

Regiovisie Jeugdhulp, regio Rivierenland: Reactie op de adviezen van adviesraden

Inleiding

We hebben advies gevraagd aan de adviesraden van de acht gemeenten in onze regio voor de Regiovisie jeugdhulp. Zeven adviesraden van in totaal acht gemeenten hebben hun advies ingediend. Daarnaast heeft de cliëntenraad van de Bommelerwaard advies gegeven.

In formele zin brengen de adviesraden hun advies uit aan de lokale colleges. De formele reactie zal daarom zoals gebruikelijk plaatsvinden via de afzonderlijke colleges. In deze notitie geven we namens de acht samenwerkende gemeenten een algemene reactie op de adviezen. Hierbij geven we aan wat we met de adviezen doen en of ze betrekking hebben op het regionale of lokale niveau. Deze reactie dient daarmee als input voor de lokale adviseurs en colleges bij hun lokale antwoorden op de adviezen.

Ontvangen adviezen

Adviesraad	Hoofdpunten advies
Adviesraad Wmo en Jeugdwet Tiel	
	• Op hoofdlijnen positief • Verzoekt het uitvoeringsplan ook voor advies voor te leggen aan adviesraden • Adviseert in de regionale samenwerking m.b.t. Wmo en Jeugdwet de verschillende adviesraden in positie te brengen, d.m.v. een regionale klankbordgroep van adviesraden
Cliëntenraad Sociaal Domein Bommelerwaard	
	• Geeft aan dat helder is wat de belangrijkste knelpunten en oplossingen zijn, maar ook dat de visie niet nieuw is en adviseert de visie te concretiseren • En geeft een reeks specifieke en concrete suggesties en opmerkingen.
Participatieraad Maasdriel	
	• Adviseert het begrip normaliseren concreter uit te werken en meer nadruk te leggen bij preventie • Adviseert in de actielijn 'brede blik' om het werken met één aanspreekpunt voor het gezin nog nadrukkelijker op de agenda te zetten
Adviesraad Sociaal Domein Zaltbommel	
	• Steunt het overkoepelend doel: 'een bereikbare, goede en betaalbare jeugdhulp voor de jeugdigen en hun ouders' • Is kritisch op de actielijnen • En is kritisch op de totstandkoming van de visie
Adviesraad Sociaal Domein West Maas en Waal	
	• Is Kritisch op totstandkoming van de visie. Geeft advies in het vervolg de projectgroep niet alleen uit ambtenaren te laten bestaan maar ook andere betrokkenen hierin op te nemen. De adviesraad had zelf ook eerder betrokken willen zijn.

	• Benadrukt het belang van één aanspreekpunt per gezin • Is kritisch op het begrip normaliseren • Adviseert voor data gedreven werken gezamenlijk op te trekken en aan te sluiten bij bestaande methoden van data verzamelen
Adviesraad Sociaal Domein West Betuwe	
	• Geeft een positief advies • Wijst op een aantal financiële en inhoudelijke risico's • Adviseert bij data gedreven werken niet alleen te focussen op data voor het maken van keuzes, maar blijvend gebruik te maken van de inzichten van de diverse betrokkenen
Adviesraad Sociaal Domein Neder-Betuwe	
	• Geeft een positief advies • Stelt veel vragen gesteld die door de lokale beleidsadviseur inmiddels zijn beantwoord
Buren	
	• Geen advies ontvangen, vanwege personele onderbezetting.
Adviesraad Sociaal Domein Inclusief Culemborg	
	• Kan zich op hoofdlijnen vinden in de visie • Vraagt aandacht voor prestatiedruk van de jeugd • Vraagt of 'beter samenwerken' geconcretiseerd kan worden: hoe stellen de gemeenten dat zich voor? • Vraagt bij het onderwerp normaliseren aandacht voor versterken pedagogische basis • Stelt verder nog een aantal gedetailleerde vragen

Algemene Reactie

Wij danken alle adviesraden voor hun reacties. Wij hechten veel waarde aan deze adviezen omdat het ons een kritische blik geeft op het proces en de inhoud. Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er over algemeen steun is voor de visie, maar dat er ook een aantal kritische kanttekeningen zijn geplaatst. Zo lijkt er bij de adviesraden een redelijke mate van overeenstemming over de wens meer aandacht te geven aan preventie en het versterken van de pedagogische basis. Ook zijn meerdere adviesraden kritisch over de totstandkoming van de visie, waarbij ze aangeven dat ervaringsdeskundigen intensiever meegenomen hadden kunnen worden bij het schrijven van de visie.

