak. Het is dan ook van belang dat de werkgroepen en de werkorganisatie de BOHA goed kunnen bedienen en dat de BOHA het centrale orgaan is in de totstandkoming. Aanvullende afstemmingsgremia, zoals een regulier overleg van de vijfhoek over het HA voorafgaand aan een BOHA, zal een vertragende werking hebben, terwijl de vijfhoek zelf vertegenwoordigd in zowel de werkgroepen als het BOHA. Voorstel is dan ook om ons te committeren aan de governance-structuur zoals deze nu wordt voorgesteld. [De vijfhoek wil een regulier overleg over HA en eveneens dicht betrokken zijn bij de nog samen te stellen werkorganisatie die ook uiteindelijk de HA zal schrijven].

Toelichting:

- **Onafhankelijkheid** van proces was in het voortraject met Vijfhoek een belangrijk discussiepunt. Gevreesd wordt dat VWS –namens het Rijk- en VNG onvoldoende in staat zijn om een agenda op te stellen die ook het veld van professionals, aanbieders en cliënten aan spreekt. De ambtelijke taal waarin bijvoorbeeld de werkgroepopdrachten zou

zijn geschreven sprak onvoldoende aan. Tijdens septemberbijeenkomst is in duo's hier naar gekeken en lijkt deze zorg weggenomen. Desalniettemin is het van belang om bij toelichting van het proces dat volgt deze onafhankelijkheid te borgen zonder dat VWS en VNG de regie kwijtraken gezien uiteindelijk de Cie van Wijzen de overheden heeft aangewezen om met een dergelijke HA te komen en er vanuit het veld ook geen alternatieve suggesties voor inrichten proces zijn gekomen.

- **Relatie BOHA en BOHA Rijk-VNG;** Mogelijk komen er vragen over de verhouding tussen de twee bestuurlijke overleggen. De werkgroepen Bestuurlijk Financiële verhoudingen en Meerjarig Financieel Kader vallen expliciet onder het BOHA Rijk-VNG. Deze twee werkgroepen gaan over de landelijke juridische en financiële randvoorwaarden. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij Rijk en VNG, waardoor er is gekozen voor deze opzet.

Directie Jeugd

5.1.2.e

Kenmerk

1581989-195087-J

7) Planning (bijlage 6)

Ter informatie

Advies: U kunt toelichten dat de planning in samenwerking met de procesbegeleiding nader uitgewerkt zal worden. Van belang is dat de werkgroepen in de eerste fase nauw met elkaar samenwerken (vandaar een tweetal intensieve sessies in november en december) omdat er uiteraard de nodige overlap en samenhang zit in de opdrachten. De voorzitters en secretarissen zullen een team moeten vormen. In de vervolgfase krijgt de werkorganisatie meer nadruk. Zij zullen de uiteindelijke HA moeten gaan schrijven. Op hoofdlijnen is proces zoals wij dit zien:

- Werkgroepen starten asap
- Hebben tot de kerst om maatregelen en fin beslag uit te werken. Er zal nog zeker een 24 uren sessie met alle werkgroepen worden geregeld.
- Tot de Kerst komt BOHA eenmaal bijeen om transformatie proces na febr te bespreken.
- Na Kerst bespreken we opbrengt alle WG, dan korte tijd voor aanpassing en dan twee weken alles tot een agenda samenvoegen.

Toelichting:

- Op hoofdlijnen is een planning opgesteld. Deze zal nader ingevuld met **5.1.2.e** en **5.1.2.e** met oa regulier overleg secretarissen. Er wordt ook nog gewerkt aan invulling van een moment met het **breder veld** (oa FNV, maar ook andere spelers) die wellicht wat verder weg van HA-proces zitten maar wel nog inspraak moeten krijgen.
- Mogelijk wordt gevraagd naar meer ruimte voor **afstemming** met de achterban. Deze is zeer beperkt in de planning. U kunt aangeven dat de belangrijkste spelers ook een plek hebben in de werkgroepen en op deze manier dus dicht bij het proces zitten en dat in januari hier meerdere weken voor zijn uitgetrokken om, indien nodig, er goed uit te komen met elkaar.

8) Rondvraag

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Directoraat Generaal
Langdurige Zorg
5.1.2.e
Team3

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34

www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e @minvws.nl

Datum

27 september 2021

Aantal pagina's

2

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*

agenda

Betreft	BO Hervormingsagenda (BOHA) Jeugd
Vergaderdatum en -tijd	7 oktober 2021 14:30-15:30 uur
Vergaderplaats	Digitaal (WEBEX)
Aanwezig	
Afwezig	
Kopie aan	

1. Opening/mededelingen

2. Vaststelling agenda

3. Kaders en uitgangspunten hervormingsagenda

- Uitgangspunten en Kaders Hervormingsagenda Rijk en VNG (zie bijlage 1).
Ter informatie.
- Preambule (zie bijlage 2).
Ter informatie.

4. Werkgroepopdrachten (bijlage 3).

Ter bespreking/ter vaststelling van de werkgroepopdrachten:

- Reikwijdte
- Kwaliteit/effectiviteit/vakmanschap
- Regionalisering
- Leren/Ontwikkelen/Innoveren/Kennisinfrastructuur
- Toegang
- Inkoop en administratieve lasten

5. Code of Conduct (bijlage 4)

Ter vaststelling.

6. Governance proces Hervormingsagenda (bijlage 5)

Ter vaststelling.

7. Planning (bijlage 6)

Ter vaststelling.

8. Rondvraag

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Jeugd
51.2.e

Datum
27 september 2021

Uitgangspunten en kaders Hervormingsagenda tevens centrale opdracht aan alle werkgroepen

=====

1. Uitgangspunten Hervormingsagenda

- De hervormingsagenda moet leiden tot een jeugdhulpstelsel waarvan de maatschappelijke functie duidelijk is, waarvan de kwaliteit hoog is (burgers voelen zich geholpen, geboden hulp is effectief) en dat financieerbaar is, ook op de langere termijn. In het kort: de hervormingsagenda moet de bijdrage van de jeugdhulp expliciteren, vergroten en verduurzamen.
- De hervormingsagenda heeft twee doelen die nadrukkelijk aan elkaar zijn gekoppeld:
 - ✓ betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is
 - ✓ een beheersbaar en daarmee duurzaam financieel houdbaar stelsel
- Een belangrijk vraagstuk betreft de reikwijdte van de jeugdhulp. Hierover is op dit moment zowel maatschappelijk als politiek geen overeenstemming, maar de afbakening van de reikwijdte bepaalt wel in hoge mate de context van de hervormingsagenda. De werkgroep 'reikwijdte' zal hier de denkbare keuzes schetsen.
- De Hervormingsagenda is de start van een nieuwe fase van de hervorming van het jeugdstelsel en we nemen hier 6 jaar voor: van 2022 tot en met 2028.
- De agenda omvat dan ook een samenhangend pakket aan maatregelen en een bijbehorend financieel kader dat aansluit bij de vermelde doelstellingen.
- De hervormingsagenda betekent een grote veranderopgave die de gehele vijfhoek, maar ook partijen daarbuiten, raakt en van alle partijen veranderingen vraagt. Alleen met commitment van alle partners is er uitzicht op welslagen. Dat vergt een nauwe samenwerking en een open dialoog, ook met partijen buiten de vijfhoek.
- De Hervormingsagenda legt de verbinding met de opgaven in het bredere sociaal domein en vice versa. Er wordt gekeken met een integrale blik; dat geldt in bijzonder voor het vraagstuk rond de bestaanszekerheid en de relatie naar het onderwijs.
- De Hervormingsagenda is meer dan de optelsom van de individuele opgaven, en is te zien als een richtinggevend hoofdlijnenakkoord, gericht op het realiseren van een goed functionerend en houdbaar jeugdstelsel dat goede zorg biedt voor kinderen die dit nodig hebben.
- De partijen die zijn betrokken bij de Hervormingsagenda zijn ieder voor zich maar ook gezamenlijk verantwoordelijk voor de opstelling en uitvoering van hun deel van de Agenda en doelstellingen om het stelsel inhoudelijk beter te laten functioneren en beter beheersbaar en houdbaar te maken.
- Zij dragen tevens verantwoordelijkheid voor de uitvoering en realisatie van de in de agenda op te nemen maatregelen en de daarmee beoogde doelstellingen en financiële effecten.

2. Opzet van de Hervormingsagenda

Meer concreet moet de hervormingsagenda leiden tot:

- Effectieve voorstellen: jeugdigen en gezinnen moeten merken dat de jeugdhulp beter wordt.
- Een voorstel voor begrenzing van de beschikbare, voor bekostiging in aanmerking komende jeugdzorg tot kinderen die deze nodig hebben en de wijze(n) waarop dit zich laat realiseren.
- Een verbetering van de toegang tot jeugdzorg (juiste zorg, juiste plaats, tijdig).
- Een verbetering van het (inzicht in) de effectiviteit en kwaliteit van de jeugdzorg.
- Dit vraagt onder meer om een kennisagenda en een kennisinfrastructuur.
- Inzicht in de financiële effecten van voorgestelde veranderingen.
- Een houdbaar stelsel, dat duurzaam beheersbaar is, ook voor de langere termijn.
- Een versterking van de uitvoeringskracht van gemeenten, waar nodig in de vorm van (boven-) regionale samenwerking of landelijke afspraken (in bijzonder voor gespecialiseerde zorg).
- Helderheid over hoe de interbestuurlijke verhoudingen moeten luiden m.b.t. de jeugdzorg en welke financiële instrumenten richting gemeenten hierbij het meest geëigend zijn.
- Versterking van het inzicht in het functioneren van het systeem (als randvoorwaarde voor de inhoudelijke en beheersmatige [verbeter-] doelstellingen). Het gaat hier onder andere om monitoring die leidt tot betere kwantitatieve en kwalitatieve informatievoorziening/data, zodat tijdig inzicht verschaft kan worden en kan worden geleerd op gemeentelijk, regionaal en landelijk niveau in bijv. gebruik van de jeugdzorg, uitgaven aan jeugdzorg, wachttijden en behandelduur.
- Het creëren van een lerend stelsel in de verhouding tussen gemeenten, aanbieders en professionals en binnen eigen kring, waarin goed wordt gemonitord, gebenchmarkt, ontwikkeld, geleerd en geïnnoveerd binnen de jeugdzorg.
- Dit vraagt om een adequate ondersteuningsstructuur.

3. Hervormingsagenda - de vertrekpunten

Het huidige kabinet heeft op basis van de uitspraak van de Commissie van Wijzen – gebaseerd op de uitkomsten van de Commissie Sint – besloten dat een Hervormingsagenda zal worden opgesteld. Het advies van Cie van wijzen dient dan ook als vertrekpunt.

Het advies van Cie van Wijzen bevat verwijzingen naar inhoudelijke voorstellen voor verbetering van het jeugdstelsel die in elk geval betrokken moeten worden bij de Hervormingsagenda. Het advies van Cie van Wijzen verwijst onder meer naar het rapport van de commissie Sint (financiële beheersbaarheid Jeugdwet) en het rapport over het onderzoek naar de kosten van de jeugdzorg door AEF, dat is uitgevoerd om duidelijkheid te krijgen over de financiële houdbaarheid van het jeugdstelsel. De aangehaalde rapportages worden in de Hervormingsagenda geconcretiseerd en ook berekend op hun effecten. In bijgesloten tabel zijn deze maatregelen en, voor zover beschikbaar, doorgerekend met een financiële raming.

Daarnaast wordt het vele voorwerk dat verricht is door veldpartijen en andere relevante actoren meegenomen in de opdrachten van de werkgroepen. Dat sluit tevens aan bij de motie Ceder en Simons die oproept de volgende rapporten in elk geval te betrekken. De

afgelopen tijd is al veel werk verzet dat benut kan worden bij het opstellen van de agenda. De afspraak is om daar gebruik van te maken. Hieronder een lijst van de belangrijkste brondocumenten:

- 'Toekomst Jeugd: een samenvatting'. Een rapport van de FNV dat een 'samenpakken' is van vijf andere inhoudelijke (visie)stukken.
- Van systemen naar mensen, een advies van de SER met tien aanbevelingen.
- Jeugdsprong: manifest door de FNV, stichting Beroepseer en Public Space
- Samen Verder, een rapport over de toekomst van de complexe zorg voor jeugd door de IGJ, Kinderombudsman, Nationale Ombudsman, Nederlandse Zorgautoriteit en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- Op de groei — Beweging van 0 (bewegingvannul.nl), een manifest voor het 'optimaal opgroeien', gedragen door 5.1.2.e en 5.1.2.e
- Ons eigen 'vasthouden transformeren', waarin we vanuit kennis geredeneerd onze blik hebben gegeven op het geheel.
- De tien aanbevelingen van de Branches Gespecialiseerde Zorg voor de Jeugd naar aanleiding van het AEF-rapport.

4. Financieel kader: relatie maatregelen / middelen

De uitspraak legt voor Rijk en gemeenten de basis voor de financiële kaders van de jeugdzorg:

- Er is een financiële reeks opgesteld op basis van tabel 1 (zie p 12) van de arbitrage uitspraak van de Commissie van Wijzen en de vaststelling en bijstelling van het accres 2020-2022. Deze tabel is door het Rijk en gemeenten omarmd als uitgangspunt en is op 3 juni 2021 naar de Tweede Kamer gezonden.
- Voor 2022 is incidenteel in totaal €1,6 mld extra beschikbaar gesteld. Gemeenten hebben zich daarbij gecommitteerd aan de invulling van een set aan maatregelen die in 2022 een besparing van € 214 mln opleveren.
- Het budgettaire beslag van de noodzakelijke maatregelen neemt in de jaren daarna ingevolge de uitspraak van de Commissie van Wijzen en tabel 1 uit het advies steeds verder toe; de omvang van de extra middelen wordt gelijktijdig afgebouwd (dit is ongerekend toekomstige volumegroei en indexatie).
- De PM-posten uit tabel 1 moeten nog gekwantificeerd worden, waarbij ook rekening wordt gehouden met interactie-effecten met andere maatregelen, transitiekosten en waterbedeffecten naar andere domeinen. Voor de kwantificering wordt een onderzoeksbureau gevraagd en de aansturing daarvan gebeurt door een aparte werkgroep onder leiding van VWS met hierin FIN, BZK, OCW, SZW, JenV en VNG. Deze schakelt met de diverse werkgroepen. Het BOHA wordt geïnformeerd omtrent (tussentijdse) resultaten.
- Ook de maatregelen met een PM uit tabel 2 van de Commissie van Wijzen worden nader uitgewerkt. Dat gebeurt voor deze maatregelen in de verschillende werkgroepen onder de Hervormingsagenda.
- De werkgroepen krijgen de dubbele opdracht te komen tot voorstellen ter verbetering van de kwaliteit én houdbaarheid van het stelsel (verbinden inhoud en budgettair beslag, resp. de leef- en systeemwereld). Onderdeel van de

taakopdracht van elke werkgroep zijn in ieder geval de relevante maatregelen uit tabel 1 van de uitspraak van de Cie van Wijzen inclusief het bijbehorend budgettaire beslag. Mocht bij de uitwerking van maatregelen blijken dat het onvermijdelijk is dat opbrengsten negatief afwijken van de tabellen van de Commissie van Wijzen, dan wordt dat onderbouwd voorgelegd aan het BOHA. Als de werkgroep van mening is dat er andere maatregelen of een andere invulling van bepaalde maatregelen nodig zijn om het jeugdzorgstelsel te verbeteren, dan kan zij deze meenemen in haar voorstel mits de werkgroepen gezamenlijk met deze maatregelen komen tot het richtbedrag aan besparingen.

- Het collectief aan opgaven c.q. maatregelen maakt het algehele besparingspotentieel van de agenda inzichtelijk (zoals die is opgenomen in de aangehaalde tabel 1).
- De Werkgroepen leggen tal van voorstellen neer (maatregelen en budgettair beslag), het BOHA weegt uiteindelijk de opbrengsten van alle werkgroepen en in het BOHA vindt de besluitvorming plaats over wat er in de Hervormingsagenda komt.
- Het nieuwe regeerakkoord dient als kader en kan aanvullend inhoudelijk beleid bevatten. Afhankelijk van het moment van gereedkomen wordt dit in de opgave van de werkgroepen betrokken.
- Partijen zetten zich er met elkaar voor in een Hervormingsagenda overeen te komen die het commitment heeft van alle betrokken partijen (cliëntenorganisaties, beroepsverenigingen van professionals, brancheverenigingen van aanbieders, gemeenten en het Rijk) en waarvan de voorgestelde maatregelen een besparingspotentieel vertegenwoordigen dat overeenkomt met de saldi uit tabel 1.
- De werkgroep Financieel bestuurlijke verhoudingen en de speciale werkgroep Meerjarig financieel kader vallen direct onder verantwoordelijkheid van het BOHA Rijk – Gemeenten. De taakopdracht van deze twee werkgroepen wordt door het BOHA Rijk – Gemeenten vastgesteld. De desbetreffende opdracht en de (tussentijdse) uitkomsten worden vanzelfsprekend gedeeld met de Vijfhoek.

5. Centrale opdracht aan alle werkgroepen

Er worden werkgroepen ingericht om bovenstaande doelstellingen uit te werken. Iedere werkgroep heeft een eigen opdracht. Daarnaast is er een overkoepelende centrale opdracht aan de werkgroepen. Uiterlijk voor kerst 2021 leveren deze werkgroepen het volgende op:

- Een onderbouwde samenvatting van de analyse van de belangrijkste knelpunten binnen het thema, die voortbouwt op de aanbevelingen en maatregelen uit het rapport van de Commissie Sint, de uitspraak van de Commissie van Wijzen, dan wel een van de andere relevante rapportages als hiervoor bedoeld.
- Een concreet en onderbouwd voorstel van de mogelijk te treffen maatregel of maatregelen om bovengenoemde knelpunten effectief aan te pakken of te elimineren dan wel afdoende te beheersen, waarbij het volgende onderscheid wordt gemaakt:

- Maatregelen die de werkgroep als een verbetering ziet op één of meerdere gestelde inhoudelijke doelen en waarbij de financiële effecten helder zijn
 - Maatregelen die de werkgroep kansrijk acht voor besparing of verbetering van het stelsel, maar waarbij nog geen duidelijkheid en/of eenduidigheid bestaat of deze effect sorteren en/of een besparing opleveren.
 - De BOHA zal beide type maatregelen wegen en kan beiden een plek geven in de hervormingsagenda rekening houdend met de verschillende aard van de typen maatregelen.
- Daarnaast gaat de werkgroep expliciet in op:
- De aard van de te treffen maatregelen,
 - De daarmee te realiseren doelstellingen en effecten,
 - De (mogelijke) samenhang en eventuele interferentie met andere maatregelen binnen het thema of in relatie tot maatregelen andere werkgroepen
 - De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van voorgestelde maatregel(en);
 - Een goed onderbouwde financiële raming van de opbrengsten die met de maatregel(en) zijn te realiseren, op te stellen met ondersteuning van de Speciale Werkgroep meerjarig financieel kader, d.w.z. onderbouwing van de financiële effecten (en ontwikkeling van deze effecten over de periode 2023-2028).
 - Inzicht in de transformatiekosten en eventuele waterbed-effecten op andere domeinen;
 - De toepasselijke randvoorwaarden voor het realiseren van de maatregelen;
 - De termijn waarop maatregelen gerealiseerd kunnen worden (tijdpad).
 - De denkbare risico's en wijze van beheersing.
 - de Werkgroep monitoring en data
 - In afstemming met de Werkgroep data en monitoring te komen tot een beschrijving van indicatoren op basis waarvan effecten kunnen worden gemonitord.
 - Beschrijving van tijdpad 2022-2028 (a) doorlooptijd tot implementatie maatregel, b) implementatie en c) realisatie).
- Waar de maatregelen uit de uitspraak van de Cie van Wijzen reeds uitgewerkt zijn op hiervoor genoemde eisen wordt gevraagd een plan van aanpak te ontwikkelen voor de te treffen maatregel of maatregelen, dat inzicht biedt in:
- Overzicht van de te ondernemen stappen
 - Beschrijving van welke ondersteunende infrastructuur en transformatie- en overige kosten nodig zijn, waarbij nadrukkelijk wordt gekeken hoe aangesloten kan worden op bestaande infrastructuur.

6. Vervolgproces na vaststelling Hervormingsagenda

- Een nieuw kabinet besluit over de Hervormingsagenda.
- In de periode oktober 2021 – februari 2022 zal het vervolgproces nader worden vormgegeven in samenspraak met de betrokken partijen. Een voorstel hiertoe zal opgenomen worden in de Hervormingsagenda.
-

BIJLAGE - Tabel 1 en 2 van de uitspraak van de Commissie van Wijzen ¹

Tabel 1 Overzicht maatregelen waarover overeenstemming bestaat tussen Rijk en VNG met verwachte budgettaire opbrengst 2022-2028

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Versterken normale leven/veerkracht Jeugdigen en hun omgeving (B16)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Vereenvoudiging jeugdbeschermingsketen (B13)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Voorkomen en verkorten residentiele zorg (B17)	PM	PM	PM	PM	300	300	300
Normaliseren voogdijondersteuning (B18)	PM	6	12	18	26	26	26
Inperken lichte zorgvormen en niet werkende of schadelijke interventies uitsluiten (B1 en B7)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Afbakening reikwijdte (B2)	33	67	133	200	200	200	200
Versterking bestaanszekerheid (B15)	101	101	101	101	101	101	101
Selectie en contractering (B5)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Tariefdifferentiatie (B6)	6	12	14	17	17	24	24
Beperking verwijzingen naar gecontracteerd aanbod (B12)	36	49	49	49	49	49	49
Regionalisering (B3)	-47	-47	46	-44	-43	6	6
Brede invoering POH-jeugd GGZ (AEF rapport, bijlage E, 1)	38	75	75	75	88	88	88
Standaardisatie uitvoering (B23)	48	112	126	155	224	224	224
Verkennen op basis van onderzoek 'analyse in- en uitstroom in jeugdzorg' of nog andere maatregelen mogelijk zijn om de uitstroom te bevorderen en de trajectduur te beperken.	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Totaal	214	374	463	570	961	1.017	1.017
	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM

¹ Jeugdzorg: een onderwerp van aanhoudende zorg. Arbitragecommissie, 18 mei 2021.

Tabel 2 Overzicht van maatregelen waarover om redenen geen overeenstemming bestaat tussen Rijk en VNG met verwachte budgettaire opbrengst 2022-2028 (genoemde bedragen zijn van Rijkszijde)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Zaken vanuit de Jeugdwet niet meer te doen (B8, AEF Bijlage E, 11)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Kwaliteitsagenda en kwaliteitscyclus	-25	-35	-40	-40	-40	-35	-15
Normeren behandelduur (rapport stuurgroep: paragraaf 4.3, blz. 25)	47	71	94	94	94	94	94
Verantwoordelijkheden inzake voortiggend veld nader bepalen (0,15 mld)	155	155	155	155	155	155	155
Leren en verbeteren (benchmarkmethode: 0,025 – 0,9 mld)	66	131	262	262	262	262	262
Accres over incidentele bijdragen 2019-2022 (0,04 mld)	41	41	41	41	41	41	41
Vergroten kostenbewustzijn/invoering eigen bijdragen (B20-B22): 0,2 mld -1,2 miljard afhankelijk van vormgeving	PM	PM	PM	184	184	184	184
Inzet en verwijzen volwassen GGZ (B19).	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Totaal	284	363	512	696	696	701	721
	•PM	•PM	•PM	•PM	•PM	•PM	•PM

Vergezicht Hervormingsagenda Jeugdhulp: de jeugdhulp in 2028

Wat wij kinderen, jongeren en hun gezinnen toewensen

Alle kinderen en jongeren hebben recht op een kansrijke, gezonde ontwikkeling. Zij zijn de dragers van de toekomstige samenleving. In 2028 zien wij een samenleving voor ons waarin geïnvesteerd wordt in die toekomst. Een inclusieve samenleving waarin iedereen, ongeacht kwetsbaarheid of beperking, op de eigen manier kan floreren.

Waar nodig zetten we hulp in. Die kan collectief zijn, door de context waarin kinderen opgroeien te verbeteren. Als ouder, pleegouder, familielid, vriend, buurtgenoot, collega bekommeren we ons om de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Het is een zaak van informele én formele zorg, van vrijwilliger én professional. Er kan ook specifiekere zorg nodig zijn, gericht op de doelen van een gezin of een kind. Ongeacht waar je wieg heeft gestaan, ongeacht in welke je gemeente woont, kun je rekenen op passende ondersteuning, goede zorg en nazorg. Die zorg maakt dat je op een gegeven moment (weer) beter voelt, positief in het leven kan staan en de mentale veerkracht hebt om tegenslagen, sociale en emotionele uitdagingen het hoofd te bieden.

Zorg moet aansluiten op de leefwereld. Die kan niet worden opgedeeld, en dus is samenhang van groot belang. Juist ook waar de vragen groot zijn en de hulpvraag complex. Er is samenhang met domeinen buiten de jeugdhulp zoals wonen, volwassenenzorg, scholing, werk en inkomen. Zowel op bestuurlijk niveau als tussen professionals wordt samengewerkt, geholpen door netwerken en een stevige kennisinfrastructuur. Professionele hulp maakt gebruik van wat er aan informele hulp beschikbaar is of komt. De regie ligt bij de burgers: wat zij willen verbeteren in hun leven is leidend, niet hoe de zorg om hun heen is georganiseerd.

Voor kinderen en gezinnen bij wie gezond en veilig opgroeien thuis niet goed gaat, is altijd ondersteuning en zorg beschikbaar. Ambulante hulp, daghulp en respijtzorg hebben altijd de voorkeur boven een kind elders laten verblijven. Als het echt niet lukt om thuis de juiste hulp te bieden, is er jeugdhulp met verblijf en onderwijs, liefst tijdelijk en van zo kort mogelijke duur. Die hulp ziet er 'zo thuis mogelijk' uit.

Rond hun 18^e vinden er in het leven van jongeren grote veranderingen plaats. Wij wensen jongeren toe dat ondersteuning en zorg niet stoppen op dit belangrijke overgangsmoment, maar pas bij 25 jaar en de 5 randvoorwaarden gerealiseerd zijn: support, wonen, werk en school, inkomen en schulden, zorg en ondersteuning. Jongeren met een beperking of chronische aandoening en hun gezinnen krijgen een passende ondersteuning die hen helpt een zo normaal mogelijk leven te hebben met ruimte voor ontwikkeling, werken inkomen en hun kansen in de samenleving. Structurele uitsluiting uit de samenleving wordt voorkomen, evenals onnodige behandelingen of zorg die niet past.

Wat wij verwachten van de hervormingsagenda

De hervormingsagenda moet leiden tot een jeugdhulpstelsel waarvan de maatschappelijke functie duidelijk is, waarvan de kwaliteit hoog is (burgers voelen zich geholpen, geboden hulp is effectief) en dat financieerbaar is op de langere termijn. In het kort: de hervormingsagenda moet de bijdrage van de jeugdhulp expliciteren, vergroten en verduurzamen.

De hervormingsagenda kent twee gekoppelde hoofddoelen:

- 1) betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is
- 2) een beheersbaar en daarmee duurzaam stelsel

Om de doelen van de hervormingsagenda te bereiken is het noodzakelijk om helder te hebben wanneer de ervaren problemen van gezinnen of jeugdigen aanleiding zijn om op kosten van de samenleving professionele hulp in te zetten. Op het moment is er nog geen overeenstemming over de vraag voor wie jeugdhulp precies is, en welk doel wordt nagestreefd. De opdracht van de werkgroep 'Reikwijdte' raakt nauw aan dit onderwerp.

Een antwoord op de vraag over reikwijdte volgt uit onze ambitie: gaat jeugdhulp over een draaglijk leven, waarin de voorwaarden aanwezig zijn voor (een ontwikkeling naar) deelname aan de samenleving naar wens en vermogen, of willen we jeugdhulp óók inzetten om elke jongere het maximale uit zichzelf te laten halen?

Dat is een maatschappelijke én een politieke vraag. Deze vraag beantwoorden, houdt óók in dat we helder hebben wat we in de informele context van elkaar verwachten om het kansrijk opgroeien van kinderen mogelijk te maken. Daarenboven is nodig dat we duidelijk maken welke hulpvragen zeker inzet van de overheid legitimeren, maar *niet* vanuit de jeugdhulp. Wanneer is specifiek jeugdhulp nodig, en wanneer gaat het juist om een ander beleidsterrein zoals werken inkomen, schuldhulpverlening, volwassenenzorg of wonen?

Weten waarvoor de jeugdhulp staat, gaat ons helpen om andere grote uitdagingen het hoofd te bieden: ons onvermogen om juist die kinderen te helpen die de hulp het hardst nodig hebben, de toegenomen administratieve druk, en de grote wens om de kwaliteit en effectiviteit van de jeugdhulp te laten groeien.

De agenda betekent een grote veranderopgave, waarvoor 6 jaar de tijd genomen wordt: van 2022 tot en met 2028. Alleen met commitment van alle partners, binnen én buiten de vijfhoek, is er uitzicht op welslagen. Dat vergt een nauwe samenwerking en een open dialoog.

Werkgroepen Hervormingsagenda Jeugdzorg – opdrachtschrijvingen

Dit document bevat de opdrachtschrijvingen voor de 7 werkgroepen die gezamenlijk in de maanden september 2021 tot januari 2022 de hervormingsagenda jeugd gaan vormgeven.

1. Reikwijdte & preventie

Probleemstelling

Er is onvoldoende duidelijk voor welke situaties de Jeugdwet is bedoeld. De Jeugdwet stelt geen norm aan het gewenste voorzieningenniveau; in de Jeugdwet is sprake van een (brede) zorgplicht. Gemeenten ervaren onvoldoende ruimte om de jeugdhulpplicht af te bakenen. Op het gebied van jeugdzorg¹ worden bovendien maatschappelijk weinig verschillen geaccepteerd. Daarnaast is er geen duidelijke afbakening tussen de Jeugdwet en aanpalende wetgeving (onderwijs, bestaanszekerheid, zorgverzekering). Een en ander heeft bijgedragen aan een forse toename van het gebruik van Jeugdhulp en de daarmee gemoeide kosten en mogelijk te lage beschikbaarheid van zorg voor de meest kwetsbare jongeren. Dit raakt aan de houdbaarheid van het stelsel en vraagt om herbezinning, niet alleen op de jeugdwet zelf, maar ook op de inzet van voorzieningen uit aanpalende wettelijke kaders.

Daarbij zien we drie situaties² die specifiek aandacht vragen:

- a. Situaties waarin duidelijker moet zijn wat onder jeugdzorg valt, en wat onder hulp aan ouders. Het gaat om jeugdigen die een hulpvraag hebben, veroorzaakt door problemen binnen het gezin in een ander domein (denk aan huisvesting, schulden, armoede, GGZ-, verslavings- of VB-problematiek van de ouders maar ook relatieproblemen). Voor deze problemen biedt jeugdzorg geen duurzame oplossing als de onderliggende problemen in de andere domeinen niet worden opgelost. Voor deze jeugdigen is het extra belangrijk om een betere samenwerking binnen het veld en over de verschillende domeinen heen tot stand te brengen.
- b. Situaties waarin alledaagse opvoed- en opgroevragen tot professionele hulp leiden. Het gaat om jeugdigen waarvan de ouders lichte opvoed- en opgroei-problematiek ervaren en hiervoor een beroep doen op individuele hulp op grond van de Jeugdwet. Veel kinderen gedijen in de huidige context die wij hen bieden onvoldoende, waardoor 'gewoon' gedrag sneller dan voorheen buiten de bandbreedte van het normaal valt, zowel op school als thuis. Kinderen komen daardoor al snel in de jeugdzorg terecht voor problemen die eigenlijk bij het gewone opvoeden en opgroeien horen. Ouders, leerkrachten, pedagogisch medewerkers en begeleiders van vrijetijdsbesteding kunnen deze problemen met meer handelingsperspectief zelf en ondersteuning waar nodig het hoofd bieden in het dagelijks leven.
- c. Situaties waarin niet direct duidelijk is wat cure is en wat care, en welke care (nog) onderdeel moet zijn van de Jeugdwet. Het gaat om jeugd waarvan buiten kijf staat dat

¹ Om eenduidigheid van taal te bereiken is gekozen voor de term 'jeugdzorg'. Daaronder vallen hulp en ondersteuning aan en bescherming van kinderen.

² NB: In rapport Wijd Reiken p. 14/15 (2019) worden meer groepen genoemd, maar deze hebben we in 3 categorieën samengevat.

ze een vorm van specialistische (jeugd-)zorg nodig hebben, bijvoorbeeld jeugdigen met meervoudige problematiek in complexe situaties, jeugdigen met een levenslange en levensbrede beperking en jeugdigen die via de jeugdbeschermingsketen in de Jeugdwet terecht komen. Het vaststellen van de noodzaak en de passendheid van deze zorg is met name een zaak van professionals.

Doelstelling

Komen tot een verduidelijking van de reikwijdte van de Jeugdwet (juiste hulp voor kind en gezin) waardoor het gebruik van jeugdzorg afneemt. Rekening houdend met de verschillende oorzaken van de toename van de jeugdzorg en de gevolgen voor aanpalende domeinen. Hierbij kan het gaan om aanpassingen in de Jeugdwet zelf, nadere regelgeving of normering op nationaal of lokaal niveau dan wel andere vormen van normering (bijvoorbeeld via de beroepsgroepen)

Opdracht werkgroep

Vragen die hierbij beantwoord dienen te worden:

1. Wanneer is sprake van jeugdzorg: in geval van veiligheid, participatie, of psychische, verstandelijke of andere beperking, of chronische aandoening (zie criteria uit commissie van wijzen)?
2. Kan of moet er in de Jeugdwet meer komen over preventie (brede inzet op welzijn) om kind en gezin meer weerbaar te maken? Of hoort dat in andere wetgeving verhelderd, aangescherpt of geregeld te worden?
3. Kan in de Jeugdwet worden opgenomen welke zorg, die voldoet aan vastgestelde kwaliteitskaders, standaard vergoed dient te worden
4. Wat is de goede afbakening tussen onderwijsondersteuning en jeugdzorg? Wie staat waarvoor aan de lat en hoe geven we de relaties goed vorm?
5. Hoe geven we (zie de eerste onderscheiden categorie uit de probleemstelling) de samenwerking en afbakening met volwassenenzorg vorm?
6. Moeten we de Jeugdwet of Wmo wijzigen om ouders van zeer ernstig beperkte kinderen meer te ontlasten en ondersteunen? Welke bovengebruikelijke zorg en ondersteuning kunnen we van ouders verwachten? (Zie de derde onderscheiden categorie uit de probleemstelling)
7. Kan er meer in Jeugdwet meer worden opgenomen om brede integrale toegang in wijk (inclusief specialistische blik) aan te jagen? (Waar goede triage plaatsvindt, wie er antwoord kan geven op een hulpvraag?)
8. Als de begrenzing niet inhoudelijk vastgelegd zou worden, kan dan in de Jeugdwet wel expliciet worden gemaakt dat gemeenten mogen prioriteren of biedt het soelaas de zorgplicht te vervangen door een compensatieplicht (voorziening)?
9. Op welke wijze kan in de wet, of op andere manier worden opgenomen wanneer de hulp is afgerond alsook de ambulantisering kan worden bevorderd?
10. Is een benadering denkbaar waarop een bepaald niveau/reikwijdte in de Jeugdwet wordt vastgelegd en waarbij gemeenten in aanvulling de ruimte hebben om voor eigen rekening hun eigen keuzes te maken gebaseerd op de problematiek en verhoudingen op lokaal niveau?

Bovenstaande vragen moeten leiden tot:

1. Explicitering – met oog voor de samenhang [en afbakening] naar onderwijs, bestaanszekerheid, (hulp bij) volwassenenproblematiek, (Wet) publieke gezondheid/jeugdgezondheidszorg – van de vraag voor welke situaties de JW is bedoeld (en welke niet)
2. Explicitering van het bijbehorende voorzieningenniveau
3. Explicitering van de rol van effectieve preventie (universeel, selectief en geïndiceerd) en de wijze van invulling daarvan
4. Inzicht in de effecten van 1-3 voor onderwijs, bestaanszekerheid en (hulp bij) volwassenenproblematiek
5. Inzicht in de maatschappelijke gevolgen van 1-3 voor cliënten
6. Inzicht in de gevolgen van 1-3 voor professionals, aanbieders, gemeenten en Rijk
7. Inzicht in de financiële consequenties van 1-3
8. Inzicht in de wijze waarop en de fase waarin het maatschappelijk debat over het vraagstuk is te voeren (agenda en tijdpad)

Relatie met uitspraak van de Cie van Wijzen- tabel maatregelen

1. Afbakening reikwijdte (B2)
2. Versterken normale leven/veerkracht jeugdigen en hun omgeving (B16)
3. Inperken lichte zorgvormen (B1)
4. Normaliseren voogdijondersteuning (B18)
5. Versterking bestaanszekerheid (B15)
Niet werkende of schadelijke interventies uitsluiten (B7) Kijk ook naar aanbeveling 1 uit de uitspraak van de Cie van Wijzen

2. Toegang

Probleemstelling

De toegang tot de jeugdzorg loopt via meerdere wegen: route wijkteams, medische route of juridische route. De gemeente, verantwoordelijke voor de uitvoering en financiering van de jeugdzorg, heeft in de huidige situatie weinig mogelijkheden tot sturing maar betaalt wel de rekening. Voor wat betreft de gemeentelijke route loopt de toegang in de meeste gevallen via de lokale teams. De kwaliteit (d.w.z. de organisatie, deskundigheid en kennis van het hulpaanbod) van de lokale teams is vaak nog onvoldoende en heel verschillend. Gevolg is dat er te vaak geen passende hulp wordt aangeboden; dat wil zeggen: hulp die voldoet aan de vraag en behoefte van de jongere en/of het gezin. Dit is richting de jongere en het gezin een onwenselijke situatie. Zij krijgen dan immers niet de juiste zorg. Daarnaast heeft het ook een kostenverhogend effect.

Doelstelling

De maatregelen die worden uitgewerkt hebben tot doel om de toegang tot zorg voor de jongere en/of het gezin te verbeteren. Het effect is de juiste zorg op het juiste moment op de juiste plek, tegen lagere kosten.

Opdracht werkgroep

Werk maatregelen uit om de (kwaliteit van) de toegang te verbeteren op de volgende onderdelen:

1. Werk uit of een aanpassing in de verantwoordelijkheidsverdeling nodig is en hoe deze eruit ziet (zie ook Cie van Wijzen maatregel 'beperken tot gecontracteerd aanbod'). Besteed hierbij ook aandacht aan de relatie tussen de verantwoordelijkheden ingevolge de Jeugdwet en andere vindplaatsen (zoals het onderwijs), idem de relatie tussen de Jeugdwet en andere vormen van zorg die uit hoofde van andere wetgeving wordt geboden.
2. Werk uit hoe de gemeenten samen met jeugdhulpaanbieders, cliënten en professionals, verdere stappen kunnen zetten om de kwaliteit van de toegang op orde te krijgen (onder meer borgen basisfuncties en centrale inzichten voor lokale teams), ook voor jeugdigen met complexe en/ of langdurige vragen.
3. Werk tevens hierbij uit de door de Commissie Sint genoemde maatregelen die onderdeel zijn van het verbeteren van de kwaliteit van lokale teams: 'Invoering POH-GGZ Jeugd/ondersteuner jeugd bij de huisarts' en 'inzet en verwijzing volwassen GGZ'.
4. Werk uit hoe de organisatie van toegang het meest doelmatig en doeltreffend tot stand kan komen: welke verwijzingsroutes en verbindingen (naar andere levens- en zorgdomeinen en naar regionale en bovenregionale expertiseteams/netwerken) zijn hiervoor nodig?
5. Werk uit hoe de kwaliteit van de triage te verhogen. Besteed daarbij aandacht aan benodigde vakmanschap van professional/lokaal team om de kwaliteit van de toegang te verhogen.
6. In een aparte subgroep kijken naar maatregelen 'zo thuis mogelijk' zoals benoemd in de uitspraak van de Cie van Wijzen.

Relatie met andere werkgroepen

De invulling van deze opdracht is mede afhankelijk van de uitkomsten van het traject Preventie en reikwijdte.

Met betrekking tot het onderdeel 'kwaliteit' verdient het aanbeveling om de verbinding te maken met de werkgroep 'kwaliteit en effectiviteit'.

Bij de uitwerking van de opdracht kan gebruik worden gemaakt van een aantal relevante rapporten (deze lijst is niet limitatief):

- Basisfuncties voor lokale teams in kaart KPMG, 2019
- Rapport "Eigenwijs Transformeren" (Verweij Jonker, 2021)
- Kamerbrief en het rapport "Toegang voor Jeugd met een levenslange en levensbrede hulpvraag - Routes naar een integrale afweging"
- Zorg voor de Jeugd - de Zorg en Ondersteuning Evaluatietool
- Opbrengst 24 uren sessie 28/ 29 september 2021

Relatie met uitspraak van de Cie van Wijzen – tabel maatregelen

- Beperking verwijzing naar gecontracteerd aanbod
- Brede invoering POH-GGZ Jeugd/ondersteuner jeugd bij de huisarts
- Inzet en verwijzen volwassen GGZ

Voor de subgroep meenemen maatregelen 'zo thuis mogelijk' te weten:

- Voorkomen en verkorten residentiele zorg
- Verkennen verkorten behandelduur en bevorderen uitstroom
- Normeren behandelduur

3. Kwaliteit & effectiviteit

Probleemstelling

Er is nog onvoldoende kennis en transparantie over kwaliteit en effectiviteit van de Jeugdzorg. Indien de kennis wel beschikbaar is, wordt die niet altijd toegepast. Als gevolg hiervan weten jongeren en hun netwerk niet waar ze op mogen rekenen, wordt er niet over de volle breedte van de jeugdzorg professionele kwaliteit geleverd, wordt hulp geboden waarvan onduidelijk is of die helpt en wordt voornamelijk ingekocht op basis van prijs. De centrale regie op het maken van kwaliteitskaders ontbreekt.

Doelstelling

Komen tot kwaliteit en effectiviteit van de hulp en ondersteuning van kinderen, jongeren hun netwerk door het ontwikkelen van en committeren aan gezamenlijke en domein-overstijgende kwaliteitskaders.

Opdracht werkgroep

1. Kom tot een passende definitie voor kwaliteit en effectiviteit voor de ondersteuning en zorg onder de jeugdwet.
 - a. Vertrek vanuit de leefwereld van kinderen, jongeren en hun netwerk en maak hierbij gebruik van kernbegrippen als leefwereld, integraal werken, shared decision making.
 - b. Maak daarbij in gelijke mate gebruik van ervaringskennis, praktijkkennis en wetenschappelijke kennis.
2. Doe voorstellen voor de komende jaren om de kwaliteit en effectiviteit te verbeteren.
 - a. Doe dit langs 3 concrete onderwerpen (sectoren/hulpvormen/problematieken) waarvoor een kwaliteitskader (verder) wordt ontwikkeld. Hier zit ook samenhang met de werkgroep Toegang
 - i. Denk bijvoorbeeld aan: Voorkomen en verkorten residentiele zorg; Verkennen verkorten behandelduur en bevorderen uitstroom; Normeren behandelduur
 - b. Een voorstel moet expliciet aandacht besteden aan:
 - i. De leefwereld van kinderen, jongeren en ouders: het moet duidelijk zijn waar zij op mogen rekenen en de kwaliteit/effectiviteit moet inzichtelijk zijn.
 - ii. Professionals: aandacht voor vakmanschap, doorontwikkeling en toepassen van (inter)professionele en intersectorale standaarden en ruimte voor leren en ontwikkelen.
 - iii. Zorgorganisaties: duidelijke randvoorwaarden binnen de organisaties om kwaliteit en effectiviteit te borgen, eenduidigheid in verantwoording van kwaliteit.
 - iv. Gemeenten; inzicht in kwaliteit en effectiviteit, doorvertaling hiervan in de inkoop en het betalen reële tarieven.
 - v. Rijk: digitale data infrastructuur om stelsel verantwoordelijkheid waar te maken.
 - c. Heb aandacht voor: prioritering, beoordeling, vastlegging, onderhoud en implementatie, en transparantie van kwaliteit en effectiviteit.
 - d. Focus op blijvend leren en verbeteren door te verbinden met de landelijke kennisinfrastructuur

- e. Zowel cliëntenorganisaties, professionals, zorgaanbieders en gemeenten hebben een verantwoordelijkheid voor kwaliteit en effectiviteit. Ze moeten instemmen met de kwaliteitsproducten, zich committeren en op basis hiervan handelen.
 - f. Als producten niet tot stand komen door inhoudelijke tegenstellingen of belangen, komt er een vorm van doorzettingsmacht. Werk de mogelijkheden hiervoor uit in het voorstel.
3. Omdat het ontwikkelen van nieuwe voorstellen voor de langere termijn tijd kost wordt de werkgroep gevraagd om ook te komen tot voorstellen voor verbetering van kwaliteit en effectiviteit op korte termijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:
- a. Begin bij al bestaande kwaliteitskaders. Onderzoek bruikbaarheid en commitment en noodzaak tot aanpassing/doorontwikkeling
 - b. Begin bij ontwikkeling van iets nieuws door aan te sluiten bij goede voorbeelden. Inventariseer goede voorbeelden die werken in termen van kwaliteit en effectiviteit.
 - c. Stop met hulp en zorg die niet werkt.
4. Voed met de ontwikkelde kwaliteitsproducten de kennisinfrastructuur en de leer- en ontwikkelagenda.

Relatie met uitspraak van de Cie van Wijzen – tabel maatregelen

- Kwaliteitsagenda en kwaliteitscyclus

4. Kennis, leren en ontwikkelen

Probleemstelling

Er is al veel kennis en ervaring binnen de jeugdzorg, maar die is niet gebundeld beschikbaar. Kenmerkend is dat er veel kortdurende projecten lopen gefinancierd met incidentele middelen. Gezamenlijke regie op het verzamelen, verrijken, duiden en delen van kennis ontbreekt. Gevolg hiervan is dat veel kennis verloren gaat en dus de middelen niet efficiënt worden gebruikt en dit komt de doelmatigheid en doeltreffendheid niet ten goede.

Doelstelling

1. Te komen tot een meerjarig in samenhang verder te ontwikkelen kennis- en onderzoeksagenda waarbij wetenschappelijke, praktijk- en ervaringskennis worden verbonden.
2. Het ontwikkelen van een lerend jeugdhulpstelsel waarin beleidsmakers, financiers, professionals, aanbieders, cliëntorganisaties in een lerende kennisinfrastructuur elkaar blijven voeden en ontwikkelen, ondersteund door data.

Opdracht

1. Bouw aan een lerend stelsel door:
 - a. Met partijen te werken aan een kennis- en onderzoeksagenda:
 - i. Breng in kaart welke kennis er al is, wat er nog mist en wat we de komende jaren willen ontwikkelen (ingrediënten voor meerjarig kennis- en onderzoeksagenda).
 - ii. Stel in samenwerking met de werkgroep data en monitoring een proces vast waarbij wordt gewerkt naar een samenhangende set data die gebruikt kan

worden in dit lerend stelsel en waar dat niet mogelijk is benchlearning of andere passende vormen van (actie)leren en ontwikkelen een plek te geven.

- iii. Ontwerp een gremium om te prioriteren (denk aan een Wetenschappelijke adviesraad, praktijkpanel, ervaringsraad)
 - b. In kaart te brengen wat voor het opzetten van een blijvend lerend stelsel belemmerende en stimulerende factoren zijn.
 - c. Vast te stellen wie hierbij nodig zijn en in welke rol?
 - d. De ontwikkelde kennis te vertalen naar de beroepsopleiding van toekomstige professionals
2. Maak een ontwerp voor Samen Lerend Doen Wat Werkt waarbij aandacht wordt besteed aan:
 - a. Hoe kennis te verzamelen, verrijken, duiden en delen (en of dit op landelijk/regionaal/lokaal niveau moet gebeuren)?
 - b. Hoe een cultuur van blijvend leren en ontwikkelen te stimuleren
 - c. Hoe innovaties op te schalen?
3. Reken door wat het potentiële rendement is van een meerjarige systematische lerende kennisinfrastructuur versus huidige versnipperde aanpak.

Relatie met uitspraak van de Cie van Wijzen – tabel maatregelen

- Aanbeveling 3:
 - Zet in op een betere benutting van de inzichten die zijn te destilleren uit de diversiteit aan gemeentelijke keuzes en resultaten.
 - Kies voor systematische diagnostische monitoring en onderzoek.
 - Idem voor jaarlijkse evaluaties, ook op gemeentelijk niveau.
 - Kies voor het systematisch transponeren van best practices uit wetenschap en praktijk.

5. Regionalisering

Probleemstelling

Beschikbaarheid van het (specialistisch) aanbod staat onder druk waardoor de jeugd niet altijd de zorg krijgt die ze nodig heeft.

Complexiteit/versnippering in het zorglandschap, dat voor alle partijen complex is:

- Gemeenten moeten nu voor hoog specialistische zorg voor jeugdigen afstemmen en samenwerken op verschillende niveaus.
- Aanbieders hebben met veelheid van contractpartners (regio's en gemeenten)
- Het is hierdoor voor het Rijk lastiger om de stelselverantwoordelijkheid te vervullen.

Regionale samenwerking is een randvoorwaarde voor het realiseren van voldoende specialistische zorg voor jeugdigen binnen eenvoudige organisatorische kaders. Het realiseren van deze randvoorwaarde is ook nodig voor het oplossen van andere knelpunten in de jeugdhulpverlening (denk aan complexe casuïstiek).

NvO en wetsvoorstel zijn vertrekpunt voor de discussie. Hiermee staat vast dat regionale samenwerking onmisbaar is om te komen tot voldoende capaciteit, expertise in het opdrachtgeverschap van gemeenten. Dit vraagt het kijken naar mogelijk een herinrichting van de bovenregionale samenwerking minimaal een heldere governance in de regio, een vast

aanspreekpunt en de mogelijkheid om bij zaken die het schaalniveau van de regio overstijgen bovenregionaal samen te werken.

Doelstelling

Zicht op het totale zorglandschap (dekkend aanbod) en sturingsmogelijkheden op de gewenste ontwikkeling van het aanbod. Wijzigingsvoorstellen van de werkgroep moeten in de praktijk bijdragen aan de beschikbaarheid en toegankelijkheid van zorg voor jeugdigen.

Opdracht werkgroep

De werkgroep werkt hiervoor diverse scenario's uit die ze vervolgens voorlegt ter besluitvorming aan het BOHA.

Deze scenario's bieden inzicht in:

1. De consequenties voor inwoners, de uitvoering van gemeenten en aanbieders en de financiële consequenties op macroniveau.
2. Tevens dient in kaart te worden gebracht wat het effect van het scenario is op de administratieve lasten van professionals, aanbieders en gemeenten.
3. De vraag in hoeverre in kaderstelling waaronder wetgeving een oplossing biedt en wat in de praktijk dient te worden opgepakt.
4. Het effect op de democratische legitimiteit van het optreden van de overheid (Rijks of gemeentelijk) en op regionale samenwerking in aanpalende domeinen.

Aanvullende voorstellen doen op de NVO en het Wijzigingsvoorstellen van de werkgroep moeten in de praktijk bijdragen aan de beschikbaarheid en toegankelijkheid van zorg voor jeugdigen.

Vragen die helpen om te komen tot de benoemde resultaten

1. Voor welke vormen van zorg voor jeugdigen is het huidige schaalniveau Jeugdhulpregio's wel passend en voor welke niet?
2. Op welke manier dragen de diverse scenario's bij aan de transformatie van de jeugdhulp (zo thuis mogelijk)
3. Wat is de relatie of het onderscheid tussen het schaalniveau van de inkoop en het schaalniveau van de uitvoering?
4. Komen er uit de diverse scenario's aanvullende suggesties die dienen te worden meegenomen in het conceptwetsvoorstel?
5. Is bovenregionale en/of landelijke afstemming/samenwerking een goede aanvulling op sterke regio's? Wat zijn hiervoor alternatieven?
6. Voor zorgaanbieders ligt hier een kans om zich met elkaar in een regio als sterke samenwerkingspartners (i.p.v. concurrenten) te verbinden en te profileren op de transformatie. Is het een idee om daar ook 'netwerkgorg' als organisatievorm bij te betrekken?

Relatie met uitspraak van de Cie van Wijzen – tabel maatregelen

- regionalisering

6. Inkoop & administratieve lasten

Probleemstelling

Grote diversiteit en vrijblijvendheid in de uitvoering van de jeugdwet, onder meer bij de inkoop, leiden tot hoge administratieve lasten en hoge uitvoeringskosten. Regio's, gemeenten én aanbieders maken veel kosten bij de organisatie van inkoop en leveranciersmanagement, oftewel bij de invulling van opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Daar komt bij dat er geen eenduidigheid bestaat met betrekking tot het stellen van en toezien op kwaliteitseisen bij de inkoop van jeugdhulp.

Doelstelling

Het proces vanaf het begin van het inkooptraject tot en met de administratieve verwerking en verantwoording verbeteren. Meer standaardisatie en minder vrijblijvendheid verminderen de uitvoeringslasten en komen de kwaliteit ten goede.

Opdracht werkgroep

1. Werk met in acht name van deze probleemstelling de volgende in de arbitrage uitspraak vermelde maatregelen uit: B5 (selectie en contractering), B23 (standaardisatie uitvoering), B6 (Tariefdifferentiatie) en "Verkennen opties tot minder vrijblijvendheid bij de inkoop en bedrijfsvoering en het verlagen van administratieve lasten".
2. De overige in de uitspraak genoemde maatregelen worden ofwel opgepakt in andere werkgroepen van de Hervormingsagenda, ofwel in parallelle processen die buiten het bestek van de deze werkgroep vallen. Dit laatste betreft de AMvB reële prijs, het Convenant Bevorderen continuïteit jeugdhulp en het onderwerp 'toezicht' in het wetsvoorstel verbetering beschikbaarheid zorg voor Jeugdigen. In alle gevallen geldt dat de werkgroep de ontwikkelingen in de overige werkgroepen en parallelle processen kent en hier waar relevant (inhoudelijk) bij aansluit.
3. Ga na wat nodig is om de administratieve processen van de betrokken actoren te optimaliseren (denk bijvoorbeeld aan kwaliteit, outcome, leren en verbeteren, partnerschap).
4. Betrek bij de opdracht in elk geval de inzichten en stand van zaken in de volgende lopende trajecten:
 - a. Inzichten, initiatieven, instrumenten en projecten van het Ketenbureau i-Sociaal Domein, het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd en de Programma's Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein en (Ont)regel de Zorg.
 - b. Het programma productcodes.
 - c. Het wetsvoorstel Maatschappelijk verantwoord inkopen.
 - d. Het AWBZ-traject beperking administratieve lasten.

Overig te betrekken rapporten en adviezen:

- SER gaat op dit thema in bij de aanbevelingen over governance in gemeenten zijnde aanbevelingen nr. 6 over passende schaalgrootte; 7 duurzaam partnerschap en samenhang; 8. Vereenvoudiging en uniformeer administratieve verplichtingen). SER geeft aan dat de IGJ ook toeziet op de kwaliteit van de geboden hulp van lokale teams, inclusief de toegang tot specialistische jeugdhulp. Hierbij kan een aanvulling van aanscherping van wettelijke taken en bevoegdheden van de Jeugdautoriteit nodig om dit stelsel weer op de rails te krijgen.

- NJi-advies impactgedreven inkoop als krachtig kwaliteitsinstrument; doet een voorstel voor vragen om het juiste gesprek te voeren door te kijken naar kenmerken van doelgroepen, kenmerken van het instrument en resultaten en kosten.

7. Data & monitoring

Probleemstelling, doelstelling en opdrachtformulering voor deze werkgroep volgen later en worden schriftelijk afgestemd in de vijfhoek.

GOVERNANCE PROCES HERVORMINGSAGENDA

DV25092021|0.1.

De Hervormingsagenda

De Hervormingsagenda 2022-2028 behelst een grote verandering van het huidige stelsel en vergt daarmee de nauwe betrokkenheid van de (meest) betrokken 'spelers'.

In zijn kern zijn dit:

1. Het Rijk en dan meer speciaal: de ministeries van VWS, BZK, J&V, OCW, SZW & Fin,
2. De Gemeenten,
3. De aanbieders,
4. De professionals,
5. De cliënten/jongeren.

Gezamenlijk zijn zij verder te noemen: de vijfhoek.

Uitgangspunten

Uit deze vijfhoek wordt een groep samengesteld die verantwoordelijk is voor de procesgang en de tijdige totstandkoming van de agenda. In deze groep neemt ook het NJI deel als adviseur. De formele naam van de groep c.q. het overleg is Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda (BOHA); de groep is te zien als een stuur-/regiegroep. Het BOHA wordt afwisselend voorgezeten door VWS resp. VNG, in hun hoedanigheid van stelsel- en uitvoeringsverantwoordelijke.

Taken en verantwoordelijkheden BOHA

Het BOHA heeft de volgende taken en verantwoordelijkheden:

1. Verantwoordelijk voor de procesgang en tijdige inrichting van de Hervormingsagenda,
2. Inrichten van werkgroepen en vaststellen van de bijbehorende opdrachten,
3. Het actief betrekken van de verschillende achterbannen om daarmee van hun inzichten en expertise in de procesgang gebruik te kunnen maken en bij te dragen aan draagvlak voor de agenda,
4. Het maken van wezenlijke keuzes op basis van goed gefundeerd onderzoek van de werkgroepen,
5. Het inrichten van de Hervormingsagenda die ter politieke besluitvorming wordt voorgelegd aan het (nieuwe) Kabinet.

De besluitvorming over de inrichting van de financieel bestuurlijke verhoudingen en het meerjarig financieel kader is de verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten. Hierover wordt besloten in een apart BOHA Rijk en gemeenten. De perspectieven van het BOHA en haar leden in de BOHA worden betrokken in deze besluitvorming en het BOHA wordt vanzelfsprekend over de uitkomsten geïnformeerd.

Na vaststelling van de Hervormingsagenda zal de governance voor de fase van uitvoering (2022 e.v.) opnieuw worden bezien. De BOHA en haar leden worden tijdig in de gelegenheid gesteld hun visie daarop te geven.

Werkorganisatie

Het BOHA wordt ondersteund door een werkorganisatie. Zij is het werkapparaat van de BOHA en vormt de schakel naar de werkgroepen.

De werkorganisatie kent de volgende taken:

1. Voorbereiding van de vergaderingen van het BOHA, idem opvolging van desbetreffende keuzes/besluiten,
2. Opstellen van de concept Hervormingsagenda, met gebruikmaking van de rapportages van de werkgroepen,
3. Bieden van ondersteuning aan werkgroepen en bevordering van samenhang, kwaliteit en consistentie, meer speciaal met de werkgroep financiën,
4. Ontwikkelen van een overall planning en bewaking daarvan.
5. Communicatie en informatievoorziening.

