

Uitvoeringstoets

**Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd
& Richtinggevend kader Toegang, lokale
teams en integrale dienstverlening**

Eindrapport, versie 1.0

Managementsamenvatting

Eind 2023 is de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 vastgesteld. Als nadere uitwerking van deze agenda is vervolgens het Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd opgesteld, waarin voor de verschillende thema's uit de agenda is uitgewerkt via welke activiteiten de doelen van de agenda gerealiseerd moeten worden.

VNG Realisatie heeft in de periode mei-juni 2024 een uitvoeringstoets op het Implementatieplan uitgevoerd. Hierbij is gekeken naar de uitvoerbaarheid van het Implementatieplan als geheel, maar ook naar de verschillende onderliggende wetsvoorstellen, projectplannen en andere producten en activiteiten die de komende jaren nog uitgewerkt worden en waarvan het wenselijk is dat de uitvoerbaarheid afzonderlijk getoetst wordt. De uitvoerbaarheid van het Implementatieplan als geheel is getoetst in een analysesessie met verschillende gemeenten. Hierbij zijn aandachtspunten en risico's ten aanzien van de uitvoerbaarheid van de verschillende thema's en voorgenomen activiteiten in beeld gebracht.

Eén van de uitgewerkte producten die in het Implementatieplan genoemd worden is het Richtinggevend kader Toegang, lokale teams en integrale dienstverlening. De uitvoerbaarheid van het Richtinggevend kader is getoetst in individuele interviews met gemeenten en samenwerkingsverbanden, die in totaal 13 gemeenten vertegenwoordigen. De uitkomsten van deze sessie en interviews zijn uitgewerkt in deze rapportage en nog schriftelijk getoetst bij alle deelnemende gemeenten.

Uitvoerbaarheid van het Implementatieplan

De gesproken gemeenten zien het Implementatieplan, voor zover dat in dit stadium te beoordelen is, onder voorwaarden als uitvoerbaar. Het Implementatieplan bevat een breed pakket aan wijzigingen, waarbij de samenhang en volgorde van belang is voor de uitvoerbaarheid. Belangrijke randvoorwaarden voor een goede uitvoerbaarheid zijn voldoende implementatietijd voor de afzonderlijke wijzigingen, voldoende financiële middelen om op de korte termijn investeringen te kunnen doen en voldoende personele capaciteit bij gemeenten om de wijzigingen te kunnen doorvoeren.

Het thema Reikwijdte wordt door de gemeenten als prioritair gezien, omdat keuzes die binnen dat thema gemaakt worden over wat wel en niet onder jeugdhulp valt bepalend kunnen zijn voor andere aspecten zoals de organisatie en inkoop van jeugdhulp. Vooral de maatschappelijke dialoog over dit onderwerp kan van grote betekenis zijn.

Voor de toegang wordt het Richtinggevend kader als herkenbaar en daadwerkelijk richtinggevend gezien. In de verdere uitwerking is behoefte aan concretere voorbeelden. Deze voorbeelden kunnen dienen ter inspiratie, zonder dat ze in alle gevallen dwingend of voorschrijvend hoeven te zijn. Ruimte voor lokale keuzes blijft ook van belang.

Op het thema Voorkomen residentiële jeugdhulp worden in de verschillende regio's al veel stappen gezet. Meer landelijke regie en voortbouwen op inzichten uit wetenschappelijk onderzoek kan helpen voorkomen dat ieder voor zich het wiel uitvindt.

Duidelijkheid is ook wenselijk op het thema Regionalisering, omdat wijzigingen in de werkwijze van regio's grote uitvoeringsconsequenties kunnen hebben en potentieel veel doorlooptijd vragen.

De thema's Kwaliteit en blijvend leren, Data en monitoring en Financieringssystematiek worden als belangrijk gezien, maar zijn nog dermate beperkt uitgewerkt dat over de uitvoerbaarheid nog weinig te zeggen valt.

Uitvoerbaarheid van het Richtinggevend kader

Het Richtinggevend kader wordt door de geïnterviewde gemeenten als herkenbaar en daadwerkelijk richtinggevend ervaren. Zij zien veel aanknopingspunten om de eigen toegang te verbeteren. De uitvoerbaarheid hangt deels af van de verdere uitwerking op onderdelen. Hierbij geven gemeenten aan dat zij niet zozeer behoefte hebben aan strakkere kaders, maar wel aan meer concrete praktijkvoorbeelden die ter inspiratie kunnen dienen.

Ruimte voor lokale keuze blijft belangrijk. Gemeenten hebben in de huidige praktijk verschillende keuzes gemaakt ten aanzien van de organisatie van de toegang, de mate van integraliteit en de taakopvatting van medewerkers die in de toegang werkzaam zijn. Deze keuzes zijn vaak gebaseerd op de lokale setting en de huidige personeelssamenstelling. Het is belangrijk dat hier niet te snel en te ingrijpend veranderingen in worden doorgevoerd, omdat hiermee de lokale eigenheid van de toegang tenietgedaan wordt.

De impact van het richtinggevend kader voor de gemeentelijke uitvoeringspraktijk zit naar verwachting vooral in de organisatie van de toegang. Als deze op onderdelen gewijzigd wordt, dan is dit potentieel ingrijpend en vraagt het om voldoende doorlooptijd. Ook de personele impact kan groot zijn. Hierbij waarschuwen gemeenten dat het belangrijk is om goed aan te sluiten bij de expertise, vaardigheden en voorkeuren van de huidige medewerkers. Aandacht voor informatievoorziening en gegevensuitwisseling kan mogelijk ook helpen om de toegang te verbeteren. Meer aandacht hiervoor bij de verdere uitwerking van het richtinggevend kader is daarom volgens de geïnterviewde gemeenten belangrijk. Tot slot wordt gewezen op het belang van

voldoende financiële middelen om de benodigde investeringen in de toegang te doen. Besparingen op de langere termijn zijn alleen mogelijk als op de korte termijn ook geïnvesteerd kan worden in de benodigde aanpassingen.

Aanbevelingen

In deze uitvoeringstoets zijn diverse 'gewenste vervolgacties' beschreven, die als aanbevelingen gelden voor de verdere uitwerking van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader:

Implementatieplan

- Zorg dat gemeenten snel duidelijkheid krijgen over de wijze waarop de Jeugdwet wordt afgebakend, zodat zij hiermee rekening kunnen houden in keuze met betrekking tot onder andere (regionale) inkoop en inrichting van de jeugdhulp.
- Geef vanuit het Rijk prioriteit aan het initiëren en trekken van de maatschappelijke dialoog over de reikwijdte van de jeugdhulp. Betrek gemeenten hierbij in de vertaling naar de dialoog op regionaal en lokaal niveau.
- Zorg bij de uitwerking van het Richtinggevend kader en het convenant dat duidelijk is wat de harde en scherpe kaders zijn en op welke onderdelen ruimte is voor lokale verschillen en inrichtingskeuzes.
- Zet bij de uitwerking van het thema Voorkomen residentiële jeugdhulp in op landelijke regie en maak gebruik van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar passende oplossingen.
- Zorg bij de uitwerking van het thema Regionalisering, standaardisatie, verbeteren stelsel tijdig voor duidelijkheid over de concrete vervolgstappen per regio en houd rekening met de benodigde doorlooptijd per regio, aansluitend bij de huidige regionale organisatie en werkwijze.

Richtinggevend kader

- Werk onderdelen van het Richtinggevend kader concreet uit in praktijkvoorbeelden en best practices. Hierdoor hebben gemeenten inspirerende voorbeelden waar zij gebruik van kunnen maken, zonder dat deze als blauwdruk gelden voor alle gemeenten.
- Werk concreet uit hoe gemeenten ervaringsdeskundigheid kunnen inzetten. Besteed hierbij zowel aandacht aan de inhoudelijke afwegingen (waar kun je ervaringsdeskundigheid inzetten?) als aan praktische oplossingen (hoe vind je als gemeente geschikte ervaringsdeskundigen?).
- Zorg (zowel in de landelijke financiering als lokaal in de allocatie van budgetten) voor voldoende financiële middelen om lokaal te kunnen (blijven) inzetten op collectieve oplossingen.

- Werk op landelijk niveau afspraken uit over de samenwerking tussen gemeenten en huisartsen. Bied hierbij gemeenten en huisartsen voldoende handvatten om deze afspraken op lokaal niveau te concretiseren.
- Geef duidelijkheid aan medewerkers over de SKJ-registratie en de mogelijke gevolgen van keuzes die professionals maken. Het doel van deze verduidelijking moet zijn dat de SKJ-registratie handelend optreden niet in de weg staat indien dit optreden vanuit het belang van de cliënt noodzakelijk is.
- Creëer rust en ruimte voor professionals in de toegang door de werkdruk en caseload te beperken.
- Onderzoek bij de verdere uitwerking van het Richtinggevend kader op welke wijze de informatievoorziening en gegevensuitwisseling in de toegang verbeterd kan worden. Zorg hierbij (ook breder) voor voldoende financiële middelen om te investeren in het verbeteren van de toegang.

Onderdelen voor nadere toetsing op uitvoerbaarheid

In deze uitvoeringstoets is gekeken naar de onderdelen uit het Implementatieplan waarvan afzonderlijke toetsing op uitvoerbaarheid wenselijk is:

- Het wetsvoorstel voor de aanscherping van de kaders voor de jeugdhulpplicht
- Handreiking begrenzing reikwijdte en Uitwerking inzet JGZ
- Richtinggevend kader (reeds getoetst in deze uitvoeringstoets) en het bijbehorende convenant
- Wetgeving (inclusief lagere regelgeving) rond voorkomen residentiële jeugdhulp
- Wet- en regelgeving (o.a. wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen, vastleggen robuustheidscriteria, regio-indeling en wijze van inkooporganisatie)

Inhoudsopgave

1. Inleiding	8
1.1. Achtergrond	8
1.2. Vraagstelling	8
1.3. Scope uitvoeringstoets	9
1.4. Aanpak & methodologie.....	9
1.5. Leeswijzer.....	10
2. Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd & Richtinggevend Kader Lokale toegang	11
2.1. Huidige situatie	11
2.2. Toekomstige situatie.....	12
2.3. Juridische analyse	17
2.4. Samenhangende ontwikkelingen en regelgeving	17
3. Uitvoerbaarheid Implementatieplan.....	20
3.1. Reikwijdte	20
3.2. Stevige lokale teams, inclusief verbinding aanpalende domeinen	22
3.3. Voorkomen residentiële jeugdhulp: zo thuis mogelijk.....	23
3.4. Kwaliteit en blijvend leren	24
3.5. Regionalisering, standaardisatie, verbeteren stelsel	24
3.6. Data en monitoring	25
3.7. Financieringssystematiek	26
4. Uitvoerbaarheid Richtinggevend kader	27
4.1. Generieke bevindingen.....	27
4.2. Dichtbij.....	29
4.3. Integraal.....	31
4.4. Mandaat.....	33
4.5. Impact van het Richtinggevend kader	34

5. Conclusies en aanbevelingen	36
5.1. Conclusies	36
5.2. Aanbevelingen	39
Bijlage A: Gesprekspartners.....	41

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

In 2023 is de Hervormingsagenda Jeugd tot stand gekomen. Deze agenda heeft als doel de jeugdzorg kwalitatief te verbeteren en financieel houdbaar te maken voor de lange termijn. De afspraken uit de Hervormingsagenda zijn nader uitgewerkt in het Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd (hierna: het Implementatieplan). Eén van de eerste onderliggende producten uit dit Implementatieplan die nader uitgewerkt zijn, is het Richtinggevend kader Toegang, lokale teams en integrale dienstverlening (hierna: het Richtinggevend kader). Deze uitvoeringstoets richt zich op de uitvoerbaarheid van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader.