Vanuit de regionale samenwerking schrijven wij deze algemene reactie, waarin we per onderwerp geclusterd de punten van een reactie voorzien. Daarbij geven we aan wat we wel en wat we niet overnemen in de visie en wat we meenemen in het vervolgproces.

Een deel van de reacties van de adviesraden gaan over de lokale situatie in de eigen gemeente. In Bijvoorbeeld over lokale werkwijzen en samenwerkingsverbanden. Deze pakken we niet regionaal op, maar vragen de individuele colleges de adviesraden van een reactie te voorzien.

Te weinig concreet

Eén adviesraad geeft aan de visie en de ambities te weinig concreet te vinden.

Reactie:

Dat begrijpen we, de visie is een eerste stap. Het beschrijft de koers voor de komende jaren op hoofdlijnen. De volgende stap is dat we de visie gaan uitwerken in een uitvoeringsprogramma. Het uitvoeringsprogramma beschrijft hoe we de visie gaan realiseren.

Totstandkoming

Verscheidene adviesraden hebben kritiek geuit op de totstandkoming van de visie. Ze merken op dat hoewel ouders en jeugdigen zijn geraadpleegd, zij niet waren vertegenwoordigd in de ambtelijke projectgroep. Een van de adviesraden geeft aan dat zij zelf ook graag eerder betrokken waren geweest.

Reactie:

Het klopt dat er niet voor is gekozen om jongeren en of ouders deel te laten nemen aan de projectgroep. Dat leek ons niet passend. De taak van de projectgroep is om het proces voor de totstandkoming en besluitvorming van de visie te begeleiden, en niet om zelf de inhoud te bepalen. De inhoud is verzameld door middel van een intensief traject om input te verkrijgen van alle belanghebbenden (gemeenten, adviesraden, zorgaanbieders, onderwijs, jeugdgezondheidszorg, huisartsen, ouders en jeugdigen). Er zijn onder meer co-creatiesessies gehouden met jeugdigen waarin waardevolle bijdragen zijn geleverd. De adviezen van de jeugdigen zijn overgenomen in de visie. In november 2022 is er ook een regionale bijeenkomst geweest voor adviesraden.

Het betrekken van de verschillende ketenpartners en ervaringsdeskundigen stopt niet bij het vaststellen van een beleidsdocument. Dit zal ook een belangrijk aspect zijn bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma.

Normaliseren en preventie

Een aantal adviesraden is kritisch over de term 'normaliseren'. Twee adviesraden adviseren zelfs dit begrip te laten vervallen. Andere geven aan dat meer concrete uitwerking nodig is. Hierbij wordt aan aangegeven dat het begrip normaliseren een negatieve bijklank kan hebben. In de beeldvorming kan normaliseren gelezen worden als een bezuinigingsmaatregel door het niet meer inzetten van bepaalde hulpvormen. Verschillende adviesraden adviseren meer in te zetten op preventie en het versterken van de pedagogische basis.

Reactie:

Wij denken dat normaliseren en preventie verschillende dingen zijn die hand in hand kunnen gaan. We zijn het eens met de adviesraden dat preventie (het voorkomen van opvoed- en opgroei problemen) van een van de belangrijkste randvoorwaarden is om de ambitie van de visie te realiseren. Het vormgeven van preventie moet daarbij op lokaal niveau plaatsvinden.

Wij hechten eraan in de visie vast te houden aan het begrip normaliseren, omdat we geloven dat momenteel te veel jongeren gebruik maken van jeugdhulp. Op dit moment is dat één op de acht, terwijl het aan het begin van de eeuw nog één op de zevenentwintig was! De groei van het gebruik van jeugdhulp zit vooral in de lichtere ambulante zorg. Het is van groot belang om deze trend te keren. De Jeugdwet zal hierop ook aangepast worden, waardoor bepaalde vormen van ambulante hulp niet meer onder de Jeugdwet vallen. De term normaliseren is een breed geaccepteerd begrip die deze ontwikkeling aanduidt.

