



> RETOURADRES Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht

BEZOEKADRES
Mosae Forum 10
6211 DW Maastricht

Aan de dames en heren,
leden van de gemeenteraad

POSTADRES
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

ONDERWERP
Regiovisie Jeugdhulpregio Zuid-Limburg

DATUM
7 september 2021
Verz. 8 september 2021

BIJLAGEN
1

BEHANDELD DOOR
SWJ (Stef) Ool, van

TELEFOONNUMMER
043 350 4793

ONZE REFERENTIE
2021.25062

E-MAILADRES
Stef.van.Ool@maastricht.nl

FAXNUMMER
043 - 350 4141

UW REFERENTIE
--

Geachte raadsleden,

In het kader van de landelijke Norm voor Opdrachtgeverschap (hierna afgekort als NvO) stelt elke jeugdhulpregio een regiovisie op. Hierin geeft de regio aan hoe er ten aanzien van jeugdhulp regionaal wordt samengewerkt, welke beleidsdoelen prioriteit hebben, op welke manier jeugdzorg wordt ingekocht en hoe de transformatieopgaves ten aanzien van het jeugdzorglandschap vorm krijgen. De NvO en de daaruit voortvloeiende regiovisie zijn tevens verankerd in het wetsvoorstel 'Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen'. De ministerraad heeft inmiddels met dit voorstel ingestemd. Op 15 januari van dit jaar bent u reeds door middel van een RIB geïnformeerd over deze ontwikkeling en heeft u de NvO ontvangen. Inmiddels is de regiovisie voor Zuid-Limburg bestuurlijk vastgesteld en deze bieden wij nu aan de 16 gemeenteraden van onze jeugdhulpregio aan. Deze RIB schetst (op hoofdlijnen) de inhoud en het doorlopen proces ten aanzien van de regiovisie.

Zuid-Limburg voldoet aan de eisen uit de NvO

De NvO legt een aantal afspraken vast en schetst de randvoorwaarden waar goed functionerende regionale samenwerking aan moet voldoen. Deze gaan over:

- Gewenste zorginhoudelijke ontwikkelingen van de regio
- De keuze voor een niet-vrijblijvende governancestructuur
- Verdeling van taken en het beschikbare zorgaanbod (lokaal/regionaal/bovenregionaal)
- Hoe vijf basisfuncties voor lokale toegangsteams geborgd zijn
- Op welke manier de bekostiging en verwerving van jeugdhulp is georganiseerd

Het eerste deel van de regiovisie laat zien hoe deze onderdelen tot uiting komen in Zuid-Limburg en geeft een totaalbeeld van de samenwerkingsafspraken in de regio. De zorginhoudelijke doelen staan beschreven in het regionale beleidskader voor de jaren 2019-2022. Gemeenten en zorgaanbieders werken samen op basis van een niet-vrijblijvende governancestructuur in de vorm van een centrumregeling. Deze centrumregeling gaat primair over de afspraken op het gebied van zorginkoop. De regiovisie schetst de (boven)regionale overlegstructuur en de verantwoordelijkheden die op verschillende niveaus zijn belegd. Ook beschrijft deze de resultaten van een regionaal toegangsonderzoek, welke laat zien dat er overall in meer of mindere mate gewerkt wordt volgens de vijf basisfuncties voor lokale toegangsteams (maar dat hier wel nog ontwikkelpotentieel aanwezig is). Gezien het voorgaande, voldoet onze jeugdhulpregio aan alle formele eisen uit de NvO en het wetsvoorstel 'Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen' (daar waar dit voorstel gaat over



DATUM
7 september 2021

het opstellen van een regiovisie). Dit is bevestigd door de landelijke projectleider 'Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd' van de VNG. Een aantal randvoorwaarden, zoals zorgvuldigheidseisen rond inkoopprocedures, tariefstellingen en de participatie van samenwerkingspartners bij de beleidsbepaling, worden nader ingevuld bij de uitvoering van het regionale Transformatieplan Jeugdhulp waar u als gemeenteraad mee heeft ingestemd.

Ontwikkelpotentieel en de eerste praktische stappen

Het tweede deel van de regiovisie laat zien op welke manier de samenwerking in Zuid-Limburg verdere invulling krijgt. Bij het opstellen van deze regiovisie is de huidige manier van regionale samenwerking onder de loep genomen. Hoewel de regio voldoet aan landelijk gestelde eisen zijn er wel nog verbeteringen mogelijk, welke bij het uitvoeren van de transformatieopdracht voor komende jaren worden opgepakt. Sinds de decentralisaties van 2015 is er vooral aandacht uitgegaan naar het inrichten van systemen en structuren. Hierdoor zijn financiële vraagstukken vaak de boventoon gaan voeren in de samenwerkingsrelaties tussen gemeenten, aanbieders en andere ketenpartners. Komende jaren moeten de zorginhoudelijke doelen meer centraal staan in de onderlinge gesprekken en afspraken. De regiovisie laat zien dat er komende jaren gewerkt wordt volgens de principes van netwerksturing. Dit sturingsmodel benadrukt dat alle verschillende 'spelers' binnen het jeugdhulplandschap eigen kennis, expertise, maar ook verantwoordelijkheden hebben. Uiteindelijk is het een gezamenlijk opdracht om volgens een gedeelde visie vorm te geven aan de best mogelijke ondersteuning voor jeugdigen.

Dit uitgangspunt betekent dat er komende jaren meer de dialoog opgezocht wordt met (en tussen) gemeenten, zorgaanbieders, verwijzers, onderwijsinstellingen, welzijnsorganisaties, cliëntenraden en uiteraard de jeugdigen waar het allemaal om draait. Met de uitvoering van het Transformatieplan Jeugdhulp zetten we de eerste praktische stappen om volgens dit model van netwerksturing te werken. Hier sorteert de regiovisie op voor. Het doel van het regionale transformatieplan is om de jeugdhulp in Zuid-Limburg zo breed mogelijk onder de loep te nemen en uiteindelijk tot nieuwe afspraken te komen met zorgaanbieders over het zorgaanbod in de regio. Direct aan het begin van het proces zijn inspiratiesessies gepland met een diversiteit aan ketenpartners, waaronder cliëntenraden en jongeren. Uitgangspunt van deze gesprekken is dat praktijkervaringen een directe bijdrage leveren aan het aanpakken van de transformatieopgaves, waarbij het een gedeelde verantwoordelijkheid is van iedereen om invulling te geven aan de regionale doelen. Alleen door een gedeelde verantwoordelijkheid aan te spreken lukt het ons om strategisch partnerschap aan te gaan met een beperkt aantal aanbieders, waarbij normaliseren, zorg dichtbij huis organiseren, en het tijdig bieden van passende hulp centraal staan. Hiermee leggen we een basis om ook komende jaren vorm te geven aan een zorglandschap waarbij niet het geld richtinggevend is, maar de zorginhoudelijke doelen die gezamenlijk stellen.

Totstandkoming van de regiovisie

Allereerst zijn de huidige samenwerkingsafspraken van de regio in kaart gebracht door middel van een bureauonderzoek en een ambtelijke verkenning. Vervolgens hebben er bestuurlijke dialoogsessies plaatsgevonden met alle portefeuillehouders Jeugd van de 16 regiogemeenten om de wenselijke ontwikkelrichting van de regionale governance te bespreken. De uitkomsten zijn aangevuld met de bevindingen van een praktijkscan uitgevoerd door het ministerie van VWS, waarin ook de visies van zorgaanbieders zijn meegenomen. Gedurende dit proces heeft afstemming plaatsgevonden met de Expertgroep Jeugd van de Samenwerkende Adviesraden Sociaal Domein Zuid-Limburg. Daarnaast is er in samenwerking met de afdeling Onderzoek en Statistiek van de gemeente Maastricht een vragenlijstonderzoek uitgevoerd naar de borging van de basisfuncties voor lokale toegangsteams. In april hebben twee regionale webinars plaatsgevonden voor raadsleden (en andere geïnteresseerden) om het proces rond de NvO en de totstandkoming van de regiovisie toe te lichten.



DATUM
7 september 2021

Zoals eerder aangegeven heeft u in januari van dit jaar een raadsinformatiebrief ontvangen. Hierin is ook gesproken over besluitvorming door de gemeenteraad ten aanzien van de regiovisie. Gaandeweg het proces bleek dit echter niet aan de orde te zijn. In de regiovisie voor Zuid-Limburg worden geen nieuwe beleidsuitgangspunten geformuleerd. Het stuk sluit aan bij het reeds door gemeenteraden vastgestelde beleidskader jeugdhulp 2019-2022 dat nog steeds actueel is. Daarnaast worden geen aanpassingen van de centrumregeling voorgesteld. Een bestuurlijke meerderheid is hier geen voorstander van en een zwaardere vorm van GR is niet wenselijk. Dit zou te veel focus leggen op structuur in plaats van inhoud. Om deze reden volstaat een bestuurlijke vaststelling door het college van B&W, welke heeft plaatsgevonden op 7 september jl.. Ook dit proces is afgestemd met de landelijke projectleider NvO. Bijgaand vindt u de regiovisie ter kennisname.

Hoogachtend,

H.W.M. (Bert) Jongen
Wethouder Onderwijs, Jeugdzorg, Studentenstad en Sport

Raadsinformatiebrief

Jeugdhulp

Zuid-Limburg

Juli 2021



Regiovisie Jeugdhulpregio Zuid-Limburg

Norm voor opdrachtgeverschap

www.jeugdhulpzuidlimburg.nl

Inhoudsopgave

<i>Norm voor opdrachtgeverschap</i>	0
Inhoudsopgave	1
Voorwoord	3
Samenvatting: Norm voor Opdrachtgeverschap en Regiovisie	4
1. Context en aanleiding	13
1.1 Aanleiding Norm voor Opdrachtgeverschap en deze regiovisie	13
1.2 Wetsvoorstel ‘Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen’	13
1.3 De regiovisie van Zuid-Limburg	14
1.4 Werkwijze	14
1.5 Leeswijzer	15
Deel 1: Jeugdhulpregio sinds de decentralisaties	16
Waar staan we nu in Zuid-Limburg?	16
2. Jeugdhulp in Zuid-Limburg sinds de decentralisaties	17
2.1 Landelijke decentralisaties in 2015	17
2.2 Het zorglandschap op verschillende niveaus	18
2.3 Jeugdhulp in cijfers	18
2.4 Regionaal beleidskader Jeugdhulp 2019-2022	21
3. Huidige governance structuur	24
3.1 Organisatie van de regio sinds de decentralisatie - Centrumregeling	24
3.2 Arrangementensystematiek en ‘Open House’	26
3.3 Overleg- en beslisstructuren in Zuid-Limburg.	27
4. Analyse huidige situatie	31
4.1 Landelijk beeld over realisatie transformatie van de Jeugdhulp	31
4.2 Regionaal beeld over transformatie en samenwerking Jeugdhulp	33
4.3 Samenwerking met zorgaanbieders	35
4.4 De toegangspraktijk	36
Deel 2: De toekomst van Zuid-Limburg	39
Ontwikkelingen in de jeugdhulpregio komende jaren	39
5. Samenwerken in een complexe omgeving	40
5.1 Bouwstenen voor een ontwikkelagenda	40
5.2 Kenmerken van een succesvolle transformatie	41
5.3 Een Zuid-Limburgse ontwikkelagenda en samenwerkingsmodel	42
5.3.1 Samenwerken o.b.v. netwerksturing	43
5.3.2 Pijler 1 - Werken vanuit visie en leidende principes	46
5.3.3 Pijler 2 - Inrichtingskeuzes	47
5.3.4 Pijler 3 - Verwerving en bekostiging	48

5.3.5 Pijler 4 - Kennis en expertise.....	48
6. Transformatieopgaves 2021-2022.....	50
6.1 Wat is er nodig?	50
6.2 Transformatieplan 2023	50
6.3 Stakeholderparticipatie.....	51
6.4 De transformatie en afspraken uit de NvO	52
7. Tot slot Conclusies en aanbevelingen	53
Literatuurlijst en geraadpleegde bronnen	55
Bijlage 1: Afspraken Norm voor Opdrachtgeverschap.....	58
Bijlage 2: Logboek van gesprekken en bijeenkomsten.....	59
Bijlage 3: Uitgebreide visualisatie sturingsmodel o.b.v. netwerksturing	60
Bijlage 4: Samenvatting regionaal toegangsonderzoek.....	61

Voorwoord

Het jeugdhulplandschap is zes jaar na de decentralisatie nog steeds volop in ontwikkeling. Hoewel er door gemeenten, zorgaanbieders en andere samenwerkingspartners hard gewerkt wordt aan de beoogde transformatie, zijn nog niet alle doelen bereikt. Om hier komende jaren verdere stappen in te zetten hebben we elkaar nodig. Uiteindelijk streeft iedereen hetzelfde doel na: de beste zorg en ondersteuning voor jongeren die dat nodig hebben.

Regionale samenwerking wordt voor gemeenten steeds belangrijker om de uitdagingen op het gebied van jeugdhulp effectief aan te pakken. Het Rijk en de VNG willen deze samenwerkingsverbanden verder formaliseren door middel van een aanpassing van de Jeugdwet en een Norm voor Opdrachtgeverschap. Met name deze laatste is de aanleiding voor het schrijven van de voorliggende regiovisie voor de jeugdhulpregio Zuid-Limburg.

De Norm voor Opdrachtgeverschap schetst de kenmerken van kwalitatief goede regionale samenwerking. In Zuid-Limburg voldoen wij aan deze afspraken, maar er is ontwikkelpotentieel om dit nog verder te verbeteren. Om in één keer duidelijk te maken hoe de jeugdhulpregio Zuid-Limburg zich tot de elementen uit de Norm voor Opdrachtgeverschap verhoudt, is een samenvatting geschreven die zich enkel richt op deze formele afspraken. De daadwerkelijke regiovisie gaat vervolgens verder in op de verschillende onderdelen en gaat een stap verder door het ontwikkelpotentieel ten aanzien van de governancestructuur te presenteren.

Het is belangrijk de term 'visie' nader te duiden om juiste verwachtingen te scheppen. Deze regiovisie bevat geen herijking van regionale beleidsdoelstellingen. Deze staan elders beschreven in o.a. het regionale beleidskader 2019-2022, de contouren van een nieuwe inkoopstrategie en het transformatieplan voor komende jaren. In het voorliggende document wordt vooral aandacht gegeven aan hoe er in Zuid-Limburg wordt samengewerkt, oftewel de regionale governancestructuur. Niet alleen worden bestaande afspraken en uitgangspunten samengebracht, ook worden de aandachtspunten voor de nabije toekomst uitgewerkt op basis van input van samenwerkingspartners.

Een bijzonder woord van dank aan iedereen die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van deze regiovisie. De ideeën, kritische beschouwingen en eerlijke meningen hebben ertoe geleid dat een helder beeld is ontstaan van de ontwikkelbehoefte van de regio op het gebied van samenwerking. Gedurende de uitvoering van het regionale transformatieplan staat naast de nieuwe verwerving van jeugdhulp ook deze opgave centraal. Hier zetten we komende jaren gezamenlijk de schouders onder!

Bert Jongen

Voorzitter bestuurlijk G16-overleg Jeugdhulpregio Zuid-Limburg

Samenvatting: Norm voor Opdrachtgeverschap en Regiovisie

Het Rijk en de VNG willen regionale samenwerking op het gebied van jeugdhulp verder formaliseren. Hiertoe is een landelijke Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) vastgesteld, welke randvoorwaarden beschrijft voor goede samenwerking. De 42 jeugdhulpregio's in Nederland moeten aangeven welke zorginhoudelijke doelen zij zich gezamenlijk stellen, hoe zij komende jaren op een niet-vrijblijvende manier samenwerken, wat ieders verantwoordelijkheid is binnen die samenwerking en welke zorgfuncties op welke niveaus worden georganiseerd (lokaal, regionaal of bovenregionaal). Dit geheel wordt samengebracht in een regiovisie.

Formeel voldoet de regio Zuid-Limburg aan hetgeen de NvO beoogd. Er is een niet-vrijblijvende governance structuur op verschillende niveaus met gecentraliseerde inkoop via centrumgemeente Maastricht conform de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De verwerving van gespecialiseerde zorg die op basis van de aanstaande wetwijziging (Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen) verplicht regionaal georganiseerd moet worden, gebeurt via deze centrumregeling. Verderop in deze samenvatting worden de bestaande samenwerkingsafspraken in onze regio uitgelegd om aan te geven hoe de regio zich (formeel) verhoudt tot de afspraken uit de NvO.

Verdere verdieping is te vinden in de regiovisie. Belangrijk is te weten dat de regiovisie geen koerswijziging of herijking van regionale beleidskeuzes betreft. Dit, alsmede de participatie van stakeholders, is ingebed in de uitvoering van een regionaal transformatieplan. De regiovisie gaat over de manier van regionale samenwerking (governance) en het ontwikkelpotentieel dat hierbij aanwezig is.

Op basis van de afspraken uit de NvO wordt in de samenvatting ingegaan op een vijftal onderdelen:

1. Inhoudelijke ontwikkelingen binnen het zorglandschap
2. Governance / Regionale samenwerking
3. Zorgaanbod in de regio
4. Bekostiging en verwerving
5. Toegang tot jeugdhulp

1. Inhoudelijke ontwikkelingen binnen het zorglandschap

Cijfermatige trends

Hoofdstuk 2 van de regiovisie beschrijft een aantal cijfermatige trends in de regio Zuid-Limburg. Samenvattend zien we regionaal een jaarlijkse stijging van het aantal jongeren dat gebruik maakt van jeugdhulp. Alleen in 2020 is een lichte daling zichtbaar ten opzichte van het jaar ervoor.

Deze trends zijn in lijn met nationale ontwikkelingen, hoewel de totale zorgvraag in Zuid-Limburg boven het landelijk gemiddelde ligt. Het is lastig hier directe verklaringen voor aan te wijzen. Mogelijke hebben sociaaleconomische factoren invloed op de zorgbehoefte van jeugdigen in onze regio. De percentages per gemeente lopen uiteen (van 7,1% tot 13,5%).

Regio Zuid-Limburg*	2018	2019	2020
Totaal aantal jeugdigen met Jeugdzorg (in natura, tot 23 jaar)	14.540	14.880	14.795
Deel van totaal aantal jeugdigen	11,2%	11,5%	11,5%
Landelijk gemiddelde	9,5%	9,9%	9,5%

*Alle vormen van jeugdhulp, inclusief jeugdbescherming en jeugdreclassering, die rechtstreeks door gemeenten aan de zorgaanbieder zijn vergoed. Bron: CBS Statline

Daarnaast zijn nog drie andere trends waarneembaar:

- Hoewel het aantal unieke cliënten per soort jeugdhulp redelijk gelijk is gebleven in 2020 t.o.v. 2019, zijn de kosten voor behandeling, begeleiding en verblijf toegenomen.
- In Zuid-Limburg maken veruit de meesten jeugdigen met jeugdhulp gebruik van behandel- en/of begeleidingstrajecten.
- De kosten voor verblijf zijn afgelopen jaar flink gestegen, wat ingaat tegen de regionale wens om kosten voor verblijf om te buigen naar andere woonvormen of ambulante hulpverlening.

Steeds meer jongeren krijgen te maken met complexe en meervoudige zorgvragen. Ook de duur van trajecten neemt toe. Dit heeft invloed op zowel de totale kosten als de kosten per cliënt.

Regionale beleidsdoelen

In Zuid-Limburg werken we samen met jongeren, (pleeg)ouders, zorg- en onderwijsinstellingen, en partners uit het maatschappelijk voorliggend veld aan een gezonde en veilige leefomgeving voor alle jeugdigen in onze regio. Iedere jeugdige moet gelijke kansen hebben om mee te kunnen doen in de samenleving. Zorg en ondersteuning wordt op maat en zo dicht mogelijk bij de vertrouwde omgeving geboden, passend bij de behoefte van de jeugdige en aansluitend op diens leefwereld.

Deze visie is nader uitgewerkt in het regionale beleidskader voor de jaren 2019-2022¹. Dit beleidskader is door alle 16 gemeenteraden in Zuid-Limburg vastgesteld. Vijf doelen staan bij de ontwikkeling van het zorglandschap centraal:

1. Preventie en uitgaan van eigen kracht
2. Demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren
3. Eerder de juiste hulp op maat
4. Integrale hulp
5. Meer ruimte voor professionals/minder regeldruk

Als regio willen we zorg op maat bieden en het liefst zo dichtbij mogelijk. Hierbij staat de kracht van de jeugdige en diens omgeving centraal. Met een integraal perspectief kijken toegangsmedewerkers, verwijzers en zorgprofessionals eerst welke vraagstukken opgepakt kunnen worden binnen het sociale netwerk rondom het kind. Een goede samenwerking tussen verschillende partners is hierbij cruciaal. Denk aan gemeentelijke wijk-/toegangsteams, jongerenwerkers, (knooppunten op) scholen, huisartsen en hun praktijkondersteuners Jeugd. Jeugdhulp moet zo licht als mogelijk, maar zo zwaar als nodig worden toegewezen. Door jeugdhulp dicht bij de eigen omgeving te organiseren, bijvoorbeeld door middel van ambulante zorgfuncties en een doorontwikkeling van de knooppunten op scholen, kan op verantwoorde wijze de trend van meer ambulante zorg ten opzichte van verblijf worden doorgezet.

Het regionale streven is om onnodige administratieve lasten terug te dringen en ruimte te geven aan zorgprofessionals. Integraal werken en het waar mogelijk uniformeren van administratieve processen spelen hierbij een belangrijke rol. Regionaal zien we dit bijvoorbeeld

¹ Zuid-Limburg voor de jeugd! Beleidskader 2019-2022. Te raadplegen via: <https://www.jeugdhulpzuidlimburg.nl/wp-content/uploads/2019/11/Beleidskader-Jeugdhulp-ZL-2019-2022.pdf>

terug in werkafspraken als de 1Gezin1Plan1Regisseur, Uniforme Toekenningsinstructie, standaarddeclaratieprotocollen en de centralisering van regionale verwerving.

In de bijlage van het regionale beleidskader worden algemene doelen vertaald naar concrete acties en mijlpalen². Op basis van de uitvoering van een regionaal transformatieplan worden eind 2022 de nieuwe beleidsmatige kaders voor komende jaren vastgesteld en vertaald naar nieuwe contracten met zorgaanbieders per 1-1-2023. Gemeenten hebben het regionale beleidskader vertaald naar lokale beleidsplannen³.

Transformatie Jeugdhulp 2023

Per 1-1-2023 lopen huidige contracten met zorgaanbieders af en moeten nieuwe afspraken gemaakt worden. Dit is een natuurlijk moment om te evalueren en op basis van zorginhoudelijke doelen een nieuwe verwerving van jeugdhulp in Zuid-Limburg vorm te geven. Hiertoe is een regionaal transformatieplan geschreven -dat in 2021 en 2022 wordt uitgevoerd⁴.

Het beleidskader 2019-2022 en de regionaal vastgestelde uitgangspunten voor een nieuwe inkoopstrategie vormen het vetrekpunt. Er worden vijf doelgroepen jeugdigen onderscheiden op basis van zorgbehoefte: 1) Verblijf, 2) Wonen, 3) Begeleiding, 4) Specialistisch en 5) Crisis. Elke doelgroep is verbonden aan een multidisciplinaire werkgroep, waarin beleid, inkoop, toegang en bedrijfsvoering vertegenwoordigd zijn. In een zesde werkgroep (Kennis & Expertise) wordt in netwerkverband gewerkt aan systematische kennisdeling.



Eerst vindt per doelgroep beleidsbepaling plaats. Regionale doelen uit het beleidskader worden vertaald naar uitgangspunten voor elke doelgroep. Wat is er bijvoorbeeld binnen het segment 'wonen' nodig om te normaliseren? Deze doelen worden door iedere werkgroep zo concreet en SMART mogelijk geformuleerd, zodat ook monitoring op basis van KPI's kan plaatsvinden. Beleid moet aansluiten bij de behoeftes van jeugdigen en tot stand komen door onderlinge dialoog. In het transformatieproces hebben de multidisciplinaire werkgroepen daarom als taak vorm te geven aan een participatietraject. Bij het bepalen wat elke doelgroep nodig heeft en wat dit voor de verwerving betekent, worden de directe belanghebbenden van het desbetreffende segment betrokken. Dat is dan ook het juiste moment om met jeugdigen, zorgaanbieders en andere samenwerkingspartners uit het jeugd domein te spreken over hun

² Bijlage 'Wat gaan we daarvoor doen?'. Te raadplegen via:

<https://www.jeugdhulpzuidlimburg.nl/wp-content/uploads/2019/11/Bijlage-Wat-gaan-we-daarvoor-doen-Beleidskader-Jeugdhulp-ZL-2019-2022.pdf>

³ Voor een overzicht, zie: <https://www.jeugdhulpzuidlimburg.nl/over-ons/>

⁴ *Transformatie Jeugdhulp. Uitvoeringsplan op basis van het regionale beleidskader Jeugdhulp 2019 en de Regionale Inkoopstrategie in contouren 2020.* (April 2021).

ervaringen en deze mee te nemen in de beleidsbepaling voor komende jaren. Bij het opstellen van deze regiovisie is geen uitgebreide cliëntparticipatie georganiseerd, aangezien dit geborgd is in de praktische uitvoering van het transformatieplan.

Op basis van dit beleidsontwerp wordt bepaald welke zorgfuncties voor elke doelgroep nodig zijn en welke manier van verwerving hierbij hoort. Per doelgroep kunnen de uitvoeringsvarianten dus verschillen (taakgericht, outputgericht of resultaatgericht). In de toekomst zal dus niet meer alle zorg via het Open House model en op basis van een arrangementensystematiek worden georganiseerd.

De uitkomst van dit transformatieproces is dat er per 1-1-2023 contracten zijn afgesloten met aanbieders die het beste passen bij elke doelgroep en bijdragen aan het realiseren van onze regionale doelen.

2. Governance / regionale samenwerking

Centrumregeling

Jeugdhulpregio Zuid-Limburg kent een niet-vrijblijvende governance structuur in de vorm van een centrumregeling⁵. Dit is een 'lichte' maar formele vorm van een gemeenschappelijke regeling. Gemeente Maastricht is als centrumgemeente gemandateerd om jeugdhulp te verwerven namens de andere 15 gemeenten. Hiertoe is een regionale inkoopafdeling ingericht binnen de centrumgemeente. De centrumgemeente heeft verder de volgende taken:

- Regionale verwerving van de gespecialiseerde jeugdhulp door contractering of subsidiëring
- Contractbeheer
- Accountmanagement
- Monitoring van de contractafspraken voor de jeugdhulp
- Het verstrekken van managementrapportages
- Rapportages en prognoses ten behoeve van de gemeentelijke P&C- cyclus
- De afhandeling van facturen van aanbieders van jeugdhulp

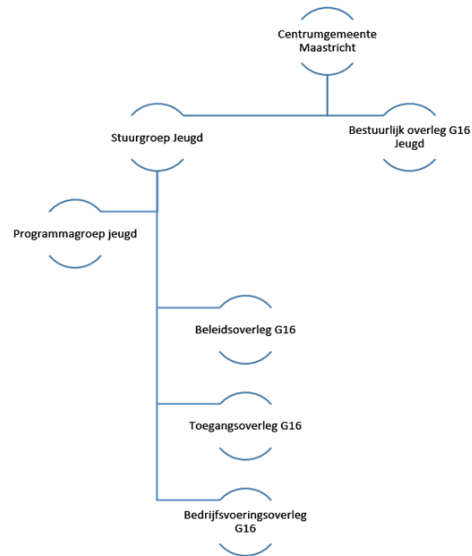
De verantwoordelijkheden van centrumgemeente, regiogemeenten en zorgaanbieders (op basis van de centrumregeling) zijn verder uitgewerkt in Dienstverleningsovereenkomsten (DVO), Service-Level Agreements (SLA) en een jaarlijks uitvoeringsplan. Deze gaan o.a. over de uitvoering van zorgtaken door aanbieders, uitwisseling van sturingsinformatie, monitoring, beleidsontwikkeling, administratieve protocollen, de verdeling van kosten en het verbeteren van kwaliteitsniveaus.