Werkgroepen

Voor de uitwerking van de door het BOHA te bepalen thema's worden werkgroepen samengesteld. Deze werken de door het BOHA aan hen voor te leggen vraagstelling/opdrachten uit¹ met benutting van de inzichten van in elk geval:

- De uitspraak van de Commissie van Wijzen,
- Het rapport van AEF,
- Het rapport van de Stuurgroep van 5.1.2.e
- Het rapport "van systemen naar mensen" van de SER,
- Het manifest van De Jeugdsprong, initiatief van FNV en de Stichting Beroepseer
- De notitie "Op de groei" van 5.1.2.e en 5.1.2.e,
- "Samen verder" van de inspectie, Kinderombudsman, de Nationale Ombudsman, de Nederlandse Zorgautoriteit en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving,
- De tien aanbevelingen van de Branches Gespecialiseerde Zorg voor de Jeugd naar aanleiding van het AEF-rapport.

De werkgroepen staan onder leiding van een door het BOHA te benoemen voorzitter.

Het BOHA is tevens verantwoordelijk voor de samenstelling van de werkgroep.

Uitgangspunt is dat alle perspectieven die relevant zijn voor het jeugdstelsel steeds zijn vertegenwoordigd en sprake is van voldoende ervaring en deskundigheid.

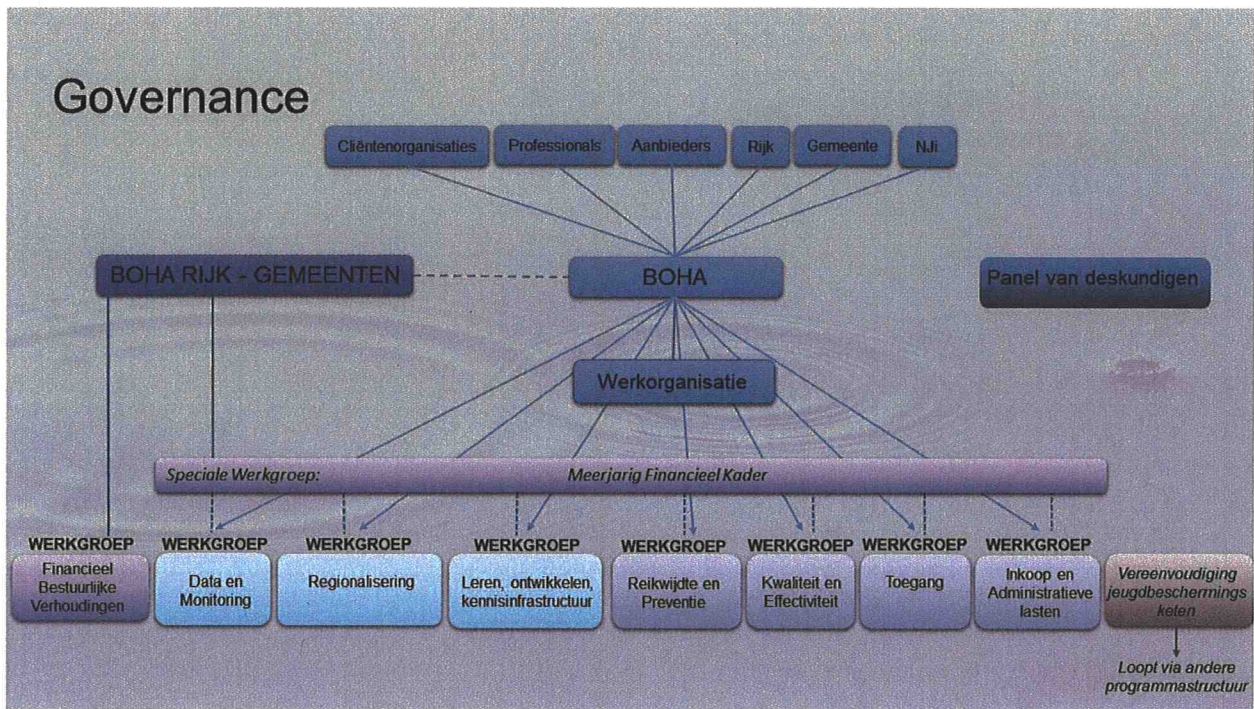
De werkgroepen worden ondersteund door een secretaris die onderdeel uitmaakt van de werkorganisatie. De secretaris biedt de gewenste ondersteuning, bewaakt de planning, voortgang en kwaliteit en draagt zorg voor inrichting van concept rapportages.

1. Werkgroep Meerjarig Financieel kader

Er is een werkgroep die specifiek is belast met het doen van voorstellen inzake het meerjarig financieel kader. Deze wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van de ministeries van VWS, J&V, BZK, FIN, OCW en SZW, alsmede de VNG. Deze werkgroep zal ook ondersteuning en begeleiding bieden aan de andere werkgroepen bij de raming van de financiële consequenties van door deze uit te werken maatregelen en andere initiatieven.

¹ Zie bijlagen voor thema's en onderscheiden opdrachten.

Governance



Code of conduct Vijfhoek Hervormingsagenda | september 2021

0.1. | 26092021

Inleiding

De hervormingsagenda moet leiden tot een jeugdhulpstelsel waarvan de maatschappelijke functie duidelijk is, waarvan de kwaliteit hoog is (cliënten voelen zich geholpen, geboden hulp is effectief) en dat betaalbaar is, ook op de langere termijn.

In het kort: de hervormingsagenda moet de rol, reikwijdte en toegevoegde waarde van de jeugdhulp expliciteren, verbeteren en duurzaam houdbaar te maken.

De hervormingsagenda wordt – met in acht name van een tussen partijen overeengekomen kader - ontwikkeld door de zogeheten 'vijfhoek', i.e. cliëntenorganisaties, beroepsverenigingen van professionals, brancheverenigingen van aanbieders, VNG en het Rijk. De formele verhoudingen zijn geregeld in de Governance. In deze Code of Conduct leggen partijen vast hoe zij met elkaar willen samenwerken.

Onze code of conduct

De partijen in de vijfhoek stellen in de bovenvermelde opgave de jeugdigen, hun ouders en jeugdhulpprofessionals centraal. We omschrijven de gewenste verandering in heldere woorden. De weg naar de beoogde verandering(en) bewandelen we samen.

Hoe doen we dat?

- Wij committeren ons allen in woord én daad aan de opgave het stelsel inhoudelijk beter en houdbaar te maken.
- We bespreken frequent of we (nog) het goede doen en of/en waar we moeten bijstellen of bijsturen.
- We organiseren één basisstructuur voor samenwerking en organiseren per thema/onderwerp leidende coalities.
- We opereren als *gelijkwaardige*, maar niet *gelijkaardige* partners.
- We onderscheiden wat in de uitvoering/het veld kan worden gerealiseerd en wat via/in landelijk beleid moet worden opgelost.
- Wij expliciteren wat elke partij wil en kan brengen (mensen, middelen, kennis, netwerk, relaties, reputatie, continuïteit, etc) en wat ieders rol is.
- We delen relevante informatie en ideeën en borgen eenieders betrokkenheid: 'Nothing about us, without us'.
- We zijn allemaal verantwoordelijk voor het informeren van onze achterban over de voortgang van de Hervormingsagenda. Hierbij is het streven dit zo veel als mogelijk te doen aan de hand van binnen het BOHA afgestemde stukken (tenzij het gaat om een consultatie), zodat er zo min mogelijk ruis kan ontstaan in de communicatie vanuit de verschillende partijen.
- Het informeren van externe partijen, dus partijen die niet behoren tot de achterban (zoals media), over de (voortgang van) de hervormingsagenda wordt afgestemd binnen het BOHA dan wel de vijfhoek. We zorgen er in ieder geval voor elkaar niet te verrassen door publicaties in de media en committeren ons tot het binnen het BOHA bespreken van discussiepunten. Daarnaast committeren we ons tot het bijdragen aan publicaties daar waar dit bijdraagt aan transparantie en draagvlak voor het hervormingsproces.

Hierbij zijn we:

- Ons bewust van onze rollen. We spreken elkaar daarop aan.
- Ons ervan bewust dat we vanuit verschillende perspectieven en belangen naar opgaven kijken.
- Nieuwsgierig en respectvol naar elkaars perspectief en open over ons eigen perspectief, onze belangen en de reikwijdte van eenieders invloed.

- Actief in het functioneel maken van onze verschillen. Hiertoe spreken we verwachtingen onderling uit.
- Niet vermijdend over spanningsvolle onderwerpen. Botsingen kunnen worden hersteld, en daarin zijn alle partners proactief.
- Allen verantwoordelijk voor het leren en ontwikkelen als groep.
- Ons bewust van onze leiderschapspositie als groep.

We zijn allen verantwoordelijk om elkaar te steunen én aan te spreken om de doelstellingen van de agenda en bovenstaande afspraken waar te maken. We bewaken daarin met extra aandacht of alle partners in gelijkwaardigheid kunnen deelnemen.

Vastgesteld door de vergadering op XX.XX.XXXX

CONCEPTPLANNING HERVORMINGSAGENDA

Wanneer	Wat	Intern Rijk en VNG
Week 27 sep	28-29 septembersessie	
Week 4 okt	- 5 okt: vijfhoek - 7 okt BOHA	Interdepartementale afstemming (DG-niveau)
Week 11 okt	- 13 okt: voorzitters en secretarissen middag (of zo snel als de bemensing rond is)	15 okt Ministerraad
Week 18 okt	- Werkgroepen aan de slag	
Week 25 nov	- Werkgroepen aan de slag	
Week 1 nov	- 4/5 nov tweedaagse alle werkgroepen	
Week 8 nov	- Werkgroepen aan de slag	
Week 15 nov	- Werkgroepen aan de slag	
Week 22 nov	- Werkgroepen aan de slag - HA workshop met breder veld	
Week 29 nov	- 1-2 dec tweedaagse alle werkgroepen/optioneel aansluitend BOHA	
Week 6 dec	- Schrijfweek: alle werkgroepen leveren stukken op aan werkorganisatie	
Week 13 dec	- Schrijfweek: werkorganisatie verwerkt stukken werkgroepen en schrijft één HA	16 dec Interdepartementale afstemming (DG-niveau)
Week 20 dec	- 21 dec: Vijfhoek vooroverleg - 23 dec: BOHA	21 dec: BOHA Rijk-gemeenten
Week 27 dec	- Kerstvakantie	
Week 3 jan	- Kerstvakantie	
Week 10 jan	- Verwerken commentaar BOHA en achterban	
Week 17 jan	- Verwerken commentaar BOHA en achterban	20 jan Interdepartementale afstemming (DG-niveau)
Week 24 jan	- 25 jan: Vijfhoek vooroverleg - 27 jan: BOHA	25 jan: BOHA Rijk-gemeenten
Week 31 jan	- BO vijfhoek - BO bewindspersonen Rijk -VNG - Vaststellen HA	

1. Opening/mededelingen

2. Vaststelling agenda

- ### 3. Uitgangspunten hervormingsagenda tevens kader voor alle werkgroepen

- VWS geeft een korte inleiding op het proces en het bestuurlijk commitment dat nodig is van elke partij van de vijfhoek. DGLZ doet een dringend beroep op de uitnodiging van VNG en Rijk om mee te doen aan te pakken en mee te doen; het is uniek, urgent en vraagt om verantwoordelijkheid. Belangrijk om vandaag met elkaar vast te stellen dat we werken aan dezelfde agenda, binnen hetzelfde kader (inhoud en middelen) en dat er onder de aanwezigen draagvlak is hiervoor, zodat we met de werkgroepen nu echt aan de slag kunnen.
- **MIND** vraagt aandacht voor de *lessons learned* uit de hoofdlijnenakkoorden. Voorts het verzoek om in het uitgangspuntendocument de bewoording 'wat 'werkelijk nodig' is aan te passen.
- > Het BOHA stemt in met aanpassing van deze bewoording.
- De aanwezige **cliëntenorganisaties** vragen de leefwereld in elke stap van het proces te borgen middels de 'leefwereldtoets' en aandacht te hebben voor de effecten van maatregelen op de jeugdige en gezin.
- **Beroepsgroepen** geven de verwachting aan dat het nu vaststellen van duidelijke kaders bijdraagt aan de ruimte voor de inhoud verder in het proces. Onderstreept

wordt het belang van de *lessons learned* van de hoofdlijnenakkoorden (GGZ-akkoord in het bijzonder).

- **BGZJ** heeft aanvullende bestuurlijke inbreng geleverd, waarop nadere toelichting wordt gegeven. De uitspraak van de CvW moet er niet toe leiden dat het 'louter een financiële invuloefening aan de voorkant' wordt. Er dient ruimte te zijn om elkaars expertise te benutten en de goede ontwikkelingen een plek te geven. We moeten met elkaar naar het totaalpakket kijken, ook over de jaren heen, dus tot en met 2028
- **BGZJ** vragen hoe wordt omgegaan met tussentijdse ontwikkelingen in de praktijk? Welke ruimte is er binnen het proces van de Hervormingsagenda om alle plussen en minnen in de voorstellen mee te nemen? VWS benadrukt dat het in ons aller belang is hier aandacht voor te hebben. Aanpalende trajecten, zoals op gebied van wachtlijsten, moeten ook doorgang blijven vinden.
- Vanuit **de VNG** wordt benadrukt dat de hervormingsagenda een opdracht is aan alle leden van de vijfhoek. Vanuit gemeenten wordt het verzoek gedaan om bij de nadere uitwerking in de werkgroepen te beginnen bij de kwetsbare gezinnen, te bekijken wat daar nodig is en van daaruit te werken naar een oplossing die past binnen de kaders. Vanuit gemeenten tevens het verzoek om een hoge drukventiel te organiseren, indien werkgroepen bij het uitwerken van de oplossingsrichtingen tegen kaders aanlopen. Dit verzoek wordt ondersteund vanuit de aanbieders/BGZJ, aangevuld met aandacht voor het organiseren van samenhang op de inhoud in meerjarenperspectief tussen de werkgroepen.
- Vanuit **VWS** wordt aangegeven dat er inhoudelijke ruimte is, met name binnen de werkgroepen, maar dat de kaders ook gegeven zijn en de uitspraak van de Commissie van Wijzen als uitgangspunt dient (macro en per werkgroep). Daarbij is het van belang dat de kaders die aan de werkgroepen worden meegegeven, niet gezien worden als enkel kaders vanuit VWS en de VNG. Net als de eerdere vergelijking met de hoofdlijnenakkoorden is ook hier het uitgangspunt dat er commitment moet zijn van alle partijen. Dat betekent dat het uitgangspunt per werkgroep is dat binnen de werkgroep wordt gezocht naar de binnen het kader passende oplossingen. Als er conflicten zijn met eerder gestelde kaders, of als de samenhang daarvan een onvoldoende goed resultaat oplevert, dan is het bestuurlijk overleg de escalatiemogelijkheid.
- Vanuit **de BGZJ** wordt aandacht gevraagd voor de investeringsagenda die de Commissie van Wijzen noemt, er moet ruimte zijn om binnen de hervormingsagenda [bij het BOHA] investeringen en besparingen inhoudelijk tegen elkaar af te wegen. Tevens wordt beklemtoond dat het thema landelijke inkoop in de taakopdrachten goed belegd dient te worden in de HA.
-> Het BOHA bevestigt dat landelijke inkoop onderdeel is van de taakopdracht Regionalisering.

-> BOHA stelt de uitgangspunten vast met en gehoord de inbreng van partijen.

B. Preambule (zie bijlage 2)

- Vanuit VWS volgt een kanttekening op de Preambule; in de Preambule is opgenomen dat 'ondersteuning en zorg niet stoppen op dit belangrijke overgangsmoment [rond hun 18e], maar pas bij 25 jaar'. Dit dient niet gelezen te worden als een verruiming van de Jeugdwet tot 25 jaar.
- > De BOHA stelt de preambule vast als stip op de horizon voor de HA

4. Werkgroepopdrachten (bijlage 3).

- Vanuit **de VNG** wordt aangegeven dat bij de uitwerking door de werkgroepen steeds het effect op de jongere, het gezin en op de hulpverlener getoetst dient te worden.
- Vanuit **cliëntenorganisaties** wordt aangegeven dat er een afhankelijkheid bestaat tussen alle werkgroepen met de werkgroep Reikwijdte, omdat de afbakening van de jeugdzorg effect heeft op de inhoud van de andere werkgroepen. VWS geeft aan dat dit in het proces wordt geborgd door voorzitters bij elkaar te zetten, maar ook door een moment te organiseren waarin de verschillende werkgroepen bij elkaar zijn en bevindingen aan elkaar presenteren. Dit is ook onderdeel van de planning. Daarnaast staat het werkgroepleden uiteraard vrij de uitwisseling met elkaar op te zoeken.
- Vanuit **beroepsverenigingen** wordt aangegeven dat er nog aanvullingen zijn op de taakopdrachten. Vanuit VWS wordt aangegeven dat deze aanvullingen het best binnen de werkgroepen opgepakt kunnen worden, indien we nu met elkaar vaststellen dat de taakopdrachten de belangrijkste onderwerpen en vragen bevatten. Dan kunnen de taakopdrachten nu vastgesteld worden.
- Vanuit **beroepsverenigingen** wordt de vraag gesteld wat nu precies de formulering op het financiële resultaat voor de werkgroepen is. VWS licht toe: tekst in opdracht is het vertrekpunt: inhoudelijke verdieping en besparingen (twee sporen). Als aantoonbaar de financiële opgave niet gerealiseerd kan worden dan pas vindt dat gesprek ook buiten de werkgroep met de BOHA plaats (aan het onmogelijk is niemand gehouden, maar de discussie moet wel in de goede volgorde plaatsvinden).
- **VWS** vult aan dat naar analogie van de zorgakkoorden de insteek is dat de aanwezige partijen het eind januari met elkaar eens zijn en dat de individuele partijen, na afstemming met hun achterban, een handtekening onder de hervormingsagenda zetten. Dat geldt ook voor VWS die terug zal moeten met de resultaten naar de Ministerraad. Een nieuw kabinet besluit over de Hervormingsagenda.
- **De BGZJ** vraagt of ook de intensiveringen van de uitspraak van de Commissie van Wijzen ook onderdeel zijn van de Hervormingsagenda. Dit wordt bevestigd voor VWS; het gaat om het totaal.

-> De BOHA stelt de voorliggende 80%-versie van de werkgroepopdrachten vast. Aanvullende opmerkingen vanuit de vijfhoek kunnen als bijlage meegegeven worden aan de werkgroepen.

5. Code of Conduct (bijlage 4)

- Vanuit de **aanbieders** wordt aangevuld dat we elkaar goed moeten blijven bevragen op wat er wordt bedoeld/of we elkaar goed begrijpen. BGZJ stelt dat het van belang is om in alle scherpheid op de inhoud er voor te zorgen dat we elkaar netjes blijven behandelen: "Hou het lintje heel!"

-> de BOHA stelt de Code of Conduct vast.

6. Governance Hervormingsagenda (bijlage 5)

-> De BOHA stelt de governance van de hervormingsagenda vast.

7. Planning (bijlage 6)

- Vanuit **beroepsverenigingen** wordt aangegeven dat de zorgvuldigheid van het proces goed in de gaten moet worden gehouden. Voorts wordt gevraagd naar de exacte data voor de tweedaagse voor de samenkomst van de werkgroepen. VWS kijkt op dit punt nog naar de planning en komt hierop terug.
- Vanuit de **cliëntenorganisaties** wordt de vraag gesteld of VWS al kan toelichten hoe de (neutrale) procesbegeleiding van het gehele traject eruit komt te zien. VWS geeft aan dat dit wordt opgepakt. Vanochtend is hierover met de VNG gesproken. VWS komt hier op terug.

8. Rondvraag

Geen vragen voor de rondvraag. Staatssecretaris dankt de aanwezigen en sluit de vergadering af.

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Staatssecretaris van VWS

Deadline: 02-11-2021

Ontworpen door

T
M

nota

(ter voorbereiding van een overleg)

Betreft BO Rijk-VNG (2 november 2021)
Vergaderdatum en tijd 2 november 2021, 16:30-17:30
Vergaderplaats Webex

d

Paraaf directeur

Datum document

1 november 2021

Kenmerk

3276272-1019001-J

Bijlage(n)

Agenda BO Rijk-VNG 2 november 2021

Bijlage 1 – Conceptverslag
BO Rijk-VNG 3 juni 2021

buiten reikwijdte

Bijlage 5 – Concept Taakopdracht Werkgroep Financieel bestuurlijke verhoudingen
Bijlage 6 – Concept Taakopdracht werkgroep Meerjarig financieel kader

buiten reikwijdte

Deelnemers overleg

VNG

Eelco Eerenberg
Cathelijne Dortmans
Leon Meijer

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

Wethouder Utrecht
Wethouder Helmond
Wethouder Ede

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

JenV

5.1.2.e
5.1.2.e

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

VWS

Paul Blokhuis

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

Staatssecretaris van VWS

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

Afgemeld

Sander Dekker

Minister voor Rechtsbescherming

Marcelle Hendrickx
Peter Heijkoop
Rutger Groot Wassink

Wethouder Tilburg
Wethouder Dordrecht
Wethouder Amsterdam

Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

Kenmerk
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

1) Opening en mededelingen/updates (16:30–16:31)

2) Conceptverslag van 7 oktober 2021 (16:31–16:32, bijlage 1)

3) buiten reikwijdte



buiten reikwijdte

buiten reikwijdte

Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

Kenmerk
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

3.

4) buiten reikwijdte

Ter informatie

buiten reikwijdte

buiten reikwijdte

Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

Kenmerk
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

buiten reikwijdte

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Kenmerk

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

5) Taakopdrachten (a) Bestuurlijk Financiële Verhoudingen en (b) Meerjarig Financieel Kader (17:05-17:15, bijlage 5 & 6)

Ter vaststelling

Beslispunt: Stemt het overleg in met de twee taakopdrachten die onderdeel vormen van het Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda Rijk-VNG?

Toelichting agendapunt:

- De twee betreffende taakopdrachten zijn van de werkgroepen die straks onder verantwoordelijkheid van het Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda Jeugd Rijk-VNG (BOHA Rijk-VNG) zullen vallen.
- Omwille van de tijd zijn deze geagendeerd voor het BO VNG-Rijk.
- Hierna zullen de taakopdrachten gedeeld worden met de BOHA-partijen (vijfhoek).
- De onderliggende werkgroepen zijn reeds van start.
- De twee taakopdrachten zijn interdepartementaal en met de VNG afgestemd.

Toelichting

- Afgelopen vrijdag zijn de taakopdrachten op directeursniveau met de verschillende departementen en de VNG besproken. Hierop zijn geen wijzigingen meer gekomen. VWS is akkoord met de invulling van de taakopdrachten. Er worden ook geen inhoudelijke wijzigingen verwacht vanuit JenV dan wel VNG.
- U kunt aangeven dat er met deze taakopdrachten een helder kader voor de werkgroepen wordt neergelegd, en dat, gegeven de termijn waarop de hervormingsagenda rond moet zijn, het goed is dat de werkgroepen al met deze kaders in de hand zijn gestart.
- Mochten er toch opmerkingen op de inhoud komen, dan is het voorstel om dit niet meer aan te passen in de tekst van de taakopdrachten, maar af te spreken dit mee te geven aan (de voorzitters van) de werkgroepen zelf.

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Kenmerk
Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

6) Toezegging staatssecretaris over besteding extra gelden ter compensatie voor tekorten in de jeugdzorg (17:15-17:25, bijlage 7)

Ter informatie

In de Kamer is bij het notaoverleg Peters de besteding van de extra gelden ter compensatie voor de tekorten in de jeugdzorg aan de orde gekomen. In het notaoverleg is toegezegd dit te bespreken in overleg Rijk-VNG.

Toelichting:

- Op 10 oktober jl. heeft de NOS bericht dat uit een door hen gehouden enquête onder gemeenten blijkt dat een deel van de extra € 1,3 miljard voor 2022 gebruikt wordt voor andere tekorten en niet voor jeugdzorg.
- Vervolgens is dit aan bod gekomen bij het notaoverleg Peters, waarop door u bijgaande toezegging is gedaan.
- Het betreft een zogenaamde algemene uitkering vanuit het gemeentefonds. Gemeenten zijn daarmee vrij in de besteding van de middelen die aan hen zijn toegekend.

U kunt vragen naar het algemene beeld dat de VNG heeft van de wijze waarop gemeenten de 1,3 mln. voornemens zijn uit te geven. De lijn vanuit VWS is hieronder weergegeven. De Kamer zal over de bespreking in het BO geïnformeerd worden in de Voortgangsbrief Jeugd (eind november).

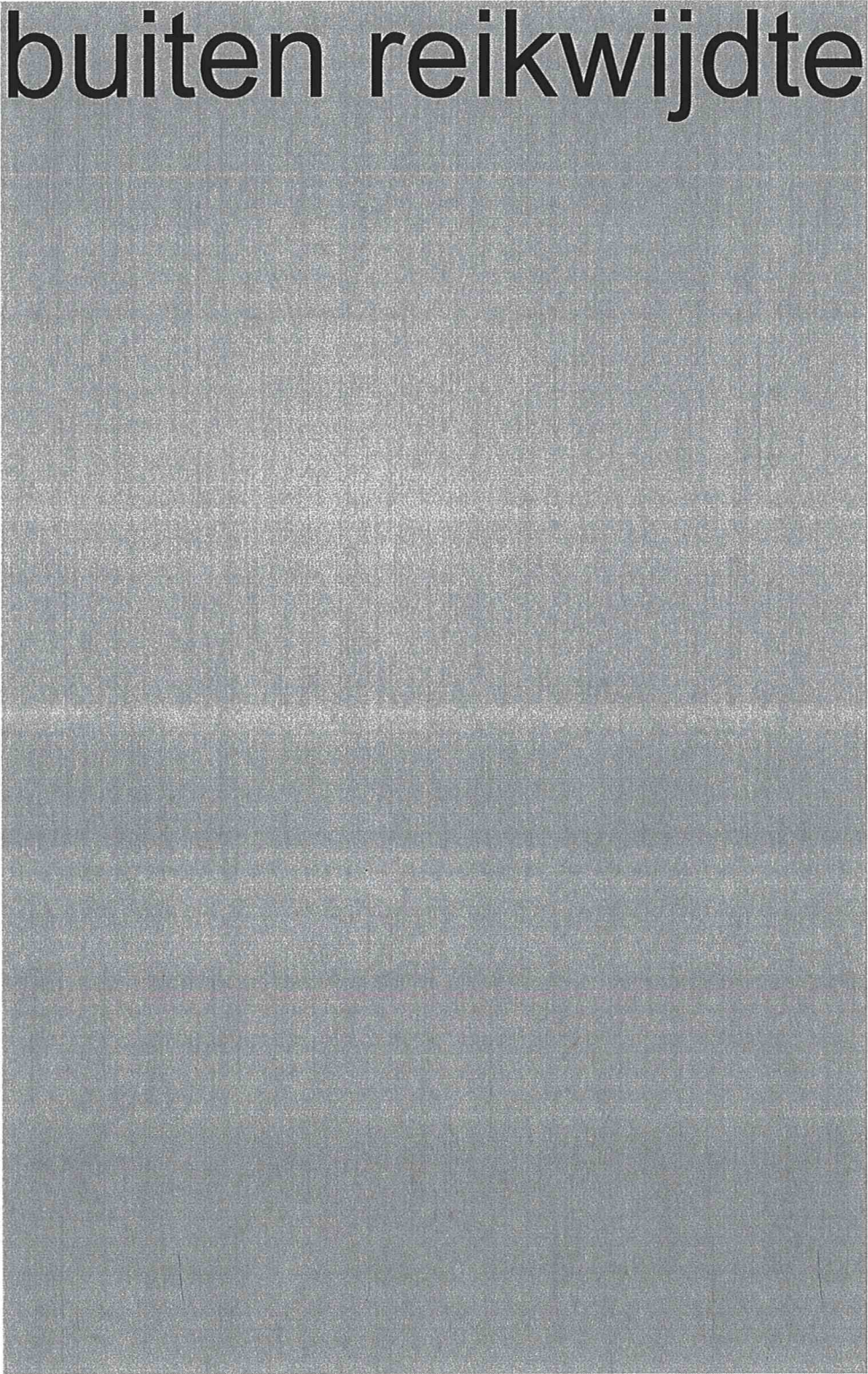
Achtergrond:

- De afgelopen jaren hebben gemeenten meer (circa € 1,8 miljard in 2019) middelen dan hun beschikbare budget uitgegeven aan jeugdzorg.
- De € 1,3 miljard die aan gemeenten is toegezegd, bovenop de eerder toegezegde 300 miljoen voor 2022, is dan ook ter compensatie.
- Met compensatie wordt bedoeld dat het gemeente de ruimte geeft om in 2022 de extra uitgaven in de jeugdzorg, die ze de afgelopen jaren ook hebben gedaan (ten koste van andere zaken), op te vangen.
- De € 1,3 miljard is daarmee niet specifiek bedoeld als een extra investering in de jeugdzorg, bovenop de € 1,8 miljard die gemeenten al extra uitgeven.
- Buiten kijf staat uiteraard wel dat ze een jeugdzorgplicht hebben en daar moeten ze aan voldoen. En ook dat ze maatregelen moeten nemen om het jeugdzorgstelsel te verbeteren. Hier heb ik ook afspraken met hen over gemaakt.
- Bovenaan staat dat wij werken aan verbetering van systeem om de jeugdhulp effectiever en doelmatiger te maken. De afspraken hierover zullen worden vastgelegd in een hervormingsagenda.

7) buiten reikwijdte

Ter informatie

buiten reikwijdte



Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

Kenmerk
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

buiten reikwijdte

Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

Kenmerk
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

8) Rondvraag en sluiting

5.1.2.e

Beleidsmedewerker ministerie van VWS, directie Jeugd



**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Jeugd

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij
5.1.2.e
M 06-5.1.2.e
5.1.2.e @minvws.nl

Datum
1 november 2021

Bijlage(n)
Bijlage 1 – Conceptverslag BO Rijk-
VNG 3 juni 2021

buiten reikwijdte
[Redacted]

Bijlage 5 – Concept Taakopdracht
Werkgroep Financieel bestuurlijke
verhoudingen

Bijlage 6 – Concept Taakopdracht
werkgroep Meerjarig financieel
kader

buiten reikwijdte
[Redacted]

Aantal pagina's
3

*Correspondentie uitsluitend richten
aan het retouradres met
vermelding van de datum en het
kenmerk van deze brief.*

agenda

Betreft BO Rijk-VNG
Vergaderdatum en tijd 2 nov. 2021, 16:30-17:30
Vergaderplaats Uw eigen werkplek, via Webex

Deelnemers overleg

VNG

Eelco Eerenberg
Cathalijne Dortmans
Leon Meijer

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

Wethouder Utrecht
Wethouder Helmond
Wethouder Ede

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

JenV

5.1.2.e
5.1.2.e

5.1.2.e
5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

VWS

Paul Blokhuis

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

Staatssecretaris van VWS

5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e
5.1.2.e

Afgemeld

Sander Dekker
Marcelle Hendrickx
Peter Heijkoop
Rutger Groot Wassink

Minister voor Rechtsbescherming
Wethouder Tilburg
Wethouder Dordrecht
Wethouder Amsterdam

1) Opening en mededelingen/updates (16:30–16:31)

2) Conceptverslag van 7 oktober 2021 (16:31–16:32, bijlage 1)

3) buiten reikwijdte

Ter bespreking
buiten reikwijdte

Directoraat Generaal
Langdurige Zorg
Directie Jeugd

4) buiten reikwijdte

Datum
1 november 2021

Ter informatie
buiten reikwijdte

5) Taakopdrachten (a) Bestuurlijk Financiële Verhoudingen en (b) Meerjarig Financieel Kader (17:05-17:15, bijlage 5 & 6)

Ter vaststelling

Beslispunt: Stemt het overleg in met de twee taakopdrachten die onderdeel vormen van het Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda Rijk-VNG?

Toelichting agendapunt:

- De twee betreffende taakopdrachten zijn van de werkgroepen die straks onder verantwoordelijkheid van het Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda Jeugd Rijk-VNG (BOHA Rijk-VNG) zullen vallen.
- Omwille van de tijd zijn deze geagendeerd voor het BO VNG-Rijk.
- Hierna zullen de taakopdrachten gedeeld worden met de BOHA-partijen (vijfhoek).
- De onderliggende werkgroepen zijn reeds van start.
- De twee taakopdrachten zijn interdepartementaal en met de VNG afgestemd.

6) Toezegging staatssecretaris over besteding extra gelden ter compensatie voor tekorten in de jeugdzorg (17:15-17:25, bijlage 7)

Ter informatie

In de Kamer is bij het notaoverleg Peters de besteding van de extra gelden ter compensatie voor de tekorten in de jeugdzorg aan de orde gekomen. In het notaoverleg is toegezegd dit te bespreken in overleg Rijk-VNG.

7) buiten reikwijdte

Ter informatie
buiten reikwijdte

8) Rondvraag en sluiting

5.1.2.e

Beleidsmedewerker ministerie van VWS, directie Jeugd

**Directoraat Generaal
Langdurige Zorg**
Directie Jeugd

Datum
1 november 2021

Werkgroep Financieel bestuurlijke verhoudingen

Probleemstelling

Steeds meer gemeenten slagen er niet in binnen de beschikbare budgetten te blijven. Dit kent meerdere oorzaken: gemeenten ervaren te weinig beleidsruimte om kosten te beheersen en niet alle gemeenten hebben voldoende (strategisch) vermogen om de benodigde keuzes te maken (vaak in combinatie met gebrekkige data).

Het is daarbij de vraag of het gekozen financieringsinstrument (algemene uitkering) voldoende aansluit bij de sturingsmogelijkheden die gemeenten hebben. Er zijn grote verschillen tussen gemeenten in de grip op de financiën bij Jeugd. De mogelijkheden om van elkaar te kunnen leren kunnen beter worden benut. In deze context beschouwt de Commissie van Wijzen terugdringing van financiële tekorten een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en gemeenten binnen de hierna genoemde wettelijke uitgangspunten. De uitdaging is een goede balans te vinden waardoor alle partijen beter hun rol kunnen pakken in de komende periode.

De basis voor de interbestuurlijke financiële verhoudingen is (grond-)wettelijk vastgelegd. In het bijzonder in de Gemeentewet en Financiële-verhoudingswet; vgl. artikel 108 Gemeentewet (over de lokale autonomie en de vergoeding van kosten voor taken in medebewind) en artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet (Indien gemeenten taken opgelegd krijgen wordt met kwantitatieve gegevens gestaafd aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen worden opgevangen). Maar ook de Code interbestuurlijke verhoudingen (artikel 6: Het Rijk geeft bij beleidsvoornemens die relevant zijn voor gemeenten inzicht in de financiële consequenties) en de Wet gemeenschappelijke regelingen geven kaders voor de inrichting van het bestuurlijk bestel en het interbestuurlijk samenspel.

In de jaren na 2015 zijn de financiële spelregels die hieruit voortvloeien niet (altijd) consequent toegepast. Gevolg daarvan is dat, hoewel ook op de rijksbegroting aanzienlijk meer middelen voor de jeugdzorg zijn uitgetrokken dan in 2015 voorzien, gemeenten financiële krapte ervaren in het Jeugddomein. De werkgroep bestuurlijke en financiële verhoudingen dient bij te dragen aan het herstel van de balans tussen wie bepaalt en wie betaalt om voortdurende discussies over de toereikendheid van budgetten te voorkomen en tevens te komen tot passende bestuurlijke arrangementen om die balans invulling te geven.

Opdracht werkgroep

1. Het verduidelijken van de taken, rollen en verantwoordelijkheden van Rijk en gemeenten in het jeugdhulpstelsel.
2. Geef een beschrijving van de kaders waarbinnen de maatregelen uit de hervormingsagenda vormgegeven zouden moeten worden, gezien vanuit de bestuurlijke en financiële verhoudingen, aan de hand waarvan de verschillende maatregelen uit de overige werkgroepen (achteraf) kunnen worden beoordeeld. Sluiten bijvoorbeeld de beleidsvrijheid/uitvoeringsvrijheid, financieringsvorm en risicoverdeling op elkaar aan. Past de uitvoeringskracht op lokaal/regionaal niveau (overal) bij de opgave?
3. Geef een beschrijving van een samenhangend stelsel van de bestuurlijk en financiële verhoudingen dat inhoudelijk beter functioneert en waarin de kosten beter beheersbaar zijn. Passend bij de maatregelen die voor de Hervormingsagenda worden uitgewerkt. Betrek daarbij:
 - a. de invulling van het medebewind en de bijbehorende rollen van partijen;
 - b. de mate van de beleidsvrijheid van gemeenten
 - c. verschillende financieringsvormen (o.a. SPUK, algemene uitkering, tussenvariant(en) met daarbij voor- en nadelen en prikkelwerking,
 - d. de financiële sturing en verantwoording),
 4. Beschrijf bij de verschillende mogelijke financieringsvormen op welke wijze kan worden omgegaan met een eventueel resterend tekort indien de geraamde besparingen niet volledig worden behaald, danwel hoe wordt omgegaan met eventuele nieuwe tekorten die in de toekomst kunnen ontstaan.

NB: Hierbij kan ook worden gekeken naar regelingen/stelsels in andere domeinen (bv omgevingswet, zorg & veiligheidshuizen, Beschermd Wonen, WPG, BUIG en Participatiewet) om te kijken welke ideeën/lessen we daaruit kunnen trekken. Werk hierbij met scenario's.

Afbakening

De bestuurlijke en financiële verhoudingen hebben een relatie met de inhoud van veel van de andere werkgroepen. De verschillende werkgroepen zullen parallel werken aan hun opdrachten waarbij (achteraf) geborgd moet worden dat de oplossingsrichtingen/maatregelen tot een logisch geheel leiden in de bestuurlijke en financiële verhoudingen. In het bijzonder gaat het om de afstemming met de overige werkgroepen over de meer randvoorwaardelijke opdrachten, zoals de werkgroep Regionalisering en de uitkomst van de werkgroep Reikwijdte.

De opstelling van het meerjarige financiële kader ten behoeve van de Rijksbegroting vindt plaats in een speciale Werkgroep;

Het is belangrijk de werkzaamheden van de speciale werkgroep Financieel meerjarig kader en de werkzaamheden op de financiële verhoudingen van deze werkgroep op elkaar af te stemmen. Ook met de werkorganisatie is afstemming nodig ten behoeve van de verbinding van de deelresultaten van de verschillende werkgroepen. Dit zal onder meer worden geborgd via afstemming tussen de voorzitters en secretarissen.

De bepaling van indicatoren en de benodigde dataset die nodig zijn voor de monitoring is de verantwoordelijkheid van de werkgroep Data & Monitoring. De vraag of, wat en hoe je de monitoring inricht en de uitkeringsvorm moeten met elkaar in evenwicht zijn.

Uitgangspunten, aanbevelingen en maatregelen uit de uitspraak van de Commissie van Wijzen die in ogenschouw zijn te nemen:

- Terugdringing van het tekort op de jeugdhulp is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van partijen binnen de vermelde wettelijke uitgangspunten (overweging 5),
- Een ondoelmatige verdeling van de last voor het tekort is te vermijden (overweging 6),
- De beleidsvrijheid en het sturend vermogen van gemeenten zijn te versterken door het lerend vermogen binnen het stelsel te verbeteren en beter gebruik te maken van best practices. Daarmee zijn voordelen te bereiken op het gebied van kwaliteit en doelmatigheid (aanbevelingen 2 en 4).
- De Commissie van Wijzen benadrukt dat de oplossingsrichtingen voor het vraagstuk van de jeugdzorg in de bredere context van de interbestuurlijke en financiële verhoudingen moet worden beantwoord.
- Indien de verwachte besparingen niet worden behaald, geeft dat aanleiding om de compensatie aan te passen, mits de gemeenten zich daadwerkelijk op een gedegen wijze en conform de tijdsplanning hebben ingezet voor de implementatie van de afgesproken maatregelen (uitspraak 11).

Overige te betrekken rapporten en adviezen:

- de recente adviezen van de Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, van de Raad voor het Openbaar Bestuur en van de Afdeling advisering van de Raad van State
- Op 1 juli heeft de minister van BZK een notitie naar de TK en EK gestuurd die zich richt op wat er aan (inter)bestuurlijk en financiële randvoorwaarden nodig is om de grote maatschappelijke opgaven van dit moment te realiseren.

Samenstelling van de werkgroep

Trekker: BZK

Voorzitter: 5.1.2.e

Werkgroepleden:

BZK 5.1.2.e

FIN 5.1.2.e

SZW 5.1.2.e

VWS 5.1.2.e

OCW PM

VNG 5.1.2.e

Speciale werkgroep Meerjarig financieel kader

Uitgangspunten:

Taak en uitkomst werkgroep:

- Deze speciale werkgroep heeft de taak om aanvullende (financiële) informatie te verzamelen/opstellen, zodat bij het vaststellen van de Hervormingsagenda er een bijpassend meerjarig financieel kader en aanvullende financiële afspraken¹ vastgesteld kunnen worden.

Kerntaken van de werkgroep

a. Onderzoek PM-posten

Deze werkgroep begeleidt het onderzoek naar de PM-posten uit tabel 1 en 2 en eventueel andere maatregelen afkomstig uit de werkgroepen.

b. Ondersteuning, bewaken voortgang en onderbouwing van maatregelen in de inhoudelijke werkgroepen

Aan de speciale werkgroep meerjarig financieel kader wordt gevraagd de inhoudelijke werkgroepen te ondersteunen met specifieke financiële kennis en ervaring op het eerder verrichte werk op dit dossier. En overkoepelend de voortgang en onderbouwing van de kwantificering van maatregelen te bewaken.

c. Verzamelen aanvullende financiële informatie

Bij het vaststellen van de Hervormingsagenda dient er een bijpassend meerjarig financieel kader vastgesteld te worden. Ter voorbereiding hierop zal de werkgroep op een aantal onderdelen meer financieel inzicht proberen te bereiken. De afgelopen jaren is namelijk gebleken dat er weinig financieel inzicht is vanuit het Rijk op bepaalde macrogegevens jeugd. Gebleken is dat daar wel behoefte aan is, gezien de vele onderzoeken die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden. Het gaat om de volgende onderdelen:

1. Bepalen beschikbare middelen voor jeugd

Aan de werkgroep wordt gevraagd uit te werken op welke wijze de vanuit het Rijk beschikbare middelen voor jeugdzorg jaarlijks in beeld gebracht kunnen worden. De inrichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen is bepalend voor de wijze waarop de beschikbare middelen gemonitord kunnen worden. De werkgroep 'Bestuurlijke en financiële verhoudingen' werkt daarvoor verschillende scenario's uit. De werkgroep meerjarig financieel kader zal per scenario uitwerken op welke wijze de beschikbare middelen in beeld gebracht kunnen worden en zal hierbij ook de wijze van indexatie betrekken. De werkgroep zal ook uitwerken hoe wordt omgegaan met het voorliggend veld in de grondslag. De keuze die hier gemaakt wordt zal vervolgens door de werkgroep Data en monitoring moeten worden vormgegeven in monitoringsinstrumenten.

2. Onderzoek tekorten Jeugd na 2019

Met stelsel in groei zijn de uitgaven en het budget Jeugd tot en met 2019 in beeld gebracht. Binnen de Hervormingsagenda (WG Data en monitoring) wordt een systeem ontwikkeld om de uitgaven aan jeugdzorg structureel te monitoren. Het vergt tijd om dit

¹ Het betreft specifiek financiële afspraken t.a.v. eventuele waterbed-effecten of uitgaven in de Jeugdzorg die zich anders ontwikkelen dan vooraf ingeschat.

op te zetten. Voor het vergroten van het inzicht op de korte termijn hierin zal er –zolang het systeem nog niet draait – apart onderzoek worden uitgezet naar de feitelijke uitgaven aan jeugdzorg door gemeenten en de gelden die het Rijk aan gemeenten heeft verstrekt voor de jeugdzorg. De werkgroep zal hiervoor de voorbereidingen treffen.

3. Groeiraming en accres

Het CPB brengt op dit moment geen aparte groeiraming voor de uitgaven aan de jeugdzorg in beeld. Een gedegen groeiraming is nodig om te kunnen vaststellen dat het op te stellen financieel kader ook meerjarig houdbaar is. Aan de werkgroep wordt gevraagd een groeiraming op stellen voor de uitgaven aan de geugdzorg, bij voorkeur in samenwerking met het CPB. In deze groeiraming dienen de verschillende componenten te worden uitgesplitst (demografie/LPO/overige groei). Er dient een groeiraming gemaakt te worden uitgaande van het huidige stelsel. Daarnaast dient ook een groeiraming gemaakt te worden uitgaande van een aangepast stelsel op basis van de maatregelen in de Hervormingsagenda (bijv. door reikwijdte aan te passen).

d. Voorstellen om te gaan als uitgaven zich anders ontwikkelen dan vooraf ingeschat
Deze werkgroep brengt op bestuurlijk aangeven vanuit VNG en Rijk in beeld op welke manieren er omgegaan kan worden als de uitgaven zich anders ontwikkelen dan vooraf ingeschat. Deze afspraken dienen te passen bij de inrichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen en gebruik te maken van de (voorlopige) uitkomsten van de werkgroep Data en monitoring. In de voorstellen dient in ieder geval ingegaan te worden op:

Inspanning gemeenten

Deze werkgroep brengt in beeld welke bestuurlijke afspraken gemaakt kunnen worden ten aanzien van de inspanningsverplichting. De werkgroep Data en Monitoring zal in beeld brengen hoe voor de verschillende maatregelen de inspanningsverplichting kan worden gemonitord. De werkgroep Meerjarig financieel kader zal daarnaast in beeld brengen of er nog andere wijzen zijn om de inspanning van gemeenten te meten.

Verhouding met andere werkgroepen

Voor bovenstaande taken zoekt de speciale werkgroep nauwe samenwerking met alle werkgroepen die voor de hervormingsagenda worden ingesteld:

- ➔ In het bijzonder de twee randvoorwaardelijke werkgroepen Financieel-Bestuurlijke Verhoudingen en Data en Monitoring. In de verschillende kerntaken is benoemd waar er een relatie is met deze werkgroepen.
- ➔ De inhoudelijke werkgroepen dragen bij aan het meerjarig financieel kader door de nadere uitwerking en kwantificering van maatregelen. De speciale werkgroep meerjarig financieel kader ondersteunt de inhoudelijke werkgroepen hierbij, onder meer door (i) (desgewenst) een toelichting aan de werkgroepen te geven op de aannames en berekeningen die onder de financiële tabellen van de Commissie van Wijzen liggen, (ii) ondersteuning te bieden op de door de werkgroepen te maken berekeningen en (iii) overkoepelend de voortgang en de onderbouwing van de kwantificering van maatregelen te bewaken.

Andere te betrekken rapporten en adviezen

- AEF-rapport 'Stelsel in groei'
- Rapport stuurgroep 'maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet'

- Uitspraak en advies commissie van wijzen 'Jeugdzorg: een onderwerp van aanhoudende zorg'

Samenstelling van de werkgroep:

- VWS
- Fondsbeheerders (FIN en BZK)
- VNG

Indien niet vertegenwoordigd in de werkgroep, zal waar nodig expliciet op onderdelen ook afstemming en input worden gevraagd van OCW, SZW en JenV.

Van: 5.1.2.e
Aan: 5.1.2.e
Cc: 5.1.2.e
Onderwerp: FW: Bouwstenen voor de Hervormingsagenda
Datum: zondag 15 mei 2022 21:35:59
Bijlagen:

- 1. Bouwsteen Reikwijdte - advies werkgroep.pdf
- 2a. Bouwsteen inkoop en administratieve lasten advies werkgroep.pdf
- 2b. Bouwsteen inkoop en administratieve lasten - Wenkend Perspectief.pdf
- 3a. Bouwsteen Toegang en Zo Thuis Mogelijk, inclusief B12 en B19 advies werkgroep.pdf
- 3b. Bouwsteen Toegang advies werkgroep Deelagenda.pdf
- 3c. Bouwsteen Toegang - B17 verminderen residentieel verblijf advies werkgroep.pdf
- 3d. Bouwsteen Toegang bijlage verkenning onderzoeken lokale teams.pdf
- 4a. Bouwsteen Kwaliteit effectiviteit Advies werkgroep.pdf
- 4b. Bouwsteen Kwaliteit effectiviteit Overzicht Kwaliteitskaders Jeugdzorg versie 17-12-2021.pdf
- 5. Bouwsteen Regionalisering Advies Werkgroep 211224.pdf
- 6. Bouwsteen Leren, ontwikkelen en kennisinfrastructuur, Advies werkgroep.pdf
- 7a. Bouwsteen Data en Monitoring - Advies werkgroep 20212412.pdf
- 7b. Bouwsteen Data en Monitoring - Advies werkgroep 20212412 - Bijlage 1 inventarisatie huidige bronnen en data.xlsx
- 8. Bouwsteen financieel bestuurlijke verhoudingen - tussenrapportage.pdf

Prioriteit: Hoog

Beste 5.1.2.e

In het kader van je mails over het WOB-verzoek stuur ik je onderstaande mail: die hebben wij naar de Vijfhoek gestuurd in het kader van het Hervormingsagenda-traject.

Groeten,

5.1.2.e

Van: 5.1.2.e

Verzonden: vrijdag 24 december 2021 15:46

Aan: 5.1.2.e @minvws.nl; 5.1.2.e @minvws.nl;
 5.1.2.e @psynip.nl; 5.1.2.e @minjenv.nl; 5.1.2.e @wijzijnmind.nl;
 5.1.2.e @minvws.nl;
 5.1.2.e @vumc.nl; 5.1.2.e @vgn.nl; 5.1.2.e @jeugdzorgnederland.nl;
 5.1.2.e @iederin.nl; 5.1.2.e @vng.nl; 5.1.2.e @wijzijnmind.nl;
 5.1.2.e @nji.nl; 5.1.2.e @njr.nl; 5.1.2.e @naber-advies.nl;
 5.1.2.e @hiemstraendevries.nl; 5.1.2.e @denederlandseggz.nl; 5.1.2.e @VNG.NL;
 5.1.2.e @amsterdamumc.nl; 5.1.2.e @minvws.nl; 5.1.2.e @iederin.nl;
 5.1.2.e @minjenv.nl; 5.1.2.e @vng.nl; 5.1.2.e @minvws.nl;
 5.1.2.e @minvws.nl; 5.1.2.e @minvws.nl; 5.1.2.e @minvws.nl;
 5.1.2.e @minvws.nl; 5.1.2.e @nvvp.net; 5.1.2.e @minvws.nl;
 5.1.2.e @vgn.nl; 5.1.2.e @minjenv.nl; 5.1.2.e @gmail.com; 5.1.2.e @VNG.NL;
 5.1.2.e @wijzijnmind.nl; 5.1.2.e @minjenv.nl; 5.1.2.e @nji.nl; 5.1.2.e @minjenv.nl
cc: 5.1.2.e @lysiasadvies.nl; 5.1.2.e @hiemstraendevries.nl

Onderwerp: Bouwstenen voor de Hervormingsagenda

Urgentie: Hoog

Geachte leden van de Vijfhoek,

In deze mail treft u de bouwstenen aan voor de Hervormingsagenda Jeugd. De bouwstenen bevatten de adviezen van de werkgroepen – en ze vormen daarmee nog niet de Hervormingsagenda zelf. De adviezen bevatten op belangrijke onderdelen varianten en keuzes die aan het Bestuurlijk Overleg Hervormingsagenda ter besluitvorming worden voorgelegd.

De Hervormingsagenda moet leiden tot een jeugdhulpstelsel waarvan de maatschappelijke functie

duidelijk is, waarvan de kwaliteit hoog is (burgers voelen zich geholpen, geboden hulp is effectief) en dat financieerbaar is op de langere termijn. In het kort: de hervormingsagenda moet de bijdrage van de jeugdhulp expliciteren, vergroten en verduurzamen.

De hervormingsagenda kent twee gekoppelde hoofddoelen:

- 1) betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is
- 2) een beheersbaar en daarmee duurzaam stelsel

De afgelopen weken hebben de werkgroepen die door jullie zijn ingesteld met veel enthousiasme en betrokkenheid een enorme inspanning geleverd. Namens de werkgroepen bied ik hierbij het resultaat van die inspanningen aan: de bouwstenen voor de Hervormingsagenda. Het is met elkaar een omvangrijk pakket geworden. Voor het gemak zijn de bijlagen genummerd.

Een aantal bijzonderheden vraagt nog om aandacht:

- De voorzitter van de werkgroep Reikwijdte en Preventie heeft een toelichting op de rapportage geschreven, die onder deze mail is opgenomen.
- De werkgroep Data en Monitoring is voor een deel van de uitvoering van de opdracht afhankelijk van de inbreng van andere werkgroepen. Op basis van de nu verspreide informatie, zal deze werkgroep nog een aanvullende rapportage opleveren.
- Van de werkgroep Meerjarig Financieel Kader ontbreekt op dit moment om dezelfde reden nog een rapportage: de werkgroep verwerkt de resultaten van de overige werkgroepen gedurende de eerste helft van januari

Wie de stukken doorneemt, kan vaststellen dat er een rijke oogst ligt. De komende weken zal deze worden verwerkt tot een eerste concept voor de Hervormingsagenda. Dit concept wordt op 17 januari verspreid. U kunt deze bouwstenen met uw achterban delen, zodat u zich kunt voorbereiden op het gesprek over het eerste concept van de Hervormingsagenda.

Tot slot vraag ik nog aandacht voor een belangrijk signaal dat een aantal voorzitters expliciet heeft meegegeven:

De Hervormingsagenda is een grote veranderopgave. Bij veranderprocessen zijn belemmeringen en keuzes onvermijdelijk. Dat vraagt van het BOHA én hun achterbannen gezamenlijk sturing, leiderschap en vasthoudendheid. Ook als het ingewikkeld wordt, en dat gaat het nog vaak worden. Dit hoort bij veranderen. De eerste test voor de vijf partners heeft zich inmiddels aangediend in de vorm van de financiële voornemens in het regeerakkoord. De partners moeten elkaar vasthouden. Terugtrekken uit de samenwerking brengt de oplossing niet dichterbij en is niet te verkopen aan kinderen, jongeren, ouders en professionals.

Mocht deze verzending tot vragen leiden, dan kunt u die bij mij stellen.

Hartelijke groeten,

5.1.2.e

065.1.2.e

Toelichting op advies werkgroep Reikwijdte en Preventie

Ik hecht aan enige toelichting, vooral omdat ik mij realiseer dat deze rapportage wellicht een andere invulling aan de opdracht geeft dan verwacht.

De Werkgroep heeft in het zeer korte tijdsbestek dat haar ter beschikking stond veel tijd en energie gestoken in de analyse van de problematiek, te weten de toename van de vraag naar jeugdhulp. Dit vloeide onzes inziens voort uit de opdracht om de reikwijdte van de Jeugdwet te verduidelijken.

Zoals in het begin van de rapportage verantwoord kwamen we in enkele sessies tot een zeer breed gedeelde analyse, waaruit een aantal beleidsaanbevelingen resulteerde die betrekking

hebben op andere (wetgeving-)gebieden dan de Jeugdwet. Daarnaast stellen we een aantal maatregelen voor ten aanzien van de jeugdhulp zelf.

De Werkgroep meent uit overtuiging dat de genoemde beleidsaanbevelingen een voorwaarde zijn voor het alsnog bewerkstelligen van de met de Jeugdwet beoogde transformatie. De maatregelen die we voorstellen kunnen aanvullend behulpzaam zijn voor het financieel beheersbaar houden van het stelsel van de Jeugdwet.

Dit verklaart de opbouw van onze rapportage.

We spreken de hoop uit dat deze analyse mede bepalend zal zijn voor de Hervormingsagenda Jeugd.

Tot slot wil ik benoemen dat de tijd wel heel erg beperkt was, waardoor uiteindelijk de rapportage met stoom en kokend water tot stand is gebracht. We zijn daarom ook niet toegekomen aan operationalisering van de maatregelen in termen van wie, wat, hoe en wanneer.

We behouden ons daarom graag het recht voor om, wanneer we dat inhoudelijk noodzakelijk vinden, de komende week nog met aanpassingen te komen, bijv. in de vorm van een addendum. Omgekeerd zijn we uiteraard graag bereid om de komende weken desgevraagd zaken toe te lichten dan wel mee te denken over verdere operationalisering.

We wensen jullie veel sterkte met de vervolgstappen in het traject van de Hervormingsagenda.

Met vriendelijke groet,
namens de Werkgroep Reikwijdte & Preventie,

5.1.2.e - voorzitter

Rapportage Werkgroep Reikwijdte en Preventie

Inleiding

➤ Opdracht

De opdracht van de Werkgroep Reikwijdte en Preventie¹ is in de kern om “te komen tot een verduidelijking van de reikwijdte van de Jeugdwet (juiste hulp voor kind en gezin), waardoor het gebruik van jeugdzorg afneemt.”

Wij hebben deze opdracht willen verstaan in het perspectief van de tweeledige doelstelling van de Hervormingsagenda als geheel, te weten:

- betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is;
- een beheersbaar en daarmee duurzaam financieel houdbaar stelsel jeugdhulp.

Vooropgesteld: ‘verduidelijking’ betekent niet op voorhand ‘inperking’. En een term als ‘afbakening’ kan zeker ook worden geïnterpreteerd als ‘heldere (her)positionering ten opzichte van aanpalende domeinen’, zoals collectief welzijn, langdurige zorg, Zvw-zorg en onderwijs. Afname van het gebruik van jeugdzorg (zie de opdracht) kan volgens de Werkgroep in dit licht dan ook niet het primaire doel zijn. In de kern gaat het om een impuls voor de sinds de transitie van 2015 stagnerende transformatie van de jeugdzorg. We verwijzen ook graag naar het rapport van het Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht (maart 2020).

Het is bovendien de vraag in welke mate het toenemend zorggebruik bepaald wordt door een groeiende instroom in de ambulante jeugdhulp in combinatie met het uitblijven van uitstroom en factoren als ondoelmatigheid, ineffectiviteit en toegenomen complexiteit.

Wat de Werkgroep betreft is er een betere en bredere analyse nodig over de oorzaken van de toename van het beroep op jeugd- en opvoedhulp en de tekorten bij de gemeenten en er moet beter gebruik gemaakt worden van de kennis die hierover is. De aandacht gaat daarbij niet alleen uit naar factoren bij jeugdigen en opvoeding, maar ook naar ontwikkelingen in het onderwijs, de bestaanszekerheid van gezinnen en (psychische) problematiek van ouders.