We zijn het eens met de adviesraden dat 'normaliseren' nadrukkelijker verbonden kan worden met preventieve activiteiten. Daarbij willen we er voor waken dat we preventie zien als een manier om bij kleine, zorgelijke signalen direct hulp bij het individuele kind in te zetten. Liever zetten we preventie in om de omgeving van kinderen in het algemeen te verstevigen, zoals binnen het gezin (opvoeding),

het onderwijs en het versterken van de weerbaarheid van kinderen. Als er dan dingen gebeuren, is er niet onmiddellijk jeugdhulp nodig. Verder willen we onderzoeken welke lokaal georganiseerde alternatieve voorzieningen hierbij helpend zijn. Bijvoorbeeld door preventie activiteiten die het mentaal welbevinden vergroot en het ondersteunen van ouders in het voeren van het gesprek met hun kinderen. Ook leerkrachten, mentoren, trainers, jeugdverpleegkundigen, jeugdartsen, huisartsen, praktijkondersteuners kunnen hier meer in ondersteund worden.

De teksten in de visie zijn hiervoor op een aantal punten aangescherpt en aangevuld.

Brede Blik

De adviesraden zijn het erover eens dat we "met een brede blik moeten werken". Dit betekent dat we verschillende perspectieven en expertise moeten combineren om de zorg voor jongeren te verbeteren. Eén adviesraad vroeg zich af hoe gemeenten ervoor kunnen zorgen dat aanmeldingen meer via de lokale teams verlopen. De adviesraden benadrukken ook het belang van één centraal aanspreekpunt en regievoering. Dat betekent dat er één duidelijk contactpersoon moet zijn voor jongeren en ouders. Deze regisseur moet ondersteunend zijn aan jeugdigen en hun ouders om benodigde zorg geregeld te krijgen.

Reactie:

Het bovenstaande kunnen wij alleen maar beamen. Om aanmeldingen meer via de gemeentelijke teams te laten verlopen, willen we deze teams nog meer en beter laten samenwerken met huisartsen, de kinderopvang, de jeugdgezondheidszorg en het onderwijs. Dit punt, maar ook het inrichten van de casusregie rol, blijft een lokale issue. Elke gemeente bepaalt zelf hoe hier invulling aan gegeven wordt. We nemen we dit op in leer- & ontwikkelprogramma, als onderdeel van het Uitvoeringsprogramma. We volgen daarbij de richtlijnen voor 'stevige lokale teams' uit de Hervormingsagenda. Ook zullen we gebruik maken van de handreiking van de VNG die hierover binnenkort verschijnt.

Zo thuis mogelijk

De adviesraden vragen aandacht voor het perspectief van ouders en kinderen in situaties waar de veiligheid van kinderen in gevaar is. Het principe 'zo thuis mogelijk' mag niet tot gevolg hebben dat er aanhoudend onveilige situaties blijven bestaan. Zij geven aan dat thuis niet altijd de veiligste plek is. De adviesraden vragen de gemeenten hier de regie in te nemen en vanuit deze rol het gezin te ontlasten en te ontzorgen.

Reactie:

Wij zijn het hiermee eens. De veiligheid van het kind staat altijd voorop. Het principe 'zo thuis mogelijk' is bedoeld om waar mogelijk uithuisplaatsingen te voorkomen. Een uithuisplaatsing is een zeer ingrijpende gebeurtenis. Als dit voorkomen kan worden, heeft dit de voorkeur. Wij erkennen daarbij dat dit niet in alle gevallen zal lukken. Waarschijnlijk blijft er altijd een groep waarvoor opvang buitenshuis voor nodig zal zijn. Veiligheid is hiervoor het criterium: de veiligheid van het kind moet gewaarborgd zijn. Als dat niet thuis kan, dan dus buitenshuis. En als dat dan buitenshuis moet dan streven we naar een situatie die 'zo thuis mogelijk' is. Dat wil zeggen: in kleinschalige gezinshuizen, die een familiair karakter hebben, of in de pleegzorg.

Het organiseren van de regierol is in alle casussen heel belangrijk. Deze ligt bij gemeente zolang de hulpverlening in het vrijwillig kader plaatsvindt. Als kinderrechtser een beschermingsmaatregel heeft uitgesproken dan ligt de regie bij de gecertificeerde instellingen.