Regionale overleg-/beslisstructuur

Portefeuillehouders van regiogemeenten hebben een zwaarwegende adviesbevoegdheid (2/3e meerderheid), maar de centrumgemeente neemt de uiteindelijke besluiten over de verwerving van jeugdhulp en is het centrale aanspreekpunt. Portefeuillehouders Jeugd zijn regionaal vertegenwoordigd in een stuurgroep en bestuurlijke G16. Deze overleggen worden ambtelijk voorbereid door het ambtelijke G16 overleg en de programmagroep. Daarnaast is er een regionaal toegangsoverleg waarbij ontwikkelingen besproken worden die de uitvoeringspraktijk raken. Zij hebben ook als taak werkprocessen ten aanzien van toegang

⁵ *Centrumregeling verwerving jeugdhulp regio Zuid-Limburg 2019*. Te raadplegen via: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Maastricht/CVDR613649/CVDR613649_1.html

waar mogelijk en wenselijk te uniformeren. Ook medewerkers bedrijfsvoering van de 16 regiogemeenten komen maandelijks bijeen om thema's te bespreken die de bedrijfsvoering van de 16 toegangen raken.



Voor meer uitleg over de verschillende onderdelen van de regionale overlegstructuur, zie hoofdstuk 3 van de regiovisie.

Bovenregionaal

Zuid-Limburg is accounthoudende regio voor twee aanbieders: Stichting Mondriaan en XONAR. Ook hebben alle Limburgse regio's een gezamenlijke subsidieregeling voor Gecertificeerde Instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering).

Er vindt maandelijks overleg plaats tussen de vier Limburgse centrumgemeenten. Dit is gericht op kennisuitwisseling op basis van pilots, het bespreken van de transformatie inkoop en het aankaarten van beleidsmatige ontwikkelingen. Roermond is sinds 2020 centrumgemeente voor Zuid-Oost Nederland bij de inkoop van JeugdzorgPlus. Vanaf 2021 organiseert Zuid-Limburg dit zelf.

Expertteam Zuid-Limburg en expertisecentrum Limburg

In Zuid-Limburg werken gemeenten en aanbieders sinds 2019 samen in een regionaal expertteam. Het expertteam richt zich op complexe zorgvragen, waar de reguliere hulpverlening is vastgelopen. Momenteel bestaat dit team uit de volgende partijen: XONAR, Mondriaan, Koraalgroep, Bureau Jeugdzorg Limburg en de regiogemeenten Maastricht, Sittard-Geleen en Heerlen. Wanneer wenselijke zorgresultaten uitblijven kan een casus aangedragen worden bij dit team. Op basis van een vast werkproces brengen zij een advies uit waar gemeenten, aanbieders en cliënten verder mee aan de slag gaan. Het team ziet ook toe op de monitoring van casussen die zij behandelt. De G16 heeft besloten dat het expertteam mandaat heeft om besluiten te nemen over de inzet van jeugdhulp.

Daarnaast neemt de voorzitter van het expertteam Zuid-Limburg deel aan het expertisecentrum Limburg. Dit is een netwerkorganisatie en samenwerkingsverband tussen de vier expertteams in Limburg. Sommige casuïstiek vergt ook in dit opzicht bovenregionale samenwerking.

Ontwikkelafels met aanbieders

Naast periodieke gesprekken worden meerdere keren per jaar fysieke en digitale ontwikkelafels met zorgaanbieders georganiseerd. Veranderingen in de verwervings-/bekostigingssystematiek worden hier met aanbieders besproken, alsmede brede trends in het jeugdhulplandschap. Gemeenten kunnen input aanleveren ten aanzien van de contractafspraken die tijdens de OT's met aanbieders besproken worden. Naast medewerkers van het regionale inkoopteam kunnen ook beleids- en toegangsmedewerkers aan deze gesprekken deelnemen.

Verdeling verantwoordelijkheden op verschillende niveaus

Naast deze overlegstructuur, zijn er nog meer platforms en werkgroepen waar partijen elkaar weten te vinden. Denk bijvoorbeeld aan het Regionaal Platform Onderwijs of de Knoopunten op scholen waar de verbindingen tussen onderwijsinstellingen en (de toegang tot) jeugdhulp besproken worden.

Een belangrijk uitgangspunt is "lokaal wat kan en regionaal wat moet". Dit komt tot uitdrukking in de verwerving van zorgfuncties op verschillende niveaus. Daarnaast blijft de toegang tot en toewijzing van zorg een lokale verantwoordelijkheid, alsmede het leggen van verbindingen met het voorliggend veld.

Een schematisch overzicht van verantwoordelijkheden op lokaal, regionaal en bovenregionaal niveau is gegeven op pagina 29 van de regiovisie.

3. Zorgaanbod

Om de continuïteit van specialistische en niet veel voorkomende vormen van jeugdhulp te borgen is er in Zuid-Limburg een basis- en keuzepakket van zorgfuncties samengesteld. Hiermee wordt aan individuele gemeenten vrijheid geboden om op lokaal niveau zorg te verwerven, terwijl de zorgtrajecten die een bepaalde schaalgrootte vergen voor iedereen op gelijkwaardige manier beschikbaar zijn. De inhoud van deze pakketten is vastgelegd in de centrumregeling.

De onderdelen uit het basispakket worden voor alle regiogemeenten gezamenlijk ingekocht door de centrumgemeente Maastricht. Hiertoe behoren:

- JeugdzorgPlus
- Crisis
- Verblijf
- Jeugdbescherming en jeugdreclassering

Gemeenten kiezen elke vier jaar of ze onderdelen van) het keuzepakket zelf verwerven of dit ook via de centrumgemeente doen. Het keuzepakket is als volgt samengesteld:

- Begeleiding (groep en individueel)
- Behandeling (groep en individueel)
- Logeren
- BOR
- Dyslexie (diagnose en behandeling)
- Regie en Consult

Een aantal gemeenten organiseren de ambulante zorg uit het keuzepakket zelf (Heerlen, Landgraaf, Voerendaal en Brunssum). Sittard-Geleen verwerft enkel dyslexie lokaal.

In Zuid-Limburg is het complete zorgaanbod samengebracht in een regionale verwijsgids⁶ en arrangementenbeschrijving⁷.

4. Bekostiging en verwerving

Arrangementen (outputgerichte financiering) en 'Open House' model

In Zuid-Limburg worden vrijwel alle zorgtrajecten gefinancierd op basis van een arrangementensystematiek (alleen de crisisopvang wordt lumpsum gefinancierd). Dit is een outputgerichte financiering. Alle zorgtrajecten staan beschreven in een regionaal arrangementenoverzicht. Bij ieder arrangement (bijvoorbeeld 'dyslexie behandeling' of 'begeleiding groep') ligt de focus op het behalen van een bepaald resultaat. Hierbij is beschreven welke randvoorwaarden nodig zijn voor het behalen van dit resultaat, zoals de deskundigheidsniveaus van hulpverleners. Daarnaast staat uitgelegd welke activiteiten niet binnen het desbetreffende arrangement worden gefinancierd. Binnen de meeste arrangementen zijn verschillende intensiteitsniveaus (hoog, midden of laag) van zorg mogelijk, die op basis van complexiteitskenmerken en profielbeschrijvingen worden toegewezen. Vervolgens is aan ieder intensiteitsniveau een tarief verbonden. Team inkoop van de centrumgemeente draagt, samen met de ambtelijke programmagroep, zorg voor contract- en leveranciersmanagement.

Doordat de arrangementen voor iedereen hetzelfde zijn, wordt gewerkt met gemiddelde tarieven voor alle aanbieders. De tarifiering is gebaseerd op wettelijke jurisprudentie, spiegelinformatie en gezamenlijk overleg met aanbieders.

Behalve bij crisis worden overeenkomsten aangegaan volgens een Open House model. Op basis van vooraf door de regio vastgestelde voorwaarden en tarieven kunnen zorgaanbieders op elk moment een overeenkomst afsluiten.

Verwerving en het regionale transformatieplan

Hierboven is aangegeven dat komende twee jaar op basis van een doelgroep segmentering eerst gewerkt wordt aan een concretisering van de regionale beleidsdoelen. Op basis van deze beleidsbepaling wordt vervolgens in een tweede fase gestart met het opnieuw verwerven van de zorgfuncties in elk segment. Voor de diverse doelgroepen kan gekozen worden voor verschillende uitvoeringsvarianten en contractmodellen. De eerste contouren voor deze nieuwe regionale inkoopstrategie zijn in september 2020 bestuurlijk vastgesteld en gelden als uitgangspunt voor de discussies die in de werkgroepen gevoerd worden. Dit gaat voor sommige zorgvormen gevolgen hebben voor het aantal aanbieders (in het geval van een gesloten contractmodel) en de tarifiering (wanneer voor een andere uitvoeringsvariant gekozen wordt).

In elk geval wordt rekening gehouden met de zorgvuldigheidseisen uit de NvO bij de uitvoering van het transformatieplan, zoals tijdige start en contractering voor verschillende zorgfuncties. Dit is opgenomen in de planning.

⁶ De meest recente versie is te raadplegen via:
<https://www.jeugdhulpzuidlimburg.nl/verwijsgids/>

⁷ De meest recente versie is te raadplegen via:
<https://www.jeugdhulpzuidlimburg.nl/arrangementen/>

5. Toegang

Toegang in de regio

In Zuid-Limburg is er niet één manier waarop lokale toegangsteams zijn ingericht. Elk team is anders georganiseerd als het gaat over hun relatie met het voorliggend veld en de ondersteuning die zij bieden. Diversiteit is niet per definitie verkeerd. Toegang is een instrument dat aan moet sluiten bij de wensen en behoeften van een wijk of gemeente. Dit blijft ook in Zuid-Limburg het uitgangspunt.

Er vindt op regionale schaal afstemming plaats om kennisdeling te faciliteren en waar mogelijk uniformiteit in uitvoeringsafspraken te waarborgen. Zo is er een tweemaandelijks regionaal toegangenoverleg. Hier worden signalen uit het werkveld uitgewisseld om daar vervolgens regionale acties aan te verbinden. Ook komen gezamenlijke werkafspraken aan de orde, zoals de ontwikkelingen van een Uniforme Toekenningzinstructie. Het regionale zorgaanbod is beschreven in een Zuid-Limburgse verwijsgids en arrangementenbeschrijving waar alle lokale teams op terugvallen.

Vijf basisfuncties en regionaal vragenlijstonderzoek

KPMG beschrijft vijf basisfuncties die lokale teams moeten borgen om kwalitatief goede toegang te organiseren:

1. **Houd oog voor een veilige leefomgeving:** investeer in expertise, instrumenten en samenwerkingsverbanden om veilige situatie voor jeugdigen te herkennen en te beschermen.
2. **Tijdig signaleren van de vraag:** wees aanwezig, werk 'outreaching' en investeer in preventie.
3. **Garandeer vindbare en toegankelijke hulp:** wees benaderbaar op verschillende manieren en investeer in adequate triage.
4. **Handel met een brede blik:** vraagverheldering met oog voor alle levensdomeinen, integrale planvorming waarbij duidelijke regievoering is belegd en houdt een vinger aan de pols. Het is wenselijk dat lokale teams zelf lichte hulpverlening en ondersteuning kunnen bieden.
5. **Leer en verbeter:** verzamel inzichten over werkwijzen, evalueer en ga hierover in gesprek.

Er is een regionaal vragenlijstonderzoek uitgevoerd om lokale teams te bevragen op de borging van deze functies in hun gemeente.

Op basis van de antwoorden concluderen we dat alle functies in de lokale teams van Zuid-Limburg geborgd zijn, maar dat er nog genoeg ontwikkelpotentieel is. Het verschilt per subregio (Maastricht-Heuvelland, Westelijke Mijnstreek en Parkstad) of en welke belemmeringen ervaren worden. Gemeenschappelijke delers zijn dat regionaal behoefte is aan duidelijkere afspraken over de rol van ketenpartners, minder administratieve last en de behoefte aan gezamenlijk (regionaal) cursus- en leeraanbod. De resultaten worden in hoofdstuk 4 van de regiovisie behandeld.

6. Regiovisie Zuid-Limburg

Deze samenvatting geeft een weergave van de manier waarop de jeugdhulpregio Zuid-Limburg aan de formele afspraken van de NvO voldoet. De regiovisie geeft meer uitleg en context bij de verschillende onderdelen, maar legt ook verbanden met meer algemene

ontwikkelingen op landelijk niveau. De conclusie is dat jeugdhulpregio Zuid-Limburg voldoet aan de eisen van de NvO maar dat er nog ontwikkelpotentieel is.

De regiovisie omvat geen zorginhoudelijke koerswijziging of nieuwe beleidsbepaling. Dit is ingebouwd in de uitvoering van het transformatieplan. De regiovisie baseert zich op de kaders die reeds regionaal zijn vastgesteld. Hierbij zijn weliswaar gesprekken gevoerd met diverse actoren, maar de daadwerkelijke consultatie van samenwerkingspartners en directe betrokkenen vindt komende tijd plaats binnen de kaders van het transformatieplan. Hierbij gaat de regiovisie vooral in op de manier van samenwerken in de regio (governance) en hoe deze komende jaren versterkt kan worden door meer te investeren in netwerksturing samen met andere partijen in het jeugdhulplandschap.

Op basis van het onderzoek in het kader van de regiovisie worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Handhaving van de huidige governance structuur van de regio, in de vorm van een centrumregeling. Breng geen grote structuurwijzigingen aan, maar zoek naar verfijningen en verbeteringen in de bestaande structuren. Besteed aandacht aan personen en het 'samenwerkingsweefsel' (gezamenlijke manier van denken, doen en voelen) van de regio Zuid-Limburg.
- Komende jaren moet meer aandacht zijn voor de inhoudelijke dialoog met samenwerkingspartners in het jeugdhulplandschap, met een minder dominante rol voor financieel-technische vraagstukken. Zorg dat de zorginhoudelijke agenda binnen de overleg- en besluitstructuren voldoende plek krijgt.
- Ontwikkel een gezamenlijk gedragen visie en leidende principes, doorleef deze en maak deze concreet zodat iedereen weet wat van elkaar verwacht wordt. Maak vervolgens consequente inrichtingskeuzes, stem de verwerving en bekostiging hierop af en investeer in kennis en expertise.
- Op basis van het vorige punt wordt het model van 'netwerksturing' als regionaal uitgangspunt geadviseerd binnen de samenwerking (zie hoofdstuk 7 van de regiovisie). Deze manier van samenwerken staat ook centraal bij de uitvoering van het transformatieplan voor komende jaren.
- Gebruik de uitkomsten van het regionaal toegangsonderzoek om lokaal en (sub)regionaal het gesprek te faciliteren tussen toegangsmedewerkers over de borging van de vijf basisfuncties. Neem de uitkomsten van deze gesprekken mee bij de uitvoering van het transformatieplan.
- Er is een breed gedragen behoefte aan regionale kennisdeling en informatie-uitwisseling. Het is aan te bevelen dat de regionale werkgroep 'Kennis en Expertise' de uitgangspunten van deze regiovisie overneemt in hun opdracht voor komende jaren wanneer zij kijken naar versterking van regionale samenwerking op het gebied van gezamenlijk leren en verbeteren. Toegangsmedewerkers hebben aangegeven een (regionaal) cursusaanbod of trainingen te willen dat hun helpt om de vijf basisfuncties van de toegang te waarborgen.

1. Context en aanleiding

1.1 Aanleiding Norm voor Opdrachtgeverschap en deze regiovisie

Uit tussenevaluaties van de jeugdwet blijkt dat er veel dingen goed gaan op het gebied van jeugdhulp, maar dat er ook verbeteringen noodzakelijk zijn. Veel gemeenten kampen met financiële tekorten, zorgaanbieders ervaren hoge administratieve lasten en de continuïteit van specialistische jeugdhulp staat soms onder druk.

Een manier om deze uitdagingen aan te pakken en grip te krijgen op het zorglandschap is het versterken van (boven)regionale samenwerking. Wanneer gemeenten op een niet-vrijblijvende manier samenwerken, gezamenlijk zorg verwerven en afspraken maken met aanbieders, wordt constructief invulling gegeven aan de transformatiedoelen uit de jeugdwet. Hiertoe hebben de leden van de VNG in juni 2020 een Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) vastgesteld.

Deze norm gaat uit van het zelfregulerend vermogen van gemeenten om hun regionale samenwerking te versterken. Niet veel voorkomende zorgfuncties moeten geborgd worden, onnodige bureaucratie zoveel mogelijk worden tegengegaan en er dienen transparante, meerjarige contracten aangegaan te worden met aanbieders. Lokale en (boven)regionale verantwoordelijkheden op het gebied van beleid, toegang en inkoop moeten voor alle belanghebbenden binnen het jeugdhulplandschap duidelijk zijn. Het zelfregulerend vermogen van jeugdzorgregio's wordt gezien als alternatief voor formele sturing van bovenaf. De NvO legt de gezamenlijk afgesproken randvoorwaarden vast die nodig zijn om te komen tot een stabiel zorglandschap, maar het is aan de regio's zelf om hier concrete invulling aan te geven. Deze invulling wordt beschreven in een regiovisie, welke nu voor u ligt voor de jeugdhulpregio Zuid-Limburg. Door ambitieus met de NvO aan de slag te gaan, versterken we de regionale samenwerking tussen alle actoren die in het Zuid-Limburgse jeugddomein actief zijn.

1.2 Wetsvoorstel 'Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen'

De NvO moet in relatie worden gezien tot het wetsvoorstel 'Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen'. Dit wetsvoorstel is in maart 2021 door de ministerraad vastgesteld en ligt nu voor advies bij de Raad van State. Omdat de beschikbaarheid van bepaalde vormen van specialistische zorg voor jongeren onder druk staat heeft het kabinet ingegrepen. Door in de Jeugdwet samenwerking tussen gemeenten op regionaal niveau te verplichten kan de beschikbaarheid volgens het kabinet worden verbeterd. Het wetsvoorstel betreft een aanpassing van de Jeugdwet. Gemeenten worden verplicht om een regiovisie op te stellen waarin duidelijk in beeld wordt gebracht wat de zorgvraag in de regio is en hoe de gemeenten de benodigde hulp met zorgaanbieders organiseren. De regiovisie wordt op hoofdlijnen geschreven. Het wetsvoorstel sluit hiermee aan bij de Norm voor Opdrachtgeverschap. Het voorstel beoogt randvoorwaarden te geven voor:

- Stabiel jeugdhulplandschap
- Verbeteren beschikbaarheid en continuïteit van specialistische jeugdhulp
- Regie op de ontwikkeling van het zorglandschap
- Versterken van bovenregionale samenwerking
- Vermindering administratieve en uitvoeringslasten
- Één duidelijk aanspreekpunt per jeugdregio

Er worden in het wetsvoorstel eisen gesteld aan zowel gemeenten als zorgaanbieders. Gemeenten worden verplicht de inkoop van Jeugdhulp regionaal te formaliseren op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Een verplichting waar onze regio reeds aan voldoet. Voor zorgaanbieders worden door de wetgever strenge eisen aan de financiële bedrijfsvoering gesteld.

1.3 De regiovisie van Zuid-Limburg

Deze regiovisie is een weergave van de huidige organisatie van de jeugdhulpregio Zuid-Limburg, maar ook hoe wij als regio de toekomst voor ons zien. Dit beeld wordt geschetst op basis van landelijke uitgangspunten uit de NvO en voorgestelde wijziging van de Jeugdwet. Door met de NvO aan de slag te gaan evalueren we op een kwalitatieve manier de samenwerking binnen het Zuid-Limburgse zorglandschap om zo te komen tot een visie en strategie voor de toekomst. Het is een grondige evaluatie met een voorgestelde aanpak ter verbetering van de samenwerking tussen gemeenten onderling en die tussen gemeenten, zorgaanbieder en andere partners uit het jeugdhulplandschap.

In deze regiovisie wordt ingegaan op de huidige samenwerking in en organisatie van de jeugdhulpregio Zuid-Limburg. De regionale beleidsdoelen komen aan bod, als ook de doorontwikkeling van beleid en de verwervingsprocessen. In de regiovisie wordt echter geen nieuw zorginhoudelijk beleid uitgestippeld. De beleidsdoelen van de regio zijn beschreven in o.a. een regionaal vastgesteld beleidskader en worden verder geconcretiseerd bij de uitvoering van een transformatieplan voor komende jaren. De beleidskaders worden in deze regiovisie wel als basis genomen en er is verder vooral aandacht voor de *manier* van samenwerken en hoe deze regionaal versterkt kan worden. Er is expliciet aandacht voor de verantwoordelijkheid die de regio heeft bij het ondersteunen van lokale gemeenten en toegangsteams. Daarnaast wordt een sturingsmodel geschetst dat komende jaren richting geeft aan de manier van samenwerken en een procesbeschrijving van de ingrijpende transformatieopgave waar onze regio de komende jaren aan werkt. Deze regiovisie is een 'kompas' dat alle partijen op dezelfde koers houdt. Het is zo voor iedereen duidelijk hoe beslissingen tot stand komen en wat ieders verantwoordelijkheden zijn.

Drie documenten liggen aan de basis van deze regiovisie: het in 2019 door alle gemeenteraden in Zuid-Limburg vastgestelde regionale *beleidskader jeugdhulp 2019-2022*, het in april 2021 bestuurlijk vastgestelde *transformatieplan Jeugdhulp Zuid-Limburg 2023* en de in september 2020 bestuurlijk vastgestelde contouren van een nieuwe inkoopstrategie. De gezamenlijke beleidsdoelen en uitgangspunten voor een transformatie van de jeugdhulpregio zijn regionaal vastgesteld. De regiovisie bouwt hierop voort en sluit aan bij eerder genomen besluiten. Veel van de afspraken uit de NvO zijn al verankerd in de geldende samenwerkingsafspraken tussen de zestien Zuid-Limburgse gemeenten. De NvO is niet enkel iets dat van bovenaf wordt opgelegd. Het biedt kansen om de regionale samenwerking tegen het licht te houden en aan te sluiten bij de praktijk van onze transformatieopgave voor komende jaren.

1.4 Werkwijze

Er is al veel georganiseerd in Zuid-Limburg. Geldende samenwerkingsafspraken zijn de bouwstenen. In een verkennende fase zijn ambtelijke gesprekken gevoerd en zijn de belangrijkste samenwerkingsdocumenten verzameld. Ook is gebruik gemaakt van de praktijkscan uit februari 2021 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en sport, welke inzicht geeft in de werking van een aantal in de jeugdwet beschreven maatregelen en hoe deze zich verhouden tot de regio Zuid-Limburg. Op basis hiervan is een bureaustudie uitgevoerd. Vragen die hierbij centraal staan: hoe is de samenwerking binnen de jeugdhulpregio op dit moment georganiseerd, wat zijn de gezamenlijke doelen en wat zijn ieders verantwoordelijkheden binnen de keten? Dit geeft een beeld hoe de regio de in de wet benoemde randvoorwaarden nu invult, hoe de samenwerking is ingericht en hoe de inkoop is georganiseerd.

In het vervolg van de onderzoeksfase zijn kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden gebruikt. Door middel van (semi-)gestructureerde interviews met ambtenaren, alle 16 wethouders van de regio Zuid-Limburg, de regionale adviesraden en medewerkers van team inkoop is een beeld gevormd van de samenwerking en het ontwikkelpotentieel binnen onze regio. Aan alle toegangsmedewerkers van de 16 Zuid-Limburgse gemeenten zijn vragenlijsten gestuurd over de borging van de basisfuncties waar de NvO naar verwijst. Raadsleden zijn

betrokken via raadsinformatiebrieven en een regionaal webinar. In totaal hebben 96 personen deelgenomen aan dit webinar, waarbij ook ambtenaren, bestuurders en vertegenwoordigers van adviesraden aanwezig waren.

Bijlage 2 (logboek) geeft een overzicht van alle bijeenkomsten en gesprekken die georganiseerd zijn bij het opstellen van deze regiovisie.

Met de input van al deze actoren zijn de belangrijkste uitdagingen voor komende jaren in beeld gebracht. Vervolgens is bekeken welke verbetering in de regio noodzakelijk zijn. Deze zijn met een regionale klankbordgroep van beleidsmedewerkers Jeugd afgestemd. Op basis van de afspraken uit de NvO en een aantal toetsingscriteria, zijn vervolgens een sturingsmodel en werkwijze voor de komende jaren geschetst. Vervolgens is de regiovisie via de gebruikelijke besluitvormingsroute besproken en bestuurlijk vastgesteld.

1.5 Leeswijzer

De regiovisie is in twee delen opgebouwd. Het eerste deel (hoofdstukken 2, 3 en 4) geeft een beeld van de huidige samenwerking binnen de jeugdhulpregio. Dit gaat over de beleidsdoelen en de governance structuur. Hoofdstuk 4 sluit dit deel af met een beschouwing op de huidige praktijk en laat zien welke uitdagingen er liggen ten aanzien van de huidige samenwerking bij het realiseren van de regionale doelen.

Het tweede deel (hoofdstukken 5 en 6) beschrijft hoe we op verschillende onderdelen de jeugdhulpregio komende jaren ontwikkelen. Hoofdstuk 5 schetst het sturingsmodel dat aan de basis ligt voor regionale samenwerking in Zuid-Limburg. Hoofdstuk 6 geeft uitleg over de transformatieopgave waar alle gemeenten aan meewerken en hoe deze mede invulling geeft aan de afspraken uit de NvO.

Bijlage 1 geeft een schematisch en formeel overzicht van de afspraken uit de NvO en hoe deze in de regiovisie verankerd zijn. Op één oogopslag is duidelijk hoe onze regio invulling geeft aan de NvO.

Deel 1

Jeugdhulpregio sinds de decentralisaties
Waar staan we nu in Zuid-Limburg?

2. Jeugdhulp in Zuid-Limburg sinds de decentralisaties

2.1 Landelijke decentralisaties in 2015

Als onderdeel van een aantal landelijke decentralisaties werden gemeenten in 2015, naast WMO en participatie, ook verantwoordelijk voor jeugdzorg. Het idee was destijds dat gemeenten dichterbij de burgers staan dan het Rijk en daardoor ook beter in kunnen spelen op de lokale behoeften van jeugdigen met een zorgvraag. Minder bureaucratie en een stelsel dat minder versnipperd is over verschillende bestuurslagen met een grote afstand tot burgers. Dit in combinatie met meer aandacht voor preventie en vroegsignalering zou jongeren eerder de juiste hulp op maat moeten opleveren. Gemeenten zouden beter in staat zijn om de toegang tot zorg en de samenwerking met ketenpartners efficiënt en in de nabijheid van jongeren te organiseren. De verwachting was dat deze stelselwijziging financiële besparingen op zou leveren en dus ging de decentralisatie naar gemeenten gepaard met een korting op het totale jeugdhulpbudget.