1.2. Vraagstelling

De uitvoeringstoets moet inzicht geven in de uitvoerbaarheid en de impact van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader op de gemeentelijke organisaties. Tevens geeft de uitvoeringstoets aanbevelingen voor een succesvolle implementatie van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader bij gemeenten.

De onderzoeksvragen voor deze uitvoeringstoets zijn:

1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door het Implementatieplan en het Richtinggevend kader?
 - o Is voor de verschillende initiatieven voldoende duidelijk wie verantwoordelijk en aanspreekbaar is?
2. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie?¹
3. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?
 - o Biedt het Implementatieplan regio's en gemeenten voldoende ruimte om, binnen de kaders van de afspraken Rijk-VNG en de Hervormingsagenda, de aansluiting te maken naar de eigen uitvoeringspraktijk (diversiteit in zorgvraag, verschillende inrichtingskeuzes, eigen verworvenheden)?

¹ Hierbij wordt zowel gekeken naar de primaire processen als naar de bedrijfsvoeringsaspecten (Security, Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie, Huisvesting).

4. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan het Implementatieplan en het Richtinggevend kader verbonden?
5. Wat zijn de verwachte effecten van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader?
 - Is voldoende gewogen of met de beschreven initiatieven de daarmee beoogde effecten ook voldoende realistisch zijn?
 - Is voldoende rekening gehouden met exogene factoren en autonome ontwikkelingen?
6. Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?
 - Is de opbouw van het Implementatieplan voldoende logisch en doet deze recht aan eisen die zijn te stellen aan de volgordelijkheid van initiatieven?
 - Is voor de verschillende initiatieven voldoende duidelijk wat de beschikbare (doorloop)tijd is?
 - Is het tijdpad van de verschillende initiatieven voldoende onderling afgestemd?
 - Zijn onderlinge afhankelijkheden tussen initiatieven voldoende expliciet gemaakt en is de denkbare impact daarvan betrokken in het tijdpad en de verantwoordelijkheidsverdeling?

1.3. Scope uitvoeringstoets

Deze uitvoeringstoets gaat in op de uitvoerbaarheid van het Implementatieplan in zijn algemeenheid alsmede het Richtinggevend kader in meer specifieke zin. Overige onderdelen van de Hervormingsagenda Jeugd vallen buiten scope en zullen, waar relevant, afzonderlijk worden getoetst.

1.4. Aanpak & methodologie

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van eind april 2024 tot en met begin juni 2024.

Het onderzoek bestond uit drie fasen:

- a) de inventarisatiefase;
- b) de analysefase;
- c) de rapportagefase.

Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie waarin 4 deelnemers deelnamen.

Tijdens de **inventarisatiefase** is de onderzoeksaanpak verder uitgewerkt en is de selectie van de gemeenten gemaakt. Bij de selectie van de gemeenten is rekening gehouden met gemeentegrootte en overstijgende samenwerkingsverbanden tussen gemeenten.

Tevens vond in de inventarisatiefase deskresearch plaats. Op basis daarvan is een lijst met gespreksonderwerpen gemaakt voor de te houden interviews. Deze vragenlijst is afgestemd met de begeleidingscommissie.

In de **analysefase** is een analysesessie georganiseerd met meerdere gemeenten, waarbij de impact van het Implementatieplan in beeld gebracht is. Ook zijn interviews gehouden met individuele gemeenten over het Richtinggevend kader. Er is gesproken met 42 gemeenten c.q. samenwerkingsverbanden tussen gemeenten. In bijlage A is een overzicht van de gesproken gemeenten opgenomen.

In de **rapportagefase** zijn de resultaten van de analyse in de voorliggende rapportage beschreven.

1.5. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 een feitelijke beschrijving gegeven van de Hervormingsagenda Jeugd en het Implementatieplan en het Richtinggevend kader lokale toegang. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de uitvoerbaarheid van het Implementatieplan. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens de uitvoerbaarheid van het Richtinggevend kader beschreven. In hoofdstuk 5 tot slot zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen en zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen gegeven.

2. Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd & Richtinggevend Kader Lokale toegang

Sinds 2015 is een groot deel van de jeugdzorg belegd bij gemeenten. Op korte termijn zullen er fundamentele veranderingen plaats moeten vinden in de uitvoering en financiering van de jeugdhulp om te kunnen voldoen aan de grote en meer complexe vraag naar zorg. De Hervormingsagenda Jeugd is opgesteld om te komen tot een kwalitatieve verbetering van de jeugdzorg alsmede besparingen te realiseren zodat de jeugdzorg ook op lange termijn financieel houdbaar wordt.

De Hervormingsagenda Jeugd krijgt vorm langs 6 thema's, te weten:

1. Reikwijdte: Jeugdhulp is toegankelijk en beschikbaar waar nodig.
2. Stevige lokale teams: Jeugdigen en hun ouders kunnen voor jeugdhulp laagdrempelig en dicht bij huis terecht bij stevige lokale teams met een goede verbinding naar de flankerende domeinen en specialistische zorg. Waar mogelijk hebben jongeren en ouders regie over hun eigen leven en lossen zoveel mogelijk zélf en samen met hun netwerk problemen op.
3. Voorkomen residentiële jeugdhulp: Minder uithuisplaatsingen en waar dit gebeurt wordt dit zo dicht mogelijk bij huis ingericht en zo kleinschalig mogelijk.
4. Kwaliteit en blijvend leren
5. Regionalisering, standaardisatie en verbeteren van het stelsel
6. Data & monitoring

2.1. Huidige situatie

Al vanaf de decentralisatie van de jeugdhulp voeren Rijk en gemeenten het gesprek over de daarmee gemoeide uitgaven en noodzaak deze vanuit het oogpunt van de houdbaarheid van het stelsel te beheersen. Na tussenkomst van de commissie van Wijzen is medio 2023 de Hervormingsagenda Jeugd vastgesteld. Hiermee hoopt het Rijk te komen tot een uiteindelijke besparing van € 1 miljard. Dit bedrag betekent een besparing van 15-20% van het totale budget, terwijl in de afgelopen jaren de kosten jaarlijks met 6-10% zijn gestegen.

Op dit moment is overeenstemming bereikt over het niet verder laten stijgen van de besparingen in de jaren 2023-2025. Daarnaast zal aan een deskundigencommissie worden gevraagd om te

beoordelen hoeveel inspanning zowel de overheid als de gemeenten leveren op het gebied van de jeugdzorg, op basis waarvan de financiële planning en prognoses kunnen worden gemaakt.

Vooralsnog lijkt het nieuwe kabinet te koersen op een aparte inkoop van de specialistische jeugdzorg. Hierbij zijn gemeenten verplicht om regionaal samen te werken, waarbij de staatssecretaris bepaalt welke hulp regionaal moet worden ingekocht. Het is de verwachting vanuit het Rijk dat de sturing op de afspraken, resultaten en uitgaven hiermee wordt vereenvoudigd alsmede voorspelbaarder en meer in lijn wordt gebracht met andere zorgkosten. Dit sluit aan bij de Hervormingsagenda Jeugd.²

2.2. Toekomstige situatie

Deze Hervormingsagenda Jeugd zal de komende jaren worden geïmplementeerd door de gemeenten, waarvoor een Implementatieplan is opgesteld dat een inzicht geeft in het tijdsplan en de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen. Op dit moment is het Implementatieplan beschikbaar en is er een Richtinggevend kader voor de lokale toegang. In dit kader wordt sturing gegeven aan het ontwikkelen van integraal werken, het inrichten van laagdrempelige toegang voor (potentiële) hulpvragers en het verstevigen van het mandaat voor professionals.

Projectbeschrijving

Waarom

Gemeenten zien zich de komende jaren voor grote uitdagingen gesteld met de toenemende druk op de jeugdzorg die daarnaast ook toeneemt in complexiteit. Parallel daaraan moet ook worden gestreefd naar een financiële verduurzaming van het stelsel om ook op de lange termijn adequate en kwalitatief hoogwaardige zorg te kunnen blijven leveren.

Wat

Om richting te geven aan de hervormingen en besparingen in de jeugdzorg is een Hervormingsagenda opgesteld met een onderliggend Implementatieplan. Het Implementatieplan voor de Hervormingsagenda Jeugd geeft op hoofdlijnen weer wat er de komende jaren gaat gebeuren en wie welke rol en verantwoordelijkheden daarin heeft. Het Implementatieplan betreft een dynamisch plan, op basis van ervaringen en behoeften zal dit waar nodig worden bijgesteld.

² VNG, brief aan de formateurs inzake financiële vraagstukken in de jeugdzorg, 5 april 2024

Het Richtinggevend kader dat onderdeel is van dit Implementatieplan geeft daarnaast handreikingen voor hoe de toegang tot de zorg dichtbij de burger, op een integrale wijze en met voldoende mandaat voor de handelende professionals kan worden vormgegeven vanuit gemeenten.

