

22 april 2024

De aanleiding voor de startfoto's

Bij de vaststelling van de Hervormingsagenda Jeugd (HVA) tijdens de ALV van 29 juni 2023 hebben gemeenten de VNG gevraagd om een implementatieplan op te stellen en hen te helpen bij het maken van zogeheten startfoto's. Het implementatieplan laat zien welke stappen de partijen moeten nemen om de agenda uit te voeren en stelt de belangrijkste randvoorwaarden en afhankelijkheden vast. De startfoto's geven inzicht in de stand van zaken in de (regionale) uitvoeringspraktijk. Samen met het implementatieplan geven ze de regio's en gemeenten handvatten om de Hervormingsagenda uit te voeren op een manier die aansluit bij de eigen situatie.

We gaan hieronder in op:

- Hoe de startfoto's zijn opgezet,
- De status van deze meta- rapportage,
- De belangrijkste bevindingen, en
- Wat de volgende stappen zijn.

Proces van de startfoto's en hun scope

De VNG heeft samen met de partners uit de vijfhoek het implementatieplan ontwikkeld en op 16 november aan de regio's en gemeenten verstrekt. Tegelijkertijd zijn de startfoto's samengesteld. In de tweede helft van Q4 2023 hebben gemeenten en regio's een uitgebreide vragenlijst ontvangen. Deze hebben ze na de jaarwisseling ingevuld teruggestuurd. De uitkomsten van deze vragenlijsten vormden het vertrekpunt voor een tiental startconferenties in januari en februari van dit jaar. Deze conferenties zijn georganiseerd door de regio-adviseurs van OZJ met nauwe betrokkenheid van de regio's. Ze werden bezocht door vertegenwoordigers van de betrokken regio's en gemeenten. Plus door uitgenodigde partners zoals aanbieders, professionals, cliëntvertegenwoordigers, ervaringsdeskundigen en onderwijs- en welzijnspartners.

Tijdens de conferenties zijn de verschillende thema's uit de Hervormingsagenda door de deelnemers uitgediept, is de stand van zaken in de regio's besproken en is gezamenlijk verkend welke (extra) stappen nodig zijn om de Hervormingsagenda uit te voeren en de daarmee gemoeide doelstellingen te realiseren.

In de periode februari - maart 2024 zijn de 42 regionale startfoto-rapportages door de regio-adviseurs van OZJ opgesteld met gebruikmaking van de inzichten uit de vragenlijsten, de uitkomsten van de startconferenties en de reflectie daarop van de verantwoordelijke regiomanager. De startfoto's zijn, zoals afgesproken, inmiddels door de regio-adviseurs aan de betreffende regio's overhandigd. De VNG verspreidt deze rapportages niet. Uiteraard hebben de regio's de vrijheid om hun eigen rapportage verder te verspreiden. Deze startfoto's geven een helder beeld van de uitgangssituatie van de regio en de specifieke (vervolg-) opgave. Daarnaast definiëren ze de best practices van de regio en de ondersteuningsbehoeften.

De meta rapportage

Naast de samenstelling van de 42 startfoto's heeft de VNG, met gebruikmaking van de uitkomsten van de vragenlijsten voor regio's en gemeenten, de voor u liggende meta-rapportage opgesteld. Dit

rapport geeft een overkoepelend beeld van de voortgang van de agenda in het land. De informatie in deze rapportage is niet herleidbaar naar individuele regio's. Deze rapportage is openbaar. Regio's kunnen deze meta-rapportage gebruiken om hun eigen situatie te vergelijken met het landelijke beeld. Daarnaast geeft deze rapportage de beleidsmakers een rijk inzicht in ervaren obstakels, behoeften aan ondersteuning en mogelijkheden om te versnellen in de opgave.

Bevindingen

We zullen kort ingaan op de voornaamste bevindingen uit de analyse van de vragenlijsten en inzicht geven in de vervolgstappen van de VNG.

Grote betrokkenheid

We zijn verheugd te zien dat de Hervormingsagenda breed wordt gedragen. Bijna alle regio's (95%) en gemeenten (87%) hebben de vragenlijsten ingevuld. De startconferenties zijn massaal bezocht, ruim duizend vertegenwoordigers van gemeenten en partners namen deel.

Sterke inzet

Uit de analyse van de vragenlijsten blijkt dat er op alle thema's van de agenda sprake is van een stevige inzet van regio's en gemeenten en hun partners. Uiteraard bestaan er verschillen in de stand van de diverse thema's en tussen gemeenten. De meeste stappen zijn tot nu toe gezet op 'inkoop van specialistische jeugdzorg' en het 'terugdringen residentiële jeugdhulp'. Daarna volgen de thema's 'data en monitoring' en 'eenvoudiger uitvoering van inkoop, minder administratieve lasten en aanpak negatieve effecten marktwerking'. En vervolgens de thema's 'stevige lokale teams en toegang', 'kwaliteitsverbetering en blijvend leren', en 'verbinding met aanpalende domeinen'. Slechts een beperkt deel van de regio's heeft meer verregaande stappen gezet op 'reikwijdte' en dan meer specifiek de inperking daarvan. Regio's en gemeenten geven aan dat zij op dit thema wachten op de maatschappelijke dialoog en het wetgevingstraject.