In hoofdstuk 4, wanneer de huidige situatie in Zuid-Limburg geëvalueerd wordt, volgt meer uitleg over de (landelijke) gevolgen van deze decentralisaties en een aantal verklaringen waarom de beoogde doelen nog niet volledig zijn gerealiseerd.

Gemeenten kwamen er al snel achter dat zeer specialistische zorgfuncties een bepaalde schaalgrootte vergen om de continuïteit te waarborgen. Daarnaast zijn zij de samenwerking op gaan zoeken om gezamenlijk zorg in te kopen en van elkaar te leren in een tijd waarin het stelsel in hoog tempo verandert. Zo ook in Zuid-Limburg. In het vorige hoofdstuk is te lezen hoe momenteel door het Rijk naar deze regionale samenwerking wordt gekeken als een van de oplossingen om problemen in het jeugdhulpstelsel aan te pakken.

In de jeugdhulpregio Zuid-Limburg werken op dit moment de volgende 16 gemeenten samen:



2.2 Het zorglandschap op verschillende niveaus

Er zijn verschillende niveaus binnen het zorglandschap waarbinnen zorg en ondersteuning aan Jeugdigen is georganiseerd. Deze niveaus zijn van belang omdat taken en verantwoordelijkheden in de regio met deze niveaus samenhangen.

Niveau 1: Basisvoorzieningen

Dit is de brede basis waar alle kinderen gebruik van kunnen maken. Dit zijn alle voorzieningen en activiteiten dichtbij de jeugdige tijdens het opgroeien en opvoeden. Denk aan school, kinderopvang, consultatiebureau welzijnswerk, jongerencentra, sportclubs en culturele voorzieningen.

Niveau 2: Toegang tot Jeugdhulp

Ongeveer 1 op de 10 kinderen vraagt meer ondersteuning dan vanuit de basisvoorzieningen geboden worden. Voor deze kinderen is een vorm van specialistische jeugdhulp nodig. In Nederland zijn er verschillende toegangswegen naar jeugdhulp. Dit zijn de lokale (wijk)teams die door gemeenten zijn ingericht, maar ook huisartsen, medisch specialisten, jeugdartsen, gecertificeerde instellingen en de rechterlijke macht.

Niveau 3: Aanvullende zorg: ambulante specialistische jeugdhulp

Op het moment dat op het tweede niveau de gesprekken en directe ondersteuning van toegangsteams of verwijzers niet afdoende zijn, wordt gespecialiseerde hulp ingezet. Hierbij is primair de insteek om de hulp in een ambulante vorm aan te bieden (zorg zo dichtbij mogelijk).

Niveau 4: Aanvullende zorg: specialistische jeugdhulp met verblijf

Het hoogste niveau van jeugdhulp is zorgverlening waarbij sprake is van verblijf in een instelling en/of waar sprake is van ernstige problematiek of een crisissituatie (geëscaleerde zorg). De meest zware vorm is wanneer de jeugdige een gevaar is voor zichzelf en zijn omgeving en gedwongen (via de rechter) moet worden opgenomen.

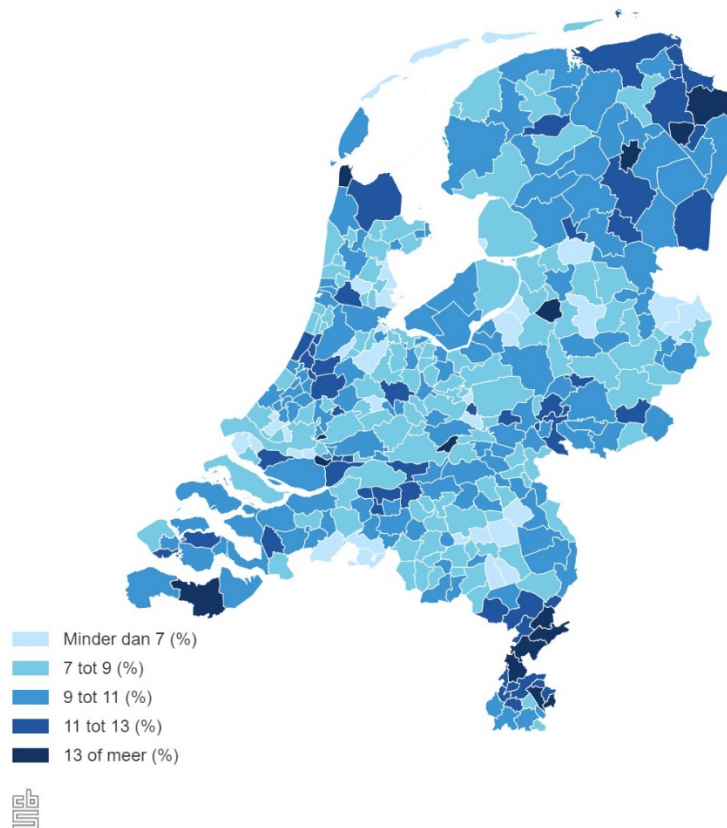
Zoals in het volgende hoofdstuk wordt uitgelegd, zijn individuele gemeenten met name verantwoordelijk voor de eerste twee niveaus en gedeeltelijk ook het derde. Regionale samenwerking vindt voornamelijk plaats bij het organiseren van zeer specialistische (cruciale) zorgfuncties die niet vaak voorkomen (niveau 4). Er liggen echter kansen om regiogemeenten te faciliteren, bijvoorbeeld door kennisdeling en het maken van uniforme werkafspraken, en ieders positie in het zorglandschap op basis van samenwerking te versterken. In deze context is de NvO en landelijke aanpassing van de Jeugdwet opgesteld.

2.3 Jeugdhulp in cijfers

Voor een compleet beeld is het noodzakelijk enigszins een idee te hebben van de zorgvraag in Zuid-Limburg. Hieronder volgen op hoofdlijnen een aantal trends.

Volgens cijfers van het CBS is het aantal jongeren dat één of meerdere vormen van jeugdhulp ontvangt sinds de decentralisaties van 2015 elk jaar gestegen. Afgelopen jaar (2020) was er voor het eerst een daling zichtbaar, namelijk van ongeveer 443,6 duizend jongeren in 2019 naar 429,2 duizend in 2020. In totaal ontvangen op basis daarvan nog steeds 1 op de 10 jongeren (tot 23 jaar) jeugdhulp. Uit onderstaand overzicht wordt duidelijk dat dit percentage per gemeente sterk verschilt. In Zuid-Limburg varieert dit bijvoorbeeld van 7,1% tot 13,5%, met een gemiddelde van 11,5%.

Jongeren met jeugdzorg (0 tot 23 jaar), 2020*



* Voorlopige cijfers

Regio Zuid-Limburg ligt op basis van deze CBS-cijfers boven het landelijke gemiddelde:

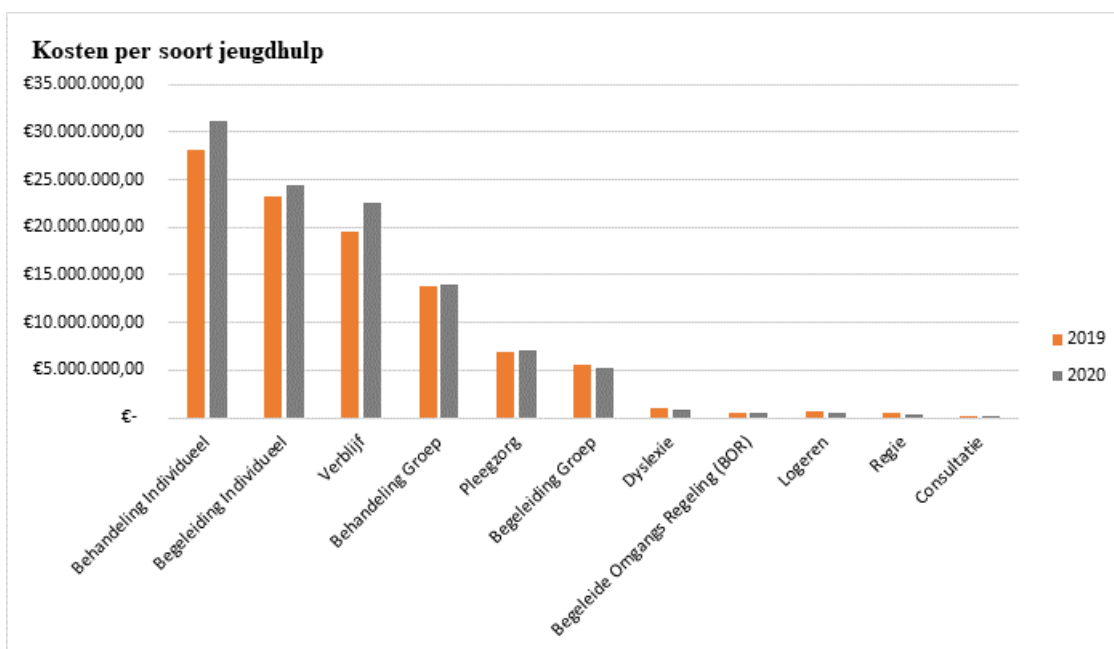
Regio Zuid-Limburg*	2018	2019	2020
Totaal aantal jeugdigen met Jeugdzorg (in natura, tot 23 jaar)	14.540	14.880	14.795
Deel van totaal aantal jeugdigen	11,2%	11,5%	11,5%
Landelijk gemiddelde	9,5%	9,9%	9,5%

Tabel 1: totaal aantal jeugdigen Jeugdzorg Zuid-Limburg ten opzichte van landelijk gemiddelde

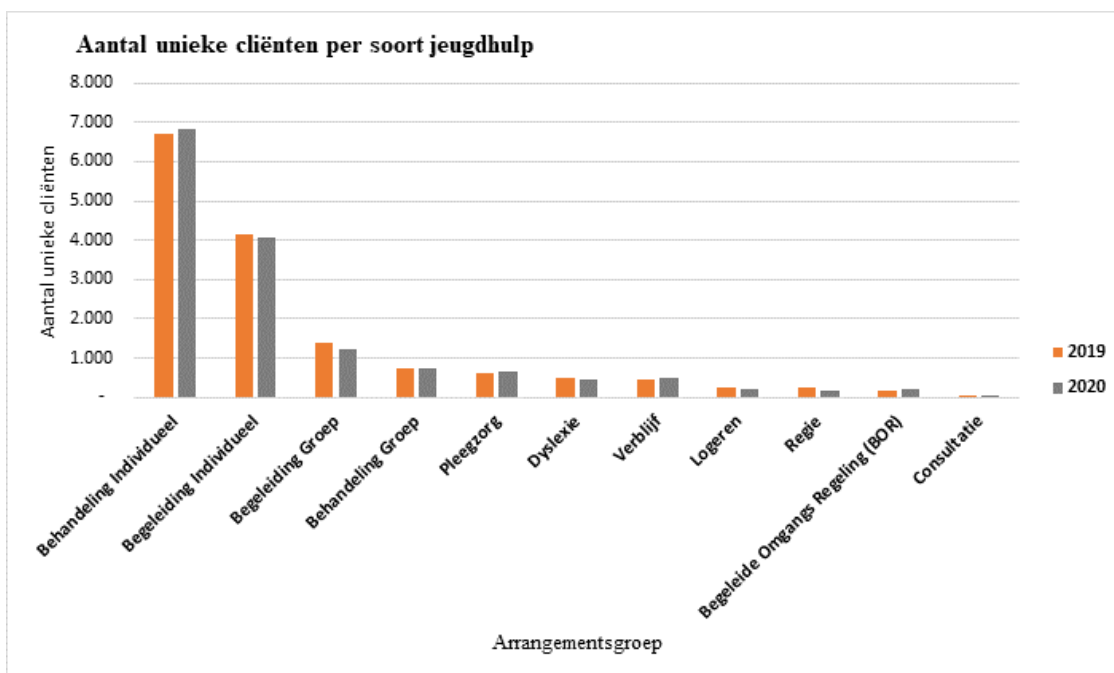
*Alle vormen van jeugdhulp, inclusief jeugdbescherming en jeugdreclassering, die rechtstreeks door gemeenten aan de zorgaanbieder zijn vergoed. Bron: CBS Statline

De trend van groei is in onze regio dus vergelijkbaar met landelijke ontwikkelingen, maar de aantallen liggen wel boven het landelijk gemiddelde. Hier zijn geen directe verklaringen voor te geven. Mogelijk hangt de zorgvraag samen met de sociaaleconomische bevolkingskenmerken.

Naast deze algemene cijfers, is er ook informatie beschikbaar over de kosten en het aantal unieke cliënten per zorgtraject in Zuid-Limburg. Een kanttekening bij deze overzichten is dat ten behoeve van de vergelijkbaarheid tussen 2019 en 2020 de gegevens van de gemeenten Brunssum, Heerlen, Landgraaf en Voerendaal niet zijn meegenomen. Deze gemeenten organiseren een groot deel van de (ambulante) jeugdhulp zelf.



Tabel 2: Kosten 2019 en 2020 per soort jeugdhulp in Zuid-Limburg



Tabel 3: Aantal jeugdigen 2019 en 2020 per soort jeugdhulp in Zuid-Limburg

Uit deze -tabellen volgen een aantal conclusies:

- Hoewel het aantal unieke cliënten per soort jeugdhulp redelijk gelijk is gebleven, zijn de kosten voor in elk geval behandeling, begeleiding en verblijf toegenomen.
- Veruit de meesten jeugdigen met jeugdhulp maken gebruik van de behandel- en/of begeleidingstrajecten.
- De kosten voor verblijf zijn afgelopen jaar flink gestegen, wat ingaat tegen de regionale wens om verblijf om te buigen naar andere woonvormen of ambulante hulpverlening.

Verklaringen voor dergelijke trends worden continu onderzocht en met zorgaanbieders besproken. Zo is het merkbaar dat steeds meer jongeren met complexe en meervoudige

zorgvragen te maken krijgen, welke de groei van kosten ten opzichte van het aantal unieke cliënten kan verklaren. De duur van trajecten nemen toe. Door de coronacrisis is 2020 (en dus waarschijnlijk ook een deel van 2021) een vreemd jaar. Deze heeft impact gehad op de duur en financiering van behandel-, begeleidings- en verblijfstrajecten. Zoals gezegd zijn dergelijke trends een constant punt van aandacht, zeker gezien het nastreven van de regionale doelstellingen waar hierna op ingegaan wordt.

2.4 Regionaal beleidskader Jeugdhulp 2019-2022

Gemeenten in Zuid-Limburg zien al jaren de noodzaak van regionale samenwerking om een goede kwaliteit van jeugdhulp te garanderen. Sinds de decentralisaties in 2015 wordt er samengewerkt om de organisatie van de jeugdhulpregio te formaliseren. Dit geldt voor de zorginhoudelijke beleidsdoelen en voor besluitvormingsstructuren en inkoopstrategieën. Onze samenwerking staat in verschillende afspraken beschreven. Zo is er een beleidskader opgesteld voor de jaren 2019-2022 en de samenwerkingsafspraken zijn op basis van een centrumregeling voor onbepaalde tijd vastgelegd. Deze laatste komt later terug. Er is hieronder eerst aandacht voor de zorginhoudelijke doelen die de afgelopen jaren leidend zijn geweest binnen de regio. Deze vormen ook komende jaren de basis voor een gezamenlijke visie.

In het beleidskader 2019-2022 'Zuid-Limburg voor de jeugd!' worden de doelen, uitdagingen en opgaves uitgewerkt waar onze jeugdhulpregio voor staat. Deze zijn een directe vertaling van de uitgangspunten uit de Jeugdwet en vormen de basis voor transformatieopgaves waar jeugdigen, aanbieders, gemeenten en professionals mee te maken krijgen. Hieronder geven we een overzicht op hoofdlijnen en voor een verdere uitwerken verwijzen we naar het nog actuele beleidskader.

Regionaal wordt samengewerkt om vijf zorginhoudelijke doelen te bereiken:

1. Preventie en uitgaan van eigen kracht
2. Demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren
3. Eerder de juiste hulp op maat
4. Integrale hulp
5. Meer ruimte voor professionals/minder regeldruk

Centraal staat de opgave om zorg op maat te bieden en het liefst zo dichtbij mogelijk. Hierbij wordt er niet uitgegaan van beperkingen en onmogelijkheden, maar staat juist de kracht van de jeugdige en diens omgeving centraal. Met een integraal perspectief kijken toegangsmedewerkers, verwijzers en zorgprofessionals eerst welke vraagstukken opgepakt kunnen worden binnen het sociale netwerk rondom het kind. Dit hangt nauw samen met het belang van preventie. Wanneer oplossingen gevonden kunnen worden door een juiste aansluiting met het voorliggend veld of andere laagdrempelige (algemene) voorzieningen, dan is verdere opschaling niet nodig. Een goede samenwerking tussen verschillende partners is hierbij cruciaal. Denk aan gemeentelijke wijk-/toegangsteams, jongerenwerkers, (knooppunten op) scholen, huisartsen en hun praktijkondersteuners Jeugd.

Als blijkt dat toch hulp nodig is binnen de kaders van de jeugdwet, dan is het essentieel dat de hulp aansluit bij de behoefte van de jeugdige. Hulp moet zo licht als mogelijk, maar zo zwaar als nodig worden toegewezen. Door jeugdhulp dichterbij de eigen omgeving te organiseren, bijvoorbeeld door middel van ambulante zorgfuncties en een doorontwikkeling van de knooppunten op scholen, kan op verantwoorde wijze de trend van meer ambulante zorg ten opzichte van verblijf worden doorgezet.

⁸ *Zuid-Limburg voor de jeugd! Beleidskader 2019-2022*. Te raadplegen via:
<https://www.jeugdhulpzuidlimburg.nl/wp-content/uploads/2019/11/Beleidskader-Jeugdhulp-ZL-2019-2022.pdf>

Sinds de decentralisaties van 2015 zijn er veel stappen gezet door gemeenten om haar nieuwe rol als opdrachtgever in te vullen. Ons streven is het terugdringen van onnodige administratieve lasten en ruimte geven aan zorgprofessionals om op basis van hun expertise te handelen. Integraal werken en het waar mogelijk uniformeren van administratieve processen spelen hierbij een belangrijke rol. Regionaal zien we dit onder andere terug in de omarming van de 1Gezin1Plan1Regisseur methode en de werkgroep Uniforme Toekenningsinstructie, welke wordt bemenst door medewerkers van gemeentelijke toegangsteams.



Figuur 1: de transformatiepyramide

Bovengenoemde doelen hebben gemeenten dat we in onze jeugdregio inzetten op een transformatie van jeugdhulp naar eigen kracht en het stoppen van medicaliseren van gedrag van jeugdigen (normaliseren). In de bijlage van het regionale beleidskader worden algemene doelen vertaald naar concrete acties en mijlpalen⁹. Gemeenten hebben het regionale beleidskader daarnaast verder uitgewerkt in lokale beleidsplannen.

De diverse toegangswegen naar jeugdhulp hebben een belangrijke functie bij het verwezenlijken van deze doelstellingen. Gemeenten hebben echter niet op alle doorverwijzers evenveel invloed. In eerste instantie is het van belang dat lokale toegangsteams een solide basis hebben die gebaseerd is op de vijf basisfuncties welke door onderzoeksbureau KPMG beschreven zijn. Dit wordt besproken in hoofdstuk 4.

Daarnaast ligt er een opgave voor de transformatiewerkgroepen die de komende tijd aan de slag gaan om deze thema's te vertalen naar concrete beleidsuitgangspunten en contractvoorwaarden. Uit gesprekken die in het kader van deze regiovisie zijn gevoerd, komt naar voren dat beleid, uitvoering en inkoop niet altijd op elkaar aansluiten door een gebrek aan concretisering van de transformatiedoelen. Zo vertelt een medewerker van team inkoop: "demedicalisering kan ik niet inkopen". Juist om deze reden gaan wij als regio ermee aan de slag om de vertaling te maken van de transformatiedoelen als leidende principes naar resultaatafspraken voor verschillende doelgroepen. Hiermee zorgen we er tevens voor dat beleidsmatige uitgangspunten daadwerkelijk leidend zijn voor het dagelijks handelen, door ze als uitgangspunt te nemen bij het realiseren van een regionale transformatie en vervolgens een plek te geven in de nieuwe afspraken met zorgaanbieders.

⁹ Bijlage 'Wat gaan we daarvoor doen?'. Te raadplegen via:

<https://www.jeugdhulpzuidlimburg.nl/wp-content/uploads/2019/11/Bijlage-Wat-gaan-we-daarvoor-doen-Beleidskader-Jeugdhulp-ZL-2019-2022.pdf>

Het huidige beleidskader is actueel tot en met 2022. Op basis van de beleidsbepalende fase van het transformatieplan (zie hoofdstuk 6), zal eind 2022 een nieuw beleidskader opgesteld worden die de prioriteiten uitlegt voor iedere doelgroep die jeugdhulp ontvangt.

3. Huidige governance structuur

3.1 Organisatie van de regio sinds de decentralisatie - Centrumregeling

Jeugdhulpregio Zuid-Limburg kent op dit moment een niet-vrijblijvende governance structuur voor de verwerving van zorg. Dit is geregeld via een centrumregeling conform de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarbij Maastricht als centrumgemeente optreedt en zorg mede namens de overige 15 deelnemende regiogemeenten inkoop. De huidige centrumregeling is eind 2018 voor onbepaalde tijd vastgelegd. Hoewel er op het gebied van inkoop en beleid veranderingen plaats gaan vinden, blijven de belangrijkste uitgangspunten ook komende jaren de basis vormen voor de manier waarop zorg wordt ingekocht in Zuid-Limburg. Belangrijk hierbij te vermelden is dat de huidige centrumregeling afspraken vastlegt over het inkoopprocessen en in vele mindere mate over beleidsmatige samenwerking.

De centrumregeling

De NvO verplicht gemeenten samen te werken en hiervoor een regeling te treffen conform de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De regio Zuid-Limburg heeft in het verleden gekozen voor de centrumregeling 'Verwerving Jeugdhulp Zuid-Limburg 2019'¹⁰ waarbij de gemeente Maastricht centrumgemeente is. Bij een centrumregeling mandateert het ene gemeentebestuur bestuursbevoegdheden aan het andere. Deze regeling voorziet in een niet-vrijblijvende governance structuur. Onze regio voldoet hiermee aan de eis van de NvO.

Er zijn diverse redenen om te kiezen voor deze 'lichte' gemeenschappelijke regeling. Zwaardere varianten binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen hebben vaak als nadeel dat ze teveel op afstand staan van deelnemende gemeenten. Ook is er vaak weinig ruimte voor lokale invulling en brengt het veel bureaucratie met zich mee. Jeugdhulp is een gevoelig en beleidsrijk onderdeel van het sociaal domein. Voor zelfstandige organisaties zoals een openbaar lichaam wordt vaak gekozen bij beleidsarme taken. De complexiteit van jeugdzorg is alles behalve beleidsarm. Een zwaardere gemeenschappelijke regeling is derhalve -niet wenselijk. In de huidige centrumregeling is alleen de inkoop van Jeugdhulp geformaliseerd, niet de beleidsbepaling. Dit is nog steeds een verantwoordelijkheid van individuele gemeenten. Wel wordt er via diverse overlegstructuren intensief samengewerkt bij beleidsbepaling.

Jeugdhulp wordt in onze regio gezien als iets dat zo dicht mogelijk bij de inwoners georganiseerd moet worden ("lokaal wat kan, regionaal wat moet"). Het voordeel dat de centrumregeling heeft is bovendien dat een mandaat kan worden ingetrokken (op grond van art. 10:7 Awb). Met andere woorden gemeenten kunnen er te allen tijde voor kiezen om bepaalde taken zelf uit te oefenen.

Als centrumgemeente heeft Maastricht verregaande bevoegdheden rondom te nemen besluiten die de verwerving van de jeugdzorg in de regio betreffen. De regeling wordt opgeheven wanneer ten minste een 2/3e meerderheid van de colleges van de deelnemende gemeenten daartoe besluit, na daartoe verkregen toestemming van de desbetreffende gemeenteraden.

Aan de gemeente Maastricht is mandaat verleend om de jeugdhulp, zoals omschreven in de regeling, te verwerven namens de overige Zuid-Limburgse gemeenten. De taken van de centrumgemeente omvatten:

- Regionale verwerving van de gespecialiseerde jeugdhulp door contractering of subsidiëring

¹⁰ *Centrumregeling verwerving jeugdhulp regio Zuid-Limburg 2019*. Te raadplegen via: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Maastricht/CVDR613649/CVDR613649_1.html

- Contractbeheer
- Accountmanagement
- Monitoring van de contractafspraken voor de jeugdhulp
- Het verstrekken van managementrapportages
- Rapportages en prognoses ten behoeve van de gemeentelijke P&C- cyclus
- De afhandeling van facturen van aanbieders van jeugdhulp

Het is de centrumgemeente die de besluiten neemt. Hierin wordt de centrumgemeente geadviseerd door de stuurgroep jeugd die met 2/3e meerderheid de centrumgemeente een zwaarwegend advies meegeeft over het te nemen besluit. Iedere gemeente blijft zelf verantwoordelijk voor de keuzes rondom het inzetten van de verworven diensten. Ook toegang en de verbindingen met het voorliggend veld zijn lokaal georganiseerd.

Basis- en keuzepakket van zorgtrajecten

Om de continuïteit van specialistische en niet veel voorkomende vormen van jeugdhulp te garanderen is er in Zuid-Limburg een basis- en keuzepakket van zorgfuncties samengesteld. Essentiële zorgfuncties vergen een bepaalde schaalgrootte bij het inkopen om de kwaliteit en continuïteit te garanderen. De onderdelen uit het basispakket worden voor alle regiogemeenten gezamenlijk ingekocht door de centrumgemeente Maastricht. Hiertoe behoren:

- JeugdzorgPlus
- Crisis
- Verblijf
- Jeugdbescherming en jeugdreclassering

Het keuzepakket bestaat uit taken waarvan alle gemeenten elke vier jaar bepalen of ze deze (of onderdelen hiervan) zelf verwerven of dit ook via de centrumgemeente doen. Het keuzepakket is op dit moment als volgt samengesteld:

- Begeleiding (groep en individueel)
- Behandeling (groep en individueel)
- Logeren
- BOR
- Dyslexie (diagnose en behandeling)
- Regie en Consult

Er zijn een aantal gemeenten die ervoor kiezen om onderdelen uit het keuzepakket niet via de centrumgemeente te verwerven. Zo organiseren de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Voerendaal hun ambulante jeugdhulp zelf. Dit doen zij via een samenwerkingsverband van verschillende aanbieders onder de naam JenS. Ook Brunssum heeft er ook voor gekozen om enkel het basispakket af te nemen en organiseert ambulante hulp zelf. Gemeente Sittard-Geleen koopt zowel het basispakket als het grootste deel van het keuzepakket via Maastricht in en organiseren enkel Dyslexie zelf.