Tegen deze achtergrond heeft de Werkgroep er zeer bewust niet voor gekozen om de uitvoering van haar opdracht te zoeken in een – in wezen ambtelijk-technische exercitie – opsomming van tal van denkbare beleidsopties en maatregelen om de vraag naar jeugdhulp en het beroep op de beschikbare budgetten te beperken, waaruit dan in de uiteindelijke Hervormingsagenda keuzes zouden kunnen worden gemaakt. Het belangrijkste argument hiervoor is dat er in de Werkgroep een zeer brede overeenstemming bestaat over de analyse van (de oorzaken van) de problematiek rond de Jeugdwet. We zouden hieraan geen recht doen wanneer we vervolgens allerlei beleidsopties en maatregelen zouden aandragen die niet voortvloeien uit of zelfs op gespannen voet staan met die analyse en waarvoor bij de in de Werkgroep vertegenwoordigde partijen en deskundigen geen draagvlak bestaat. Voor alle duidelijkheid: hiermee is beslist niet gezegd dat de in deze rapportage voorgestelde beleidsaanbevelingen en maatregelen het resultaat zijn van een proces van onderhandelingen en consensusvorming. Integendeel: onder het geheel ligt een breed gedeelde overtuiging dat de Hervormingsagenda en – belangrijker nog – de jeugd en de gezinnen die op jeugdhulp zijn aangewezen, het beste gediend zijn met een structurele aanpak van de belangrijkste oorzaken van de Jeugdwet-problematiek.

➤ Opbouwrapportage

In deze rapportage staan we achtereenvolgens stil bij de volgende onderwerpen, waarbij waar aangewezen beleidsaanbevelingen worden gedaan:

¹ Zie voor samenstelling bijlage 1

1. De bredere maatschappelijke **context** waarbinnen jeugdhulp wordt gevraagd en aangeboden.
2. Een **analyse** van het karakter van de jeugdhulpplicht en van jeugdhulp in de Jeugdwet
3. Een poging tot **afbakening** van (de reikwijdte van) de jeugdhulpplicht.
4. De betekenis van **preventie** in de Jeugdwet.
5. Een aantal concrete **maatregelen en adviezen** ten aanzien van de samenhang van de Jeugdwet met andere wetten in het sociaal domein.
6. De **leefwereldtoets**.
7. De **financiële gevolgen** van deze rapportage.

1. Context jeugdhulp

➤ Samenhang maatschappelijke problematieken

De aanleiding voor de opdracht aan de Werkgroep Reikwijdte en Preventie ligt in de constatering dat onvoldoende duidelijk is voor welke situaties de Jeugdwet is bedoeld. De Jeugdwet kent een zgn. open systeem en stelt geen norm aan het gewenste voorzieningenniveau; er is sprake van een (brede) zorgplicht. Daarnaast is er geen duidelijke afbakening tussen de Jeugdwet en aanpalende wetgeving (onderwijs, bestaanszekerheid, zorgwetten), die zich veelal kenmerkt door een gesloten systeem. Ook zorgen verwachtingen van 'de maatschappij' van kinderen en jongeren voor een toename van kinderen die hulp nodig hebben en ouders en gezinnen die hulp zoeken om aan die verwachtingen te voldoen. Een en ander heeft bijgedragen aan een forse toename van het gebruik van Jeugdhulp en de daarmee gemoeide kosten. Dit raakt aan de houdbaarheid van het stelsel en vraagt om herbezinning, niet alleen op de Jeugdwet zelf, maar ook op de inzet vanuit aanpalende wettelijke kaders.

De vergelijking met de ontwikkelingen in de voormalige AWBZ en momenteel de GGZ dringt zich op: de onbegrensde van de 'aanspraken' cq het aanbod leidt tot onbeheersbaarheid van het beroep erop en tot (financiële) onhoudbaarheid van het stelsel en daarmee tot de noodzaak van afbakening van de reikwijdte. In dat licht is het zaak om te bezien wat er vanuit het karakter van de jeugdhulpplicht gezegd kan worden over de reikwijdte van de door de gemeenten te organiseren en te vergoeden jeugdhulp. Anders gezegd: wat is de bedoeling van de wetgever geweest met de in de Jeugdwet opgenomen jeugdhulpplicht? In paragraaf 2 gaan we nader in op deze vragen.

Maar eerst willen we een dringende waarschuwing afgeven. Deze invalshoek kan namelijk gemakkelijk leiden tot een exercitie van – arbitraire – indeling van zorg- en hulpaanbod en interventies in 'wel vergoed' en 'niet vergoed'. Daarmee zouden we voorbijgaan aan de – breed gedeelde – analyse dat de voornaamste oorzaken van de stijging (of uitblijvende daling) van het aantal kinderen, jeugdigen en gezinnen die een beroep doen op de Jeugdwet van maatschappelijke en context-bepaalde aard zijn. Armoede, schulden, huisvestingsproblematiek, de druk van de prestatie maatschappij, het economisch discours dat ook zijn weg heeft gevonden in het onderwijs en onze maatschappelijke blik op wat we van kinderen en jongeren verwachten, problematiek van ouders (GGZ, verslaving, relatie- en scheidingsproblemen): dit alles is van invloed op de kinderen in het gezin en daarmee op de vraag naar jeugdhulp.

We zijn ons er terdege van bewust dat de genoemde maatschappelijke problematieken vragen om lange-termijn beleid, dat zich op voorhand moeilijk laat vertalen in impact op de vraag naar jeugdhulp en financiële effecten. Dat neemt niet weg dat de Werkgroep ervan overtuigd is dat de meeste winst niet te behalen is in begrenzing van de jeugdhulpplicht, maar juist in de – samenhangende, domeinoverstijgende en gezinsgerichte – inzet op gebieden als schuldhulp, huisvesting/woningmarkt, bestaanszekerheid, scheidingsproblematiek en volwassenenzorg. Inzet op (de toepassing van) de Jeugdwet alléén zal het probleem van toenemend jeugdzorggebruik niet wegnemen of verminderen. Het antwoord dat wij nu veelal geven is individuele, op het kindgerichte hulp in plaats van het echt aanpakken van de oorzaken door middel van werkelijk gezins- en contextgericht werken.

Anders gezegd: inzet vanuit het brede sociale domein is een noodzakelijke voorwaarde voor het slagen van de met de Jeugdwet beoogde transformatie!

Pas wanneer jeugdhulp ook minder nodig wordt gemaakt, zal het beroep erop afnemen.

We maken hier nog een tweetal opmerkingen bij:

- In de eerste plaats zouden beleidsmaatregelen op het brede sociale domein (bijv. armoede- of woonbeleid) ook als 'preventie van jeugdhulp' kunnen worden beschouwd. Deze vormen van preventie zijn echter wel van een andere orde dan zoals in de Jeugdwet omschreven en vallen daarmee buiten het bereik van de preventie zoals die hieronder nog verder wordt uitgewerkt.
- In de tweede plaats wijst de Werkgroep erop dat de aangewezen inzet vanuit aanpalende delen van het sociale domein met zich kan brengen dat daar investeringen nodig zijn. Het duiden en in kaart brengen hiervan valt buiten het bestek van de opdracht van de Werkgroep en zal elders in het kabinetsbeleid geadresseerd moeten worden.
- Tegelijk zal duidelijk zijn dat wij de samenwerking tussen de verschillende domeinen als een noodzakelijke voorwaarde zien voor het welslagen van de Hervormingsagenda. Dit onderwerp moet dan ook een plek krijgen in de verdere uitwerking van de agenda, bijvoorbeeld door opnemng van verschillende subagenda's binnen de Hervormingsagenda (zie hierna uitgewerkt voor onderwijs).

➤ Normalisering

Een ander belangrijk thema dat wij nadrukkelijk onder de aandacht willen brengen is de ontwikkeling die we kunnen constateren in de mate waarin we uniek gedrag van kinderen en jeugdigen afwijkend zijn gaan vinden.

Er is een breed gevoeld belang van normalisering en het weer omarmen van variëteit tussen kinderen, jongeren, ouders en verschillende opvoedingen.

Normale problemen die bij het opgroeien en opvoeden van kinderen horen, zijn primair de verantwoordelijkheid van de opvoeder(s) en hun naasten en zouden niet moeten leiden tot een inzet van individuele voorzieningen op grond van de Jeugdwet. Maar normalisering gaat ook over wat wij van onze jeugd verwachten: het normaal lijkt te zijn doorgeschoten naar altijd het beste uit jezelf moeten halen, goed moeten presteren op school, in sport of muziekles én op sociale media. Daar niet aan kunnen voldoen leidt tot (milde en ernstige) opvoed- en opgroei-problemen waarvoor een beroep wordt gedaan op de jeugdhulp.

Het is van groot belang om een maatschappelijk debat te voeren over opvoeden, opgroeien en onderwijs in Nederland. Wat zijn onze normen als het gaat om de verwachtingen die wij van kinderen en jongeren hebben? Wat zijn de gevolgen van onze prestatiesamenleving voor onze jeugd? En waar past het om onze normen en verwachtingen ter discussie te stellen? En wat vinden we normaal als het gaat om teleurstelling, tegenslag en worstelingen bij opgroeien en opvoeden? Hoe gaan we weer variëteit omarmen in plaats van elkaar langs een steeds smallere norm van wat we normaal vinden te leggen? En hoe kijken we vanuit dit perspectief naar opgroei- en opvoedproblematiek: welke problematiek hoort bij het opgroeien en welke collectieve ondersteuning vraagt dit en welke problematiek is dermate ernstig is dat het (individuele) ondersteuning vraagt die bekostigd wordt uit gemeenschapsmiddelen? Binnen dit maatschappelijk debat, gericht op de opdracht van het versterken van het normale leven, passen de elementen van de Reisgids en de beweging Brede Blik goed².

²Zie website: <https://bewegingbredeblik.nl/>

Maar ook de andere kant van deze zelfde medaille: aandacht voor kinderen, jongeren en ouders die afhaken in deze prestatiesamenleving en gedrag vertonen dat we steeds sneller als 'apathisch', 'overlastgevend' of 'crimineel' ervaren en bestempelen.

De opdracht van het versterken van het normale leven, veerkracht en preventie is per definitie domeinoverstijgend. Onderwijs, opvang, gezondheid, welzijn, vrije tijd en veiligheid hebben naast jeugdhulp een verantwoordelijkheid op dit vlak en dienen daarmee ook onderdeel van het maatschappelijk debat te zijn. Dat debat mag of moet zelfs ook gaan over negatieve beleidspraktijken die er zijn vanuit deze andere beleidsterreinen. Belangrijk is vooral dat dit debat leidt tot concrete handelingsperspectieven voor alle partijen.

Beleidsaanbeveling:

- ❖ *Organiseer op de kortst mogelijke termijn een breed maatschappelijk debat over opvoeden en opgroeien. Kom al tijdens dit debat tot concrete handelingsperspectieven voor alle partijen om het normale leven te versterken.*

Onderstaand plaatje schetst een eerste beeld van het handelingsperspectief.



➤ Jeugdhulpen onderwijs

In de vorige paragraaf noemden we enkele keren het onderwijs. Hier willen we nog iets langer bij stilstaan. De reden hiervoor is dat in onze bespreking belangrijke raakvlakken tussen jeugdhulp en onderwijs werden gesignaleerd.

Kinderen –en de samenleving als geheel– zijn gebaat bij inclusiever onderwijs en onderwijs waarin ruimte is om op eigen tempo te leren en te ontwikkelen. Hoe beter de pedagogische basis in en rond school, hoe kleiner het beroep op jeugdhulp. Het in samenhang versterken van de veerkracht en preventie thuis, op school en in de vrije tijd voldoende aandacht krijgen is daarvoor essentieel. Enerzijds zijn veranderingen en investeringen in (de kwaliteit van) het onderwijs dan ook een noodzakelijke voorwaarde voor het voorkomen van problemen en daarmee terugdringen van de vraag naar jeugdhulp: versterking van het pedagogisch klimaat op school, structureel aandacht voor sociaal emotioneel leren inclusief onderwijs; terugdringing van de ‘prestatiedrang’, enz. Daarom is het van groot belang de hervormingsagenda jeugd te laten aansluiten bij de route naar inclusiever onderwijs.

Anderzijds kwamen uit de praktijk van de jeugdzorg diverse vormen van zorg, hulp en ondersteuning naar voren die nu vanuit de Jeugdwet worden verzorgd en gefinancierd, maar waarvan vanuit de jeugdzorg beredeneerd verdedigbaar is dat de regie voor deze diverse vormen passender, effectiever en efficiënter vanuit het onderwijs verzorgd kunnen worden: huiswerk- en stagebegeleiding, dyslexiezorg, aanbod rondom dyscalculie, aanbod rondom hoogbegaafdheid en alle vormen van educatieve dagbesteding.....

Maar het is naar de mening van de Werkgroep te makkelijk om nu vanuit de Hervormingsagenda Jeugd een wensenlijstje bij het onderwijs neer te leggen wat het onderwijs allemaal anders en beter moet doen. Dat doen we dan ook niet. Het onderwijs staat al voor grote opgaven en kan dit niet alleen. Elke beperking van zorg heeft gevolgen voor onderwijs, hier is sprake van een waterbed effect. Dit vraagt dus om een aanpak vanuit partnerschap.

Het is tegen deze achtergrond dat de Werkgroep adviseert om in de Hervormingsagenda op te nemen dat er samen met het onderwijs op korte termijn een *hernieuwde werkagenda onderwijs – jeugdhulp* wordt opgesteld. Belangrijk is dat deze agenda echt in samenwerking met de onderwijspartners wordt opgesteld en waarin ook gezamenlijke keuzes worden gemaakt ten aanzien van een eventuele overheveling van ondersteuningsaanbod. Daarbij uiteraard gebruikmakend van beschikbare onderzoeken, zoals het zeer recent gepubliceerde onderzoek naar consequenties van overheveling EED zorg naar het onderwijs.³

Om in beleid en uitvoering een doorlopende ontwikkelingslijn voor kinderen te borgen is het belangrijk ook de kinderopvang bij deze agenda te betrekken. Daarbij gaat het zowel om de voorschoolse kinderopvang als de BSO. In de verbinding tussen kinderopvang en jeugdzorg doen zich namelijk vergelijkbare vragen voor als bij het onderwijs en jeugdzorg. En zijn ook vergelijkbare knelpunten of uitdagingen waar rekening mee gehouden moet worden (vergroten van het aanbod aan reguliere kinderopvangplekken met een zorgcomponent, een oplopend personeelstekort, gebrek aan deskundigheid en middelen om als reguliere kinderopvangorganisatie de benodigde extra zorg- en ondersteuning te kunnen bieden aan kinderen die dit wel nodig hebben). Daarbij zullen mogelijk andere (bestuurlijke) oplossingen nodig zijn, omdat de kinderopvang geleverd wordt door private marktpartijen, er op dit moment algemene kwaliteitseisen gelden voor de reguliere kinderopvang die niet voldoende zijn voor het garanderen van kwaliteit en veiligheid aan kinderen met extra zorg- en ondersteuningsvraag. Bovendien vervullen de gemeenten ook een toezicht- en handhavingsrol in de naleving van de Wet Kinderopvang die uitgaat van algemene kwaliteitseisen voor de reguliere kinderopvang en geen rekening houdt met opvang aan kinderen met een extra zorg- en ondersteuningsvraag.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/12/20/kamerbrief-over-onderzoek-naar-consequenties-overheveling-zorg-voor-ernstige-enkelvoudige-dyslexie-naar-het-onderwijs>

Vanuit het perspectief van de jeugdzorg zien wij naast bovengenoemde algemene punten in elk geval ook een paar specifieke thema's voor deze agenda:

- Er zijn lokaal en regionaal veel MKBA's en businesscases ⁴ opgesteld die laten zien dat verbeterde samenwerking, investeren in pedagogische kwaliteit van onderwijs en kinderopvang collectieve inzet van jeugdhulp op school/opvang en onderwijszorgarrangementen beter aansluiten bij (hulp)vragen en kunnen leiden tot minder beroep op jeugdzorg. Eerste stap is als onderdeel van deze werkagenda deze onderzoeken in kaart te laten brengen.
- Het gaat er niet om hierdoor meer kinderen naar de jeugdhulp toe te leiden, maar juist om de pedagogische context op school te versterken en te voorkomen dat kinderen uitvallen en/of zwaardere zorg nodig hebben. Daarnaast levert collectieve inzet van jeugdhulp op school en in de kinderopvang winst op, zowel kwalitatief als financieel. Tegelijkertijd zal er een grijs gebied blijven. Een te scherpe afbakening hiervan tussen onderwijs en jeugdhulp is onverstandig omdat kinderen hierdoor tussen wal en schip vallen. Hiervoor is meer ruimte nodig voor gezamenlijk gefinancierde arrangementen.
- Hoe de samenwerking met zorg vorm krijgt bij het opstellen van een routekaart naar inclusiever onderwijs.
- Op welke wijze de lessen van aanpak 'Met Andere Ogen' (MAO) in de praktijk kunnen worden gebracht en hoe dit een vervolg kan krijgen.

Beleidsaanbeveling:

- ❖ *Neem in de hervormingsagenda op dat er een werkagenda 'jeugdhulp, onderwijs en kinderopvang' moet komen.*

2. Analyse

➤ Jeugdhulpplicht

De jeugdhulpplicht is vastgelegd in art. 2.3 van de Jeugdwet:

"Indien naar het oordeel van het college een jeugdige of een ouder jeugdhulp nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en voorzover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn, treft het college ten behoeve van de jeugdige die zijn woonplaats heeft binnen zijn gemeente, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp en waarborgt het college een deskundige toeleiding naar, advisering over, bepaling van en het inzetten van de aangewezen voorziening, waardoor de jeugdige in staat wordt gesteld:

- a. gezond en veilig op te groeien;
- b. te groeien naar zelfstandigheid, en
- c. voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren, rekening houdend met zijn leeftijd en ontwikkelingsniveau."

De Memorie van Toelichting voegt hieraan toe:

"De gemeente treft daar waar een jeugdige of zijn ouders dit nodig hebben bij problemen met het opgroeien, de zelfredzaamheid of maatschappelijke participatie, een voorziening op het gebied van jeugdhulp. Uitgangspunt hierbij blijft echter de eigen kracht van jeugdige en zijn ouders. Het college is alleen gehouden een voorziening te treffen als de jeugdige en zijn ouders er op eigen kracht niet uitkomen. Vervolgens beslist de gemeente of en welke voorziening een jeugdige nodig heeft.

De door de gemeente te treffen voorziening kan zowel een algemene, vrij toegankelijke voorziening zijn als een individuele voorziening. Een individuele voorziening zal vaak betrekking hebben op meer

⁴ O.a AEPB rapport 2020-050 MKBA Jeugdhulp in school; de MKBA van AEF "Nieuwe vorm jeugdhulp: Passende kinderopvang als effectief alternatief." (2016) ; Alert4you: een kansrijk businessmodel voor jeugdzorg en kinderopvang Buitenhk (2011) Maatschappelijke Business Case Vroeginterventie en vindplaatsgericht werken op school en opvang (2017)

gespecialiseerde zorg. De gemeente bepaalt zelf welke hulp vrij toegankelijk is en welke niet. (...) niet vrij toegankelijke voorzieningen veronderstellen altijd een verleningsbeslissing op basis van een beoordeling door de gemeente van de persoonlijke situatie en behoeften van de aanvrager. De gemeente geeft daartoe een beschikking af met de mogelijkheid van bezwaar en beroep. (...)”

Kortom: met deze beschrijving van enerzijds de problemen waarvoor een beroep op jeugdhulp kan worden gedaan en anderzijds het doel van de inzet van jeugdhulp, heeft de wetgever de jeugdhulpplicht nader gekwalificeerd. Een belangrijke constatering is dat de ‘voorzover’-formulering gemeenten op zichzelf de ruimte biedt om ‘nee’ te zeggen. Gegeven de wet en de MvT valt vast te stellen wat jeugdhulp minimaal is; het is vervolgens aan gemeenten om het open karakter van de wet te (durven...) vullen en dus de jeugdhulp af te bakenen.

Tevens blijkt dat de wetgever een jeugdhulpplicht beoogt die qua karakter vergelijkbaar is met de compensatieplicht in de Wmo 2015. Hieruit volgt dat van de jeugdhulp die door de gemeente wordt ingezet aannemelijk dient te zijn dat zij adequaat is om de compensatie te bieden die in de gegeven situatie nodig is.

➤ Jeugdhulp

Het voorgaande impliceert dat er – anders dan bijv. in de Zorgverzekeringswet – geen plicht op de gemeenten rust om bepaalde vormen van jeugdhulp (in ieder geval) aan te bieden en dat er dus voor jeugdigen en hun ouders ook geen recht op bepaalde vormen van ondersteunings- of behandelaanbod bestaat. Immers de aard van de in te zetten jeugdhulp is altijd gekoppeld aan wat de jeugdige en zijn ouders nodig hebben gegeven hun situatie en eigen mogelijkheden. Er is om die reden dan ook geen omschreven ‘basispakket’. Positief gezien geeft deze – door de wetgever bewust gekozen – open formulering iedere gemeente derhalve alle vrijheid om keuzes te maken in wat wel en wat niet aangeboden wordt. In de praktijk blijkt het echter lastig en ervaren gemeenten onvoldoende ruimte om de jeugdhulpplicht af te bakenen, ook ten opzichte van aanpalende domeinen als onderwijs, bestaanszekerheid en zorgverzekering. Temeer daar – zoals gezegd – de wetgeving op het gebied van bestaanszekerheid en zorgverzekering veelal uitgaat van individuele (verzekerings-)rechten en een (meer) gesloten karakter kent, waardoor een beroep op zorg en ondersteuning in het kader van die wetgeving vanuit de problemen die spelen in het gezin veel lastiger blijkt. Daarbij speelt ook een rol dat op het gebied van jeugdzorg maatschappelijk weinig verschillen worden geaccepteerd.

➤ Jeugdigen met levenslange en levensbrede beperking en hun gezinnen

In deze analyse willen we graag ook specifiek de aandacht richten op de jeugdigen met een levenslange, levensbrede beperking, chronische aandoening, en/of langdurige psychi(atr)ische problematiek en hun gezinnen. Al sinds 2015 ervaart deze groep grote problemen bij het verkrijgen van tijdige, voldoende en (chronisch) passende zorg, met soms grote ontwrichting van het gezin, met escalaties en verzwaring van de problematiek tot gevolg. Gezinnen lopen aan tegen wat wel of niet onder de eigen verantwoordelijkheid gerekend mag worden, wat wel of niet beschouwd mag worden als inzet van ‘eigen kracht en eigen netwerk’ en wat valt onder ‘gebruikelijke zorg’. Dit staat op grote spanning met het uitgangspunt in de Jeugdwet dat steeds gezocht moet worden naar best passende zorg en dat er maatwerk moet worden geboden. Cliënt- en ouderorganisaties wijzen bij het zoeken van een oplossing hierbij steeds nadrukkelijk naar het tekortschieten van de Jeugdwet: in de MvT is onvoldoende gedefinieerd wat als gebruikelijke zorg gevat moet worden, chroniciteit is niet voldoende uitgewerkt, de begrippen ‘eigen kracht’ en ‘zelfredzaamheid’ zijn niet voldoende uitgewerkt voor deze groep, terwijl toezichthouders en instituten die begrippen nader duiden (zoals bij de Zvw bijvoorbeeld Nza en ZiNL) ontbreken. Andere partijen menen dat de Jeugdwet geen belemmering vormt, maar de oplossing gezocht moet worden in het bepalen van betere richtlijnen voor de toegang ten behoeve van deze specifieke groep en het verhogen van de kwaliteit van de toegang, waaronder het versterken van de professionele afweging in de lokale teams en het kunnen betrekken van benodigde expertise door deze lokale teams.

Mogelijke elementen van oplossingsrichtingen en maatregelen zijn in elk geval:

- Het verder uitwerken van begrippen als Eigen Verantwoordelijkheid, Eigen Kracht, Gebruikelijke Zorg in lijn met de bedoeling van de Jeugdwet.
- Het versterken van de toegang: waaronder het optimaliseren van de dialoog en professionele afwegingen.
- Het benutten van de lerende uitvoeringspraktijk met als doel om tot een passende, door betrokken partijen gedragen verzameling van 'typische situaties' te komen, die over het algemeen goed te gebruiken als referentiepunten om aanvragen en besluiten te rechtvaardigen in lijn met de bedoeling van de wet.
- Wij adviseren daarbij om te bezien of de criteria zoals die voor de Wlz worden meegewogen bij de indicatie voor ondersteuning van de ouders/opvoeders toepasbaar kunnen worden gemaakt op de Jeugdwet, bijvoorbeeld met de volgende formulering: *"Sommige ouders hebben zo'n zware taak in het verzorgen van hun kinderen dat zij daardoor zelf niet of nauwelijks meer maatschappelijk kunnen participeren door middel van bijv. werk, sport of een andere maatschappelijke functie. Het gaat dan om zorg voor hun kinderen die niet meer gebruikelijk is in vergelijking met een gezond kind van dezelfde leeftijd bijv. permanente begeleiding of toezicht of zorg bij kinderen met ernstige meervoudige beperkingen. Deze ouders kunnen na zorgvuldige afweging samen met de professional gecompenseerd worden voor deze niet gebruikelijk en intensieve mantelzorg."*

Beleidsaanbeveling:

- ❖ *De Werkgroep adviseert om de problematiek ondervonden door ouders/opvoeders van jeugdigen met een levenslange, levensbrede beperking, chronische aandoening, en/of langdurige psychi(atr)ische problematiek, met grote prioriteit te agenderen in de Hervormingsagenda en nog in de eerste helft van 2022 te komen tot oplossingsrichtingen. En adviseert voorts oplossingsrichtingen uit te diepen en te bepalen welke oplossingsrichting op de kortst mogelijk termijn de meeste gewenste impact heeft en realiseerbaar is.*

3. Afbakening reikwijdte

Kunnen we nu – dit alles overziend – nader omschrijven welke jeugdhulp onder de jeugdhulpplicht valt? In elk geval verdient het geen aanbeveling om een (limitatieve) opsomming te geven van in aanmerking komend ondersteunings-, zorg- en behandelaanbod; ten eerste in verband met de enorme variëteit in bestaand aanbod en ten tweede om te voorkomen dat er daardoor een recht op bepaalde zorg à la de basisverzekering in de Zvw ontstaat, waarmee de gemeenten hun beleidsvrijheid juist zouden verliezen.

De Commissie van Wijzen heeft een aanzet gegeven voor een afbakening vanuit een drietal typen situaties:

- Er zijn vastgestelde zorgen over de veiligheid van het kind (kindermishandeling, onveilige woonomgeving, etc.).
- Een kind heeft een vastgestelde psychische aandoening, stoornis of beperking, waarbij het eigen vermogen van de sociale omgeving ontoereikend is om gezond op te groeien en te participeren in de maatschappij.
- Bij overige opvoed- en opgroevragen geldt alleen een jeugdhulpplicht als zonder de jeugdhulp het kind niet kan participeren in de maatschappij (deelnemen aan onderwijs, vrijetijdsbesteding en sociale contacten).

De Werkgroep is van mening dat het stoorniscriterium in de tweede situatie zich slecht leent voor afbakening, voornamelijk vanwege het risico van labeling en medicalisering. Ook verhoudt dit zich

minder goed tot de transformatie die wordt beoogd waarin we juist gewenste verschuivingen en ontwikkelingen willen in de aangeboden voorzieningen, zoals versterking van het voorliggende veld. Ten aanzien van het derde type situatie is het de vraag of dit gemeenten voldoende handvatten biedt.

We realiseren ons terdege dat het geven van een 'definitie' het risico in zich draagt dat er groepen of individuele situaties buiten vallen waarvoor dat niet de bedoeling kan zijn. Onderstaande poging is daarom meer bedoeld als een nadere *inkleuring* van de strekking van de Jeugdwet en de Memorie van Toelichting, onder meer door gebruik van voorbeelden en persona's, dan als een sluitende definitie. Voor een deel is het ook nodig een nadere afbakening te maken.

Ter verduidelijking van de strekking van de wet geldt volgens de Werkgroep dat onder de jeugdwet valt jeugdhulp die voldoet aan de volgende kenmerken:

- De hulp richt zich op situaties waarbij
 - er hulpvragen zijn ten aanzien van het opgroeien (de ontwikkeling) en opvoeden van kinderen en jongeren,
 - en/of zorgen zijn over de mate waarin de opvoedsituatie het opgroeien van het kind voldoende ontwikkelingskansen biedt,
 - en/of zorgen zijn dat de jongere de veiligheid van zichzelf of van de omgeving benadeelt.
 - De hulp heeft als doel het welbevinden, de kansen en participatie van jeugdigen en de daarvoor benodigde kwaliteit van de opvoeding in onze samenleving te vergroten door
 - de ontwikkeling, de opvoeding en de pedagogische kwaliteit van de omgeving van de jeugdige te versterken
 - en/of het probleemoplossend vermogen, de eigen mogelijkheden, de participatie en/of de inclusiviteit van jeugdigen met problemen of beperkingen en zijn gezin/omgeving te vergroten,
 - en/of opgroei- en opvoedproblemen te verminderen, stabiliseren, behandelen en op te heffen.
 - Hulp die vrij-toegankelijk is. Deze jeugdhulp is voor jeugdigen en hun opvoeders op eenvoudige, laagdrempelige manier beschikbaar zonder beschikking (en daarom ook wel 'beschikkingsvrije hulp' genoemd). Het gaat hier onder meer om voorlichting en advies via internet of een opvoedspreekuur, cursussen aan groepen ouders of jeugdigen, kortdurende individuele opvoedondersteuning en kortdurende individuele ambulante hulp aan kinderen en jongeren. Deze hulp ligt deels op het snijvlak van de primaire preventie en draagt voor een belangrijk deel bij aan de secundaire preventie. In die zin wordt de vrij-toegankelijke hulp ook wel als 'voorliggend' gezien ten opzichte van de niet vrij-toegankelijke hulp. De hulp wordt bijvoorbeeld door een lokaal team geboden. Vaak zien we soortgelijk aanbod in JGZ/consultatiebureaus, maatschappelijk werk, scholen en jeugdwerk. De Jeugdwet verplicht de gemeenten tot 'het inzetten van de aangewezen voorziening'. Het woord 'voorziening' zal in de context van de vrij-toegankelijke hulp gezien moeten worden als een algemene voorziening. De jeugdwet bepaalt dat de gemeenten jeugdbeleid moeten formuleren, in afstemming met onder meer het onderwijs. Het is logisch dat in dat beleid is aangegeven hoe, waar en in welke mate deze laagdrempelige hulp als algemene voorziening in het landschap van preventie en zorg is gepositioneerd.
- Wat precies de grens is tussen primaire preventie, secundaire preventie en vrij-toegankelijke jeugdhulp is niet te zeggen, zo leert de lange geschiedenis van dit vraagstuk. Net zomin is in een algemene regel te vatten wat tot de eigen kracht van opvoeders is te rekenen en wat niet. Gewone, alledaagse opgroei- en opvoedvragen laten zich vaak met goede voorlichting of een

andere algemene voorziening beantwoorden. Voorbeelden van situaties waarbij de vrij-toegankelijke hulp meer past zijn:

- Veel ouders hebben vragen over hoe met fase-problematiek van hun kind om te gaan, zoals angst voor vreemden, koppig gedrag, de grenzen opzoeken, experimenteren met middelen. Het mag van ouders verwacht worden dat zij van voorhanden zijnde informatie met de nodige 'tips and tricks' gebruikmaken. Voor sommige groepen werkt een oudercursus beter, omdat het ook ontmoeting geeft met andere ouders die elkaar leren te steunen.
- Ouders met een kind dat angstig of opstandig is en waarbij de ouders en de leerkracht op school handelingsverlegenheid ervaren om de ontwikkeling van het kind in goede banen te leiden, terwijl de inschatting is dat met een paar ambulante gesprekken de handelingsverlegenheid is op te lossen.
- Een jongere worstelt met schoolkeuze, zit niet lekker in zijn vel en heeft onvoldoende steun aan zijn ouders vanwege hun scheiding. In samenspraak met de jongere is de taxatie dat het goed is te kijken of een paar gesprekken voldoende zijn en er een maatje komt die als vrijwilliger de jongere bijstaat in zijn ontwikkelingspad.

Het is cliëntvriendelijk, efficiënt en effectief om aanbod voor dit soort situaties zonder veel procedures beschikbaar te hebben. Een goed-functionerend vrij-toegankelijk deel van jeugdhulp kan de vraag naar niet vrij-toegankelijke hulpvormen beperken omdat hulpvragen van jeugdigen en opvoeders er afdoende mee worden beantwoord. Verschillende gemeenten hebben ervoor gekozen de lokale teams een centrale functie te geven in de uitvoering van vrij-toegankelijke jeugdhulp, op basis van populatiebekostiging. In een aantal gemeenten kunnen deze teams ook vormen van niet vrij-toegankelijke hulp bieden.

- Jeugdhulp die niet vrij-toegankelijk is. Hiervoor is een individuele beschikking nodig, omdat
 - de gemiddelde kosten boven een vastgestelde grens liggen vanwege de mate van intensiteit van de hulp, de duur en/of de benodigde expertise,
 - er voorwaarden zijn gesteld ten aanzien van de bevoegdheden van de uitvoerend professionals,
 - en/of de hulp een hoge mate ingrijpt op het leven van het kind en/of de opvoeders.

Volgens de Jeugdwet dient de gemeente de inzet van de voorzieningen waarvoor een beschikking is af te geven te waarborgen. Voorbeelden van situaties waarvoor niet-vrij-toegankelijke jeugdhulp bedoeld is, zijn:

- Een gezin en de school hebben vele problemen met het gedrag van een jeugdige. Er zijn ingesleten patronen ontstaan van een negatieve interactie die moeilijk zijn te doorbreken. De inschatting is dat een intensief, samenhangend traject nodig is van oudertraining, verbetering van de gezinscommunicatie, ondersteuning van de leerkracht, behandeling en een goede vrijetijdsbesteding van de jeugdige en versterking van het netwerk om verdere ontsporing te voorkomen.
- Steeds terugkerende stemmingsproblemen van een jeugdige geven veel lijdensdruk en dreigen te leiden tot frequent schoolverzuim. Het vraagt een intensieve behandeling om het leven van de jeugdige te verbeteren en de kans op een goede deelname aan school te vergroten.
- De gezinssituatie kent veel stress vanwege schulden, moeilijkheden in het omgaan met instanties en problemen in de verzorging en opvoeding van de kinderen. Er zijn in dat verband zorgen over de ontwikkeling van de kinderen. Een intensieve (invasieve) ambulante gezinsbehandeling thuis, naast de aanpak van bijv. de financiële problemen, moet helpen het functioneren van het gezin in goede banen te leiden.

- Een gezin met een kind dat een stoornis heeft in het autistisch spectrum draait op zich wel goed, maar het gezin is zwaar belast en kent door risico op uitputting een bijzonder kwetsbare draagkracht. De ontwikkeling van het kind en het functioneren van de ouders als opvoeders hebben veel baat bij een langdurige vorm van lichte ondersteuning en begeleiding met veel kennis op het terrein van de ontwikkeling en opvoeding van kinderen met de genoemde stoornis en met respijtzorg.

De Werkgroep acht het niet mogelijk om een scherpe, algemene regel te formuleren voor wat wel of niet onder de niet vrij-toegankelijke hulp is te rekenen (anders dan misschien de kostengrens). De eigen mogelijkheden van een gezin, de ernst van de problematiek en de gevolgen die dat heeft voor de kansen en participatie van een jeugdige zijn altijd afhankelijk van een weging van de draagkracht en de draaglast van de individuele leden van dat gezin, het gezin als geheel en hun omgeving. Hoogstens is te zeggen dat jeugdigen en ouders slechts in aanmerking komen voor een individuele voorziening voorzover zij geen oplossing kunnen vinden voor de hulpvraag door gebruik te maken van een algemene voorziening.

Gemeenten kunnen verschillende beleidskeuzes maken in de inrichting van de lokale infrastructuur en de opdracht aan het lokale team, waardoor de scheidslijn tussen wel en niet vrij toegankelijk anders komt te liggen. In gemeenten met 'brede wijkteams' wordt een deel van de hier omschreven niet vrij toegankelijke hulp ook door wijkteams zelf verzorgd (dus wel vrij toegankelijk).

De afbakening moet hier verder vooral plaatsvinden via een goede kwaliteit van de toegang en triage, die de inzet van niet vrij-toegankelijke hulp selectiever maken door de mogelijkheden van de inzet van algemene voorzieningen beter te benutten om veel voorkomende, alledaagse opgroei- en opvoedvragen afdoende te beantwoorden en de eigen mogelijkheden van jeugdigen, opvoeders en hun omgeving te versterken. Een bepaling van het onderscheid (vrij - niet vrij toegankelijk) helpt bij het afbakenen, omdat het richting geeft aan welke soort hulp waar en door wie geboden wordt.

De Werkgroep stelt ter verdere afbakening voor om niet tot jeugdhulp te rekenen:

- Gebruikelijke hulp van ouders en van andere personen in het netwerk, van andere voorzieningen op basis van andere wetgeving dan de Jeugdwet (Wlz, Wmo 2015, Zorgverzekeringswet, Passend onderwijs), of van een voorziening die is aan te spreken via een (aanvullende) verzekering die is afgesloten. Deze voorbeelden zien we ook in een aantal recentere verordeningen van gemeenten.
- Hulpvormen voor jeugdigen die in wet- en regelgeving en/of verordeningen bij naam en toenaam zijn uitgesloten vanwege het domein en het doel van de hulpvorm. Hierboven is ingegaan op hulpvormen in relatie tot het onderwijs.
- Vormen van hulp en ondersteuning aan volwassenen die niet primair betrekking hebben op de situaties en het doel zoals hierboven onder de kenmerken zijn geschetst. Voorbeelden van deze zorg zijn:
 - Volwassenen-ggz. Volwassenen die ggz-zorg krijgen vanwege hun psychische stoornis en verantwoordelijk zijn voor opvoeding van kinderen, zouden in de GGZ meer aandacht moeten krijgen voor betekenis van de stoornis voor hun opvoedersrol. Het is onlogisch en werkt versnippering in de hand als die aandacht apart vanuit de jeugdwet moet worden ingezet.
 - Hulp aan volwassenen gericht op bestaanszekerheid.⁵ Jeugdhulp kan niet effectief zijn als deze bedoeld is de stress van volwassenen weg te nemen die primair te maken

⁵ Met 'volwassenen' bedoelt de werkgroep in dit verband de ouders/verzorgers van de jeugdige. Jeugdigen in jeugdhulp in de leeftijdsgroep van 16 jaar en ouder worden kunnen door de jeugdhulp waar nodig worden begeleid om de bestaanszekerheid van de jeugdigen zo kansrijk mogelijk te laten zijn. Zie 16-27

heeft met wonen, werken en inkomen. De hulp kan in dat licht geen vervanging zijn van hulp en steun primair gericht op de volwassenen vanwege problemen met de bestaanszekerheid. In geval van opgroei- en opvoedproblemen bij gezinnen in combinatie met problemen op het gebied van bestaanszekerheid zal er dus minstens een combinatie van ondersteuningsvormen nodig zijn, vanuit verschillende wettelijke kaders om effectief te zijn.

- Hulpvormen die vanuit het oogpunt van kwaliteit geen effect hebben of een onaanvaardbaar risico geven op negatieve uitwerking of bijwerking. De Werkgroep acht het ethisch, pedagogisch en maatschappelijk niet verdedigbaar dat publieke middelen hiervoor worden ingezet. De Werkgroep Kwaliteit en Effectiviteit zal hier nadere uitwerking aan kunnen geven, maar vooralsnog denkt de Werkgroep Reikwijdte hier bijvoorbeeld aan:
 - vormen van uithuisplaatsing van kinderen die een traumatiserende werking hebben;
 - survivaltochten in het buitenland zonder een goede inbedding in een hulptraject in de normale omgeving van de jeugdige voor bestendiging van resultaten.
- Hulpvormen waarvan de kwaliteit en/of het resultaat per definitie niet vast te stellen valt – ook niet op individueel niveau. Ook hiervan zal de Werkgroep Kwaliteit en Effectiviteit nadere uitwerking aan kunnen geven, maar de Werkgroep Reikwijdte denkt bijvoorbeeld aan:
 - hulpvormen waarvan het doel uitsluitend in termen van activiteiten is geformuleerd (zoals ‘ondersteuning bieden aan ...’) en niet in de beoogde stabilisering of verandering in bijvoorbeeld de situatie, het gedrag, de ontwikkeling, de participatie, het mentaal welbevinden, etc.;
 - hulpvormen waarbij geen monitoring plaatsvindt van de waardetoevoeging (continu, periodiek, noch steekproefsgewijs).

Belangrijke toelichting bij bovenstaande schets:

1. De bepalingen en voorbeelden die we hierboven noemen zijn niet absoluut en limitatief; het is altijd een afweging die in de toegang wordt gemaakt van de draaglast en de draagkracht van een jeugdige, gezin en hun omgeving die bepaalt wat voor hulp nodig is. Het is niet de aard van het probleem, maar de aard en omvang van de hulp die nodig is die bepaalt of iets als jeugdhulp in het vrij-toegankelijke deel of niet-vrij-toegankelijke deel is aan te bieden.
2. De hulp die vanwege de aard van jeugdhulp is uitgesloten kan de gemeente in het individuele geval toch toekennen als dat van belang lijkt; de jeugdwet verplicht de gemeente niet deze hulp te bieden, maar geeft ook de gemeente de beleidsvrijheid in individuele gevallen dit soort hulp in een jeugdhulparrangement op te nemen als dat nodig is.
3. Hoewel de vrij-toegankelijke jeugdhulp vaak ‘voorliggend’ genoemd wordt aan de niet-vrij-toegankelijke jeugdhulp, impliceert dit niet dat het een noodzakelijke stap is om eerst vrij-toegankelijke hulp te bieden alvorens niet vrij-toegankelijke hulp inzetbaar is. Als bij de toegang de taxatie is dat niet-vrij-toegankelijke hulp aangewezen is, moet deze meteen inzetbaar zijn. Anders gezegd, het onderscheid in vrij- en niet vrij-toegankelijk betekent geen ‘stepped care’ model; het gaat erom zoveel mogelijk direct een goede match te maken tussen de situatie en daarbij passende hulp.
4. Het onderscheid in vrij- en niet-vrij-toegankelijke hulp betekent geen uitnodiging voor Rijk en gemeenten de budgetten voor de jeugdhulp vooral te bestemmen voor het niet-vrij-toegankelijke deel, met als redenering dat minstens individuele beschikkingen moeten worden uitgevoerd. Het is voor een goed functioneren van het jeugdstelsel en het verminderen van de vraag naar intensieve hulpvormen juist van groot belang een toegankelijk en effectief vrij-toegankelijk deel te hebben. Goede afspraken zijn nodig tussen rijk en gemeenten om voor beide delen de financiering en de voorwaarden goed op orde te krijgen.

5. Ten aanzien van het uitwerken van begrippen als gebruikelijke zorg verwijzen we naar de aanbeveling die hiervoor is gedaan. Hierbij kunnen ook de terzake bestaande jurisprudentie en recente gemeentelijke verordeningen worden benut.⁶

Beleidsaanbeveling:

- ❖ *De Werkgroep adviseert de criteria en voorbeelden van de hier geschetste reikwijdte in een vervolgtraject verder te operationaliseren. Daarbij zal ook nader bepaald moeten worden of en hoe deze lijn in de landelijke wet- en lokale regelgeving kan worden geborgd. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van voorbeelden van gemeenten die hier (op onderdelen) succesvol handen en voeten aan geven, onder andere in hun (nieuwe) lokale verordeningen.*

4. Preventie

Een van de doelen van de Jeugdwet is een omslag in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen naar meer preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht) van jeugdigen en hun ouders, daar waar mogelijk met de inzet van hun sociale netwerk. Er moet meer gebruik gemaakt worden van preventie in de vorm van laagdrempelige opgroei- en opvoedondersteuning, om te voorkomen dat de jeugdige en zijn ouders op een later tijdstip duurdere, meer gespecialiseerde vormen van jeugdhulp nodig hebben, dat er een jeugdbeschermingsmaatregel getroffen dient te worden, dan wel dat de jeugdige in het strafrechtelijke kader terechtkomt.

Preventie en jeugdhulp zijn niet strikt te scheiden. Een veelgenoemde indeling helpt het onderscheid enigszins te maken:

- *Primaire preventie*, dat tot doel heeft problemen te voorkomen en het gewone opgroeien en opvoeden te bevorderen.
- *Secundaire preventie*, dat tot doel heeft problemen in een zo vroeg mogelijk te verhelpen of hanteerbaar te maken. Jeugdgezondheidszorg en vrij-toegankelijke jeugdhulp hebben hier bijvoorbeeld een taak.
- *Tertiaire preventie*, dat tot doel heeft aanwezige opgroei- of opvoedproblemen duurzaam te verhelpen, hanteerbaar te maken of terugval te voorkomen. Hier hebben de vrij-toegankelijke, maar zeker ook de niet-vrij-toegankelijke jeugdzorg een taak.

Verdere voorbeelden van primaire (en deels secundaire) preventie van opgroei-, opvoedings- en psychische problemen en stoornissen zijn:

- Opvoedvoorlichting en -cursussen ter voorkoming van opvoedingsproblemen;
- laagdrempelige opvoedondersteuning;
- signalering van en goede pedagogische omgang met kinderen met een veel voorkomende en fase-gebonden gedrags- en emotionele problemen die bijzondere vaardigheden vragen van opvoeders in de kinderopvang en school om dit in goede banen te leiden (zoals bij Alert4You);
- de begeleiding van jonge moeders en jongeren door vrijwilligers (Maatjesschap, MIM-Homestart);
- inzet van vrijwilligers/informele steun bij begeleiding van kinderen/jongeren en gezinnen (bv. steungezin, meeleefgezin etc);
- groepen ouders die elkaar ondersteunen in de opvoeding;
- begeleiding van kinderen met een licht verstandelijke beperking bij dagelijkse verrichtingen.

De aanpak van primaire (en deels secundaire) preventie is niet vastgesteld in de Jeugdwet en valt onder het (preventieve) jeugdbeleid van gemeenten en het Rijk. Onderzoek laat zien dat losse preventieve

⁶ CrvB: voldoende 'eigen kracht', geen jeugdhulp - Binnenlands Bestuur; rechtbank Rotterdam (ECLI:NL:RBROT:2018:702.)

interventies slechts een klein effect hebben. De effecten kunnen aanzienlijk zijn als er sprake is van een zowel op kind, gezin en omgeving gerichte, samenhangende en doelgerichte preventieve aanpak, kennis wordt gebruikt over wat wel en wat niet werkt en de activiteiten goed worden uitgevoerd. De rendementen, inclusief de financiële baten, vallen deels bij gemeenten, maar voor een belangrijk deel ook bij sectoren als onderwijs, gezondheidszorg en justitie.

Op gemeentelijk niveau is ten minste het volgende nodig om met preventie het alledaagse opgroeien en opvoeden te versterken:

- een samenhangend lokaal jeugdbeleid gericht op combinatie van sterke een sociale en fysieke pedagogische basis. Dat beleid vraagt nauwe afstemming tussen onder meer gemeentelijk jeugdbeleid, jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, onderwijs, sport en cultuur.
- een algemeen aanbod van voorzieningen en activiteiten die werken aan beschermende en positieve factoren en die risico-factoren verminderen. Dit kan op basis van lokale (data-) analyse (Kwaliteitskompas⁷) beter gericht worden (op doelen en in een leercyclus) en beter gestructureerd (leefomgevingen, professionals, mede-opvoeders, voorzieningen).

Deze versterking is gericht op het kansrijk opgroeien van alle kinderen en heeft daarmee een preventief effect. Daarnaast werkt deze versterking van de basis ondersteunend als tijdelijke of langdurige zorg nodig is. En hierbij veel meer dan nu, ook bij ernstige problematiek, de mogelijkheden van het gewone leven (sport, onderwijs, buurt, vrienden...) en informele steun(figuren) en netwerken te benutten en *herstellen* als uitgangspunt nemen in de hulp. De jeugdzorg moet hier prioriteit stellen, en zaken aan toe voegen in plaats van een systeem (lees ouders en kinderen 'naar zich toe trekken' en behandelen). Zie ook de beweging brede blik. Er is veel onbenut potentieel om te komen met creatievere en oplossingen uit het normale leven met inwoners waar informele steun(figuren) en netwerken een belangrijke rol spelen.

Beleidsaanbeveling:

- ❖ *Om een meer op kind, gezin en omgeving gerichte, samenhangende en doelgerichte preventieve aanpak te stimuleren geeft de Werkgroep in overweging om de planverplichting in de jeugdwet ten aanzien van preventie aan te scherpen door daarin de bestaande opdracht aan de gemeente om 'het opvoedkundig klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang te versterken' vanuit bovenstaand perspectief meer lading te geven*
- ❖ *Gemeenten hebben te maken met verschillende wettelijke kaders met verschillend gerichte opdrachten. Dat kan belemmerend werken om integraal te werken. Start daarom een verkenning naar de overkoepelende bedoeling en de betekenis van de gehanteerde begrippen in de (12) voor jeugd meest relevante wetten⁸, inclusief een gezamenlijke opdracht voor het versterken van het gewone leven, veerkracht en preventie.*

5. Adviezen en maatregelen samenhang Jeugdwet en andere wetten in het sociaal domein

➤ Transformatie van de jeugdhulp

Niet de minst belangrijke constatering is dat in de jeugdhulp zelf het nodige moet veranderen teneinde de destijds beoogde transformatie alsnog te realiseren.

Met de transformatie werd beoogd een verandering van denken en handelen in de jeugdzorg te bewerkstelligen, waarbij niet langer het jeugdzorgstelsel centraal staat, met vervolgens de uitdaging om dat zo goed mogelijk toe te snijden op zorgvragen van cliënten, maar waarbij de diversiteit van

⁷ Kwaliteitskompas: sturen op kwaliteit bij jeugdbeleid | Nederlands Jeugdinstituut (nji.nl)

⁸ Onderzoek naar wettelijke knelpunten; Ontwikkelen over de grenzen heen - Zorg voor de Jeugd - Zorg voor de Jeugd

situaties in de lokale samenleving centraal komt te staan, met de uitdaging om daarin met jeugdhulp welomschreven veranderingen te bevorderen.

Dat vergt beleidsvrijheid voor frontline professionals om naar bevind van zaken maatwerk te leveren in het werken aan het zorgend en probleemoplossend vermogen van de jongere, zijn gezin en van anderen in de sociale omgeving, waar mogelijk gebruik makend van eigen kracht en waar nodig in integrale samenwerking.

Deze rapportage is niet de aangewezen plek om een uitvoerige verhandeling te geven over wat hiertoe mee concreet nodig is. Kort gezegd zal de focus van jeugdhulp moeten verschuiven:

- van een exclusieve focus op 'behandeling' naar waar nodig meer 'ondersteuning van het systeem waarbinnen de jeugdige opgroeit';
- van frequente doorverwijzing richting gespecialiseerde zorg naar meer effectieve inzet van (lichte), vroegtijdige en laagdrempelige zorg;
- van het individuele kind-perspectief naar het – domeinoverstijgende – gezinsperspectief (1 kind, 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur; wrap-around care);
- van een dominante focus op het individuele kind-in-het-gezin naar een meer collectieve (groepsgerichte) hulp en ondersteuning van kinderen en opvoeders;
- van dominante focus op curatief perspectief naar erkenning van chroniciteit en waar nodig verschuiving naar langdurige ondersteuning of begeleiding
- naar het versterken van de pedagogische basis in de buurt met inzet van informele steun, in het onderwijs, de kinderopvang.

Een aantal van deze noodzakelijke verschuivingen is al geschetst in de voorgaande paragrafen of worden hieronder nog uitgewerkt en kunnen daarmee – voortbouwend op en concretisering gevend aan de bouwstenen van het Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht – ook bijdragen aan de realisering van de tweeledige doelstelling van de Hervormingsagenda Jeugd.

Zoals in het eerste deel geconstateerd, kunnen niet alle problemen in een gezin worden opgelost met jeugdhulp. Veel problemen van kinderen ontstaan door (maatschappelijke) problemen van ouders. Zonder aanpak van deze problemen blijven we oneerbiedig gezegd vooral dweilen met de kraan open. Van belang is dat er bij deze problemen meer aandacht komt voor de opvoedverantwoordelijkheid van de volwassenen. Dat kan voorkomen dat kinderen in de problemen raken. De noodzakelijke aandacht hiervoor hoort niet alleen bij de jeugdzorg thuis, maar zeker ook bij de andere domeinen. Gelet op de impact op kinderen van ouders met een psychiatrisch of verslavingsprobleem ⁹ of een mishandeling/misbruik verleden is een verbeterde samenwerking met de volwassen GGZ hierbij urgent. De Werkgroep Toegang heeft beschreven wat hierin nodig is. Daarom is de inbreng vanuit onze Werkgroep op dit onderwerp beperkt.

Zoals hiervoor ook al aangegeven wil dit niet zeggen dat kinderen met een hulpvraag in die gevallen uitgesloten moeten worden van individuele jeugdhulp, maar de inzet vanuit de jeugdhulp moet wel gecombineerd worden met inzet van hulp richting ouders en het oppakken van de maatschappelijke vraag (armoede, wonen, schulden,...). Deze laatste hulp moet niet langer vanuit de Jeugdwet worden gefinancierd. We zien dat gemeenten veelal zoeken naar 'haakjes' om vanuit hun verantwoordelijkheid ingevolge de Jeugdwet tot inzet vanuit andere domeinen te komen. In algemene zin kan gesteld worden dat een haakje gevonden kan worden in 'de bedreiging van het ontwikkelingsklimaat van het kind'. Op deze grond zou het mogelijk moeten zijn de inzet van hulp richting ouders vanuit de Jeugdwet op te starten en/of te versnellen. Daarnaast is het belangrijk opnieuw te kijken naar de onderliggende

⁹Minderjarige KOPP/KOV- kinderen hebben een 2 tot 3 keer zo grote kans om zelf ook psychische problemen of verslaving te ontwikkelen in hun leven ten opzichte van kinderen die opgroeien zonder ouders met deze problemen. Bron Trimbos

ordering van de aanpalende wetgeving en ligt er een opgave bij gemeenten om zelf de schotten te doorbreken van regelgeving waarvoor zij zelf verantwoordelijk zijn.

Een aanpassing in wetgeving betekent niet dat het dan vanzelf goed komt. De Werkgroep heeft geconstateerd dat we nog niet goed in staat zijn om domein overstijgend en interdisciplinair te werken. Dit komt omdat er geen gezamenlijke visie en taal is over hoe om te gaan met gezinnen. Gezinsgericht en systeemgericht werken moet de norm worden. Hiertoe is het nodig om het handelingsrepertoire van de professional hiervoor te vergroten.

Maatregelen:

- In artikel 1.2 van de Jeugdwet staat dat de gemeente niet gehouden is een voorziening te treffen indien er met betrekking tot de problematiek een recht op zorg bestaat als bedoeld bij of krachtens de Wet langdurige zorg, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen of een zorgverzekering als bedoeld in de Zorgverzekeringswet¹⁰. Dit artikel kan worden uitgebreid naar in elk geval de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en eventueel het domein van het wonen (zie ook het voorstel bij paragraaf 3)
- Wat betreft de Zvw kan er een patstelling ontstaan doordat uit artikel 2.1, eerste lid, Besluit zorgverzekering volgt dat de verzekeraar geen zorg dekt die o.g.v. een ander wettelijk voorschrift kan worden gedekt. Dientengevolge heeft een verzekerde geen recht o.g.v. de zorgverzekering en heeft de gemeente geen grond meer om jeugdhulp te weigeren. Een aanpassing van de wetgeving op dit punt verdient aanbeveling.
- Uitbreiding mogelijkheden tot inzet van expertise vanuit de volwassen-GGZ: In de Zvw een betaaltitel opnemen voor een consultatiefunctie richting gemeenten/toegang. Het onderzoek naar structurele bekostiging wordt op dit moment uitgevoerd. Zie verder Werkgroep Toegang.
- Het is op dit moment niet zeker dat hulp aan ouders bij GGZ-problematiek (bijvoorbeeld in relatie tot scheidingssituaties) ook op grond van de Jeugdwet kan worden geweigerd. Dit zou mogelijk alleen zijn als er al is vastgesteld dat er recht op zorg is en een ouder onder behandeling is. In dat geval zou bepaald kunnen worden dat GGZ-zorg aan ouders die normaliter onder de Zvw zou vallen, niet vergoed wordt uit de Jeugdwet.
- Uitbreiding van de wettelijke verplichting van gemeenten tot samenwerking met zorgverzekeraars, zorgkantoren (Wlz), kinderopvang waar mogelijk (en voorzover nog niet geregeld) met een spiegelbepaling in deze aanpalende wetten. De zgn. OOGO bepaling in de Jeugdwet en de onderwijswetten heeft in elk geval gestimuleerd dat er meer samenwerking heeft plaatsgevonden op bestuurlijk en beleidsniveau tussen zorg en onderwijs.
- Lokale teams, huisartsen, GI en jeugdhulpaanbieders kunnen als er sprake is van gezinsproblematiek die hoofdzakelijk op andere domeinen aan orde is, alleen goed onderbouwd toch kiezen voor het inzetten van een jeugdhulpinterventie.
- Brede invoering Doorbraakmethode en maatwerkbudgetten (Rijk en gemeenten) – volgens het AEF-onderzoek blijkt uit reeds opgedane ervaring dat wetgeving in de meeste gevallen niet een obstakel is. Uitvoering is onder de huidige wet dus goed mogelijk. Wel is een vrij besteedbaar budget (bureaucratievrij geld) nodig waarmee tijd of snelheid kan worden gekocht en kleinere doorbraken geforceerd. Mogelijk zijn er op gemeentelijk niveau op onderdelen aanpassingen nodig in verordeningen om dit mogelijk te maken. Vanuit de Werkgroep geven gemeenten aan dit vooral te zien als een tijdelijke oplossing zolang wetgeving en uitvoering op het gebied van bestaanszekerheid, huisvesting etc nog onvoldoende goed werken.

¹⁰ Indien er meerdere oorzaken ten grondslag liggen aan de betreffende problematiek en daardoor zowel een vorm van zorg, op grond van een recht op zorg als bedoeld bij of krachtens de Wlz of een zorgverzekering als bedoeld in de Zvw, als een soortgelijke voorziening op grond van deze wet kan worden verkregen, is het college gehouden deze voorziening op grond van deze wet te treffen.

- Het voorstel van de Wet Aanpak Meervoudige problematiek sociaal domein voorziet in wettelijke taken voor de gemeenten voor onderzoek, planvorming en coördinatie bij meervoudige problematiek in het sociaal domein en eventueel aanpalende terreinen. Dit zou een meer integrale aanpak binnen de gemeentelijke domeinen moeten kunnen bevorderen.