Data gedreven werken

De adviesraden steunen het werken met data, maar verschillende adviesraden plaatsen ook enige kanttekeningen. Enkele reacties:

- Datagedreven werken kan op zich zelf geen ambitie kan zijn, maar slechts een middel.
- Geen systemen opnieuw ontwikkelen, maar maak gebruik van bestaande systemen.
- Herformuleer dit onderwerp in Duurzaam en betaalbaar.
- Verzamel ook kwalitatieve data over de kwaliteit van zorg vanuit het perspectief van ouders en kinderen.
- Een risico bij datagedreven werken is dat er teveel gemanaged wordt op de data en dat de data leidend zijn voor beslissingen en (beleids-)keuzes. De adviesraden wijzen er bij beleidskeuzes gebruik te blijven maken van de expertise van netwerken van betrokkenen uit de praktijk.

Reactie:

Wij zijn het op alle punten met de adviesraden eens. Dit leidt tot de volgende aanpassingen in het visiedocument:

- We herformuleren dit onderwerp in Duurzaam en Betaalbaar.
- We voegen aan de visie toe dat we bij de ontwikkeling van een datasysteem gebruik maken van bestaande systemen.
- We voegen aan de visie toe dat het belangrijk is ook kwalitatieve data te verzamelen. De afzonderlijke gemeenten kunnen zelf bepalen hoe ze dat doen. We nemen de kwalitatieve data mee in het proces van leren en verbeteren.
- We onderschrijven dat data voeding is voor de dialoog, dit staat ons inziens voldoende beschreven op pagina 21 van de visie.

Regionale inkoop en positie Maasdriel en Zaltbommel

Eén adviesraad wijst op de risico's van eventuele andere manieren van inkoop van zorg en op de positie van Bommelerwaard in de inkoop van zorg.

Reactie:

De redenen om te kijken naar nieuwe inkoop vormen zijn onder meer het vereenvoudigen van het indicatie en administratief proces en het meer ruimte maken voor professionals om te doen wat nodig is. Uiteraard moet het onderzoek naar eventuele andere inkoop vormen zorgvuldig gebeuren en maken we gebruik van ervaringen die elders in het land zijn opgedaan.

De eventuele wijziging van inkoopvormen is ook afhankelijk van de toekomstige aanpassing van de reikwijdte van de jeugdwet. Alle hulpvormen die in de toekomst niet meer onder de Jeugdwet vallen, en waarvan de gemeente vindt dat er wel iets voor geregeld moet zijn, zijn dan een lokale aangelegenheid. Gemeenten kunnen dan zelf kiezen hoe ze inkopen (of kiezen voor het subsidie instrument), en met welke andere gemeenten zij hierbij willen samenwerken.

De visie zelf geeft voldoende ruimte voor 'eigen' inkoop, bijvoorbeeld voor de Bommelerwaard. Wij wijzen er daarbij wel op dat de ruimte voor eigen inkoop beperkt zou kunnen worden door de eisen die het Rijk kan gaan stellen aan de regionale samenwerking. Dat is op dit moment nog niet duidelijk en is afhankelijk van een wetstraject. Verblijfsfuncties, jeugdbescherming, jeugdreclassering en hoog specialistische zorg worden al gezamenlijk ingekocht.

Balans regionale inkoop en lokale aanpak

Een adviesraad vraagt aandacht voor het risico van een disbalans in de aandacht voor regionale inkoop en lokale preventie en transformatieprocessen.

Reactie:

Wij herkennen het risico. We maken wel regionaal bindende afspraken over de inkoop van (hoog) gespecialiseerde zorg, verblijfsfuncties en jeugdbescherming en -reclassering, maar niet over lokale preventie programma's, inrichting van teams, lokale algemene voorzieningen en informele zorg. De gemeenten committeren zich wel aan een beleidsmatige samenwerking, die wordt vastgelegd in een Samenwerkingsovereenkomst. Naar verwachting zal deze eind 2023 ondertekend gaan worden. Onderdeel hiervan is niet alleen de regionale inkoop en maar ook het leren van elkaar over de lokale inrichting en voorzieningen.

Financieel – inkoop

Eén adviesraad vraagt of een andere – meer regionale - wijze van inkoop het financieringsprobleem oplost, mede i.r.t. tot de Hervormingsagenda.