SLA's, Uitvoeringsplan en DVO's

Naast afspraken over welke zorgproducten lokaal en regionaal worden ingekocht, zijn er ook afspraken gemaakt over verantwoordelijkheden van individuele gemeenten ten opzichte van de centrumgemeente en andersom. Deze zijn uitgewerkt in service-level agreements (SLA) en een jaarlijks uitvoeringsplan. In een SLA worden de taken, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de deelnemende gemeenten en het inkoopteam van de centrumgemeente vastgelegd. Deze vormen de basis voor de procesbeschrijvingen waarlangs

de inkoop samenwerking vorm krijgt. Het SLA bevat de uitgangspunten en systematiek voor de onderlinge kostenverdeling. Dit wordt jaarlijks in het uitvoeringsplan naar de bijdrage per deelnemende gemeente vertaald.

In een jaarlijks uitvoeringsplan worden de taken van het inkoopteam van de centrumgemeente voor dat jaar beschreven, als vertaling van de SLA's, en worden de jaarlijkse kosten voor gemeenten uiteengezet. Er wordt uitgelegd wat regiogemeenten qua rapportage van de centrumgemeente kunnen verwachten, maar ook welke input zij moeten leveren aan het regionale inkoopteam.

Afspraken met aanbieders over de te leveren (kwaliteit van) zorgtrajecten en samenwerking met gemeenten zijn vastgelegd in Dienstverleningsovereenkomsten (DVO).

Gezien de verwervingsstrategieën die komende tijd vorm krijgen, kunnen er veranderingen van deze centrumregeling plaatsvinden. Het gaat dan over productbeschrijvingen, bekostigingsmodellen en de keuzevrijheid voor regiogemeenten om specifieke vormen van jeugdhulp zelfstandig te verwerven. Regiogemeenten gaan er nog steeds vanuit dat zij de kwaliteit van zorg het beste kunnen garanderen wanneer dit in gezamenlijkheid georganiseerd wordt. Enige mate van vrijheid om zelf in te kopen kan in sommige gevallen wenselijk zijn, zolang dit gebeurt volgens grotendeels dezelfde regionale administratieve protocollen en contractafspraken. We moeten voorkomen dat de administratieve lasten voor zorgaanbieders oplopen als gevolg van lokale verschillen. Hierover later meer wanneer de transformatie van het zorglandschap voor de komende jaren aan de orde komt (hoofdstuk 6).

3.2 Arrangementensystematiek en 'Open House'

In Zuid-Limburg worden vrijwel alle zorgtrajecten gefinancierd op basis van een arrangementensystematiek (alleen de crisisopvang wordt lumpsum gefinancierd). Dit is een outputgerichte financiering. Alle zorgtrajecten staan beschreven in een regionaal arrangementenoverzicht. Bij ieder arrangement (bijvoorbeeld 'dyslexie behandeling' of 'begeleiding groep') ligt de focus op het behalen van een bepaald resultaat. Hierbij is beschreven welke randvoorwaarden nodig zijn voor het behalen van dit resultaat, zoals de deskundigheidsniveaus van hulpverleners. Daarnaast staat uitgelegd welke activiteiten niet binnen het desbetreffende arrangement worden gefinancierd. Binnen de meeste arrangementen zijn verschillende intensiteitsniveaus (hoog, midden of laag) van zorg mogelijk, die op basis van complexiteitskenmerken en profielbeschrijvingen worden toegewezen. Vervolgens is aan ieder intensiteitsniveau een tarief verbonden.

Doordat de arrangementen voor iedereen hetzelfde zijn, wordt gewerkt met gemiddelde tarieven voor alle aanbieders. De tarifiering is gebaseerd op wettelijke jurisprudentie, spiegelinformatie en gezamenlijk overleg met aanbieders.

Behalve bij crisis worden overeenkomsten aangegaan volgens een Open House model. Op basis van vooraf door de regio vastgestelde voorwaarden en tarieven kunnen zorgaanbieders op elk moment een overeenkomst afsluiten. Dit verloopt dus niet volgens vaste aanbestedingsperioden. Er is voor dit model gekozen om voldoende aanbod en keuzevrijheid te garanderen, met name voor vormen van jeugdhulp waar het aantal aanbieders schaars is. De Open House constructie heeft afgelopen jaren echter geleid tot een explosieve stijging van het aantal zorgaanbieders, wat het contract- en leveranciersmanagement lastig maakt.

Team inkoop van de centrumgemeente draagt, samen met de ambtelijke programmagroep, zorg voor contract- en leveranciersmanagement. Hierbij baseren zij zich op de regionale doelen uit het beleidskader. Waar mogelijk worden deze vertaald naar prestatie indicatoren. Met aanbieders zijn afspraken gemaakt over het aanleveren van informatie zodat de ontwikkelingen ten aanzien van deze doelen ook gemonitord en besproken kunnen worden.

3.3 Overleg- en beslisstructuren in Zuid-Limburg.

Naast een weergave van de zorgtaken die lokaal of regionaal worden ingekocht, geeft de centrumregeling aan hoe besluitvorming over de verwerving van jeugdhulp plaatsvindt. Deze beschrijft de overlegstructuren en ieders bevoegdheden. Er zijn afspraken gemaakt over wederzijdse verwachtingen tussen de centrumgemeente enerzijds en aanbieders en regiogemeenten anderzijds. Hieronder volgt een overzicht van de overleg- en besluitvormingsstructuur van de jeugdhulpregio Zuid-Limburg.

Bestuurlijk overleg van de G16 bestuurders jeugd

Het bestuurlijk overleg van de 16 portefeuillehouders jeugd overlegt tenminste eenmaal per jaar over de beleidskaders gericht op de verwerving van jeugdhulp. Daarnaast wordt tenminste tweemaal per jaar de uitvoering van de taken van de centrumgemeente besproken. Deze overleggen worden door de stuurgroep voorbereid. Dit overleg van de bestuurders jeugd uit de regio heeft ook een adviserende rol richting centrumgemeente Maastricht bij het uitvoeren van haar taken als centrumgemeente. Deze adviezen komen tot stand via een 2/3e meerderheid van de leden van het bestuurlijk overleg.

Stuurgroep jeugd

De stuurgroep jeugd vergadert maandelijks en treedt op als het overlegorgaan ten behoeve van de deelnemende gemeenten over de uitvoering van de centrumregeling. Zes bestuurders vormen de stuurgroep. Hierin nemen de portefeuillehouders Jeugd van de gemeenten Maastricht, Sittard-Geleen en Heerlen zitting. Daarnaast maken drie andere portefeuillehouders uit de drie subregio's deel uit van de stuurgroep. Alle besluiten die aan de stuurgroep worden voorgelegd, worden in de drie sub-regio's vooraf besproken met de bestuurders jeugd. De input die door de regiobestuurders wordt gegeven, wordt in de vergadering van de stuurgroep meegewogen in het advies aan de centrumgemeente. Daarnaast adviseert de stuurgroep de regiobestuurders in het bestuurlijk overleg van de G16.

Tot slot heeft de stuurgroep tot taak om toe te zien op de uitvoering van de gemaakte afspraken over de regionale beleidsvoorbereiding en regionale uitvoering van de jeugdwet. De stuurgroep is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de beleidskaders waarbinnen de inkoop jeugdhulp plaatsvindt. De stuurgroep heeft een zwaarwegende adviesbevoegdheid naar het college van de centrumgemeente. Deze adviezen komen tot stand via een 2/3e meerderheid.

Programmagroep

De stuurgroep wordt ondersteund door de regionale ambtelijke programmagroep jeugd. Het zijn de leden van de programmagroep jeugd die twee keer per maand de actuele thema's binnen de jeugdhulp bespreken, zorgen voor het bewaken van de doelstellingen uit het beleidskader jeugd 2019-2022, die voor diverse werkgroepen als kartrekker optreden, deelnemen aan werkgroepen rondom de inkoop van jeugdhulp en de vergaderingen van de stuurgroep voorbereiden.

G16 Beleidsoverleg

Elke maand komen de beleidsadviseurs jeugd van de 16 regiogemeenten bij elkaar om geïnformeerd en geconsulteerd te worden over onderwerpen die de jeugdhulp betreffen. Het zijn de ambtenaren jeugd uit de regio die hun bestuurder jeugd, toegangen en medewerkers bedrijfsvoering in stelling brengen binnen de regionale samenwerking.

G16 Toegangenoverleg

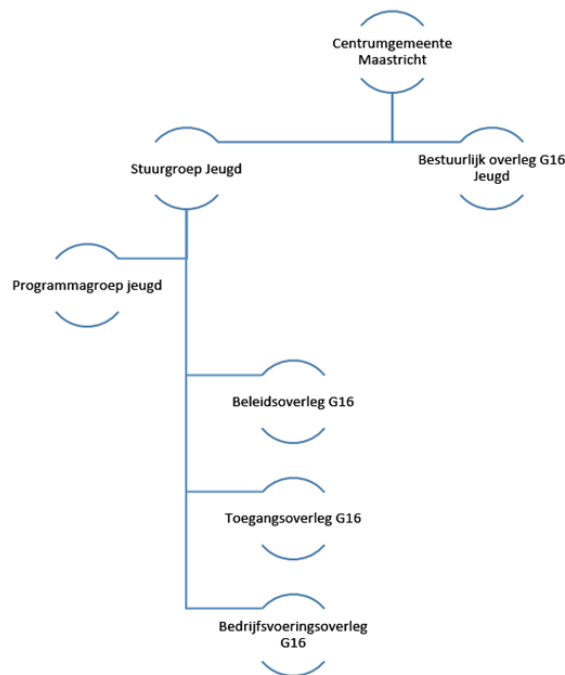
Tweemaandelijks vindt overleg plaats tussen vertegenwoordigers van de toegangen van de 16 regiogemeenten. Tijdens dit overleg worden zij geïnformeerd en geconsulteerd. Het toegangen

overleg is bij uitstek de plek waar medewerkers van de 16 gemeentelijke toegangen hun ervaringen uitwisselen en hun kennis en ervaring met elkaar delen.

De toegangen hebben ook een tweetal regionale werkgroepen opgericht. De werkgroep uniforme toekenningsinstructie (UTI) houdt zich bezig met het uniformeren van de werkafspraken in de regio. Daarnaast is ook een werkgroep declaratieprotocol actief waarin specifiek wordt gekeken naar de werkbaarheid van dit document.

G16 Bedrijfsvoering

Ook medewerkers bedrijfsvoering van de 16 regiogemeenten komen maandelijks bijeen om thema's te bespreken die de bedrijfsvoering van de 16 toegangen raken. Dit overleg is ook gericht op informatiedeling en consultatie en is de plek waar de medewerkers bedrijfsvoering elkaar ondersteunen.



Bovenregionaal

Zuid-Limburg werkt op diverse onderdelen met andere jeugdhulpregio's samen. Zo is Zuid-Limburg de accounthoudende regio voor twee aanbieders: Stichting Mondriaan en XONAR.

Daarnaast hebben alle Limburgse regio's een gezamenlijke subsidieregeling voor Gecertificeerde Instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering). Er vindt maandelijks overleg plaats tussen de vier Limburgse centrumgemeenten om zaken af te stemmen. Denk hierbij aan kennisuitwisseling op basis van pilots, het bespreken van de transformatie inkoop en het aanpakken van beleidsmatige ontwikkelingen. Roermond is sinds 2020 centrumgemeente voor Zuidoost Nederland bij de inkoop van JeugdzorgPlus. Vanaf 2021 organiseert Zuid-Limburg dit zelf.

Expertteam Zuid-Limburg en expertisecentrum Limburg

In Zuid-Limburg werken gemeenten en aanbieders sinds 2019 samen in een regionaal expertteam. Het expertteam richt zich op complexe zorgvragen, waar de reguliere hulpverlening is vastgelopen en er niet uitkomt. Momenteel bestaat dit team uit de volgende partijen: XONAR, Mondriaan, Koraalgroep, Bureau Jeugdzorg Limburg en de regiogemeenten van Zuid-Limburg. Wanneer wenselijke zorgresultaten uitblijven kan een casus aangedragen

worden bij dit team. Door middel van een vast werkproces proberen de leden van het expertteam met out-of-the-box oplossingen te komen en brengen zij een advies uit waar gemeenten, aanbieders en cliënten verder mee aan de slag gaan. Vervolgens ziet het team ook toe op de monitoring van casussen die zij behandelt. De G16 heeft besloten dat het expertteam mandaat heeft om besluiten te nemen over de inzet van jeugdhulp. Door te werken met een expertteam wordt gegarandeerd dat voor elk kind, ongeacht de complexiteit van de zorgvraag en wachtlijsten bij aanbieders, op korte termijn passende hulp wordt georganiseerd. Het expertteam vergadert tweewekelijks en door te acteren op Zuid-Limburgse schaal zijn er altijd voldoende casussen om te behandelen.

Daarnaast neemt de voorzitter van het expertteam Zuid-Limburg deel aan het expertisecentrum Limburg. Dit is een netwerkorganisatie en samenwerkingsverband tussen de vier expertteams in Limburg. Sommige casuïstiek vergt ook in dit opzicht bovenregionale samenwerking.

Ontwikkeltafels (OT)

Meerdere keren per jaar worden fysieke en digitale ontwikkeltafels georganiseerd met gemeenten en zorgaanbieders. Hierin worden met aanbieders de belangrijkste trends binnen het zorglandschap besproken, alsmede ontwikkelingen op het gebied van bedrijfsvoering en inkoop. Gemeenten kunnen input aanleveren ten aanzien van de contractafspraken die tijdens de OT's met aanbieders besproken worden. Naast medewerkers van het regionale inkoopteam kunnen ook beleids- en toegangsmedewerkers aan deze gesprekken deelnemen.

Naast deze overlegstructuur, zijn er nog meer platforms en werkgroepen waar partijen elkaar weten te vinden. Denk bijvoorbeeld aan het Regionaal Platform Onderwijs of de diverse Knooppunten op scholen waar de verbindingen tussen onderwijsinstellingen en (de toegang tot) jeugdhulp besproken worden.

Een verdeling van taken en verantwoordelijkheden op verschillende niveaus is op de volgende pagina weergegeven.

BOVENREGIONAAL

- Bestuurlijk en ambtelijk overleg gericht op kennis-/ervaringsuitwisseling
- Jeugdreclassering en Jeugdbescherming (via gezamenlijke subsidiëring GI's, werkgroep doorbraakaanpak, werkgroep bijzondere pupilkosten, werkgroep modules/verbeteragenda)
- Expertisecentrum
- JeugdzorgPlus
- Provinciaal Civiel Jeugd Keten Overleg en Arrondissementaal Platform Jeugd, waar ook andere ketenpartners aan tafel zitten (o.a. politie, rechtbank, Veilig Thuis).
- Zuid-Limburg als accounthoudende regio voor Stichting Mondriaan en XONAR
- Zuid-Limburg als accounthoudende regio voor GI's
- Convenant nazorg jeugdige ex-gedetineerden

REGIONAAL

- Verwerving van tenminste zorgfuncties uit basispakket o.b.v. centrumregeling (via regionaal inkoopteam Maastricht): Crisis, Verblijf, Jeugdzorg Plus, Jeugdbescherming & Jeugdreclassering en de crisisdienst Jeugd
- Zorgfuncties uit keuzepakket voor gemeenten die dit via de centrumgemeente inkopen (zie 'lokaal' voor inhoud keuzepakket).
- Ontwikkeltafels met aanbieders
- Beleidsbepaling en ontwikkeling via overlegstructuur zoals beschreven in de centrumregeling
- Uitvoeren acties gefinancierd door transformatiefonds
- Kenniswerkplaats Jeugd
- Expertteam
- Verwijsindex risicjongeren
- Werkgroep gedwongen kader Zuid-Limburg met gemeenten, Raad voor de Kinderbescherming, GI's en OM als agendalid
- Uitvoeren regiovisie en uitvoeringsagenda Zuid-Limburg Geweld Hooft Nergens Thuis 2019-2022
- Informatievoorziening door regionaal inkoopteam richting regiogemeenten op basis van SLA, t.b.v. lokale P&C cyclus
- Afstemming met onderwijs (Regionaal Platform Onderwijs)

LOKAAL

- Zorgfuncties uit keuzepakket (indien van toepassing): Begeleiding (groep en individueel), Behandeling (groep en individueel), Logeren, BOR, Dyslexie (diagnose en behandeling), Regie en Consult
- Toewijzing zorg
- Inrichten toegangsteam en afstemming (op casusniveau) met 'alternatieve routes'
- Investeren in en samenwerking met voorliggend veld
- Preventief jeugdbeleid
- Informatievoorziening richting centrumgemeente op basis van SLA

4. Analyse huidige situatie

4.1 Landelijk beeld over realisatie transformatie van de Jeugdhulp

Voordat ingezoomd wordt op de verschillende niveaus binnen het zorglandschap en de manier van samenwerken in Zuid-Limburg, wordt in deze paragraaf vanuit macro perspectief gekeken naar de transformatieopgaves binnen de jeugdhulp op nationaal niveau. Op die manier kan regionaal beter afgebakend worden waar de komende jaren sturing aan gegeven moet worden en wat binnen de invloedssfeer van gemeenten valt.

Er zijn inmiddels veel stappen gezet sinds de decentralisaties van 2015. Hoewel er vooruitgang wordt geboekt en ook succesverhalen te melden zijn, blijkt uit landelijke evaluaties dat de transformatiebeweging nog niet echt van de grond komt en in veel opzichten nog in de kinderschoenen staat (ZonMw, 2018). Bovendien kampen de meeste gemeenten in Nederland met financiële tekorten binnen het jeugd domein. De vraag naar jeugdhulp groeit. Kreeg twintig jaar geleden ongeveer 1 op de 27 jongeren jeugdhulp, vandaag de dag is dat 1 op de 10 (Bron: CBS, 2019, Jaarrapportage jeugdmonitor 2019). De stijging zit vooral in de ambulante vormen van jeugdhulp, maar tegelijkertijd is er geen afname te zien van de zwaardere, intensieve vormen van zorg zoals residentiële jeugdhulp. Een verklaring voor deze stijging is het feit dat kinderen die nu jeugdhulp krijgen vroeger niet in beeld waren. Vandaag de dag wordt problematiek eerder gesignaleerd en zijn de diagnostiseringsmethoden verder geprofessionaliseerd. Met andere woorden het was er vroeger ook, maar je zag het niet. Tegelijkertijd verandert onze maatschappij en ervaren meer kinderen problemen. Waarom wordt er dan onvoldoende voortgang gerealiseerd bij het nastreven van de transformatiedoelen? Het VNG-expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht - geeft in haar adviesrapport 'De kracht van wijd reiken' (2020) een drietal redenen. Deze factoren spelen ook een belangrijke rol in Zuid-Limburg en laten zien dat wij als regio niet uniek zijn in een aantal uitdagingen waar we mee te maken krijgen.

Maatschappelijke ontwikkelingen werken tegen

In onze maatschappij wordt alles als 'maakbaar' gezien. Op het gebied van jeugdhulp is er een sterk geloof dat met regels en beleidsinterventies alle problemen van jeugdigen opgelost worden. In 2019 constateerde het Nederlands jeugdinstituut dat problemen slechts tot op zekere hoogte opgelost worden met regels en beleid. Als maatschappij vinden we het moeilijk te accepteren dat problemen ook bij het 'normale' opvoeden horen. De lat ligt hoog en kinderen ervaren hoge verwachtingen en prestatiedruk (Nederlands Jeugdinstituut, 2019).

Het leveren van maatwerk blijkt in de praktijk moeilijk uitvoerbaar. Niet alleen omdat regels in de weg staan, maar ook omdat het gelijkheidsprincipe een grote rol speelt bij het toekennen van publieke voorzieningen. Incidentenvrees heeft ertoe geleid dat snel wordt ingegrepen in het jeugd beleid als er schrijnende individuele gevallen aan het licht komen. Hoewel incidenten verschrikkelijk zijn voor het individu leidt het vaak tot symboolpolitiek en is er geen samenhang tussen visie, beleid en uitvoeringsmaatregelen. Er moet meer aandacht zijn voor het structureel voorkomen van problemen. Tot slot zien we dat de focus heel erg op de inzet van individuele interventies ligt in plaats van het versterken van de sociale omgeving of het stimuleren van het eigen netwerk van de jeugdige.

Er is te weinig aandacht voor de transformatie

De beoogde veranderingen vergen tijd, geld en aandacht. Niet alleen werkwijzen moeten veranderen, maar ook het hele denken en handelen van professionals, beleidsbepalers en bestuurders. Hier is afgelopen jaren te weinig aandacht aan besteed. De focus heeft sinds de

decentralisaties vooral gelegen op continuering van de zorg en het inrichten van werkprocessen en systemen. De decentralisaties van 2015 moesten het jeugdhulpstelsel transformeren en innoveren, maar deze stelselwijziging heeft er eigenlijk toe geleid dat de aandacht vooral uitging naar de interne organisatie. Dat geldt voor zowel gemeenten als zorgaanbieders.

Gemeenten werden verantwoordelijk voor een domein waarbij het aan deskundigheid en ervaring ontbrak. Er moest in hoog tempo een interne organisatie en bedrijfsvoering worden ingericht. De verwachting was dat dit binnen 1 of 2 jaar wel goed zou functioneren. In de praktijk heeft dit langer geduurd. Door de ingrijpende veranderingen zijn zorgaanbieders gaan inzetten op organisatiebehoud, in plaats van op innovatie, en op concurrentie in plaats van op samenwerking. Dit laatste heeft te maken met de grootschalig toegepaste manier van inkopen: het bestuurlijk aanbesteden ofwel het open house model. Dit betekent dat iedere zorgaanbieder in aanmerking komt voor een contract bij een gemeente op het moment dat voldaan wordt aan bepaalde eisen en voorwaarden. In onze regio heeft dit ertoe geleid dat met zo'n 200 zorgaanbieders contracten zijn afgesloten. Deze groei van het aantal zorgaanbieders en de ontstane concurrentie tussen aanbieders bemoeilijkt het partnerschap.

Wil je samen met zorgaanbieder vorm en inhoud geven aan de transformatie, dan zal je veel tijd moeten steken in het komen tot een gezamenlijke strategische agenda, een gedragen visie en deze vertalen naar concrete acties. Hiervoor is wederzijds vertrouwen nodig. Dit kan alleen opgebouwd worden door veel tijd met elkaar door te brengen. Tijd die er bij gemeenten niet was door het beheren van de vele afgesloten contracten en de financiële druk op het gemeentelijke jeugdhulpbudget. Voor zorgaanbieders was onderlinge samenwerking ook niet vanzelfsprekend aangezien zij elkaar als concurrenten zagen en moesten zorgen voor omzet.

De achtergebleven innovatie is ook een gevolg van het gebrek aan geld. De decentralisaties gingen gepaard met een korting op de jeugdhulpbudgetten. Door een stijgende zorgvraag en achterblijvende uitstroom werden gemeenten geconfronteerd met stijgende financiële tekorten.

Bij de transformatie is het nog steeds een zoektocht naar rollen en verantwoordelijkheden van actoren. Aanvankelijk stelde het kabinet (Rutte II) dat de decentralisaties zouden overgaan naar de 100.000 plus gemeenten. Als argumentatie werd aangevoerd dat een zekere schaalgrootte wenselijk is om te kunnen voorzien in kennis, kunde, bestuurskracht en om ook specialistische vormen van jeugdhulp beschikbaar en betaalbaar te houden. Een verplichte gemeentelijke herindeling of verplichting tot regionale samenwerking is uitgebleven, met als gevolg dat op verschillende niveaus wordt samengewerkt, programma's worden ontwikkeld en zorg wordt ingekocht. Dit heeft geleid tot een versnipperd landschap zonder duidelijk beeld over de verschillende verantwoordelijkheden binnen het jeugdhulpstelsel, waaronder die van het Rijk. Vanuit de Rijksoverheid wordt continu bijgestuurd. De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft aangegeven dat het Rijk met de permanente druk die ze uitoefent op gemeenten in het sociaal domein de beleidsvrijheid van gemeenten inperkt (ROB, 2020, Briefadvies herziening uitkeringsstelsel). Dit lijkt in strijd met de beoogde doelmatigheid van de decentralisaties. Dit beperkt ook de vrijheid en vakmanschap van zorgprofessionals. Zij ervaren administratieve druk door top-down interventies en toetsingskaders.

Het is lastig om domein overstijgend te werken

Een van de doelen van de transformatie is samenhang creëren tussen hulp uit verschillende domeinen. Domein overstijgend werken blijkt in de praktijk lastig te organiseren. Een oorzaak is de verkokering van wetten. De Jeugdwet heeft een breed en open karakter. Dit open karakter met weinig kaders geeft vrijheid, maar zorgt ook voor discussies met andere beleidsterreinen. Vaak zijn deze aanpalende wetten strakker afgebakend dan de Jeugdwet, denk bijvoorbeeld aan de Wet langdurige zorg of de relatie met het onderwijs. Vaak wordt gekeken naar de Jeugdwet wanneer hulp vanuit andere domeinen niet geboden wordt. Discussies over domein overstijgend werken worden wel gevoerd, maar doorgaans op individueel en niet op categoriaal niveau. Besluitvorming is vaak ingegeven door de financiële

krapte c.q. het ontbreken van budget in plaats van inhoudelijke overwegingen. Het bundelen van budgetten is voor gemeenten ook niet altijd mogelijk. De voorwaarden hiervoor zijn op het niveau van het Rijk nog onvoldoende ingevuld. De kennis ontbreekt bij veel actoren ten aanzien van domein overschrijdend werken, waardoor de zorginhoud te weinig centraal staat.

4.2 Regionaal beeld over transformatie en samenwerking Jeugdhulp

Een regio in ontwikkeling

Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt dat er al veel werk verzet is in Zuid-Limburg sinds de decentralisaties om een constructieve samenwerking tussen allerlei stakeholders vorm te geven. Uit gesprekken en evaluaties blijkt dat er nog steeds sprake is van een goede verstandhouding tussen gemeenten onderling en met zorgaanbieders. Met name kleinere gemeenten erkennen zelfs tot op zekere hoogte afhankelijk te zijn van de regionale samenwerking. Deze afhankelijkheid heeft te maken met het borgen van de continuïteit van specialistische zorgfuncties (waar een bepaalde schaalgrootte noodzakelijk is), kennisdeling over ontwikkelingen binnen het jeugd domein en expertise van bedrijfsvoering en inkoopprocessen. Gezamenlijk worden dezelfde doelen nagestreefd, welke op hoofdlijnen staan beschreven in het regionale beleidskader. Hoewel verbeteringen in de samenwerking mogelijk en noodzakelijk zijn, weet iedereen elkaar goed te vinden wanneer de nood hoog is. Gemeenten weten steeds beter hun rol als opdrachtgever in te vullen.

Hoewel regiogemeenten allemaal hetzelfde willen bereiken, leek de regio afgelopen jaren op onderdelen te versplinteren. Vanuit een wens om meer grip te krijgen op de uitgaven zochten gemeenten ruimte om lokale keuzes te maken bij de verwerving van jeugdhulp. Gezien landelijke sturing op gemeentelijke samenwerking en de regionale ambities, wordt deze versplintering komende jaren zoveel mogelijk tegengaan. Wel is het noodzakelijk dat er meer wordt geïnvesteerd in de regionale samenwerking in Zuid-Limburg. Er kunnen drie factoren onderscheiden worden die belangrijk zijn voor effectieve samenwerking (Van Genugten, De Kruijff, Zwaan & Van Thiel, 2017): structuur, context (homogeniteit gemeenschap, homogeniteit politieke actoren en urgentie, mate van overeenstemming doelen van samenwerking, transparantie in besluitvormingsproces) en relaties (ervaringen, gelijkwaardigheid, vertrouwen en leiderschap). Kijkende naar onze regio komt uit de diepte-interviews naar voren dat de afgelopen jaren de gemeenschappelijke agenda (overeenstemming over doelen van de samenwerking) en transparantie in het besluitvormingsproces vanuit de centrumgemeente niet altijd naar tevredenheid verloopt.