Tot slot wil de Werkgroep het belang onderschrijven van de volgende maatregelen:

- Versterking van de lokale teams met een integrale opdracht. In de Werkgroep Toegang is op basis van studies de constatering dat actieve lokale teams – in de zin dat ze niet alleen terugverwijzen of doorverwijzen, maar ook informatie, advies en vrij-toegankelijke hulp bieden – ertoe bijdragen dat het beroep op intensieve vormen van jeugdzorg vermindert. Vanuit de optiek van de Werkgroep reikwijdte zal de werkwijze van de lokale teams moeten starten vanuit het uitgangspunt dat gewerkt wordt vanuit de vraag van gezinnen en niet vanuit het aanbod; Dit uitgangspunt wordt eveneens gedeeld door de Werkgroep Toegang. Het doel van hulp is om het gewone leven te versterken en dat echt domeinoverstijgend en gezinsgericht wordt gewerkt. Inzet van ervaringsdeskundigen kan bij het maken van keuzes ondersteunend zijn. Daarbij is het ook van belang meer aandacht te hebben voor de problemen in gezinnen met interculturele problematiek. Zij worden nu onvoldoende bereikt en passend ondersteund.
- In de Werkgroep is aandacht gevraagd voor de rol van de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) in het preventieve veld maar ook in relatie tot de toegang. De JGZ kan een belangrijke bijdrage leveren aan het normaliseren van opvoed- en opgroei-problematiek. Tegelijkertijd heeft de JGZ vanuit haar kennis en expertise een belangrijk functie bij preventie en vroegsignalering. De JGZ biedt een aantal effectieve interventies (zoals voorzorg en M@ZI) aan die nu door de gemeente vanuit Jeugdwet middelen worden gefinancierd. Maar dit is nog niet in hele land vanzelfsprekend. Op welke wijze de positie van de JGZ kan worden versterkt is niet uitgediept in de bespreking van de werkgroep maar zou wel onderdeel moeten worden van de hervormingsagenda.

6. Leefwereldtoets

Onderdeel van de opdracht van de Werkgroep was ook om een leefwereldtoets uit voeren. We hebben geprobeerd deze toets uit te voeren op de afzonderlijke beleidsmaatregelen. Dit bleek weinig zinvol. We hebben hierover gesproken en dit heeft geleid tot de volgende bevindingen:

- Het is raadzamer om een toets uit te voeren op de effecten van het samenspel van maatregelen zoals die begin 2022 worden opgenomen in een versie van de hervormingsagenda dan nu op de afzonderlijke maatregelen vanuit deze werkgroep
- Uit een eerste toets die in de Werkgroep is gedaan op de concept voorstellen ten aanzien van normaliseren en afbakening kwam naar voren dat deze in algemene zin -mits goed uitgevoerd- een gunstig effect kunnen hebben op de leefwereld van gezinnen en jongeren, maar dat deze mogelijk een negatieve impact hebben op gezinnen met kinderen die een ernstig/acute of een chronische ziekte/beperking hebben, met een grote (ontwrichtende) impact op ouders en verwanten. Overheersende gedachte hierbij was dat als we met reikwijdte proberen te beschrijven *wat gemeenten niet meer doen of anders doen (meer collectief)* we juist voor deze twee specifieke groepen vanwege het gevaar voor ontwrichting en escalatie extra goed moeten borgen wat deze groepen van hun gemeente aan jeugdhulp mogen verwachten. Daarom heeft de Werkgroep hierboven de problematiek van deze groepen apart geanalyseerd en de aanbeveling gedaan om aan deze groepen in de Hervormingsagenda apart aandacht te besteden. In de leefwereldtoets kwam ook naar voren dat het PGB juist voor deze doelgroepen een belangrijk instrument is om

ondersteuning op passende manier vorm te geven maar is tegelijkertijd geconstateerd dat dit geen thema is in de hervormingsagenda.

7. Financiële gevolgen

Met de Werkgroep hebben we uitgebreid de reikwijdte-kwestie geanalyseerd en zijn we uitgekomen op een aantal denkrichtingen die we vervolgens uitgewerkt hebben tot beleidsaanbevelingen en maatregelen. Deze beleidsaanbevelingen/maatregelen en de inspanningen die daarop ondernomen gaan worden, leiden tot beoogde inhoudelijke effecten en zullen ook in financiële effecten resulteren. De Werkgroep heeft deze financiële effecten niet zelf doorgerekend, hiervoor is expertise en inzet vanuit de Werkgroep financiën nodig. Wel heeft de Werkgroep een aantal kanttekeningen bij de maatregelen en bedragen die zijn opgenomen in de tabellen van de commissie van wijzen (bijlage 1). Op basis hiervan achten we het van belang dat ook de reeds ingevulde bedragen bij B2 en B15 opnieuw worden beoordeeld door de Werkgroep financiën.

Algemene kanttekening

De werkgroep constateert net als commissie Sint dat al deed in haar rapport, dat alle maatregelen om de reikwijdte te beperken slechts financieel effect kunnen opleveren als ook een maatschappelijk debat wordt gevoerd dat resulteert in het leggen van een ander fundament en als dit pakket van maatregelen samen met andere maatregelen wordt uitgevoerd (zoals maatregelen in aanpalende domeinen aan jeugdhulp of maatregelen omtrent effectiviteit van interventies). Zoals het NJI al aangaf in haar eerdere reactie op het AEF-rapport: "dit vraagt eigenlijk om breder naar de kwaliteit van het jeugd- en gezinsbeleid van de overheid te kijken, inclusief beleid inzake kinderopvang, onderwijs, arbeidstoeleiding en gezinsondersteuning. Dit zou ook om een kosten-baten-analyse vragen op een hoger niveau dan Jeugdwet, Passend Onderwijs, Kinderbescherming, Wmo 2015 en Publieke Gezondheid afzonderlijk".

Gelet op deze samenhang is het dus ingewikkeld om effecten toe te schrijven naar afzonderlijke maatregelen uit de tabel. Overwogen zou ook kunnen worden uit te gaan van een andere ordening en/of een inschatting op het totaal aan maatregelen in het kader van reikwijdte en preventie te maken. Daarnaast leveren de maatregelen die vragen om aanpassingen van de Jeugdwet pas effect op nadat de wet hierop formeel is aangepast en dat vraagt een aantal jaar (ongeveer 4 jaar).

Specifiek

B2: Door de commissie van Wijzen is op basis van advies Sint wat betreft de beperking van reikwijdte een besparing ingeboekt die oploopt van 33 mln in 2022 tot 200 mln structureel met ingang van 2025. De wijze waarop de commissie deze reeks van ingeboekte besparingen heeft berekend is vooralsnog niet helder geworden. Sint ging nog uit van mogelijke bandbreedte van 300 mln. Uitgangspunt was dat we van 1:8 kinderen met jeugdhulp weer teruggaan naar niveau 2015 toen 1:10 kinderen hulp kreeg. Het gaat dan om jeugdhulp zonder verblijf. De hulp die straks buiten het bereik van de jeugdhulp valt zou naar verwachting 50% goedkoper dan de ambulante hulp die wel onder de Jeugdwet blijft vallen. Daarbij werd ook aangegeven dat hiervoor geen goede informatie beschikbaar is. Deze informatie heeft onze Werkgroep ook niet. Bovendien menen we als Werkgroep ook dat we beter moeten doordenken welk besparingspotentieel realiseerbaar is in de tijd en hoe dit realiseerbaar is, wat de randvoorwaarden zijn waaronder het gaat lukken of niet gaat lukken.

B15: Tav bestaanszekerheid zijn in het kader van commissie Sint berekeningen gemaakt op basis van de inzet van doorbraakmethode en maatwerkbudget. Op het besparingspotentieel dat daar vervolgens op gebaseerd is, is het nodige af te dingen:

- In eerste instantie kost het in de meeste gevallen namelijk eerst geld in het werk en inkomen domein, kosten gaan voor de baat uit, tenzij je het zo berekent: dat je uitgaat van de

maatschappelijke baten van de inzet -je voorkomt met de inzet kosten later- maar dat levert dan niet in al 2022 direct een besparing op.

- De besparing in de jeugdzorg zal nog niet gelijk volledig in de eerste jaren van implementatie gerealiseerd worden. Het op grotere schaal toepassen van de doorbraakmethode vraagt tijd. Zo moeten professionals opgeleid worden en moeten alle gemeenten deze andere manier van werken omarmen.
- Om als gemeenten een maatwerkbudget te kunnen realiseren vraagt veelal afroaming van budgetten elders, soms ook van jeugdbudgetten.
- De vraag is ook of de inzet op bestaanszekerheid realiseren via de doorbraakmethode en maatwerkbudget de meest geëigende weg is.

Bijlage 1 Deelnemers Werkgroep Reikwijdte en Preventie

5.1.2.e (voorzitter)
5.1.2.e (secretaris)
5.1.2.e (cliëntperspectief)
5.1.2.e (cliëntperspectief)
5.1.2.e (cliëntperspectief)
5.1.2.e cliëntperspectief)
5.1.2.e (gemeente)
5.1.2.e (gemeente)
5.1.2.e (Rijk/OCW)
5.1.2.e (Rijk/VWS)
5.1.2.e (Rijk/JenV)
5.1.2.e (aanbieder)
5.1.2.e (aanbieder)
5.1.2.e (aanbieder)
5.1.2.e (wijkteam)
5.1.2.e (professionals)
5.1.2.e (professionals)
5.1.2.e (wetenschap)
5.1.2.e (wetenschap)
5.1.2.e (NJI)

Bijlage 2 Maatregelen uit Tabel 1 van Commissie van Wijzen voor Werkgroep Reikwijdte & Preventie

Tabel 1 Overeenstemming tussen Rijk en VNG

Maatregelen	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Versterken normale leven B16	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Inperken lichte zorgvormen en niet werkende of schadelijke interventies uitsluiten B1 en B8	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Afbakening Reikwijdte B2	-33	-67	-133	-200	-200	-200	-200
Versterken bestaanszekerheid B15	-101	-101	-101	-101	-101	-101	-101

Tabel 2 Geen overeenstemming tussen Rijk en VNG (genoemde bedragen zijn van Rijkszijde)

Maatregelen	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Zaken vanuit de Jeugdwet niet meer doen B8, Bijlage E, 11)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Verantwoordelijkheden inzake voorliggende veld nader bepalen (0,15 mld)	155	155	155	PM	PM	PM	PM
Inzetten en verwijzen volwassen GGZ (B19)	PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM

Bouwsteen werkgroep Inkoop en administratieve lasten

Advies werkgroep

Probleemstelling

Hoe kan het, dat het instrumentarium dat we hanteren om in te kopen en te contracteren zo vaak in de weg lijkt te staan om kinderen en gezinnen goed te ondersteunen, om voor professionals de goede werkomstandigheden voor elkaar te krijgen en de doelen van de Jeugdwet te bereiken?

De problemen die we omtrent het proces van inkoop en contractering signaleren zijn de volgende:

- Vertrouwen en begrip tussen gemeenten en aanbieders is niet vanzelfsprekend gebleken;
- Financiële druk op gemeenten vertaalt zich door in een gesprek dat primair is gericht op het verlagen van kosten, in plaats van een gesprek over inhoud en leren;
- Cliënten en professionals hebben lang niet overal een rol van betekenis bij het maken van afspraken over zorg. Deze rol komt nog meer in het geding wanneer financiële overwegingen de boventoon voeren;
- Financiële druk op gemeenten vertaalt zich door in een overmatige behoefte aan verantwoording door en controle van aanbieders;
- Verantwoording en controle gebeurt op veel verschillende manieren en niet altijd op een consistente of de beste manier. Dit leidt tot een grote diversiteit aan kwaliteits- en verantwoordingseisen die regio's (en te vaak ook nog individuele gemeenten) stellen;
- Er is in die verantwoording en controle niet altijd erkenning voor de complexiteit van de sociale problematiek waar jeugdhulp voor wordt ingezet. Hierdoor wordt het niet halen van doelen soms verward met het niet nakomen van afspraken. Zo zwakt het vertrouwen onderling verder af, wat de vicieuze cirkel versterkt.

Deze dynamiek leidt tot hoge administratieve lasten; volgens een berekening van Berenschot¹ gaat maar liefst 29 procent van het totale jeugdhulpbudget naar coördinatiekosten. Bovendien is de grote hoeveelheid administratieve handelingen iets dat het werkplezier van jeugdhulpprofessionals vermindert. Dit terwijl het hoogstnoodzakelijk is dat goede jeugdzorgprofessionals behouden blijven voor de sector.

Disclaimer: beperkte tijd leidt tot focus op Jeugd en onvolledige oplossing

De werkgroep heeft in de afgelopen 6 weken hard gewerkt om te komen tot een stuk dat het probleem adresseert, recht doet aan ieders inbreng en voldoet aan de opdracht die ons is gegeven in het kader van de hervormingsagenda. Hoewel we zeker weten dat uitvoering van onze ideeën een grote stap voorwaarts zal zijn, zijn er nog vele andere stappen te bedenken. We hebben niet kunnen streven naar volledigheid.

¹ Berenschot.(2019). Overzicht coördinatiekosten Wmo en Jeugd. Geraadpleegd van <https://www.berenschot.nl/actueel/2019/september/ruim-25-totale-gemeentelijke>

Dit heeft ertoe geleid dat in dit stuk soms zaken nog abstract zijn, soms nog nadere uitwerking behoeven, soms eenvoudigweg nog denkwerk. Drie illustratieve voorbeelden:

- Het vinden van een oplossing voor problemen binnen de jeugdhulp, kan leiden tot waterbedeffecten in andere domeinen. Denk aan het omvormen van de jeugdzorgregio's: het kan bestaan dat er daardoor minder congruentie ontstaat met regionale samenwerking op andere domeinen. Er is wel aandacht voor domeinoverstijgend werken geweest in ons wenkend perspectief, maar het is te verwachten dat we niet al de waterbedeffecten van onze maatregelen kunnen overzien.
- Hoewel het wel geadresseerd wordt in het programma Contractstandaarden, spelen in ons stuk andere manieren om de coördinatiekosten te verlagen maar een kleine rol in vergelijking met de standaardisatie die we in dit stuk bespreken. Toch zijn er wel meer manieren te bedenken om de coördinatie van de jeugdhulp efficiënter te laten verlopen. Een aanknopingspunt voor die verdere analyse kan bijvoorbeeld het rapport van Berenschot zijn waar we ons mede op baseren; de daarbij betrokken onderzoekers kunnen wellicht ook meedenken bij het zetten van verdere stappen.
- Het stimuleren van gewenst gedrag door middel van prikkels in de contracten speelt vrijwel geen rol in dit stuk, terwijl sommigen toch ook naar het werk van onze werkgroep kijken voor ideeën hieromtrent. We verwijzen hier naar divers academisch onderzoek op dit terrein, waaronder het recent verschenen proefschrift van **Daniëlle Cattell** getiteld "Getting the incentives right: **The design of value-based consumer and provider payments in health care**", welke een goed overzicht geeft van vele internationale studies op dit terrein.

Het is van groot belang om te blijven zoeken naar andere handvatten voor verhoging van de kwaliteit van zorg, de verlaging van administratieve lasten en het bereiken van een duurzaam voorzieningenniveau. Ons werk is niet de definitieve exercitie daaromtrent.

Uitgangspunten bij de oplossingsrichting

De vraagstelling die we als werkgroep formuleerden voor een oplossingsrichting is: Hoe kan de invulling van contractering en partnerschap beter aansluiten bij de bedoeling, zoals vastgelegd in de Jeugdwet?

Door de vraag zo te stellen beantwoorden we als werkgroep niet alleen de vraag hoe administratieve lasten te verlichten, maar adresseren we ook de onderliggende wens om vanuit gezamenlijkheid en vertrouwen toe te werken naar een beter jeugdhulpstelsel in zijn geheel.

De werkgroep geeft het BOHA een aantal uitgangspunten bij de oplossingsrichtingen mee.

Uitgangspunt 1: bezie de opgave vanuit een breder perspectief. We werken toe naar contractering en partnerschap dat in lijn is met de doelen en waarden uit de Jeugdwet. Wij noemen dit het wenkend perspectief van waardegericht contracteren en partnerschap. Dit wenkend perspectief is in de bijlage verder uitgewerkt.

Onder partnerschap verstaat de werkgroep het partnerschap tussen alle stakeholders in het jeugdhulpveld. Het is nodig dat niet alleen gemeenten en aanbieders, maar ook ervaringsdeskundigen en professionals, vanuit hun eigen rol werken aan het geven van invulling aan de ontwikkeling die we beogen. De rijksoverheid staat aan de lat om te zorgen dat dit kan binnen de juiste randvoorwaarden.

Uitgangspunt 2: de oplossing van het probleem dat we hierboven beschreven ligt in de combinatie van (1) verandering van gedrag, en (2) een set concrete maatregelen die daarbij aansluiten. Het meest concrete wat het BOHA kan doen, is zich bestuurlijk committeren aan te maken verplichtende afspraken die we verderop in de tekst voorstellen. Het is echter mogelijk nog veel belangrijker dat gedrag verandert in de komende jaren. Dat moet daarom nadrukkelijk worden erkend en uitgestraald.

Uitgangspunt 3a: door het meervoudige karakter van de opgave zijn er verschillende snelheden. Geef de tijd die nodig is voor het verandertraject. Dit is nodig, omdat het haastig uitvoeren van sommige voorgestelde maatregelen – in de begrijpelijke drang naar daadkracht – in potentie meer kwaad dan goed kan doen.

Uitgangspunt 3b: door het meervoudige karakter van de opgave zijn er verschillende snelheden. Richt je in het hier en nu op het veranderen en standaardiseren van de administratieve processen. Standaardisatie moet verplichtend worden vastgesteld. Waar duidelijkheid is over welke landelijke standaarden we willen verplichten, kan dit wél al op relatief korte termijn gebeuren. Het is wat dit aspect betreft juist zaak voortvarend aan de slag te gaan. Als het proces van standaardisatie wordt gedaan zoals voorgesteld, met oog voor wat de professional faciliteert in plaats van belemmert, dan wordt bovendien de tijd gecreëerd om te werken aan het wenkend perspectief.

Uitgangspunt 4: financiële opbrengst volgt inhoudelijke realisatie, en financieel chagrijn doorkruist inhoudelijke realisatie. Als laatste plaatst de werkgroep een opmerking bij de financiële doelen. De financiële en inhoudelijke opbrengst van het contracteren vanuit waarden, het werken aan kwaliteit en het verplichten van administratieve standaardisatie is nog groter dan is berekend. Daar is de werkgroep van overtuigd. Daarbij is het cruciaal dat de voorstellen die we doen als totaalpakket worden overgenomen en dat er door de gehele vijfhoek aan hun realisatie wordt gewerkt in het kader van de hervormingsagenda. Echter, het inboeken van besparingen voordat we aan de voorgestelde beweging hebben kunnen werken, en op een te korte termijn, doorkruist onze inzet en versterkt de vicieuze cirkel uit de probleemanalyse. De werkgroep wil de inhoudelijke resultaten en de daaruit volgende financiële besparing formuleren als hypothese, deze hypothese nauwgezet blijven toetsen, ervan leren en de inzet herijken als zaken niet zo lopen als verondersteld. De werkgroep stelt dat financiële afspraken hierbij moeten aansluiten, in plaats van het formuleren van de besparingen als een (boekhoudkundig) feit. Dat dit in het kader van het recent gepresenteerd regeerakkoord wel is gebeurd, is daarbij een weinig hoopgevend voorteken.

Nadere toelichting van het wenkend perspectief

Naast het uitwerken van de 'fiches' uit het rapport 'Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet' heeft de werkgroep ook gewerkt aan het eerdergenoemde wenkend perspectief. Het wenkend perspectief is waardegericht contracteren en partnerschap genoemd en is opgenomen in de bijlage.

De maatregelen en het wenkend perspectief verhouden zich op verschillende manieren tot elkaar:

- Het wenkend perspectief is als een visie op de uitvoering, en de maatregelen zijn concrete stappen om die visie te verwezenlijken.
- Het wenkend perspectief beschrijft het geheel van de gewenste beweging, de maatregelen zijn een concrete uitwerking van slechts een klein deel van die beweging.

Hieronder schetsen wij de negen bewegingen die nodig zijn om de ambitie van het wenkend perspectief waar te maken:

1. Van productgericht inkopen naar contracteren en samenwerken op 'de bedoeling' en waarden (value based contracting).
2. Van een veelheid aan contractpartners naar een ontwikkelagenda met strategische samenwerkingspartners.
3. Van een focus op beheersing naar 'anders vasthouden' vanuit waarden.
4. Van een inkoopgestuurd contractmanagement naar waardegestuurd partnerschap.
5. Van bestuurlijke en ambtelijke drukte naar beleidsbescheidenheid en het versterken van de uitvoering.
6. Van fijnmazige 'technische' kaders naar robuuste inhoudelijke kaders bij contracteren.
7. Van focus op het kind naar een sterk ecosysteem rond gezinnen.
8. Van product centraal naar perspectief van kind, gezin en ervaringsdeskundigen centraal.
9. Van focus op financiële monitoring en berichtenverkeer naar gedeelde focus op data, leren en ontwikkelen.

De maatregelen B5, B6 en B23 die we hieronder hebben beschreven zijn stappen die onderdeel zijn van deze negen bewegingen.

We zeggen met het wenkend perspectief een aantal zaken over de wijze van het proces van inkoop en aanbesteden, zoals we willen dat die in de toekomst gebeurt. Die hebben we op een bepaald abstractieniveau geformuleerd omdat het opgaven zijn met veel kanten eraan en veel nuances. Toch helpt het soms om een veelzijdige opgave plat te slaan en te zeggen wat je er concreet maar ongenueanceerd onder kan verstaan:

- In plaats van punt 2 'van een veelheid aan contractpartners naar een ontwikkelagenda met strategische samenwerkingspartners', zouden we ook kunnen zeggen: 'stop met Open House-aanbestedingen met een onoverzichtelijk aantal aanbieders'.

'Stop met Open House aanbestedingen met een onoverzichtelijk aantal aanbieders', betekent niet dat kleine of vrijgevestigde aanbieders geen plek horen te hebben in het toekomstige zorglandschap. We bedoelen dat het noodzakelijk is voor een transformerend zorglandschap dat er een eenduidig idee is onder samenwerkende aanbieders over wat de gewenste ontwikkelrichting is. Daarvoor is het nodig dat er met de gecontracteerde aanbieders een gesprek gevoerd wordt wat diens bijdrage daaraan moet zijn. Om de relatie tussen vrijgevestigden en gemeenten te faciliteren is het bijvoorbeeld aan te bevelen om te werken met een intermediair, of anderszins een centraal aanspreekpunt die het gesprek over zorglevering gecoördineerd helpt op gang te brengen.

- In plaats van punt 3 'van focus op beheersing naar anders vasthouden vanuit waarden', zouden we ook kunnen zeggen: 'stop met 100% controle en verantwoording op cliëntniveau'.
- In plaats van punt 8 'van product centraal naar perspectief van kind, gezin en ervaringsdeskundigen centraal', zouden we ook kunnen zeggen: geef het kind, het gezin en de ervaringsdeskundigen een centrale plek in alle jeugdhulpprocessen.
- En in het kader van alle voorgenoemde punten, zou dit stuk niet volledig zijn als we niet hadden gemeld dat de taakgerichte uitvoeringsvariant bij heel veel van de voorgenoemde uitgangspunten past. De werkgroep beveelt deze van harte aan; niet als panacee, maar wel als een manier om partnerschap, netwerkzorg en administratieve lastenverlaging mede te bewerkstelligen.

De werkgroep wil het leren door gemeenten van de landelijke voorlopers een impuls geven en het tempo van deze verandering verhogen, in plaats van dat het tempo door de 'gemene deler' in het land wordt bepaald. Ook wil de werkgroep een structuur inrichten die leren en uitwisselen tussen gemeenten stimuleert zodat de verschillen in ontwikkelstadia tussen gemeenten kleiner worden. De werkgroep sluit hierbij aan bij de inzet die de werkgroep Leren en Ontwikkelen voorstelt.

Voor we naar de fiches gaan: lopende processen

De werkgroep kan niet genoeg benadrukken dat, waar mogelijk, er vandaag al begonnen kan worden met het doen van de goede dingen. Het streven naar administratieve lastenverlaging is al veel ouder dan het proces van de hervormingsagenda, en wordt ervaren als zeer urgent.

Er zijn al lopende processen om de problematiek te adresseren. Met sommige van deze voorbeelden kan eenieder vanuit diens eigen verantwoordelijkheid al gelijk aan de slag. Hier een niet-uitputtend overzicht.

- Er wordt binnenkort in de Tweede Kamer gestemd over de Wet maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015. Vooruitlopend op deze wet, is er voor gemeenten al een handreiking SAS zonder EMVI gepubliceerd, waarin staat wat jeugdregio's nu al kunnen doen om inhoud leidend te laten zijn bij de aanbestedingsprocedures, in plaats van procedurele vereisten en gunningsmethodieken. De werkgroep beveelt jeugdregio's met klem aan al gebruik te maken van de bestaande mogelijkheden. Dit kan een 'quick win' zijn.
- Er is een AMvB reële prijs Jeugdwet in de maak. Deze regelgeving moet leiden tot eenduidige kaders voor tariefbepaling, zoals beoogd onder fiche B6.
- Het prestatiecodemodel uit het Programma Ontregel de zorg beoogt de administratieve lasten te verlagen voor de inspanningsgerichte bekostigingssystematiek, in lijn met de inzet in fiche B23. Er wordt momenteel gewerkt aan een uitvoeringstoets. NB: de werkgroep is verenigd in de overtuiging dat het prestatiecodemodel op zijn merites moet worden beoordeeld, maar de verwachting over de uitkomsten van de uitvoeringstoets zijn verdeeld.
- Er bestaat al de mogelijkheid om beschikkingsarm te werken. Het invoeren van beschikkingsarm werken is een maatregel die gemeenten vandaag al kunnen nemen om vermijdbare administratieve lasten en dagelijkse irritatie bij de hulpverleners te verminderen.

Fiche maatregel B5

Korte omschrijving doel maatregel

Uniforme en discriminerende eisen aan de kwaliteit van zorg, zorgprofessionals en de bedrijfsvoering van aanbieders moeten leiden tot lagere administratieve lasten, hogere kwaliteit van zorg en afname van kwalitatief ondermaatse of frauduleuze zorgverlening. Naleving van deze eisen vereist verbeterde handhaving.

Concreet voorstel maatregel

Selectie en contractering van zorgaanbieders door gemeenten moet worden geüniformeerd, door in wetgeving het gebruik van kwaliteitsstandaarden te verplichten. De verschillende aspecten hiervan lichten we hieronder toe.

Uniformering in de wet

Het doel van B5 is om de veelheid aan eisen die gesteld worden in te dammen, daarmee de administratieve lasten te verlagen, de kwaliteit te verhogen en de rechtszekerheid te vergroten voor cliënten. Dit kan alleen door uniformering van de eisen die in de contractering aan jeugdhulp gesteld worden. Gemeenten moeten verplicht worden om deze kwaliteitseisen te gebruiken. Dit moet met wetgeving gebeuren, zodat aanbieders, beroepsbeoefenaren en cliënten zich daarop kunnen beroepen. Zelfregulering door gemeenten is geen optie, want dit is te vrijblijvend. Bovendien is het zo dat de problemen die door het vasthouden aan deze verscheidenheid worden veroorzaakt vooral tot uiting komen bij andere partijen dan de gemeenten (cliënten, aanbieders, zorgprofessionals).

Uniformering ziet toe op de inhoudelijke eisen die gemeenten mogen stellen, maar ook op de wijze waarop er hierover verantwoord wordt. Dit betekent dat we ook de verantwoordingswijzen uniformeren. De werkgroep denkt daarbij aan concrete stappen zoals het opstellen van één landelijke set van indicatoren, of het verplichten van een alternatief voor de '100% verantwoordingsmethodiek' binnen de inspanningsgerichte bekostigingsvariant, waarbij alle inzet verantwoord moet worden.

Idealiter werkt het zo dat de eisen wettelijk vastliggen, de gemeenten deze hanteren bij de contractering en dat aanbieders en cliënten zich erop kunnen beroepen bij de rechter als een gemeente zelf eigen eisen of interpretaties ervan wil toepassen. Registratie, onderhoud en handhaving van deze eisen moet landelijk plaatsvinden.

Verhoging van kwaliteit op basis van door veld opgestelde eisen

Er zijn drie soorten kwaliteitseisen die hier relevant zijn.

- Kwaliteitseisen aan de te leveren zorg;
- Kwaliteitseisen aan de professional;
- Kwaliteitseisen aan de bedrijfsvoering en governance van de zorgaanbieder.

De kwaliteitseisen die we op deze drie onderwerpen stellen komen zoveel als mogelijk tot stand op basis van voorstellen vanuit professionals en aanbieders en in samenspraak met de hele vijfhoek, maar worden daarna algemeen verbindend verklaard. De eisen die we formuleren zijn duidelijk en discriminerend, en geven daardoor cliënten en gemeenten het comfort dat ze een waarborg zijn voor kwaliteit van de dienstverlening en een duidelijke verantwoording van besteding van publiek geld.

Gezamenlijke tekst werkgroepen Inkoop & Administratieve lasten en Kwaliteit & effectiviteit

Sturing in de inkoop kan door middel van 1) het opnemen van vigerende kwaliteitskaders in de inkoopafspraken als verplichtend onderdeel en 2) het opnemen van afspraken over het leveren van hulp die werkt en het niet leveren van hulp die niet werkt op basis van richtinggevend afspraken, mét ruimte voor nuance en aanvullend met afspraken over nader onderzoek naar hulp waarvan we nog niet weten of deze helpt.

Ten aanzien van de vigerende kwaliteitskaders geldt het volgende: De vijfhoek werkt samen aan het indikken en in lijn met elkaar brengen van de bestaande kwaliteitskaders. Dat proces vraagt tijd. De mate waarin er in de inkoop op gestuurd kan worden, is dus afhankelijk van wat er aan vastgestelde kaders is en ontstaat. Het gaat om een ingroeimodel waarin in de tijd een toenemend aantal kaders – en daaruit voortvloeiende indicatoren - beschikbaar komt om op te sturen in de inkoop.

Op de korte en middellange termijn kan hier de volgende richting gevolgd worden:

- Zodra kaders landelijk door de vijfhoek zijn vastgesteld gelden die voor alle daarna af te sluiten regionale en lokale inkoopafspraken.
- Additionele eisen op kwaliteit worden niet langer opgenomen in de inkoopafspraken.

Ten aanzien van de afspraken over hulp die werkt, hulp die niet werkt en nader onderzoek geldt het volgende: De wens van partijen is om steeds meer te weten te komen over welke hulp voor welke cliënt wanneer helpt. Dat is een proces van de lange adem omdat het nog een jong onderzoeksveld is. Het per morgen werken vanuit een situatie dat alle jeugdhulp bewezen moet zijn (zoals de facto geldt voor zorg vanuit de Zvw en WLz, met de Stand van de Wetenschap en Praktijk) is irreëel. Hier zou wel naartoe gegroeid moeten worden. Ook hier geldt dat vijfhoek partners zullen beginnen met een beperkte lijst van onderwerpen, zowel qua implementatie als qua evaluatie. Ook hier geldt dus een groeimodel.

Op de korte en middellange termijn zou dit betekenen:

- De landelijke vastgestelde implementatieagenda (wat helpt wel en wat helpt niet) wordt meegenomen in de inkoopafspraken en gemeente en aanbieder kijken samen naar of er naar gehandeld wordt en wat er nog nodig is om het verder te brengen.
- De landelijk vastgestelde evaluatie/onderzoeksagenda (wat weten we nog niet) wordt ook in inkoopafspraken meegenomen, zodat zorgaanbieders gestimuleerd en gefaciliteerd worden om deel te nemen aan het lopende onderzoek.

Toezicht en handhaving

Het opstellen van een eenduidige set van discriminerende kwaliteitseisen moet gebeuren met oog voor de handhaafbaarheid daarvan. De beoogde inzet zal daarom al leiden tot enige verbetering van de handhaafbaarheid ten opzichte van de huidige situatie. Daarmee zetten de voorgestelde maatregelen ook stappen naar het terugdringen van ondermaatse en frauduleuze zorgverlening.

Daarnaast constateert de werkgroep dat een uitbreiding van het aantal landelijk verplichte kwaliteitscriteria en het uitsluiten van gemeente-specifieke kwaliteitscriteria de rol van de IGJ in het toezicht aanzienlijk vergroot. De IGJ ziet immers toe op landelijk geldende kwaliteitseisen. De werkgroep vraagt aandacht voor het vraagstuk waar welke handhavingsverantwoordelijkheid komt te liggen bij het uitwerken van de voorgestelde landelijke standaardisatie.

Proces naar resultaten en trekkers proces

Voor het opstellen van de verschillende soorten eisen voorzien we andere concrete resultaten, en dus ook andere processen en tijdpaden. Het totaalproces is continu (want het denken over kwaliteit ontwikkelt zich en is nooit 'af'), maar moet in alle drie de gevallen leiden tot het vastleggen van standaarden in de wet.

De werkgroep voorziet een regierol op het totaalproces voor een landelijke organisatie, die verantwoordelijk is voor het proces naar standaardisering en het overzicht bewaart.

Kwaliteitseisen aan governance en bedrijfsvoering aanbieders

Het denken van de werkgroep spitst zich hier toe op het opstellen van een 'Hefboom voor Opdrachtnemerschap' door de branches. Een eerste aanzet daartoe is gedaan in bijlage C van het document 'Wenkend perspectief'. Hierin staat onder meer dat aanbieders zich verplicht conformeren aan de Governancecode Zorg. Uiteindelijk moet deze hefboom zodanig worden uitgewerkt dat gemeenten aanbieders kunnen aanspreken op de daarin gestelde eisen aan bedrijfsvoering en governance. Bij eisen aan de bedrijfsvoering denkt de werkgroep ook aan het stellen van eisen aan de administratieve processen die aanbieders zelf creëren; die leiden namelijk ook tot een groot deel van de administratieve lasten in het jeugdhulpstelsel. Het is in de lijn met de eerdergenoemde inzet van administratieve vereenvoudiging dat ook aanbieders zich hiertoe verplichten. Het creëren van een eenheid van taal is daarbij cruciaal om te komen tot administratieve eenvoud.

Naast de Hefboom voor Opdrachtnemerschap kunnen andere eisen worden gesteld aan de bedrijfsvoering van aanbieders, en de verantwoording daarop. Dit moet leiden tot één set aan eisen en landelijk eenduidige verantwoording hierop: gemeenten mogen niet zelf nadere eisen stellen of een eigen verantwoordingswijze bedenken.

Kwaliteitseisen aan professionals

Professionele standaarden zijn veelal al helder en landelijk bepaald. Voor dit proces voorziet de werkgroep op korte termijn al een stap naar het verplichtend opleggen van gebruik van deze set aan professionele kwaliteitsstandaarden.

Dit moet leiden tot één set aan eisen en landelijk eenduidige verantwoording hierop: gemeenten mogen niet zelf nadere eisen stellen of een eigen verantwoordingswijze bedenken.

Kwaliteitseisen aan de zorg

Dit proces valt weer uiteen in twee subprocessen: het creëren van een eenduidige wijze van rapporteren over de (kwaliteit van) geleverde zorg, en het creëren van inhoudelijke standaarden voor zorgkwaliteit.

Voor het tweede punt verwijzen we naar de beoogde inzet door de werkgroep kwaliteit en effectiviteit. De werkgroep benadrukt daarbij het belang van betrokkenheid van ervaringsdeskundigen bij het bepalen welke kwaliteit van zorg geleverd moet worden.

Bij kwaliteitseisen is het goed om bewust te zijn van het onderscheid tussen een 'rule based' of 'principle based' benadering. In het wenkend perspectief dat wij schetsen past een principle based benadering, zoals de governance code zorg is opgesteld. Dit leidt tot heldere sturings- en verantwoordings principes.

Voor het eerste punt ziet de werkgroep een proces voor zich waarbij één landelijke set aan kwaliteitsindicatoren wordt vastgesteld en verplicht: 'het creëren van één taal'. Hier is uiteraard ook al veel werk op verricht, en dit sluit eveneens aan op de inzet in de werkgroep K&E. De werkgroep denkt bijvoorbeeld aan de geharmoniseerde set outcome-indicatoren. Deze set kan bijvoorbeeld ook al landelijke verplicht worden gesteld. Waar nog geen standaarden zijn wordt ingezet op het vormen van die standaarden. Dit sluit ook aan bij de inzet van de werkgroep Data en Monitoring.

Financieel en inhoudelijk effect

Financieel en inhoudelijke effecten worden voor maatregelen B5 en B23 in samenhang besproken onder B23.

Samenhang met en afhankelijkheid van andere thema's en maatregelen

Samenhang op proces, inhoud én financiën met maatregel B23.

Afhankelijkheid op inhoud met werkgroep kwaliteit en effectiviteit.

Afhankelijkheid op financiën met zorgvolume (geen feitelijke besparing op totaalbudget als zorgvolume blijft stijgen).

Cliënten en leefwereldtoets

Cliënten zullen hier heel tevreden mee zijn, omdat daarmee er meer aandacht voor cliënten komt (in plaats van administratie en te veel regels). Het draagt ook bij aan de rechtszekerheid voor cliënten (overal gelijk) en de transparantie (duidelijker wat te verwachten is).

Aandachtspunten en dilemma's

- Er is een hoge mate van draagvlak voor deze maatregel binnen de werkgroep. Wel kadert dit in hoge mate het inkoopproces van gemeenten in, wat hun autonomie beperkt. De werkgroep is er tegelijkertijd van overtuigd dat dit proces van uniformering het sturend vermogen van gemeenten ten goede komt; zie ook B23.
- Een belangrijk inhoudelijk aandachtspunt is dat het opstellen van standaarden voor de zorg op gespannen voet staat met innovatie. In het leren en ontwikkelen van het stelsel zal hier aandacht voor moeten zijn (vergelijk de werking van Zorginstituut Nederland).
- Een ander belangrijk inhoudelijk aandachtspunt is dat het opstellen van standaarden voor de zorg niet ten koste moet gaan van de mogelijkheid tot maatwerk. Ook hier behoort er oog te blijven voor de discretionaire afwegingen die horen bij het werk van de professional en waarbij ook jurisprudentie en toetsing op basis van het tuchtrecht aan de orde is.

FORMAT voor oplevering van resultaten van de inhoudelijke werkgroepen

Maatregel B6	1. Tariefdifferentiatie
	2. Beschrijving maatregel (in een paar zinnen) De maatregel in het rapport maatregelen financiële beheersbaarheid schrijft over het verplichten of aanmoedigen van tariefdifferentiatie naar aanbieder.
	3. Uitleg waarom deze maatregel bijdraagt aan de oplossing van het probleem (in een paar zinnen) De werkgroep stelt voor om te kiezen voor optie A in het rapport 'Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet', die het aanmoedigen van tariefdifferentiatie voorstelt. Echter heeft de werkgroep in haar werk geen prioriteit gegeven aan het uitwerken van de manier waarop dat gebeurt. De werkgroep constateert namelijk dat er al zeer veel vormen van tariefdifferentiatie zijn en dat daarbij vaak al oog is voor de mogelijke verschillen tussen aanbieders. Ook stelt de werkgroep vast dat aanbieders die een kennisfunctie vervullen op een aparte wijze bekostigd dienen te worden voor die functie. Kennisontwikkeling in het stelsel is immers van groot belang. Daarnaast stelt de werkgroep dat het het overwegen waard is om een 'maximumwinst' af te spreken waar aanbieders niet overheen mogen gaan, waarbij een 'follow the money'-achtige analyse kan worden gedaan om jaarrekeningen hierop te controleren (dus niet alleen kijken naar boekhoudkundige winst). Dit raakt eveneens aan het punt van ongewenst hoge marges. Er is overleg en nadere uitwerking nodig om te komen tot door de vijfhoek gedragen afspraken hierover. Gedacht kan worden aan opname van maximumtarieven in de Hefboom voor Opdrachtnemerschap, en het coördineren van inzet omtrent analyse van jaarrekeningen. Voor het lijn brengen in het proces van tariefbepaling, verwijzen we naar de inzet omtrent de AMvB reële prijs Jeugdwet die in de maak is.
	4. Implementatie van de maatregel in de tijd /tijdpad. Er is geen tijdpad voorzien, omdat de inzet nog onvoldoende is uitgewerkt.
	5. Betrokken partners bij de implementatie van de maatregel + welke partner is trekker
	6. Financiële impact van de maatregel Door het feit dat we nog geen nadere uitwerking van de inzet hebben, is de financiële impact lastig te becijferen. Wel merkt de werkgroep nogmaals op dat er al veel vormen van tariefdifferentiatie zijn en dat er al veel aandacht voor de prijs van jeugdhulp is. We temperen daarom de verwachting. Om de potentiële opbrengst van een effectieve reductie van buitensporige marges bij zorgaanbieders te berekenen is een nadere analyse van de jaarrekeningen nodig. Dit is

	zeer wel mogelijk en op korte termijn uit te voeren (zie jaarrekeninganalyse jeugdzorg 2020 door intrakoop)
	7. Mogelijke dwarsverbanden en afhankelijkheden van deze maatregel met andere maatregelen en met andere werkgroepen
	8. Verwachte impact/effecten maatregel op cliënten (leefwereldtoets)
	9. Aandachtspunten en dilemma's bij implementatie van deze maatregel/ condities voor succes. - Draagvlak binnen de werkgroep - Afhankelijkheden tussen werkgroepen - Externe afhankelijkheden (bijvoorbeeld met ander beleid) - Wat geeft de werkgroep mee voor de uitvoeringstoets, die uitgevoerd wordt voor de hele hervormingsagenda?

Fiche maatregel B23

Korte omschrijving doel maatregel

Administratieve lasten ontstaan voor een gedeelte doordat er veel variatie is in de afspraken tussen gemeenten en aanbieders. Dit moet worden verholpen door de wijze waarop gemeenten contracteren, bekostigen, sturen en hun financieel-administratieve afhandeling vormgeven, en de wijze waarop ze aanbieders om verantwoording over de gemaakte afspraken vragen te congrueren en te standaardiseren.

Concreet voorstel maatregel

In het rapport Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet staan al twee opties om maatregel B23 vorm te geven. De werkgroep kiest voor deze optie: **de drie bestaande uitvoeringsvarianten (inspanningsgericht, resultaatgericht en taakgericht) worden uitgelijnd en verplicht, maar de keuze voor een uitvoeringsvariant staat de inkoop samenwerking geheel vrij.**

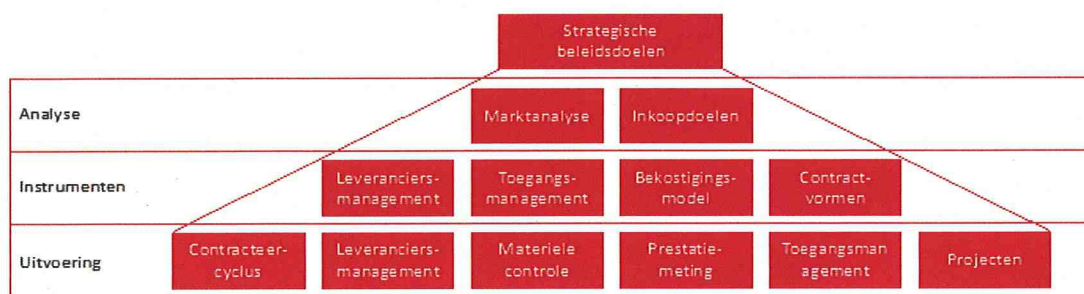
Onderdeel van programma contractstandaarden is wettelijke verplichting

Het Ketenbureau i-Sociaal Domein is op dit moment in de voorbereidende fase van het programma Contractstandaarden (zie bijlage A in dit document). Veel van de inzet die de werkgroep voorstelt, en waarover consensus is dat die benodigd is, wordt in het kader van dat programma al voorgenomen. De werkgroep adviseert het BOHA om zich nu al bestuurlijk te committeren aan het verplicht stellen van de drie uitgewerkte uitvoeringsvarianten.

De drie uitgewerkte uitvoeringsvarianten hebben namelijk een zekere logica in zich. Als je kiest voor een bekostigingsvorm dan hoort daar ook logischerwijs een vorm van verantwoording, sturing en contractering bij. Op dit moment is de staande praktijk dat, hoewel er al veel beschreven is over de uitvoeringsvarianten, inkoop samenwerkingen en individuele gemeenten op allerlei vlakken (en om begrijpelijke redenen) eigen 'olifantenpaadjes' creëren. Door eenvoudigweg de drie uitvoeringsvarianten verder uit te werken en die uitwerking verplicht te stellen, wordt al een groot deel van de variatie tussen inkoop samenwerkingen (en de noodzaak tot 'olifantenpaadjes') weggenomen. Daarmee verwachten we dat veel van de huidige problemen worden opgelost. Dat pleit ervoor om de keuze voor een variant vrij te laten maar vervolgens wel de gevolgen van die keuze verdergaand te standaardiseren.

Per bekostigingsvorm is alles wat daarvoor nodig is reeds uitgewerkt. Dit moet zodanig verplicht opgelegd worden aan gemeenten (welke dit voorschrijven aan hun contractpartners) dat dit een beroepsmogelijkheid geeft voor aanbieders als er andere dingen voorgeschreven worden. Alleen zo kan de verscheidenheid teruggedrongen worden.

Bij verdergaande standaardisering wordt gedacht aan het verder beschrijven en uitlijnen van de verschillende aspecten die horen bij één uitvoeringsvariant in het piramidemodel (zie afbeelding).



Het gaat dus om het vastleggen van de onderste onderdelen van de piramide, vooral de wijze van contracteren, de exacte eisen, rapportage en verantwoording. Ook de variëteit van bekostigingsmodellen en contractvormen moet gereduceerd worden.

Dit proces is behalve een wetstraject vooral ook een verandertraject op basis van een veranderkundige strategie. En het grijpt niet alleen in op administratieve processen, maar ook de hele aansturing van het (regionale en lokale) jeugdhulpstelsel. Het verplichten van standaarden kan niet slagen zonder dat er een verandertraject plaatsvindt. Het kost namelijk tijd om dit met gemeenten en aanbieders te doorlopen en zal soms ook stap voor stap moeten gebeuren.

Proces naar resultaten en tijdspad

Het voert te ver om in het kader van deze hervormingsagenda precies te beschrijven wat er moet gebeuren om dit te doen. Het volstaat voor nu om te benoemen dat de inzet in het kader van het programma Contractstandaarden nadere randvoorwaarden creëert om zaken verdergaand te standaardiseren. Zodra het kan moet(en delen van) deze standaardisatie in de wet worden verplicht.

Voor sommige aspecten van dit proces is dat nu al mogelijk. Sommige zaken zijn al gestandaardiseerd maar niet verplicht, zoals de Standaard Administratie Protocollen.

Het invoeren van nieuwe verplichtingen in contracten zal voor een gedeelte het tijdspad voor het afsluiten van nieuwe contracten volgen. De werkgroep merkt daarbij wel op dat het mogelijk is om ook, met wederzijds goedvinden, tussentijds nieuwe afspraken te maken. Het Ketenbureau

i-Sociaal Domein heeft hier een clausule voor ontwikkeld die kan worden opgenomen in contracten. Dit kan het tempo versnellen.

Betrokkenen en trekker proces

Uitvoerend is het Ketenbureau i-Sociaal Domein. Gemeenten en aanbieders staan aan de lat om deze standaarden te realiseren in hun afspraken over sturing, verantwoording, bekostiging et cetera.

Tijdpad

Hierbij verwijzen wij naar het programma Contractstandaarden, wiens planning komende weken wordt vastgesteld. In te voegen zodra bekend.

Een belangrijke mijlpaal in het tijdpad is telkens het opnemen van verplichte kwaliteitseisen in wet- en regelgeving. Daarbij ligt het voor de hand om gelijk na het publiceren van de hervormingsagenda al te beginnen met het 'bij elkaar vegen' van de kwaliteitseisen waar al landelijke consensus over bestaat, en die dan zodra het kan te verplichten. Dit kan mogelijk dus al in 2022. Er zal vervolgens telkens een cyclus moeten worden doorlopen, waarbij telkens begonnen wordt met het opstellen van standaarden, afstemming daarover plaatsvindt en uiteindelijk verplichting in de wet wordt neergelegd.

Raakvlakken andere thema's

De standaardisatie hiervan raakt in hoge mate aan het vraagstuk van regionalisering. Immers wordt er maar heel weinig administratieve rust gecreëerd als delen van de zorg op verschillende niveaus (lokaal/regionaal) wordt ingekocht. De werkgroep stelt dat er in elk geval eenduidigheid zou moeten ontstaan over welke zorg op welk niveau wordt ingekocht. De werkgroep wijst erop dat er al een overzicht bestaat van welke zorg op welk niveau ingekocht dient te worden.

De gemeenten die in de werkgroep vertegenwoordigd zijn (Groningen, Nijmegen, Tilburg en Utrecht) hebben aanvullend een voorstel gedaan om voor de eenduidige coördinatie van de bovenregionaal in te kopen jeugdhulp centrumgemeenten een grotere rol te geven.

Financieel en inhoudelijk effect

Financieel en inhoudelijke effecten worden hier voor maatregelen B5 en B23 in samenhang besproken. Voor de becijfering van het financiële effect verwijzen we naar het werk van KPMG.

De beoogde standaardisatie van B5 en B23 heeft voornamelijk ten doel de verscheidenheid in administratieve afhandeling, en daarmee de vermijdbare administratieve lasten, terug te dringen. Inhoudelijk verwachten we daardoor dat er minder tijd besteed zal worden aan administratieve taken. We verwachten daarom een merkbare verandering in:

- Een klein maar substantieel deel van de tijdsbesteding van professionals.
- Een deel van de tijdsbesteding van het personeel in wijkteams en toegangsmedewerkers.
- Een groot deel tot een merendeel van het aantal medewerkers (fte's) dat per gemeente/regio nu betrokken is bij de uitwerking van aanbestedingen.

- Een deel van het aantal medewerkers (fte's) dat bij gemeenten wordt ingezet voor contract- en leveranciersmanagement.
- Een deel van het aantal medewerkers (fte's) dat nu bij aanbieders betrokken is bij "verkoopactiviteiten".

Zoals in de inleidende probleemanalyse genoemd, wordt ongeveer 29 procent van het totale jeugdhulpbudget besteed aan coördinatiekosten, waarvan een groot deel aan administratieve handelingen. Voor een deel zitten er ook administratieve handelingen in de cliëntgebonden tijd (de overige 71 procent). Dit is maatschappelijk onacceptabel. De werkgroep formuleert daarom een indicatief doel: het aandeel coördinatiekosten daalt naar ten hoogste 25 procent, het percentage coördinatiekosten in de Wmo-zorg, een meer acceptabel percentage dat gehaald wordt in een vergelijkbaar gedecentraliseerd stelsel. Dit is dus een verwachte besparing van 4 à 5 procent van het totale jeugdhulpbudget.

Voor wat betreft de hoeveelheid tijd die professionals besteden aan administratieve taken, verwachten we een merkbare reductie. Dit is te volgen in enquêtes over dit onderwerp. Dit leidt niet tot een directe besparing, maar tot een herallocatie van hun inzet. Deze herallocatie van zorgpersoneel zal onder meer leiden tot een vermindering van schadelijke wachttijden in de jeugdzorg. Ook zal dit naar verwachting een positief effect hebben op het werkplezier van professionals.

Ten slotte leidt het stellen van eenduidige kwaliteitsstandaarden ertoe dat de kwaliteit en effectiviteit van jeugdhulp stijgt: er wordt immers een minimumniveau hiervan gewaarborgd. Dit heeft ook een indirect financieel effect, doordat de wijze waarop jeugdhulp wordt vormgegeven verandert: soms worden andere zorgvormen toegepast, soms zal een effectieve behandeling eerder kunnen worden afgesloten dan een ineffectieve.

Dit leidt ertoe dat de werkgroep verwacht dat het financiële effect mogelijk nog groter kan zijn dan wat becijferd kon worden.

De werkgroep plaatst hierbij wel een belangrijke kanttekening: doordat er vooral een vermindering in personele lasten is voorzien, is het ook een behoorlijke opgave om dit personeel slim op andere manieren in te zetten. Die opgave vraagt op zichzelf al aandacht, als we de komende jaren deze serieuze reductie bewerkstelligen.

Samenhang met en afhankelijkheid van andere thema's en maatregelen
Samenhang op proces, inhoud én financiën met maatregel B5.

Cliënten en leefwereldtoets

De impact en effecten op de cliënt zijn indirect, immers door standaardiseren van de (bedrijfsvoerings)processen verwachten we een kostenbesparing die ten goede kan komen aan de inzet van professionals voor het bieden van ondersteuning aan jongeren. Deze effecten zijn positief.

Aandachtspunten en dilemma's

Draagvlak binnen de werkgroep

- Er is een hoge mate van consensus dat het verplichten van de uitgewerkte uitvoeringsvarianten een verstandig idee is dat leidt tot de gewenste inhoudelijke en financiële effecten. Wel kadert dit in enige mate de autonomie van gemeenten in. De werkgroep is er echter van overtuigd dat dit proces van uniformering het sturend vermogen van gemeenten ten goede komt; zie ook B5.

Afhankelijkheid

- Het Ketenbureau i-Sociaal Domein werkt aan het project contractstandaarden. Afspraken voortkomend uit het totale inkoopproces landen in deze contracten. Alle afspraken en standaardisaties voortkomend uit de diverse werkgroepen die hun beslag moeten krijgen in een contract moeten worden afgestemd/ingebracht bij dit project, om integraliteit te waarborgen.

Wat geeft de werkgroep mee voor de uitvoeringstoets, die uitgevoerd wordt voor de hele hervormingsagenda?

- Betrek partijen die kennis hebben van de uitvoering bij dit proces, hiermee doelen wij op het Ketenbureau i-Sociaal Domein, maar ook het team dat uitvoeringstoetsen verzorgt voor VNG Realisatie.

Wat de werkgroep aan het BOHA wil meegeven:

- De hervormingsagenda is een eerste aanzet om een aantal zaken structureel te verbeteren. De veranderstrategie hangt af van de mate waarin de standaardisatie een verplichtend karakter heeft of dat er gewerkt moet worden met een veranderstrategie die gebaseerd is op draagvlak en overtuiging. Het verplichtend opleggen van een eenduidig inkoopproces (van visie t/m verantwoording) zou een passende oplossing kunnen zijn. Wij weten echter allemaal dat het verplichtend opleggen van een aantal zaken een averechts effect kan hebben, we hebben hier namelijk te maken met een veranderstrategie. De veranderkundige aanpak die wij zouden willen voorstellen bij beslissingen /verplichtingen voortkomend uit de hervormingsagenda jeugd:
 - 1) Om de maatregel te laten slagen, moet er voldoende alignment zijn bij alle gemeenten/inkoopsamenwerkingen (missie, visie, kernwaarden).
 - 2) Zorg voor consistentie (vertrouwen en veilige attachment).
 - 3) Werk aan de kritische massa (bouw voldoende draagvlak).
 - 4) Focus op waardengedreven leiderschap.
 - 5) Zorg voor optimale communicatie over de doelen en deze randvoorwaarden.

Bijlage A – Werkgroep B23

- Inhoudsopgave

1	Programma contractstandaarden	20
1.1	Overzicht vanuit project contract standaarden.	21
	Contractstandaarden een korte toelichting	29
1.2	Het programma contractstandaarden toegelicht	29
	Bijlage 1: Beschikbare standaarden Ketenbureau	30

1 Programma contractstandaarden

Naast de diverse onderdelen uit de fiche B23 heeft het Ketenbureau onderzoek gedaan naar mogelijkheden tot standaardisatie van de contracten tussen gemeenten en aanbieders. Uit dit onderzoek blijkt dat een veelvoud aan contracten en contractafspraken leidt tot een enorme administratieve last voor aanbieders. Afspraken die gemaakt worden tijdens een inkoopproces komen voor een groot deel terecht in een contract. Het Ketenbureau start in januari 2022 met het programma contractstandaarden om hierdoor de diversiteit te verminderen waarmee aanbieders in de verantwoording geconfronteerd worden.

Dit programma heeft een analyse gemaakt omtrent de mogelijkheden voor standaardisering van een contract.

Voorlopig resultaat hiervan (V0.1):

Een groot deel van de contractuele artikelen betreffen zaken die reeds in standaarden zijn verwerkt (zoals standaard uitvoeringsvarianten, modelbepalingen, standaard artikelen etc.), echter gemeenten brengen hierin diversiteit aan waardoor administratieve lasten worden vergroot.

Dit is een pleidooi voor een meer verplichtend karakter van de te maken afspraken.

Verdere standaardisatie is nodig en mogelijk, vanuit het project is hierin een onderscheid gemaakt tussen zaken die weinig tot niet leiden tot beperking van de beleidsvrijheid en zaken die mogelijk kunnen leiden tot (een milde vorm van) beleidsbeperking. De mate waarin het beleid zou worden beperkt wordt dat methodisch onderzocht en voorgelegd, wij noemen dit kernbedingen en niet-kernbedingen.

- Kernbeding – beleidsvrijheid wordt niet beperkt
- Niet-kernbeding – beleidsvrijheid wordt mogelijk deels beperkt, mate en impact kunnen worden berekend

1.1 Overzicht vanuit project contract standaarden.

Overzicht is een weergave van kernbedingen en niet kernbedingen die kunnen worden gestandaardiseerd. Dit is nog GEEN definitieve versie, maar geeft vast een indicatie van de mogelijkheden.