Op welke wijze

Het Implementatieplan is uitgewerkt langs zes pijlers, die onderstaand worden weergegeven:

1. Reikwijdte: Waar jeugdhulp nodig is, is deze toegankelijk en beschikbaar

Beoogde sub resultaten:

- De jeugdhulpplicht is verduidelijkt in de Jeugdwet;
- Gemeenten zijn ondersteund bij het aanpassen van hun uitvoeringspraktijk;
- Er is een handreiking beschikbaar over de reikwijdte. Idealiter is deze beschikbaar voorafgaand aan het vormgeven van de opvolgende processen;
- De jeugdwet is aangepast en bevat ook een afwegingsproces, conform de nieuw geformuleerde jeugdhulpplicht;
- Gemeente en aanbieders hebben afspraken gemaakt over passende zorg(duur);
- Gemeenten hebben inzicht in welke basisvoorzieningen al zijn ingericht en wat nog nodig is;
- De WAMS en de werkwijze van de nieuwe Jeugdwet zijn op elkaar afgestemd en gemeenten zijn ondersteund bij het implementatietraject van de WAMS;
- Duidelijkheid over hoe de JGZ-uitvoerders worden ingezet bij preventieve interventies;

2. Stevige lokale teams: jeugdigen en hun ouders kunnen voor jeugdhulp laagdrempelig en dichtbij huis terecht bij stevige lokale teams/Jongeren en hun ouders en hebben regie over hun eigen leven en lossen zoveel mogelijk zelf en samen met hun ouders op.

Beoogde sub resultaten:

- Stevige lokale teams die beschikken over de juiste kennis. Dit betekent dat de teams inhoudelijk voldoende zijn toegerust om triage uit te voeren, zelf lichte ondersteuning kunnen bieden beschikken over een netwerk van huisartsen en professionals om adequaat door te verwijzen waar nodig.
- Jongeren die met 18 jaar niet langer inhoudelijk op de jeugdhulp zijn aangewezen verlaten de jeugdhulp met perspectief. Dit betekent dat er de juiste aandacht en mogelijkheden zijn voor jeugdigen met een levenslange en levensbrede beperking,

Om dit te realiseren is de samenwerking met huisartsen geoptimaliseerd en verder ontwikkeld, wordt er gebruik gemaakt van ervaringsdeskundigen en peer-to-peer support, clientondersteuning en is er een betere aansluiting op de participatiewet, woningen, MBO-onderwijs. Daarnaast is er vanuit de VNG voor gemeenten een zogenaamd 'Richtinggevend Kader' beschikbaar waarin een nadere uitwerking praktische uitwerking van de lokale toegang is opgenomen.

3. Voorkomen residentiele Jeugdhulp: zo thuis mogelijk, minder uithuisplaatsingen en waar dit gebeurt zo thuis mogelijk.

Beoogde sub-resultaten:

- Investerings in alternatieve vormen van zorg, ter voorkoming van uithuisplaatsing (preventie)
- Wet gesloten Jeugdhulp in 2024 in werking getreden;
- Landelijke afspraken over de beschikbaarheid van passende jeugdhulp voor jeugdigen die ook bescherming en veiligheid nodig hebben die niet bovenregionaal georganiseerd kan worden
- Kwaliteitskader kleinschalige residentiele jeugdhulp VNG neemt het voortouw en trekt samen op met aanbieders voor de af- en ombouw van residentiële jeugdhulp en de opbouw van alternatieven; Er zijn vanuit het Rijk financiële middelen beschikbaar voor de transitiefase.

4. Kwaliteit en Blijvend leren: binnen de jeugdzorg wordt gewerkt met kwaliteitskaders en wordt geleerd van eerdere ervaringen.

Beoogde sub-resultaten:

- Partners in de vijfhoek worden gefaciliteerd met een werkstructuur voor 'Kwaliteit en Blijvend leren';
- Inrichting gezamenlijke werkstructuur door en voor partners in het jeugdveld; minder vrijblijvendheid en geïntensiverde focus op leren en kwaliteitsverbetering;

5. Regionalisering, standaardisatie en verbeteren stelsel: (hoog)specialistische jeugdzorgvormen zijn voor jeugdigen en hun gezinnen voldoende en tijdig beschikbaar

Beoogde sub-resultaten.

- Gemeenten, gesteund door kaders voor regionale samenwerking, organiseren en kopen in vastgelegd regionaal verband aangewezen (hoog)specialistische zorgvormen niet-vrijblijvend regionaal of waar nodig op landelijk niveau in;
- Gemeenten organiseren en kopen een beperkt aantal vormen van (hoog)specialistische jeugdhulp in via een landelijk werkende instantie;

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

- Jeugdhulpaanbieders en de VNG voeren landelijke regie op regio-overstijgende transformatie van (hoog) specialistische vormen van jeugdzorg zodat adequaat wordt ingespeeld op ontwikkelingen in vraag en aanbod;
- Landelijk werkende instantie voor in te kopen jeugdzorg operationeel;
- Bestuurlijk afgesproken lijst beschikbaar van landelijk in te kopen vormen van jeugdzorg bevestigd door gemeenten;
- VNG verantwoordelijk voor de organisatie van de landelijke inkoop en het onderzoek naar het verevenen van de risico's
- Rijk en VNG zijn de trekkers, aanbieders werken mee.

6. Data & Monitoring- wat gaan we doen? Verbeterde kwaliteit, effectiviteit en beheersbaarheid van jeugdbeleid door tijdig leren, bijsturen en data-gedreven besluitvorming in het jeugdstelsel

- Binnen het jeugdstelsel is goede data beschikbaar die kan worden gebruikt voor de evaluatie en verbetering van beleid en uitvoering
- Wettelijke grondslag om berichtenverkeer te ontsluiten voor het CBS is gerealiseerd;
- Beleggen landelijke monitoring bij onafhankelijke partij;
- Meerjarig actieplan 'data gedreven werken' om de structurele kennis en kunde bij gemeentelijke organisaties en aanbieders te versterken.
- Rijk en VNG zijn de verantwoordelijke en trekker van dit thema

Wie

De volgende actoren spelen een rol bij het Implementatieplan en de Lokale Toegang:

<p>Gemeenten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwoordelijk voor het toepassen van de gestelde kaders; • Organiseren van 'Stevige Lokale Teams'; • Maken van afspraken over passende tarieven en samenwerking met andere partijen aan andere vormen van jeugdhulp; • Uniforme inkoop, verantwoording en administratiemethodiek van hulpverlening
<p>VNG</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trekker van het thema Lokale Toegang; • Ontwikkeling collectief aanbod met onderwijs en kinderopvang organisaties; • Verbinding volwassenenzorg • Meerjarige uitvoeringsagenda;

	<ul style="list-style-type: none"> • Af- en ombouw van residentiele jeugdhulp en de opbouw van alternatieven; • Organisatie van de landelijke inkoop en het onderzoek naar het verevenen van risico's; • Organisatie van data en monitoringssystematiek.
Het Rijk (VWS, SZW, BZK, J&V)	<ul style="list-style-type: none"> • Vaststellen van de Reikwijdte, trekker van de maatschappelijke discussie hierover; • Trekker van het implementatieplan; • Beschikbaar stellen van financiële middelen voor de uitvoering (transitievergoeding); • Initiëren van maatschappelijke dialoog; • Verduidelijken van bestaande verplichtingen en het aanpassen van wet- en regelgeving waar nodig (jeugdwet); • Verbinding naar volwassenenzorg; • Investerings in bestaanszekerheid; • Opheffen hardvochtigheden in de participatiewet; • Huisvesting voor kwetsbare jongeren; • Aansluiting passend MBO onderwijs; • Organisatie van data- en monitoringssystematiek
Landelijke vertegenwoordigers van cliënten	<ul style="list-style-type: none"> • Rol van adviseur m.u.v. onderdelen die raken aan kwaliteit, daar zijn zij medetrekker.
Professionals	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelen kwaliteitskaders; • Adviesrol op alle thema's van de participatieagenda, met uitzondering van de onderdelen die raken aan kwaliteit, daar zijn zij (mede)-trekker.
Zorgaanbieders	<ul style="list-style-type: none"> • Adviseur, tijdig formuleren toekomstperspectief jongeren; • Verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van de Norm voor Opdrachtnemerschap; • Samen met gemeenten zorgen de aanbieders voor uniforme manier van inkoop, verantwoording en administratieve afhandeling.

Wanneer

Het Implementatieplan kent een implementatietermijn die loopt van 2023 tot 2028. De definitieve vaststelling van de Hervormingsagenda heeft plaatsgevonden op 16-11-2023.

Met welke middelen

Eenzijds hoopt het Rijk met het Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd te komen tot een uiteindelijke besparing van € 1 miljard op de Jeugdhulpverlening. Dit bedrag betekent een besparing van 15-20% van het totale budget. Anderzijds zijn voor alle thema's ook transitie-middelen en vergoedingen beschikbaar om de gewenste veranderingen te kunnen realiseren.

2.3. Juridische analyse

Om te komen tot een optimale hervorming van het stelsel van jeugdbescherming is het van belang dat de wetgeving die raakt aan de jeugdbescherming zo optimaal mogelijk wordt ingeregeld zodat jongeren beschermd zijn. Het betreft de volgende wetgeving:

- Aanpassing van de Jeugdwet (verduidelijking van de reikwijdte, nadere definiëring van begrippen, afwegingskader)
- Wetsvoorstel 'Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen' aan de Tweede Kamer aangeboden
- Wetsvoorstel 'Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein' (WAMS) inwerking
- Wetsvoorstel 'Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen'
- AMvB 'Reële prijzen Jeugdwet'
- Wetsvoorstel integrale bedrijfsvoering zorg- en jeugdaanbieders (Wibz)
- Wet rechtspositie gesloten Jeugdhulp per 2024 in werking
- Betere aansluiting op de participatiewet door het wegnemen van hardvochtigheden in die wetgeving
- Betere regelgeving met betrekking tot de woningtoewijzing c.q. urgentieregeling voor jongeren
- Data & Monitoring: verzamelwet gegevensverwerking VWS III/wettelijke grondslag om berichtenverkeer centraal te ontsluiten voor het CBS is gerealiseerd
- Wet rechtspositie gesloten jeugdhulp
- Regeling voor de frictiekosten reductie en transformatie residentiële jeugdhulp

2.4. Samenhangende ontwikkelingen en regelgeving

De verbeteringen in de jeugdzorg hangen in sterke mate samen met de ontwikkelingen in het voorliggend veld, oftewel de preventieve zorg. Onder andere via het Gezond en Actief Leven

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

Akkoord (GALA) wordt ingezet op het vroegtijdig signaleren en voorkomen van vermijdbare gezondheidsachterstanden bij jeugdigen. Idealiter zou een geïntensiveerde inzet op preventie in de toekomst dan ook een verminderde druk op de jeugdzorg tot gevolg hebben. Daarnaast wordt vanuit de VNG samengewerkt met onderwijs- en kinderopvangorganisaties aan een meer collectief aanbod van ondersteuning in het onderwijs en de opvang, hetgeen wordt uitgewerkt in de 'Verbindingsroute Opvang, onderwijs en zorg' en een meerjarige uitvoeringsagenda.