Een bepaalde mate van lokale vrijheid bij het verwerven van jeugdhulp blijft belangrijk voor gemeenten in onze regio. Waar mogelijk kijken regiogemeenten binnen de gezamenlijk vastgestelde beleidskaders hoe uniformiteit in verwerving en werkafspraken zoveel mogelijk geborgd wordt. Tegelijkertijd geldt het regionale motto: "Lokaal wat kan en regionaal wat moet". Zo blijven de toegang tot en toewijzing van jeugdhulp ten alle tijd een lokale verantwoordelijkheid, alsmede een goed verbinding met het voorliggend veld in de gemeente. De jeugdhulp regio moet hier faciliterend in optreden en de juiste randvoorwaarden creëren om de realisatie van lokale en regionale doelstellingen op elkaar aan te laten sluiten. Het is dan ook geen wens om komende jaren grote structuurwijzigingen door te voeren binnen de centrumregeling of het beleidsmatige roer helemaal om te gooien. We moeten vooral kijken hoe we de huidige manier van samenwerken kunnen versterken op basis van deze uitgangspunten.

Van systeem- naar leefwereld

Zoals uit het vorige hoofdstuk blijkt, vindt er veel afstemming binnen de regio plaats. Tijdens gesprekken met beleidsadviseurs en bestuurders komt echter naar voren dat er weinig formele afspraken zijn gemaakt over hoe beleidsmatige beslissingen tot stand komen. Voor inkoop zijn

veel afspraken en verantwoordelijkheden geformaliseerd binnen de centrumregeling. Regiogemeenten verlenen de opdracht aan de centrumgemeente (Maastricht) om jeugdhulp voor de gehele regio te verwerven. Hoewel individuele gemeenten zelf verantwoordelijk blijven voor de organisatie van lokale toegang en de toewijzing van jeugdhulp, heeft de centrumgemeente gemandateerde bevoegdheden. Verder is de zwaarwegende adviesbevoegdheid van de bestuurlijke overlegorganen beschreven, en hoe deze adviezen op basis van tenminste 2/3e meerderheid tot stand komen.

Hoewel de centrumregeling op een paar onderdelen aangeeft dat regiobestuurders het gezamenlijk hebben over de beleidsmatige kaders, gaat de regeling niet in op *hoe* beleidsmatige beslissingen tot stand komen en wat ieders verantwoordelijkheden daarbij zijn. Hierdoor wordt ervaren dat discussies vaak primair gaan over financiële vraagstukken en waar dat niet het geval is, dat er stroperige discussies ontstaan zonder dat altijd duidelijke knopen worden doorgesneden. Dit is niet alleen een gevolg van de manier waarop de centrumregeling is ingericht, maar gemeenten en zorgaanbieders erkennen dat sinds de decentralisaties de nadruk lag op het inrichten van een systeem (bedrijfsvoering).

Alle partners binnen de jeugdhulpketen moeten komende jaren de samenwerking zo vormgeven dat de zorginhoudelijke doelen centraal staan en dat moet terugkomen in de manier waarop het systeem van samenwerken is ingericht. Er is een breed gedragen behoefte om de context van de jeugdige centraal te stellen en niet die van het huidige zorgsysteem. Verwerving, bekostiging en financiën zijn volgend aan de inhoudelijke discussies. De vraag die iedereen elkaar moet stellen: "wat willen we samen voor jeugdigen met een hulpvraag bereiken en hoe doen we dat?". Daarna moet het systeem zo ingericht zijn dat het op deze doelen aansluit. Hiermee worden de juiste randvoorwaarden gecreëerd om op basis van onderling vertrouwen met elkaar het gesprek aan te gaan. Ook gemeenten moeten kritisch kijken naar de organisatie van het jeugdhulpstelsel. Met ongeveer 200 zorgaanbieders is het lastig een verdieping van partnerschap op te zoeken, dus is de 'Open House' constructie niet altijd meer wenselijk. Ook de huidige arrangementensystematiek van de regio kent kritiek en het is de vraag of deze in alle gevallen wel past bij het nastreven van de transformatiedoelen. Kortom, de organisatie van het systeem moet bij de inhoudelijke visie passen. Alleen dan is een beweging van systeem- naar leefwereld mogelijk. Dit is één van de belangrijkste lessen van gemeenten die landelijk succesvol blijken bij het nastreven van hun doelen.¹¹

De bouwstenen om op deze manier in de regio te werken zijn aanwezig, maar afgelopen jaren niet optimaal benut. De huidige centrumregeling en bijbehorende samenwerkingsstructuur bieden mogelijkheden om door te pakken. Hoewel er niets in de centrumregeling is afgesproken over gezamenlijke beleidsvorming, hoeft de centrumregeling hierop niet aangepast te worden. Immers, binnen de bestaande overleg- en beleidsstructuren kunnen beleidsvraagstukken afdoende geagendeerd en besproken worden. De stemming met 2/3 meerderheid over inkoopvraagstukken wordt in de praktijk ook toegepast bij beleidsvraagstukken. Deze 'informele' afspraak volstaat op dit moment en er is niet gebleken dat er behoefte is om dit te formaliseren. Wel wordt geadviseerd om kritisch de agendabepaling te volgen om te zorgen dat er meer focus is op inhoudelijke thema's. Verderop in deze regiovisie is daarom het sturingsmodel uitgewerkt dat laat zien hoe, op basis van een aantal pijlers en leidende principes, komende jaren partnerschap tussen alle belanghebbenden in het jeugdhulplandschap van Zuid-Limburg centraal staat (hoofdstuk 5). In combinatie met de uitvoering van het regionale transformatieplan (hoofdstuk 6) geeft dit invulling aan de regionale behoefte voor een verdere concretisering van de transformatiedoelen.

De welwillendheid om op inhoud het gesprek aan te gaan is er, zowel bij bestuurders als bij zorgaanbieders, verwijzers en toegangsmedewerkers. Alleen is dit afgelopen jaren

¹¹ Zie het rapport *Eigenwijs transformeren* (2021) voor een vergelijking van 'succesvolle' gemeenten en de inzichten die dit oplevert voor het maken van inrichtingenkeuzes in de eigen regio:
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2021/03/31/eigenwijs-transformeren/eigenwijs-transformeren.pdf>

onvoldoende van de grond gekomen. Sinds de decentralisaties in 2015 is veel aandacht uitgegaan naar het inrichten van een werkend systeem voor het organiseren van jeugdhulp. Nu is het tijd voor heroverweging op basis van inhoudelijke doelen. Het systeem staat, maar nu moeten we deze meer in lijn brengen met de leefwereld van gemeenten en burgers. Dit betekent kritisch kijken naar inrichtingenkeuzes uit het verleden (bijvoorbeeld Open House en de arrangementensystematiek) en dit op onderdelen durven aan te passen vanuit een inhoudelijke visie waarbij de beste zorg voor de jeugdigen centraal staat. Dit is de essentie van de Zuid-Limburgse transformatieopgave voor komende jaren.

Samen leren en innoveren

Iedereen realiseert zich dat de voorgestelde transformatie van de jeugdhulp nooit helemaal af is, en dat het bereiken van de gemeenschappelijke doelen tijd kost. Binnen de regio moeten er daarom kansen zijn om te experimenteren, reflecteren en daar lessen uit te trekken. Dit is iets wat met name door gemeenten gemist wordt. Ook dit hangt samen met de vorige paragrafen over het faciliteren van een dialoog tussen zorgaanbieders en gemeenten over zorginhoudelijke ontwikkelingen. Door deze ruimte te creëren is de balans op het gebied van kennis over de belangrijkste zorginhoudelijke ontwikkelingen in de regio meer in evenwicht. Dit betekent ook gebruik maken van elkaars kracht en ervaringen. In Zuid-Limburg is de afgelopen jaren ervaring opgedaan met verschillende organisatie modellen, bijvoorbeeld de JenS-constructie op het gebied van ambulante hulpverlening en de manier waarop verschillende gemeenten successen behalen met het inrichten van hun toegangsteams. Hoewel een versnippering van het zorglandschap niet wenselijk is, moeten lokale modellen vergeleken worden. Structurele kennisdeling verdient komende jaren meer aandacht.

Gemeenten moeten in staat zijn hun rol als procesverantwoordelijken in te nemen. Dit vergt adequate informatiedeling tussen centrum-, regiogemeenten en zorgaanbieders. Hier is nog niet iedereen tevreden over. Ondanks afspraken in Service Level Agreements en Dienstverleningsovereenkomsten, blijkt het tijdig aanleveren van kwalitatief goede sturingsinformatie over trends binnen de regionale jeugdhulp een uitdaging. Hoe kan er eerder en in begrijpelijke taal naar elkaar gecommuniceerd worden, zodat ook andere partners in positie zijn om hun bijdrage te leveren (denk aan raadsleden, toegangsteams, adviesraden en organisaties uit het voorliggend veld)? Hierbij is het van belang dat cijfermatige trends besproken worden en van een kwalitatieve duiding worden voorzien (niet alleen tellen, ook vertellen). Hierover moeten komende tijd concrete afspraken gemaakt worden. De benodigde sturingsinformatie hangt immers samen met de geconcretiseerde transformatiedoelen en bijbehorende Kritieke Prestatie Indicatoren (KPI's).

Komende tijd gaat de werkgroep Kennis & Expertise als onderdeel van het regionale transformatieplan (zie hoofdstuk 6) met de in dit hoofdstuk aangekaarte uitdagingen aan de slag. De werkgroep komt met voorstellen om de regionale samenwerking te versterken op basis van het sturingsmodel uit hoofdstuk 5, waarbij het faciliteren van structurele kennisdeling tussen verschillende actoren centraal staat.

4.3 Samenwerking met zorgaanbieders

Bij het inrichten van een zorglandschap dat zorg zo dicht mogelijk bij de jeugdige wil organiseren is een samenwerking met zorgaanbieders gebaseerd op constructief partnerschap essentieel. Gemeenten en zorgaanbieders delen een gezamenlijk visie, zoals verwoord in het regionale beleidskader. Een verschuiving van verblijf naar ambulant staat hierbij centraal, mits ambulante zorg de meest passende oplossing is. We streven allemaal dezelfde doelen na. Zorgaanbieders spreken echter uit dat in de gesprekken met gemeenten de zorginhoud meer centraal moet staan; het gaat nu te vaak over geld. Gemeenten en aanbieders zullen het meer met elkaar moeten hebben over hoe men in gezamenlijkheid praktisch vormgeeft aan de transformatiedoelstellingen en wat dit betekent voor het werk van zorgaanbieders. Daarbij is het belangrijk te benoemen dat het veranderpotentieel om mee te bewegen met de

transformatiedoelen per aanbieder verschilt. Dit is één van de redenen waarom er een regionale wens is het grote aantal zorgaanbieders (als gevolg van de 'open house' constructie) terug te dringen. Dit geeft meer ruimte om te investeren in partnerschap met een kleiner aantal aanbieders.

Er is vanuit zorgaanbieders uitgesproken constructief mee te willen werken aan structurele en duurzame samenwerking. Dit betekent investeren in de huidige dialoogmomenten (o.a. kwartaalgesprekken en Ontwikkeltafels), maar ook zoeken naar manieren om buiten deze formele momenten om met elkaar in gesprek te blijven over ontwikkelingen in het zorglandschap.

Tegelijkertijd zijn zorgaanbieders kritisch over versplintering in de regio. We zien gemeenten die eigen keuzes maken in de verwerving van en toegang tot jeugdhulp. Te veel diversiteit wordt als een drempel ervaren die voor bureaucratische lasten zorgt. Waar mogelijk is uniformiteit in werkwijzen en afspraken daarom wenselijk. Consequente inrichtingen keuzes voor de regio staan dan ook centraal in de transformatieopgave voor komende jaren. In dit proces zijn zorgaanbieders een belangrijke partner.

4.4 De toegangspraktijk

Lokale toegang, regionale samenwerking

Lokale toegangsteams hebben een cruciale rol binnen de jeugdhulpketen. Voor jongeren en ouders hebben zij een poortwachtersfunctie bij het vinden van de juiste hulp, terwijl zij voor gemeenten een belangrijke rol vervullen bij het grip krijgen op de zorgkosten. Investeren in de eerstelijns hulp en deze zo dicht mogelijk bij de vindplekken van jeugdigen organiseren is essentieel bij het nastreven van de transformatiedoelen. KPMG¹² stelt echter "dat niet altijd helder is voor cliënten en specialistische aanbieders wat je van lokale teams (wel/niet) mag verwachten" (p. 3). Dit heeft onder andere te maken met de grote diversiteit aan verschijningsvormen van lokale teams. Elk team is anders ingericht in de manier waarop zij zich binnen het (lokale) zorglandschap positioneren en de hulp die zij bieden. Deze diversiteit is niet per definitie onwenselijk. De toegang is juist een lokaal instrument dat aan moet sluiten bij de wensen en behoeften van een wijk of gemeente. Dit blijft ook in Zuid-Limburg het uitgangspunt. De aanstaande wetwijziging heeft bovendien geen consequenties voor de toegang.

Er vindt op regionale schaal wel afstemming plaats om kennisdeling te faciliteren en waar mogelijk uniformiteit in uitvoeringsafspraken te waarborgen. Zo is er een tweemaandelijks regionaal toegangenoverleg. Dit overleg heeft een informerende, signalerende en besluitvormende functie. Deelnemers aan dit overleg wisselen signalen uit het werkveld uit, bepalen of hier regionale acties aan verbonden moeten worden en besluiten over gezamenlijke werkafspraken. Om dit laatste te concretiseren hebben de toegangen zich verenigd in een werkgroep Uniforme Toekenningsinstructie (UTI). Ook toegangsmedewerkers worden komende jaren actief betrokken bij de transformatie van het regionale zorglandschap. Het regionale toegangenoverleg blijft daarbij een platform voor het uitwisselen van informatie, het stellen van vragen en het maken van afspraken over de uniforme uitvoering van afspraken in de regio.

Het regionale zorgaanbod is beschreven in een Zuid-Limburgse verwijsgids en arrangementenbeschrijving waar alle lokale teams op terug kunnen vallen.

¹² KPMG. (2019). *Basisfuncties voor lokale teams in kaart: de route en componenten onder de loep*. <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/09/30/basisfuncties-voor-lokale-teams-in-kaart-de-route-en-componenten-onder-de-de/basisfuncties-voor-lokale-teams-in-kaart-de-route-en-componenten-onder-de-de.pdf>

Vijf basisfuncties voor lokale teams

KPMG beschrijft vijf basisfuncties die in alle lokale teams geborgd moeten zijn. De kwaliteit van regionale toegang mag niet lijden onder lokale verschillen. In Zuid-Limburg onderschrijven we dit uitgangspunt en we willen deze basisfuncties komende tijd extra aandacht geven. De vijf functies zijn:

1. **Houd oog voor een veilige leefomgeving:** investeer in expertise, instrumenten en samenwerkingsverbanden om veilige situatie voor jeugdigen te herkennen en te beschermen.
2. **Tijdig signaleren van de vraag:** wees aanwezig, werk 'outreaching' en investeer in preventie.
3. **Garandeer vindbare en toegankelijke hulp:** wees benaderbaar op verschillende manieren en investeer in adequate triage.
4. **Handel met een brede blik:** vraagverheldering met oog voor alle levensdomeinen, integrale planvorming waarbij duidelijke regievoering is belegd en houdt een vinger aan de pols. Het is wenselijk dat lokale teams zelf lichte hulpverlening en ondersteuning kunnen bieden.
5. **Leer en verbeter:** verzamel inzichten over werkwijzen, evalueer en ga hierover in gesprek.

Er is een regionale enquête uitgevoerd onder alle gemeentelijke toegangsteams om te onderzoeken hoe het is gesteld met de borging van deze vijf basisfuncties en waar nog ontwikkelpotentieel is. Een samenvatting van de uitkomsten van het onderzoek zijn als bijlage toegevoegd (Bijlage 4). Specifiek ten aanzien van de eerste basisfunctie (veilige leefomgeving) is het belangrijk te verwijzen naar de regionale visie 'Geweld hoort nergens thuis' (*Aanpak geweld in afhankelijkheid 2019-2022*) en de bijbehorende uitvoeringsagenda. Hierin staat de uitgangspunten en concrete acties benoemd om in onze regio een veilige leefomgeving voor onze jeugdigen te bewaken en o.a. kindermishandeling tegen te gaan. De toegangspraktijk is hier een onderdeel van.

De uitkomsten van het toegangsonderzoek laten zien dat lokale teams in Zuid-Limburg actief aan de slag zijn om vorm te geven aan de vijf basisfuncties in de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Uit het onderzoek blijkt dat bij toegangsteams de vijf basisfuncties geborgd zijn; op alle thema's geven medewerkers aan voor meerdere taken in relatie tot de verschillende functies aandacht te hebben. Er zijn wel nog genoeg stappen te zetten om aanwezige belemmeringen weg te nemen. Over het algemeen werken lokale teams in lijn met de uitgangspunten uit het KPMG-rapport. Het verschilt per subregio (Maastricht-Heuvelland, Westelijke Mijnstreek en Parkstad) of en welke belemmeringen ervaren worden.

Het ontwikkelpotentieel blijkt uit de respons op gegeven antwoordopties en uit de open antwoorden. Zo is versterking mogelijk van de samenwerking met ketenpartners (bijvoorbeeld zorgaanbieders, politie, Veilig Thuis, scholen en ziekenhuizen). Het is niet altijd duidelijk wie wanneer ingeschakeld moet worden. Welke partij heeft op welk moment doorzettingsmacht en casusregie? Dit hangt ook samen met een verduidelijking van de rollen en taken die horen bij een toegangsmedewerker. Verder worden hoge werkdruk en administratieve lasten benoemd die invloed hebben op de mate van 'outreaching', proactief en out-of-the-box werken. Bestaande methoden/middelen verdienen doorontwikkeling (zoals de toepasbaarheid van 1Gezin 1Plan 1Regisseur). Wachtlijsten, met name bij verblijfstrajecten, worden vaak als uitdaging benoemd. Verder verlenen toegangsmedewerkers in Zuid-Limburg in beperkte mate zelf (lichte) hulp en ondersteuning op basis van interventies. Er blijkt wel een scholingsbehoefte om dit verder te ontwikkelen, alsmede ten aanzien van regievoering en preventie interventies.

Deze enquête vormt de basis voor toegangsteams om lokaal en regionaal, intern en extern, verder het gesprek met elkaar te voeren over mogelijke verbeteringen in de dagelijkse praktijk. Hierbij sluiten we aan op een eerder regionale onderzoek *Een beetje transformeren bestaat niet* (2020), welke concludeert dat de transformatiedoelen nog onvoldoende in de dagelijkse

praktijk van lokale teams verankerd zijn. Dit is niet individuele toegangsmedewerkers aan te rekenen, maar een gevolg van de langdurige en complexe veranderingen die noodzakelijk zijn in de systeem- en leefwerelden van toegangsteams.

Met de vijf basisfuncties als leidraad geeft het regionale vragenlijstonderzoek een beeld van het ontwikkelpotentieel in de regio. Lokale teams worden gestimuleerd binnen hun eigen organisatie het gesprek aan te gaan over de resultaten, nadat deze ook regionaal zijn teruggekoppeld. Binnen de werkgroep Kennis en Expertise wordt, in overleg met vertegenwoordigers van het regionale toegangenoverleg, vormgegeven aan de ondersteuning van kennisdeling en scholingsbehoefte van toegangsmedewerkers. Het is belangrijk om te benadrukken dat de inrichting van toegangen een lokale verantwoordelijkheid is. Op basis van het voorgenoemde onderzoek wordt wel een dialoog gefaciliteerd over de positie van toegangsteams, hun ontwikkelpotentieel en de faciliterende rol hierbij van de regio.

Deel 2

De toekomst van Zuid-Limburg

Ontwikkelingen in de jeugdhulpregio komende jaren

5. Samenwerken in een complexe omgeving

5.1 Bouwstenen voor een ontwikkelagenda

De VNG heeft op basis van de analyse zoals beschreven in paragraaf 2.1 een aantal bouwstenen geformuleerd voor een ontwikkelagenda die komende jaren moet bijdragen aan het realiseren van de beoogde transformatie van het jeugdhulpstelsel:

- Differentiëren naar vragen van kinderen en hun ouders.
- Het ontzorglandschap en het goede gesprek over opvoeden en opgroeien.
- Maken van consistente inrichtingskeuzes.
- Aangaan duurzaam partnerschap met een beperkt aantal zorgaanbieders.
- De kokers doorbreken en een alternatief aanbod ontwikkelen.

De regio Zuid-Limburg omarmt deze ontwikkelagenda en pakt de vijf bouwstenen op verschillende manieren op. Allereerst zijn door alle 16 gemeenten in september 2020 een aantal uitgangspunten geformuleerd voor de verwerving van goede Jeugdhulp. Deze sluiten aan bij het regionale beleidskader en zijn bedoeld om inhoudelijke kaders te schetsen waarbinnen de verwerving van jeugdhulp in de toekomst plaatsvindt. Dit is dan ook de basis voor de inkoopstrategie voor de komende jaren:

Vastgestelde uitgangspunten inkoopstrategie (besluit G16b)

1. Het kind is vertrekpunt voor het vormgeven van een nieuwe inkoopstrategie.
2. De inkoopstrategie kan verschillend zijn per segment.
3. Het verlagen van de kosten in de jeugdhulp is in de komende jaren een belangrijke prioriteit.
4. Keuzevrijheid is belangrijk voor cliënten. Dit kent echter wel grenzen. Per segment wordt bekeken wat de juiste mate van keuzevrijheid betreft en wat dit betekent voor het aantal aanbieders.

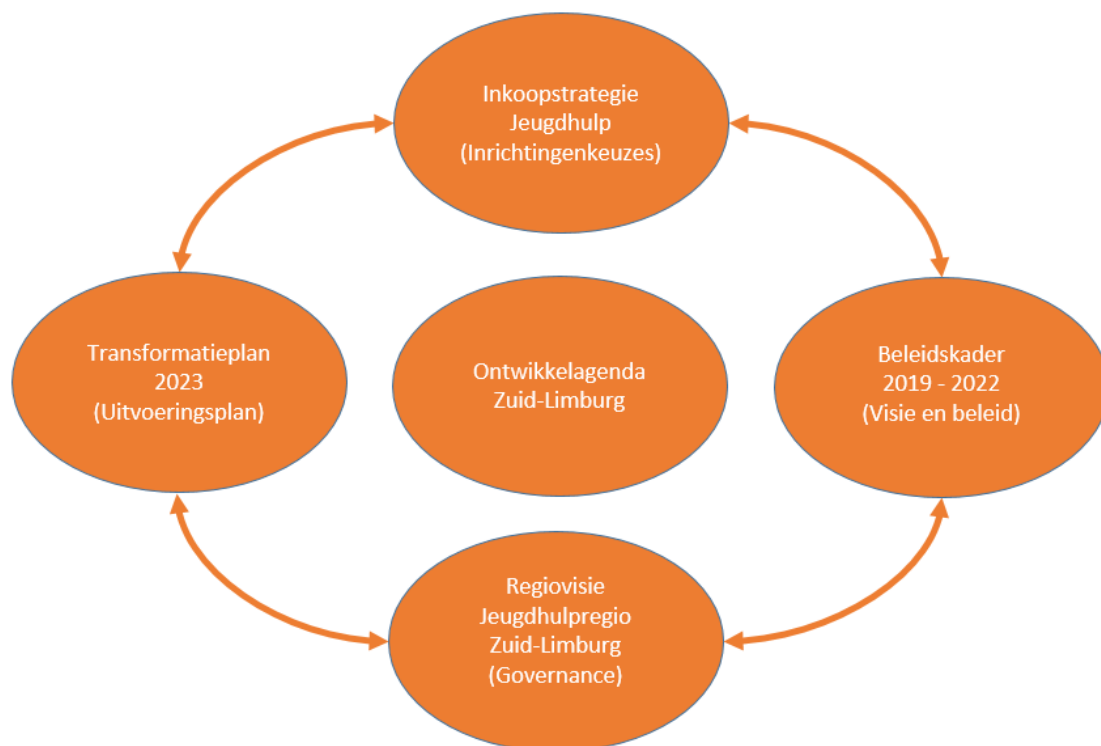
1. Mutiprobleem hoog specialistisch en gedwongen kader
2. Thuisvervangend wonen
3. Dagbesteding en dagbehandeling groep
4. Specialistisch veelvoorkomend individueel
5. Crisis

[Red. We verminderen in ieder geval het aantal aanbieders binnen de doelgroepen 3 en 4. Bij de doelgroepen 1 en 5 hebben we deze richting al ingezet met de aanbesteding crisis (5) en de aanbesteding GIK-j (1). Voor de doelgroep 2 streven we naar een uitbreiding van pleeggezinnen en gezinshuizen. Dit zijn DE vormen van zorg die we voor jeugdigen in Zuid-Limburg willen inzetten, in plaats van residentiële zorg uit doelgroep/segment 1].

5. De inkoop wordt op regionaal niveau georganiseerd, waarbij er voldoende ruimte bestaat voor lokale kleur.
6. Het werken in partnerschap met aanbieders is van belang. Aanbieders en gemeenten zitten in hetzelfde schuitje. Samen werken zij aan een gemeenschappelijk doel: het verbeteren van zorg en ondersteuning in Zuid-Limburg binnen de budgettaire kaders.
7. Het is juist voor een aantal segmenten van belang om de jeugdhulp te bezien vanuit een integraal perspectief. Dit geldt onder andere voor de vormen van jeugdhulp waar de grens tussen zorg en onderwijs dun is.
8. Het bewerkstelligen van wezenlijke verandering is van belang. Daarbij is een stapsgewijze en geprioriteerde wijze van 'revolutie' ondersteunend.