Thema	Onderwerp	Kernbeding	Niet-kernbeding/randvoorwaarde
Eisen aan de aanbieder	Uitsluitingsgronden: bewijsmiddelen		x
Eisen aan de aanbieder	Geschiktheidseisen: aansprakelijkheidsrisico afdekking		x
Eisen aan de aanbieder	Geschiktheidseisen: ervaring aanbieder		x
Eisen aan de aanbieder	Geschiktheidseisen: certificering aanbieder		x
Eisen aan de aanbieder	Beroep op derden: financiële en economische draagkracht		x
Eisen aan de aanbieder	Beroep op derden: technische beroepsbekwaamheid		x
Guningscriterium	Verwijzing wetsvoorstel (geen modelbepaling)	x	
Visie	De toegang		x
Visie	Het bekostigingsmodel		x
Visie	Het toegangsmanagement		x
Visie	Het leveranciersmanagement		x
Omschrijving hulp	Productbeschrijving: doel	x	
Omschrijving hulp	Productbeschrijving: doelgroep	x	

Omschrijving hulp	Productbeschrijving: activiteiten en voorwaarden	x	
Omschrijving hulp	Productbeschrijving: medewerkers, eisen en mix	x	
Omschrijving hulp	Productbeschrijving: samenloop, op- en afschalen	x	
Omschrijving hulp	Productbeschrijving: declaratie-eenheid en tarief	x	
Omschrijving hulp	Productbeschrijving: declarabele tijd (inspanningsgericht)	x	
Omschrijving hulp	Productbeschrijving: verwijzing naar format		x
Tarief	Verwijzing: landelijke productcodelijst		x
Tarief	Verwijzing: standaardartikelen en SAP		x
Tarief	Verwijzing: AMvB reële prijs		
Tarief	Verwijzing: rekentool VNG		
Tarief	Verwijzing: indices CBS consumenten, NZA, OVA, NEA		x
Tarief	Verwijzing landelijke richtlijnen berekening tarief VNG		
Kwaliteitseisen aanbieder aan	Verwijzing handreiking Kwaliteitscriteria Jeugdeugd en Wmo	x	
Kwaliteitseisen aanbieder aan	Klachtensysteem	x	
Personele eisen	Registratie SKJ of BIG (Kwaliteitskader Jeugd)	x	
Personele eisen	VOG Jeugdwet art. 4.1.6		x
Personele eisen	VOG Wmo 2015 art. 3.5 (optioneel)		x
Contractmanagement	Vast contactpersoon: emailadres en telefoonnummer		x

Contractmanagement	Managementinfo: standaardriksen en berichtenverkeer		x
Contractmanagement	Managementinfo: outcome-indicatoren CBS-route		x
Contractmanagement	Managementinfo: spiegelrapportages CBS		x
Overige eisen aan aanbieder	Verwijzing naar handreiking SROI PIANOo		x
Overige eisen aan aanbieder	Verwijzing naar standaard verwerkersovereenkomst VNG		
Juridische grondslag	Partijen bij de overeenkomst	x	
Inhoud van de opdracht	Beknopte beschrijving opdracht	x	
Inhoud van de opdracht	Verwijzing naar inhoudelijk document	x	
Kenmerken van de overeenkomst	Aanvangs- en einddatum (looptijd)		x
Kenmerken van de overeenkomst	Verlengingsopties en voorwaarden		x
Kenmerken van de overeenkomst	Toetredingsopties (optioneel)		x
Kenmerken van de overeenkomst	Beëindiging overeenkomst		x
Kenmerken van de overeenkomst	Opzegging overeenkomst		x
Aansprakelijkheid zekerheidsstelling	Aansprakelijkheid indirecte schade		x
Aansprakelijkheid zekerheidsstelling	Vervallen beperking aansprakelijkheid		x
Financiën, tarief en indexatie	Tarieven en indexatie	x	
Financiën, tarief en indexatie	Verwijzingen inhoudelijk document		x

Toepasselijkheid inkoopvoorwaarden	Algemene voorwaarden: wel én niet van toepassing		
Overige voorwaarden en bepalingen	Afwijkingen per opdracht		x
Overige voorwaarden en bepalingen	Wijzigingen in algemene voorwaarden		x
Forumkeuze en toepasselijk recht	Bevoegde rechter, arbitrage, mediatie, NL recht		x
Geschillenbeslechting	Materiële controle, Geschillencommissie Sociaal Domein		x
Slotbepalingen	Uitsluiten bijzondere regelingen		x
Slotbepalingen	Afwijkingen beleid of kaders		
Definities	Budgetplafond		
Landelijk berichtenstelsel	Gebruik berichtenverkeer		x
Landelijk berichtenstelsel	Toewijzing		x
Landelijk berichtenstelsel	Start zorg		x
Landelijk berichtenstelsel	Stop zorg		x
Landelijk berichtenstelsel	VOT		x
Landelijk berichtenstelsel	Declaratie		x
Landelijk berichtenstelsel	VOW		x
Landelijk berichtenstelsel	Antwoord VOT		x
Landelijk berichtenstelsel	Antwoord VOW		x
Landelijk berichtenstelsel	AGB-code		x
Opdracht	Productcode(lijst), tarieven, eenheden, declaratie-eisen	x	
Voorwaarden	Toepasselijke leveringsvoorwaarden		x
Budgetplafond	Totaal te factureren bedrag looptijd overeenkomst		x

Budgetplafond	Producten genoemd in "Opdracht"		x
Budgetplafond	Monitoren uitputting budget		x
Budgetplafond	Uitputting budget		x
Budgetplafond	Wijziging budgetplafond		x
Acceptatieplicht	Plicht tot zorgverlening, tenzij...		x
Acceptatieplicht	Onderaanneming, mits...		x
Toewijzing	OG stuurt toewijzing naar ON (301)		x
Toewijzing	Gebruik 315 en 301 vrije keuze/verwijzersroute		x
Regieberichten	ON stuurt start/stop naar OG (305/307)		x
Wmo Abonnementstarief	Informatieaanlevering CAK: wie?		x
Wmo Abonnementstarief	Keuzes, communicatie Cliënt: wie?		x
Woonplaatsbeginsel	Vooralsnog niet opgenomen ivm nieuw wpb		
Betaling Facturatieproces	Volledige naam, adres en BTW-nummer ON en OG		x
Betaling Facturatieproces	Afkeuring F-regel, dan crediteringsregel + nieuwe F-regel		x
Betaling Facturatieproces	Goedgekeurde regels betaald binnen 30 dagen		x
Betaling Declaratieproces	Goedgekeurde regels betaald binnen 30 dagen		x
Administratieve vereisten	Uitvoering ON past bij bedrijfsvoering en tarief-eenheid		x
Administratieve vereisten	Navolgbare creatie declaratie en productcodes tbv OG		x
Administratieve vereisten	ON, OG monitoren cliënten in zorg met berichtenverkeer		x
Administratieve vereisten	ON werkt ovv OG mee aan bestandsvergelijking		x

Financiële verantw & controle {optie}	ON verstrekt OG productieverantwoording vlgs format		x
Financiële verantw & controle {optie}	Omzet/domein < 125K dan geen accountantsverklaring		x
Financiële verantw & controle {optie}	ON kan kiezen voor landelijk controleprotocol KB		x
Overige verantwoording	Kwaliteit, resultaat, output: geen fin.verantw & contr.		x
Privacy	ON, OG werken binnen wettelijke kaders zoals AVG		x
Accountgesprek	ON, OG overleg / 3 mnd proces, kwaliteit, monitoring		x
Accountgesprek	Wederzijdse bevindingen tbv interne controle OG		x
Prod., tarieven, decl-eis. Lijst	Categorie, code, omschrijving, eenheid, tarief, CAK-code		x
Declaratie-eisen: eenheden, afronding	Tarief-eenheid niet deelbaar, deel afronden op geheel		x
Declaratie-eisen: eenheden, afronding	Tarieven en declaraties geformuleerd op cliëntniveau		x
Declaratie-eisen: indirecte kosten	Tarieven zijn incl. indirecte kosten zoals vervoerskosten	x	
Declaratie-eisen: regels declareren	Direct cliëntgebonden tijd (cliënt of cliëntsysteem)		x
Declaratie-eisen: regels declareren	Indirect cliëntgebonden tijd verwerkt in tarief	x	
Declaratie-eisen: regels declareren	J-GGZ inspanning, volgt VNG 'regels voor declareren'		x
Aan- of afwezigheid	Niet te leveren ambul. zorg, geen decl. Gereserveerde tijd	x	
Aan- of afwezigheid	Kortdurende intramur.zorg, geen decl. Indien afwezig	x	

Aan- of afwezigheid	Langdurende intramur.zorg, geen decl. < 2 weken afwezig	x	
Aan- of afwezigheid	Opslag tarief verwerkt als niet-decl. wel structur. afwezig	x	
Overzicht contactpersonen	OG inkoop, declar, berichtenverk, fin.contr, accountman.		x
Overzicht contactpersonen	ON verkoop, declar, berichtenverk, fin.contr, accountman.		x
Overzicht contactpersonen	OG Naam, gemeentecode, ON Naam AGB, periode, datum		x
Contractafspraken	Onderaannemers		x
Contractafspraken	Wachttijd		x
Contractafspraken	Bepalingen 18-/18+		x
Contractafspraken	Open beschikking		x
Contractafspraken	Volgen Standaard administratieprotocollen (SAP		x
Declaraties	Garantietermijn		x
Declaraties	Aanpassing tarieven		x
Declaraties	Budgetplafond		x
Declaraties	Betalingspercentages trajecten		x
Declaraties	Declarabele tijdgebonden activiteiten	x	
Declaraties	Declareerbare afwezigheid/tijdelijk stop	x	
Regie op zorg	Aanvullende informatie contractbeheer		x
Regie op zorg	Definitie van stopzorg		x
Regie op zorg	Tijdelijke stopzorg		x
Regie op zorg	Landelijk accountantsprotocol		x
Toewijzingen	Wijze van toewijzen		x
Toewijzingen	Maximale geldigheidsduur toewijzing		x

Toewijzingen	Samenloopmatrix		x
Toewijzingen	Maximale toewijzing		x
Toewijzingen	Afwijzing verzoek om toewijzing		x
Toewijzingen	Frequentievrijheid		x
Toewijzingen	Vervaltermijn 301		x
Verwijzingen en verzoek zorgtoewijzing	Termijn verzoek om toewijzing (VOT)		x
Verwijzingen en verzoek zorgtoewijzing	VOT versturen		x
Wensenlijst	Zorg gedurende wachttijden		x
Wensenlijst	Bonus/malus bij niet tijdig declareren		x
Wensenlijst	Opleidingsniveau medewerkers		x
Wensenlijst	Declareerbare fases zorgproces		x
Wensenlijst	Definitie van startzorg		x
Wensenlijst	Afstemming rond toewijzing		x
Wensenlijst	Declarabiliteit bij starten zonder toewijzing	x	

Contractstandaarden een korte toelichting

Het Ketenbureau start vanaf januari 2022 het programma contractstandaarden. Onderdeel van dit programma is het verder standaardiseren van de uitvoeringsvarianten. Hier ligt een relatie met fiche B23.

Het programma contractstandaarden is echter breder.

1.2 Het programma contractstandaarden toegelicht

De discussie over administratieve lasten als gevolg van diversiteit in contracten is zeer actueel. De Stuurgroep i-Sociaal Domein heeft daarom de aanpak hiervan een hoge prioriteit gegeven en is in september 2021 akkoord gegaan met het procesvoorstel voor een aanpak die moet leiden tot minder diversiteit van contracten met betrekking tot de Jeugdwet. Met als doel een aanzienlijke verlichting van administratieve lasten te bereiken.

Het Ketenbureau is de projectleider (opdrachtnemer) van de aanpak om te komen tot contractstandaarden. De stuurgroep i-Sociaal Domein stuurt als opdrachtgever het Ketenbureau aan. Aangezien de voorstellen om de contracten te standaardiseren verstrekkend zijn, heeft de stuurgroep besloten dat bestuurlijke acceptatie bij gemeenten een vereiste is. Daarom worden relevante voorstellen ook bestuurlijk voorgelegd aan de VNG Commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs (ZJO) in de vorm van GO/ NO GO momenten. Het eerste voorstel (juni) werd op hoofdlijn goed ontvangen, maar leverde ook een aantal kritische kanttekeningen op. Deze suggesties zijn verwerkt in een volgend procesvoorstel, dat door de Commissie ZJO in september akkoord bevonden is. De volgende aandachtspunten zijn hierbij nadrukkelijk naar voren gebracht:

- de aanpak dient lopende aanbestedingen niet te doorkruisen;
- per uitvoeringsvariant zouden meerdere contractstandaarden mogelijk moeten zijn, of in ieder geval meerdere keuzemogelijkheden, zodat de ruimte voor inhoudelijke keuzes maximaal behouden blijft;

Bijlage 1: Beschikbare standaarden Ketenbureau

Vanuit het Ketenbureau is reeds een groot aantal standaarden ontwikkeld en beschikbaar:

- **Standaard administratie protocollen**
beschrijft de financieel/administratieve uitvoering in het berichtenverkeer
- **Standaard uitvoeringsvarianten**
Er zijn drie uitvoeringsvarianten voor de administratieve afhandeling van toewijzing en facturatie voor Wmo en Jeugdwet. Deze uitvoeringsvarianten leggen een verbinding tussen inkoop, inrichting van de zorgadministratie en het veilig en efficiënt uitwisselen van gegevens met de berichtenstandaarden iWmo en iJw
- **Modelbepalingen**
Het gebruik van de modelbepalingen maakt het voor gemeenten mogelijk om meer uniform te werken bij de inkoop en de contractering van voorzieningen
- **Standaard artikelen**

De standaardartikelen uitvoeringsvarianten beschrijven per uitvoeringsvariant welke afspraken nodig zijn in het proces van contract naar controle. Afsprakenkaart

- **Landelijk accountants protocol**
Het landelijk accountantsprotocol financiële verantwoording Wmo en Jeugdwet ondersteunt de financiële controle op de Zorg in Natura. Het protocol helpt gemeenten en zorgaanbieders om hun administratieve lasten beperken door te zorgen voor een eenduidige, uniforme financiële productieverantwoording en accountantscontrole voor zorgaanbieders. Accountants van aanbieders stellen hun controleverklaring over de productieverantwoording van aanbieders op met dit landelijke, algemene controleprotocol.
- **Standaard productie verantwoording**

Alle bovengenoemde standaarden zijn reeds ontwikkeld en in gebruik. Probleem hier is echter dat deze niet afdwingbaar zijn en derhalve ontstaat er diversiteit in de uitvoering, daarnaast worden deze niet in synergie uitgevoerd, ook dit levert administratieve last op.

Wenkend perspectief: code voor waardegerichte contractering en partnerschap

Onderdeel werkgroep 2: Inkoop en administratieve lasten, Hervormingsagenda Jeugd

14 december 2021

Opdracht subgroep Wenkend perspectief

De werkgroep Inkoop en administratieve lasten heeft geconstateerd dat naast het uitwerken van concrete verbetermaatregelen, er een *wenkend perspectief* op inkoop en administratieve lasten nodig is. De opdracht aan de werkgroep spreekt van inkoop, wij spreken echter liever van *contracteren en partnerschap*. De inkoop is immers (slechts) de start van het proces van contracteren en samenwerken tussen gemeenten, jeugdhulpaanbieders [hierna: aanbieders] en andere maatschappelijke partners; het gaat om dit totale proces waar uiteindelijk de interactie tussen jeugdige, gezin en professional(s) plaatsvindt.

I. Inleidend

Wat ons betreft volgt de vorm, de inhoud. En die inhoud gaat over het creëren van toegevoegde waarde voor jeugdigen, jongeren en gezinnen in Nederland. Hoe kan het, dat het instrumentarium wat we hanteren om in te kopen en te contracteren zo vaak in de weg lijkt te staan om jeugdigen en gezinnen goed te ondersteunen, om voor professionals de goede werkomstandigheden voor elkaar te krijgen en de doelen van de Jeugdwet te bereiken?

Met de doelen en de beoogde waarden is immers niets mis. Daar is ook weinig discussie over. Onze centrale vraagstelling was dan ook: hoe kan de invulling van contractering en partnerschap beter aansluiten bij onze bedoeling, zoals vastgelegd in de Jeugdwet? Ons inzicht is dat we het antwoord niet alleen moeten zoeken op instrumenteel niveau. Maar dat er ook een wenkend perspectief nodig is, om contractering en partnerschap weer in balans te brengen met de doelen en waarden uit de Jeugdwet. Wat is een hierbij passende sturingsfilosofie en samenwerkingsstrategie in je gemeente en in je jeugdhulpregio? En welke wijzen van sturen en samenwerking zijn juist niet helpend maar contraproductief? We willen een wenkend perspectief bieden, zodat er in iedere jeugdhulpregio consistentie ontstaat tussen waarden & doelen, contracteren & kaders, monitoring & datagebruik en leren & dialoog. Waarbij we beseffen dat de werkelijkheid complex, ingewikkeld en dynamisch zal zijn en blijven en dat we niet in de valkuil moeten stappen van een *maakbare samenleving*.

Als wenkend perspectief gaan wij voor **waardegericht contracteren en partnerschap**. Dit perspectief is zowel voor beginners in het denken over deze thematiek als voor mensen die zich hier al langer mee bezig houden bruikbaar in de praktijk. Door de waarden en doelen veel meer te verbinden met de wijze van contractering en partnerschap zullen er andere keuzes

worden gemaakt. Keuzes als het gaat over registratie, over duur van contracten, over inzet van bekostigingsvarianten, over uitwerking van opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, over kaders en handelingsruimte voor professionals, tariefdiscussies, etc. En daarmee zien wij dit als een antwoord op de huidige paradox in de jeugdhulp: hoewel iedereen de jeugdigen, gezinnen en de doelen en waarden van de Jeugdwet het belangrijkste vindt, is er ook een enorme druk ontstaan door stijging van het jeugdhulpgebruik en daarmee de kosten. Juist deze druk leidt in de praktijk tot instrumentarium en gedrag in het proces van contractering en partnerschap dat juist niet helpend is om de doelen van de Jeugdwet te bereiken.

Veranderpunten

In dit document werken we waardegericht contracteren en partnerschap uit in de volgende veranderpunten:

1. Van productgericht inkopen naar contracteren en samenwerken op 'de bedoeling' en waarden.
2. Van een veelheid aan contracten naar een ontwikkelagenda met strategische samenwerkingspartners.
3. Van een focus op beheersing naar 'anders vasthouden' vanuit waarden.
4. Van een inkoop gestuurd contractmanagement naar waardegestuurd partnerschap.
5. Van bestuurlijke en ambtelijke drukte naar beleidsbescheidenheid en het versterken van de uitvoering.
6. Van fijnmazige 'technische' kaders naar robuuste inhoudelijke kaders bij contracteren.
7. Van focus op het jeugdige naar een sterk ecosysteem rond gezinnen.
8. Van product centraal naar perspectief van jeugdige, gezin, ervaringsdeskundigen en professionals centraal.
9. Van focus op financiële monitoring en berichtenverkeer naar gedeelde focus op data, leren en ontwikkelen

De voorstellen die we doen vergen moed om de huidige situatie en bijbehorende knelpunten aan te pakken. Het is de verantwoordelijkheid van elke individuele gemeentelijke opdrachtgever en aanbieder om aan de slag te gaan met het creëren van het wenkend

perspectief. Er is een grote urgentie voor het zetten van deze stappen, willen we de transformatie die met de Jeugdwet beoogd is bereiken.

In het wenkend perspectief is de betrokkenheid en aanwezigheid van cliënten/ ervaringsdeskundigen en professionals een vanzelfsprekendheid. Voor de rol en positie van cliënten en ervaringsdeskundigen kijken wij in het wenkend perspectief vooral naar level 4 en 5 van het transformatiemodel van het sioo¹. Level 4 houdt een visie-gedreven samenwerking in waarbij gemeenten en aanbieders een gezamenlijk gedragen visie hebben. Op level 5 zijn cliënten en preventie leidend binnen netwerkgedragen zorg. Dit vergt onder andere een grote mate van vertrouwen en een goed onderling netwerk.

II. Uitwerking waardegericht contracteren en partnerschap

Hieronder werken we dit perspectief nader uit in een aantal veranderpunten.

1. Van productgericht inkopen naar contracteren en samenwerken op 'de bedoeling' en waarden

Huige situatie: Jeugdhulp is geen laboratorium-opstelling

Binnen de jeugdhulp wordt regelmatig gewerkt volgens de gedachte: je stopt ergens middelen of menskracht in en verwacht een bepaalde uitkomst. Daarbij wordt gezocht naar de causaliteit tussen wat erin wordt gestopt en wat voor effect het oplevert. Dit gaat uit van een maakbaarheidsgedachte en een sturingsfilosofie die gericht is op het sturen op eenduidige en meetbare resultaten, afkomstig uit het new public management.

De causaliteit van de relatie tussen input en resultaten is echter complex en lastig aantoonbaar. Mensen zijn ingewikkeld, het sociaal domein is complex. De interventie leidt vanwege deze complexiteit niet altijd één op één naar het beoogde resultaat. Er is immers geen sprake van een laboratorium-opstelling. Dit maakt dat op directe resultaten gebaseerde (contractuele) afspraken in het huidige inkoop-instrumentarium voortdurend tot tegenvallende resultaten leiden en de administratieve lasten verhogen in een poging hier grip op te krijgen. Terwijl er anderzijds onvoldoende inzicht verkregen kan worden in de maatschappelijke meerwaarde van de interventies en inspanningen die gedaan worden in de uitvoering. Er zijn wel indicatoren waar aanbieders informatie uit kunnen halen en van kunnen leren, maar die informatie is vooral geschikt voor leren en ontwikkelen. Deze kan wel gebruikt worden om te monitoren en te sturen maar als onderdeel van een kwaliteitsgesprek met de aanbieder en ingebed in een bredere context van cijfers die beschikbaar zijn in een gemeente.

¹ <https://www.sioo.nl/wp-content/uploads/2019/07/White-paper-Inkoop-in-sociale-domein.pdf>

Wenkend perspectief: in beeld krijgen hoe je met contractering en partnerschap waarde voor jeugdigen en gezinnen toevoegt

In de praktijk zien we dat maatschappelijk resultaat het beste behaald kan worden in partnerschap met inwoners en het maatschappelijk middenveld². Inkoop zou daarom over partnerschap en contractering moeten gaan, in dienst van de maatschappelijke doelen en transformatie die we in de jeugdhulp nastreven. In de praktijk zien we dat de maakbaarheid op basis van directe resultaten niet mogelijk is. We kunnen wel wat met data, maar weinig met het effect van ingezette interventies als alleenstaande indicator zonder een duidelijke duiding van de aanbieder.

Het wenkend perspectief én paradigmashift zou zijn dat in de contractering en partnerschap meer wordt uitgegaan van waarde-toevoeging (outcome) in plaats van de gerichtheid op directe productie/realisatie van de gemaakte (contract) afspraken (output). Waardegericht contracteren kan alleen in dialoog en onderlinge afhankelijkheid. Met waardegerichtheid bedoelen we dat waarden worden opgenomen die sturend zijn in de besluitvorming. Deze waarden helpen om de doelen van het sociaal domein te vertalen naar structuren en werkprocessen (inrichting) en naar uitvoering van activiteiten (verrichting).

Daarnaast richt het wenkend perspectief zich bovenal op contractering van en partnerschap met aanbieders in plaats van op contractering van producten. Veel gemeenten contracteren namelijk op producten waardoor er vaak hulp ingezet wordt op basis van het beschikbare aanbod. Dit maakt het minder vanzelfsprekend om maatwerk te organiseren en het is de vraag of de ingezette hulpverlening het meest passend was bij de hulpvraag.

Kennis en op zoek gaan naar goede voorbeelden. Niet richten op het gemiddelde, maar streven naar het beter doen voor onze jeugdigen.

Concretisering: het gaat niet om een contract, het gaat om een goed functionerend netwerk
Binnen waardegericht contracteren is de eerste stap om samen met stakeholders te kijken naar wat er (in de komende tijd) nodig is, wat is het gewenste maatschappelijke effect? Daar kunnen vervolgens waarden aan toegevoegd worden. Gemeenten die dit goed doen, hebben een meer netwerk georiënteerde samenwerking en betekent minder directe meetbaarheid op productniveau. Onder stakeholders verstaan we onder andere inwoners, cliënten, professionals, aanbieders, verzekeraars en ketenpartners zoals onderwijs en lokale vereniging. Waarbij we speciale aandacht richten op de positie van cliënten en ervaringsdeskundigen.

² Maatschappelijke organisaties die met elkaar meningen en belangen vertegenwoordigen van allerlei groepen in de samenleving

Als er gekozen wordt voor een waardegerichte benadering dan vraagt dat ook iets van de landelijke en gemeentelijke bestuurders. Het vraagt om een ander debat en aansturing van de praktijk op alle lagen. Geen focus op harde afspraken over bijvoorbeeld het terugdringen van de lengte van wachttijden, maar gericht op waarden zoals: 'cliënten ontvangen tijdige en passende hulp'. Waardoor er ruimte ontstaat om maatwerk te zoeken bij de gemeenschappelijke waarden, in plaats van een keurslijf van mogelijk in te zetten producten. Zie voor voorbeelden van waardegerichte contracterings-componenten bijlage A.

2. Van een veelheid aan contracten naar een ontwikkelagenda met strategische samenwerkingspartners

Huidige situatie: kortcyclisch met veel partijen

Gemeenten en regio's sluiten nog regelmatig kortdurende contracten met meerdere aanbieders. Hierdoor is het lastig om een duurzame relatie op te bouwen tussen opdrachtgevers en aanbieders. Ook is het – door korte termijn contractering – lastiger voor een aanbieder om zich te richten op de lange termijn. Dit effect op het leertraject en de innovatie van een aanbieder. Bovendien zorgt iedere aanbesteding voor administratieve lasten en onzekerheid voor aanbieders en professionals. En dit kan ook gevolgen hebben voor de continuïteit van de relatie tussen jeugdige/gezin en professional.

Wenkend perspectief: strategische samenwerking voor langere termijn

Vanuit het wenkend perspectief dat we hier beschrijven en de complexiteit en gelaagdheid van de opgave vanuit de Jeugdwet pleiten we voor het toepassen van de principes van netwerorganisaties bij contracteren en partnerschap. Uit kennis weten we dat gemeenten met een minder sterke groei van jeugdzorg een stevig opgebouwd netwerk hebben van organisaties en professionals, die goed kunnen samenwerken op lokaal en (boven)regionaal niveau. Zo'n netwerk biedt de voorwaarden voor het werken aan een lange termijn visie én voor het opzetten en kunnen werken vanuit duurzame relaties. Door te werken met een overzichtelijke groep aanbieders voor een langere periode kan er een samenhangend netwerk ontstaan, waarin samen gewerkt wordt aan de transformatie, aan de doelen en waarden en waarin je met elkaar leert en continu verbetert.

Het is helpend wanneer de aanbieder zich kan organiseren op de schaal van de jeugdhulpregio om een langdurige relatie mee aan te gaan. Het gaat namelijk over menselijke relaties: er is tijd nodig om een duurzame relatie op te bouwen.

Overigens geldt deze schaalgrootte benadering evengoed voor de schaal van gemeenten. Waarbij kleine gemeenten zich ook dienen te verhouden tot de (boven)regionale schaal om adequate contractering en partnerschap te realiseren.

Concretisering: maak een ontwikkelagenda met strategische partners

Streven naar een inkoop waarbij de opdrachtgever samen met een aantal partners een ontwikkelagenda maakt die appelleert aan tastbare verandering. Hiervoor zijn strategische partners nodig die een zekere omvang in hun opdracht hebben om een investering te kunnen doen in de gewenste ontwikkelrichting. Hierbij is een belangrijke randvoorwaarde dat aanbieders zich medeverantwoordelijk voelen voor de schaarste in budget en dat middelen daar terecht komen waar het het hardste nodig is. Om allerlei redenen is er namelijk nooit zoveel beschikbaar dat iedereen tegelijkertijd geholpen kan worden, daarom is de gezamenlijke verantwoordelijkheid nodig om goed met schaarste om te kunnen gaan. Dit kan niet alleen de verantwoordelijkheid en de last van gemeenten zijn. Wanneer op deze manier geïnvesteerd wordt in partnerschap zal als perspectief onderling vertrouwen ontstaan.

Daarnaast kunnen er aanbieders zijn in het netwerk, binnen het contract, waarvan niet verwacht wordt dat zij primair aan strategievorming bijdragen, maar die wel van wezenlijk belang zijn voor de uitvoering. Bijvoorbeeld vanwege lokale aanwezigheid en/of gebrek aan omvang om mee te kunnen investeren in onderzoek en doorontwikkeling; zij leveren primair kwalitatief hoogwaardige hulp.

Een deel van de contractering kan daarom d.m.v. standaardisatie prima vorm krijgen binnen waardegericht contracteren en partnerschap.

3. Van een focus op beheersing naar 'anders vasthouden' vanuit waarden**Huidige situatie: druk op jeugdhulp leidt tot beheersingsreflex**

In de huidige situatie wordt bij veel gemeenten en regio's gecontracteerd op basis van hard skills, zoals cijfers en specifieke bekostiging. Dit wordt versterkt door het oplopend jeugdhulpgebruik en stijgende kosten en leidt bijv. tot flinke tariefdiscussies. Door in de realisatie primair te sturen op deze hard skills is er te weinig ruimte voor waardegericht partnerschap en vernieuwing. Consequenties hiervan zijn oplopende controlprocessen en administratieve lasten, focus op productie en daardoor oplopende kosten, perverse effecten van inkoop- en productdefinities. Er is weinig bewijs dat deze processen uiteindelijk meer opleveren dan dat ze kosten.

Wenkend perspectief: focus verleggen van output naar outcome

Voor het wenkend perspectief willen we een vorm van waardegericht contracteren waarbij zowel op soft- als op hard skills gestuurd kan worden, in samenhang. Dit betekent dus niet het loslaten van sturing of getallen, maar het anders vasthouden. Steeds weer toetsen of de realisatie consistent is met de doelen en waarden en ruimte om te kunnen bijsturen en maatwerk te leveren als dit nodig is. Dit vraagt intensief partnerschap, het elkaar vasthouden en aanspreken op die waarden en dat de opdrachtgevende partij voor die waarden blijft staan.

Deze manier van contracteren houdt in dat er in afstemming duidelijke afspraken worden gemaakt én dat er daarnaast ruimte blijft voor de uitvoering hiervan. Op deze manier levert waardegerichtheid meer op, voorkomt 'perverse effecten' van inkoop en contractering en zorgt potentieel voor een kostenverlaging. Hierin is waardevastheid ook een werkbare indicatie. Waardevast betekent: wat vandaag wordt ingezet, beklijft in de toekomst. Regie bij de cliënt, aansluiten op, eigen kracht versterken.

De investering in de dialoog en kaders aan de voorkant schept de helderheid voor de rest van het traject. Daarna is het elkaar scherp houden en vasthouden. Stap voor stap, leren van de uitvoering door te leren van casussen. Geen lump sum met 'blind vertrouwen'; het verleden heeft uitgewezen dat dat onvoldoende leidt tot de gewenste resultaten en effecten.

Concretisering

Dit partnerschap vraagt om een opdrachtgever-opdrachtnemerschap waarin horizontale en verticale verhoudingen goed gecombineerd worden. Gemeenten en aanbieders zijn immers samen verplicht te werken aan de transitie en transformatie van de jeugdzorg. Er is sprake van een wederzijdse afhankelijkheid tegenover elkaar. Op het moment dat een opdrachtgever de relatie te hiërarchisch inricht, kan dit leiden tot weerstand bij de opdrachtnemer. Er is dan geen sprake van effectief opdrachtgeverschap. Het is zoeken naar een balans tussen het verticaal en horizontaal inrichten van de relatie.

De gemeenten blijven uiteindelijk verantwoordelijk voor de Jeugdzorg. Bij het leveren van de benodigde Jeugdzorg hebben de gemeenten de aanbieders wel nodig om de diensten te kunnen leveren aan de jeugdigen. De gemeente en de aanbieder zijn gedwongen om samen te werken. Het is dus cruciaal om de verhoudingen in de relatie goed vorm te geven.

De relatie tussen de gemeente en de aanbieder draait om het horizontaal inrichten van de relatie, om vorm te geven aan de gezamenlijke opgave. Echter, de relatie moet ook verticaal kunnen worden ingericht als dat nodig is. Als er sprake is van het niet nakomen van afspraken, moeten de gemeenten wel kunnen bijsturen, vanuit waarden en kaders. Kortom, horizontaal waar dat kan, verticaal waar dat moet.

4. Van een inkoopgestuurd contractmanagement naar waardegestuurd partnerschap

Huidige situatie: inkoop en inhoud te los van elkaar

We zien nog een grote bandbreedte tussen gemeenten wanneer het de rol en positie van de inkooporganisatie betreft (in veel regio's is juist deze inkoopfunctie regionaal belegd).

Gemeenten/regio's worstelen vaak om voldoende oog te hebben voor de relatie tussen product/dienst, resultaat en effect. Dat terwijl de relatie tussen product/dienst, resultaat en effect vaak juist lastig te meten is: product geleverd, effect niet bereikt. De samenleving is immers vele malen complexer dan de simplificatie uit het new public management. Wanneer

de druk op de betaalbaarheid hoog wordt, kost het gemeenten meer moeite (vooral bestuurlijk) om de beoogde sturing op partnerschap vast te houden en vanuit de bedoeling het opdrachtgeverschap in te vullen. Inkoop is een belangrijk onderdeel van het jeugdbeleid, maar het blijft een onderdeel. Gemeenten met minder jeugdzorggebruik weten de inkoop goed te koppelen met de toegang, preventie en het versterken van de pedagogische balans.

Wenkend perspectief: inhoud in de lead, in nauwe verbinding met bedrijfsvoering

Bij waardegericht contracteren en partnerschap lopen kwantiteit (in- of output) én kwaliteit gelijk op. De kwaliteit is gericht op de maatschappelijke doelen in het beleid en hoe dit wordt gerealiseerd in het totale netwerk, met alle aanbieders in het veld, cliënten, gezinnen en professionals. Dit houdt ook in dat er voor gezorgd wordt dat het inhoudelijk beleid leidend is voor de inrichting van de contractering en partnerschap met de betrokken organisaties. Ten behoeve van de financiële beheersing geldt dat de opdrachtgever veel duidelijker in de kaderstelling moet zijn. Hierin worden de kaders en voorwaarden vastgelegd waarbinnen het contract uitgevoerd wordt. Zie voor voorbeelden van werkzame factoren als criteria waarlangs kaders bepaald kunnen worden in bijlage B. Wanneer opdrachtgevers minder op control en meer op de afgesproken kaders sturen komt er meer ruimte voor aanbieders om hun rol te pakken.

In dit kader geldt voor regio's, gemeenten en aanbieders dat er vanuit zowel inhoudelijke kwaliteit als vanuit beheersmatige kaders sturing gegeven wordt aan deze processen. Het vraagt in de dialoog tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers een investering om tot goede en scherpe kaders te komen met elkaar. Dit vraagt ook van aanbieders dat ze dual worden bestuurd: inhoudelijk en bedrijfsmatig aansturen in de top, zoals we dit kennen uit de ziekenhuizen. In bijlage C staat in de 'Hefboom voor Opdrachtnemerschap' beschreven hoe aanbieders goed de rol kunnen pakken die zij als aanbieder toebedeeld krijgen.

Concretisering: ontwikkel inhoud-gedreven contractering en partnerschap

Idealiter zijn bij gemeenten zowel beleid en inkoop zoveel mogelijk gebundeld, waar dit nu vaak gesplitst is in de uitvoering en de rollen. Een inhoud-gedreven contractering en partnerschap vergroot de kans dat er consistentie ontstaat tussen doelen & waarden enerzijds, en het instrumentarium, de contractering en kaders anderzijds. We streven naar consistentie en balans tussen het sturen vanuit waarden en ambities, control-instrumenten (zoals contracten, monitoring en kaders), datagebruik en leren samen met partners.

5. Van bestuurlijke en ambtelijke drukte naar beleidsbescheidenheid en het versterken van de uitvoering

Huidige situatie: veel ambtelijke en bestuurlijke drukte leidt tot administratieve lasten

Onder druk van het publieke debat over de jeugdhulp, het groeiend jeugdhulpgebruik en de oplopende kosten, het verschijnen van inspectierapporten en verhalen op casusniveau wordt er in alle gemeenten en jeugdhulpregio's beleid gemaakt, sturingsinstrumentarium ontwikkeld, gemonitord, interventies gepleegd etc. We gaan vraagstukken veelal te lijf met beleidsoplossingen. Dit leidt tot (veel) ambtelijke en bestuurlijke drukte en druk in het samenspel met aanbieders en andere maatschappelijke partners waar de praktijk last van krijgt. Door de doorvertaling naar kaders, protocollen, werkprocessen en productiedruk worden ook de gesprekken tussen professionals en cliënten hiermee belast. Uit onderzoek komt dat eisen die gesteld worden aan professionals minder werkzaam zijn als die niet intrinsiek gemotiveerd zijn. Daarbij moeten ook deze kaders en protocollen gecontroleerd worden door de gemeente, wat zorgt voor een werklast bij de gemeente.

Wenkend perspectief: beleidsbescheidenheid en uitvoering centraal

Als gemeenten, jeugdhulpregio's en aanbieders willen dat het in de praktijk beter gaat, dan zou het beleid dat wordt opgesteld en de bijbehorende sturing daaraan ondersteunend moeten zijn en niet zorgen voor extra administratieve lasten of tijdsdruk in de praktijk.

Daarom is het belangrijk om bescheiden te zijn met beleid en met wensen en opdrachten vanuit opdrachtgevers. Opdrachtgevers zouden bijvoorbeeld een visie en uitgangspunten kunnen formuleren en gebruik kunnen maken van afspraken met aanbieders op een hoger abstractieniveau. Het samen sturen op waarden kan dan beter gaan aansluiten bij wat er voor jeugdigen en gezinnen toe doet. Ook kan de vraag aan professionals in het netwerk zijn, van welk beleid zij last hebben, en waar belemmeringen zitten om de doelen en waarden na te streven. Dit betekent ruimte voor professionals om de kennis op peil te houden en tijd te hebben voor intervisie.

Op deze wijze kan het vertrouwen in de praktijk ontstaan en groeien. Dit wordt bijvoorbeeld zichtbaar door middel van voldoende vrijheid voor professionals om te handelen, mits passend binnen de waarden. Hiermee wordt uitgegaan van een duurzame relatie, langdurige contractering en realistische financiering. En kan dit ook worden doorgevoerd in de afspraken over de vastlegging en aanlevering van informatie vanuit opdrachtnemers en het delen van data en informatie over en weer.

6. Van fijnmazige 'technische' kaders naar robuuste inhoudelijke kaders bij contracteren

Huidige situatie: gedetailleerde kaders op het instrumentele niveau

In de huidige situatie zien we zeer uitgebreide bestekken en gedetailleerde aanbestedingsstukken voor de aanbieders. Vanuit de druk om grip te krijgen op de groei en

kostenontwikkeling ontstaat de behoefte om zoveel mogelijk kaders vast te leggen. Terwijl de doelen compact omschreven worden en de inhoudelijke ontwikkelrichting veel minder scherp omschreven wordt.

Wenkend perspectief: versterken inhoudelijke doelen, ruimte voor uitvoering

Het helpt om heldere waarden en doelen, uitgewerkt in duidelijke kaders op te stellen en die voor langere periode vast te houden met aanbieders. Die kaders kunnen goed benut worden, zonder kaders zou er namelijk ook geen ruimte zijn.

Het helpt de aanbieder wanneer de opdrachtgevende partij kaders aangeeft die wel voldoende vrijheid geven. Kaders kunnen zo geformuleerd worden dat er ruimte voor invulling blijft, maar ook dat ze specifiek genoeg zijn om ze op te kunnen volgen.

7. Van focus op het jeugdige naar een sterk ecosysteem rond gezinnen.

Huidige situatie: brede aanpak op gezinsniveau blijft achter

We streven al een aantal jaren naar 1 kind, 1 gezin, 1 plan. Toch blijkt het in de praktijk weerbarstig om de gezinsaanpak te realiseren. Zeker bij veiligheidsissues maar ook bijvoorbeeld bij GGZ-problematiek bij ouders lopen we tegen de kokers en grenzen van wetsgebieden aan in de praktijk. We weten dat het meestal niet alleen kindfactoren zijn die bepalend zijn, maar juist bredere aspecten, breder dan alleen het jeugddomein. Namelijk ook de situatie van ouders, de wijk, de mate van schulden en armoede, de samenhang met onderwijs, volwassenenzorg en maatschappelijke ondersteuning. De problematiek in het leven van een jeugdige houdt niet op bij de grenzen van onze systemen. Gemeenten en aanbieders die het lukken om meerdere levensdomeinen van jeugdigen te betrekken verbeteren daarmee de kwaliteit van de zorg.

Wenkend perspectief: gezinsperspectief laten landen in contractering en partnerschap

Het is daarom noodzakelijk het brede netwerk te betrekken bij contractering en partnerschap. Bij waardegerichte contractering van aanbieders willen we mogelijk maken dat aanbieders de hulpvragen van jeugdigen in perspectief van het geheel kunnen bekijken (integraal) en benaderen. Ook vanuit opdrachtgevers zou minder de focus moeten liggen op alleen het jeugdige en meer op het gezin als 'kleinste' niveau.

Concretisering: zoek de snijvlakken op, organiseer de samenwerking tussen professionals over schotten heen

De successen in de zorg voor jeugd zitten veel in de samenwerking met andere partijen en domeinen: bieden van integrale hulp. Dit verlegt de mindset van werken op 'eigen eilandjes' naar het opzoeken van samenwerking met de verschillende betrokkenen bij een gezin. Wanneer dat gebeurt wordt er steeds een team gevormd rondom het gezin. Vanuit

opdrachtgeverschap kan hierbij ondersteund worden door bijvoorbeeld het organiseren van gesprekstafels op snijvlakken van wetten/beleidskokers/opdrachten.

Het echt kunnen sturen op integrale samenwerking gaat pas wanneer het zorglandschap met de verschillende domeinen goed te overzien is. Hiervoor is een bepaalde mate van schaalgrootte nodig en kan gedifferentieerd worden. Een effectieve oplossing hiervoor zijn netwerkorganisaties. Aanbieders die op grotere schaal werken kunnen gecontracteerd worden op waarden zoals: 'er wordt integraal gekeken naar de hulp en zorg behoeften van een gezin [en hiervoor wordt actief de samenwerking gezocht met andere aanbieders]'. Kleinschaligere aanbieders kunnen gecontracteerd worden op de waarde: 'er wordt, waar nodig, samengewerkt met andere aanbieders om integrale hulp te kunnen bieden aan een gezin'. Bij verschillende regio's worden hierin al veel goede successen behaald, bijbehorende kennis kan echter breder gedeeld én opgehaald worden.

8. Van product centraal naar perspectief van jeugdige, gezin, professionals en ervaringsdeskundigen centraal

Huidige situatie: het opdelen van visie naar een set van producten

De tevredenheid van een cliënt vinden zowel gemeenten als aanbieders van groot belang. Toch is op dit moment binnen de inkoop en contractering het product, de bekostiging en de output meer leidend dan de cliëntervaring. Er zijn wel goede voorbeelden waarin ervaringsdeskundigen en cliëntenraden een eigen inbreng hebben bij het opstellen van bestekken, opdrachten of gunningsadviezen. Dit is echter nog geen brede praktijk.

Wenkend perspectief: versterken perspectief jeugdige en gezin in contractering en partnerschap

De tevredenheid van een cliënt zou meer leidend mogen zijn binnen de contractering van aanbieders. Wenkend perspectief is dat er een co-creatie ontstaat tussen beleidsmedewerkers, professionals en gezinnen. Monitoring en sturing kan dan ingericht worden op basis van cliënttevredenheid. Dit vraagt wel het uitbouwen van gebruiksvriendelijke methoden van het ophalen van cliëntervaringen.

Daarnaast moeten professionals voldoende in staat worden gesteld om goed aan te kunnen aansluiten bij het jeugdige en het gezin. Zij kunnen dit vooral doen wanneer zij niet te veel administratieve/verkeerde lasten hebben. Niet te veel administratieve lasten voor de professional en (meer) vrijheid in het vormgeven van de hulpverlening langs kernwaarden zijn belangrijke stappen om te zetten. Hierdoor daalt de werkdruk en komt meer ruimte voor werkplezier bij professionals. In het plan van de Jeugdsprong staat hierover het volgende:

“Minimaliseer de administratie en trek deze gelijk. Verantwoording moet geconcentreerd zijn op de inzet van effectieve jeugdzorg en resultaat”.

Concretisering: meer tijd en aandacht bij professionals voor jeugdige en gezin

Administratieve lasten kunnen verlaagd worden door professionals niet te vragen om dingen 2x te registreren én niks te laten registreren wat de professional zelf niet nodig heeft. Ook kan er slimmer gebruik gemaakt worden van de data die al beschikbaar zijn. Voorbeelden van databronnen die benut kunnen worden om voortgang te duiden en bij te kunnen sturen zijn:

- I-berichtenverkeer;
- data uit systemen van wijkteamorganisatie;
- data uit systemen van jeugdgezondheidszorg;
- demografische informatie over stad/wijken/buurtten;
- textmining op dossiers (zicht op aard problematiek en ontwikkeling hierin zonder dat je producten hoeft te gebruiken);
- (cliënt)ervaringsonderzoek onder gebruikers van JW (jeugdigen en ouders);
- casuïstiek-analyses.

Daarnaast kan medewerkerstevredenheid bijgehouden worden door te kijken naar het verloop.

9. Van focus op financiële monitoring en berichtenverkeer naar gedeelde focus op data, leren en ontwikkelen

Huidige situatie: enorme diversiteit in Nederland op contracteren jeugdhulp

In de afgelopen 3 jaar hebben er 30 leertrajecten contracteren plaatsgevonden³. Door deze trajecten hebben we geleerd dat er ontzettend veel pluriformiteit in het land aanwezig is als het gaat over de wijze van contracteren. Hierin zijn succesvolle contracteringstrajecten gesignaleerd, maar er is vaker sprake geweest van contractering die niet of nauwelijks tot stand kwam. Uit het programma “ontregel de zorg” blijkt dat die diversiteit op verschillende vlakken binnen de inkoop te vinden is: contractvoorwaarden, verantwoording, controle, de toegang bij de gemeente. Aanbieders die te maken hebben met meerdere gemeenten moeten daardoor steeds met andere regels werken. Dit geeft een enorme administratieve last.

Wenkend perspectief: terugbrengen diversiteit door te leren van successen en van elkaar

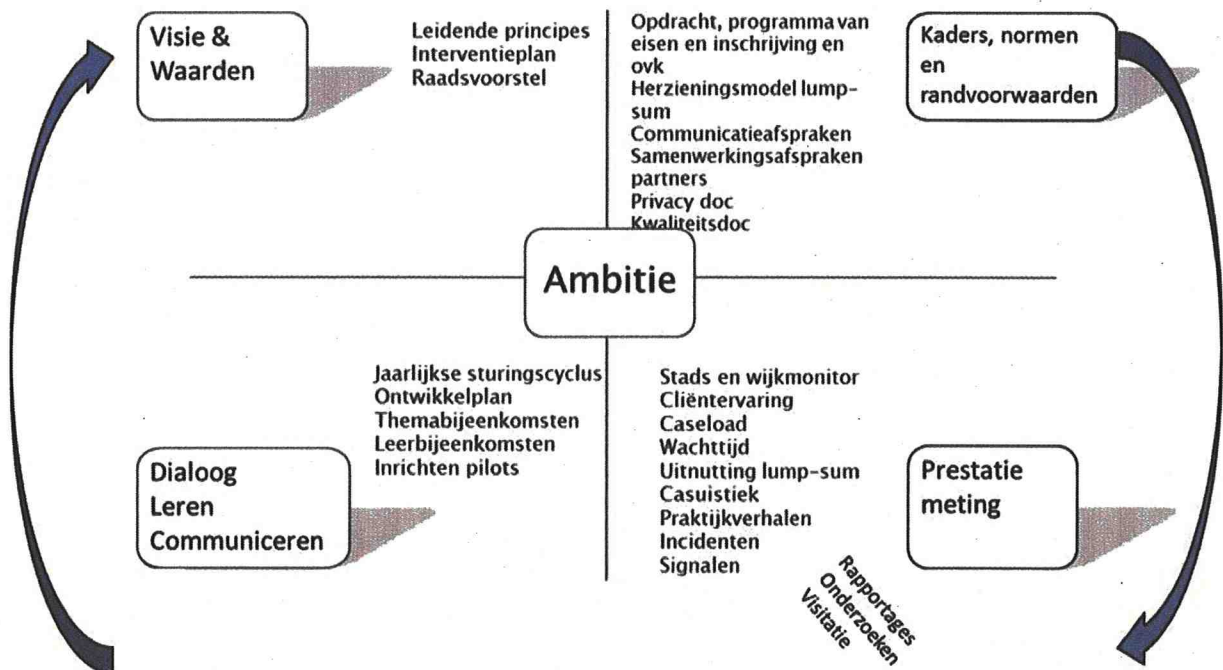
Ook voor contractering geldt dat een lerend proces een absolute noodzaak is. Om te kunnen leren dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan, waaronder;

³ Een leertraject bestaat uit een systematische ondersteuning en training van 20 dagen, verdeeld over een periode van 6-9 maanden

- Bestaande kennis zo beschikbaar en drempelloos mogelijk verder (nationaal) verspreiden;
- Het slim gebruikmaken van al verzamelde data. Slim betekent in dit kader gebruik maken van data-analytische vaardigheden, waarmee trends en bewegingen. Dus dataverzameling niet ten behoeve van monitoring en controle, maar ten behoeve van leren en ontwikkelen;
- Gebruik maken van koplopers en best practices;
- En methodisch gebruik van erkende op contracteren gerichte leertrajecten;
- Gebruik maken van evidence- en practicebased methodieken.

Ook het gesprek tussen colleges en raden van gemeenten kan meer inhoudelijk gevoerd worden en gericht worden op de maatschappelijke meerwaarde. De focus op tekorten, wachttijden en productie voedt het maatschappelijk debat in deze richting en leidt af van de toegevoegde waarde voor jeugdigen en gezinnen.

Hieronder een model waarin de samenhang gevisualiseerd staat:



III. Tot slot

We hebben een wenkend perspectief gepresenteerd naar waardegericht contracteren en partnerschap. We willen nog een slotopmerkingen maken over vrijblijvendheid en de 'grootste gemene deler'. De urgentie om beter te sturen vanuit gemeenten, die als eerste initiërend zijn en de verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van de Jeugdwet is groot. Wij pleiten er dan ook voor dat gemeenten gezamenlijk direct aan de slag gaan met dit wenkend perspectief en daarin leren van de gemeenten in Nederland die hierin vooroplopen. Goede voorbeelden van hen moeten meer toegejuicht worden, omdat dit de voorbeelden zijn waar anderen zich aan op kunnen trekken. Zodat niet de grootste gemene deler, het gemiddelde van hoe gemeenten sturen in Nederland, bepalend is voor ons tempo en onze sturingsfilosofie. De vrijblijvendheid moet er wat ons betreft echt vanaf.

Daarnaast constateren, en beseffen wij ons ten eerste dat er sprake is van specifieke noodzaak tot aandacht voor de situatie van de gecertificeerde instellingen (GI's). Met name vanwege het feit dat deze instellingen niet alleen met Jeugdwet gerelateerde problematiek te maken hebben, maar ook met veiligheids-gerelateerde problematiek en de wijze waarop deze twee componenten met elkaar interneren. Daarom pleiten wij voor strakke kortetermijnmaatregelen, zodat goede professionals voor deze vormen van jeugdhulp behouden kunnen worden zodat jeugdigen en gezinnen beter geholpen worden waar veiligheid in het geding is en het gaat om zeer complexe situaties.

Als laatste willen we een financiële berekening doen van wat eerdergenoemde veranderingen financieel op zou kunnen leveren wanneer deze juist toegepast worden binnen de gemeentelijke context. Dit vooral omdat we geloven dat goedkopere zorg uiteindelijk ook betere zorg is. Dit houdt bijvoorbeeld een gezonde relatie met partners in. Wij denken namelijk dat wanneer eerdergenoemde verbeteropgaven worden overgenomen de trend van toenemende kosten kan stoppen en soms zelfs keren.

Bijlage A – Waarde gerichte contracterings-componenten

Waardegericht contracteren kan op volgende wijze aangepakt worden: omarm als gemeente/regio een beperkt aantal waarden samen met partners in het veld. Pak die waarden samen met hen vast en laat deze door de gemeenteraad vaststellen. Deze waarden kunnen dan als kader fungeren waarbinnen gewerkt wordt.

Voorbeelden van waarde gerichte contracterings-componenten zijn [PM worden nog gecategoriseerd en uitgewerkt]:

Voorbeeld set 1:

1. Client centraal
2. Ruimte voor professionals om maatwerk te organiseren
3. Uitgaan van mogelijkheden
4. Zo nabij mogelijk en in de context van het gezin
5. Eenvoud
6. Veiligheid van jeugdigen is ondergrens

Voorbeeld set 2:

1. Preventie voor curatie
2. Gewoon meedoen voor iedereen
3. Zelfredzaamheid en sociale steun
4. Veiligheid als ondergrens
5. 1gezin 1 plan 1 regisseur
6. Uitvoering dichtbij leefomgeving
7. Vertrouwen aan professionals. Sturingsprincipes: kwaliteit, toegankelijkheid, betaalbaarheid en lerend stelsel

Voorbeeld set 3: NJi publicatie

<https://www.nji.nl/publicaties/leidende-principes-geven-richting-aan-het-sociaal-domein>

Bijlage B – Werkzame factoren

Onderstaand een aantal werkzame factoren als criteria waarlangs kaders vanuit een opdrachtgever bepaald kunnen worden. Dit zijn factoren waar een opdrachtgever het met een aanbieder over kan hebben. Dit geeft weer dat er met waardegerichte contractering nog steeds sprake kan zijn van een rijk gesprek.

- goede kwaliteit van de cliënt-hulpverlener relatie;
- aansluiten bij de motivatie van de cliënt;
- een goede structurering van de interventie: duidelijke doelstelling, planning en fasering;
- een goede 'fit' van de aanpak met het probleem en de hulpvraag;
- uitvoering van de interventie zoals deze uitgevoerd hoort te worden;
- professionaliteit (goede opleiding en training) van de hulpverlener;
- goede werkomstandigheden van de hulpverlener (zoals een draaglijke caseload, goede ondersteuning, veiligheid van de hulpverlener).
- Van begin tot eind dus beperkt aantal hulpverleners en 1 vaste het hele traject lang
- Geen interne tussentijdse wachttijden als die de voortgang in de weg staan
- Cliënten die hun trajecten niet afmaken
- Sommige aanbieders hanteren 'motivatie' als exclusiecriteria, dat kan natuurlijk niet in dit licht: motivatie is juist onderdeel van je werk

Bijlage C – De Hefboom voor Opdrachtnemerschap

De Hefboom voor Opdrachtnemerschap is vooral bedoeld in het kader van de samenwerking tussen gemeenten en aanbieders. Het gaat om het goed kunnen pakken van de rol die een aanbieder toebedeeld is. Het wenkend perspectief dat in dit document wordt geschetst vraagt namelijk ook wat van de opdrachtnemer. Het is de taak aan de opdrachtnemer om het vertrouwen van de opdrachtgever op te wekken. Hieronder staan nog een aantal zelfregulerende componenten beschreven.

Opdrachtnemers:

- willen, kwalitatief verantwoord en bij voorkeur evidence based, bijdragen aan de bedoeling van de jeugdwet zoals nader geconcretiseerd in de visie en het beleid van de jeugdzorgregio. Zijn daarop aanspreekbaar.
- willen zichtbaar, proactief en duurzaam bijdragen aan (en ook actief verantwoording afleggen over hun bijdrage aan) de transformatieopgave(n) in de jeugdzorgregio. Zijn daarop aanspreekbaar.
- werken actief samen met andere aanbieders, lokale teams en gemeenten om de kwaliteit en efficiëntie van de hulpverlening voor individuele cliënten te verbeteren (paradigma samenwerking i.p.v. marktwerking).
- willen aantrekkelijk blijven voor professionals (arbeidsmarktperspectief) door hun passende arbeidsvoorwaarden en ontwikkelingsmogelijkheden te bieden en te streven naar zo min mogelijk administratieve lasten.
- willen de jeugdzorg betaalbaar houden en gaan sober en doelmatig met gemeenschapsgelden om, zijn goed huisvader/ moeder.
- willen de jeugdzorg toegankelijk houden, hebben oog voor wachtenden en stemmen hierover af met elkaar en gemeenten.
- conformeren zich aan de Governance code Zorg (goed bestuur).
- hebben een lerende en ontwikkelde grondhouding en dragen van daaruit bij aan de ontwikkeling van het (regionale) jeugdzorglandschap
- leveren een bijdrage aan de basisinfrastructuur onder het zorglandschap, waaronder de crisiszorg, opleidingsplekken en een geografisch dekkende spreiding van aanbod

Bijlage D – Onderbouwing

Dit wenkend perspectief komt niet uit de lucht vallen. We geloven niet alleen dat dit wenkend perspectief bijdraagt aan een betere en een betaalbare jeugdzorg, maar het wordt ook onderbouwd vanuit verschillende adviezen en onderzoeken die de afgelopen jaren gedaan zijn. Daarmee staat dit wenkend perspectief niet op zich, maar is het een samenvoeging van belangrijke adviezen op het gebied van inkoop van jeugdzorg.

Verwey-Jonker – Eigenwijs Transformeren

Dit is het eindrapport van het onderzoek dat Verwey-Jonker heeft gedaan naar vijf gemeenten die het lukte om de jeugdzorg goed, overzichtelijk en betaalbaar in te richten. Het eindrapport laat verschillende gedeelde kenmerken zien die bijdragen aan een beter jeugdstelsel. Veel van deze gemeenten zijn ver om het bovenstaande wenkend perspectief te realiseren en dat heeft duidelijk invloed op het jeugdzorggebruik, cliënttevredenheid maar ook de medewerkerstevredenheid.

SIOO – Herkenbare ontwikkelingsfasen bij het verbeteren van inkoop in het sociaal domein

SIOO staat voor: Stichting de eerste Interacademiale Opleiding Organisatiekunde.

Deze White paper is een uitkomst van een benchmarkonderzoek onder 26 gemeenten op het gebied van inkoop. Als uitgangspunt gebruiken ze de gemeenten die vorderingen hebben gemaakt in het ontwikkelen van hun inkoop om een ontwikkelingsmodel te ontwikkelen voor de inkoop in het sociaal domein. Belangrijke eigenschappen van zijn de inrichten van een goed netwerk, cliënt centraal zetten in de inkoop, grote mate van vertrouwen, gedeelde visie.

NJi – Vasthoudend transformeren

Deze notitie geeft een reflectie op stelseldiscussie. Op het gebied van de inkoop adviseert het NJi om een duidelijke rolverdeling te hebben voor jeugdzorgaanbieders en gemeenten. Het is belangrijk dat er een sterke samenwerking is tussen de beide groepen met ruimte voor dialoog over kwaliteit.

NSOB en NJi – Vormgeven aan verantwoording

Dit handboek laat zien wat alternatieve vormen van verantwoording zijn en welke verschillende vormen van evalueren, oordelen én leren betrokkenen bij de decentralisaties van de jeugdhulp kunnen benutten. Het handboek biedt zo een leidraad om publieke verantwoording passende vorm te geven.