2.4.1. Relevante ontwikkelingen

Er zijn verschillende maatschappelijke ontwikkelingen die de Hervormingsagenda Jeugd raken. Zo is in de Hervormingsagenda afgesproken dat er voor elke jongere die de jeugdhulp verlaat een perspectief moet zijn. Hiertoe moet een persoonlijk ontwikkel- of toekomstplan met niet-vrijblijvende afspraken over de 'Big 5' worden gemaakt (wonen, werk/school, inkomen, welzijn en support). Of deze afspraken slagen hangt echter ook af van de faciliterende factoren, zoals het beschikbaar zijn van een betaalbare woning, het vinden van de juiste aansluiting op een opleiding en/of de beschikbaarheid van financiële ondersteuning vanuit de participatiewet (bestaanszekerheid). Onder andere de hoge druk op de woningmarkt is van invloed op het welslagen van het persoonlijk ontwikkelingsplan van de jongere. Ook het feit dat er niet altijd direct aansluiting kan worden gevonden op een passende Mbo-opleiding is van invloed op het toekomstperspectief van de jongere.

2.4.2. Regelgeving

Er zijn verschillende nieuwe regelgevende trajecten en actieplannen die van invloed zijn op het organiseren van een effectieve en toekomstbestendige jeugdzorg. Dit zijn:

- Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming;
- Integraal Zorgakkoord (IZA)
- Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA)
- Actieplan Eerst een thuis en Een thuis voor iedereen
- Programma Betaalbaar wonen
- Programma Leefbaarheid en Veiligheid
- Aanpak geldzorgen, armoede en schulden
- Initiatieven ter optimalisatie van de arbeidsmarkt
- Programma Met Andere Ogen
- Toekomstagenda 'Zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking'

2.4.3. Initiatieven van en met ketenpartners

Een belangrijke ketenpartner die van belang is voor het verbeteren van de jeugdzorg zijn de huisartsen. In het Implementatieplan en het Richtinggevend Kader Lokale toegang wordt dan ook ingezet op het steviger verbinden van huisartsen en lokale teams. Dit krijgt onder andere vorm door het aanwijzen van vaste contactpersonen over en weer, vergroten van de inzet van jeugdconsulenten bij huisartsen en in de geactualiseerde leidraad 'Samenwerking huisartsen en gemeenten' is ook beschreven hoe moet worden omgegaan met de mogelijkheden voor de bekostiging van de zorg en of advies via huisartsen.

3. Uitvoerbaarheid Implementatieplan

Dit hoofdstuk beschrijft de uitvoerbaarheid van het Implementatieplan van de Hervormingsagenda Jeugd. Deze analyse op uitvoerbaarheid is op hoofdlijnen. Vanwege het brede en algemene karakter van het Implementatieplan, geeft de analyse vooral aandachtspunten en risico's ten aanzien van de uitvoerbaarheid weer. Ook geeft de analyse een beeld van de (nog uit te werken) onderdelen van het Implementatieplan waar een afzonderlijke analyse op uitvoerbaarheid wenselijk is.

In dit hoofdstuk wordt in de afzonderlijke paragrafen stilgestaan bij de verschillende thema's uit de Hervormingsagenda die in het Implementatieplan uitgewerkt zijn.

3.1. Reikwijdte

Voor gemeenten is het thema Reikwijdte een belangrijk onderdeel van de Hervormingsagenda, dat potentieel veel gevolgen kan hebben voor de uitvoeringspraktijk van gemeenten. Voor gemeenten kan een strakkere afbakening van de Jeugdwet leiden tot andere inkoopafspraken met aanbieders of tot andere keuzes voor de organisatie van de jeugdhulp. Gemeenten die op korte termijn bezig gaan met nieuwe inkooptrajecten of die overwegen andere inrichtingskeuzes te maken ten aanzien van de inrichting van de jeugdhulp, willen daarom graag zo spoedig mogelijk duidelijkheid over de reikwijdte.

Vanwege de potentiële impact van het afbakenen van de reikwijdte van jeugdhulp voor andere onderdelen van de Hervormingsagenda, geven gemeenten aan dat het thema Reikwijdte wat hen betreft prioriteit zou moeten krijgen. Pas als hierover duidelijkheid is, kunnen ook scherpere keuzes gemaakt worden ten aanzien van bijvoorbeeld de inrichting van de toegang of de (regionale) inkoop.

Gewenste vervolgactie

Zorg dat gemeenten snel duidelijkheid krijgen over de wijze waarop de Jeugdwet wordt afgebakend, zodat zij hiermee rekening kunnen houden in keuze met betrekking tot onder andere (regionale) inkoop en inrichting van de jeugdhulp.

Hoewel duidelijkheid over de wettelijke afbakening van de jeugdhulp belangrijk is, wijzen gemeenten er ook op dat dit voor hen niet voldoende is. Puur een wettelijke afbakening van de Jeugdwet leidt potentieel tot wat een geïnterviewde noemde "het herschikken van potjes". Zolang de hulpvraag van inwoners blijft bestaan, is de kans groot dat deze elders binnen het gemeentelijke

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

domein opgepakt wordt. Gemeenten hebben een breed takenpakket, dat over verschillende domeinen en wetten heen gaat. Dit maakt dat een afbakening van één van deze domeinen of wetten voor gemeenten potentieel een waterbedeffect tot gevolg heeft.

Om deze reden vragen de gesproken gemeenten aandacht voor een ander belangrijk element dat in de Hervormingsagenda genoemd wordt onder het thema Reikwijdte: de maatschappelijke dialoog. Uiteindelijk zijn gemeenten van mening dat vooral deze maatschappelijke dialoog kan leiden tot een betere afbakening van de hulpvragen die op gemeenten afkomen, ook breder dan alleen via de Jeugdwet. Voor deze maatschappelijke dialoog ligt het initiatief bij het rijk. Dit is in de Hervormingsagenda zo afgesproken en is volgens gemeenten ook een terechte keuze. De maatschappelijke dialoog moet primair op landelijk niveau geïnitieerd en getrokken worden. Op lokaal niveau kunnen gemeenten hun bijdrage leveren aan deze dialoog en het gesprek op lokaal of regionaal niveau voeren en faciliteren, maar dan wel als onderdeel van een bredere landelijke dialoog. Gemeenten roepen daarom het rijk op om prioriteit te geven aan het in gang zetten van deze maatschappelijke dialoog.

Gewenste vervolgactie

Geef vanuit het Rijk prioriteit aan het initiëren en trekken van de maatschappelijke dialoog over de reikwijdte van de jeugdhulp. Betrek gemeenten hierbij in de vertaling naar de dialoog op regionaal en lokaal niveau.

Onderdelen voor nadere analyse op uitvoerbaarheid

In het Implementatieplan worden bij het thema Reikwijdte enkele onderdelen benoemd waarbij het van belang is om een specifieke toets op uitvoerbaarheid te doen. Dit zijn in ieder geval:

- Het wetsvoorstel voor de aanscherping van de kaders voor de jeugdhulpplicht
In de planning bij het Implementatieplan staat dat het concept wetsvoorstel in 2024 getoetst wordt bij verschillende partijen. Een uitvoeringstoets op het concept wetsvoorstel is eveneens wenselijk.
- Handreiking begrenzing reikwijdte en Uitwerking inzet JGZ
Ook bij deze onderdelen is het van belang dat de uitvoering tijdig betrokken wordt, onder andere in de vorm van een toets op uitvoerbaarheid. Uit de planning bij het Implementatieplan is niet goed af te leiden wat hiervoor een goed moment is, maar de aanbeveling is om hier bijtijds naar te kijken en de uitvoering te betrekken.

3.2. Stevige lokale teams, inclusief verbinding aanpalende domeinen

Ook het thema Stevige lokale teams is voor gemeenten een belangrijk onderdeel van de Hervormingsagenda. In het Implementatieplan wordt voor de uitwerking van dit thema vooral verwezen naar het Richtinggevend kader en het bijbehorende convenant. De uitvoerbaarheid van het Richtinggevend kader is in deze uitvoeringstoets afzonderlijk getoetst en de uitkomsten daarvan worden in hoofdstuk 4 uitgebreid beschreven. In dit hoofdstuk worden daarom alleen enkele algemene bevindingen weergegeven.

Gemeenten zijn blij met het Richtinggevend kader. Ze ervaren het daadwerkelijk als richtinggevend en herkennen het perspectief dat geschetst wordt. Het sluit voor een deel ook aan bij de beweging die veel gemeenten al eerder hebben ingezet. Ook vinden gemeenten het positief dat het Richtinggevend kader geen blauwdruk geeft voor de inrichting van de toegang, maar ruimte biedt voor lokale verschillen en inrichtingskeuzes. Wel geven gemeenten aan dat wat in het Richtinggevend kader staat ook weer niet multi-interpretabel moet zijn, omdat dat het risico met zich meebrengt dat gemeenten aan 'cherry-picking' gaan doen. Bij de verdere uitwerking en implementatie van het Richtinggevend kader hebben gemeenten dan ook behoefte aan meer scherpte in wat het harde kader is en waar de ruimte zit voor gemeenten om eigen keuzes te maken. Het convenant, dat tijdens de uitvoering van deze analyse nog niet beschikbaar was, biedt hierin mogelijk meer duidelijkheid.

Gewenste vervolgactie

Zorg bij de uitwerking van het Richtinggevend kader en het convenant dat duidelijk is wat de harde en scherpe kaders zijn en op welke onderdelen ruimte is voor lokale verschillen en inrichtingskeuzes.

Onderdelen voor nadere analyse op uitvoerbaarheid

Binnen het thema Stevige lokale teams zijn met name twee onderdelen waarbij een goede toets op uitvoerbaarheid van belang is:

- Richtinggevend kader
Als onderdeel van deze uitvoeringstoets is reeds een analyse gemaakt van de uitvoerbaarheid van het Richtinggevend kader. Deze analyse wordt in hoofdstuk 4 beschreven.
- Convenant

Het convenant dat in het verlengde van het Richtinggevend kader wordt opgesteld, biedt mogelijk concretere handvatten voor de uitvoering. Het is daarom van belang dat een toets op uitvoerbaarheid meegenomen wordt bij de totstandkoming van dit convenant.