Bron: vastgestelde inkoopstrategie 18 september 2020

Op basis van deze kaders is samen met adviesbureau EHdK een nieuwe inkoopstrategie uitgewerkt om te komen tot nieuwe afspraken met zorgaanbieders per 1-1-2023. Samen met het regionale beleidskader (zie hoofdstuk 2), vormen deze twee documenten de basis voor de uitvoering van een transformatieplan voor komende jaren. Hier wordt uitgebreid bij stilgestaan in hoofdstuk 6. De samenhang tussen deze drie onderdelen vormen, samen met de uitgangspunten op het gebied van samenwerking uit deze regiovisie, de ontwikkelagenda voor jeugdhulpregio Zuid-Limburg. Hiermee wordt zowel strategisch, beleidsmatig en praktisch invulling gegeven aan de afspraken uit de Norm voor Opdrachtgeverschap. Er is dus bewust voor gekozen om geen nieuwe structuren te bedenken, maar samenhang aan te brengen in datgene wat er al is. Visueel ziet dit er als volgt uit:



Figuur 2: visualisatie samenhang samenwerking Jeugdhulp Zuid-Limburg

5.2 Kenmerken van een succesvolle transformatie

Er zijn in Nederland een aantal gemeenten die in staat lijken te zijn om hun jeugdstelsel te transformeren en budgettair beheersbaar te houden. Verwey en Jonker (2021) heeft een onderzoek gedaan onder een vijftal gemeenten (Deventer, Peel en Maas, Roosendaal, Utrecht en Zaltbommel). Verwey en Jonker zien bij deze gemeenten 10 gemeenschappelijkheden (voorwaarden) die hen succesvol maken:

1. Een **stabiel politiek klimaat** waarbij ambtenaren, college van B&W en gemeenteraad goed op elkaar zijn ingespeeld en/of zijn aangesloten. De gemeenteraad wordt vroeg betrokken in de ontwikkelingen binnen het jeugd domein en regelmatig bijgepraat.
2. **Leren en verbeteren staat centraal.** Veel aandacht wordt besteed aan de professionele ontwikkeling en kwaliteit van medewerkers. Ook valt op dat veel gewerkt wordt met pilots en experimenten. Er is veel tijd en aandacht voor intensieve kennisuitwisseling en reflectie op basis van cijfers en casuïstiek.
3. **Een sterke basis in de eerstelijns Jeugdhulp.** De organisatie is overal anders, maar kenmerkend is dat de toegang zeer laagdrempelig is georganiseerd ook al zijn de kosten om dit te regelen hoog (preventie). De instroom in de specialistische jeugdhulp

wordt op die manier beheersbaar gehouden en het draagt daarnaast bij aan het transformatiedoel normalisering.

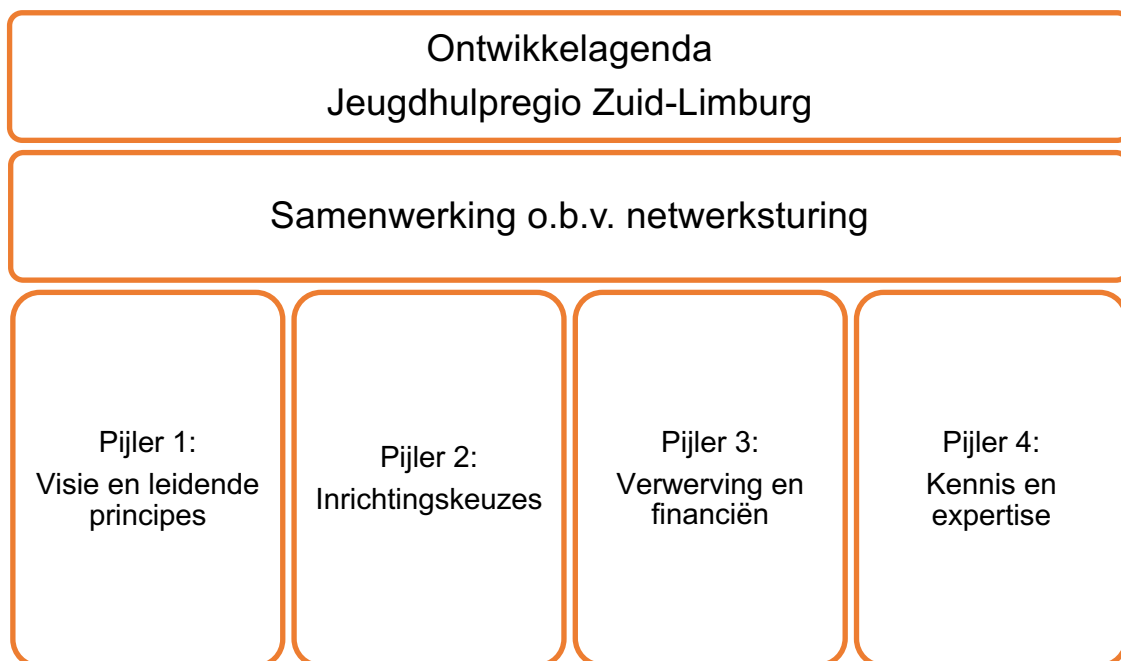
4. **De eerstelijns jeugdhulp is dichtbij de vindplaatsen van jeugdigen** georganiseerd (bijvoorbeeld het onderwijs en huisartsen). De principes van het netwerkmodel (zie paragraaf 5.3.2) worden toegepast. Er wordt gewerkt op basis van solidariteit, wederkerigheid en een langdurige samenwerking en soms verwevenheid met partners in het voorliggend veld. Soms hebben gemeenten jeugdconsulenten bij huisartsen of bij onderwijsinstellingen geplaatst waarnaar doorverwezen wordt. Op die manier wordt doorverwijzing naar Jeugd-GGZ voorkomen.
5. **Medewerkers in de lokale toegangsteams hebben een groot mandaat.** Zij hebben veel vrijheid en worden aangestuurd op basis van een concrete visie en leidende principes. Gemeenten experimenteren met de inzet van medewerkers die zelf (lichte) vormen van jeugdhulp bieden.
6. De **gespecialiseerde jeugdhulp is dichtbij lokale toegangsteams** georganiseerd, zodat voorkomen kan worden dat te snel wordt opgeschaald wordt.
7. Gemeenten hebben **een heldere visie** die consequent wordt vertaald naar praktijk waar professionals op terugvallen. De vertaling naar de praktijk gebeurt door de visie een 'hoofd, handen en voeten' te geven. De visie is geen abstract begrip, maar herkenbaar in termen van kennis, betrokkenheid en toepasbaarheid in de uitvoering.
8. **Netwerksturing** is de basis voor samenwerking. In de relatie met zorgaanbieders beseffen gemeenten dat ze afhankelijk zijn van de kennis en kunde van professionele jeugdhulpaanbieders. Gemeenten voelen zich procesverantwoordelijk, werken samen op basis van vertrouwen en gelijkwaardigheid en richten zich op lange termijn.
9. **Monitoring** speelt in alle gemeenten een grote rol. Het analyseren en duiden van data maakt continue deel uit van de beleidscyclus.
10. **De transformatie is nooit af** en wordt gezien als een voortdurend proces.

Het onderzoek wijst dus op het belang van werken met een heldere visie op basis waarvan eenduidige inrichtingskeuzes worden gemaakt. De gemeenten in het onderzoek zijn er in geslaagd een jeugdhulpstelsel neer te zetten dat wezenlijk anders wordt georganiseerd en aangestuurd. Professionals hebben niet alleen ruimte op papier, maar ook in de praktijk. De vijf basisfuncties van KPMG voor het inrichten van de toegang zijn door deze gemeenten goed geborgd. Men heeft een monitorings- en kwaliteitssysteem dat op de verschillende niveaus alle betrokkenen scherp houdt. Beleid, controle en uitvoering zijn goed op elkaar ingespeeld.

5.3 Een Zuid-Limburgse ontwikkelagenda en samenwerkingsmodel

Sommige gemeenten in Nederland hebben dus bewezen flinke stappen te zetten bij het verwezenlijken van een fundamentele transformatie in het jeugddomein. Een belangrijke verklaring voor deze prestatie is het bouwen aan een regionaal sturingsmodel dat bestaat uit samenhangende onderdelen. Dit schetst de kaders voor samenwerking tussen alle partners en maakt duidelijk waar prioriteiten liggen.

In Zuid-Limburg volgen we deze succesvolle formule. Zoals in voorgaande hoofdstukken beschreven, zijn er reeds veel samenwerkingsafspraken gemaakt binnen het regionale governance model (cq. de centrumregeling) en daarmee voldoen we aan de afspraken uit de Norm voor Opdrachtgeverschap. Dat neemt niet weg dat er mogelijkheden zijn om meer samenhang te creëren. Om die reden wordt de strategische ontwikkelagenda van de regio voor komen jaren gevat in het volgende model:



Komende jaren werken we in Zuid-Limburg samen volgens het principe van netwerksturing. Dit betekent vooral investeren in de samenwerking met de vele partners uit het jeugddomein. Gemeenten vervullen beter hun rol als procesverantwoordelijken en faciliteren de dialoog tussen belanghebbenden. Zoals eerder uitgelegd wordt door bestuurders en zorgprofessionals ervaren dat er meer aandacht moet zijn voor onderlinge dialoog waarbij zorginhoud en gezamenlijke beleidsontwikkeling centraal staan. Geen top-down sturing, maar in gezamenlijkheid vormgeven aan de toekomst.

Op basis van deze manier van werken, geven we invulling aan vier pijlers die het fundament zijn van de regionale samenwerking:

1. Visie en leidende principes
2. Inrichtingenkeuzes
3. Verwerving en financiën
4. Kennis en expertise

Dit zijn geen losstaande 'eilandjes', maar zijn alle vier nauw met elkaar verbonden. De zorginhoudelijke visie heeft immers gevolgen voor de uitvoering van jeugdhulp en een bekostigingssystematiek leidt tot het maken van inrichtingenkeuzes en moet passen bij de regionale visie. Deze pijlers maken duidelijk op welke onderdelen samenhangende keuzes gemaakt moeten worden.

Dit model is het raamwerk waarbinnen alle partners samenwerken. Tegelijkertijd is het belangrijk deze kaders komende jaren gezamenlijk te verkennen en in te vullen op basis van de bouwstenen die er in de regio liggen. Hier speelt het transformatieplan richting 2023 een belangrijke rol, waarbij we het bovenstaande sturingsmodel in de praktijk brengen.

In de volgende paragrafen worden de verschillende onderdelen van het sturingsmodel uitgelegd. In bijlage 3 is dit model door middel van een uitgebreide visualisatie samengevat.

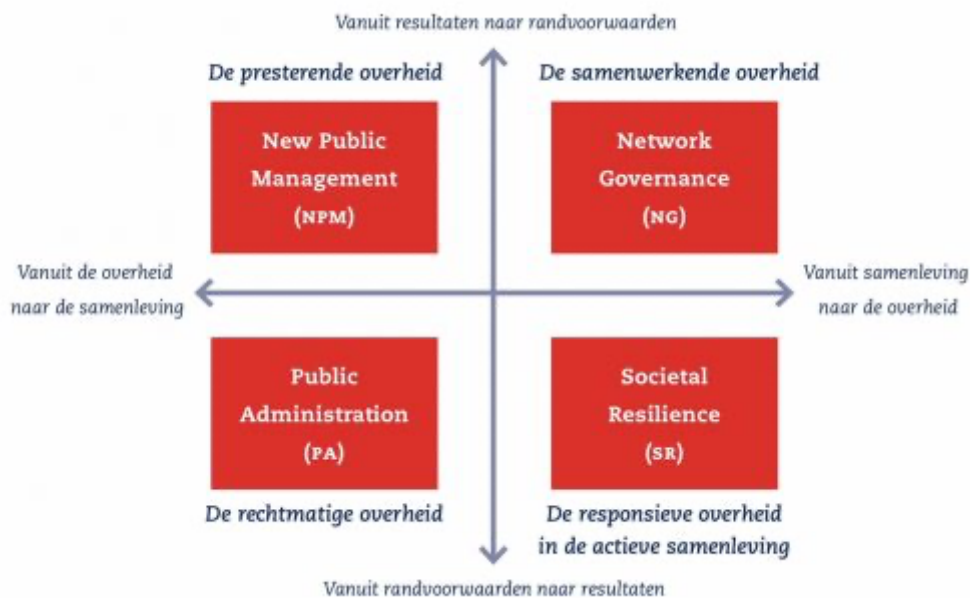
5.3.1 Samenwerken o.b.v. netwerksturing

Het jeugdhulpstelsel is zeer complex. Dit geldt voor de inhoud van het jeugddomein, de vereiste deskundigheid, het aantal stakeholders en de verschillende samenwerkingsniveaus.

Bij het oplossen van deze puzzel leveren alle partijen hun bijdrage vanuit eigen ervaringen, kennis en expertise. Hoe kunnen gemeenten hier sturing aan geven en hun rol als procesverantwoordelijken innemen? Traditioneel hebben gemeenten een sterke top-down benadering. Het opstellen en handhaven van wet- en regelgeving staat centraal en politiek-bestuurlijke besluiten zijn richtinggevend. De overheid is de bevoegde, sturende en organiserende partij: de overheid realiseert de publieke waarden voor de samenleving.

In de loop der jaren zien we een duidelijke ontwikkeling naar sturing vanuit meervoudig perspectief, omdat vraagstukken steeds vaker op verschillende niveaus aangepakt moeten worden. Zo zien we in Zuid-Limburg dat er door gemeenten aan verschillende puzzels wordt gewerkt in plaats van aan één regionale opgave.

Er zijn grofweg vier verschillende perspectieven op overheidssturing. Onderstaande geeft hiervan een weergave. Aan de linkerkant staan de kernwaarden van goed bestuur die de basis van het overheidshandelen vormen en die goed passen bij een overheid die zelf direct aanstuurt (government). Aan de rechterkant staan de sturingsvormen waarbij de overheid publieke waarden met anderen creëert.



Van rechtmatige/presterende overheid naar samenwerkende overheid

De samenwerking in Zuid-Limburg wordt vooral gekenmerkt door elementen van een rechtmatige en presterende overheid. Met name het laatste perspectief is dominant. Er is veel aandacht voor de juridische en financiële positie in het jeugdstelsel. Dit uit zich in het sluiten van rechtsgeldige overeenkomsten zoals de dienstverleningsovereenkomsten (relatie centrumgemeente-zorgaanbieders) en Service Level Agreements (relatie centrumgemeente-regiogemeenten). Partijen hebben zich aan deze overeenkomsten te houden, welke de rollen en verantwoordelijkheden van iedereen strak inkaderen. Veel van de overlegmomenten in de regio gaan over de vertaling van deze overeenkomsten naar procesinrichting. In de overeenkomsten staan de prestaties en tegenprestaties genoemd. Het verlenen van zorg wordt in een opdracht weggeschreven met voorwaarden en kwaliteitseisen.

Het is verklaarbaar dat een 'presterende overheid' het dominante sturingsmodel is, omdat hierbij veel waarde gehecht wordt aan controle en verantwoording. Gezien de financiële tekorten willen gemeenten meer grip op de uitgaven door het formuleren van prestatie indicatoren. Verantwoorden en het inrichten van systemen die dit ondersteunen is erg

belangrijk voor een presterende overheid. Binnen dit model gaat veel tijd en aandacht uit naar de operationele agenda en bedrijfsvoering, waardoor een strategische agenda met een lange termijn visie op basis van zorginhoudelijke doelen onderbelicht raakt.

Gezien de regionale ambitie in Zuid-Limburg willen gemeenten meer optreden vanuit het perspectief van een 'samenwerkende overheid'. Het idee hierachter is dat oplossingen niet alleen vanuit de overheid komen, maar dat alle partners in het jeugdhulpdomein een deel van de oplossing zijn. Denk hierbij aan zorgaanbieders, onderwijsinstellingen, toegangsmedewerkers, verwijzers, gemeenteraden, bestuurders, adviesraden en cliënten. Er worden allianties en relaties opgezocht om problemen op te lossen. Netwerksturing staat centraal, waarbij veel aandacht uitgaat naar het managen van interacties tussen partijen (procesmanagement). Sturing wordt aangepast naar gelang de aard van complexe maatschappelijke vraagstukken daar om vragen. Vanuit regionale samenwerking gezien is deze vorm van overheidssturing primair gericht op een set van afspraken tussen verschillende partijen, waarbij nog steeds aandacht is voor het leveren van bepaalde prestaties, maar wel op basis van een gelijkwaardige positie en een gedeelde visie. In deze netwerkorganisatie gaat het dus niet om hiërarchie, maar om onderlinge afhankelijkheid, toegang tot informatie, onderling vertrouwen en geloofwaardigheid. Het probleemoplossend vermogen zit dus minder in de kennis en kunde van individuele organisaties en meer in de interacties tussen alle partijen. In deze interacties worden ideeën geboren en worden oplossingsrichtingen besproken.

Er is niet één partij de baas (de overheid), maar partijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk om de transformatie binnen het Jeugd domein vorm te geven.

Bij het creëren van een gezamenlijk visie over hoe het zorglandschap zich de komende jaren moet ontwikkelen spelen de leidende principes van een regio een belangrijke rol in de gesprekken tussen alle samenwerkingspartners. Ze geven richting aan de gesprekken en zorgen voor houvast in de complexiteit en onvoorspelbaarheid. Zij houden iedereen koersvast.

Samenwerking mag niet verslappen

Criticasters beschrijven deze manier van netwerksturing als een tijdrovend proces dat lijkt op een 'praatclubje'. Het vergt inderdaad tijd om deze manier van samenwerken volledig tot zijn recht te laten komen. Van top-down sturing is dan geen sprake meer en dat is voor velen wennen. Gemeenten in Zuid-Limburg hebben veel ervaring met het voeren van gesprekken met aanbieders (hoewel hierbij meer aandacht moet zijn voor zorginhoudelijke ontwikkelingen), maar er is bijvoorbeeld nog geen structurele manier om cliënten te betrekken bij beleidsontwikkeling. Het kost tijd, geld en energie om hier flinke stappen in te zetten, maar het moet gezien worden als een lange termijn investering. Op het moment dat alle neuzen dezelfde richting op staan, worden discussies en ontevredenheid aan de achterkant voorkomen. Ook ontstaat er een zorglandschap dat op brede steun kan rekenen.

Het probleem is echter dat door de financiële tekorten in onze regio de neiging naar een top-down aanpak door gemeenten die strikter regie willen voeren weer de boventoon gaat voeren. Het is immers een natuurlijke reflex wanneer je niet 'in control' bent om zaken naar je toe te trekken en te kiezen voor gecentraliseerde sturing. In deze regiovisie staat juist het tegenovergestelde centraal. Transformerend betekent loslaten en werken vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid. Daar moet iedereen elkaar scherp op houden.

5.3.2 Pijler 1 - Werken vanuit visie en leidende principes

Visie: Zorg dichtbij en op maat

Het begrip visie gaat over de vraag: "Waar gaan we voor?". Het verwoordt de toekomstdroom van alle 16 gemeenten in Zuid-Limburg op het gebied van jeugdhulp en hoe de regio haar maatschappelijke doelen nastreeft. Hierdoor krijgen de Jeugdwet en landelijke transformatiedoelen hun 'hart, handen en voeten'.

Uit landelijke onderzoeken en regionale gesprekken in het kader van de NvO komt naar voren dat zorg zo lokaal als mogelijk en regionaal als nodig georganiseerd moet worden, waarbij de uitvoering het liefst in de nabijheid van de jeugdige georganiseerd is. Ook blijkt dat het regionale beleidskader en de bijbehorende transformatiedoelen door iedereen ondersteund worden.

We werken samen met onze inwoners, zorg- en onderwijsinstellingen, en partners uit het maatschappelijk middenveld aan een gezonde en veilige leefomgeving voor alle jeugdigen in Zuid-Limburg. Iedere jeugdige moet gelijke kansen hebben en mee kunnen doen in de samenleving. Zorg en ondersteuning wordt zoveel mogelijk op maat en zo dichtbij mogelijk geboden in de vertrouwde omgeving, passend bij de behoefte van de jeugdige en aansluitend op diens leefwereld.

Bij het formuleren van leidende principes is deze visie, samen met de vijf transformatiedoelen uit het regionale beleidskader, richtinggevend (zie hoofdstuk 2). Leidende principes zijn waarden die richting geven aan ons handelen en sturend zijn in de besluitvorming. Deze principes zijn de basis voor onze regionale samenwerking en helpen bij het inrichten van structuren, maar ook bij de vertaling naar praktijk (uitvoering). Door deze altijd centraal te stellen in de onderlinge gesprekken (als onderdeel van de netwerksturing), weten mensen hoe zij moeten handelen en welke fundamentele doelen worden nagestreefd. Concretisering van de principes is daarom belangrijk: Wat betekent het voor het hoofd (kennis), het hart (betrokkenheid en motivatie) en de handen (toepasbaarheid in de uitvoering)? Hieronder volgt een eerste overzicht van de leidende principes in Zuid-Limburg voor komende jaren. De voorzet aan leidende principes is gemaakt aan de hand van de beschikbare bestaande documenten en de gesprekken die in het kader van de NvO zijn gevoerd. Zij zijn niet statisch en krijgen verder vorm door de dialoog met alle partners in het jeugddomein.

Principe	Uitgangspunten	Uitvoering
Leefwereld staat centraal, niet het systeem	<ul style="list-style-type: none"> De jeugdige, ouders, gezin en omgeving zijn uitgangspunt Focus en inzet op mogelijkheden in plaats van belemmeringen In gesprek met en niet over de jeugdigen en zijn omgeving Integrale aanpak: samenhang via 1 gezin, 1 plan en 1 centrale hulpverlener De inhoud is leidend, niet het systeem 	<ul style="list-style-type: none"> Investeren in structurele stakeholderparticipatie Doorontwikkelen en uniform toepassen 1Gezin, 1Plan, 1Regisseur methode Hulpverleners scholen in het herkennen en inzetten van kansen binnen sociale netwerken Uitvoeren transformatieplan dat de inhoudelijke doelen centraal stelt
Uitgaan van eigen kracht en onnodige medicalisering tegengaan	<ul style="list-style-type: none"> We investeren in een positief pedagogisch klimaat Eigen regie als uitgangspunt Gewoon opvoeden in plaats van problematiseren We voeren het goede gesprek over opvoeden en opgroeien 	<ul style="list-style-type: none"> Investeren in pleegzorg en gezinshuizen als alternatief voor verblijf Verdere uitrol van knooppunten op scholen

	<ul style="list-style-type: none"> met ouders, verwijzers, scholen en zorgverleners o Investeren in informele netwerken 	<ul style="list-style-type: none"> o Inzet POH-Jeugd evalueren en regionaal ervaringen delen
Zo vroeg mogelijk doen wat nodig is	<ul style="list-style-type: none"> o Onze jeugdigen zijn belangrijker dan regels, we bieden maatwerk o Zorg en begeleiding vindt plaats dichtbij de vertrouwde omgeving van de jeugdige o Duidelijke en navolgbare beslissingen (transparantie) o Weinig administratie en zo eenvoudig mogelijke verantwoording o Veiligheid van jongeren is een ondergrens o Waar mogelijk en wenselijk regionale uniformiteit in afspraken en protocollen creëren, bureaucratie voorkomen 	<ul style="list-style-type: none"> o Regionale en lokale overlegstructuur optimaliseren met partners in het voorliggend veld en verwijzers (denk aan onderwijs, verenigingen, huisartsen GI's) o Begeleiding waar mogelijk binnen >10km van leefwereld jeugdige o Regionale toepassing van Uniforme Toekenningsinstructie door toegangsteams
Onderling vertrouwen als basis	<ul style="list-style-type: none"> o Vertrouw op ieders expertise binnen de zorgketen o Faciliteer het gesprek over inhoud én financiën o Ruimte voor professionals die op basis van hun deskundigheid eigen afwegingen maken 	<ul style="list-style-type: none"> o Centrumgemeente zorgt voor een goed functionerend inkoopteam o Realisatie van transitiedoelen wordt vanuit zorginhoudelijk perspectief periodiek met zorgaanbieders besproken o Deling van monitoringsgegevens tussen gemeenten en aanbieders evalueren en optimaliseren

5.3.3 Pijler 2 - Inrichtingskeuzes

Als één van de bouwstenen geldt het maken van consistente inrichtingskeuzes die aansluiten bij de visie en leidende principes van de regio. Dit heeft te maken met de manier waarop jeugdhulp geboden wordt (uitvoering), maar ook met bedrijfsvoering en samenwerkingsafspraken. Hierbij geldt, zoals eerder aangegeven dat afspraken op regionaal niveau complementair moeten zijn aan het lokale niveau. Individuele gemeenten maken immers als bestuursorgaan dat het dichtst bij burgers staat inrichtingskeuzes ten aanzien van de uitvoering en toewijzing van zorg. Denk hierbij aan de verantwoordelijkheid van toegangsteams, de samenwerking met partners uit het lokale voorliggend veld en afspraken met verwijzers. Deze lokale keuzes worden wel gemaakt op basis van de gedeelde regionale visie en leidende principes.

In regionaal verband is er een verantwoordelijkheid om keuzes te maken op het gebied van beleidsbepaling, het versterken van de samenwerking (governance op basis van netwerksturing), maar ook ten aanzien van een goed functionerende verwerving en bedrijfsvoering voor de zorgfuncties die gezamenlijk georganiseerd worden. Regionaal wordt komende jaren gewerkt volgens een doelgroep differentiatie om ook inrichtingskeuzes op regionaal niveau aan te laten sluiten bij de unieke zorgvragen van verschillende groepen jeugdigen. Ook heeft de regio een faciliterende rol bij het organiseren van co-creatie en het

stapsgewijs innoveren op basis van onderlinge dialoog. Komende jaren moet daarom ook op regionaal niveau tijd geïnvesteerd worden in de structurele samenwerking met cliëntvertegenwoordigers, adviesraden, zorgaanbieders en andere partners. Hier is een start mee gemaakt, maar er is nog genoeg ruimte voor verbetering.

Inrichtingskeuzes ten aanzien van bedrijfsvoering en administratieve verantwoording moeten zo eenvoudig mogelijk zijn. Daarom worden de uitgangspunten van de huidige SLA's en DVO's na afloop van hun huidige geldigheidstermijn opnieuw besproken om te zien of deze nog passen binnen de samenwerkingsstructuur zoals in dit hoofdstuk uitgelegd. Structuur volgt strategie, niet andersom. Hoewel de regio niet in de verantwoordelijkheid van individuele gemeenten treedt, worden waar mogelijk afspraken gemaakt om uitvoering en verantwoording te uniformeren. Zo worden onnodige administratieve lasten tegengegaan. Omdat per 1-1-2023 in onze regio de zorg opnieuw ingekocht moet, bestaat de natuurlijke mogelijkheid om bij de uitvoering van het transformatieplan (zie hoofdstuk 6) bovenstaande uitgangspunten leidend te laten zijn bij de inrichtingskeuzes voor komende jaren.

5.3.4 Pijler 3 - Verwerving en bekostiging

Centrale vraag bij deze pijler is hoe we uitgangspunten voor verwerving en bekostiging complementair laten zijn aan de regionale visie, transformatiedoelen en leidende principes. Denk hierbij aan het kiezen van een uitvoeringsvariant voor bekostiging (taakgericht, resultaatgericht of inspanningsgericht) en het toepassen van de bijbehorende administratieve protocollen. Bekostigingsmodellen moeten stroken met het gewenste beeld van werkwijzen en doelen binnen de gemeenten/regio. Bij de keuzes die gemaakt worden moet differentiatie mogelijk zijn ofwel er moet een model gekozen worden dat het beste past bij onze doelen, visie en leidende principes. Per doelgroep is daarom mogelijk een andere uitvoeringsvariant en dus manier van verwerven wenselijk. Hierbij staat langdurig partnerschap met aanbieders centraal. Dit uitgangspunt zien we terug in meerjarige contracten.

5.3.5 Pijler 4 - Kennis en expertise

Zuid-Limburg wil een lerende regio zijn. Alle betrokken gemeenten zien kennisdeling als meerwaarde voor regionale samenwerking. Innoveren op basis van kennis en expertise is een verbindende factor voor de regio. Het verdient dan ook een aparte pijler om het belang ervan te benadrukken en te laten zien dat hier komende jaren expliciete aandacht naar uitgaat. Wederom past hier de opmerking dat sinds de decentralisatie vooral aandacht is geweest voor het inrichten van systemen (bedrijfsvoering). Nu alle partijen in het jeugddomein steeds meer ervaring opdoen met de opdrachtgeverschap/opdrachtgeverschap relatie tussen gemeenten en aanbieders, is het belangrijk hierover met elkaar in gesprek te blijven en hier lessen uit te leren.