Extra inzet nodig

Ondanks de voortgang zien regio's dat er nog extra stappen nodig zijn om alle doelen van de agenda te bereiken, met name op het gebied van verbinden van de jeugdhulp aan het onderwijs maar vooral aan de volwassenen-ggz en het vraagstuk van bestaanszekerheid. Ook wordt genoemd dat het nog aandacht en tijd vraagt om de lokale teams op het gewenste niveau te brengen.

Als belangrijk aandachtspunt wordt tenslotte vermeld de aansluiting van de Hervormingsagenda op andere belangrijke trajecten zoals IZA, Gala en het Toekomstscenario. Regio's en gemeenten geven aan in de uitvoering onzekerheid te ervaren met betrekking tot de inspanningen die zij op diverse thema's moeten leveren. Driekwart van de regio's en gemeenten geven bovendien aan dat een voortvarende uitvoering van de agenda zowel meer beleidsmatige als uitvoerende capaciteit vraagt. Dat is voor hen een punt van zorg nu op de arbeidsmarkt krapte wordt ervaren.

Aandacht voor risico's

Rondom bijna alle thema's van de agenda wordt aandacht gevraagd voor risico's. Deze variëren per thema. Overkoepelend worden genoemd:

- De uitvoering van de agenda legt extra werkdruk op de uitvoering, die al zwaar belast is.

- Het spanningsveld tussen landelijke kaders, regionale samenwerking en de lokale (beleids-)vrijheid en praktijk (inclusief lokale verworvenheden).
- Onduidelijkheden over de invulling van het vraagstuk van Reikwijdte en de betekenis daarvan voor de opdracht en ontwikkeling van de lokale teams.
- Het gebrek aan afstemming tussen de Hervormingsagenda Jeugd en het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming, het IZA en het GALA.
- Het onvoldoende voorhanden zijn van alternatieve zorgvormen om de residentiële zorg af te bouwen en de hoge kosten daarvan.
- Het gebrek aan inzicht in kwaliteit en effectiviteit van hulp.
- Stagnatie in de doorstroom in de keten door capaciteitsproblemen bij bijvoorbeeld de GGZ, maar ook het onvoldoende beschikbaar zijn van woningen.
- Knelpunten binnen het bestek van de uitvoering van Passend Onderwijs die leiden tot een toenemend beroep op jeugdhulp.
- Schotten (in termen van regelgeving en bekostiging) tussen de verschillende sectoren die domein overstijgende samenwerking in de weg staan.
- Idem ervaren knelpunten in de sfeer van privacyregelgeving.
- Cultuur, taal- en overige verschillen (waaronder die op het gebied van de inrichting van ICT) die ketensamenwerking bemoeilijken.
- De steeds knellender financiële positie van gemeenten en de besparingsopgave van de agenda, die in hun combinatie het onmogelijk maken te investeren.

Grote roep om ondersteuning

Ondanks de al geboekte vooruitgang is er behoefte aan meer ondersteuning bij de implementatie van de agenda. De meeste ondersteuningsbehoeften zien we op de thema's 'toegang/lokale teams', 'domein overstijgend werken' en de 'afbouw residentieel verblijf'.

Een grote meerderheid noemt het belang van een goed informatie- en uitwisselingsplatform. Daarin willen regio's en gemeenten ook investeren. Binnen het platform, dat bij voorkeur aansluit op bestaande structuren, is ruimte voor onder andere:

- Documenten als: verordeningen, werkafspraken en beleidsregels,
- Handreikingen die bijdragen aan de implementatie van landelijk beleid,
- De uitwisseling van best practices.

Daarnaast wordt gevraagd om kaders, al dan niet in de vorm van wet- en regelgeving. Tot slot is er de roep om specifieke expertise, begeleiding en vormen van procesmanagement.

Naast een flinke behoefte aan ondersteuning, is een grote verscheidenheid aan best practices in beeld gebracht. Regio's en gemeenten geven aan deze graag te delen met hun collega's.

Vervolgstappen

We stellen vast dat de Hervormingsagenda Jeugd enorm leeft binnen regio's en gemeenten. Er wordt op veel fronten stevig opgetrokken met partners, en er is een gedeeld besef dat er meer gedaan moet worden en dat dit het beste samen kan gebeuren.