3.3. Voorkomen residentiële jeugdhulp: zo thuis mogelijk

Aan het thema Voorkomen residentiële jeugdhulp wordt in de meeste regio's al sinds enkele jaren gewerkt. Het is een vraagstuk dat gezamenlijk in de keten opgepakt moet worden en ook al gezamenlijk opgepakt wordt. Vanuit de gemeenten die voor deze uitvoeringstoets gesproken zijn, wordt vooral meegegeven dat het van belang is dat er landelijke coördinatie op dit thema is. Het vraagstuk van het afbouwen van residentiële jeugdhulp en het parallel opbouwen van een alternatief aanbod is iets dat niet lokaal of regionaal opgelost kan worden, maar vraagt om een landelijk uniforme aanpak. Voorkomen moet worden dat per regio of landsdeel afzonderlijk gewerkt wordt en dat ieder voor zich 'het wiel aan het uitvinden is'. Het inrichten van landelijke regie, dat ook in het Implementatieplan genoemd wordt, is voor gemeenten dan ook een belangrijke stap die kan helpen bij de uitvoering van dit thema. Duidelijkheid vanuit deze landelijke regie kan gemeenten ook richting geven voor de vormgeving en inkoop van lokaal ingerichte en ingekochte (kleinschalige) oplossingen.

Een tweede element dat door gemeenten genoemd wordt, is het belang om bij dit thema oplossingen uit te werken die gebaseerd zijn op onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek. Gemeenten geven aan dat zij dit soort onderzoeken nog vaak missen in de discussies over passende oplossingen. Landelijk meer inzetten op dit type onderzoeken en hier breed gebruik van maken kan volgens gemeenten helpen om tot betere en breed gedragen oplossingen te komen.

Gewenste vervolgactie

Zet bij de uitwerking van het thema Voorkomen residentiële jeugdhulp in op landelijke regie en maak gebruik van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar passende oplossingen.

Onderdelen voor nadere analyse op uitvoerbaarheid

Binnen het thema Voorkomen residentiële jeugdhulp is behoefte aan een goede toets op uitvoerbaarheid bij:

- Wetgeving (inclusief lagere regelgeving) rond voorkomen residentiële jeugdhulp
In het Implementatieplan wordt verwezen naar verschillende vormen van wet- en regelgeving rond dit thema, zoals de Wet rechtspositie gesloten jeugdhulp en de Regeling voor de

frietiekosten reductie en transformatie residentiële jeugdhulp. Bij de totstandkoming en/of implementatie van deze wet- en regelgeving is een toets op uitvoerbaarheid van belang.

3.4. Kwaliteit en blijvend leren

Het thema Kwaliteit en blijvend leren is in het Implementatieplan slechts op hoofdlijnen uitgewerkt. Dit maakt het ook lastig om in dit stadium iets te zeggen over de uitvoerbaarheid van de activiteiten die onder dit thema vallen. Gemeenten geven aan dat het voor hen een belangrijk thema is, maar dat de uitvoerbaarheid afhangt van de verdere uitwerking van de doelen die in de Hervormingsagenda genoemd worden.

Onderdelen voor nadere analyse op uitvoerbaarheid

In het Implementatieplan staan bij het thema Kwaliteit en blijvend leren nog geen concrete onderdelen waarbij een uitvoeringstoets nodig is. Bij de verdere uitwerking van dit thema is het wel goed om de uitvoering te betrekken. Als er wel concreter uitgewerkte plannen liggen, kan een afzonderlijke uitvoeringstoets alsnog wenselijk blijken te zijn.

3.5. Regionalisering, standaardisatie, verbeteren stelsel

Bij het thema Regionalisering, standaardisatie, verbeteren stelsel leven veel vragen bij gemeenten wat de uitwerking van dit thema gaat betekenen voor de huidige inrichting en werkwijze van regio's. Er zijn momenteel verschillende wijzen waarop regio's zijn ingericht en georganiseerd. Gemeenten geven aan dat zij behoefte hebben aan duidelijkheid over wat de doelen die in de Hervormingsagenda genoemd worden concreet gaan betekenen voor hun regio. Hierbij wordt vanuit de uitvoeringspraktijk opgeroepen om goed te kijken naar de huidige praktijk per regio. Regio's zijn momenteel verschillend qua grootte, wijze van organisatie, maar ook bijvoorbeeld inkooptermijnen. Het is van belang dat hiermee rekening gehouden wordt bij de uitwerking van de plannen binnen dit thema.

Gemeenten roepen daarbij op om enerzijds te kijken waar standaardisatie mogelijk is, maar anderzijds ook rekening te blijven houden met de verschillen die bestaan tussen regio's. Ruimte voor verschillen blijft belangrijk, ook om te voorkomen dat werkwijzen die per regio ontwikkeld zijn en goed werken in een specifieke regionale context te snel aangepast worden aan een landelijk ontwikkelde norm. Gemeenten hebben hierbij ook behoefte aan meer duidelijkheid over de concrete invulling van het begrip 'robuustheid'. De vraag wat concreet verstaan wordt onder een 'robuuste regio' kan bepalend zijn voor de impact die dit thema heeft voor specifieke regio's.

Een tweede aandachtspunt dat gemeenten noemen is dat, meer nog dan bij andere thema's, rekening gehouden moet worden met voldoende doorlooptijd om de implementatie van de plannen

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

die onder dit thema vallen uit te werken en te implementeren. Als voor bepaalde regio's aanpassingen nodig zijn in de wijze van organisatie en inkoop, dan dient rekening gehouden te worden met het feit dat dit veel impact heeft en dat hierbij vaak bepaalde termijnen gelden die nodig zijn om aanpassingen door te voeren. Dit kan per regio verschillend zijn, bijvoorbeeld omdat regio's verschillende inkooptermijnen kennen.

Gewenste vervolgactie

Zorg bij de uitwerking van het thema Regionalisering, standaardisatie, verbeteren stelsel tijdig voor duidelijkheid over de concrete vervolgstappen per regio en houd rekening met de benodigde doorlooptijd per regio, aansluitend bij de huidige regionale organisatie en werkwijze.

Onderdelen voor nadere analyse op uitvoerbaarheid

Binnen het thema Regionalisering, standaardisatie, verbeteren stelsel is een toets op uitvoerbaarheid wenselijk bij:

- Wet- en regelgeving (o.a. wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen, vastleggen robuustheidscriteria, regio-indeling en wijze van inkooporganisatie)

Er worden verschillende voorbeelden van wet- en regelgeving genoemd bij de uitwerking van dit thema. Mede gezien de vragen die gemeenten hebben rond de robuustheidscriteria en de wijze waarop omgegaan wordt met uniformiteit dan wel verschillen tussen regio's, is het van belang dat een toets op uitvoerbaarheid onderdeel is van de totstandkoming en implementatie van deze wet- en regelgeving.

3.6. Data en monitoring

Het thema Data en monitoring wordt in het algemeen door gemeenten als een belangrijk thema gezien. Goede data en monitoringsinformatie kan helpen om van te leren en de uitvoeringspraktijk te verbeteren. De uitwerking van dit thema is nog niet erg concreet, waardoor er nog niet zoveel te zeggen is over de uitvoerbaarheid ervan.

Onderdelen voor nadere analyse op uitvoerbaarheid

Bij het thema Data en monitoring geeft het Implementatieplan op dit moment nog geen concrete activiteiten waar een specifieke een uitvoeringstoets wenselijk is. Meer in het algemeen is het van belang dat bij het ontwikkelen van instrumenten voor data en monitoring rekening gehouden wordt met de uitvoeringslasten voor gemeenten (en andere partijen). De administratieve lasten die met dit soort instrumenten gepaard gaan, dienen beperkt te blijven.

3.7. Financieringssystematiek

Het thema Financieringssystematiek is een belangrijk thema voor gemeenten. Voldoende financiële middelen zijn randvoorwaardelijk voor een goede uitvoering. In dat perspectief is dit thema dan ook randvoorwaardelijk voor de andere thema's en kan er vanuit het perspectief van uitvoerbaarheid in directe zin niet veel over gezegd worden.

In het Implementatieplan is dit thema ook nog vrij beperkt uitgewerkt. Bij de nadere uitwerking van de nieuwe financieringssystematiek is vooral van belang dat er rekening mee gehouden wordt dat deze systematiek de uitvoerbaarheid van de andere thema's niet belemmerd.

Onderdelen voor nadere analyse op uitvoerbaarheid

Voor dit thema bevat het Implementatieplan geen concrete activiteiten waarbij een uitvoeringstoets wenselijk is.

4. Uitvoerbaarheid Richtinggevend kader

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de uitvoerbaarheid van het Richtinggevend kader Toegang, lokale teams en integrale dienstverlening (hierna: het Richtinggevend kader). Dit is één van de eerste onderdelen uit het Implementatieplan dat op een concreter niveau uitgewerkt is. Deze analyse is gebaseerd op individuele interviews met gemeenten, waarbij ook is gekeken naar de variatie in de huidige werkwijzen van gemeenten en de daarmee gepaard gaande verschillen in (potentiële) impact van het Richtinggevend kader voor de lokale uitvoeringspraktijk.

In paragraaf 4.1 worden enkele algemene bevindingen gegeven met betrekking tot de uitvoerbaarheid van het Richtinggevend kader. In de opvolgende paragrafen wordt achtereenvolgens ingegaan op de drie waarden die centraal staan in het Richtinggevend kader: dichtbij, integraal en mandaat. In paragraaf 4.5 wordt een samenvattend beeld gegeven van de impact van het Richtinggevend kader.

4.1. Generieke bevindingen

Het algemene beeld dat uit de interviews met gemeenten naar voren komt, is dat het Richtinggevend kader positief ontvangen wordt. Gemeenten geven aan dat het kader compleet en herkenbaar is en ervaren het daadwerkelijk als richtinggevend.

Gemeenten zijn wel benieuwd naar de verdere uitwerking en opvolging van het Richtinggevend kader. De impact van het kader hangt volgens gemeenten deels af van de concretere uitwerking van (onderdelen van) het kader en de mate waarin het kader ook dwingend zal zijn. Dit is voor veel gemeenten op dit moment nog onduidelijk.

Wat hierbij meespeelt, is dat de huidige praktijk bij gemeenten zeer divers is. De toegang is bij gemeenten op dit moment op verschillende wijzen georganiseerd. In de interviews die voor deze uitvoeringstoets gehouden zijn, komen deze verschillen duidelijk naar voren. Maar ook in het traject Startfoto wordt deze diversiteit in de huidige werkwijzen per gemeente goed zichtbaar. Op hoofdlijnen zitten de verschillen op drie niveaus:

1. Organisatievorm

Sommige gemeenten hebben de toegang (grotendeels) intern georganiseerd, andere hebben gekozen voor een andere organisatievorm. Dit kan een stichting zijn, waarin de toegang georganiseerd is en die door de gemeente gesubsidieerd wordt. In andere gevallen is gekozen voor een netwerkconstructie, waarbij medewerkers vanuit verschillende organisaties werkzaam zijn in de toegang. Hierbij is de coördinatie vaak wel in handen van een medewerker van de

gemeente. Er zijn ook gemeenten waar de toegang regionaal georganiseerd is, bijvoorbeeld in de vorm van een Gemeenschappelijke Regeling (GR).