Dit lerende perspectief geldt niet alleen voor ervaringen met betrekking tot individuele casuïstiek, maar ook op het gebied van toegang en bedrijfsvoering kunnen gemeenten van elkaar leren. Een randvoorwaarde om binnen deze pijler stappen te zetten is het maken van goede afspraken over het delen van kwalitatieve en kwantitatieve informatie, maar ook over de meest effectieve manier deze met alle samenwerkingspartners bespreekbaar te maken. Data worden in dit kader gezien als onderdeel van het netwerkperspectief. Niet het verantwoorden en/of afrekenen staat centraal, maar het van elkaar leren, het doorgronden van problematiek en deze vertalen naar acties voor de toekomst.

In dit hoofdstuk zijn de kaders geschetst waarbinnen komende jaren samengewerkt wordt in Zuid-Limburg. Samengevat zal er veel geïnvesteerd worden in het faciliteren van inhoudelijke dialoogmomenten tussen alle relevante stakeholders binnen het jeugddomein. Hoewel er al veel georganiseerd is in de regio, is het belangrijk gezamenlijk praktische invulling te geven aan de vier pijlers. In bijlage 3 is het sturingsmodel nader uitgewerkt. Hier moeten komende twee jaar stappen mee gezet worden bij de uitvoering van een regionaal transformatieplan. In alle onderdelen van het sturingsmodel wordt dan geïnvesteerd, waardoor vanaf 2023 een nog

scherper beeld ontstaat voor de geconcretiseerde afspraken op de lange termijn. Wanneer de uitgangspunten van dit samenwerkingsmodel zijn vastgesteld, zullen op basis daarvan verdere inrichtingenkeuzes gemaakt worden en wordt duidelijk wanneer concrete investeringen nodig zijn. In het volgende hoofdstuk staat het transformatieplan centraal.

6. Transformatieopgaves 2021-2022.

6.1 Wat is er nodig?

Het belang van samenwerking wordt in de regio breed onderschreven. Komende jaren hebben de doelen uit het regionale beleidskader jeugdhulp nog steeds de gezamenlijke prioriteit (zie hoofdstuk 2). Dit is door alle regiobestuurders bevestigd tijdens gespreksessies die in het kader van deze regiovisie zijn gevoerd. Er is algehele tevredenheid over het huidige beleidskader en de zorginhoudelijke doelstellingen die daarin uitgelegd worden rond normaliseren, preventie, integraal werken, juiste hulp op maat bieden en ruimte geven aan professionals. Deze regiovisie sluit dan ook aan bij de ingezette koers. Er moet wel energie gestoken worden in het bespreekbaar maken van regionale doelen (zie het sturingsmodel uit het vorige hoofdstuk) om deze vervolgens te vertalen naar acties en contractafspraken met aanbieders. Eind 2021 en na afloop van de beleidsbepalende fase van het transformatieplan (zie volgende paragrafen) moeten we in Zuid-Limburg gezamenlijk bepalen hoe nieuwe kaders er uitzien voor de verwerving van jeugdhulp. De bouwstenen hiervoor komen voort uit het werk van multidisciplinaire werkgroepen die komende jaren voor verschillende doelgroepen de beleidsmatige koers uitstippellen.

Zorginhoudelijke discussies raken op dit moment verdrongen door (ad hoc) inkoop vraagstukken. Dit moet anders. Dit geldt zowel voor de overleggen tussen gemeenten, alsmede met zorgaanbieders. Dit is reeds uitgelegd in hoofdstuk 4. Bij het komen tot nieuwe contracten per 1-1-2023 moeten we vertrekken vanuit de inhoud. (pijler 1 van het regionale sturingsmodel). De transformatiedoelen uit het regionale beleidskader en de leidende principes uit hoofdstuk 5 van deze regiovisie staan hierbij centraal: hoe realiseren we tijdig de juiste hulp op maat voor jeugdigen die dat nodig hebben? Wat organiseren gemeenten op lokaal niveau en wat doen we (sub)regionaal? Om invulling te geven aan deze ambities, antwoord te geven op de hiervoor genoemde vragen en te komen tot nieuwe zorgcontracten, wordt de komende tijd vormgegeven aan een transformatie van de jeugdregio. Hieronder volgen de contouren van deze transformatie, staat beschreven hoe we in Zuid-Limburg komende jaren transformeren op basis van onze zorginhoudelijke doelstellingen en hoe dit proces zich verhoudt tot de afspraken uit de NvO.

6.2 Transformatieplan 2023

De jeugdhulpregio staat voor een natuurlijk moment om te transformeren. Per 1-1-2023 moeten nieuwe afspraken met zorgaanbieders zijn gemaakt. Deze kans wordt aangegrepen om te leren van het verleden en bij het komen tot nieuwe contractafspraken te vertrekken vanuit de zorginhoudelijke doelen van de regio. Er is een gedeelde wens om op onderdelen af te stappen van de huidige arrangementensystematiek en vanaf 2023 jeugdhulp op een efficiëntere manier te organiseren die recht doet aan de regionale transformatiedoelen. Binnen deze transformatie komen de vier pijlers uit het regionale sturingsmodel dus nadrukkelijk naar voren en vinden zij hun praktische uitwerking voor komende jaren. Om hier praktisch mee aan de slag te gaan is een regionaal transformatieplan geschreven voor de jaren 2021 en 2022¹³.

Het beleidskader 2019-2022 en de uitgangspunten voor een nieuwe inkoopstrategie vormen het vertrekpunt van deze transformatieopgave. Bij het uitwerken van deze inkoopstrategie is de regio ondersteund door EHdK. Binnen de programmalijn jeugd is een segmentering aangebracht. Er worden vijf doelgroepen jeugdigen onderscheiden op basis van zorgbehoefte: 1) Verblijf, 2) Wonen, 3) Begeleiding, 4) Specialistisch en 5) Crisis. Elke doelgroep is verbonden aan een multidisciplinaire werkgroep, waarin beleid, inkoop, toegang en bedrijfsvoering vertegenwoordigd zijn. In een zesde werkgroep (Kennis & Expertise) wordt in netwerkverband gewerkt aan systematische kennisontwikkeling en toepassing gericht op maatschappelijke vraagstukken, waarbij uiteindelijk het doel is te komen tot een toepassing in

¹³ Jeugdhulp Zuid-Limburg (April 2021). *Transformatie Jeugdhulp. Uitvoeringsplan op basis van het regionale beleidskader Jeugdhulp 2019 en de Regionale Inkoopstrategie in contouren 2020.*

de praktijk. Deze laatste groep zal zich tevens buigen over de regionale uitdagingen zoals beschreven in deze regiovisie.



De projectperiode is verdeeld in fases. Allereerst vindt per doelgroep beleidsbepaling plaats. Hierbij worden de regionale transformatiedoelen en leidende principes vertaald naar uitgangspunten voor elke doelgroep. Wat is er bijvoorbeeld binnen het segment 'verblijf' nodig om te normaliseren en wat betekent dit voor de toegangspraktijk? In deze fase organiseren de werkgroepen ook de participatie van de belangrijkste stakeholders, waaronder jongeren en zorgaanbieders. Beleid moet aansluiten bij de behoeftes van jeugdigen en tot stand komen door middel van onderlinge dialoog. Het is de bedoeling dat de doelen door iedere werkgroep zo concreet en SMART mogelijk worden geformuleerd, zodat ook monitoring op basis van KPI's gericht kan plaatsvinden.

Op basis van dit beleidsontwerp wordt bepaald welke zorgfuncties voor elke doelgroep nodig zijn en welke manier van verwerving hierbij hoort. Dit betekent dus dat er per doelgroep voor verschillende uitvoeringsvarianten gekozen kan worden (taakgericht, outputgericht, resultaatgericht, inbesteden, subsidiëren, etc.). Hierbij vindt een vertaling plaats naar eisen voor het verwervingsproces. In de toekomst zal dus niet meer alle zorg via het Open House model en op basis van een arrangementensystematiek worden georganiseerd. Het is de bedoeling om de meest effectieve manier van verwerven en bekostigen te verbinden aan regionale doelstellingen per doelgroep.

De uitkomst van dit transformatieproces is dat er per 1-1-2023 contracten zijn afgesloten met aanbieders die het beste passen bij elke doelgroep en bijdragen aan het realiseren van onze regionale doelen.

6.3 Stakeholderparticipatie

Met het vastgestelde transformatieplan voorzien we een koerswijziging voor verschillende doelgroepen die jeugdhulp ontvangen. Hierboven is uitgelegd hoe er eerst een fase van beleidsbepaling plaatsvindt, alvorens wordt nagedacht over verwervingsstrategieën. Beleid bepaal je als overheid niet in een maatschappelijk vacuüm en het is belangrijk om hier samenwerkingspartners bij te betrekken. Denk hierbij aan zorgaanbieders, jeugdigen, ouders, gemeentelijke adviesraden en de verschillende verwijzers naar jeugdhulp. Dit beeld sluit aan bij de manier van netwerksturing waar we regionaal komende jaren sterk in gaan investeren.

In het transformatieproces hebben de multidisciplinaire werkgroepen als belangrijke taak om komende jaren vorm te geven aan een participatietraject. Bij het bepalen wat elke doelgroep nodig heeft en wat dit voor de verwerving betekent, worden de directe belanghebbenden van het desbetreffende segment betrokken. Hoe dit precies vorm krijgt, wordt op dit moment over nagedacht. Gemeenten hebben al veel ervaring met het betrekken van aanbieders

(bijvoorbeeld via Ontwikkeltafels en kwartaalgesprekken), maar in mindere mate met het organiseren van een dergelijke dialoog met jeugdigen. Bij het ontwerp wordt daarom samengewerkt met organisaties die kennis hebben van cliëntparticipatie.

Bij het opstellen van deze regiovisie is geen uitgebreide cliëntparticipatie georganiseerd, aangezien dit geborgd is in de praktische uitvoering van het transformatieplan. We stellen ons actuele beleidskader – welke tot stand is gekomen in samenspraak met jeugdigen – niet ter discussie. De beleidsbepalende fase van het transformatieplan biedt juist kansen om met jeugdigen (en dus ook met aanbieders en adviesraden) per doelgroep te spreken over hun concrete ideeën en behoeften. Op die manier worden de uitkomsten van dergelijke discussies direct vertaald naar nieuwe verwervingsstrategieën.

6.4 De transformatie en afspraken uit de NvO

De NvO bevat een aantal afspraken voor regionale samenwerking die een plek krijgen binnen het regionale transformatieplan. Als onderdeel van de regionale transformatie worden de wenselijke ontwikkelingen binnen het zorglandschap per doelgroep uitgewerkt. De participatie van jongeren en aanbieders speelt hierbij een belangrijke rol.

Daarnaast wordt het huidige zorgaanbod opnieuw bekeken op basis van de beleidsbepaling per doelgroep. Hierbij wordt ook gekeken naar welke zorg regionaal wordt verworven en waar ruimte is om lokale keuzes te maken. Dit kan een aanpassing betekenen van ons huidige basis-/keuzepakket van zorgfuncties. Hierbij gaan we uit van het principe 'regionaal, tenzij...' en sluiten we aan bij de eisen die het Rijk stelt aan zorginkoop in de nieuwe 'wet verbetering zorg voor jeugdigen' waarbij door middel van AMvB wordt bepaald welke zorgvormen regionaal georganiseerd moeten worden. Lokale keuzevrijheid zal waarschijnlijk bij doelgroepen 3 en 4 mogelijk zijn. De bovenregionale zorgfuncties wijzigen niet (subsidiering GI's).

In het geval van lokale contractering garanderen we zoveel mogelijk uniformiteit in administratieve processen. Het mag niet zo zijn dat administratieve lasten voor zorgaanbieders oplopen als gevolg van regionale verschillen bij contractafspraken. Hierbij zijn de keuzes voor bepaalde uitvoeringsvarianten en het consequent toepassen van bijbehorende standaarden van belang.

Daarnaast wordt in het hele transformatieproces rekening gehouden met de zorgvuldigheidseisen inkoop die in de NvO genoemd worden. Zo wordt in de planning rekening gehouden met het feit dat contracten voor jeugdhulp ten minste drie maanden voor de start zijn afgesloten. Voor gesloten jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering en jeugdhulp als onderdeel van een strafrechtelijke beschikking geldt een termijn van zes maanden.

Verder komen reële tarieven tot stand in samenspraak met aanbieders. Onder andere jurisprudentie heeft de afgelopen jaren bouwstenen geleverd voor een tariefopbouw. Binnen de huidige arrangementensystematiek zijn tarieven geüniformeerd in samenspraak met aanbieders (op basis van spiegelinformatie), maar dit kan met nieuwe verwervingsstrategieën en uitvoeringsvarianten weer veranderen. Ontwikkelingen rond tarifiering worden met aanbieders besproken tijdens regionale Ontwikkeltafels.

7. Tot slot Conclusies en aanbevelingen

Deze regiovisie geeft een overzicht van de regionale beleidskaders, samenwerkingsstructuren met ieders verantwoordelijkheden in de keten en de transformatieopgave voor komende jaren. Jeugdhulpregio Zuid-Limburg voldoet aan de afspraken uit de Norm voor Opdrachtgeverschap en aangekondigde aanpassing van de Jeugdwet. Het algehele doel van deze ontwikkelingen is het formaliseren en ontwikkelen van regionale samenwerking tussen gemeenten, zorgaanbieders en ketenpartners (ten minste op het niveau van cruciale zorgfuncties). Hier zijn in Zuid-Limburg veel stappen in gezet sinds de decentralisaties van 2015, maar we zijn er nog niet en er zijn nog genoeg manieren om de realisatie van landelijke en regionale transformatiedoelen te verbeteren.

De voorliggende regiovisie bevat geen nieuwe beleidsontwikkeling. Regionale kaders die nog actueel zijn, dienen als basis. Komende jaren gaat de regio aan de slag met het uitvoeren van een transformatieplan, waarbij een verdere doorontwikkeling en concretisering van zorginhoudelijke doelen centraal staat. Bouwstenen voor de samenwerking in de regio moeten dan ook niet gezocht worden in structuur, maar door doelgericht te werken aan de transformatie langs de vier pijlers zoals ze in deze regiovisie zijn opgenomen: werk aan een gemeenschappelijke visie en leidende principes die regionaal geconcretiseerd is (pijler 1), wees vervolgens consequent in de inrichtingskeuzen (pijler 2), stem verwerving en financiën hierop af (pijler 3) en investeer in regionale kennis en expertise (pijler 4).

In deze regiovisie is vooral veel aandacht voor de manier van samenwerken en de principes waar deze in de regio op gestoeld is. Een analyse op basis van input van diverse stakeholders maakt duidelijk dat er een regionale behoefte is om nog meer te investeren in netwerksturing, waarbij geïnvesteerd wordt in co-creatie met samenwerkingspartners om gezamenlijk vorm te geven aan het jeugdhulplandschap in Zuid-Limburg. Bij het komen tot nieuwe afspraken met zorgaanbieders per 1-1-2023 is dit uitgangspunt samen met de algehele regionale doelstellingen richtinggevend, maar ook in de jaren daarna moet geïnvesteerd worden in een structurele dialoogstructuur die over meer gaat dan alleen geld.

Met 16 gemeenten is de samenwerking vaak complex, maar dat neemt niet weg dat iedereen hetzelfde wil bereiken: kwalitatief goede jeugdhulp voor jongeren die dat nodig hebben. Ook komende jaren hebben individuele gemeenten de vrijheid en verantwoordelijkheid om zelf lokale keuzes te maken, maar daar waar schaalgrootte nodig worden krachten gebundeld. Cruciale zorgfuncties mogen niet onder druk komen te staan en daar maakt iedereen zich sterk voor. Door het eerlijke gesprek met elkaar te voeren en van elkaar te leren, tillen we de samenwerking in de jeugdhulpregio Zuid-Limburg naar een hoger niveau.

Op basis van het onderzoek in het kader van de regiovisie staan hieronder de meest cruciale punten opgesomd waar de regio zich de komende jaren op moet focussen:

- Handhaving van de huidige governance structuur van de regio, in de vorm van een centrumregeling. Breng geen grote structuurwijzigingen aan, maar zoek naar verfijningen en verbeteringen in de bestaande structuren. Besteed aandacht aan personen en het 'samenwerkingsweefsel' (gezamenlijke manier van denken, doen en voelen) van de regio Zuid-Limburg.
- Komende jaren moet meer aandacht zijn voor de inhoudelijke dialoog met samenwerkingspartners in het jeugdhulplandschap, met een minder dominante rol voor financieel-technische vraagstukken. Zorg dat de zorginhoudelijke agenda binnen de overleg- en besluitstructuren voldoende plek krijgt.
- Ontwikkel een gezamenlijk gedragen visie en leidende principes, doorleef deze en maak deze concreet zodat iedereen weet wat van elkaar verwacht wordt. Maak vervolgens consequente inrichtingskeuzes, stem de verwerving en bekostiging hierop af en investeer in kennis en expertise.
- Op basis van het vorige punt wordt het model van 'netwerksturing' als regionaal uitgangspunt geadviseerd binnen de samenwerking- Deze manier van samenwerken staat ook centraal bij de uitvoering van het transformatieplan voor komende jaren.

- Gebruik de uitkomsten van het regionaal toegangsonderzoek om lokaal en (sub)regionaal het gesprek te faciliteren tussen toegangsmedewerkers over de borging van de vijf basisfuncties. Neem de uitkomsten van deze gesprekken mee bij de uitvoering van het transformatieplan.
- Er is een breed gedragen behoefte aan regionale kennisdeling en informatie-uitwisseling. Het is aan te bevelen dat de regionale werkgroep 'Kennis en Expertise' de uitgangspunten van deze regiovisie overneemt in hun opdracht voor komende jaren wanneer zij kijken naar versterking van regionale samenwerking op het gebied van gezamenlijk leren en verbeteren. Toegangsmedewerkers hebben aangegeven een (regionaal) cursusaanbod of trainingen te willen dat hun helpt om de vijf basisfuncties van de toegang te waarborgen.

Literatuurlijst en geraadpleegde bronnen

- Boogers, M. (2013). *Het raadsel van de regio. Waarom regionale samenwerking soms resultaten oplevert*. Enschede, Nederland: Universiteit Twente.
- Boogers, M. (2018). *Regie in de regio. Waarom structuurdiscussie nodig zijn*. Enschede, Nederland: Universiteit Twente.
- Budding, T. (2014). *Management paradigma's binnen de publieke sector: Zijn de dagen van NPM dan nu echt voorbij? Geraadpleegd op 10 februari 2021, van <https://executivefinance.nl/wp-content/uploads/2015/02/MCA201406053.pdf>*
- De Bruijn, H. & ten Heuvelhof, E. (2017). *Management in netwerken: Over veranderen in een multi-actorcontext*. Den Haag, Nederland: Boom bestuurskunde.
- Dijkers, J., Jansen, P. & Van der Velde, M. (2018). *Praktijkgericht onderzoek. Opzetten, uitvoeren, analyseren en rapporteren*. Hilversum, Nederland: Educatieve Uitgeverij Nederland (EUN).
- Donkers, M., Hermanns, V., Hooft, S. & Veltman, W. (2021). *Praktijkscan Zuid-Limburg*. Den Haag, Nederland: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2014). *Een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn, Nederland: Wolters Kluwer.
- Klijn, E.J. & Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the public sector*. London, Verenigd Koninkrijk: Routledge.
- Korsten, A.F.A. (2011). *New Public Management*. Geraadpleegd op 12 april 2021, van <https://www.arnokorsten.nl/PDF/Organiseren%20en%20mgmt/Nieuw%20overheidsmanagement.pdf>
- Licht, H. (2013). *Regievoeren zonder macht*. Assen, Nederland: Koninklijke Van Gorcum BV.
- Ledoux, G., Kruijer, A.J., Lawa, R., Ledoux, G., Manshanden, J., Van de Maat, A., & Wienen, B. *De kracht van wijd reiken. Advies om de transformatie van de jeugdhulp te laten slagen. Eindrapport en advies van het VNG Expertiseteam Reijkwijdte Jeugdhulpplicht*. (2020). Den Haag, Nederland: Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- KPMG. (2019, 30 september). *Basisfuncties voor lokale teams in kaart. De route en componenten onder de loep*. Nederland: KPMG Advisory N.V. Geraadpleegd op 11 januari 2021 van <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/09/30/basisfuncties-voor-lokale-teams-in-kaart-de-route-en-componenten-onder-de-de-basisfuncties-voor-lokale-teams-in-kaart-de-route-en-componenten-onder-de-de.pdf>
- Movisie. (2020, november). *Leidende principes geven richting aan het sociale domein*. Utrecht, Nederland: Movisie/Nederlands Jeugdinstituut.
- Nederlands Jeugdinstituut (2019). *Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en aanpak*. Geraadpleegd op 3 maart 2021 van <https://www.nji.nl/nl/Download-NJi/Publicatie-NJi/Het-groeiend-jeugdzorggebruik-Duiding-en-aanpak.pdf>
- Pröpper, I. & Steenbeek, P. (2009). *De aanpak van interactief beleid. Elke situatie is anders*. Bussum, Nederland: Coutinho.
- Van Genugten, M., De Kruijf, J., Van Thiel, S. & Zwaan, P. (2017). *Samenwerken aan effectieve samenwerking*. Nijmegen, Nederland: IMR.
- Van Thiel, S. & Hendriks, R. (2014). *Aansturing van zelfstandige bestuursorganen door ministeries: stijlverschillen*. Nijmegen, Nederland: Radboud University.

- Verwey en Jonker instituut. (2021, maart). *Eigenwijs transformeren*. Geraadpleegd op 3 april 2021 van https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2021/04/220470_Eigenwijs_transformeren_WEB.pdf
- VNG. (2015, juni). *Intergemeentelijke samenwerking toegepast. Handreiking voor toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen*. Geraadpleegd op 12 januari 2021 van https://vng.nl/sites/default/files/publicaties/2015/intergemeentelijk-samen_20150528.pdf
- VNG. (2018, juni). *Werkende samenwerking. Handelingsopties van gemeenten voor het versterken van regionale economie*. Geraadpleegd op 15 maart 2021 van https://vng.nl/files/vng/werkende-samenwerking-onderzoek_20180611.pdf
- ZonMw. (2018). *Eerste evaluatie Jeugdwet. Na de transitie nu de transformatie*. Geraadpleegd op 5 maart 2021 van https://publicaties.zonmw.nl/fileadmin/zonmw/documenten/Jeugd/Evaluatie_Regelgeving/evaluatie_jeugdwet_webversie_2.pdf

Bijlagen

1. Afspraken Norm voor Ondernemerschap
2. Logboek van gesprekken en bijeenkomsten
3. Uitgebreide visualisatie sturingsmodel o.b.v. netwerksturing
4. Samenvatting regionaal toegangsonderzoek

Bijlage 1: Afspraken Norm voor Opdrachtgeverschap

Afspraken uit NvO	Borging in regiovisie
1. Stel een regiovisie op	Deze is geschreven voor jeugdhulpregio Zuid-Limburg en tot stand gekomen op basis van bureaustudie en de participatie van stakeholders.
2. In regiovisie helderheid over beschikbaarheid en transformatie specialistische functies	<ul style="list-style-type: none"> • Algemeen beeld van de regionale zorgvraag en beleids-/transformatiedoelen (hoofdstuk 2) • Verdeling taken, verantwoordelijkheden en zorgfuncties lokaal/regionaal/bovenregionaal binnen de huidige centrumregeling (hoofdstuk 3) • Transformatieplan jeugdhulp Zuid-Limburg komende jaren (hoofdstuk 6)
3. Verbinding van de lokale toegang aan de gecontracteerde jeugdhulp	<ul style="list-style-type: none"> • Uitkomsten regionaal vragenlijstonderzoek naar de 5 basisfuncties en weergave van de uitgangspunten voor regionale samenwerking op het gebied van toegang (§4.4)
4. Niet-vrijblijvende governance met één aanspreekpunt	<ul style="list-style-type: none"> • Uitleg over de centrumregeling (hoofdstuk 3): governance, inclusief besluitvormingsstructuur. • Sturingsmodel komende jaren (hoofdstuk 5): netwerksturing, leidende principes en ontwikkelkansen.
5. Hoe en voor welke functies bovenregionale samenwerking	Zie afspraak 2 (komt terug in hoofdstuk 3)
6. Beperking administratieve lasten (door toepassen 3 uitvoeringsvarianten)	<ul style="list-style-type: none"> • Het is reeds punt van aandacht om waar mogelijk regionale verschillen tegen te gaan en zo administratieve lasten te beperken → bijv. door gecentraliseerd contract- en leveranciersmanagement en regionale afspraken over toegangspraktijk (UTI) • Dit is onderdeel van het transformatieproces (hoofdstuk 6): per doelgroep de meest passende uitvoeringsvariant zoeken en die consequent toepassen
7. Zorgvuldigheidseisen inkoop	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgvuldigheidseisen uit NvO zijn meegenomen in het transformatieplan (hoofdstuk 6) → tijdige start/afrondding contractering en inzetten op meerjarige contracten • Aandacht voor zorgcontinuïteit aan de voorkant door ons aan de termijnen te houden, waardoor aanbieders zich op de situatie per 1-1-2023 kunnen voorbereiden. Vervolgens houden we periodiek een vinger aan de pols via o.a. kwartaalgesprekken, Ontwikkeltafels en verzamelen van sturingsinformatie.
8. Reëel tarief	<ul style="list-style-type: none"> • Korte uitleg over tariefopbouw in de huidige bij arrangementensystematiek (§3.2). • Transformatieplan zal invloed hebben op tarifiering door mogelijke wijziging bekostigingssystematiek voor sommige doelgroepen

Bijlage 2: Logboek van gesprekken en bijeenkomsten

Afstemming	Datum
Ambtelijke verkenning / oriënterende gesprekken	Heerlen: 6-10-2020 Brunssum: 7-10-2020 Kerkrade: 20-10-2020 Gulpen-Wittern: 9-11-2020 Beekdaelen: 23-11-2020 Sittard-Geleen: 1-12-2020 Beek: 3-12-2020
Bestuurlijke sessies met alle portefeuillehouders Jeugd	Subregio Parkstad 1 (JenS): 8-2-2021 Subregio Parkstad 2: 19-2-2021 Subregio Maastricht-Heuvelland: 22-2-2021 Subregio Westelijke Mijnstreek: 26-2-2021
Regionaal webinar voor raadsleden en andere geïnteresseerden	21-4-2021 (50 deelnemers) 26-4-2021 (37 deelnemers)
Periodieke afstemming met regioadviseur Limburg van 'Regioteam opdrachtgever- en opdrachtnemerschap Wmo & Jeugdwet'.	Vanaf oktober 2020 ongeveer tweemaandelijks terugkoppeling en feedback over de voortgang van de regiovisie.
Landelijke bijeenkomsten bijgewoond in het kader van de NvO, georganiseerd door de VNG	15-12-2020 (Startbijeenkomst) 28-1-2021 (Betrekken ouders en jeugdigen) 24-2-2021 (Verbinding met lokale toegang)
Afstemming met LOC Jeugd en Burgerkracht Limburg over de toekomstige aanpak van cliëntparticipatie.	8-3-2021 (Burgerkracht Limburg) 13-4-2021 (LOC Jeugd) 26-5-2021 (LOC Jeugd)
Aanpak vragenlijstonderzoek voor toegangsteam getoetst bij toegangsmedewerkers van Sociale Zaken Maastricht-Heuvelland	12-2-2021 en 22-2-2021 feedback toegang Vanaf november 2020 bijna maandelijks afstemming met afdeling Onderzoek en Statistiek over voortgang vragenlijstonderzoek
Overleggen met expertgroep Jeugd van 'Samenwerkende Adviesraden Sociaal Domein Zuid-Limburg'.	Kennismaking met voorzitter Adviesraden Sociaal Domein Maastricht-Heuvelland: 30-3-2021 Feedbacksessies met Samenwerkende Adviesraden Sociaal Domein Zuid-Limburg: 20-4-2021 en 25-5-2021.
Periodieke feedbacksessie met ambtelijke 'klankbordgroep' met vertegenwoordigers uit de subregio's.	30-3-2021 (feedback over eerste bevindingen) 16-4-2021 (Voorbereiden webinars) 26-5-2-2021 (Concept regiovisie)
Afstemming met Ministerie van VWS in het kader van de regionale praktijkscan	Input leveren op regionale praktijkscan Zuid-Limburg en verbinding met NvO: 2-11-2021 en 24-11-2020

Bijlage 3: Uitgebreide visualisatie sturingsmodel o.b.v. netwerksturing

Het Zuid-Limburgse Jeugdhulpmodel

Visie, strategie en samenwerking

Werken vanuit visie en leidende principes

Leefwereld centraal, normaliseren en uitgaan van eigen mogelijkheden, zo vroeg mogelijk doen wat nodig is en onderling vertrouwen als basis.