Primaat voor de uitvoering van de agenda bij de regio, gemeente en partners

Met de startfoto's ligt er een duidelijk beeld van de uitgangssituatie en de thema's waarin regio's, gemeenten en partners de komende tijd samen (extra) moeten investeren. Met dit inzicht kunnen regio's, mede met gebruikmaking van het implementatieplan, concrete vervolgstappen zetten in de uitvoering van de Hervormingsagenda. Door dat gezamenlijk te doen is ook het primaat en collectieve eigenaarschap van de regio, gemeenten en partners voor de uitvoering van de agenda te borgen. Tot de partners rekenen we met zoveel woorden de aanbieders, professionals, cliënten en inwoners. De startfoto's markeren daarmee de overgang naar de fase van gezamenlijke uitvoering.

Vertalen van de ondersteuningsbehoeften naar aanbod

Het eigenaarschap voor de uitvoering van de agenda ligt bij regio's, gemeenten en partners. Zij zijn bij de verdere implementatie te ondersteunen. En vragen daar ook om. De VNG wil daarom een passend ondersteuningsaanbod creëren, gebaseerd op de behoeften vanuit de praktijk. Wij hebben OZJ en het platform sociaal domein gevraagd die behoefte nader te analyseren en deze in samenspraak met de regio's te vertalen naar een aanbod. Dat zal zich uitstrekken van collectief aanbod tot het beschikbaar stellen van specifieke expertise. Een speerpunt daarin betreft het informatie- en uitwisselingsplatform. Daarin willen we zoveel mogelijk de verbinding maken naar de rol en verantwoordelijkheden van de BJ42 en de J42.

Onderlinge uitwisseling en samen leren en ontwikkelen

Iedere regio is uniek, is het beeld dat zich op basis van de 42 foto's laat optekenen. En dat is logisch. De uitgangssituatie varieerde in 2015 en er zijn sindsdien verschillende legitieme beleidskeuzes gemaakt. Iedere regio heeft zijn sterke en minder sterke kanten en eigen behoeften. Regio's kunnen elkaar tegelijkertijd enorm helpen en versterken. En via samenwerking is ook in te spelen op het vraagstuk van schaarste aan capaciteit. Met de inzichten uit de startfoto's is het overleg binnen de BJ42 en de J42 naar een hoger plan te tillen. Samenwerken en gezamenlijk leren en (door-) ontwikkelen is nog meer centraal te plaatsen. Daartoe zijn ook de (inzichten uit) de startfoto's en best practices op een systematische wijze uit te wisselen.

Communicatie versterken

Regio's en gemeenten geven aan dat zij zich op momenten en onderdelen onzeker voelen over wat er van hen wordt verwacht. Kennelijk is het implementatieplan daarin onvoldoende duidelijk en biedt dit onvoldoende handvatten. Het is belangrijk om duidelijk te communiceren over wat er van regio's en gemeenten wordt verwacht. Daarom zal de VNG de komende tijd via webinars de belangrijkste thema's verder toelichten en praktische handvatten bieden.

Best practices

Er is tot ons genoeg door de regio's een enorme veelheid aan best practices gerapporteerd. Dat geeft blijk van een grote inzet, energie, creativiteit en trots. Het delen van best practices is waardevol. Daarom zullen we deze met ondersteuning van OZJ en het platform sociaal domein structureren en toegankelijk maken voor andere regio's, zodat zij hiervan kunnen profiteren.

Investeren in de relatie naar de vijfhoek

Regio's en gemeenten trekken nauw op met partners uit de vijfhoek. En ook dat is te koesteren. De doelstellingen van de Hervormingsagenda zijn alleen gezamenlijk te realiseren. Wij roepen regio's

en gemeenten op te blijven investeren in die relatie. De VNG zal dat doen op landelijk niveau door het delen van deze rapportage en het voeren van het gesprek daarover. Daarbij streven we naar een versterking van de betrokkenheid van de vijfhoek bij de uitvoering en de hierboven onderscheiden vervolgstappen.

Aandacht voor potentiële obstakels

De meta-rapportage legt ook enkele obstakels bloot die de aandacht van de (landelijke) beleidsmakers vragen en voor een deel buiten de scope van de Hervormingsagenda vallen. Dan gaat het om vraagstukken als

- de schaarste op de arbeidsmarkt en de impact daarvan op de uitvoering van de agenda en het tempo daarvan,
- het belang van ruimte voor (lokaal) maatwerk en de bijbehorende verworvenheden, de verbinding van de Hervormingsagenda naar andere grote beleidsopgaven en uitwerking daarvan,
- wet- en regelgeving die ketensamenwerking belemmeren,
- ervaren fricties binnen het jeugdhulpstelsel vanwege problemen elders in de keten (onderwijs, volwassenenzorg, inkomen en wonen) en
- het vraagstuk van de bekostiging: er bestaan – mede kijkend naar de uitgavenontwikkeling grote zorgen over de haalbaarheid van de bezuinigingen en het ervaren gebrek aan ruimte om te investeren.

De VNG zal deze kwesties agenderen in het overleg met het rijk.