2. Integraliteit

De afbakening van de toegang verschilt ook per gemeente. In veel gemeenten zijn Wmo en Jeugd samengevoegd in de toegang. Werk & Inkomen (Participatiewet) is in veel gemeenten apart georganiseerd. Datzelfde geldt vaak voor Schulddienstverlening. Er zijn echter ook allerlei andere afbakeningen mogelijk. Sommige gemeenten hebben juist de toegang voor Jeugd apart georganiseerd, bijvoorbeeld in een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Er zijn ook gemeenten die de toegang heel breed hebben ingericht, dus voor alle genoemde domeinen en wetten.

De organisatievorm en mate van integraliteit kunnen ook gerelateerd zijn aan elkaar. Zo was bij één van de geïnterviewde gemeenten de toegang voor Jeugd lokaal georganiseerd in een CJG, maar was de toegang voor Wmo en Werk & Inkomen ondergebracht in een regionale GR.

3. Taakopvatting

Een derde onderscheid betreft de wijze waarop de taakopvatting van medewerkers in de toegang is afgebakend. In sommige gemeenten is een strakke scheiding tussen medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de indicatiestelling en medewerkers die lichte ondersteuning bieden. Andere gemeenten kiezen ervoor om deze taken (deels) bij dezelfde medewerkers te beleggen. Het beeld dat uit de interviews naar voren komt is, dat de keuze die gemeenten hierin maken voor een groot deel gemaakt wordt/is op basis van de voorkeuren van medewerkers.

De variëteit in de huidige werkwijze van gemeenten maakt ook dat de impact van het Richtinggevend kader op onderdelen verschillend ingeschat wordt. Deels is de impact echter ook nog niet goed in te schatten, omdat onderdelen van het Richtinggevend kader nog niet heel concreet uitgewerkt zijn en/of omdat gemeenten nog niet goed kunnen inschatten hoe dwingend het Richtinggevend kader op onderdelen zal zijn voor hun toegang.

Gemeenten geven daarom aan dat zij op onderdelen behoefte hebben aan nadere uitwerking van het Richtinggevend kader. In de volgende paragrafen zal dit bij specifieke punten aangegeven worden. In generieke zin geven gemeenten aan dat zij niet zozeer behoefte hebben aan concretere voorschriften over hoe zij de toegang moeten inrichten, maar wel aan praktijkvoorbeelden van hoe bepaalde uitgangspunten concreet in de praktijk uitgewerkt kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van praktijkverhalen of best practices, maar ook het faciliteren van een platform of overlegstructuur voor het uitwisselen van praktijkervaringen. Hiermee kunnen gemeenten zelf de vertaling maken naar hun eigen praktijk. Daarnaast hebben gemeenten behoefte aan meer duidelijkheid over welke (onderdelen van) uitgangspunten wel als dwingend c.q. harde kaders bedoeld zijn.

Gewenste vervolgactie

Werk onderdelen van het Richtinggevend kader concreet uit in praktijkvoorbeelden en best practices. Hierdoor hebben gemeenten inspirerende voorbeelden waar zij gebruik van kunnen maken, zonder dat deze als blauwdruk gelden voor alle gemeenten.

4.2. Dichtbij

Gemeenten zijn vaak al bezig om de toegang dicht bij hun inwoners te organiseren. Dit gebeurt op verschillende manieren. De uitgangspunten die in het Richtinggevend kader genoemd worden onder de waarde Dichtbij worden dan ook grotendeels herkend door gemeenten.

Cliëntondersteuning wordt vanuit de toegang al aangeboden aan inwoners. Wel geven sommige gemeenten aan dat soms nog een beperkt deel van de inwoners ook gebruik maakt van dit aanbod. Gemeenten kunnen kijken hoe zij ervoor zorgen dat het gebruik van cliëntondersteuning vergroot kan worden en welke eventuele belemmeringen dit in de weg staan.

Rond het thema ervaringsdeskundigheid zijn veel gemeenten nog zoekende. Het belang van ervaringsdeskundigheid wordt over het algemeen onderkend, maar de wijze waarop ervaringsdeskundigheid op een goede manier ingezet kan worden in de toegang is voor veel gemeenten nog onduidelijk. Dit heeft met verschillende aspecten te maken:

- Keuzes waar en op welke wijze ervaringsdeskundigheid wordt ingezet. Worden ervaringsdeskundigen betrokken bij de beleidsvorming? Worden zij ingezet bij breed casuïstiekoverleg, om daarin vanuit hun perspectief mee te denken over passende oplossingen? Of worden ervaringsdeskundigen op casusniveau ingezet, bijvoorbeeld als 'maatje' of 'buddy' naast inwoners?
- Onduidelijkheid hoe men goede ervaringsdeskundigen kan vinden die mee kunnen werken in de toegang. Sommige gemeenten hebben (lokaal of regionaal) een samenwerking met een organisatie van ervaringsdeskundigen, maar veel gemeenten hebben zo'n samenwerking niet. Zij zoeken hoe zij geschikte ervaringsdeskundigen kunnen vinden, maar ook hoe zij hen kunnen inzetten. Vooral in kleinere gemeenten is bijvoorbeeld de vraag of er behoefte is aan ervaringsdeskundigen die structureel meewerken in de toegang of aan een pool van ervaringsdeskundigen waar men incidenteel een beroep op kan doen, al dan niet op basis van specifieke ervaringsdeskundigheid waar op dat moment (afhankelijk van de casus) behoefte aan is.

Bij het onderwerp ervaringsdeskundigheid is daarom breed de behoefte aan concretere voorbeelden van hoe gemeenten ervaringsdeskundigheid concreet kunnen inzetten in de toegang.

VNG Realisatie

Gewenste vervolgactie

Werk concreet uit hoe gemeenten ervaringsdeskundigheid kunnen inzetten. Besteed hierbij zowel aandacht aan de inhoudelijke afwegingen (waar kun je ervaringsdeskundigheid inzetten?) als aan praktische oplossingen (hoe vind je als gemeente geschikte ervaringsdeskundigen?).

Bij de fysieke inrichting van de toegang worden momenteel veel verschillende keuzes gemaakt door gemeenten. Hier spelen de aard en samenstelling van gemeenten ook vaak een grote rol: gaat het om een stedelijk of een plattelandsgebied, bestaat de gemeenten uit één of meerdere kernen, waar zijn partijen in het voorliggend veld gevestigd (is dit bijvoorbeeld verspreid of zitten zij al geclusterd in een centrale locatie), et cetera. Gemeenten geven daarom aan dat het goed is dat het Richtinggevend kader de fysieke locatie van de toegang als uitgangspunt benoemt, maar waarschuwen voor het te dwingend voorschrijven van specifieke uitwerkingen hiervan. Dit is en blijft voor een groot deel contextgebonden.

Gemeenten maken ook deels verschillende keuzes ten aanzien van de fysieke, telefonische en digitale toegankelijkheid van de toegang. Veel gemeenten zijn hier wel bewust mee bezig, maar kijken ook naar de voorkeuren van de doelgroepen die zij beogen te bereiken. Dit kan per gemeenten verschillen, maar ook binnen een gemeente per doelgroep. (Ouders van) jongeren en kinderen benaderen de toegang vaak op een andere wijze dan bijvoorbeeld ouderen. Hier proberen gemeenten in de inrichting van de toegang ook rekening mee te houden. Ook hier is het goed dat het Richtinggevend kader aandacht vraagt voor deze afweging, maar blijven de keuzes die gemaakt worden grotendeels afhankelijk van de lokale context en de specifieke doelgroepen.

Het uitgangspunt om in te zetten op collectieve oplossingen wordt breed onderkend door gemeenten. Veel gemeenten zijn hier ook mee bezig, samen met partijen in het voorliggend veld. Gemeenten zien hier een rol voor zichzelf, om samen met lokale en regionale partijen te werken aan een voldoende en passend aanbod. Ten dele heeft dit te maken met het ontwikkelen van nieuw aanbod van collectieve oplossingen. Gemeenten wijzen er echter ook op dat partijen elkaars aanbod vaak nog onvoldoende kennen, waardoor nog te weinig onderling verwezen wordt naar het bestaande aanbod. Zo noemde een geïnterviewde gemeente als voorbeeld dat een zorgaanbieder had gevraagd om te mogen onderzoeken of er in de gemeente een specifiek soort training ontwikkeld en aangeboden zou kunnen worden, terwijl dit type trainingen al werd aangeboden door een partij in het voorliggend veld. Het met elkaar verbinden van partijen en het bieden van overzicht van het bestaande aanbod zien gemeenten dus ook als een belangrijke taak.

Bij het inzetten op collectieve oplossingen wijzen gemeenten wel op het risico dat hiervoor onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn en blijven. Veel gemeenten hebben al te maken

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

met schaarse financiële middelen, specifiek binnen het jeugddomein, maar ook voor de komende jaren is het financiële perspectief voor veel gemeenten niet rooskleurig. Juist op collectieve oplossingen dreigt daarbij snel bezuinigd te worden. Zowel de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen vanuit het rijk als de juiste (politieke en beleidsmatige) afweging op lokaal niveau zijn van belang om in de uitvoering voldoende te kunnen inzetten op collectieve oplossingen.

Gewenste vervolgactie

Zorg (zowel in de landelijke financiering als lokaal in de allocatie van budgetten) voor voldoende financiële middelen om lokaal te kunnen (blijven) inzetten op collectieve oplossingen.

4.3. Integraal

Bij de waarde Integraal worden in het Richtinggevend kader verschillende aspecten van integraal werken in de toegang benoemd. Hoewel deze op hoofdlijnen breed herkend worden door gemeenten, en grotendeels ook niet nieuw zijn, benoemen gemeenten vanuit de uitvoeringspraktijk wel enkele belangrijke aandachtspunten en risico's.