Sociaaleconomische raad – van systemen naar mensen

De SER heeft onderzoek gedaan naar de jeugdzorg en op basis daarvan een advies geschreven. Veel van deze adviezen zijn meegenomen in dit rapport zoals het versterken van de inspraak

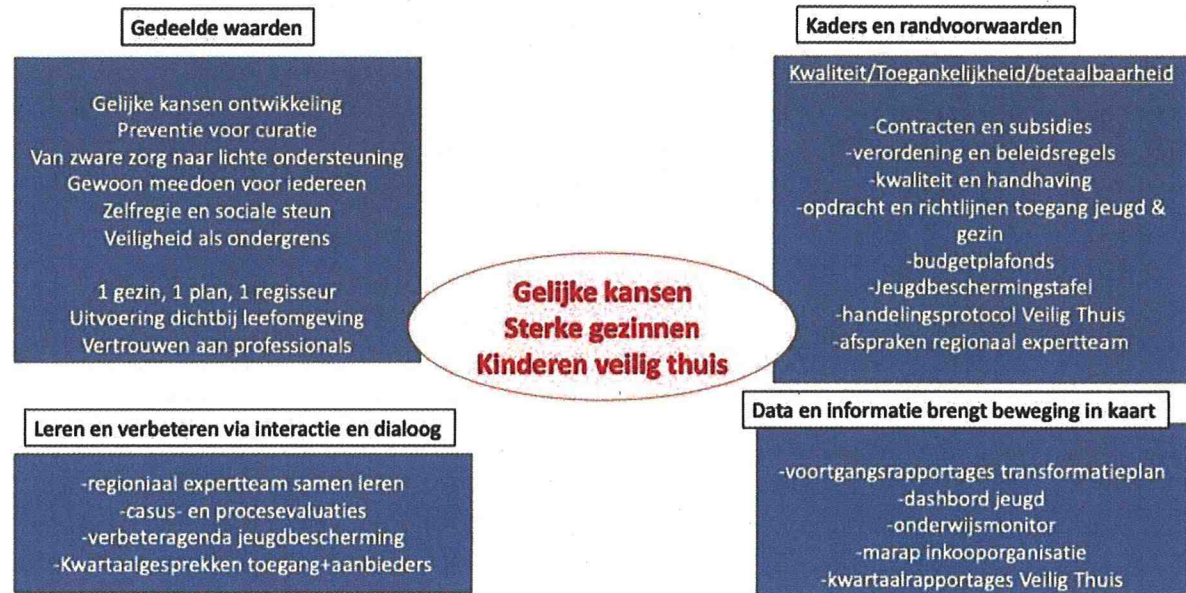
van jongeren bij de inkoop; het versterken van de autonomie van de professional; integraal werken; duurzaam partnerschap tussen gemeente en jeugdzorgaanbieders en vereenvoudigde administratieve verplichtingen.

Centraal Plan Bureau – de gemeentelijke inkoop van jeugdzorg

In deze notitie onderzocht het CBP het effect van inkoopmaatregelen op het jeugdzorg gebruik. Een strengere selectie van jeugdzorgaanbieder hangt niet samen met minder jeugdzorg gebruik maar wel met een verschuiving naar lichtere zorg bij jeugdzorg zonder verblijf. Omzetbegrenzing zou ook een verminderend effect hebben op jeugdzorg met verblijf.

Bijlage E – Sturingsmodel Jeugdhulp

Sturingsmodel Jeugdhulp



Over Toegang tot de samenleving en Zo Thuis Mogelijk opgroeien

Advies van de werkgroep Toegang en Zo Thuis Mogelijk van de Hervormingsagenda inclusief advies over maatregelen B17 verminderen residentiele jeugdhulp, B12 versmallen route niet-gecontracteerd aanbod en B19 samenwerking jeugdhulp met Volwassen-Ggz.

Inleiding

De afgelopen weken hebben de deelnemers aan de werkgroepen Toegang en Zo Thuis Mogelijk intensief gewerkt om uitgaande van de opdracht, op basis van ieders kennis, onderzoeken, praktijkervaringen en onderlinge uitwisseling te komen tot een bijdrage aan de Hervormingsagenda. Het was een samenkomen van veel perspectieven die tot een rijke opbrengst heeft geleid. Onze bijdrage bestaat uit de volgende onderdelen:

1. De algemene ambitie van de hervormingsagenda is het verbeteren van de kwaliteit en de houdbaarheid jeugdhulpstelsel. Om de specifieke ambitie voor Toegang en Zo Thuis Mogelijk te formuleren zijn we boven de opdracht uitgestegen om elkaar te vinden op een gezamenlijk perspectief en dit te vertalen in doelen en inspanningen.
2. We hebben de vele inspanningen geprioriteerd en teruggebracht tot een aantal hefbomen die het verschil gaan maken. Daarbij stellen we ook een aantal randvoorwaarden op.
3. We hebben de hefbomen omgezet in een agenda (zie apart document Bouwsteen Toegang advies werkgroep deelagenda).
4. We hebben de taakstelling van Zo Thuis Mogelijk onderzocht en een advies opgesteld (zie apart document Bouwsteen B17 verminderen van residentieel verblijf).
5. We hebben 2 andere maatregelen van Sint uitgewerkt: B12 Versmallen route niet-gecontracteerd aanbod en B19 Volwassen-Ggz (zie hoofdstukken pagina 14 en pagina).

We komen niet met het ei van Columbus, de genoemde hefbomen zijn vast al bekend. Blijkbaar lukt het nog niet overal om de verbeteringen gestaag en solide te vertalen en te borgen in de werkpraktijken in het land. Er zit veel verschil in de regio's van Nederland, dat biedt kansen om van elkaar te leren wat wel werkt en wat niet werkt.

Ambitie Toegang en Zo Thuis mogelijk

De ambitie is dat jeugdigen en gezinnen toegang hebben tot de samenleving en dat ze mee kunnen doen. Als dat niet vanzelf gaat door een ontregeling¹ die ze kwetsbaarder maakt, is er vanzelfsprekend passende hulp, of dat nou tijdelijk is of levenslang. Hulp die bijdraagt aan herstel van het gewone leven. Dit doet recht aan de rechten van het kind en dit draagt bij aan de kansengelijkheid van jeugdigen en hun familie.

De ambitie vereist dat een aantal uitgangspunten steviger wordt verankerd in de manier van werken:

1. **Jeugdigen en ouders zitten altijd aan het stuur “Niets over ons zonder ons”.** Ouders en jeugdigen houden regie en beslissen mee over de hulp, de hulpverlener en of ze Zorg-in-Natura of PGB willen. Een goede match met de professional is een cruciaal element voor goede hulp. Dit vereist vertrouwen in de professional, openheid en gezamenlijke besluitvorming.
2. **De hulp is gericht op herstel van het gewone leven (zie quote).** Dit betekent dat niet het hulpverleningstraject maar de leefwereld start- en eindpunt is. De vraag wat er nodig is om dat gewone leven te herstellen of bereikbaar te maken is hier van groot belang. Het antwoord begint met een grondige analyse van de leefwereld en de oorzaken van de ontregeling en eindigt pas als het gewone leven hersteld is. Het antwoord gaat uit van de eigen doelen en veerkracht. En het antwoord geeft mensen uit het gewone leven een onontkoombare positie: belangrijke anderen uit het eigen netwerk, docenten, ervaringsdeskundigen, steungroepen, steungezinnen enz. Formele hulp en informele hulp moeten gelijkwaardig aan tafel zitten.
3. **De hulp vereist een brede blik die niet alleen naar de individuele jeugdige kijkt maar naar het gehele gezin en de context daaromheen.** Onderliggende oorzaken moeten worden aangepakt, zoals armoede, persoonlijke problemen van de ouders, trauma's, woonproblematiek, scheidingsperikelen, schoolklimaat enz. Dit kan betekenen dat er meer ondersteuning vanuit andere uitvoeringsorganisaties en wettelijke kaders nodig is en minder vanuit de Jeugdwet.
4. **Jeugdigen wonen zo thuis mogelijk met de mensen die voor hun belangrijk zijn.** Er zijn helaas situaties waar dat niet vanzelf gaat, de vraag is dan wat ouders en kinderen dan nodig hebben? Hoe bieden we de juiste ondersteuning die ouders in staat stelt om hun kind wel veilig thuis groot te brengen of in ieder geval *zoveel mogelijk* thuis groot te brengen in

*Onze opvattingen over
hulpverlening veranderen:*

*Van zoeken naar diagnoses van
stoornissen, tekorten,
achterstanden, trauma's, verstoorde
relaties*

*Naar helpen zoeken naar zingeving
en doelen in het eigen leven.*

Ofwel

*Van therapie en genezing
Naar herstel van het gewone leven
(Jo Hermanns)*

¹ Risicofactoren kunnen gelegen zijn in kenmerken van kinderen, van ouders en van de context waarin het opvoeden en opgroeien plaatsvindt. Een cumulatie van risicofactoren leidt tot een ontregeling van de zelfregulatie van gezinsleden (met name de ouders) en het gezin als geheel (Evans, 2003; Evans & English, 2002; Hermanns, 1987, 1998). Daarbij is evident dat gezinnen die in een maatschappelijke achterstandsituatie leven vaker met risicocumulatie te maken hebben dan doorsneegezinnen. (Jo Hermanns)

verbondenheid met de eigen ouders, met de eigen wereld waar het vandaan komt?² Kunnen we de zorg naar het kind brengen en de schade van een uithuisplaatsing voorkomen? Dit vereist veel lef van alle partners rond het gezin om de risico's³ te verdragen en het vereist bescherming die uitgaat van nabijheid⁴ in plaats van afzonderen, verplaatsen en geslotenheid.

Vertaling van deze ambitie naar het jeugdhulpstelsel

Inzet van passende hulp zodat jeugdigen en gezinnen toegang tot de samenleving verkrijgen vraagt om een andere aanpak vanaf de eerste hulpsignalen, tot de expliciete vraag bij de toegangsfuncties⁵, tot het volledige hulppakket om thuis veilig op te groeien en alles daartussen. Het vereist in ieder geval een stapsgewijze versterking van de toegangsfunctie om de juiste gezinsbrede hulp te bieden. Het vraagt ook om de inzet van alternatieve hulp in de thuissituatie ter voorkoming van uitplaatsing. Om hierin stappen te zetten onderscheiden wij een aantal hefbomen.

Herstel in het gewone leven vereist kennis van dat gewone leven.

Ervaringskennis over het soms ongewone leven is niet altijd aanwezig bij hulpverleners. Terwijl deze kennis essentieel is voor de kwaliteit van de hulp. De participatie van ouders, jongeren, steunfiguren en ervaringsdeskundigen⁶ is van groot belang om de brug naar de leefwereld te maken. Een voorbeeld is de Herstelondersteunende Intake (HOI) waarbij een professional met een ervaringsdeskundige samen de intake doet om beter aan te sluiten bij jeugdigen en hun ouders. Andere voorbeelden zijn natuurlijke mentoren uit de omgeving, steunpunten voor ouders en jongeren, maatjes, buurtgezinnen en (professionele) ervaringsdeskundigen. Een specifiek vorm is de burgervoogd⁷, een "gewoon mens" die de voogdij op zich neemt over een kind dat woont en opgroeit in een instelling of in een gezinshuis. Met iemand die geen professional is krijgen deze kinderen weer een iets normaler leven.

Er ligt nog een forse opgave om de ervaringskennis van jeugdigen en ouders structureel te benutten. Ouders, jongeren, steunfiguren en ervaringsdeskundigen zijn onvoldoende georganiseerd om aan tafel te komen. Hierdoor komt de gelijkwaardige samenwerking tussen professionals enerzijds en informele steunfiguren en ervaringsdeskundigen anderzijds onvoldoende tot stand en benutten we hun potentieel niet. Dat is zonde want ze kunnen op verschillende manieren kennis toevoegen: ze kunnen worden ingezet in de hulpverlening, in de kennisontwikkeling, in de beleidsvorming en zeker ook in de reflectie op de kwaliteit. Cliënten, hun steunfiguren en ervaringsdeskundigen zijn de spiegel van de ambitie van gemeenten, maar er wordt te weinig in die spiegel gekeken. Deze cultuuromslag is niet van de ene op de andere dag geregeld. We moeten het duurzaam gaan organiseren en structureel financieren landelijk en binnen de jeugdregios. Daarmee kan een netwerk kan worden ingericht om mensen samen te brengen en te faciliteren met trainingen en coaching en met financiële waardering voor inzet. Het is belangrijk dat

² We spreken over zoveel mogelijk omdat er kinderen zijn met zulke ernstige problemen (fysieke-, psychische-, (licht) verstandelijke beperking) die langdurig zorg nodig zullen hebben (ook als dat niet Wlz is) verblijf wel nodig zal blijven.

³ Risico op zelfbeschadiging, suïcide agressie en criminaliteit.

⁴ Waaronder wordt verstaan dat iedere jeugdige zodanig behandeld wordt dat er geen extra (fysieke en/of geestelijke) schade wordt aangebracht indien een jeugdige naar een voorziening toe gaat en verblijft. Te denken valt aan visiteren, langdurig afzonderen op kamer, isoleren, geboeid vervoeren, slachtoffers seksueel geweld samen onderbrengen bij daders van seksueel geweld, etc.

⁵ Het gaat om alle toegangsfuncties sociaal domein breed om inwoners te ondersteunen, echter in de Hervormingsagenda zoomen we in op de toegangsfuncties die nu betrokken zijn bij inzet van jeugdhulp, dit zijn de wettelijke verwijzers. In het belang van de inwoners moeten de toegangsfuncties goed samenwerken.

⁶ Er zijn verschillende gradaties: personen met eigen ervaring in de hulpverlening, personen die zicht hebben op het collectief van ervaringskennis, personen die de vaardigheden hebben om de ervaringskennis in te zetten (=ervaringsdeskundigen) en ervaringsdeskundigen met specifiek expertise.

⁷ Maatregel B18 Normaliseer Voogdij-ondersteuning (meer inzetten op informele steunfiguren) zie ook www.burgervoogd.nl

professionele ervaringsdeskundigen aangesteld worden bij instellingen en dat hun positie geborgd wordt in de CAO.

Toegangsfunctie in de vorm van stevige lokale teams

Er is een verkenning gedaan naar de werkzame elementen van lokale teams⁸.

- **Stevige lokale teams** hebben goed opgeleide hulpverleners met de juiste expertise, en voldoende tijd en ruimte om daadwerkelijk hulp kunnen verlenen aan een significant deel van de gezinnen. Ze doen dus meer dan indicatiestellen. Het zijn professionals die zélf ook hulp verlenen en daarnaast mandaat hebben om aanvullende jeugdhulp of praktische ondersteuning in te zetten maar ook om creatieve oplossingen organiseren en te financieren.
- Ze vormen het vaste gezicht en ankerpunt en blijven net zo lang bij het gezin tot de balans hersteld is. Dit vanuit het besef dat voor sommige gezinnen met chroniciteit en geweldsproblematiek een langdurige verbinding noodzakelijk is, bijvoorbeeld om de aanvullende specialistische inzet te kunnen verankeren in het dagelijks leven, of snel te kunnen handelen bij nieuwe verstoringen op het levenspad. Het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming gaat uit van stevige lokale teams die intensief vrijwillige hulp kunnen bieden en het vaste gezicht blijven, ook als een gedwongen maatregel is uitgesproken.
- Ze werken outreachend in de wijk en op vindplaatsen zoals consultatiebureaus, kinderopvang en onderwijs om in contact te komen met gezinnen waar het ingewikkeld, zwaar of spannend is. De professionals van diverse partijen, zoals school, schoolmaatschappelijk werker, JGZ, praktijkondersteuner, huisarts, lokale team en politie kennen elkaar en werken goed met elkaar samen waardoor problemen eerder gesignaleerd en opgepakt te worden.
- Met het outreachende werk is een lokaal team ook in staat om jeugdigen en gezinnen te vinden die zorg mijden. Zo kunnen verborgen hulpvragen opgespoord en meteen aangepakt worden, in plaats van dat deze doorgroeien en steeds ernstiger worden.
- Professionals hebben het vermogen en de tijd om samen met ouders en kinderen een gedegen analyse⁹ te maken wat er allemaal aan de hand is en daarbij de urgentie te bepalen waarmee het opgepakt moet worden. Het is van belang dat bij hulpvragen met een brede blik naar het hele systeem wordt gekeken en alle relevante leefdomeinen die lastig zijn. Hierbij hoort uiteraard ook naar de kwetsbaarheden van de ouders gekeken wordt zoals psychische kwetsbaarheid omdat dat effect kan hebben op het ouderschap en mogelijk ook problemen op andere leefdomeinen met zich meebrengt.
- Naast een gedegen analyse is Shared Decision Making of gezamenlijke besluitvorming een belangrijke werkwijze. Dit is het gezamenlijk komen tot een beslissing door een hulpverlener en een gezin, waarbij ouders en jeugdige beide een stem hebben. Daarbij kan ook het sociale netwerk betrokken worden.
- Op basis van een gedegen analyse en gezamenlijke besluitvorming kan het basishulpteam proportioneel werken: licht en kort waar kan, intensief en lang waar nodig. Het moet mogelijk zijn om soepel te variëren naar behoefte en noodzaak van de inwoner. Proportioneel werken betekent dat er oog is voor het verschil in mensen, de gezinnen met chroniciteit hebben wat anders nodig dan de gezinnen met tijdelijke ontregeling, gezinnen met een ontregeling op de

⁸ Zie Bouwsteen Toegang bijlage verkenning onderzoeken lokale teams en expertise dichtbij

⁹ Er zijn meerdere soorten en niveaus van analyseren: van vraagverheldering, probleemanalyse tot gedeelde verklarende analyse. Hoe completer bij aanname de zorgvragen zijn, hoe hoger het niveau van analyse dient te zijn om zowel (onnodige) opeenstapeling van interventies te voorkomen als in samenhang vanuit oorzakelijk verband te kijken wat wanneer nodig is samen besloten met de hulpvragers.

kinderen hebben wat anders nodig dan gezinnen waar de ontregeling zich vooral bij de ouders bevindt. De ware kunst is ook de juiste balans te vinden tussen de eigen verantwoordelijk en het eigen oplossend vermogen en de noodzaak tot professionele hulp. De balans tussen “op de handen zitten” en professioneel gaan handelen. Proportioneel werken is ieder het zijne geven in verhouding met de problematiek en de veerkracht. Proportioneel werken verhoudt zich niet met rigide regels en richtlijnen over de afgepaste inzet van producten. Professionals moeten de ruimte en het mandaat hebben om te doen wat nodig is.

- Een lokaal team werkt aan herstel in het gewone leven:
 - o het versterken van het sociale netwerk eventueel met vrijwilligers en ervaringsdeskundigen
 - o het scheppen van rust op de basisbehoeften (zoals financiën, wonen, daginvulling)
 - o het benutten van basisvoorzieningen op het vlak van jeugdgezondheid, welzijn en talentontwikkeling (sport, cultuur, bibliotheek)
- Daarnaast werkt een lokaal team met de partners aan de doorontwikkeling van de voorzieningen in de sociale basis zoals het ontwikkeling van collectief welzijnsaanbod en het versterken van het pedagogisch klimaat in de kinderopvang en het onderwijs. Hoe beter de sociale cohesie in de wijk en de beschikbaarheid van voorzieningen, hoe minder het gebruik van jeugdhulp¹⁰.
- Stevige lokale teams kunnen gaan bloeien als zij voldoende tijd krijgen om te leren en reflecteren.
- Er is vervolgonderzoek nodig naar de juiste samenstelling van lokale teams, welke expertise zit erin, welke soorten hulp en ondersteuning wordt er geboden, hoe wordt omgegaan met wachttijden, hoe wordt de relatie met partners goed vorm gegeven, welke bekostigingsvorm en welke organisatievorm faciliteren de bedoeling het beste en hoe wordt de gezinsbrede hulp ingebed in de andere toegangsfuncties van gemeenten. Deze verdiepingsslag is een vervolg op de 5 basisfuncties van lokale teams zoals die in 2019 door KPMG zijn geformuleerd.

Stevige lokale teams zijn niet de enige toegangsfunctie tot jeugdhulp. Huisartsen, jeugdartsen, kinderartsen en ook gecertificeerde instellingen zijn belangrijke toegangskanalen voor jeugdhulp. De jeugdgezondheidszorg is vanaf de start van een kind betrokken en biedt ook lichte ondersteuning, primaire preventie en signalering, soms zitten zij in het lokale team. De jeugdbescherming is betrokken als er mogelijk onveiligheid speelt. In het Toekomstscenario jeugd- en gezinsbescherming wordt gewerkt aan een bundeling van taken voor een goede aansluiting tussen het brede lokale veld en regionale veiligheidsteams. Goede relaties tussen al deze partijen zijn noodzakelijk voor een soepele samenwerking in gezinnen en effectiviteit van de geboden hulp. Elke partij heeft zijn eigen expertise en ze vullen elkaar aan. De artsen het medische, de GI het juridische en het lokaal team het bredere sociaal domein.

Expertise dichtbij

Het is van belang dat de professionals van het stevige lokale team op het juiste moment de keuze weet te maken om andere partners te betrekken. Bijvoorbeeld organisaties uit de sociale basis (jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, onderwijs, huisvesting, schuldhulpverlening, woningbouw, welzijn), medische organisaties, jeugdbescherming, justitiële organisatie, aanvullende jeugdhulp en organisaties voor de volwassenenzorg. We hebben een verkenning gedaan naar het erbij halen van aanvullende specialistische hulp¹¹.

Erbij halen is de kunst van het tijdig betrekken en goed samenwerken met andere experts. *Kennis erbij halen is wat anders dan doorverwijzen naar een specialist of partner.* Bij doorverwijzing verdwijnt je als

¹⁰ <https://www.sociaalweb.nl/cms/files/2020-12/20201216-jiw.pdf>

¹¹ Zie Bouwsteen Toegang bijlage verkenning onderzoeken lokale teams en expertise dichtbij

hulpverlener van het gezin naar de achtergrond en schuif je de casus door naar de volgende. Als je als hulpverlener, samen met het gezin, een specialist/ondersteuning er bij haalt, dan blijf je actief betrokken bij het proces, en borg je voor het gezin de continuïteit.

Om goed te weten welke partners je erbij haalt moet er tussen de organisaties een stevige gezamenlijke visie zijn. Dit is de basisvoorwaarde. Vervolgens moet er geïnvesteerd worden in vaste gezichten met korte lijnen. Als je elkaar kent kun je snel schakelen onderling, je kent de "fast lanes". Bij urgente casuïstiek kan snelle samenwerking het grote verschil maken voor gezinnen.

Het erbij halen van specialisten moet op verschillende niveaus en met een verschillende intensiteit mogelijk zijn. Variërend van een kort consult, tot intensieve samenwerking rondom een gezin. Daarbij is het van belang dat verschillende specialismes zich bundelen. Alle energie die nodig is om verschillende aanbieders te moeten benaderen voor een gezin, is verloren energie. De ondersteuningsvraag moet aan een samenwerkingsverband van aanvullende jeugdhulpaanbieders kunnen worden gesteld, waarbij de professionals de ruimte krijgen om tot een samenhangende oplossing te komen, in plaats van dat er 'een product geleverd moet worden'. Dit moet geregeld worden door de wijze van contracteren van de aanvullende jeugdhulp zodat de administratieve last van "eerst een indicatie regelen" geschrapt kan worden.

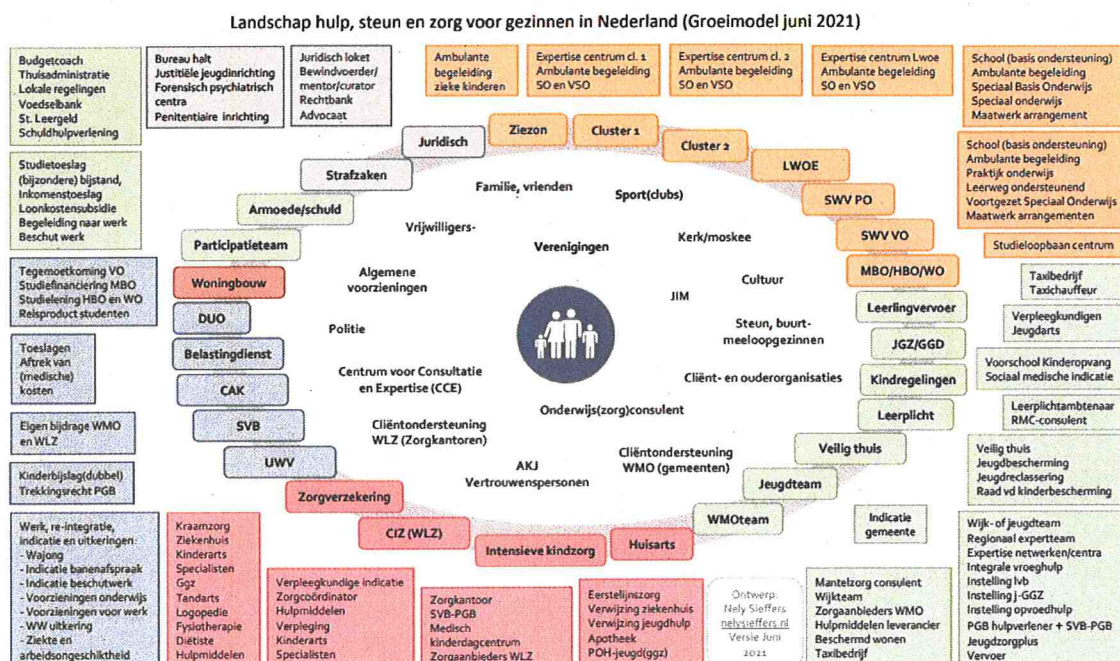
Een samenwerkingsverband om expertise er makkelijk bij te halen is in verschillende jeugdregio's verschillend ingericht en in een verschillend ontwikkelstadium. Landelijk heeft de commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs (VNG) vastgesteld dat elke regio in ieder geval een Expert Team moet inrichten met minimaal vier functies: consultatie en advies over de passende hulp bij complexe zorgvragen, procesregie bij vastgelopen casussen, evalueren om te leren en analyse van het totaal aan opgepakte zorgvragen om de structurele oorzaken te achterhalen en het landschap te verbeteren.

Expertise erbij halen van partners kan al noodzakelijk zijn in de analysefase voor een voldoende brede- en diepgaande analyse van alle relevante oorzaken van de ontregeling van het gezin. Moeilijkheden of complex gedrag van een kind staan vrijwel nooit op zichzelf, maar maken onderdeel uit van een stapeling van problemen die zich in een gezin kunnen manifesteren: huisvesting, financiën, persoonlijke problemen van ouders enz. Erbij halen moet op basis van een zo compleet mogelijk beeld van de ontregelingen en de geschiedenis daarvan. Maar ook van de beschermende factoren en de krachten in het eigen gezin en in het netwerk.

Er zijn gezinnen waar niet alleen jeugdhulp organisaties betrokken zijn maar organisaties uit meerdere "stelsels" (zie plaatje onder). Denk aan de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Zorgverzekeringswet (bijvoorbeeld volwassen GGZ en verslavingszorg), Wet Langdurige Zorg, Wet passend onderwijs, Leerplichtwet, Wet kinderopvang en hun respectievelijke uitvoeringsorganisaties. Bij deze gezinnen zijn doorgaans meerdere hulpverleners en instanties betrokken, voor de kinderen met beperkingen en intensieve kindzorg en vaak ook voor de ouders, waarbij het kan gaan om verslaving, schulden, agressie, etc.. Ongeveer de helft van de kosten van het sociaal domein komt voort uit minder dan 5 procent van de huishoudens. Gebleken is dat het bij deze complexe problematiek zeer lastig is om de zorg echt integraal, over domeinen en met en om de cliënt heen te organiseren. Het vergt soms een werkwijze die tegenstrijdig is aan de eigen opdracht binnen het eigen domein. Het programma Geweld Hoort Nergens Thuis heeft laten zien dat multidisciplinaire hulp el werkt.¹² Effectief samenwerken vraagt om actieve sturing vanuit bestuurders van gemeenten en partnerorganisaties. Het gaat daarbij om het gezamenlijk creëren van randvoorwaarden voor professionals zodat de samenwerking tot stand kan komen en de verkokering doorbroken. Het is van belang om een gezamenlijk plan te maken, met

¹² [Kwestie-van-lange-adem-werkende-elementen.pdf \(verwey-jonker.nl\)](#)

aandacht voor alle gezinsleden en alle levensgebieden. Waarbij ook duidelijk is wie de casusregievoerder is voor het gezin. Samenwerking met de volwassen-ggz is ook van belang in verband met de grote samenhang in de problematiek tussen een ouder en het kind bijvoorbeeld tussen uithuisplaatsingen en ouders met ernstige psychiatrische aandoeningen. In een apart document is de samenwerking tussen jeugdhulp en volwassen-ggz uitgewerkt. (Werkgroep toegang B19 samenwerking jeugdhulp met volwassen-ggz). Als jeugdhulp en volwassen-ggz elkaar eerder weten te vinden en beter gaan samenwerken kan er veel maatschappelijke winst worden behaald.



Zo thuis mogelijk

Jeugdigen wonen zo thuis mogelijk met de mensen die voor hun belangrijk zijn. In de notitie Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet staat het als volgt gefomuleerd: *De kwaliteit en effectiviteit van residentiele jeugdzorg is omstreden. Meer gezinsgerichte behandelingen of plaatsingen binnen pleegzorg of gezinshuizen worden over het algemeen als kwalitatief beter en effectiever beoordeeld. Kleinschalig verblijf dient als een verbeterd alternatief omdat het een veilig en positief leefklimaat betreft met gunstige behandelresultaten.* We gaan hieronder in op de hefboomen om de ambitie Zo Thuis Mogelijk te realiseren.

Alternatief aanbod

Er is een goede alternatieve ondersteuning nodig voor het gezin. We willen dat de zorg naar het kind wordt gebracht in plaats van het kind naar de zorg zodat het gewone leven kan doorgaan (vriendschappen, school, sport). Het alternatieve aanbod is geen enkelvoudig product maar vereist maatwerk per gezin en kan een aantal bouwstenen bevatten:

1. De basis op orde: rust in huisvesting en bestaanszekerheid. De regels omtrent urgentie, huisvesting en de Participatiewet zijn vaak streng waardoor ouders en hun kinderen geen toegang krijgen tot huisvesting of een passend inkomen. Hiervoor moet de professional regelruimte krijgen om de verkokering te doorbreken. En een apart potje met regelbudget is nodig om knelpunten op te lossen zoals huurachterstanden, kinderopvang, tijdelijke opvang en urgentieaanvragen of om creatieve oplossingen te financieren zoals een tuinhuis om af te koelen.

2. Ten tweede een extra stem uit het gewone leven inbrengen: informele steun en ervaringsdeskundigheid. Denk aan de Jouw Ingebrachte Mentor, steungezinnen en steungroepen. Sociale steun is een beschermende factor die buffer vormt voor de risicofactoren in een gezin.
3. Ten derde hulpaanbod:
 - a. Ondersteuning die een overbelast gezin kan ontlasten. Denk aan jeugdhulp zoals respijtzorg-logeren, dagbesteding en dagbehandeling, maar het kan ook gaan om huishoudelijke hulp of schuldhulpverlening. Durf deze hulp proportioneel in te zetten dus ook langdurig in een gezin met chroniciteit.
 - b. Ontwikkel regionaal Intensief Maatwerk Thuis met een 24/7 beschikbaarheid en een diversiteit aan specialismes (LVB, GGZ, cultuursensitief). Met extra zorg kan extra nabijheid worden geleverd als alternatief voor repressie.
 - c. Goede samenwerking met volwassen-ggz.
4. Tenslotte: maak de zeer specialistische derdelijns expertise uit residentieel verblijf bijvoorbeeld over trauma beschikbaar voor consultatie en advies op diverse plekken vooraan in de jeugdhulpketen denk aan het basishulp-team, het RET, de jeugdbeschermingstafels, de POH¹³ bij de huisarts enz.

Veiligheid

Er is **bescherming** nodig voor een kind als in een gezin sprake is van te veel dreiging, pedagogische onmacht of ontreding. Er zijn wettelijke grenzen rondom veiligheid, geweld, verwaarlozing en (seksueel) misbruik. Deze vormen het uitgangspunt voor handelen door zorgprofessionals. Grenzen zijn in de praktijk niet altijd even zwart-wit en kunnen leiden tot dilemma's. Beroepscodes en richtlijnen helpen professionals om afwegingen te maken over hun handelen en vragen om reflectie op de werkvloer. Een moreel beraad is een manier om te reflecteren op de ethische dilemma's in de jeugdzorg. Als de veiligheid in het geding is, kan met extra zorg extra nabijheid worden geleverd als alternatief voor uithuisplaatsing en geslotenheid. Met gebruik van beschermende factoren kan een buffer opgeworpen worden tegen risicofactoren die de ontwikkeling van een kind bedreigen.¹⁴ Door het versterken van de opvoeders wordt een voldoende veilige opvoedsituatie geschapen (civil care, signs of safety, MDA++). De visie gefaseerd samenwerken aan veiligheid kan hierbij behulpzaam zijn en wordt in steeds meer regio's toegepast.¹⁵ Dit vergt een andere manier van wegen van onveiligheid en veel lef van alle partners rond het gezin om sommige risico's te verdragen. Er zijn ook regio's die bij onveiligheid de ouder uit huis halen in plaats van het kind, dit geeft de time-out die nodig is om een goede analyse uit te voeren en de situatie te stabiliseren. Hiervoor kan ook het al bestaande instrument van een tijdelijk huisverbod gebruikt worden.

Vanuit de stevige lokale teams moet goed samengewerkt worden met de justitiële partners (GI, Raad voor de kinderbescherming) en Veilig Thuis, bij voorkeur in 1 ronde dan als aparte schakels. Ook hier blijft de professional uit het stevige lokale team actief betrokken bij het gezin. Voor het gezin is altijd duidelijk wanneer sprake is van een vrijwillig of gedwongen kader en wat hun rechten zijn. Op het moment dat er geen andere mogelijkheden meer zijn en er sprake is van een onder toezichtstelling trekken gezinsvoogden samen op met de professionals uit het Lokaal Team om de doelen samen met het gezin te verwezenlijken, en de OTS weer af te ronden zo snel als dat kan. Ook voor gezinsvoogden moet het makkelijk zijn om specialistische expertise erbij te betrekken zonder bureaucratische omwegen.

¹³ Dit kan zijn een POH-GGZ met aandachtsgebied jeugd (huisartsenzorg, huisarts verantwoordelijk, financiering Zvw) of een consulent/ondersteuner jeugd (jeugdhulp, brugfunctie, gemeente verantwoordelijk, Jeugdwet).

¹⁴ Zie Beschermende factoren - Signalering en diagnostiek - Ernstige gedragsproblemen (richtlijnenjeugdhulp.nl)

¹⁵ 20210125-visie-gefaseerd-samenwerken-aan-veiligheid-def.pdf (vng.nl)

Anders verblijven

Als alle mogelijke inzet om een **uithuisplaatsing** te voorkomen is gepleegd, en er vanuit overwegingen van bescherming van een kind of groei en ontwikkeling van een kind, besloten wordt tot een (tijdelijk) andere plek om te verblijven dan die in het eigen gezin, dan heeft die plek een zo thuis mogelijke, kleinschalig mogelijke vorm. Globaal valt onderscheid te maken tussen deeltijdverblijf, verblijf in het kader van de crisisinterventie, verblijf in het kader van behandeling, een langdurig verblijf: een plek om op te groeien.

- Het verblijf zoveel mogelijk hybride maken, liefst op een locatie dichtbij huis zodat de band met thuis en het eigen leven goed blijft. Deeltijdverblijf kan aanvullend op ambulante hulp zeer ondersteunend zijn voor het stabiliseren en ondersteunen van het wonen in het eigen gezin. De regie blijft liggen bij ouders en kinderen. We spreken de ouders aan op hun verantwoordelijkheid en ondersteunen hen waar nodig maar nemen zo min mogelijk over. Een dossier waarbij de ouders/kinderen mede-eigenaar zijn helpt daarbij.
- Bij verblijf in het kader van een crisis, wordt parallel in het gezin gewerkt aan terugkeer om het verblijf zo kort mogelijk te houden. Regio's moeten 'Crisisbedden' op basis van beschikbaarheid financieren, niet op basis van 'productie' want hoe minder het gebruik, hoe hoger het succes en maatschappelijk rendement. De ouders blijven ook tijdens een crisis zoveel als mogelijk in regie en actief betrokken bijvoorbeeld doordat één van de ouders ook wordt opgenomen of het hele gezin. Samen wordt een perspectiefplan gemaakt voor de toekomst op basis van een goede analyse. Er zijn regio's die experimenteren met het vertragen van de crisis om tijd te nemen voor het zoeken van een alternatieve oplossing. Het is raadzaam om alle ontwikkelingen rondom crisisaanpak te volgen.
- Behandeling met een verblijf heeft een kop en een staart. Tijdens deze behandeling blijft de betrokkenheid en de verantwoordelijkheid van ouders zo groot mogelijk. Het is van belang dat tijdens de uithuisplaatsing de professionals van het lokale team actief werken met het gezin aan terugplaatsing.
- Voor een groep kinderen is het misschien niet mogelijk om thuis op te groeien. Voor deze kinderen is een langdurig, stabiel en groeizaam verblijf in een pleeggezin, gezinshuis of kleinschalige woonvoorziening een betere oplossing. Het gaat om een langdurige woonplek vaak tot aan hun volwassenheid waarbij succes juist besloten ligt in het *niet* inperken van de duur maar rust bieden dat je niet meer hoeft te verhuizen. Ook hier kan aanvullende ondersteuning en zorg nodig zijn voor het kind of de verzorgers.
- De soms levenslange verbinding die deze kinderen aangaan met pleegouders of gezinshuisouders is van een flink onderschatte waarde. Maar ook voor deze kinderen zijn de verbindingen met de biologische familie en de wereld waar ze vandaan komen van groot belang. Als het opgroeien in een tweede thuis kan plaatsvinden vanuit de samenwerking en het mandaat van de eigen ouders, vergroot dat de kans op succes (duurzame plaatsing en geen break-down met doorplaatsing als gevolg).
- Om doorplaatsing naar gesloten jeugdhulp te voorkomen moet het mogelijk worden om beschermings-afspraken te maken in open verblijf. Voorbeelden zijn te vinden in de verslavingszorg en gehandicaptenzorg. Daar werkt men met afspraken over maatregelen voorafgaand aan de behandeling middels 'shared decision making' waarbij wordt aangesloten op het gezag en de visie van de ouders. Voor alle duidelijkheid, beperkende maatregelen in open verblijf zijn alleen toegestaan als er daadwerkelijk instemming is met die maatregelen.

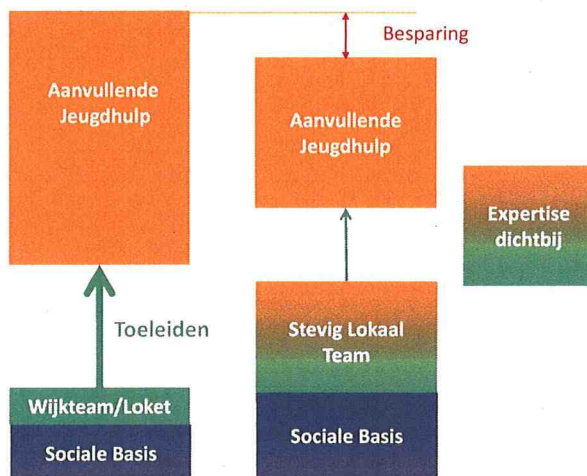
Leren en business case

De voorgestelde beweging naar:

- Positioneren informele steun en ervaringsdeskundigheid
- Stevige lokale teams
- Expertise dichtbij
- Zo thuis mogelijk

vereist een doorontwikkeling in gemeenten en jeugdregio's. We zijn ervan overtuigd dat we in Nederland veel van elkaar kunnen leren op alle niveaus: professionals, managers, bestuurders en beleidsmakers. Hoe dat vakinhoudelijke en bestuurlijke leren vorm te geven is uitgewerkt door de werkgroep Leren, Ontwikkelen en Kennisinstructuur.

We vermoeden dat de beweging ook een besparend effect heeft op de uitgaven aan de aanvullende jeugdhulp (zie plaatje). Actieve lokale teams die zelf hulp verlenen werkt het beste voor zowel de budgetten als de hulpverlening. Expertise dichtbij kan opschaling voorkomen. Er is nog geen afdoende kwantitatief bewijs uit de praktijk dus er zou onderzoek gedaan moeten worden naar de kostenbesparende elementen zoals minder tijd kwijt aan indicatiestelling, minder stapeling van jeugdhulp, minder recidive, minder escalatie, meer substitutie naar lichtere hulp enz.



In een apart document is een advies opgesteld over de business-case van B17 vermindering residentieel verblijf.

De kern is:

1. Besef dat het een complexe landelijke transformatie is met veel onzekerheden die een zorgvuldige meerjarige veranderstrategie vereist met financiële rust, meerjarig perspectief, nauwgezette monitoring, goed partnerschap en heldere coördinatie.
2. Het is een regionale en gemeentelijke verantwoordelijkheid om een programma te maken voor het opbouwen van een alternatieven ter vermindering van (zwaar) residentieel verblijf. Er lopen verschillende transformatieprogramma's in het land, ga deze centraal volgen de komende jaren om de succesfactoren eruit te halen en de kosten/baten te monitoren.
3. Kom tot een meerjarige verbeter/ombouw/afbouw strategie voor de zwaarste residentiele voorzieningen met landelijke sturing op beschikbaarheid, spreiding, kwaliteit en transformatie. Mede ter uitvoering van de motie Peters-Kuiken (35925 XVI, nr. 119) waarin de regering gevraagd is plannen te maken voor over het stoppen met gesloten jeugdhulp.

4. Ga voorlopig niet uit van een jaarlijkse besparing van €300 miljoen per 2026 of invoeringskosten van €295 miljoen. Zorg dat er eind '22 een beter onderbouwd inhoudelijk en financieel kader ligt dat langjarig gemonitord en bijgesteld gaat worden.

Randvoorwaarden

Meerjarige en gezamenlijke veranderstrategie

De ambitie vraagt om een meerjarige en gezamenlijke veranderstrategie over de hele keten met alle partijen van het Rijk, gemeenten, hulporganisaties, beroepsgroepen en organisaties van jeugdigen en ouders. De afgelopen jaren zijn op veel plekken goede en veelbelovende ervaringen opgedaan. Een analyse en onderbouwing van deze aanpakken is nodig om ze te kunnen delen. En vooral de structurele borging in de lokale praktijken is nodig, het gaat minder om beleidsvorming en meer om implementatie en toepassen van de bewezen effectieve werkwijzen (bijvoorbeeld het werken aan en uitgaan van een gedeelde visie tussen de lokale partners). We steunen de motie Peters-Kuiken (35925 XVI, nr. 119) waarin de regering gevraagd is plannen te maken voor over het stoppen met gesloten jeugdhulp omdat meer slecht dan goed doet. Het afbouwen van de gesloten jeugdhulp en andere residentiële vormen vereist wel een zorgvuldige gecoördineerde afbouw die gelijk op gaat met de opbouw van het juiste alternatief in de regio's. Jeugdigen mogen niet tussen de wal en het schip vallen.

Goede zorg voor het personeel

Voor een goede hulpverleningsrelatie is het belangrijk dat er een vertrouwensband opgebouwd wordt tussen de jeugdprofessional en de jeugdige. Wisseling van hulpverlener is een veel gehoorde klacht, het leidt tot verwarring en teleurstelling en komt de relatie tussen jeugdprofessional en jeugdige en het succes van de hulp niet ten goede. Het personeel kan goed zorgen voor de inwoner als de organisatie goed zorgt voor het personeel. Een laag verloop van personeel is een proxy indicator voor de goede kwaliteit van een dienstverlenende organisatie. Een hoge continuïteit is goed voor de hulpverleningsrelatie, de samenwerkingsrelaties met partners en de gestage doorontwikkeling. Echter sinds 2019 is de uitstroom uit de sector hoog, zijn vacatures moeilijk te vervullen en is er een hoog verzuim¹⁶. Willen we alle ambities van de hervormingsagenda waar maken dan moeten we sturen op personele tevredenheid en continuïteit.

Onderzoek naar passende financieringsvorm en contractafspraken

Passende hulp voor de doelgroep in zeer kwetsbare en complexe situaties vergt hyper maatwerk (N= 1) en daarmee flexibiliteit in het hulppakket. Dat vereist een passende bekostigingsafpraak met meer ruimte en goede monitoring. De huidige rigide productdefinities, bekostigingssystematiek en inzetregels belemmeren het benodigde hyper maatwerk. Voorbeelden zijn dat regio's geen langdurige levensloopondersteuning bieden (of geen PGB daarvoor inzetten), hybride verblijf niet mogelijk is omdat gestuurd wordt op bezettingsgraad, intensief ambulant aanbod niet is ingekocht en er geen regelbudget is voor meerwerk. De grote hoeveelheid verschillende opdrachtgevers (jeugdregio's) met een grote variatie aan contractafspraken versterkt het probleem. Naast het noodzakelijke hypermaatwerk dat onvoldoende wordt ondersteund, ondersteunen de contractafspraken ook niet de transformatie die vaak extra ontwikkelkosten en frictiekosten met zich mee brengen. We stellen hier niet dat alle standaardisatie in

¹⁶ Zie ook SER advies Jeugdzorg: van systemen naar mensen

overboord wordt gegooid, het overgrote deel van de gezinnen is geholpen met een meer standaard product. Standaardisatie werkt efficiënt en volstaat in veel gevallen. We moeten echter weten wanneer het standaard menu niet toereikend is voor een gezin en als er echt iets extra's of iets anders nodig is, niet alleen op het vlak van zorg maar ook op andere leefdomeinen zoals bestaanszekerheid en onderwijs.

Het is een regionale verantwoordelijkheid om een programma op te zetten met een scala van alternatieve interventies om inzet van (zwaar) residentieel verblijf te verminderen en kinderen zo Thuis mogelijk te laten opgroeien. Daarbij moet ook gekeken worden naar een passende financieringsvorm en contractafspraken met meer flexibiliteit.

Parallel aan de opbouw van alternatieven in de jeugdregio's vindt er centrale sturing plaats op de ombouw en afbouw van (zwaar) residentieel verblijf (voortbouwend op de specifieke uitkering vastgoedtransitie residentiële jeugdhulp). De veranderstrategie daarvoor borgt een zeer zorgvuldig traject met ook voor landelijke beschikbaarheid, spreiding, kwaliteit en transformatie. Uiteraard in nauwe samenwerking met jeugdhulpregio's en aanbieders. Mede ter uitvoering van de motie Peters-Kuiken (35925 XVI, nr. 119) waarin de regering gevraagd is te stoppen met gesloten jeugdhulp door inzet van ambulante zorg, passende hulp, wonen dicht bij huis en het betrekken van het netwerk van het gezin.

Onderzoek wettelijke kaders

Een aanzienlijk deel van de vraag naar jeugdhulp ontstaat door de ontregeling na een echtscheiding, dit betreft niet alleen ambulante hulp maar ook jeugdbescherming en uithuisplaatsingen. Het wettelijk verankerde verplichte ouderschapsplan lijkt niet altijd tot de beste uitkomst voor kinderen te leiden. Een effect-evaluatie van deze wetgeving achten wij noodzakelijk om te zien wat de gewenste- en ongewenste effecten zijn.

Een zwaarwegend vraagstuk is het herhaalde onveilige ouderschap, waarbij na een uithuisplaatsing weer nieuwe kinderen worden geboren met kans op intergenerationele herhaling van de problematiek. Een onderzoek naar het voorkomen van zwangerschap bij aantoonbaar onveilig ouderschap, de bewezen effectieve interventies die er nationaal en internationaal zijn en het moreel-ethische vraagstuk achten wij noodzakelijk.

Onderwijs

Onderwijs is cruciaal in de toegang tot de samenleving daarom streven we naar onbelemmerde schoolgang. Onderwijs is de meest prioritaire preventieve voorziening voor veel kinderen en jongvolwassenen¹⁷. Jongeren zijn heel veerkrachtig en kunnen wel wat risicofactoren verdragen, vooral als er beschermende factoren tegenover staan. We moeten zorgen dat het onderwijs zo goed mogelijk is toegerust om een positieve bijdrage te leveren: voor jongeren zelf en voor de samenleving als geheel. Inzet op vroege interventies in de keten, kan onnodige zwaardere inzet verderop in de keten voorkomen..

Hoe kunnen onderwijs en jeugdhulp elkaar versterken?

1. Onderwijs heeft een eigenstandige rol om goed onderwijs te leveren waarmee kinderen zich scholen tot zelfredzame, participerende burgers met een kansrijke toekomst. Passend onderwijs heeft als doel kinderen met een ondersteuningsbehoefte zoveel mogelijk te ondersteunen in het onderwijs, waar het kan binnen het regulier onderwijs, en zo kinderen meer te includeren. De school kan een beschermende rol vervullen denk aan mentorschap of coaching¹⁸.

¹⁷ Daarbij gaat het om kinderen in het funderend onderwijs (basis, voortgezet, speciaal), maar ook om jongvolwassenen (tot 27 jaar) in het mbo die te maken krijgen met de overgang van 18- naar 18+ jaar.

¹⁸ Daarvoor zijn onder andere in het IBO Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt voorstellen gedaan voor jongeren van 16-27 jaar (extra begeleiding, nazorg, lifecoaching).

2. Onderwijs gaat niet alleen over presteren (leerprestaties, schoolcarrière) en normeren (Cito) maar ook over ontwikkelen. Onderwijs en partners stellen gezamenlijk de integrale ontwikkeling van het kind centraal, waarmee wordt voorkomen dat wat kan leiden tot onnodig problematiseren en exporteren naar jeugdhulp.
3. Onderwijs heeft veel expertise rond signaleren, analyseren en onderwijs heeft een natuurlijk contact met de ouders. Organiseer de jeugdhulp in nauwe aansluiting met het onderwijs waar kinderen elke dag gezien worden en leg vanuit daar de lijn naar de ouders. Door de beschikbaarheid van laagdrempelige consultatie en advies in de school wordt voorkomen dat jeugdhulp binnen de school onnodig gaat diagnosticeren en behandelen. Jeugdhulp kan een bijdrage leveren aan het versterken van het pedagogisch klimaat en met het probleemoplossend vermogen van beroepsopvoeders (docenten).
4. Dit vereist een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen het onderwijs en de jeugdhulp en een soepele samenwerking. De wet beidt geen sluitende scheidslijnen¹⁹ maar tegelijkertijd zijn er goede voorbeelden waar het lukt in het land onder andere met onderwijszorgarrangementen en zorgadviesteams²⁰. Inzet op versterking van dit soort vormen van samenwerking is nodig om een sluitende aanpak te realiseren²¹.
5. De vraag is wat reële verwachtingen zijn van zowel onderwijs als van jeugdhulp, ook rekening houdend met werkdruk, benodigde professionalisering en arbeidsmarktproblematiek. Voorkomen moet worden dat er wederzijds niet realistische verwachtingen ontstaan. We adviseren een aanvullende, gezamenlijk hervormingsagenda Onderwijs-Jeugd te maken.

Er zijn een aantal specifieke vraagstukken

1. Samenwerking hulp en MBO. Dit is een al langer bestaand vraagstuk, mede door schaalverschillen tussen gemeenten en MBO's en het overgang van 18- naar 18+. Dit terwijl een deel van de MBO studenten jongeren in een kwetsbare situaties betreft (zeker waar het gaat om niveau 1 en deels 2). Er lijkt meer nodig dan het stimuleren van goede lokale samenwerking.
2. Een belangrijke voorwaarde voor 'zo thuis mogelijk' is de (blijvende) toegankelijkheid en beschikbaarheid van onderwijsvoorzieningen bij de woonplaats van jongeren of bij (nieuwe) kleinschalige voorzieningen. Het betreft vaak een complexe groep jeugdigen die ook maatwerk in het onderwijs nodig hebben zoals een School 2 Care²² of een individueel dagprogramma als school nog niet lukt. Over de passende onderwijsvormen voor deze groep kinderen moet worden nagedacht. In de jeugdhulp met verblijf streven we naar zo kort mogelijke uithuisplaatsing en het warm houden van de banden met de eigen leefwereld. In hoeverre zou het mogelijk zijn om ook het onderwijs door te laten lopen? Vraagt dit bijvoorbeeld specifieke afspraken over mogelijkheden van part-time deelname, of vervoer of onderwijs op een andere locatie dan de school?
3. Door de snelle afbouw van JeugdzorgPlus komt het onderwijs voor een complexe uitdaging te staan. De jongeren die voorheen naar een JZPlus instelling gingen en daar ook onderwijs kregen komen nu onder het v(s)o (niet gesloten) te vallen. Dit heeft gevolgen voor de bekostiging van deze jongeren en voor de verantwoordelijkheid voor het zorgen voor een passend onderwijsaanbod. Het is daarom belangrijk dat de herbezinning rondom het residentieel

¹⁹ <https://www.zorginregiohartvanbrabant.nl/jeugdhulp-en-onderwijs/>

²⁰ Dit zijn arrangementen voor de zwaardere gevallen. Zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/passend-onderwijs/onderwijs-en-zorg>

²¹ Waarbij goed gekeken moet worden naar de financieringsvormen en bekostigingsconsequenties.

²² School 2 Care is een combinatie van school, jeugdhulp en begeleiding in de vrije tijd. Deze school is voor jongeren tussen de 12 en 18 jaar. Hier krijgen jongeren met complexe problemen intensieve begeleiding.

onderwijs die het ministerie van OCW heeft aangekondigd zo snel mogelijk wordt afgerond. Dan wordt duidelijk op welke wijze het onderwijs met de vermindering van residentieel verblijf kan meebewegen.

Leden van de werkgroep

5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e ,
5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e ,
5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e ,
5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e

B12 Versmallen medische verwijzroute en GI route naar gecontracteerd aanbod

Onderdeel	Werkgroep Toegang
Probleemanalyse	Het probleem zijn de groeiende uitgaven aan jeugdhulp. Aanleiding voor de maatregel zijn de volgende redeneringen: 1. Een groot deel in volume van de jeugdhulpverwijzingen komt van de medisch verwijzers met een professionele medische autonomie en de gemeente is daar niet de opdrachtgever en financier en heeft geen grip. 2. Een groot deel van de uitgaven aan jeugdhulpverwijzingen naar verblijf komen van de Gecertificeerde instellingen. Gemeenten zijn daar wel opdrachtgever en financier van maar de GI hebben een sterk onafhankelijk en wettelijk verankerd beoordelingskader en gemeenten hebben beperkt grip. Op basis van deze redenering is in traject int de volgende maatregel geformuleerd: Versmallen medische verwijzroute en GI route naar gecontracteerd aanbod (lees: niet verwijzen naar niet-gecontracteerd aanbod want dat zou duurder zijn) (Maatregel B12 uit Sint traject).
Uitgangspunten en resultaten	Uitgangspunt van de geformuleerde maatregel is onderzoek van aantallen verwijzingen en een aanname over de prijs van niet-gecontracteerd aanbod. Wat niet onderzocht is of de <u>groei in uitgaven</u> van gemeenten sinds 2015 afkomstig is van huisartsen en GI's of van lokale teams. Zonder dit onderzoek is niet bekend in hoeverre het uitgavenprobleem wordt veroorzaakt door de huisartsen en GI's en al helemaal niet of het wordt veroorzaakt door het deel niet-gecontracteerd aanbod. Daarnaast is ook niet onderzocht of deze groei in uitgaven verspreid is over een brede groep of een smalle groep (bijvoorbeeld in de ggz zit ook veel groei in een kleine groep hele dure trajecten). Daarmee is niet helder wat de oorzaak is, kan ook niet vastgesteld worden of een generieke maatregel tot kostenbesparing leidt.
Maatregel	Versmallen medische verwijzroute en GI route naar gecontracteerd aanbod (lees: niet verwijzen naar niet-gecontracteerd aanbod want dat zou duurder zijn) (Maatregel B12 uit Sint traject). Een verwijzing van GI, huisarts of jeugdarts mag enkel naar gecontracteerd aanbod. Indien er redenen zijn om hiervan af te wijken dient hierover door verwijzer of gezin contact te worden opgenomen met de gemeente voor goedkeuring. Gemeenten hebben hiervoor functionarissen aangewezen en protocollen opgesteld. Uitvoering onder de huidige wet is mogelijk. In artikel 2.7, vierde lid, is nu al geregeld dat het college afspraken maakt met de verwijzers over de voorwaarden waaronder en wijze waarop de verwijzing plaatsvindt. De gemeente hoeft de niet-gecontracteerde jeugdhulp alleen te betalen als de GI zich heeft gehouden aan de afspraken in het protocol (artikel 3.5, derde lid, Jeugdwet), bijvoorbeeld enkel na overleg en voor zover de gemeente geen geschikte vergelijkbare alternatieven heeft ingekocht. Behalve bij een strafrechtelijke beslissing, dan moet de gemeente betalen, ook wanneer de jeugdhulp niet is gecontracteerd en er niet vooraf is overlegd.

Kantttekeningen:

Hierbij zijn een aantal kanttekeningen te maken op basis van een uitvraag bij verschillende regio's en de werkgroep:

1. Het niet-gecontracteerde aanbod is vaak wel nodig voor inwoners en kan niet zomaar geschrapt worden.
2. Het niet-gecontracteerde aanbod is slechts een klein deel van de uitgaven. Het grootste deel van de uitgaven is voor gecontracteerd aanbod. Het is niet inzichtelijk of het niet-gecontracteerde aanbod duurder is en of de maatregelen geld oplevert.
3. Veel gemeenten hebben hier al samenwerkingsafspraken over met huisartsen en GI.
4. Gemeenten hebben inzicht in het niet-gecontracteerde aanbod doordat ze de administratieve afhandeling verzorgen. De administratieve afhandeling is weinig efficiënt om het individuele contracten betreft. De omvang moet daarom zoveel mogelijk beperkt worden.

Tav 1: Redenen voor niet-gecontracteerde jeugdhulp zijn:

1. Kind krijgt jeugdhulp buiten de regio waar je als gemeente (conform het woonplaatsbeginsel) wel verantwoordelijk voor bent.
2. Verhuizing ouders en in de nieuwe regio is de bestaande hulpverlener niet gecontracteerd.
3. Wachtlijsten bij gecontracteerde zorg (bijv te weinig gezinshuizen in de regio).
4. Specifieke expertise nodig zoals niche zorg (bijv gendersdyforie) en identiteit/signatuur (geloof/taal/cultuur).
5. Geografische bereikbaarheid voor jeugdige en gezin bijvoorbeeld in aangrenzende gemeenten in andere inkoopregio's.
6. Voorkomen dat er anders op een PGB een beroep gedaan zou moeten terwijl dat niet altijd passend is voor de inwoner.
7. Een zorgonderwijs arrangement dat de gemeente niet heeft ingekocht.

Tav2 : De aanname is dat niet-gecontracteerd aanbod duurder is vanwege een hoger tarief en/of langer traject. Gemeenten geven aan dat het niet bekend is of het duurder of goedkoper is, het kan beide kanten op. Onderzoek hiernaar zou in de regio's zelf moeten gebeuren en is niet uit landelijke data te halen. Gemeenten geven ook aan dat het slechts een klein deel van de uitgaven betreft, het gros is uiteraard gecontracteerd aanbod.

Tav 3: Er zijn gemeenten die de maatregel al door hebben gevoerd: bij een verwijzing naar niet-gecontracteerde hulp is vooraf instemming van lokale toegang of gemeente of zorgmakelaar (afhankelijk hoe de gemeente het heeft georganiseerd) noodzakelijk. Als het complexe zorgvragen betreft rondom uithuisplaatsing loopt dat in veel regio's via een matching team, regionaal expert team of jeugdbeschermingstafel. Daar wordt ook gekeken naar alternatieven voor uithuisplaatsing. Ook hier komt het voor dat gebruik wordt gemaakt van niet-gecontracteerd aanbod vanwege de redenen genoemd in punt 1.