Niveau 1: Basisvoorzieningen, voorliggend veld en toegang

Niveau 2: Aanvullende zorg (ambulant)

Niveau 3: Aanvullende zorg (specialistisch)

1. Lokaal organiseren

2. Lokale en regionale verwerving

3. Regionale verwerving

Inrichtingskeuzes

1. Werken in samenhang en complementair op alle zorgniveaus
2. Hogere samenwerkingsniveau (regio) is aanvullend op lagere samenwerkingsniveau (lokaal)
3. Partnerschap, vertrouwen en openheid als basis
4. Co-creatie, stapsgewijs leren en ontwikkelen
5. Netwerksturing als bovenliggend sturingsparadigma
6. Verbinden van inhoud met bedrijfsvoering
7. Minimale administratieve verantwoording
8. Borging 5 basisfuncties voor lokale teams
9. Eenvoudige governance structuur: structuur volgt strategie en niet andersom

Verwerving en financiën

1. Differentiatie door doelgroepsegmentering
2. Inkoop en bekostiging passend bij doelgroep en transformatiedoelen
4. Werken met multidisciplinaire werkgroepen (transformatieplan)
5. Sturing op publieke waarden

Kennis en expertise

(als verbinding in een lerende regio)

1. Kwantitatieve informatie
2. Kwalitatieve informatie
3. Casuïstiek
4. Verzamelen en duiden van data
5. Denktank
6. Deskundigheidsbevordering

Randvoorwaarden

Centrumregeling

Sturingsteam: programma- en stuurgroep

Netwerkmanagement

In control: binnen bestaande budgetten/regie en grip op wat gebeurt

Bijlage 4: Samenvatting regionaal toegangsonderzoek

1 Samenvatting

1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen

Vanuit de Rijksoverheid en de Vereniging van Nederlandse gemeenten heeft iedere regio in Nederland de opdracht om een **Regiovisie Jeugdhulp 2022-2026** te maken. In die visie komt te staan op welke manier de regionale samenwerking ingevuld gaat worden met als doel deze samenwerking te verbeteren, opdrachtgeverschap te versterken en tot een goed functionerend zorglandschap te komen.

In de voorbereiding van de Regiovisie bevragen gemeenten de toegangsmedewerkers jeugd (consulenten jeugd) van de 16 Zuid-Limburgse gemeenten via een vragenlijstonderzoek. Met als doel hun ervaringen, ideeën, wensen en behoeften te kunnen vertalen in de uiteindelijke Regiovisie.

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende vragen voor ieder van de volgende 5 basisfuncties¹ van de toegang tot jeugdhulp:

1. Hoe verloopt dit nu?
2. Welke belemmeringen zijn er om dit op dit moment op een goede manier te doen?
3. Hoe zou dit beter kunnen?
4. Zijn er verschillen in ervaringen, belemmeringen en oplossingen tussen de 3 subregio's van Zuid-Limburg?
5. Wat is ervoor nodig zodat de (in de toekomst) op een goede manier uitgevoerd kan worden?

1.2 Onderzoekspopulatie en respons

De onderzoekspopulatie bestaat uit alle toegangsmedewerkers jeugd van de 16 Zuid-Limburgse gemeenten waarvoor toestemming is om hun e-mailadres te gebruiken. In totaal heeft 41% van de aangeschreven toegangsmedewerkers meegedaan aan het vragenlijstonderzoek: 75 van de 182.

De respons op dit vragenlijstonderzoek is hoog genoeg en een voldoende afspiegeling van de populatie (voldoende representatief), in ieder geval voor de totale regio, Maastricht-Heuvelland en de Westelijke Mijnstreek. Bij Parkstad is de onzekerheid wat groter vanwege het ontbreken van populatiegegevens van gemeente Heerlen. De 3 subregio's zijn naar rato vertegenwoordigd in de respons.

Let op!

Voor een representatief onderzoek moeten de responsaantallen hoog genoeg zijn en moet de respons een verdeling hebben die lijkt op de verdeling uit de populatie (bijvoorbeeld wat betreft leeftijd, regio, gemeente, geslacht, enz.).

Om te bepalen of een onderzoek voldoende zeggingskracht heeft, zijn ook de betrouwbaarheid en foutmarge belangrijk. De betrouwbaarheid is 95%. Dat is gangbaar en voldoende.

De **foutmarge** is wat groter dan de gangbare 5%. Voor de **totale regio** is de foutmarge 9%. De werkelijke waarde van een gevonden percentage ligt dan tussen -9% - waarde - +9%.

De foutmarges van de subregio's liggen tussen 13% en 18% en zijn erg groot.

Bij een foutmarge van 18% ligt het werkelijke percentage van bijvoorbeeld 25% tussen 7% en 43%. **De resultaten over de totale regio zijn het meest betrouwbaar.** De resultaten over de subregio's zijn slechts indicatief en verschillen kunnen op toeval berusten!

1.3 De 5 thema's in vogelvlucht

In tabel 1 staan de meest genoemde taken en belemmeringen voor alle 5 inhoudelijke thema's van het werk van de toegangsmedewerkers jeugd. De meest genoemde taken van toegangsmedewerkers hebben te maken met het inschakelen van ketenpartners², vraagverheldering, cliënten op weg helpen en reflecteren op het eigen handelen. Het minst genoemd zijn bereikbaarheid in het weekend (waarschijnlijk werken toegangsmedewerkers niet in het weekend), regelmatig met jongeren spreken op plekken waar jongeren te vinden zijn, het onderzoeken (door de eigen gemeente) van de tevredenheid van zorgaanbieders en zelf hulp en ondersteuning bieden (ten aanzien van veilige leefomgeving bieden en handelen met een brede blik).

Op alle 5 terreinen ervaart een (grote) meerderheid van de toegangsmedewerkers 1 of meer belemmeringen. Dat is het minst bij leren en verbeteren en het meest bij een veilige leefomgeving bieden.

De toegangsmedewerkers van Parkstad lijken de minste belemmeringen te ervaren en de medewerkers van de Westelijke Mijnstreek de meeste.

De belangrijkste belemmeringen hebben te maken met de rol van - en samenwerking met ketenpartners, de grote administratieve last en een te volle agenda. 'Gebrek aan mandaat' wordt vooral genoemd door de toegangsmedewerkers van Parkstad bij de 3 van de 5 thema's. Zie tabel 2. Gebrek aan mandaat is uitgelegd als: ik mag te weinig doen of beslissen. Houd bij regionale verschillen rekening met een mogelijk verschillende context.

Tabel 1: hoofdpunten resultaten op de 5 thema's

	Veilige leefomgeving bieden	Tijdig signaleren van de vraag	Vindbare en toegankelijke hulp	Handelen met een brede blik	Leren en verbeteren
Meest genoemde taak	97%: ketenpartners inschakelen om onveiligheid aan te pakken	89%: inschakelen andere organisaties zodat zij preventieve interventies kunnen opstarten	87%: cliënten uitleggen welke opties zij hebben om aan de slag te gaan met hun hulpvraag	93%: zorgen dat de vraag achter de vraag duidelijk wordt	93%: reflecteren op het eigen handelen
Minst genoemde taak	20%: zelf hulp in het gezin om de veiligheid te vergroten	6%: regelmatig met jongeren spreken op plekken waar zij te vinden zijn	0%: bereikbaar zijn in de weekenden dat ik werk	16%: Zelf hulp en ondersteuning bieden aan cliënten	16%: mijn gemeente onderzoekt de tevredenheid bij zorgaanbieders
Ervaart 1 of meer belemmeringen	87%	86%	81%	76%	67%
Ervaart minste belemmeringen	Parkstad	Maastricht-Heuvelland	Maastricht-Heuvelland	Parkstad	Parkstad
Ervaart meeste belemmeringen	Maastricht-Heuvelland	Westelijke Mijnstreek	Parkstad	Westelijke Mijnstreek	Maastricht-Heuvelland
Belangrijkste belemmering	47%: mis duidelijke afspraken over de rol van (bepaalde) ketenpartners	29%: 1. duidelijke afspraken over rol van (bepaalde) ketenpartners 2. grote administratieve last	49%: te volle agenda	30%: kan (bepaalde) ketenpartners niet bijsturen	29%: te weinig ruimte en tijd om inzichten te verzamelen

Tabel 2: gebrek aan mandaat op de 5 thema's

Te weinig mandaat	Veilige leefomgeving bieden	Tijdig signaleren van de vraag	Vindbare en toegankelijke hulp	Handelen met een brede blik	Leren en verbeteren
Maastricht-Heuvelland	6%	3%	9%	0%	15%
Parkstad	22%	11%	22%	22%	6%
Westelijke Mijnstreek	6%	19%	0%	0%	0%

1.4 Veilige leefomgeving bieden

Toegangsmedewerkers jeugd in Zuid-Limburg:

- schakelen ketenpartners in om onveiligheid aan te pakken (97%)
- werken actief samen met ketenpartners om onveilige situaties (preventief) aan te pakken (96%)
- herkennen signalen van onveiligheid (95%)
- melden signalen van onveiligheid (85%)
- voeren regie op de interventies om onveiligheid op te lossen (85%)

Een klein deel van de toegangsmedewerkers biedt zelf hulp in het gezin om de veiligheid te vergroten (20%).

Er lijken weinig opvallende verschillen tussen de 3 subregio's. De verschillen lijken het grootst bij 3 taken:

- Alle toegangsmedewerkers van de Westelijke Mijnstreek melden 'signalen van onveiligheid' (100%). In Maastricht-Heuvelland is dat 76% en in Parkstad 89%.
- Bijna alle toegangsmedewerkers van Parkstad voeren regie op de interventies om onveiligheid op te lossen (95%). In Maastricht-Heuvelland is dat 79% en in de Westelijke Mijnstreek 88%.
- Toegangsmedewerker die zelf hulp bieden in gezinnen komt het meest voor in Parkstad (37%). In Maastricht-Heuvelland doet 11% van hen dit en in de Westelijke Mijnstreek is dat 19%.

Hulpmiddelen

De toegangsmedewerkers konden aangeven of en hoe vaak zij hulpmiddelen gebruiken bij hun taken rondom het bieden van een veilige leefomgeving.³ In tabel 3 staan de taken waar de meeste toegangsmedewerkers (bijna) altijd en waar ze (bijna) nooit hulpmiddelen bij gebruiken. Cellen met meer dan 5% verschil van het percentage bij totaal (gemiddelde) zijn gekleurd: -5% = roze en +5% = groen. Maar denk aan de foutmarges! De percentages bij de subregio's zijn indicatief.

Tabel 3: (bijna) altijd en (bijna) nooit hulpmiddelen bij veilige leefomgeving bieden

(Bijna) altijd hulpmiddelen	Totaal	Maastricht-Heuvelland	Parkstad	Westelijke Mijnstreek
Juiste organisaties op het juiste moment in te schakelen	72%	64%	61%	100%
Onveilige situaties te melden	72%	72%	61%	88%
Samenwerking met zorgaanbieders	71%	67%	56%	94%
(Bijna) nooit hulpmiddelen				
Samenwerking met ziekenhuizen	36%	44%	22%	31%
Samenwerking met het openbaar ministerie	32%	31%	28%	31%
Zelf hulp bieden	31%	31%	44%	19%
Samenwerking met andere gemeenten in de regio	30%	39%	11%	38%

³ Met hulpmiddelen worden protocollen, methoden, procedures en formulieren bedoeld.

In de Westelijke Mijnstreek is het gebruik van hulpmiddelen het grootst bij 10 van de in totaal 13 taken (zie hoofdstuk 5). Het verschil met de andere 2 subregio's lijkt bij sommige taken vrij groot. Bijvoorbeeld bij onveilige situatie herkennen en de juiste organisaties op het juiste moment inschakelen. De percentages van Maastricht-Heuvelland en Parkstad liggen op alle taken vrij dicht bij elkaar.

Belemmeringen

In totaal ervaart 87% van de toegangsmedewerkers 1 of meer belemmeringen bij 'een veilige leefomgeving bieden'. In Maastricht-Heuvelland worden de meeste en in Parkstad de minste belemmeringen ervaren. Van alle toegangsmedewerkers mist bijna de helft (47%) duidelijke afspraken over de rol van (bepaalde) ketenpartners. Ruim op 1 op 3 vindt de samenwerkingsrelatie met ketenpartners matig of slecht.

Er zijn wat regionale verschillen. Het missen van duidelijke afspraken wordt vooral aangegeven door de toegangsmedewerkers in Maastricht-Heuvelland en Westelijke Mijnstreek (beiden 56%). In Parkstad is dat ongeveer 1 op de 5 van de toegangsmedewerkers (22%).

In Westelijke Mijnstreek is bovendien voor meer dan de helft (56%) de samenwerkingsrelatie met die ketenpartners slecht of matig. In de andere 2 regio's is dat minder vaak een belemmering (28% en 22%).

Gebrek aan mandaat (ik mag te weinig doen of beslissen) is met name genoemd door toegangsmedewerkers van Parkstad (22% tegenover 6% in de beide andere subregio's).

De meest genoemde belemmering bij 'anders' is de te lange wachttijden of wachtlijsten bij zorgaanbieders, waarbij specifiek de uithuisplaatsingen genoemd worden.

1.5 Tijdig signaleren van de vraag

Toegangsmedewerkers jeugd de totale regio:

- schakelen andere organisaties in zodat zij preventieve interventies kunnen opstarten (89%)
- overleggen regelmatig met anderen over signalen van een (aanstaande) hulpvraag of ondersteuningsbehoefte (81%)

Zelf preventieve interventies toepassen gebeurt gemiddeld gezien door ongeveer 1 op de 3 toegangsmedewerkers (31%).

Er zijn nauwelijks verschillen tussen de 3 subregio's. Op 1 punt zijn de verschillen groot. In de Westelijke Mijnstreek spreekt ongeveer 1 op de 5 toegangsmedewerkers regelmatig met jongeren op plekken waar jongeren te vinden zijn (19%). In de beide andere subregio's gebeurt dit niet of nauwelijks.

Van de 58 toegangsmedewerkers die regelmatig met anderen overleggen over signalen van een aanstaande hulpvraag, doen 2 op de 3 (67%) dit wekelijks. De overlegfrequentie lijkt het grootst in Westelijke Mijnstreek. Daar overlegt 80% van de toegangsmedewerkers wekelijks. In Maastricht-Heuvelland en Parkstad gaat het om 63% en 64%.

Belemmeringen

In totaal ervaart 86% van de toegangsmedewerkers 1 of meer belemmeringen bij 'tijdig signaleren van de vraag'. In de Westelijke Mijnstreek worden de meeste en in Maastricht-Heuvelland de minste belemmeringen ervaren.

Van alle toegangsmedewerkers samen mist bijna 1 op de 3 (29%) duidelijke afspraken over de rol van (bepaalde) ketenpartners en ervaart een even grote groep een grote administratieve last. De variatie aan

ervaren belemmeringen lijkt groter dan bij de andere thema's. Dat is te zien aan de hoeveelheid belemmeringen die ongeveer door evenveel toegangsmedewerkers zijn benoemd.

In Maastricht-Heuvelland is het gemis aan duidelijke afspraken over de rol van ketenpartners met 33% de meest ervaren belemmering. In de Westelijke Mijnstreek ervaren ongeveer evenveel medewerkers dit als belemmering (31%) en in Parkstad is dat lager met 17%. De grote administratieve last wordt het meest als belemmering ervaren in de Westelijke Mijnstreek (44%), gevolgd door Parkstad (28%) en Maastricht-Heuvelland (22%). In Parkstad scoort het antwoord 'anders' het hoogst (39%).

1.6 Vindbare en toegankelijke hulp

Toegangsmedewerkers jeugd de totale regio:

- leggen cliënten uit welke opties zij hebben om aan de slag te gaan met hun hulpvraag (87%).
- zijn toegankelijk en bereikbaar voor hun collega-hulpverleners (86%).
- gebruiken begrijpelijke taal (86%).
- zijn toegankelijk en bereikbaar voor hun cliënten (83%).

Er zijn verschillen te zien in de subregio's en die zijn het grootste op 3 'taken'.

1. Het lukt (ruim) driekwart van de toegangsmedewerkers in Parkstad en Westelijke Mijnstreek om het eerste gesprek met een cliënt (meestal) binnen 2 weken te houden. In Maastricht-Heuvelland lukt dit bij iets meer dan de helft van de toegangsmedewerkers.
2. Cliënten tijdig informeren als zij overgedragen worden naar een collega-toegangsmedewerker (consulent) gebeurt bij 9 van de 10 toegangsmedewerkers van Parkstad. Dat is in Maastricht en Westelijke Mijnstreek lager: ruim de helft doet dit.
3. Een protocol gebruiken voor triage komt duidelijk het meest voor in Parkstad: 61%, tegenover 20% van de toegangsmedewerkers in Maastricht-Heuvelland en 31% van de medewerkers in Westelijke Mijnstreek.

Belemmeringen

In totaal ervaart 81% van de toegangsmedewerkers 1 of meer belemmeringen bij 'vindbare en toegankelijke hulp'. In Parkstad worden de meeste en in Maastricht-Heuvelland de minste belemmeringen ervaren.

Een te volle agenda is duidelijk de meest ervaren belemmering bij 'vindbare en toegankelijke hulp'. Gemiddeld noemt de helft van de toegangsmedewerkers (49%) een te volle agenda als belemmering. In de subregio's varieert dit van 61% van de medewerkers van Parkstad, tot 50% van de medewerkers in de Westelijke Mijnstreek tot 43% van de medewerkers in Maastricht-Heuvelland.

Door bijna 1 op 3 worden andere, dan de genoemde belemmeringen, ervaren. Meerdere toegangsmedewerkers in alle subregio's noemen dat wachtlijsten bij zorgaanbieders een probleem zijn. En ook het beperkte geschikte aanbod van (crisis)opvang voor jongeren met complexe, meervoudige problematiek.

De ervaren belemmeringen verschillen deels per subregio. In Maastricht-Heuvelland en Parkstad is een te volle agenda de meest genoemde belemmering. In de Westelijke Mijnstreek worden vooral 'andere' belemmeringen ervaren (zoals de wachtlijsten). Gebrek aan mandaat wordt vooral ervaren in Parkstad (22%). Te veel wisselingen in het cliëntenbestand wordt vooral aangegeven in de Westelijk Mijnstreek (19%). Alleen in Maastricht-Heuvelland worden duidelijke afspraken gemist over de eigen rol als toegangsmedewerker (door 17%).

1.7 Handelen met een brede blik

Toegangsm medewerkers jeugd de totale regio voeren veelal alle genoemde taken uit.

Het meest genoemd zijn:

- Zorgen dat de vraag achter de vraag duidelijk wordt (93%).
- Collega's van de Wmo en de Participatiewet (PW) tijdig betrekken (86%).
- Tijdig overleg organiseren bij (dreigende) afwijking van het plan (83%).

Zelf hulp en ondersteuning bieden wordt duidelijk het minst gedaan (door 16%). Aan de toegangsm medewerkers die aangaven dit te doen, is gevraagd welke hulp zie bieden en aan welke (doelgroep) jongeren. Zij noemen vooral vraagverheldering en gesprekken voeren, bijvoorbeeld als voorbereiding op latere therapie of behandeling.

Bij 'handelen met een brede blik' zijn de grootste verschillen in de subregio's op deze 5 'taken':

1. In de Westelijke Mijnstreek koppelen alle toegangsm medewerkers de goede zorgaanbieders aan het plan. In Maastricht-Heuvelland en Parkstad is dat met 74% en 78% minder.
2. In Parkstad werkt 89% van de toegangsm medewerkers met 1G1P1R en in de Westelijke Mijnstreek is dat 81%. In Maastricht-Heuvelland is dat 59%.
3. Bij het aansturen op opvolging van dit (of een ander) plan geeft 89% van de medewerkers van Parkstad dit te doen. In Maastricht-Heuvelland en Westelijke Mijnstreek is dat respectievelijk 65% en 69%.
4. In de Westelijk Mijnstreek stelt 88% van de toegangsm medewerkers een plan op samen met cliënt (en diens gezin). In Maastricht-Heuvelland is dat 59% en in Parkstad 72%.
5. Het bijhouden van de voortgang wordt met name gedaan door toegangsm medewerkers van Parkstad (83%). In Maastricht-Heuvelland is dat 53% en in de Westelijke Mijnstreek is dat 69%.

Belemmeringen

In totaal ervaart 76% van de toegangsm medewerkers 1 of meer belemmeringen bij 'vindbare en toegankelijke hulp'. In de Westelijke Mijnstreek worden de meeste en in Parkstad de minste belemmeringen ervaren.

Bijna 1 op de 3 van de toegangsm medewerkers kan (bepaalde) ketenpartners niet bijsturen (30%). Dit is in alle 3 de subregio's een substantiële belemmering. Bijna een kwart (23%) ervaart dat bestaande instrumenten niet goed werken. Ongeveer 1 op de 5 medewerkers (19%) ervaart een matige of slechte samenwerkingsrelatie met (bepaalde) ketenpartners. Dat is vooral het geval in Maastricht-Heuvelland en de Westelijke Mijnstreek.

De ervaren belemmeringen verschillen deels per subregio. Dat bestaande instrumenten niet goed werken wordt vooral genoemd door de toegangsm medewerkers van de Westelijke Mijnstreek: de helft van hen geeft dit aan. In de 2 andere subregio's is dat veel lager.

Met name in Maastricht-Heuvelland ervaren toegangsm medewerkers (18%) onduidelijkheid over de eigen rol om te kunnen handelen met een brede blik.

Alleen in Parkstad ervaren toegangsm medewerkers (22%) te weinig mandaat als belemmering.

1.8 Leren en verbeteren

Toegangsm medewerkers jeugd de totale regio:

- Reflecteren op het eigen handelen (93%).
- Bespreken eigen ideeën over oplossingen voor verbeteringen met collega-toegangsm medewerkers (84%) en met hun leidinggevende (77%).

De verschillen in de 3 subregio's zijn niet heel groot. De verschillen zijn het grootst op deze onderdelen:

- In Parkstad bespreekt bijna driekwart van de toegangsmedewerkers hun eigen ideeën over oplossingen met ketenpartners (72%). Dat doet in Maastricht-Heuvelland en de Westelijke Mijnstreek ongeveer de helft, respectievelijk 53% en 50% van de medewerkers.
- In de Westelijke Mijnstreek geeft ruim de helft, 56%, van de toegangsmedewerkers aan dat zij de eigen manier van werken veranderen, tegenover 26% in Maastricht-Heuvelland en 17% in Parkstad.

Belemmeringen

In totaal ervaart 2 van de 3 toegangsmedewerkers 1 of meer belemmeringen bij 'leren en verbeteren'. In Maastricht-Heuvelland worden de meeste en in Parkstad de minste belemmeringen ervaren.

Bijna 1 op de 3 toegangsmedewerkers heeft te weinig ruimte en tijd om inzichten te verzamelen (29%). De andere zaken zijn voor het merendeel van de toegangsmedewerkers geen belemmering.

Bij deze 5 andere belemmeringen zijn de verschillen het grootst tussen de subregio's:

1. In de Westelijke Mijnstreek ervaart 44% van de toegangsmedewerkers dat zij te weinig ruimte en tijd hebben om inzichten te verzamelen. In Maastricht-Heuvelland is dat 26% en in Parkstad 22%.
2. Ongeveer 1 op de 5 van de toegangsmedewerkers in Maastricht-Heuvelland (21%) en de Westelijke Mijnstreek (19%) mist duidelijke afspraken over de rol van andere partijen. Dat is in Parkstad 6%.
3. In de Westelijke Mijnstreek ervaart een kwart (25%) te weinig ruimte en tijd om te kunnen reflecteren op het handelen van ketenpartners. In Maastricht-Heuvelland is dat 12% en in Parkstad 6%.
4. In Maastricht-Heuvelland mist ongeveer 1 op de 6 van de toegangsmedewerkers (18%) duidelijke afspraken over de eigen rol. In Parkstad is dat 11% en in de Westelijke Mijnstreek 0%.
5. Datzelfde geldt ongeveer in dezelfde verdeling voor het ervaren van een gebrek aan mandaat (15% Maastricht-Heuvelland, 6% Parkstad en 0% Westelijke Mijnstreek).

1.9 Behoeftte aan cursusaanbod

Bijna alle toegangsmedewerkers (96%) hebben behoefte aan een cursus over 1 of meer onderwerpen. De helft van de toegangsmedewerkers heeft behoefte aan cursusaanbod over regie voeren en regie neerleggen bij cliënten (49%). Dit is het meest genoemde thema. In totaal gaven de toegangsmedewerkers 11 thema's aan (exclusief het antwoord 'anders') waarover zij een cursus zouden willen volgen.

In alle subregio's worden veel thema's genoemd. Dat betekent dat er, met uitzondering van het thema 'regie voeren en regie neerleggen bij cliënten', weinig thema's uitspringen en dat daarmee de scholingsbehoeften wisselend zijn.

De grootste verschillen in de cursusbehoeften zijn te zien op deze thema's:

- In de Westelijke Mijnstreek heeft 63% behoefte aan bijscholing op het thema 'regie voeren en regie neerleggen bij cliënten'. In Maastricht-Heuvelland is dat 50% en in Parkstad 33%.
- In Maastricht-Heuvelland heeft 38% behoefte aan scholing over preventie. In de Westelijke Mijnstreek is dat 25% en in Parkstad 11%.
- In Parkstad wil 39% een cursus over 'zelf interventies toepassen'. In Maastricht-Heuvelland is dat 32% en in de Westelijke Mijnstreek 25%. 'Zelf interventies toepassen' is in Parkstad vaker genoemd dan 'regie voeren en regie neerleggen bij cliënten'.

www.jeugdhulpzuidlimburg.nl

Jeugdhulp
Zuid-Limburg