Ten eerste wijzen gemeenten erop dat er in de toegang verschillende rollen en taken bestaan, die vaak ook om verschillende expertise en vaardigheden vragen. Niet elke medewerker is overal even goed in en niet iedere medewerker vindt alles even leuk om te doen. Mede vanwege de schaarste op de arbeidsmarkt kijken gemeenten daarom ook heel bewust naar wat de bestaande medewerkers die in de toegang werken kunnen en willen. Dit kan er ook toe leiden dat gemeenten hierin verschillende keuzes maken. Als voorbeeld kwam in meerdere interviews de afweging naar voren of indicatiestelling en het bieden van lichte ondersteuning door dezelfde medewerkers gedaan moet worden of dat dit bij verschillende medewerkers belegd wordt. Beide taken vragen deels om verschillende vaardigheden en een verschillende rol: bij de indicatiestelling kan de nadruk wat meer liggen op het afbakenen van het ondersteuningsaanbod waarop iemand recht heeft en moet de medewerker soms wat 'strenger' optreden, terwijl bij het bieden van lichte ondersteuning de medewerker meer naast de inwoner staat en hulp biedt. Sommige gemeenten hebben ervoor gekozen om deze rollen en taken daarom bij verschillende medewerkers neer te leggen, omdat medewerkers zich meer op hun plek voelden bij de ene of de andere rol. Andere gemeenten hebben er juist voor gekozen om deze rollen en taken bij dezelfde medewerkers te beleggen, omdat hun medewerkers behoefte hadden aan meer afwisseling en juist de meerwaarde inzagen van het combineren van beide rollen. Oog hebben voor de verschillende taken en rollen die er in de toegang zijn, en daarbij aansluiten bij de kennis, ervaring én voorkeuren van de bestaande medewerkers is dus van belang.

Ten tweede, en in het verlengde van het eerste punt, wijzen gemeenten op de potentiële impact van het doen van grote aanpassingen in de inrichting van de toegang. Als gemeenten ten gevolge van het Richtinggevend kader wijzigingen gaan aanbrengen in de wijze waarop de toegang georganiseerd is, dan kost dat veel tijd, capaciteit en energie. Het risico is dat dit ten koste gaat van de tijd, capaciteit en energie die in inhoudelijke verbeteringen gestoken kan worden.

Enkele geïnterviewde gemeenten vragen aandacht voor een goede balans tussen integraliteit en haalbaarheid. Door van medewerkers in de toegang te vragen om op verschillende vlakken integraal te werken (over domeinen heen, met verschillende taken en rollen, met langdurige betrokkenheid bij casussen ook nadat deze doorverwezen zijn), ontstaat het risico dat er 'schapen met vijf poten' gevraagd worden. Dit kan enerzijds bestaande medewerkers afschrikken, maar het kan het voor gemeenten ook moeilijker maken om nieuwe medewerkers te vinden.

Als het gaat om de wijze waarop de uitgangspunten onder de waarde Integraal geformuleerd zijn, dan wijzen enkele gemeenten erop dat deze formulering op onderdelen nog vrij breed is. Hierdoor ontstaat ruimte voor gemeenten om het kader zo te interpreteren dat hun huidige praktijk binnen het kader past. Gemeenten geven aan dat het voor de effectiviteit van het Richtinggevend kader kan helpen als bij de verdere uitwerking en opvolging concreter wordt aangegeven op welke onderdelen er scherpe en harde kaders zijn en op welke onderdelen gemeente meer ruimte houden voor lokale keuzes. Hierbij kunnen uitgewerkte praktijkvoorbeelden ook helpen, omdat deze concreet zijn en tegelijkertijd ruimte houden voor gemeenten om onderbouwd andere keuzes te maken.

Met betrekking tot de samenwerking met huisartsen geven gemeenten aan dat zij dit een belangrijk onderwerp vinden. De ervaringen van gemeenten verschillen sterk. Sommige gemeenten geven aan dat deze samenwerking goed verloopt, andere geven aan dat dit nog moeizaam loopt. In bepaalde gemeenten verschilt het ook per huisarts of per praktijk hoe de samenwerking verloopt. Gemeenten geven aan dat het zou helpen als er ook op landelijk niveau goede afspraken gemaakt worden over de samenwerking tussen gemeenten en huisartsen. Deze landelijke afspraken kunnen gemeenten en huisartsen helpen om op lokaal niveau de samenwerking te versterken, doordat zij vanuit een gezamenlijk en breed gedragen kader de lokale samenwerkingsafspraken verder kunnen invullen.

Gewenste vervolgactie

Werk op landelijk niveau afspraken uit over de samenwerking tussen gemeenten en huisartsen. Bied hierbij gemeenten en huisartsen voldoende handvatten om deze afspraken op lokaal niveau te concretiseren.

Een belangrijke succesfactor voor integrale samenwerking tussen partijen is volgens gemeenten het persoonlijk contact tussen medewerkers. Het is belangrijk dat medewerkers van verschillende teams of afdelingen binnen de gemeentelijke toegang, maar ook medewerkers van andere organisaties, elkaar persoonlijk kennen en weten te vinden. Dit leidt vanzelf tot meer integraliteit. Om die reden geven verschillende gemeenten aan dat het ook van belang is om vanuit lokaal management medewerkers aan te sturen het bijwonen van bijeenkomsten en overleggen en het contact onderhouden met relevante collega's binnen en buiten de eigen organisatie.

4.4. Mandaat

Ook de uitgangspunten die onder de waarde Mandaat genoemd worden, herkennen gemeenten over het algemeen. Een aantal geïnterviewden geeft aan dat medewerkers in de toegang vaak formeel al meer mandaat hebben dan zij denken of durven te pakken. Zij zien een zekere terughoudendheid bij medewerkers als het gaat om het nemen van besluiten die verder gaan dan hun afgebakende taak.

Gemeenten geven aan dat zij voor een deel zelf hier meer op kunnen sturen. Vanuit het management kunnen medewerkers vaak nog meer aangestuurd worden op het nemen van verantwoordelijkheid en het pakken van mandaat. Hierbij hoort ook dat leidinggevendenden laten zien dat zij achter hun medewerkers staan, ook als zij risicovolle beslissingen nemen die afwijken van de voor de hand liggende oplossingen.

Een andere belemmering die gemeenten op dit punt zien is dat de SKJ-registratie door medewerkers nogal eens als remmend wordt ervaren. Het SKJ kent een tuchtrecht en gaat uit van de individuele verantwoordelijkheid van de professional. Voor medewerkers is vaak niet duidelijk wat dit voor hen concreet kan betekenen. Zij zijn bijvoorbeeld bang voor de gevolgen die het maken van een 'verkeerde' keuze kan hebben. Betere uitleg hierover aan medewerkers kan mogelijk al deels helpen om deze belemmering weg te nemen.

Gewenste vervolgactie

Geef duidelijkheid aan medewerkers over de SKJ-registratie en de mogelijke gevolgen van keuzes die professionals maken. Het doel van deze verduidelijking moet zijn dat de SKJ-registratie handelend optreden niet in de weg staat indien dit optreden vanuit het belang van de cliënt noodzakelijk is.

Tot slot wijzen gemeenten op de tijdsdruk en de hoge caseload waar veel medewerkers in de toegang mee geconfronteerd worden. Hierdoor voelen medewerkers vaak onvoldoende ruimte om

te zoeken naar passende oplossingen op maat. Het is daarom van belang om rust en ruimte voor medewerkers te creëren, zodat zij meer met mandaat hun rol kunnen invullen.

Gewenste vervolgactie

Creëer rust en ruimte voor professionals in de toegang door de werkdruk en caseload te beperken.

4.5. Impact van het Richtinggevend kader

Gemeenten voorzien de grootste impact van het Richtinggevend kader op de organisatievorm. Hoewel het voor veel gemeenten nog niet geheel duidelijk is in hoeverre het Richtinggevend kader zal leiden tot andere inrichtingskeuzes voor hun lokale toegang, geven zij wel aan dat het aanpassen van de organisatievorm potentieel ingrijpend kan zijn. Gemeenten geven daarom aan dat het belangrijk is om een goede afweging te maken of een aanpassing van de organisatievorm ook daadwerkelijk nodig is om het beoogde effect te bereiken.

Ook op personeel vlak voorzien gemeenten potentieel veel impact. Zij wijzen erop dat het van belang is om uit te gaan van het huidige personeel dat in de toegang werkzaam is. Goed personeel is schaars, dus het is belangrijk om goed te kijken naar de kennis, vaardigheden en voorkeuren van de huidige medewerkers. Van daaruit kan gekeken worden naar het ontwikkelpotentieel.

Een ander punt dat gemeenten overkoepelend noemen ten aanzien van het Richtinggevend kader is informatievoorziening. Hoewel ook dit verschilt per gemeente, deels afhankelijk van de organisatievorm, wordt binnen de toegang vaak nog met verschillende applicaties gewerkt. Tussen deze applicaties bestaan vaak geen koppelingen, waardoor de uitwisseling van gegevens binnen de toegang niet altijd optimaal verloopt. Dit kan integraal werken in de toegang soms in de weg staan. Meer investeren in goede informatievoorziening en gegevensuitwisseling kan helpen om de toegang te verbeteren, maar dit vraagt wel om voldoende kennis, middelen en tijd.

Tot slot wijzen gemeenten op de financiële impact van het Richtinggevend kader. Een aantal uitgangspunten zullen op termijn leiden tot inhoudelijke verbeteringen en mogelijk ook tot financiële besparingen. Dat vraagt echter wel om voldoende middelen om op korte termijn te investeren in het verbeteren van de toegang.

Gewenste vervolgactie

Onderzoek bij de verdere uitwerking van het Richtinggevend kader op welke wijze de informatievoorziening en gegevensuitwisseling in de toegang verbeterd kan worden. Zorg hierbij

(ook breder) voor voldoende financiële middelen om te investeren in het verbeteren van de toegang.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen van deze uitvoeringstoets van het Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd en het Richtinggevend kader Toegang, lokale teams en integrale dienstverlening. De aanbevelingen geven richting aan de gewenste vervolgacties voor een succesvolle en tijdige implementatie van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader.

5.1. Conclusies

In deze paragraaf zijn de conclusies weergegeven door middel van de beantwoording van de onderzoeksvragen voor deze analyse.

5.1.1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door het Implementatieplan en het Richtinggevend kader?

Het Implementatieplan bevat een groot aantal plannen die uitgewerkt moeten worden om de doelen uit de Hervormingsagenda te realiseren. Deze plannen zijn geordend naar de thema's uit de Hervormingsagenda en per onderdeel is aangegeven welke partij van de vijfhoek (rijk, gemeenten, aanbieders, professionals en cliëntenorganisaties) een trekkende rol vervult.

De plannen moeten voor een groot deel nog nader uitgewerkt worden. De onderlinge samenhang en volgordelijkheid is hierbij een belangrijk aandachtspunt, om het geheel uitvoerbaar te laten zijn voor gemeenten (en mogelijk ook andere partijen).