Tav 4: In alle gevallen is er achteraf zicht omdat de gemeente de administratie moet inregelen voor de betaling. Daardoor hebben gemeenten zicht op de stromen en kunnen ze analyseren of er hiaten in het gecontracteerde aanbod zitten en of huisartsen en GI's mogelijk onvoldoende op de hoogte zijn van het gecontracteerde aanbod. Ook kunnen zij de onbekende aanbieders toetsen op kwaliteit. De administratieve afhandeling van niet-

	gecontracteerd aanbod is weinig efficiënt om het individuele contracten betreft, vanuit administratief kostenooqpunt is het zaak om de omvang te beperken. Verwachte impact/effecten maatregel op cliënten (leefwereldtoets): Als er alleen naar gecontracteerd aanbod mag worden verwezen dan treed je het principe samen beslissen en kijken vanuit de leefwereld met voeten. Een specifieke situatie is als een inwoner een bewuste keuze maakt voor een aanbieder en die met pgb zou willen invullen. Meestal is dit aan de orde als het inwoners met chroniciteit betreft die het aanbiedersveld ook al goed kennen in tegenstelling tot inwoners die nieuw zijn en geholpen moeten worden door een verwijzer in de keuze. Draagvlak binnen de werkgroep: Cliënten: zie hierboven. De medische kolom wil hun professionele autonomie behouden om de beste hulp voor de inwoner in te zetten. Kwaliteit, signatuur, afstand en wachttijd spelen mee in de afweging. De GI geeft aan dat bij cliënten van een GI per definitie sprake is van een onveilige opvoed situatie. Een extra (bureaucratische) tussenstap creëren draagt bij aan het verlengen van de onveilige situatie. Een goedkeuring vooraf draagt niet bij aan de veiligheid en is niet acceptabel.
	Conclusie: 1. Wij adviseren te investeren in een goede samenwerking met Huisartsen en GI's rondom jeugdhulp, zowel rond gecontracteerd als niet-gecontracteerd aanbod. 2. Het is goed als gemeenten huisartsen en GI inzicht geven in het gecontracteerde zorgaanbod, in de kwaliteit, de signatuur en de kosten. Er zijn gemeenten met een website met uitgebreide informatie over het zorgaanbod. Er worden ook bijeenkomsten gehouden om dit te delen met elkaar. 3. Niet-gecontracteerd aanbod vergt meer administratieve afhandeling dus het is belangrijk om hier specifiek aandacht aan te besteden in de samenwerking. Dit kan door een goedkeuringsprocedure vooraf (is wettelijk al mogelijk) of inzicht achteraf. Een goedkeuringsprocedure vooraf kost meer ambtelijke capaciteit, dit is vooral zinvol als het complexe zorgvragen betreft. In veel regio's lopen die al via een matching team of regionaal expert team of jeugdbeschermingstafel. 4. Onderzoek de oorsprong van de <u>groei in uitgaven</u> van gemeenten sinds 2015 afkomstig van de verschillende verwijzers huisartsen/GI's/lokale teams.

B19 Samenwerking jeugdhulp en volwassen-Ggz

Onderdeel	Onderzoek naar vormen van samenwerking voor integrale hulp aan gezinnen en een soepele overgang bij 18 jaar van j-ggz naar v-ggz (transitiepsychiatrie). En de benodigde randvoorwaarden daarbij vanuit Zorgverzekeraars en Gemeenten.
Probleemanalyse	Probleem 1: Ontbreken van integrale hulp in gezinnen met een volwassene met ggz-problematiek Grote samenloop uithuisplaatsingen en volwassen-problematiek Uit gebruiksgegevens van de jeugdhulp is bekend dat juist bij uithuisplaatsing van en langdurende jeugdhulpverleningstrajecten voor jeugdigen sprake is van tenminste één ouder met zwaardere psychische problemen, stoornissen en/of verslavingsproblematiek. Het kind wordt vanwege ingeschatte onveiligheid vaak onder toezicht geplaatst, elders ondergebracht en/of behandeld, terwijl de oorzaak²³ bij de ggz-problematiek van de ouder(s) ligt. Mede onder invloed van meerdere life events (relatieproblematiek, schulden, etc.) zijn deze problemen dusdanig overweldigend, langdurig van aard en moeilijk te doorbreken. GGZ-problematiek bij ouders wordt vaak niet of te laat onderkend. Er is dan sprake van risicovol ouderschap. Het is bovendien van invloed op de begeleiding van gezinnen. Wanneer een volwassene in het gezin kampt met genoemde eigen problemen ervaren jeugdhulpverleners de begeleiding van het gezin als moeizaam. Voorkomen moet worden dat alleen jeugdhulp en jeugdbescherming in wordt gezet voor het kind zonder de oorzaken van de ontregelingen in het hele gezin aan te pakken. Wil de hulp effectief en duurzaam zijn voor zowel kind(eren) als de ouders dan moet de hulpverlening gezinsgericht en integraal zijn. Uit praktijkgegevens is ook op te maken dat het omgaan en communiceren met en effectief behandelen van deze ouders een zorgvuldige benadering met specifieke kennis van zaken van de volwassenzorg vergt. Vanuit de volwassenzorg zijn ze beter in staat om ouders te benaderen die zorg mijden uit angst om hun kind te verliezen of niet bewust van hun zorgelijke functioneren zijn of het ontkennen. De volwassenzorg kan ook inschatten in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van onveiligheid voor de kinderen. Met name ouders met persoonlijkheidsstoornissen en ernstige psychiatrische aandoeningen (met risico op psychoses, ontregeling en crisis, en problemen op minstens twee levensdomeinen zoals werk, wonen, schulden, justitie) lopen meer risico dat zij het niet redden als opvoeder, ondanks een positieve motivatie en band met hun kinderen. De basale behoefte aan ouderschap blijft, waardoor niet zelden na uithuisplaatsing van eerdere kinderen nieuwe kinderen worden geboren en ook in de jeugdzorg terechtkomen. Samenwerking noodzakelijk Het voorkomen van psychische ontregeling bij de betreffende ouder(s) vanuit de volwassen-ggz en werken met ouders aan een veilige opvoedingssituatie vanuit de jeugdhulp bevordert een zo thuis mogelijke opgroeien van kinderen. Noodzakelijk is dat beide trajecten op elkaar zijn afgestemd. Praktijkervaring wijst uit dat samenwerking tussen jeugdbeschermer en

²³ verslaving, gestagneerde rouw, PTSS, hechtingsstoornissen of persoonlijkheidsproblematiek

	volwassen-GGZ (bijv. een spv-er of ambulant begeleider uit de S-GGZ) noodzakelijk is om een goede analyse en risicotaxatie te maken van het gezin. En om te leren van elkaar: wat werkt wel en niet en onder welke condities. Met een gezinsgerichte en integrale inzet zijn meer ouders in staat de kinderen thuis op te laten groeien. Focus op ouderschapsrol in volwassen-ggz en jeugdhulp De ouderschapsrol zou altijd onderdeel moeten zijn van de behandeling van ouders binnen de ggz onder andere met de kindcheck. Dit gebeurt nu onvoldoende. Bekendheid met het sociale domein (wijkteams, werk en inkomen, jeugdhulp, jeugdbeschermingsketen) is gering en lijkt gepaard te gaan met een afstand in professionele overtuigingen. Visa versa dient de analyse vanuit de jeugdhulp meer oog te hebben voor de ontregeling van (een van) de ouders als onderliggende oorzaak. Belemmeringen in de samenwerking De v-ggz en het jeugddomein kennen elkaar nog onvoldoende en weten elkaar bij zorgen nog onvoldoende te vinden. Het zijn veelal gescheiden werelden. Mede door verschillen in beroepsidentiteit, wetgeving (Zvw, Wlz, Wmo, Jeugdwet) en daaruit voortvloeiend verschillen in de besturing en financiering (verzekeraars, zorgkantoren, gemeenten) en verschillen in interpretatie van regelgeving rondom privacy. In beide domeinen wordt gestuurd op zo kort mogelijke trajecten. Terwijl het noodzakelijk kan zijn om langdurig contact te houden omdat bijvoorbeeld life events en nieuwe ontwikkelfases van de kinderen aanleiding kunnen zijn tot ontregeling van het evenwicht. De risico's op ernstige schade bij kinderen, uithuisplaatsing en langdurende jeugdhulptrajecten zijn bij deze kwetsbare groep ouders zeer groot. Derhalve is er ook vaak sprake van intergenerationele overdracht. Een geïntegreerde doorbrekende generationele aanpak vanuit meerdere expertisen kan hierin het verschil maken. Probleem 2: Ontbreken soepele overgang jeugd ggz naar volwassen-ggz (transitiepsychiatrie). Jongeren die 18 jaar worden, zijn formeel 'volwassen'. Organisatorisch betekent de wisseling van wettelijk regime vaak de overstap van jeugdhulp en jeugd-ggz naar zorg en ggz voor volwassenen en in de meeste gevallen van de ene zorgaanbieder naar de andere. Dit vormt een breuk in de hulpverleningsrelatie. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor de effectiviteit. Daarnaast ontstaan er door de overgang naar 18 jaar andere problemen op de BIG5 zoals huisvestingsproblematiek en geldgebrek (mede door eigen bijdrage), waardoor jongvolwassenen geen beroep kunnen doen op voorzieningen die zij wel nodig hebben. De sluitende aanpak die nodig is voor een soepele overgang wordt nog belemmerd door gebrekkige samenwerking van de jeugd-ggz, de volwassen-ggz en sociaal domein. Wachtlijsten spelen een rol als ook verschillen in de besturing en bekostiging en verschillen in interpretatie van regelgeving rondom privacy.
Uitgangspunten en resultaten	Ontredde van ontregeling van ouders, een instabiel opvoedklimaat, intergenerationele overdracht en onveiligheid binnen gezinnen hangen nauw samen. Het is belangrijk niet alleen naar de individuele jeugdige of ouder te kijken maar naar het gehele gezin en de context daarom heen. Het fixen van een deelprobleem of symptoombestrijding is geen

	oplossing, het gaat om brede ondersteuning van de draagkracht van jeugdigen en gezinnen met een juiste combinatie van jeugdhulp, jeugdbescherming, ggz-expertise en versterking van het gewone leven. Door de juiste gezinsgerichte en -brede aanpak kunnen we uithuisplaatsingen voorkomen en intergenerationele problematiek doorbreken. Door een sluitende aanpak kunnen we zorgen voor een soepele overgang naar volwassenheid voor kinderen met jeugd-ggz. Het concrete resultaat: Het moet mogelijk worden gezinnen en jeugdigen te helpen met een brede gezinsgerichte aanpak of een sluitende aanpak naar volwassenheid. Professionals vanuit de volwassen-GGZ en jeugdhulpverlening moeten de ruimte hebben om samen met de jeugdige en het gezin en de aanwezige steunfiguren (informeel en formeel uit buurtteams en onderwijs) te komen tot een integraal plan met zowel individuele als gezinsgerichte doelen. Dit vereist dat de integrale samenwerking wordt gestimuleerd en niet wordt gehinderd door schotten in de vorm van juridische-, financiële- en methodische beperkingen en duidelijke afspraken over de regie. Vormgeving samenwerking in integrale hulp 1. De beschikbaarheid van volwassen ggz-expertise voor de jeugdhulp en vice versa om een gedeelde verklarende analyse te maken van de gezinssituatie en de (tijdelijke) gevolgen van de psychische problematiek voor de opvoeding en veiligheid van de kinderen en van de compenserende mechanismen. Dit kan de vorm hebben van interprofessionele consultatie, meekijken en gezamenlijke risicotaxatie van gezinnen (bijvoorbeeld in de combinatie gezinsvoogdij en Volwassen-Ggz). 2. De beschikbaarheid van ggz-expertise om een gezamenlijk het gezin te behandelen en begeleiden, zo intensief en langdurig als nodig. Dit geldt niet voor alle ouders die hulpverlening krijgen vanuit de Volwassen-Ggz, maar met name voor ouders met een ernstige psychische kwetsbaarheid zoals hierboven beschreven. Zoals de FACT-teams die mensen die een ernstige psychiatrische aandoening behandelen begeleiden ook op andere levensterreinen (wonen, werken, sociale contacten, financiën etc).
Maatregelen (beschrijving per maatregel)	Het probleem is niet nieuw en er lopen al diverse onderzoeken en afspraken. Deze benoemen enkele aanvullende maatregelen die verdere richting moeten geven aan de weg naar dit doel. <u>Creëren betaaltitel om consultatiefunctie van volwassen GGZ mogelijk te maken.</u> Op bestuurlijk niveau is reeds afgesproken dat deze mogelijkheid er per 2023 (of uiterlijk 2024) zal zijn. In januari 2022 volgen bestuurlijke afspraken hoe hier precies invulling aan gegeven zal worden. Op basis van deze afspraken is het zaak vooruitlopend op de het moment dat de betaaltitel er is lokale afspraken te tussen gemeenten en aanbieders. <u>Onderzoek hoe de samenwerking kan verbeteren rondom gezinnen</u>

Onderzoek door middel van het ophalen van werkzame elementen, randvoorwaarden en verduurzaming uit verschillende lopende pilots en experimenten (vanuit projectfinancieringen) op welke wijze de vGGZ beter integraal betrokken wordt of zelfs leidend moet zijn bij de hulp aan genoemde doelgroep van ouders. De pilot en experimenten die daartoe benut kunnen worden zijn:

- experimenten met wijk-ggz in lijn met De Nieuwe GGZ, waar ggz hulp en hulp vanuit het brede sociaal domein steeds beter samenwerken.
- toevoeging van v-ggz-inzet in het lokale of veiligheidsteam
- integrale arrangementen met in begrip van volwassen-ggz voor een beperkte groep gezinnen, vanuit een collectieve financiering van de verschillende financiers (gemeenten en zorgverzekeraars).
- sociaal psychiatrisch verpleegkundige (SPV) zijn verbonden aan de jeugdbescherming, gaan mee naar eerste gezinsgesprek en zijn ook beschikbaar zijn voor consultatie en reflectie op handelen van jeugdbeschermers.
- Consultatiefunctie van experts in lokale teams;
- Inrichting POH functies in het land
- proeftuinen vanuit het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming, waarbij enkele de ontwikkelopgave meekrijgen om bovenstaande in te richten.

Invulling transitiepsychiatrie

DNLggz is al lange tijd met ZN, NJR/MIND en VNG in gesprek over de soepeler overgang van het ene naar het andere stelsel, waarbij het belangrijk is de overgang soepel en passend te laten zijn bij de ontwikkelingsfase van het kind. Soms is bij een kind van 16 heel goed een v-ggz aanpak te hanteren, in andere situaties vraagt de ontwikkelingsfase van het kind na het 18^{de} jaar continuïteit van de zorg zoals de jeugd-ggz deze biedt, met systemische aandacht voor het kind in zijn context van gezin, school en toegroeien naar volwassenheid. Het kenniscentrum kinder- en jeugdpsychiatrie heeft hier een kennisdossier over geschreven, zie transitiepsychiatrie.

Om de continuïteit van zorg te garanderen zullen gemeenten zowel intern als met zorgverzekeraars tijdig heldere afspraken moeten maken over wie wat betaalt. Hierbij zou het kunnen helpen de 'transitiepsychiatrie', zoals de overgang van jeugd-ggz naar volwassenen-ggz wel wordt genoemd, voor gemeenten landelijk te borgen, waarbij bekostiging een van de afspraken behelst. Dit thema is onlosmakelijk verbonden met en ingebouwd in de regionale werkagenda gemeenten - zorgverzekeraars.

Instellen Taskforce voor multifactoriële transformatie

De VNG en Zorgverzekeraars Nederland hebben in het hoofdlijnenakkoord afgesproken om regionale agenda's op het grensvlak sociaal domein en zorgverzekeringswet te maken en de samenwerking tussen jeugdhulp en volwassenenzorg, zowel voor de transitie 18-/18+ vraagstukken als de gezinsgerichte aanpak.

Tevens heeft het ministerie van VWS een traject opgestart waarbij AEF in kaart brengt hoe samenwerking tussen partijen op het gebied van volwassen ggz en volwassen met licht verstandelijke beperking zorg met het jeugddomein binnen de huidige kaders zo goed mogelijk benut kan worden (eind juni gereed). Opbrengsten uit dit traject kunnen benut

	worden en tevens aanknopingspunten bieden over wat er nog wel <i>buiten</i> die kaders nodig is. Daarnaast loop er en beweging genaamd de Nieuwe Ggz die proeftuinen in het land gaat maken voor een andere aanpak van de Volwassen-Ggz. De ambitie strookt met de ambitie van de werkgroep: integreer zorg in het dagelijks leven waarin mensen willen leren 'hun ding' te doen ondanks meer dan gemiddelde psychische kwetsbaarheid, maak gebruik van groepsbenaderingen om 1-op-1 zorg te vervangen en de kennis van ervaringsdeskundigen en werk aan een meer diverse kijk op psychisch lijden in de samenleving. De Nieuwe-Ggz werkt ook aan een transformatie op meerdere fronten die niet makkelijk is te realiseren. Een taskforce die enerzijds alle bovengenoemde maatregelen in het totaal overziet, monitort, belemmeringen signaleert en adresseert, is in staat versnelling op het totaal en de delen aan te brengen. De taskforce wordt z.s.m. ingesteld door de VNG en VWS als opdrachtgever, met de specifieke integrale opdracht en governance. De leden van de taskforce worden gerekruteerd uit de brancheorganisaties volwassen-ggz en sociaal domein, VNG, VWS, ZN en cliëntorganisaties met een onafhankelijk voorzitter vanuit een kennisinstituut.
	<u>Partners</u> Op landelijk niveau zijn Rijk, VNG en ZN nodig om te komen tot goede afspraken/uitwerkingen en het mogelijk maken van inbedden van succesvolle projecten in stelsels. In de taskforce zijn deze partijen met die opdracht z.s.m. aan de slag.
	<u>Financiële impact:</u> KPMG heeft een berekening gemaakt van een specifiek samenwerkingsvorm: dat in alle wijkteams een Sociaal Psychiatrisch Verpleegkundige wordt ingezet op 25% van de gezinnen. In dat geval zijn er in Nederland 772 SPV-ers nodig. De vraag is of dit haalbaar is en of dit de meest wenselijke vorm is. De meer voordehand liggende vorm is dat de huidige volwassen-ggz behandelaars van ouders meer tijd krijgen om de samenwerking op te zoeken. Voor de transitiepsychiatrie is een soepele financiering nodig, zowel voor de jeugd-ggz om langer door te gaan als voor de volwassen-ggz om eerder te starten. De financiering en regels vanuit de gemeentelijke inkoop en zorgverzekeringswet staan dit in de weg. Dit is een taai vraagstuk dat geadresseerd moet worden.
	Mogelijke <u>dwarsverbanden en afhankelijkheden</u> van deze maatregel met andere maatregelen en met andere werkgroepen zijn. Een vraagstuk voor inkoop is de inkoop en bekostiging van de integrale gezinshulp en de transitiepsychiatrie. De werkgroep inkoop heft alleen de inkoop van jeugdhulp als scope en niet de inkoop van Volwassen-Ggz of andere aanpalende domeinen.
	<u>Leefwereldtoets</u>

	Gezinnen worden door voorgestelde maatregelen beter geholpen, doordat er door de toegevoegde expertise beter ingezet kan worden op het hele gezinssysteem, zoveel mogelijk tegelijkertijd. De verwachting is dat deze maatregelen daarom positief uit de leefwereldtoets komen.
	<u>Aandachtspunten en dilemma's bij implementatie van deze maatregel / condities voor succes.</u> - Betrokkenheid van zorgverzekeraars om landelijke en regionale afspraken te maken over invulling van consultatiefunctie en verdergaande vormen van samenwerking. - Beschikbaarheid van onderzoek(sbudget) om meer kennis te vergaren op de impact (kwalitatief en financieel) van diverse vormen van samenwerking; specifiek ook voor de groep ouders waarbij (nog) geen GGZ-problematiek is vastgesteld, hulp vermijden en/of zich niet bewust zijn van hun zorgelijk functioneren. - Betrekken van en bekostigen van ervaringsdeskundigheid (ouders en jongvolwassenen) zowel bij de visievorming als de vormgeving van de regionale agenda's.

Deelagenda Toegang en Zo Thuis Mogelijk

Op basis van het verhaal van de werkgroep Toegang en de ambitie 'Toegang tot de samenleving en Zo Thuis Mogelijk opgroeien' hebben wij een *deelagenda* voor de hervormingsagenda opgesteld. In deze deelagenda zijn de hefbomen en aanbevelingen vertaald naar actiepunten die de komende jaren opgepakt zouden moeten worden. We hebben daarbij zoveel mogelijk aangegeven welke partij(en) in eerste instantie verantwoordelijk zijn om met de actiepunten aan de slag te gaan. Een belangrijk onderdeel van versterken van de toegang en het mogelijk maken van zo thuis mogelijk opgroeien is ook de inzet van ervaringsdeskundigheid en informele steun. In de deelagenda heeft dit thema naast toegang en zo thuis mogelijk daarom ook apart aandacht gekregen.

Er zijn een tweetal andere onderdelen die niet in het schema zijn opgenomen maar die wel deel uitmaken van onze deelagenda.

Onderwijs

Zoals in het eindverslag duidelijk wordt is onderwijs cruciaal in de toegang tot de samenleving en is het voor het realiseren van zo thuis mogelijk opgroeien noodzakelijk dat er andere en nieuwe mogelijkheden ontstaan in het onderwijs. In het verslag komen verschillende aspecten aan bod. Dit is alleen het perspectief vanuit jeugdhulp, ook vanuit onderwijs zijn er ongetwijfeld behoeften in relatie tot jeugdhulp. Dat maakt dat het noodzakelijk is om te komen tot een gezamenlijke hervormingsagenda onderwijs – jeugdhulp. Wij stellen het BOHA voor om in samenwerking met het ministerie van OVC en relevante onderwijsstakeholders opdracht te geven om in 2022 een dergelijke hervormingsagenda uit te gaan werken. Op basis van een gezamenlijke hervormingsagenda zal in 2023 gewerkt moeten worden aan ontwikkeling en flexibilisering van onderwijsvormen in relatie tot (kleinschalige) residentiële voorzieningen en eventuele aanpassingen (landelijke) regelgeving en financiering om dit mogelijk te maken. Dit is een belangrijke randvoorwaarde om stappen naar zo thuis mogelijk te maken.

Samenwerking jeugdhulp – volwassen ggz (maatregel B19)

In een aparte notitie is dit nader toegelicht. De belangrijkste acties zijn de volgende:

- Creëer een betaaltitel om consultatiefunctie van volwassen GGZ mogelijk te maken. Op bestuurlijk niveau is reeds afgesproken dat deze mogelijkheid er per 2023 (of uiterlijk 2024) zal zijn. *Wie is verantwoordelijk Rijk, gemeenten en zorgverzekeraars.*
- Onderzoek hoe de samenwerking kan verbeteren rondom gezinnen met het veld. *Wie is verantwoordelijk: Rijk, gemeenten, zorgverzekeraars en brancheorganisaties*
- Invulling transitiepsychiatrie. *Wie is verantwoordelijk: gemeenten en zorgverzekeraars met ondersteuning van het Rijk*
- Instellen taskforce voor bovenstaande multifactoriële transformatie. Leg verbinding met het visietraject van AEF in opdracht van VWS en met de Nieuwe GGZ beweging. *Wie is verantwoordelijk: Rijk, VNG en Zorgverzekeraars Nederland*

Clientperspectief, Informele steun en ervaringsdeskundigheid

- Stel als alle 42 jeugdregio's een convenant op over het belang van ervaringsdeskundigheid en informele steun en versteviging van de positie in het landschap door versterking van de clientorganisaties.
Wie is verantwoordelijk: jeugdhulpregio's en platformen.
- Start meerjarig onderzoeksprogramma naar het nut van ervaringskennis en informele steun en het toepassen ervan in de werkpraktijk in het land.
Wie is verantwoordelijk: Rijk, VNG, brancheorganisaties en cliëntenorganisaties.

	Toegang	Zo Thuis Mogelijk
2022	1. Start met het ontwikkelen van een vervolgstap op de basisfuncties voor lokale teams (KPMG). Op basis van bestaande onderzoeken, praktijkvoorbeelden en informatie beschrijf het stevige lokale team 2.0 en Expertise erbij: met daarin de werkzame elementen die passen in de totale visie met aandacht voor verklarende analyse (in afstemming met wkg kwaliteit). <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten, brancheorganisaties, beroepsgroepen ondersteund door het Rijk.</i> 2. Vul dit aan met een onderzoek naar kosten/baten zowel kwalitatief als financieel (business case). <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten, brancheorganisaties, beroepsgroepen ondersteund door het Rijk</i> 3. Stel vervolgens dit als gezamenlijk te hanteren kader vast voor het stevige lokale team 2.0 door gemeenten, professionals, cliënten, aanbieders inclusief meerjarige doelstellingen over percentage van gemeenten waar dit wordt uitgevoerd. <i>Wie verantwoordelijk: gehele vijfhoek (waarmee het meer kracht krijgt)</i> 4. Zorg ook voor goede bestuurlijke omarming (in BJ42) en houd dit hoog op de bestuurlijke agenda. <i>Wie verantwoordelijk: jeugdhulpregio's</i> 5. Ontwikkel een meerjarig onderzoeks- en ontwikkelprogramma om basishulp-teams te blijven volgen. <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten, brancheorganisaties, beroepsgroepen ondersteund door het Rijk</i> 6. Zet daarnaast een meerjarige landelijke ondersteuningsstructuur op, gericht op de ontwikkeling naar stevige lokale teams conform het gezamenlijk te hanteren kader. Hiervan maken onderdeel uit: • faciliteren van het vakinhoudelijk leren (reflectieve werkpraktijk, leernetwerken, visiteren) • bestuurlijk leren (spiegelen met elkaar in en tussen regio's) • uitvoeren 0-meting en implementatietraject op maat op lokaal niveau.	1. Stel als BOHA vast dat de huidige inschatting (maatregel B17) onvoldoende is onderbouwd en maak hier voorlopig een PM post van. <i>Wie verantwoordelijk: BOHA en met name Rijk en VNG</i> 2. Start een meerjarig kennisdelingsplatform (ism wkg leren) voor de verschillende bovenregionale/ regionale programma's voor vermindering (zwaar) residentieel verblijf door inzet van 'alternatieve' interventies. - Welke alternatieve interventies (hulp op bestaanszekerheid en volwassen ggz, deeltijdverblijf, begeleiding, behandeling, andere aanpak crisis, kleinschalig verblijf, kamers met aandacht) - Randvoorwaarden: Onderwijs! - Wat zijn de kosten/baten zowel kwalitatief als financieel? - Hoe organiseren en financieren? - Succes- en faalfactoren? <i>Wie verantwoordelijk: brancheorganisaties, gemeenten en werk daarbij samen met de bovenregionale expertise centra</i> 3. Ontwikkel bottom-up vanuit de regionale verantwoordelijkheid een programma voor vermindering (zwaar) residentieel verblijf en maak hierbij gebruik van de ervaringen van het kennisdelingsplatform. Zorg ook voor een 0-meting op regionaal niveau over de behoefte van de jeugdigen en gezinnen en hiaten in het aanbod. <i>Wie verantwoordelijk: jeugdregio</i> 4. Ontwikkel top-down een landelijk coördinatie op een meerjarige verbeter, ombouw en afbouw strategie voor de zwaarste residentiele

	Toegang	Zo Thuis Mogelijk
	<i>Wie verantwoordelijk: gemeenten, brancheorganisaties, beroepsgroepen ondersteund door het Rijk</i> 7. In relatie tot maatregel B12 (verwijzing naar niet gecontracteerd aanbod) maak daarvoor de volgende afspraken: a. Zorg dan verwijzers goed geïnformeerd zijn over gecontracteerd aanbod b. Maak afspraken over eenvoudige procedures over verwijzing naar niet-gecontracteerd aanbod (voor cq achteraf) c. Met een selectie van gemeenten onderzoek in hoeverre er werkelijk sprake is van hogere kosten bij niet-gecontracteerd aanbod. <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten, ondersteund door het Rijk (met name onderdeel c)</i>	voorzieningen met centrale sturing op beschikbaarheid, spreiding, kwaliteit en transformatie. Inclusief passende financieringsstructuren. <i>Wie verantwoordelijk: VWS, jeugdregio's, BGZJ</i> 5. Start een meerjarig onderzoek in aantal regio's naar de totale kosten over meerdere jaren van jeugdigen en gezinnen die gebruik maken van residentiële vormen van ondersteuning of van alternatieven. - Op basis hiervan komen tot hernieuwde business case tbv eventuele besparingen in kader van de HVA <i>Wie verantwoordelijk: VWS en VNG</i>
2023	1. Voer per gemeente een 0-meting uit over waar men staat tov Stevige lokale team 2.0 en ondersteun dit landelijk. Betrek hier het perspectief van cliënten en samenwerkingspartners bij. <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten in samenwerking met brancheorganisaties en ondersteund door Rijk</i> 2. Zorg voor lokale set van afspraken met partners <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten</i> 3. Start op basis van de 0-meting een implementatietraject op maat op lokaal niveau om aan te sluiten bij nieuwe kader, waar nodig inclusief maken formele afspraken en herziening inkoop. Volg en ondersteun dit landelijk. <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten ondersteund door Rijk</i> 4. Samenwerkende regionale aanbieders komen tot werkwijze voor integraal Expertise erbij-aanbod ter ondersteuning van het stevige lokale team; maak dit ook onderdeel van de contractering van het regionale aanbod. <i>Wie verantwoordelijk: brancheorganisaties, aanbieders en ondersteuning van gemeenten</i>	1. Ontwikkel op basis van de bestaande onderzoeken en nieuwe ervaringen een nieuwe kosten/batenanalyse over vermindering van residentieel verblijf. Agendeer de uitkomsten daarvan voor het BOHA cq bestuurlijk overleg Rijk en gemeenten ter vervanging van de huidige post van 300 mln. <i>Wie verantwoordelijk: Rijk en gemeenten met in samenwerking met brancheorganisaties</i>
2024	1. Blijf het kader voor stevige lokale teams 2.0 ontwikkelen en updaten en bekrachtig dit in gezamenlijk overleg. <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten, brancheorganisaties, beroepsgroepen ondersteund door het Rijk.</i>	1. Zorg voor een hernieuwde meting met inzicht in de kosten verblijf en nieuwe vormen (in aanvulling op reguliere monitoring van gebruik) door onderzoek bij gemeenten / regio's. <i>Wie verantwoordelijk: Rijk en gemeenten</i>
2025	1. Voer een vervolgmeting uit per gemeente in hoeverre aan kader wordt voldaan en op basis daarvan pas lokaal ontwikkelplan aan. Betrek hier het perspectief van cliënten en samenwerkingspartners bij. <i>Wie verantwoordelijk: gemeenten in samenwerking met brancheorganisaties en met ondersteuning van het Rijk</i>	
2026		

	<i>Toegang</i>	<i>Zo Thuis Mogelijk</i>
2027	1. Voer een tweede vervolgmeting uit per gemeente in hoeverre aan kader wordt voldaan en op basis daarvan pas lokaal ontwikkelplan aan. Wie verantwoordelijk: gemeenten in samenwerking met brancheorganisaties en met ondersteuning van het Rijk	

Bouwsteen B17 verminderen residentieel verblijf - Zo Thuis Mogelijk

Onderstaande document betreft een heroverweging van de kosten en baten van maatregel B17 verminderen residentieel verblijf.

Aanname baten door besparing op residentiele inzet

Maatregel B17 heeft betrekking op de inzet van intensief ambulant om uit huisplaatsing te voorkomen. De maatregel gaat uit van ca. 20.000 jeugdigen (bron CBS) die jaarlijks verblijven in een residentiële instelling zijnde geen pleegzorg, gezinsgericht of jeugdzorg plus. De structurele besparing is gebaseerd op de succesvolle inzet bij 25% (5000) van de jeugdigen waarbij op termijn € 60.000 per jaar wordt bespaard. De geraamde besparing is gebaseerd op de aanname dat de kosten voor intensief ambulant aan de voorkant gelijk zijn aan de huidige kosten voor residentieel maar dat jeugdigen minder lang gebruik maken van intensief ambulant dan van residentieel waardoor op de lange termijn een besparing zou kunnen worden gerealiseerd van het verschil tussen die verblijfskosten en ambulante kosten, dat verschil is geraamd op € 60.000.

Perioden	2020
Vormen van jeugdzorg	Aantal kinderen
JH 122 Totaal jeugdhulp met verblijf	42.470
JH 1221 Pleegzorg	21.210
JH 1222 Gezinsgericht	5.310
JH 1223 Gesloten plaatsing	2.080
JH 1224 Ander verblijf bij JH -aanbieder	18.135

Bron: CBS

Aanname invoeringskosten

Het gevolg van de afname van de instroom jeugdigen is een afnemende behoefte aan residentiële capaciteit. De capaciteit moet worden afgebouwd of omgebouwd tot open residenties. KPMG heeft een inschatting gemaakt van de invoeringskosten. Op basis van de afname van de instroom en de trajectduur van de verschillende vormen is de af of om te bouwen verblijfs capaciteit bepaald. De hoeveelheid om te bouwen capaciteit is vermenigvuldigd met ervaringscijfers van de af- en ombouw bij een instelling zowel voor vastgoed als voor personeel. Dit leidt tot een verwachte kostenpost van in totaal € 295 miljoen. De hoogte van deze

kostenposten is onzeker en sterk afhankelijk van de locaties die worden afgebouwd (marktwaarde, hypotheek, resterende looptijd), de personele verandering en beheerste afbouwcoördinatie. Een beheerste coördinatie kan de gedeeltelijke en tijdelijke leegstand van locaties en groepen en de daarmee samenhangende kosten beperken. De coördinatiekosten zijn geraamd op € 5 miljoen voor 5 jaar.

Heroverweging baten

De werkgroep van de hervormingsagenda onderschrijft de ambitie om uithuisplaatsingen naar residentieel verblijf te verminderen. Onderzoek heeft voldoende en overtuigend aangetoond dat een plaatsing van een jeugdige in een residentiele instelling schadelijk is voor de jeugdige zelf en veel geld kost. Het is echter zeer onzeker of de geraamde baten besparing kunnen worden gerealiseerd.

1. 25% besparing op verblijfsdagen lijkt haalbaar op basis van enkele cases maar de daling van de totale uitgaven kan nog niet worden onderbouwd. Dit omdat een jeugdige na het verblijf of het intensief ambulante traject ook nog gebruik blijft maken van verschillende vormen van jeugdhulp.
2. In de 2 CBS categorieën van € 20.000 kinderen zitten zeer verschillende vormen van verblijf met een grote variatie aan kosten, van € 34.000 tot € 140.000 euro per volledig traject.

Beide elementen maken dat de besparing van € 60.000 tussen de oude en de nieuwe situatie een zeer forse aanname is die zeker niet toepasbaar zal zijn op 5000 kinderen.

Doc. 21

Onderstaand schema is een fictief voorbeeld van de oude naar de nieuwe situatie. We hebben business cases en plannen verzameld van initiatieven in het land. We focussen ons op kinderen in gesloten en zwaar residentieel verblijf. We denken dat dat meer richting 10.000 kinderen gaat dan 20.000 kinderen. Wat je ziet is dat het voorkomen van residentieel verblijf een stapeling van verschillende alternatieve interventies vereist. Hier worden alleen de jeugdhulp interventies genoemd, onderwijs voor de kinderen is natuurlijk ook essentieel en het ondersteuning van het gezin op andere relevante domeinen die kwetsbaar zijn zoals de volwassen-ggz (zie ook HVA B19 Verbinding Jeugdhulp en volwassen-ggz). Daarnaast moet ook rekening gehouden worden met onvoorspelbare meerkosten om de verhoogde risico's die genomen worden op het vlak van veiligheid te voorzien van een inhoudelijke oplossing. Daarnaast zal er een groep kinderen in verblijf blijven en dat zal mogelijk duurder zijn dan nu vanwege de beweging naar kleinschaligheid.

Van (huidige situatie)			Naar: alternatief							
Wonen	Behandeling	1-op-1 begeleiding	Wonen	Nieuw te ontwikkelen zorgaanbod			Bestaand zorgaanbod		Flankerend leefwereld aanbod	Meerkosten
				Intensief maatwerk Thuis 7*24 + Crisisbed	Langdurige gezinsbegeleiding	Regisseur met regelbudget	Ontlastende zorg: respijt, dagbehandeling, begeleiding	Lokaal team	Informeel steun en ervaringsdeskundigheid	Sociale Basis
Thuis			1500	700	300	500	900	1000	1000	1000
Pleegzorg										
Gezinshuis			500	100	100		50	500	500	500
Residentieel verblijf + LTA, leefgroep-kleinschalig	10.000	1000	7500					7.500		
Kleinschalig wonen			200			100	100	200	200	200
WLZ verblijf			100							
Zelfstandig wonen met aandacht			200			25	50	100	100	100

Heroverweging invoeringskosten

Bij de invoeringskosten zijn alleen de kosten begreep van de ombouw en afbouw van de locaties. De opbouw van het alternatief thuis is niet begreep. Dit zijn de ontwikkelkosten van nieuw aanbod en flankerende maatregelen zoals het implementeren van informele steun en ervaringsdeskundigheid, onderwijsoplossingen en collectieve oplossingen in de sociale basis op de verschillende leefdoemen.

Dilemma's:

1. Het is goed te beseffen dat het een heterogene groep kinderen is die vraagt om maatwerk. Daarmee moeilijk in te delen in vaste categorieën en producten. Zelfs binnen de huidige verblijfsvoorzieningen met een eenvoudige productcode krijgt geen kind precies hetzelfde, op de terreinen van jeugdhulpverleners bundelen de professionals de verschillende diensten tot een maatwerpakket voor elk kind.
2. Het betreft vaak gezinnen met meerdere jaren stapeling en opeenvolging van zorgtrajecten. Het alternatief is ook weer een stapeling van verschillende interventies. Hoe het alternatief uitpakt ten opzichte van de huidige aanpak moet meerjarig bekeken worden.
3. De business cases in het land betreffen zeer kleine aantallen zoals zelfs een enkel gezin, een huidige populatie in een JZPlus instelling of de huidige populatie in een regio. De kleine succesverhalen zijn bekend, de minder of niet succesvolle trajecten niet. De interventies op populaties van ±150 kinderen laten nog geen kostenbesparing zien.
4. De kosten van het alternatief zijn nog niet duidelijk vast te stellen omdat het initiatieven betreft die nog starten of max twee jaar bezig zijn. Het ontwikkelen van de alternatieve interventies verg eenmalige investeringen van gemeenten en zorgaanbieders. Inzicht in de daadwerkelijke kosten vereist experimenteren en nauwgezet monitoren.
5. Het bestaande residentiële verblijf moet kwalitatief ook verbeterd worden om kleinschaliger en nabij (plus minder repressie) en dat brengt ook kosten met zich mee. In het kader van de SPUK's wordt dit onderzocht in het land.
6. Passende hulp voor deze doelgroep in zeer kwetsbare en complexe situaties vergt hyper maatwerk (N=1) en daarmee flexibiliteit in het hulppakket. Dat vereist een passende bekostigingsafpraak met meer flexibiliteit en goede monitoring. De huidige rigide produktdefinities, bekostigingssystematiek en inzettingen belemmeren het benodigde alternatieve maatwerk. Voorbeelden zijn dat gemeenten geen langdurige levensloopondersteuning bieden (eventueel met PGB), hybride verblijf niet mogelijk is omdat gestuurd wordt op bezettingsgraad, intensief ambulant aanbod niet is ingekocht en er geen regelbudget is voor meerwerk.

Het advies van de werkgroep is

1. Het zou goed zijn om een onderzoek te starten dat met behulp van enkele regionale administraties terug kijkt naar de totale kosten per gezin over meerdere jaren. Koppel dit aan de inzichten van ketenbreed leren die inhoudelijk kijken naar de meerjarige zorgtrajecten om van te leren. Dan heb je een goede 0-foto van de jeugdigen in verblijf.
2. Het is een regionale en gemeentelijke verantwoordelijkheid om een programma te maken voor het opbouwen van een alternatieven ter vermindering van (zwaar) residentiële verblijf. Ga de verschillende programma's van regio's/bovenregio's volgen komende jaren om de succesfactoren eruit te halen en de kosten/baten te monitoren. Versterk en vergroot deze initiatieven. Leer ook wat de beste schaal van het opdrachtgeverschap is en welke financieringsvorm het benodigde hypermaatwerk faciliteert.

Doc. 21

3. Kom tot een meerjarige verbeter/ombouw/afbouw strategie voor de zwaarste residentiele voorzieningen met landelijke sturing op beschikbaarheid, spreiding, kwaliteit en transformatie. Mede ter uitvoering van de motie Peters-Kuiken (35925 XVI, nr. 119) waarin de regering gevraagd is plannen te maken voor over het stoppen met gesloten jeugdhulp.
4. Monitor de kosten van "nieuwe" verblijfsvormen die kleinschaliger zijn en meer nabijheid bieden.
5. Afbouw en ombouw kan alleen als er waarborgen voor frictiekosten zijn afgesproken en geregeld. Dit geldt niet alleen voor frictiekosten op het vastgoed maar ook frictiekosten op de hulp en bedbezetting, je moet voor een zo min mogelijk schoksgewijze afbouw 'onrendabele voorzieningen/groepen' draaiend houden voor de huidige groep kinderen.
6. Besef dat het een complexe landelijke transformatie met onzekerheden is die een zorgvuldige meerjarige veranderstrategie vereist met financiële rust, meerjarig perspectief, nauwgezette monitoring, goed partnerschap en heldere coördinatie.
7. Ga voorlopig niet uit van een jaarlijkse besparing van €300 miljoen per 2026 of invoeringskosten van €295 miljoen . Zorg dat er eind '22 een beter onderbouwd inhoudelijk en financieel kader ligt dat langjarig gemonitord en bijgesteld gaat worden.

Verkenning rond mogelijke hefbomen Toegang¹

Samenvatting

De werkgroep Toegang werkt binnen de hervormingsagenda aan het vinden van hefbomen voor goede toegang tot jeugdhulp. Om hierover te kunnen adviseren, is het belangrijk om over verdiepende informatie te beschikken. In dit document zijn in korte tijd, op verzoek van de werkgroep, door het Nji drie vragen nader verkend. Door onderzoeksrapporten en beschreven praktijkvoorbeelden te raadplegen, worden voorlopige conclusies gedeeld.

Met de eerste vraag is verkend of het sturen door gemeenten op indicaties bijdraagt aan betere zorgverlening en aan kostendaling. Uit de geraadpleegde onderzoeksrapporten en praktijkvoorbeelden blijkt dat sturen op indicaties zowel tijd- als geldrovend is en wachtlijsten in de hand werkt. Daarentegen is te zien dat actieve wijkteams in staat zijn om het gebruik van twee kostbare hulpvormen (hulp met verblijf en gedwongen kader) terug te dringen. Er is echter weinig informatie beschikbaar over de kosten en baten van de verschillende soorten wijkteams, wat het moeilijk maakt om eenduidig te zeggen wat wel en niet werkt voor het indammen van de kosten.

De tweede vraag beslaat een inventarisatie van de essentiële elementen van wijkteams, waaronder een optimaal takenpakket. Ook hier zijn, vanwege gebrek aan onderzoek, geen sterke conclusies aan te verbinden. Wel is langs de rapporten en praktijkvoorbeelden te zien dat verschillende werkzame elementen telkens terugkeren, waaronder mandaat van de professional, kunnen werken zonder bureaucratie en outreachend kunnen werken. Er wordt echter nauwelijks iets gezegd over de concrete kwaliteiten of vaardigheden waar een wijkteamprofessional over moet beschikken.

Vraag drie gaat in op het inzetten van specialistische hulpverlening of expertise dichtbij de inwoner. In de praktijk wordt dit op verschillende manieren vormgegeven, maar over het algemeen zijn de gemeenten en zorgaanbieders die werken met nabije specialistische hulp tevreden hierover. Veelgenoemde voordelen zijn de versnelde toegang tot specialistische hulp en meer continuïteit in de hulp. Een keerzijde hiervan is dat dit soort samenwerkingen tijdsintensief zijn en veel afstemming vereisen tussen partners, waarbij afstemming op visie een heel belangrijke is. Ook is

¹ In document als volgt verwoord - Inrichting lokaal team en business case lokaal team:

- Hoe breed (leefdomeinen) en hoe diep (zorgspecialisatie) functioneert een wijkteam? Hoeveel zorg levert een wijkteam zelf (dik of dun) en wat levert dat op? (business cases gezocht: minder indicatiestelling, minder aanvullende zorg).
- Onderzoek indicatiemodel nodig: hypothese is dat het normeren van zorg producten een averechts effect heeft, het past niet op de complexiteit van een gezin en geeft de illusie van beheersbaarheid. *Het toedelen van hulp en zorg in het sociaal domein is gebaseerd op denken in categorieën, in afgebakende domeinen en vanuit het perspectief van kostenbeheersing. Toenemende kennis over ziekten, aandoeningen en behandelingsmogelijkheden is gepaard gegaan met de noodzaak om de complexe werkelijkheid af te bakenen. Differentiatie via categorisering leidt tot een situatie waarin het denken vanuit rechten op individuele voorzieningen centraal staat. Dit laat weinig ruimte voor andere oplossingen die buiten de bekende categorisering van vraag en aanbod passen. Oplossingen via eigen connecties, netwerken, kwaliteiten en financiën blijven onbenut. Categorische differentiatie is daarmee schadelijk voor de zelfredzaamheid van de samenleving. Kennis en vaardigheden om creatieve oplossingen te vinden die aansluiten bij de leefwereld van mensen raken uit beeld (Scott 1998).*
- Aandachtspunt bij de inrichting van een lokaal team voor jeugdigen en gezinnen: de gemeente heeft als opdrachtgever meerdere domeinen te bedienen, toegang jeugdige en gezin moet daarbij een plek krijgen in de brede toegang van de gemeente (lokaal inrichtingsvraagstuk).

het inrichten van een dergelijke samenwerking geen garantie dat andere problemen in het systeem, zoals wachtlijsten en tekorten, verholpen worden.

Het is belangrijk om te benoemen dat hier geen formeel literatuuronderzoek is uitgevoerd. De conclusies van de verkenning dienen vooral als oriëntatie op het onderwerp en aanleiding tot vervolgonderzoek. Daarnaast zijn bijna alle geraadpleegde rapporten en voorbeelden gerelateerd aan wijkteams en jeugdhulp; het is daarom niet helemaal mogelijk om de conclusies uit deze verkenning te generaliseren naar de wijkteamhulp voor volwassenen.

Verkenningsvraag 1

De kerngroep van de werkgroep Toegang merkt dat veel gemeenten grip proberen te krijgen op de Toegang (inhoudelijk en financieel) via indicaties. Volgens de kerngroep stimuleert dit het medische model en doet het geen recht aan de complexiteit van de vraag. Het leidt bovendien tot aanbodgericht denken. De kerngroep vermoedt dat sturen via indicaties geen daling zal geven van de kosten voor jeugdhulpgebruik.

De vraag: is er informatie beschikbaar uit onderzoek of ervaringen dat het bovenstaande onderbouwt of tegensprekt?

In veel gemeenten wordt het wijkteam momenteel met name gebruikt als een indicatiesteller voor specialistische zorg, in plaats van vooral een plaatselijke ondersteuner te zijn met taken zoals preventie en laagdrempelige hulpverlening. In de rapporten en anekdotes hieronder komt het beeld naar voren dat het positioneren van het wijkteam als indicatiesteller niet alleen financieel nadelig is, maar ook een bureaucratische bottleneck in de hulpverlening veroorzaakt. Zie bijlage 1 voor de geraadpleegde bronnen.

Voorlopige bevindingen uit de brondocumenten

1. Actieve wijkteams bereiken meer

Er is een algemene trend van het stijgen van jeugdhulpgebruik. Dit is te zien ongeacht aanwezigheid of inspanningsniveau van wijkteams. Volgens het meest recente CPB-rapport is deze trend deels toe te schrijven aan een toename van zorggebruik onder jongeren met een lage SES en jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond (Magnée & Benda, 2021). Deze stijging is vooral te zien in gemeenten waarin de wijkteams actief ambulante hulp verlenen. Hiermee voldoen deze wijkteams aan hun rol om inwoners die zorg nodig hebben op tijd op te sporen.

In 2020 stelde een rapport van het CPB (Benda et al., 2020) dat de aanwezigheid van wijkteams geen zichtbare daling in tweedelijns hulp teweegbrengt. Op het eerste gezicht lijkt dit resultaat ongunstig voor wijkteams. Echter is in het onderzoek ook te zien dat de stijging minder sterk is in gemeenten waarin wijkteams intensiever werken. Jeugdhulp met verblijf en in gedwongen kader, kostbare hulpvormen die allebei een dalende trend laten zien, dalen nog sterker in deze gemeenten.

(Benda et al., 2020). Deze bevinding benadrukt dat het effect van het wijkteam vooral te maken heeft met de inzet ervan als actieve, laagdrempelige hulpvorm, en niet alleen als indicatiebureau.

2. *Indicatiestellingen nemen veel tijd in beslag*

Een groot deel van de wijkteams is hun tijd kwijt aan het voeren van keukentafelgesprekken en indicaties, waardoor ze niet toekomen aan andere taken, zoals ambulante behandeling hulp en ondersteuning en preventie (zie 'Sociale wijkteams: vijf jaar later'). Dit veroorzaakt een vicieuze cirkel: indicaties nemen tijd → wachtlijsten groeien → wijkteams hebben minder tijd voor nieuwe casussen → afwenteling op specialistische hulp → meer tijd kwijt aan indicaties.

Voor een groot deel van de gemeenten die met tekorten kampen, lijkt het een logische keuze om indicaties af te remmen. Maar in de studies lijkt dat vooral te werken als wijkteams ook meer mandaat hebben om hulpvragen op een laagdrempelige manier zelf af te handelen (Van Eijkel et al., 2019). Niet alleen bespaart dit administratieve lasten, er kunnen ook meer mensen geholpen worden zonder een al te grote kostenstijging (bijvoorbeeld Incluzio, 2019).

Met de verscheidenheid aan specialistische hulpvragen is het onmogelijk dat een wijkteam *alle* behandelingen op zich kan nemen. Indicatiestellingen zullen altijd nodig zijn. Dat maakt het des te belangrijker dat wijkteams goed toegerust zijn op wat er nodig is hiervoor, en de tijd krijgen voor een goede analyse en besluitvorming samen met het gezin.

3. *Jeugdhulpbeleid is gebaat bij een consistentie visie*

Volgens de rapporten van het Verwey-Jonker Instituut (Sondeijker et al., 2021) en de benchmark van Peeters en collega's (2019) zijn de gemeenten die er grotendeels in zijn geslaagd de transformatiedoelen te halen, zij die vanuit een duidelijke visie hebben gewerkt: minder indicaties, lagere kosten, door meer zorg dichtbij en mét de burger. In deze gemeenten wordt minder tijd verspild aan indicaties en kunnen wijkteams meteen aan de slag met iemands zorgvraag. Vooral Utrecht wordt als voorbeeld aangehaald, aangezien het grootste deel van de ambulante zorg nu wordt geleverd door wijkteams (80%). Tegelijk is Utrecht één van de gemeenten die de uitgaven van jeugdhulp goed onder controle weet te houden. Volgens de benchmark hebben gemeenten met een goede visie voor de transformatie doorgaans een betere grip op de kosten dan zij die nog aan het experimenteren zijn (Peeters et al., 2019). Het kan gemeenten dus helpen om hun visie voor het jeugdbeleid aan te scherpen en dit, samen met lokale teams, sterker uit te dragen.

4. *Informatie voor harde conclusies ontbreekt*

Er mist in veel documenten informatie en uitleg. Termen als 'goede toegang', 'veel mandaat' en 'sterke eerstelijns hulp' worden gebruikt zonder goede duiding, waardoor het moeilijk is om langs documenten te vergelijken wat consistent werkt. Bovendien mist er op veel plekken een duidelijk overzicht van kosten en andere getallen. Het gros van de geraadpleegde rapporten geeft aan

alternatieve verklaringen (bijvoorbeeld voor het stijgen van de kosten) niet uit te kunnen sluiten. De focus in de rapporten ligt doorgaans op de vorm en niet op de werkzame elementen los van de vorm.

Vervolgonderzoek is nodig om beter te begrijpen wat verschillende termen precies inhouden in de praktijk en om de effectiviteit van wijkteams te kwantificeren. Dit vereist ook dat gemeenten hun data systematischer gaan verzamelen en weergeven. Associatie Wijkteams gaat binnenkort met medewerking van het NJi een onderzoek uitvoeren naar de effectiviteit van wijkteams met zowel kwalitatieve als kwantitatieve data. Een eerste tussenrapportage hiervan is inmiddels aangeleverd aan de werkgroep.

5. Is jeugdhulp een kostenpost of investering?

Een deel van de discussie gaat over wat maatschappelijk gewenst is. Vooralsnog heerst er op beleidsniveau het idee dat de zorgvraag zoveel mogelijk beperkt moet worden, waarschijnlijk vanwege de kosten. Veel geraadpleegde rapporten benadrukken juist dat een verhoogde zorgvraag op zich niet slecht is, omdat vroegsignalering en inzet op tijdige zorg kan voorkómen dat de zorgvraag oploopt. Noodzakelijk is dan wel dat er duidelijk zicht komt op de mate waarin laagdrempelige en direct inzetbare ambulante hulp (bijvoorbeeld in een wijkteam) beschikbaar is, van welke kwaliteit deze hulp is, en in welke gevallen dit een afdoende antwoord biedt op de hulpvragen. Zie hiervoor verkenningsvraag 2.

Verkenningsvraag 2

Vanuit het KPMG-rapport 'Basisfuncties voor lokale teams in kaart' en de evaluatie van de jeugdwet is er de aanbeveling dat lokale teams ook zelf vragen oppakken. De kerngroep wil verkennen hoe omvangrijk dit zou moeten zijn en wat hier precies in werkt.

De vraag: wat is het meest effectieve takenpakket van de professional? Is hier enige notie van te geven of is vervolgonderzoek daarop van belang?

Essentiële elementen

Het rapport 'Basisfuncties voor lokale teams in kaart' van KPMG benoemt vijf basisfuncties van wijkteams op basis van inzichten uit eerdere evaluaties van wijkteams. De basisfuncties en inzichten zijn voor zowel wijkteamprofessionals als gemeenten bedoeld. De vijf inzichten zijn:

- Maak voldoende (specialistische) expertise aan de voorkant beschikbaar om mogelijke problemen zo vroeg mogelijk te herkennen.
- Het wijkteam moet de wijk leren kennen en kunnen inspelen op wat er nodig is. Daarom moet een wijkteam zich ook bezighouden met collectieve vraagstukken in de wijk.

- Een wijkteam dat zelf (kortdurende) ondersteuning biedt, kan meer maatwerk leveren. Het is makkelijker om een vinger aan de pols te houden, zelf de regie te voeren en de zorg op- of af te schalen waar nodig.
- Ontwikkel een beleidsvisie in dialoog met andere partners in het veld. Deze visie dwingt bepaalde keuzes af en maakt deze verklaarbaar naar alle partijen.
- Consistentie in partners is erg belangrijk. Kies een aantal zorgaanbieders en bouw samenwerkingen op met hen.

Daaruit vloeien deze basisfuncties voort:

- Scheppen van een veilige leefomgeving
- Tijdig signaleren van de vraag
- Bieden van vindbare en toegankelijke hulp
- Handelen met een brede blik
- Leren en verbeteren

Deze functies zijn door Programma Zorg voor de Jeugd en de Samenwerkende Beroepsverenigingen vertaald naar vakbekwaamheden en competenties voor professionals binnen het wijkteam. Zie de handreiking: 'De juiste professional op de juiste plek'.

In de handreiking 'Betere zorg voor kinderen, jongeren en gezinnen in de meest kwetsbare omstandigheden en/of met de meest complexe problemen' wordt een opsomming gemaakt van essentiële functies en expertises in de jeugdhulp, waaronder wijkteams die werken met jeugd. Dit betreft zowel functies en competenties van een jeugdprofessional in het algemeen als vakinhoudelijke kennis behorende bij deze functie.

- Onder algemene competenties vallen onder andere:
 - a. het effectief signaleren van zorgbehoeften,
 - b. het kunnen kijken over meerdere levensdomeinen,
 - c. het samen met het gezin een plan van aanpak maken,
 - d. het in kaart brengen van risico- en beschermende factoren,
 - e. een samenwerkingsrelatie kunnen onderhouden met het gezin,
 - f. het overeen kunnen stemmen met alle partijen over doelen en planning van de zorg.
- Onder vakinhoudelijke kennis waar een jeugdprofessional over moet beschikken, valt bijvoorbeeld:
 - a. algemene beschermende factoren in het leven van kind,
 - b. normale ontwikkeling van kinderen en afwijkingen daarin,
 - c. kennis over gedrags- en stemmingsstoornissen,
 - d. veelvoorkomende problemen in het gezin (scheiding, mishandeling, hechtingsproblematiek),
 - e. problemen in de woon- en leefomgeving.

Werkzame elementen van actieve wijkteams

Hieronder volgt een lijst van werkzame elementen specifiek gerelateerd aan actieve wijkteams. Vanwege gebrek aan systematisch onderzoek is het niet duidelijk in hoeverre deze elementen te generaliseren zijn. Dit vraagt om een verduidelijking van de concepten.

- Vanuit een gedeelde visie samenwerken met partners in het zorgveld
Eigenwijs transformeren, Oude IJsselstreek, De sterkste schakels
- Gerichtheid op normaliseren
Eigenwijs transformeren, Breda
- Versterken van de sociale basis
Jeugdhulp in de wijken, KPMG Basisfuncties
- Outreachend werken
Jeugdhulpgebruik en de inzet van actieve wijkteams, Eigenwijs transformeren, Oude IJsselstreek, Sociale teams werken wel goedkoper, als je het maar goed regelt
- Samen beslissen met de jeugdige/het gezin
Breda, Oude IJsselstreek
- Meer mandaat/vertrouwen in de professional
Eigenwijs transformeren, Oude IJsselstreek, Sociale teams werken wel goedkoper, als je het maar goed regelt, Blik op het werk van José, Mehmet en andere wijkteamleden. Wat belemmert en helpt wijkteams?
- Werken met minder bureaucratie, regels en indicaties
Ervaringsrapport nieuwe aanpak individuele begeleiding 2015-2019, Toegang tot de jeugdzorg
- Tijd voor wijkteams om te leren
Sociale teams werken wel goedkoper, als je het maar goed regelt, KPMG Basisfuncties

Voorlopige conclusie

1. *Behoefte aan mandaat en direct doorpakken*

De verzamelde rapporten en anekdotes geven aan dat wijkteams met veel mandaat, hoge wijkintensiteit en de mogelijkheid om vragen direct op te pakken goed werken – zowel voor de cliënten als voor de budgetten. Echt kunnen inspelen op de wijk vraagt om goede kennis van vragen in de wijk en een goede toerusting daarop van de professionals.

2. *Werken vanuit een gedeelde visie geeft richting*

Het delen van een visie met partners in het zorgveld wordt door meerdere voorbeelden aangedragen als een werkzaam element. Door transformatiedoelen (zoals normaliseren en preventie) te verankeren in de gemeentelijke visie worden er ook beleidskeuzes gemaakt die deze doelen uitdragen. Deze visie wordt gewaarborgd door alle betrokken partijen en professionals,

omdat zij geloven dat dit het beste is voor de jeugdzorg.

3. *Vakinhoudelijke kennis niet genoemd als succesfactor*

Het valt op dat in de onderzoeken en anekdotes die zijn geraadpleegd voor werkzame elementen nauwelijks iets wordt gezegd over de benodigde (vakinhoudelijke) kennis van de wijkteamprofessional. De werkzame elementen slaan grotendeels op organisatorische factoren, zoals de handelingsruimte van de professional en welke competenties daarvoor nodig zijn, of de houding van de gemeente wat betreft jeugdhulp. Wellicht is dit omdat de meeste knelpunten rondom wijkteams op dit niveau worden ervaren. Toch is het relevant om te blijven bestuderen welke kennis van de wijkteamprofessional bijdragen aan kwalitatief goede hulp en hierop te leren.

Verkenningsvraag 3

In de praktijk is er vaak weinig integratie tussen de eerste- en tweedelijns hulp. De twee blijven aparte werelden van zorgverlening, waarbij vooral de specialistische hulp niet altijd aansluit op de ervaringen in het dagelijks leven. Een eerder rapport van het NJi beargumenteert juist het nut van het inzetten van specialistische kennis en kunde om het dagelijks leven van jongeren te versterken (Hageraats et al., 2020). Ook veel gemeentelijke rapporten adviseren dat wijkteams beter gebruik moeten maken van specialistische kennis (Van Xanten et al., 2020).

De achterliggende gedachte achter het inbrengen van specialistische hulp in de eerste lijn is dat met de lokale aanwezigheid van specialisten er al in de eerste lijn meer maatwerk geleverd kan worden. In het kader van toegang naar specialistische hulp wil de kerngroep zich oriënteren op vormen van specialistische hulp die nabij de inwoner geboden worden. In deze verkenning worden op basis van praktijkvoorbeelden voorlopige conclusies gepresenteerd (zie bijlage 2).²

De vraag: Zijn er voorbeelden van nabij georganiseerde specialistische hulp die lokaal beschikbaar is voor consultatie en zorg? Wat bereiken deze teams met betrekking tot het effectief beantwoorden van de zorgvraag?

Observaties

Vorm

Er zijn een aantal vormen van nabij georganiseerde specialistische hulp:

1. **Specialistische hulp die is geïntegreerd in wijkteams, scholen of kinderopvang**
Amsterdam/Diemen, Alert4you, Alphen aan de Rijn/Kaag en Braassem, Heerlen/Landgraaf/Vorendaal, Utrecht-stad (KOOS/Spoor030), Maastricht

² Deze verkenning is uitgebreider dan de vorige twee vragen, omdat er meer tijd was om de bronnen uitvoerig te analyseren.

Vaak zijn er een aantal specialisten aanwezig die zelf ambulante zorg bieden, of hun expertise aanbieden aan wijkteams of pedagogisch medewerkers. In het geval van wijkteams kan de specialist aanvullende begeleiding geven, zodat de bestaande hulpverlening van het wijkteam kan worden voortgezet. Op scholen kunnen specialisten zelf behandelingen en observaties uitvoeren, maar ook helpen met vroegsignalering van mogelijke problemen.

2. Specialisten ondergebracht in regionale gebiedsteams

Regio Eemland, Regio Utrecht (Altrecht)

Clënten kunnen met een doorverwijzing (van wijkteams, huisartsen, gemeenten) terecht bij specialisten die lokaal ambulant kunnen behandelen. Vaak zijn dit interdisciplinaire teams, bestaande uit professionals van meerdere organisaties die als één team fungeren. De triage wordt binnen het team gedaan en er wordt een multidisciplinair behandelplan opgesteld. De intentie is om zo integraal mogelijk zorg te bieden.

3. Multidisciplinaire consultatieteams die triage en advisering aanbieden

Gooi- en Vechtstreek, Groningen

Ook dit zijn vaak netwerken of samenwerkingen van verschillende zorgaanbieders. De huisarts of een andere partij kan voor een cliënt een consult aanvragen wanneer niet duidelijk is welke hulp het beste past bij de zorgvraag. Het consultatieteam overlegt over de casus en doet bij tekort aan informatie zelf een intake. In sommige gevallen wordt een cliënt doorverwezen voor zorg naar één van de partners in het netwerk, maar in andere gevallen fungeert het consultatieteam enkel ter advies of consultatie (en in enkele gevallen regievoering).

Ervaringen uit de praktijk

Over het algemeen wordt nabij georganiseerde specialistische hulp gezien als een aanwinst in het zorglandschap, zowel door de gemeenten als door zorgaanbieders die in de samenwerking zitten. Veelgenoemde voordelen zijn:

1. Specialistische zorg kan dichtbij, ambulant en gericht worden geboden

Op sommige plekken zijn, als gevolg van de specialistische hulp nabij, zichtbare afnames in doorverwijzingen naar aanvullende hulp en toenames in verwijzingen naar de basis te zien (Gooi- en Vechtstreek, Heerlen). Door het erbij betrekken van specialistische kennis vóór de verwijzing kan de zorgvraag op een integrale manier bekeken worden. Als dan toch aanvullende hulp nodig is, dan is deze verwijzing doorgaans selectiever en van betere kwaliteit (Groningen). Specialistische zorg sluit beter aan bij de leefomgeving van kinderen en jongeren wanneer het ook geboden kan worden op school (Amsterdam/Diemen), de kinderopvang (Alert4you) of een buurthuis (Heerlen). Nabije specialistische hulp is vooral handig voor mensen die langdurig multidisciplinaire zorg nodig hebben (gebiedsteams regio Utrecht).

2. Leereffect zichtbaar bij andere professionals

De kennis van huisartsen (Gooi- en Vechtstreek), wijkteamprofessionals (Utrecht) en pedagogisch medewerkers (Alert4you) neemt toe door de korte lijntjes met specialistische expertise. Zo geven huisartsen in de Gooi- en Vechtstreek aan dat zij zich zekerder voelen over een doorverwijzing na contact met het consultatieteam. Verwacht wordt dat deze toename in kennis weer zal helpen bij vroegsignalering en het doeltreffend doorverwijzen van jongeren. In een eerdere publicatie van het NJI wordt verder ingegaan op de meerwaarde van de samenwerking tussen jeugdprofessionals en huisartsen (Udo, 2020).

3. Meer continu en integrale zorg

Specialistische hulp nabij wordt meestal geboden door een samenwerking van verschillende zorgaanbieders ingebracht in een moederorganisatie. Deze organisatievorm bevordert de samenwerking tussen de aanbieders: er zijn minder administratieve lasten en er is meer ruimte voor een multidisciplinair en integraal perspectief. Wanneer iemand andere zorg nodig heeft, kan dat meteen geboden worden binnen dezelfde moederorganisatie. Er komen geen extra beschikkingen of wachtlijsten aan te pas.

4. Mogelijke kostenbesparing

In sommige gemeenten (Utrecht-stad, Deventer, Heerlen) heeft het werken met nabije specialistische zorg een gunstige uitwerking op de zorgkosten gehad. Deze gemeenten geven aan dat het dalen van de zorgkosten direct gerelateerd is aan het inzetten van ambulante specialistische zorg en het goed bewaken van de poort naar aanvullende specialistische zorg. Daartegenover staan gemeenten die geen kostendaling hebben gezien. Omdat dit nauwelijks is uitgezocht, is het moeilijk te zeggen of de kostendaling volledig te maken heeft met het inzetten van nabije specialistische zorg.

Werkzame elementen

Op basis van de voorbeelden kunnen een paar werkzame elementen geformuleerd worden voor het organiseren van specialistische hulp nabij:

1. Verenig je als zorgaanbieders

De betrokken zorgorganisaties geven aan dat functioneren als één aanspreekpunt richting de cliënt en gemeente bevorderlijk werkt. Dit creëert namelijk een makkelijke toegang voor de cliënt en zorgt ervoor dat beschikkingen per zorgorganisatie niet meer nodig zijn. Verder kan het aanspreekpunt korte lijntjes onderhouden met huisartsen en externe zorgaanbieders, in plaats van dat elke organisatie dit zelf moet doen. Dit draagt bij aan consistente communicatie en goede afstemming.

2. Werk vanuit een gedeelde visie

Het werken vanuit een gedeelde visie wordt regelmatig genoemd als succesfactor voor de samenwerking. De samenwerkende zorgaanbieders moeten een goed beeld hebben van wat ze precies met de samenwerking willen. Behalve het hebben van een duidelijke visie bij

aanvang is het ook belangrijk om steeds terug te grijpen naar die visie bij alles wat de organisatie doet. In Alphen aan de Rijn, Heerlen en Utrecht zijn partners voor het samenwerkingsverband uitgekozen op basis van hun aansluiting op de gemeentelijke/organisatorische visie.

3. Maak de specialistische expertise gemakkelijk toegankelijk

Korte lijntjes worden op prijs gesteld. Huisartsen, wijkteamprofessionals en andere verwijzers weten wat ze hebben aan de specialisten en weten ze te bereiken, bijvoorbeeld via casuïstiekbesprekingen, consult en regelmatig bezoek. Voor jongeren en ouders wordt specialistische hulp beter bereikbaar door aanwezig te zijn op scholen en in wijkteams. Indien nodig kan de specialist dan meteen (beschikkingsvrij) bijspringen. Door een goede bereikbaarheid ontstaat een werkwijze waarin de specialist vanaf het begin geïntegreerd wordt in het diagnose- en behandeltraject van een jongere.

4. Neem de tijd en moeite

Het kost tijd en moeite om een samenwerkingsverband op te zetten. Het vereist een infrastructuur op gemeentelijk of regionaal niveau waarbinnen de organisaties en specialisten kunnen plaatsnemen. Behalve deze structurele opgave is het ook noodzakelijk dat de aanbieders en professionals tijd krijgen om aan elkaar te wennen en een gelijkwaardige samenwerkingsrelatie te ontwikkelen (bijvoorbeeld specialisten die in het wijkteam komen).

Mogelijke problemen

Ondanks de positieve beoordelingen is nabije specialistische hulp geen totaaloplossing. Ook deze vorm van hulp kent zijn eigen begrenzings en tekortkomingen. Op basis van de voorbeelden zijn dit de meest voorkomende problemen en valkuilen van nabije specialistische zorg:

1. De zorglevering is niet altijd efficiënt

Sommige plekken kampen met hoge werkdruk (Gooi- en Vechtstreek), hoogoplopende wachtlijsten (Alphen aan de Rijn, Regio Eemland) en financiële tekorten (Groningen). Hierdoor wordt het moeilijk om kwalitatief goede zorg op korte termijn te bieden. Belangrijke noot hierbij is dat er geen meting vooraf is geweest. Het is dus niet duidelijk of deze organisatorische problemen pas zijn verschenen met ingang van de specialistische samenwerking of daarvoor al bestonden.

2. Grenzen aan het zorgaanbod

De specialistische hulp die nabij wordt geboden is niet allesomvattend. Het komt geregeld voor dat jongeren doorverwezen moeten worden naar een externe zorgaanbieder vanwege de complexiteit van de zorgvraag. Dit betekent dat er toch altijd rekening gehouden moet worden met administratieve lasten (intakes) en wachttijden voor jongeren. Bovendien kan de samenwerking tussen de specialistische hulp nabij en externe partners nogal stroef

verlopen. Soms is het niet duidelijk wanneer aanvullende hulp buiten de samenwerking ingezet moet worden (Utrecht-stad) of wie precies verantwoordelijkheid draagt voor de zorg en regie (Amsterdam/Diemen).

3. Problemen binnen de samenwerking

Er zijn soms ook interne problemen, zoals wanneer de verschillende aanbieders verschillen in hun visie op jeugdhulp. Ook personeelstekorten en -wisselingen worden als belemmerend ervaren (Amsterdam/Diemen) en is de taakverdeling binnen het samenwerkingsverband niet altijd helder (Deventer).

4. Andere verwachtingen van zorg

Het sturen van de zorgvraag naar lokale voorzieningen of eerstelijns hulp wordt niet altijd positief ervaren door ouders (Alphen aan de Rijn, Heerlen). Ouders hebben namelijk een bepaalde verwachting van de zorg; voor sommige ouders voelt het verwijzen naar de basis als een 'goedkopere' maatregel.

5. Weinig kwantitatieve evaluaties

Een groot deel van de evaluaties is kwalitatief of anekdotisch. Het kwantitatieve deel – de kosten, cijfers en effectiviteit van hulp – is nauwelijks in kaart gebracht. Door dit niet goed te monitoren, wordt het moeilijk om hardere uitspraken te doen over voor- en nadelen van het nabij organiseren van specialistische hulp.

Bijlage 1: Uitwerking bronnen verkenningvragen 1 en 2

Rapporten

1. CPB-notitie 'Wijkteams en praktijkondersteuners in de zorg' (Benda et al., 2020)

Toont aan dat het gebruik van tweedelijnszorg minder sterk is toegenomen in gemeenten met een hoge wijkteamintensiteit (hoeveelheid vrij toegankelijke hulp in het wijkteam bedraagt >1% totale ambulante jeugdhulp). Dit is sterk te zien bij hulp met verblijf en hulp in gedwongen kader:

"In gemeenten met veel wijkteamhulp is het aantal kinderen dat hulp met verblijf ontvangt in 2018 11 procent hoger dan in 2013; in gemeenten met weinig of geen wijkteamhulp is dit aantal in dezelfde periode gestegen met 25 procent. [...] Voor wat betreft kinderen in het gedwongen kader gaat het om een daling van 15 procent in gemeenten met een hoge wijkteamintensiteit versus een daling van 9 procent in gemeenten met een lage wijkteamintensiteit."

Deze twee vormen van jeugdhulp (hulp met verblijf en hulp in gedwongen kader) zijn de duurste. De conclusie van het rapport dat een wijkteam "niet hét middel [lijkt] te zijn om het gebruik van jeugdzorg in de tweede lijn terug te dringen" slaat alleen op het niet-significante verschil in jeugdzorggebruik tussen gemeenten met of zonder wijkteams. Het verschil van jeugdzorggebruik tussen gemeentes met een hoge versus lage wijkteamintensiteit geeft aanleiding om rekening te houden met het takenpakket van de wijkteams, tegenover het al dan niet bestaan ervan.

2. CPB-notitie 'Jeugdhulpgebruik en de inzet van actieve wijkteams' (Magnée & Benda, 2021)

In gemeenten met actieve wijkteams (>5% van de trajecten van jeugdhulp zonder verblijf uitgevoerd door wijkteam) maken meer jongeren uit gezinnen met laag inkomen en jongeren met migratieachtergrond gebruik van jeugdhulp. Van beide groepen is het hogere gebruik deels te verklaren door een hoge instroom.

"De commissie Sint concludeert in haar rapport dat het onvoldoende lukt om de jeugdhulp te richten op de jongeren uit gezinnen met lagere inkomens. Op basis van onze bevindingen zien we echter een ander patroon: jongeren met ouders met lage inkomens (en jongeren met een migratieachtergrond) worden in het algemeen vaker bereikt, waarbij de groei in gebruik hoger ligt in gemeenten met een actieve wijkteamaanpak."

Over het algemeen zien we dat (in het verleden) jongeren uit gezinnen met een laag inkomen en met een migratieachtergrond ondervertegenwoordigd zijn in de ambulante hulp en oververtegenwoordigd in de intensievere vormen van hulp en jeugdreclassering. In gemeenten met actieve wijkteams lukt het dus beter om deze groepen, die vaak met een verborgen zorgvraag zitten, te bereiken en te helpen in de wijkteams. Over het algemeen zorgt vroegtijdige hulp ervoor dat de zorgvraag niet vergroot en duurdere, specialistische hulp minder te pas hoeft te komen. Of

“Beleidsmaatregelen die gericht zijn op het verminderen van het totale gebruik kunnen de jongeren met ouders met lage inkomens en jongeren met een migratieachtergrond sterker treffen, aangezien het gebruik en de groei het hoogst is voor deze groepen.”

de actieve wijkteams ook dit effect hebben, is nog niet bekend. Maar aannemelijk is wel dat het strikter maken van de toegang er juist voor zou kunnen zorgen dat deze groepen langer met een verborgen zorgvraag blijven zitten en op termijn een beroep moeten doen op zwaardere vormen van hulp.

3. Verwey-Jonker ‘Eigenwijs transformeren’ (Sondeijker et al., 2021)

De vijf gemeenten die zijn uitgelicht in het rapport kenmerken zich door een beleid gericht op preventie, sterke eerstelijns hulp, met veel mandaat voor professionals, en goede toegang. Van de vijf gemeenten hebben er vier relatief lagere kosten voor jeugdhulp per persoon dan naburige gemeenten, en in geval van Utrecht de andere G4. Ondanks dat er dus gemiddeld of veel zorg loopt via de wijkteams, blijven de kosten beheersbaar.

4. Presentatie Benchmark Beleidsinformatie Jeugdwet (VWS/V&J, 2021)

Hoe hoger de welvaart in de Nederlandse samenleving, hoe hoger het jeugdhulpgebruik. Jeugdhulp zonder verblijf stijgt, met name de ambulante jeugdhulp op locatie (als niet-vrij toegankelijke zorg, voornamelijk jeugd-ggz) en voornamelijk in de hogere-inkomensgroepen. Waar veel ambulante hulp door het wijkteam wordt gedaan, wordt er juist weinig niet-vrij toegankelijke ambulante jeugdhulp op locatie gedaan (Utrecht-stad: 80% ambulante hulp wijkteam versus 19% niet-vrij toegankelijke ambulante hulp op locatie). We weten ook het begrotingstekort op jeugd bij de gemeente Utrecht beduidend lager is dan in andere grotere gemeenten (citaat uit deze publicatie):

“Het begrotingstekort van Utrecht in 2017 betrof slechts 2,8 procent en in 2018 een kleine 2,7 procent op een begroting van 80 miljoen euro (Utrecht, Jaarverslag 2018). Dit is ver onder het gemiddelde begrotingstekort van 8,5 procent van de 100.000+ steden die in de benchmarkstudie van Significant zijn meegenomen (VWS, 2019). Waar Utrecht in 2018 ruim 2,2 miljoen euro tekort kwam op haar begroting voor jeugdhulp, kwam Amsterdam 40 miljoen euro tekort en had Den Haag te kampen met een tekort van 22 miljoen euro op de begroting voor jeugd en Wmo.”

5. CPB-notitie ‘De wijkteambenadering nader bekeken’ (Van Eijkel et al., 2019)

Het patroon van meer doorverwijzingen in gemeenten met een wijkteam is ook te zien bij de Wmo. De notitie onderschrijft dat dit op zichzelf geen negatief fenomeen is en waarschijnlijk te maken heeft met de outreachende werking van het wijkteam. De achtergrond van de indicatiesteller is ook een factor: een ambtenaar stuurt doorgaans minder door naar tweedelijnszorg. Als er toch geremd moet worden op de kosten dan kunnen gemeenten kijken naar het aanscherpen van de indicatiestelling: alleen zwaardere hulpvragen hebben dan een indicatie nodig. Lichtere hulpvragen worden dan beantwoord door het wijkteam. Hier is ook weer de aanname dat op tijd zorg bieden op de lange termijn kostenbesparend werkt.

6. **'Ervaringsrapport nieuwe aanpak individuele begeleiding 2015-2019'** (Incluzio, 2019)

Voor de Wmo wordt in Utrecht en Hollands Kroon een lumpsum-financiering gebruikt. Het geld komt meteen terecht bij de wijkteams die dit vrij kunnen inzetten op basis van vraag. Dit voorkomt het steeds aanvragen van indicaties en werken met een beperkt aantal vaste uren. Als gevolg hiervan ontvangen 35-50% meer inwoners steun van het wijkteam, zonder stijging van de kosten en juist zelfs een daling.

"Waar regelgedreven werken plaats maakt voor relatiegedreven werken, ontstaat sociale winst."

"Incluzio heeft goede ervaringen met de 80-20 regel. Uitgedrukt in klantaantallen kan de individuele begeleiding voor circa 80% opgepakt worden binnen het wijkteam. In geld is de verdeling 60-40. Reden: de specialistische 20% heeft vaak veel intensievere begeleiding nodig. Het is cruciaal om deze kaders vooraf strak te stellen en het geld op basis daarvan te herverdelen."

7. **'Jeugdhulp in de wijken'** (Gilsing et al., 2020)

In wijken met een sterke sociale cohesie en betere samenwerking tussen lokale voorzieningen is het gebruik van jeugdhulp doorgaans lager, ook als er rekening wordt gehouden met de demografische en sociaaleconomische kenmerken van de wijk. Deze bevindingen ondersteunen het idee van sociale samenhang en dat het versterken van de pedagogische "civil society" de vraag naar jeugdhulp kan afremmen.

"Onze aanvullende analyses maken duidelijk dat het werkelijke gebruik van jeugdhulp afhangt van meer dan alleen demografische en sociaaleconomische factoren. Uit zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve analyse komt als eerste naar voren dat we het verwachte jeugdhulpgebruik beter kunnen schatten als we factoren toevoegen die te maken hebben met (ervaren) sociale cohesie en de (ervaren) veiligheid in de wijk. Een lagere sociale samenhang leidt tot meer problemen en uiteindelijk een hoger jeugdhulpgebruik. De redenen voor het gebrek aan sociale samenhang zijn echter divers."

"Als het aandeel van vroegtijdige en lichte hulp in het totale jeugdhulpgebruik groot is, dan mag verondersteld worden dat dit escalatie van problematiek en later gebruik van zwaardere jeugdhulp voorkomt."

8. **'Bijlage 1: toelichting doorontwikkeling naar brede basisteams'** (Derks et al., 2019)

Bijlage bij een raadsvoorstel voor gemeente Nijmegen. Nijmegen ervaart door het gebruik van een indicatiemodel een bottleneck in de zorg: niet alleen zijn indicaties duur en een bureaucratische rompslomp, maar ook tijdrovend. Hierdoor komen wijkteams niet toe aan hun eigen zorgtaken en gaan ze bewoners juist méér doorverwijzen. Dit vereist een verandering in de keten.

“Deze toename van aanmeldingen bij de wijkteams, en vooral de grote vraag naar individuele begeleiding, leidde bij de wijkteams tot veel werk, hoge wachttijden en werkdruk. Dit heeft ertoe geleid dat de wijkteams onvoldoende zijn toegekomen aan het zelf ondersteunen van mensen (zo licht mogelijk). Dit terwijl wijkteams voor een groot deel bestaan uit maatschappelijk werkers, ouderenadviseurs en cliëntondersteuners. Feitelijk zijn we door deze vicieuze cirkel veel uitvoerend maatschappelijk werk kwijtgeraakt, waardoor nog meer ambulante begeleiding (tweedelijnszorg) nodig bleek.”

Wil Nijmegen het indicatiemodel behouden, dan moeten de eisen van een indicatie veel strenger worden. Dit is makkelijker bij enkelvoudige hulpvragen zoals dyslexie. Echter blijft dit steeds capaciteit vragen van het wijkteam (meer professionals op 1 indicatie). Het alternatief is om het wijkteam toe te laten komen aan haar oorspronkelijke taak en zorg te laten uitvoeren zonder indicatie. Het wijkteam moet breder en meer mandaat krijgen, want hiermee wordt een groot deel van de werkdruk en bureaucratie weggenomen. In een breed basisteam wordt bijvoorbeeld gewerkt met een lumpsum, zodat het aanvragen van geld niet steeds in de weg zit. Ook kan een breed basisteam makkelijker problemen aanpakken die op meerdere levensdomeinen spelen. In Nijmegen wordt momenteel geëxperimenteerd met het overslaan van keukentafelgesprekken en werken zonder indicatie (zie nieuwsbericht [Binnenlands Bestuur](#)).

9. **‘Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp in 26 gemeenten’** (Peeters et al., 2019)

Veel gemeenten kampen al sinds het begin van de transformatie met tekorten in de begroting. De kosten van zorg nemen toe terwijl er vanuit het Rijk steeds minder binnenkomt. De stijging is onder andere te verklaren door een zwaardere zorgvraag, upcoding en toename van administratie bij zorgaanbieders. Een gebrek aan zicht op de kosten kan ook te maken hebben met factoren binnen de gemeente en niet zozeer de zorgvraag. De tekorten verleggen de focus van goede zorgverlening naar kosten in controle houden, vooral bij gemeenten die nog aan het experimenteren zijn met hun stelsel.

“We zien wel dat gemeenten die hun stelsel op lokaal niveau beter op orde hebben dan andere gemeenten, beter in staat zijn te duiden wat oorzaken zijn van de uitgavenontwikkeling en sturings- en leeracties hebben ingericht die de ontwikkeling kunnen beïnvloeden. [...] Ook zien we bij veel van de deelnemende gemeenten dat een verandering niet direct leidt tot een afname, maar soms eerder tot een toename in volume of uitgaven waarna een proces start van bijsturen.”

“Bij diverse gemeenten ontstaat druk vanuit financiën of politiek om de tekorten ‘op te lossen’. Daar waar de eerste jaren men coulance had voor de grote opgave in het sociaal domein en eventuele financiële tekorten wilde aanvullen, verandert de situatie anno 2019. Gemeenten en aanbieders zien daarmee de druk toenemen om maatregelen te treffen die (mogelijk) contrair zijn aan de gewenste transformatie.”

10. ‘Zicht op de jeugdzorg’ (Divosa, 2018)

Analyse en duiding van CBS-data. De groei van jeugdzorggebruik (13,2% landelijk) is voor een groot deel te verklaren door de toename van gebruik onder niet-westerse migrantenpopulaties en eenoudergezinnen. 42% van de groei in jeugdzorggebruik is te zien in de regio’s met de G4-gemeenten. De groei van het gebruik onder migrantenpopulaties is mogelijk te verklaren, omdat deze groep eindelijk de weg heeft gevonden naar jeugdhulp. Met deze toename zijn ze nu evenveel vertegenwoordigd in de jeugdzorg als jongeren zonder migratieachtergrond.

11. ‘Toegang tot de jeugdzorg’ (Nota et al., 1998)

In 1998 werd al gesteld dat het niet zinvol is om ambulante zorg via diagnose- en indicatiestelling te laten lopen, vanwege mogelijke bureaucratisering en oplopende kosten. De kosten die destijds werden gemaakt voor een indicatiestelling waren niet proportioneel aan de ambulante zorg die werd geleverd. Een apart traject van Bureau Jeugdzorg (BJZ) voor vraagverkenning en toeleiding naar zorg erbuiten was net zo duur als 10-15 ambulante hulpcontacten van BJZ zelf. De projectgroep adviseerde daarom om zorgkosten tot een bepaald bedrag (4500 gulden) te definiëren als ‘vrij toegankelijke zorg’, omdat tot deze grens de zorg doelmatiger en doeltreffender was aan te bieden door Bureau Jeugdzorg zelf dan één indicatie-traject van dat bureau.

Anekdoten/kwalitatief onderzoek

1. Breda (Movisie, 2020)

Het netwerk Zorg voor elkaar Breda heeft in 2018-2019 een pilot gedraaid waarin meer gekeken wordt naar de kansen en oplossingen in iemands eigen omgeving, in plaats van bestaand aanbod. Deze ‘belemmering’ geeft ruimte voor creativiteit en spoort inwoners aan hun eigen vragen en

oplossing te onderzoeken. Dit noemen ze in Breda de “beweging naar voren”. Met de pilot is veel bespaard:

“Naast actievere en blijde mensen leverde dat een besparing op de Wmo en de Wlz op van in totaal ruim zes ton. De kosten bedroegen een kleine 140 duizend euro. Al met al dus zo’n 460 duizend euro in de plus.”

2. Oude IJsselstreek (Movisie, 2021)

In 2018 is een transformatie gebaseerd op een paar kernideeën, zoals het verbeteren van de gezondheid van inwoners, kwaliteit van de gegeven hulp en verminderen van kosten. De zorg werd meer van dichtbij georganiseerd, aansluitend op netwerken van inwoners en wat logisch bij de inwoner past. De knip tussen lichte hulp en indicatie werd opgeheven, de professional kreeg meer ruimte en er kwamen meer toegangsplekken voor zorg. Tussen 2018 en 2020 is de begrotingsbalans omgedraaid van een tekort naar een plus.

“Is de aanpak tijdsintensief? [...] Niet intensief in de zin van dat het meer tijd kost. Het gaat er niet zozeer om dat je andere dingen gaat doen, maar dat je dingen anders gaat doen. Wat je doet, doe dat met aandacht. Doorleefd. Vanuit de waarden. Voer die consequent door in je handel en wandel. En denk vanuit de gulden regel: wat je zelf niet wilt, doe dat bij een ander niet.”

3. ‘Sociale teams werken wel goedkoper, als je het maar goed regelt’ (Sociale Vraagstukken, 2019)

Op basis van onderzoek naar wijkteams in onder andere Rotterdam is te zien dat het inzetten van wijkteams met veel mandaat leidt tot het sneller helpen van inwoners, wat een heleboel kosten voorkomt. Veel wijkteams krijgen niet de tijd om te leren werken op een manier die preventief, kostenbesparend en ‘netwerkactiverend’ is.

“Het paradoxale is dat je beter kunt beheersen als je meer vertrouwen en ruimte geeft.’ Dit pakte ook financieel goed uit; in 2018 stevende de gemeente nog af op een miljoenentekort, over 2020 is er een klein plusje.”

“Een aanpak kan niet zomaar worden uitgerold naar professionals die hier niet klaar voor zijn, zoals bijvoorbeeld in Leeuwarden is gebeurd.”

Verhoging van de zorgvraag door outreach is niet per se iets negatiefs. Mensen komen in beeld bij de lokale teams die hen kunnen helpen, wat het aantal doorverwijzingen kan verminderen.

Bijlage 2: Uitwerking bronnen verkenningvraag 3

Stad/Organisatie	Vorm	Leden/expertises	Ambulant?	Hoe (contact/proces)	Financiering	Wat goed gaat	Wat minder goed gaat
Alphen aan de Rijn/Kaag en Braassem (GO! voor jeugd)	Specialistische hulp via 3 gebiedsgerichte teams en 4 gebiedsoverstijgende teams (hulp op school, vroeghulp, KJP, multiprobleemgezinnen)	Specialistische jeugdhulp, psychische problemen/ggz, hulp bij handicap/beperking, pleegzorg, maatschappelijk werk, opvoedhulp	Ja	- Aanmelden via de website, screeningsteam neemt contact op - Afhankelijk van de hulpvraag wordt de hulp uitgevoerd door het gebiedsteam, gebiedsoverstijgend team, moederorganisatie of een partner - Bij inzet specialistische jeugdhulp wordt een trajectplan opgesteld en een regiebehandelaar aangesteld	Lumpsum	+ Lerend werkklimaat dat zich wil inzetten voor de transformatiedoelen (demedicaliseren en normaliseren) + Zorg is dichtbij aan te bieden + Eén aanspreekpunt voor zorg + Als één organisatie betere communicatie met andere partners + Beschikingsarme zorg, lage administratielast	- Klachten ontvangen van ouders en jongeren in 2019 over zorg die te laat wordt gegeven - Hoge wachttijden (2-5 maanden voor eerste afspraak) - Rapport Inspectie spreekt over aanhoudende problemen die al langer bekend zijn bij de organisatie - Organisatie schiet vooral tekort op afwegingen over veiligheid
Regio Amersfoort/Eemland (BSA)	7 specialistische aanbieders geïntegreerd in 6 ambulante gebiedsteams. De gebiedsteams zijn gekoppeld aan lokale teams en bieden advies aan andere professionals	Verstandelijke beperkingen, ggz, jeugd-/opvoedhulp, complexe gedragsproblemen, residentiële hulp	Ja	- Contact en aanmelding via lokaal gebiedsteam (ouders en wijkteam kunnen allebei aanmelden) - De aanbieders beoordelen bij de triage welke aanbieder de zorg het beste kan oppakken - Procesregie voor de cliënt blijft bij lokale teams, trajectregie/casuscoördinatie komt bij BSA	Beschikking (voor het hele netwerk)	+ Werkt vanuit matched care en intentie om zo min mogelijk uithuisplaatsingen te voorkomen + Minder administratieve lasten. Als de hulpvraag ooit moet worden aangepast, doen de aanbieders dit onderling.	- Tekort aan financiële middelen zorgt voor vertraging in de zorglevering - Wachttijden voor bepaalde soorten zorg (mede door opnamestop) - Ervaren problemen door gebrek aan afbakening Jeugdwet

				- Zorg wordt uitgezet, al dan niet in samenwerking met een lokaal team. Bij wachttijden voor hulp wordt gekeken naar wat sneller aangeboden kan worden		+ Langdurige financiering van de gemeente (wordt momenteel herzien) + Gedeelde visie, werken als één organisatie + Ambulante behandeling	- Minder grip en sturing door pxq-financiering
Amsterdam/Diem en (Specialistische Jeugdzorg op Speciaal Onderwijs)	Specialistische hulp in het speciaal onderwijs voor kinderen met LVB, gedragsstoornissen en psychische problemen	16 aanbieders voor gedragsproblemen, LVB, autisme, ggz, ernstige thuisproblematiek	Ja	- Alle scholen voor SO, inclusief SBO, bieden ruimte aan zorgteams die lokaal aanwezig en inzetbaar zijn - Scholen kunnen zelf kiezen met welke aanbieders ze willen samenwerken - Ouders en jeugdigen kunnen meteen terecht bij het zorgteam voor specialistische hulp - Ouders en zorgteam bepalen samen welke aanvullende hulp nodig is - Het is mogelijk om ook thuis beschikingsvrije hulp te krijgen	Raamcontract	+ Minder hoge drempel/stigma voor ouders om hulp te zoeken omdat indicatieproces eruit is + Docenten kunnen zich richten op lesgeven en meteen een leerling aanmerken voor specialistische hulp + Specialisten kunnen meteen, beschikingsvrij en in een vaste omgeving observaties en interventies uitvoeren + Hulp sluit aan op thuis- en schoolomgeving + Als er meer hulp of onderzoek nodig is dan regelt de specialist dat	- Het duurde een aantal maanden voordat alles op gang kwam (genoeg personeel, juiste afstemming) - Begripsverwarringen school en specialisten - Bij extra doorverwijzingen buiten het raamcontract is er nog steeds een administratieve last en wachtlijsten - Oplopende tekorten specialisten - Preventief effect SISO wordt benoemd, maar gegevens hierover missen

						direct zonder administratieve lasten + Het doel van minder lasten voor leerlingen en ouders is bereikt + Flexibele inzet fte per locatie wordt gezien als plus	- Belemmeringen door landelijke trends jeugdhulp
Deventer (Team Toegang Jeugd Deventer) Eigenwijs transformeren	Team dat bepaalt of wat voor vorm van hulp een jongere/gezin krijgt. Het team bestaat uit toegangsmedewerkers, gespecialiseerd ambulant werkers (gesp'ers), jeugdconsulenten en jeugdhulpverleners onderwijs. Team verwijst door maar kan ook zelf kortdurende ambulante zorg bieden (zonder indicatie).	Toegangsmedewerkers: LVB, thuisbegeleiding, maatschappelijk werk, jeugdbescherming Gespecialiseerd ambulant werkers: Verslavingszorg, ggz, jeugd- opvoedhulp, LVB Jeugdconsulenten: gedragswetenschappers, gz-psychologen	Ja	Bij toegangsmedewerkers: - Aanmelding bij TTJD - Vraagverheldering met gezin, opstellen gezinsplan, kunnen tot 5 gesprekken zelf voeren - Toelooop naar specialistische hulp wordt zoveel mogelijk geremd door te verwijzen naar algemeen toegankelijke voorzieningen of bieden van kortdurende ambulante hulp door gesp'ers - De gesp'ers worden redelijk vrijgelaten in hun methodiek en kunnen werken zonder diagnose of protocol - Bij casussen waar meerdere partijen bij betrokken zijn kan het team een MDO plannen waar het gezin ook bij aanwezig is	Beschikking (pxq), nieuwe projecten op subsidiebasis	+ Deventer werkt al sinds 2010 met een vorm van zorgnetwerken via het toenmalige CIG + Samenwerking tussen verschillende partners in de keten loopt goed; partners geven aan zich gehoord te voelen + Toegangsmedewerkers zijn te vinden in de wijk + In 2018 hield Deventer 1,3 miljoen euro van het beschikbaar gestelde budget voor jeugdzorg over + Deventer maakt goed gebruik van de Jeugd in Beeld-monitor voor het volgen van de vraag naar jeugdhulp	- Monitoring gebeurt vooral op financieel gebied en minder op maatschappelijke impact - Er zijn nog te veel verschillende toegangspoorten tot zorg; als iemand niet meteen via TTJD binnenkomt kan het lastig zijn - Nog te veel fragmentatie tussen jeugdhulp en passend onderwijs (ook is qua financiën niet altijd duidelijk welke zorg onder wat valt) - TTJD schroomt niet om af te schalen waar nodig, tot soms de

				- Verwijzingen specialistische hulp gaan naar de organisaties waar de gesp'ers aan toebehoren Bij jeugdconsults: - Jeugdconsultanten behandelen nu vragen van oa. jongeren met psychische problemen die mogelijk naar de ggz moeten		+ Consistent terugkrijpen naar de visie 'van wieg naar werk' (noodzaak jeugdhulp doen verdwijnen) helpt in samenwerking partijen	ontevredenheid van ouders
Gooi- en Vechtstreek (Consultatie- en Adviesteam)	Team dat te raadplegen is bij vraagverheldering of consultatie voor complexe psychosociale problemen	Jeugdarts, klinisch psycholoog, orthopedagoog	Ja, maar nauwelijks gebruikt (kortdurende begeleiding, max 5 sessies)	- Huisarts/school/POH neemt contact op bij complexe casussen, stuurt dossier door - Team geeft advies aan verwijzer over geschikte hulp - Eventueel (telefonisch) consult met de ouders voor vraagverheldering - Tweewekelijkse casuïstiekbesprekingen met jeugdconsultanten - Meeste vragen worden binnen 2 weken afgehandeld	Jaarlijks bedrag ter beschikking van elke gemeente (lumpsum?)	+ Toename verwijzingen bggz, jeugdhulpverlening en voorveld (verwijzing sggz stabiel) + Verwijzers, ouders en jeugdigen zijn tevreden + Korte wachttijd + Leereffect casuïstiekbespreking en consulten + Team is goed te bereiken + Wordt gezien als onafhankelijke verbinder tussen huisartsen, gemeenten (als uitvoerders) en de JGZ	- Nog weinig gebruikt door huisartsen (35% in 2017); weinig bekendheid bij iedereen wat het team precies doet - Getallen over verwijzingen onvolledig - Locatie niet goed bereikbaar voor iedereen - Gesloten in de vakantie - Manier van aanmelden niet optimaal (formulier) - Hoge werkdruk - Behoeft ouders/professionals dat het team een overbruggingsfunctie

							krijgt voor wachtlijsten sggz
Groningen (Vroeg Erbij Team)	Teams die advies geven over hulp aan kinderen met complexe problematiek op meerdere ontwikkelingsdomeinen (11 teams en 1 multidisciplinair overleg/MDO)	Teams: jeugdarts, gedragswetenschapper, casemanager MDO: verstandelijke/psychische/zin- tuigelijke beperkingen, ontwikkelingsstoornissen, onderwijs/kinderopvang, psychische hulp/ggz, jeugdhulp	Nee	- Verwijzing van huisarts, jeugdarts, wijkteam of medisch specialist voor traject - Casemanager neemt contact op voor thuisonderzoek (interview, observatie, vragenlijst) - Casus wordt besproken door één van de teams (MDO bij complexere vragen) samen met de ouders - Advies over zorg, dan afsluiting. Soms kijkt casemanager een tijdje mee	Beschikking	+ Ouders worden betrokken bij het traject via de casemanager en de besprekingen + Integratie verschillende expertises zodat er wordt gekeken naar behoeften op verschillende levensgebieden + Er wordt altijd informatie gevraagd van school/peuterspeelzaal + Bij advisering wordt ook gekeken naar de situatie thuis en de toestand van de ouders + Gezamenlijk belang/visie van alle partijen	- Weinig monitoring van tevredenheid - Het team doet zelf geen uitgebreide diagnostiek, maar kijkt enkel breed - Financiële beperkingen die de inhoud van de teams kunnen aantasten (niet genoeg geld voor overal een gz-psycholoog)
Heerlen/Landgraaf/Vorendaal (JENS)	Samenwerkingsverband van 7 organisaties die ambulante (specialistische) hulp bieden in gebiedsteams en laagdrempelige/preventieve hulp op diverse locaties.	Pleegzorg, jeugd- /opvoedhulp, verstandelijke beperkingen, psychiatrische hulp/ggz, thuiszorg, complexe gedragsproblemen	Ja	- Aanmelding via doorverwijzing, JENS bespreekt met verwijzer en wint evt expertise is van externe partners - De zorg wordt verwezen naar 1 van 3 kwadranten: vrij toegankelijke hulp in voorveld, ambulante hulp bij	Lumpsum op basis van pxq-volume voorgaande jaren	+ Biedt zowel eerste- als tweedelijns hulp in de drie gemeenten + Via klantreizen heeft JENS uitgestippeld waar hun aanwezigheid het meest nuttig is en heeft zich daar geplaatst (scholen,	- Voor een volledig dekkend zorgaanbod moet JENS nog steeds verwijzen naar andere aanbieders - JENS komt niet uit met de afgesproken lumpsum en moet tekorten voor eigen rekening nemen,

				het gebiedsteam, specialistische hulp bij een andere aanbieder - Gebiedsmanager JENS houdt regie, tenzij verwezen wordt naar een externe aanbieder - Jeugdige en gezin worden meegenomen bij regiehouden over zorg		peuterspeelzalen, verenigingen, jongerencentra) + JENS heeft de transformatiedoelen helder en probeert zoveel mogelijk zorg binnen de eigen gebiedsteams te doen + Besparing zorgkosten tussen 2017 en 2021 (33 miljoen euro vs 28,5 miljoen euro) + Specialistische zorg die eerst bij andere aanbieders plaatsvond is voor een deel verschoven naar ambulante hulp en hulp in het voorveld	organisaties dreigen failliet te gaan - Aanvankelijk negatief oordeel onder ouders over bieden laagdrempelige zorg
Kinderopvang (Alert4you)	Samenwerking kinderopvangvoorzieningen en specialistische jeugdhulp	Gespecialiseerde jeugdhulp, ggz, jeugdverpleegkundigen (verschillend per regio)	Nee	Aanbod verschild per plek, voorbeelden: - Advies en beantwoorden gerichte vragen op aanvraag - Vaste coachingsmomenten op locatie (gericht op herkennen opvallend gedrag, bespreekbaar maken van gedrag bij ouders, en bieden	Projectfinanciering	+ Pedagogische medewerkers bij de kinderopvang beschikken meer kennis over ontwikkeling, omgaan met opvallend gedrag (vroegsignalering), hulp/expertise van buiten inroepen en omgang met ouders	- Soms zijn er te veel betrokkenen en is de taakverdeling niet helder - Niet duidelijk bij wie verantwoordelijkheid ligt als het niet goed loopt - Verschillen in visie op gedrag kinderen en rol pedagogisch

				van afgestemde begeleiding aan kind) - (Groeps-)observatie op afroep - Regelmatig preventief bezoek door jeugdhulpverlener - Inloopspreekuur op locatie (voor zowel medewerkers als ouders) Maatwerk bij vroegsignalering: - Alle partijen worden meteen betrokken, specialist houdt contact met ouder - Specialist geeft advies en tips aan medewerker over omgang met kind - Indien nodig wordt een verwijzing doorgezet voor diagnose en aanvullende hulp. De specialist doet dit niet zelf	+ Meer professionalisering bij medewerkers: zelfvertrouwen, zelfreflectie, interpreteren van informatie + Korte lijntjes met hulpverlener worden positief ervaren + Effectiviteit wordt versterkt door goede samenwerking, afstemming en respect voor elkaars inbreng + Ouders waarderen dat ze vroeg worden betrokken indien nodig + Bevordering interdisciplinaire samenwerking kinderopvang en jeugdhulp + Uit verleden onderzoek: toename pedagogische kwaliteit groepen, afname instroom tweedelijns, afname kosten + Gemeentelijke ondersteuning via	medewerkers bij hun ontwikkeling - Tekort aan middelen of mensen, of personeelsswisselingen, wordt als belemmerend ervaren
--	--	--	--	--	--	---

						financiën/uren toekennen	
Maastricht (Blauwe GGZ)	Verskillende interventies voor volwassen-ggz gereld door 4 partijen: - MDO bij de huisarts waarbij wordt afgestemd op verwijzingen - Ervaringsdeskundigen inbedden bij ggz-praktijken als kwartiermaker - domeinoverstijgend, integraal wijkteam met professionals uit ggz en sociaal domein - Herstelondersteunende consultatie (HOC) met drie professionals	MDO: psychiater, SPV-er, GZ-psycholoog, ervaringsdeskundige, professionals uit het sociaal domein Ggz-team: psychiater, regiebehandelaar psycholoog, SPV, ervaringsdeskundige, maatschappelijk werker, transmuraal HOC: sociaal domein, ggz, ervaringsdeskundige	Ja	MDO: - maandelijks consultatie en triagering van casussen die de huisarts krijgt - Er wordt vaker verwezen naar professionals die in het MDO aanwezig zijn Ervaringsdeskundigen: - per wijk een ervaringsdeskundige die onderzoekt wat er in de wijk is qua zorgaanbod - ze verkennen welke behoeften er zijn in de wijk en bij professionals en doet suggesties hierover - ze kunnen ook begeleiding geven aan cliënten Ggz-team/HOC: - huisarts/POH verwijst cliënt met psychische klachten	Financiering vanuit de betrokken partijen, gemeente en ZonMw	+ Nauwelijks wachttijden voor ggz-team of HOC waardoor behandeling meteen kan starten + Meer GGZ-behandelingen in het sociale domein en wijkteam + Professionals en huisartsen tevreden over aanpak en de filosofie achter Blauwe GGZ + Bij de HOC komt nog meer informatie naar voren die indiceren makkelijker maakt + Huisartsen zien een daling van crisissituaties	- Nog geen financieringsmodel voor HOC, duidelijke afspraken nodig - In sommige teams komen de meeste leden uit één organisatie (Mondriaan), dit maakt het moeilijker om een cultuurverandering te bewerkstelligen - Afname toestroom ggz en daling kosten zijn te zien, maar er is nog te weinig info om dit goed te onderzoeken - Het inrichten van de ggz-teams in de wijk is een complex en tijdrovend proces

				- team biedt in de wijk consultatie, integrale behandeling en crisishulp - huisarts en team houden beide regie, professionals hebben mandaat en zijn actief betrokken bij besluitvorming - bij mensen die therapieresistent wordt behandeling ook afgehouden HOC: - ggz-team kan hiernaar verwijzen - breed kennismakingsgesprek - samen met cliënt wordt besloten wat de meest logische vervolgstappen zijn voor zorg			
Utrecht-stad (Altrecht, Jellinek, etc.)	Rehabilitatie, crisiszorg, behandeling en herstelondersteunende zorg in 15 gebiedsteams en 1 bovenregionaal team, voor <i>volwassenen</i> met meervoudige problematiek	Specialistische ggz, verslavingszorg, autisme, LVB, thuisbegeleiding, maatschappelijk werk, psychotische kwetsbaarheid, ervaringsdeskundigen	Ja	- Verwijzing naar gebiedsteam via Altrecht of Lister bij problemen op meerdere domeinen - Intakegesprek met familie erbij en opstelling behandelplan	Beschikking	+ Door de zorg dichtbij huis te bieden kan goed worden aangesloten op de behoeften en middelen van de cliënt + Cliënten ervaren minder versnippering van	- Evaluatie uitgevoerd, maar niet gevonden

				- Werken volgens F-ACT: zowel behandeling psychische klachten als begeleiding op andere levensdomeinen (wonen, financiën, sociaal netwerk) - Voor herstelzorg en revalidatie wordt gekeken naar eigen kracht en mogelijkheden patiënt - Elke patiënt heeft een vaste casemanager of behandelaar als aanspreekpunt - Behandeling door het hele team, bij crisis wordt iedereen betrokken - Buurtteams en huisartsen kunnen contact opnemen voor consultatie, advies en overleg rondom casuïstiek		de zorg en een lagere drempel tot zorg krijgen + Korte lijnen tussen huisarts en gebiedsteam + Het gebiedsteam krijgt meer zicht op wat er in de wijk is qua sociaal/zorgaanbod + Vergroot partnerschap en samenwerking tussen gemeente, zorgverzekeraars, zorgaanbieders en cliënten + Ontwikkelingen en veranderingen moeten inhoudelijk verantwoord worden met oa cijfers	
Regio Utrecht (KOOS/Spoor030)	Specialistische jeugdhulp die in de wijken (en soms scholen) wordt uitgevoerd	Specialistische jeugdhulp, opvoedhulp, psycholoog, psychiater, residentiële zorg	Ja	- In elk buurtteam zijn specialistische behandelaren aanwezig, zoals de orthopedagoog en gezinstherapeut - De specialistische kennis is vrij te bereiken voor consult/casusbespreking door huisartsen en buurtteams	Lumpsum	+ Grootste deel van de zorg wordt ambulant uitgevoerd, weinig verwijzingen naar specialistische zorg + Aanzienlijk lagere begrotingstekorten jeugd dan andere gemeenten + Geen verwijzing nodig voor specialistische zorg,	- De organisatie van specialistische hulp op deze manier vereist veel inspanning - Geen duidelijke rol hoogspecialistische zorg (waar/wanneer inspringen)

				- Bij doorverwijzing wordt specialistische hulp aangeboden via het buurtteam, professionals uit het buurtteam worden er ook bij betrokken - Hulp kan uitgevoerd worden op school, thuis of elders in de buurt		dus minder last van overdracht en intakes + Positieve ervaringen van inwoners over bereikbaarheid en kwaliteit zorg + De partners hebben de aanbesteding gekregen omdat ze aansluiten bij de 'Utrechtse aanpak' + Lokalis, KOOS en Spoor030 weten elkaar te vinden	
West-Brabant West (Crossroads)	Samenwerking van 5 specialistische organisaties voor jongeren die zorg over meerdere domeinen nodig hebben (hoogcomplexere zorg)	Gesloten jeugdzorg, psychische hulp/egz, verstandelijke beperkingen, autisme	Nee	Bij concrete zorgvraag: - Aanmeldingen worden wekelijks besproken bij een vergadering - Bij een aanmelding die wordt meegenomen kan het gezin uiterlijk binnen 20 dagen een intakegesprek verwachten, er wordt een vast contactpersoon aangesteld - Na de intake wordt regie overgedragen naar een regievoerder van één van de 5 partijen - Behandeling begint meteen na goedkeuring gemeente,	Beschikking	+ Werken met één aanmeldteam + Intake dient ter vraagverheldering en kijken wat eerdere hulp heeft opgeleverd + Behandelplannen kunnen opgesteld worden over meerdere organisaties + Crossroads stelt expertise beschikbaar aan scholen, huisartsen en wijkteams ter verbetering vroegsignalering	- Geen openbare evaluaties te vinden

			anders wordt tijdens de wachttijd gekeken welke zorg direct ingezet kan worden Bij onduidelijke zorgvraag: - Oriëntatiegesprek met gezin - Oriëntatie wordt besproken tijdens wekelijks overleg - Beslissing om kind/gezin al dan niet aan te melden voor zorg			
--	--	--	--	--	--	--

Bronvermelding

- Altrecht (g.d.). *Aanbod F-ACT Centrum Utrecht*. Geraadpleegd op: <https://www.altrecht.nl/f-act-act-bemoeizorg/>
- Benda, L., Diepstraten, M., Van Eijkel, R., & Rimmerswaal, M. (2020). *Wijkteams en praktijkondersteuners in de jeugdzorg*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Binnenlands Bestuur (2020). *Eindelijk met het jeugdbudget in de zwarte cijfers*. Geraadpleegd van: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/eindelijk-met-het-jeugdbudget-in-de-zwarte.14101005.lynkx>
- Bongers, B., & Huizing, A. (2021). *Rapport Blauwe GGZ en de Nieuwe GGZ in de Blauwe Wijk. Resultaten interventies 2018-2020*. Geraadpleegd op: <https://www.blauwezorg.nl/nieuws-publicaties/2021/2/1/rapport-blauwe-ggz-en-de-nieuwe-ggz-in-de-blauwe-wijk-resultaten-interventies-2018-2020->
- Breed, M. (2019). *Sociale teams werken wel goedkoper, als je het maar goed regelt*. Geraadpleegd van: <https://www.socialevraagstukken.nl/sociale-teams-werken-wel-goedkoper-als-je-het-maar-goed-regelt/>
- Derks, C., Visser, G., & Frings, B. (2019). *Bijlage 1 toelichting doorontwikkeling naar brede basisteams*. Gemeenteraadsstuk.
- Dijkgraaf, M. (2018). *Plan (preventief) jeugdwerk & jeugdhulp Kaag en Braassem 2018*. Intern document.
- Divosa (2018). *Zicht op jeugdzorg*. Geraadpleegd van: <https://www.divosa.nl/zicht-op-jeugdzorg>
- Gemeente Deventer (2020). *Jeugdbeleid in Deventer werkt*. Geraadpleegd van: <https://vng.nl/sites/default/files/2020-09/deventer-jeugdbeleid.pdf>
- Gemeente Utrecht (2020). *De Utrechtse aanpak in het sociaal domein. Model en werking in de praktijk*. Geraadpleegd van: <https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/e-mag-het-utrechtse-model-okt2020-def.pdf>
- Gilsing, R., Mieloo, C., & Reith, W. (2020). *Jeugdhulp in de wijken*. Den Haag: De Haagse Hogeschool.
- Hageraats, R., Van den Berg, G., & Van den Berg, B. (2020). *Betere zorg voor kinderen, jongeren en gezinnen in de meest kwetsbare omstandigheden en/of met de meest complexe problemen*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Incluzio (2019). *Ervaringsrapport nieuwe aanpak individuele begeleiding 2015-2019*. Schiedam: Auteur.
- Inkoop Sociaal Domein (2021). *Praktijkverhaal Jens: duurzame kwaliteitsverbetering jeugdhulp*. Geraadpleegd van: <https://www.inkoopsociaaldomein.nl/actueel/nieuws/2021/03/26/praktijkverhaal-op-weg-naar-duurzame-kwaliteitsverbetering-in-het-jeugdhulpdomein>
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2021). *GO! voor Jeugd. Toezicht Jeugdigen in Jeugdhulp (JIJ)*. Utrecht: Auteur.
- Kenniscentrum Kind- en Jeugdpsychiatrie (g.d.). *Vroeg Erbij Team*. Geraadpleegd van: <https://www.kenniscentrum-kjp.nl/professionals/platform-integrale-specialistische-jeugdhulp/praktijkvoorbeelden/vroeg-erbij-team/>
- Lozowski, W., & Steenmeijer, J. (2021). *De juiste professional op de juiste plek*. Geraadpleegd van: psynip.nl/wp-content/uploads/2021/07/ZvdJ_C2_Handreiking-De-juiste-professional-op-de-juiste-plek-in-het-lokale-team_mei2021.pdf
- Magnée, C., & Benda, L. (2021). *Jeugdhulpgebruik en de inzet van actieve wijkteams*. Den Haag: Centraal Planbureau.

- Movisie (2020). *Breda laat met businesscase zien dat investeren in de sociale basis loont*. Geraadpleegd van: <https://www.movisie.nl/artikel/breda-laat-businesscase-zien-dat-investeren-sociale-basis-loont>
- Movisie (2021). *Succesvolle transformatie van het sociaal domein in Oude IJsselstreek: betere kwaliteit, hogere tevredenheid en lagere kosten*. Geraadpleegd van: <https://www.movisie.nl/artikel/succesvolle-transformatie-sociaal-domein-oude-ijsselstreek-betere-kwaliteit-hogere>
- Nota, P. H., Van Der Schaft, R. A., & Van Yperen, T. A. (1998). *Vrij toegankelijke jeugdzorg*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn.
- Ogink, A., & Gijzel, H. (2019). *Basisfuncties voor lokale teams in kaart: De route en componenten onder de loep*. Amstelveen: KPMG Advisory.
- Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (2021). *De ongewone reisgids van het gewone leven*. Geraadpleegd op: <https://voordejeugd.nl/nieuws/digitaal-handboek-de-ongewone-reisgids-voor-het-gewone-leven/>
- Peeters, C., Batterink, M., Schumacher, G., & Tazelaar, P. (2019). *Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp in 26 gemeenten*. Barneveld: Significat.
- Regio Amersfoort (2019). *Het gaat anders in de jeugdhulp!* [Flyer]
- Sondeijker, F., Helderma, J., De Zwart, O., De Kruijff, J., & Kwakernaak, M. (2021). *Eigenwijs Transformeren*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Udo, N. (2020). *Samenwerking tussen huisarts en wijkteam. Jeugdprofessionals bij de huisarts: Praktijkkennis in beeld*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Van Binsbergen, M., Koopman, P., & Lourens, J. (2020). *In één hand: Specialistische jeugdhulp in het speciaal onderwijs*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Van Eijkel, R., Gerritsen, S., & Vermeulen, W. (2019). *De wijkteambenadering nader bekeken*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Van Herk, R. (2021). *Presentatie Cijfers Jeugdmonitor* [Powerpoint-presentatie].
- Van Xanten, H., De Groen, B., & Udo, N. (2020). *Tien aandachtsgebieden voor functioneren sociale wijkteams*. Geraadpleegd van: https://www.integraalwerkenindewijk.nl/sites/integraalwerkenindewijk.nl/files/iww_imce/bestanden/10-aandachtsgebieden-functioneren-sociale-wijkteams.pdf
- Vanderbussche, S., Hoogsteder, M., Dörenberg, V., & Zwaanswijk, M. (2018). *Expertise aan de voorkant: Evaluatie van een Consultatie en Adviesteam jeugd GGZ in Gooi- en Vechtstreek*. Projectrapportage.
- Veen, A., Van Eck, E., Meijer, J., & Vaessen, A (2020). *Alert4you, professionalisering van medewerkers in de kinderopvang*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- VNG (2020). *Samen verantwoordelijk voor alle hulpverlening in de buurt (praktijkvoorbeeld)*. Geraadpleegd van: <https://vng.nl/praktijkvoorbeelden/samen-verantwoordelijk-voor-alle-hulpverlening-in-de-buurt>
- Zorgcombinatie Crossroads (g.d.). *Aanmeldroute Crossroads regio WBW* [Flyer].