Het Richtinggevend kader is een eerste uitwerking van het thema Stevige lokale teams en bevat waarden en uitgangspunten voor de inrichting en werkwijze van de lokale toegang.

5.1.2. Wat betekenen deze veranderingen voor de gemeentelijk organisatie?

Wat de plannen uit het Implementatieplan concreet gaan betekenen voor gemeenten is nog niet duidelijk. Veel hangt af van de nadere uitwerking van de plannen die bij de verschillende thema's genoemd worden. Voor de uitvoerbaarheid van het Implementatieplan als geheel is vooral van belang dat de onderlinge samenhang en volgordelijkheid bewaakt worden. Dit voorkomt dat gemeenten geconfronteerd worden met een stapeling van veranderingen en/of veranderingen die onvoldoende aansluiten op elkaar. Belangrijke randvoorwaarden voor een goede uitvoerbaarheid zijn voldoende implementatietijd voor de afzonderlijke wijzigingen, voldoende financiële middelen om op de korte termijn investeringen te kunnen doen en voldoende personele capaciteit bij gemeenten om de wijzigingen te kunnen doorvoeren. Daarnaast is toetsing op uitvoerbaarheid van afzonderlijke nog uit te werken plannen ook van belang.

VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

Het Richtinggevend kader kan potentieel grote uitvoeringsconsequenties hebben voor gemeenten. Dit hangt deels af van de huidige inrichting en werkwijze van de lokale toegang. Hier bestaan momenteel grote verschillen, zowel qua organisatievorm, mate van integraliteit als taakopvatting van medewerkers in de toegang. Als gemeenten de organisatie van de toegang moeten gaan aanpassen, dan heeft dat potentieel grote consequenties. Dit vraagt ook vaak een relatief lange doorlooptijd. Ook de personele impact kan groot zijn. Hierbij is het belangrijk om rekening te houden met het bestaande personeel. Aansluiten bij de expertise, vaardigheden en voorkeuren van medewerkers is van belang om te voorkomen dat medewerkers overvraagd worden. Om de ambities van het Richtinggevend kader te realiseren, is nader onderzoek naar de mogelijkheden van informatievoorziening en gegevensuitwisseling wenselijk. Gemeenten verwachten dat op dit vlak belangrijke stappen gezet kunnen worden in het verbeteren van de toegang.

5.1.3. Is de gemeente voldoende toegerust voor een doeltreffende uitvoering?

Veel gemeenten en regio's zijn al bezig met verbeteringen in de jeugdhulp in het algemeen, dan wel specifiek met de inrichting van de toegang. Afhankelijk van de mate waarin de plannen uit het Implementatieplan en het Richtinggevend kader aansluiten bij deze lokale en regionale initiatieven, kunnen gemeenten en regio's dan ook voortbouwen op datgene waar zij al mee bezig zijn.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de personele schaarste waar gemeenten in het algemeen, maar zeker ook specifiek binnen het jeugddomein mee kampen. Het is belangrijk vanuit de uitvoerbaarheid van alle plannen, dat gemeenten de wijzigingen zoveel mogelijk kunnen doorvoeren met het bestaande personeel. Dit betekent dat zij rekening moeten houden met de expertise, vaardigheden en voorkeuren van medewerkers. Wanneer extra capaciteit nodig is, is de ervaring dat deze lastig te vinden is.

Ook voldoende financiële middelen zijn een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen uitvoeren van de plannen. Gemeenten zijn hierbij primair afhankelijk van de middelen die landelijk beschikbaar gesteld worden, maar ook van de lokale allocatie van middelen.

5.1.4. Welke kosten en besparingen voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan het Implementatieplan en het Richtinggevend kader verbonden?

Voor veel van de plannen uit het Implementatieplan en het Richtinggevend kader geldt, dat er eerst geïnvesteerd moet worden voordat er op de langere termijn besparingen mogelijk zijn. De daadwerkelijke omvang van de benodigde investeringen en de te realiseren besparingen is in dit

stadium niet concreet in te schatten. Veel hangt af van de wijze waarop de plannen (landelijk, regionaal en lokaal) uitgewerkt worden. Dit is wel een belangrijk element om ook bij de toetsing op de afzonderlijke plannen mee te nemen.

5.1.5. Wat zijn de verwachte effecten van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader?

Gemeenten herkennen zich in de plannen dit in het Implementatieplan beschreven staan en de waarden en uitgangspunten uit het Richtinggevend kader. Zij verwachten ook dat deze kunnen leiden tot verbeteringen in de kwaliteit van de jeugdhulp in brede zin en van de inrichting van de toegang specifiek. Op de langere termijn zijn besparingen op onderdelen ook realistisch, mits er op de kortere termijn voldoende tijd en ruimte is voor het doorvoeren van de wijzigingen en de benodigde investeringen. De verdere uitwerking van de onderliggende plannen, wetsvoorstellen en activiteiten is bepalend voor het daadwerkelijk realiseren van de beoogde effecten.

5.1.6. Hoe kunnen veranderingen succesvol worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Richting de implementatie van de plannen uit het Implementatieplan en van het Richtinggevend kader is voor gemeenten van belang dat zij in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijkheid krijgen over welke richtlijnen en kaders strakker c.q. dwingender voor hen (gaan) gelden en op welke onderdelen er (meer) ruimte is voor lokale keuzes en verschillen. Dit is in dit stadium nog onvoldoende duidelijk.

Bij de verdere uitwerking hebben gemeenten bovendien behoefte aan concreter uitgewerkte praktijkvoorbeelden. Deze kunnen nadere inkleuring geven van de plannen, zonder dat deze direct voorschrijvend hoeven te zijn.

Bij alle afzonderlijke plannen die het Implementatieplan bevat, is het voor de implementatie van belang dat er voldoende oog is en blijft voor de samenhang tussen de afzonderlijke plannen en de prioritering c.q. volgorde.

In deze uitvoeringstoets is ook gekeken naar de onderdelen uit het Implementatieplan waarvan afzonderlijke toetsing op uitvoerbaarheid wenselijk is. Dit zijn in ieder geval de volgende onderdelen:

- Het wetsvoorstel voor de aanscherping van de kaders voor de jeugdhulpplicht
- Handreiking begrenzing reikwijdte en Uitwerking inzet JGZ
- Richtinggevend kader (reeds getoetst in deze uitvoeringstoets) en het bijbehorende convenant

- Wetgeving (inclusief lagere regelgeving) rond voorkomen residentiële jeugdhulp
- Wet- en regelgeving (o.a. wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen, vastleggen robuustheidscriteria, regio-indeling en wijze van inkooporganisatie)

5.2. Aanbevelingen

In deze paragraaf zijn de aanbevelingen uit het rapport in samenhang gepresenteerd. Het is een overzicht van de gewenste vervolgstapen die nodig zijn voor een succesvolle uitwerking van het Implementatieplan en het Richtinggevend kader volgens de gemeenten.

Implementatieplan

- Zorg dat gemeenten snel duidelijkheid krijgen over de wijze waarop de Jeugdwet wordt afgebakend, zodat zij hiermee rekening kunnen houden in keuze met betrekking tot onder andere (regionale) inkoop en inrichting van de jeugdhulp.
- Geef vanuit het rijk prioriteit aan het initiëren en trekken van de maatschappelijke dialoog over de reikwijdte van de jeugdhulp. Betrek gemeenten hierbij in de vertaling naar de dialoog op regionaal en lokaal niveau.
- Zorg bij de uitwerking van het Richtinggevend kader en het convenant dat duidelijk is wat de harde en scherpe kaders zijn en op welke onderdelen ruimte is voor lokale verschillen en inrichtingskeuzes.
- Zet bij de uitwerking van het thema Voorkomen residentiële jeugdhulp in op landelijke regie en maak gebruik van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar passende oplossingen.
- Zorg bij de uitwerking van het thema Regionalisering, standaardisatie, verbeteren stelsel tijdig voor duidelijkheid over de concrete vervolgstappen per regio en houd rekening met de benodigde doorlooptijd per regio, aansluitend bij de huidige regionale organisatie en werkwijze.

Richtinggevend kader

- Werk onderdelen van het Richtinggevend kader concreet uit in praktijkvoorbeelden en best practices. Hierdoor hebben gemeenten inspirerende voorbeelden waar zij gebruik van kunnen maken, zonder dat deze als blauwdruk gelden voor alle gemeenten.
- Werk concreet uit hoe gemeenten ervaringsdeskundigheid kunnen inzetten. Besteed hierbij zowel aandacht aan de inhoudelijke afwegingen (waar kun je ervaringsdeskundigheid inzetten?) als aan praktische oplossingen (hoe vind je als gemeente geschikte ervaringsdeskundigen?).
- Zorg voor voldoende financiële middelen om lokaal te kunnen (blijven) inzetten op collectieve oplossingen.
- Werk op landelijk niveau afspraken uit over de samenwerking tussen gemeenten en huisartsen.

VNG Realisatie

- Geef duidelijkheid aan medewerkers over de SKJ-registratie en de mogelijke gevolgen van keuzes die professionals maken.
- Creëer rust en ruimte voor professionals in de toegang door de tijdsdruk en caseload te beperken.
- Onderzoek bij de verdere uitwerking van het Richtinggevend kader op welke wijze de informatievoorziening en gegevensuitwisseling in de toegang verbeterd kan worden. Zorg hierbij (ook breder) voor voldoende financiële middelen om te investeren in het verbeteren van de toegang.

Bijlage A: Gesprekspartners

Analysesessie en interviews

Organisatie	Naam
Asten	Marie Louise Goossens
Borsele	Gerda Bambost-van de Velde
Den Bosch	Marlous van der Maas & Katja van de Meent
Ede	Martin Uil
Groningen	Robert Heuving & Anita Schnieders
Hilversum	Nadia Strieker
Middelburg	Youba Dresen
Oirschot	Maaïke Cusiel
Valkenswaard	Lindsay van den Broek
GR De Bevelanden	John Duinkerke
Samenwerkingsverband Regio-Rijnmond	Ron van Zon
Samenwerkingsverband ZO-Brabant	Moniek Smolders

Begeleidingscommissie

Organisatie	Naam
VNG	Ton de Klerk
De Nederlandse GGZ	Fred de Bruin
Nederlands Instituut van Psychologen (NIP)	Hilbert Fledderus
Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN)	Jan Visscher

VNG Realisatie



VNG Realisatie

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435, 2500 GK Den Haag
070 373 8008 | realisatie@vng.nl

vngrealisatie.nl