Reactie:

Het kan er aan bijdragen, maar zeker niet alle financiële risico's wegnemen. Ca. 29 % van de kosten in de jeugdwet gaat op aan het organiseren en coördineren van zorg. Dit zijn kosten voor het organiseren van de toegang tot hulp en ondersteuning, het ontwikkelen van beleid, inkoop en facturatie, monitoring en verantwoording en huisvestings- en ICT-kosten van de medewerkers die deze taken uitvoeren. Dit betreft kosten van gemeenten én zorgaanbieders. (Bron: Beerenschot, Benchmark sociaal domein 2018). Binnen de coördinatiekosten is het aandeel van de toegang (personele kosten van jeugdconsulenten) overigens slechts 4 tot 7 %. Dit leert ons dat het huidige landelijk stelsel en wijze van inkoop ingewikkeld en duur is. Vereenvoudiging van 'het systeem' (beleid, inkoop, indicatiestellingen en verantwoording) kan daarmee bijdragen aan het verminderen van deze kosten. De toekomstige wetswijzigingen over de reikwijdte, maar de regionalisering en standaardisatie, gaan hierin bepalend zijn. Verder willen we de kosten in de hand houden door minder instroom in de jeugdhulp. Onder 'normaliseren' is beschreven hoe we daar tegen aan kijken.

Lokale thema's

De adviesraden hadden veel vragen en opmerkingen over lokale thema's, zoals:

- Inrichtingen en organisatie van de lokale (wijk)teams
- Vormgeven aan casusregie
- Preventie activiteiten
- Functioneren van lokale voorzieningen
- Welke algemene voorzieningen beschikbaar moeten zijn
- Informele zorg en informele netwerken
- Lokale netwerken en samenwerkingsverbanden met JGZ, huisartsen, onderwijs, kinderopvang

De vragen gaan met name over de consequenties van de visie op deze thema's.

Reactie:

De visie beschrijft op deze punten richting aan de ontwikkelingen, die gebaseerd is op de landelijke trend van het versterken van lokale teams. De VNG zal hierover binnenkort een handreiking

uitbrengen. De uiteindelijke keuzes die hierin gemaakt worden zijn een lokale aangelegenheid. Ter ondersteuning hiervan richten we een regionaal leer- en ontwikkelproces.

Diverse opmerking van adviesraden gaan over de specifieke situatie in de eigen gemeente. Deze zullen via de afzonderlijke colleges beantwoord worden.

Vervolgproces, uitvoeringsplan en capaciteit

Verschillende adviesraden adviseren voor het vervolgproces ervaringsdeskundigen, jeugdigen en ouders, zorgaanbieders en ander netwerkpartners te betrekken. Ook willen zij zelf als adviesraden betrokken zijn bij de uitwerking. Een enkele adviesraad vraagt of er voldoende ambtelijke capaciteit is voor de uitvoering van de visie. Ook is gevraagd wat de tijdlijn op het opstellen van het Uitvoeringsprogramma is.

Reactie:

Dit advies om alle belanghebbenden te betrekken bij de uitwerking van het uitvoeringsprogramma en de realisatie van de visie nemen wij over. Wij stellen de adviesraden in de gelegenheid advies uit te brengen over het uitvoeringsprogramma. Het beschikbaar stellen van voldoende ambtelijke capaciteit is aan de afzonderlijke gemeenten. Zij zullen daarbij kijken naar de bestaande capaciteit van beleidsadviseurs jeugd. Alle gemeenten beschikken over dergelijke adviseurs. Sinds enige tijd komt deze groep in regioverband bij elkaar. De uitvoering van de regiovisie en de consequenties van de Hervormingsagenda zijn leidende thema's voor deze groep.

Risico's

Een adviesraad vraagt aandacht voor de risico's de voorgestelde veranderingen. Deze staan niet expliciet beschreven in de visie.

Reactie:

Terecht dat de adviesraad hier op wijst. De risico's zijn talrijk. We hebben ze vast niet allemaal in beeld, maar we noemen er een aantal:

1. Hulp die in de toekomst niet meer onder werking van de Jeugdwet valt: Ouders en jeugdigen kunnen met hulpvragen blijven zitten waar ze nergens mee terecht kunnen, als er geen geschikt alternatief is.
2. Financiële risico's als het gebruik van de jeugdzorg niet aanzienlijk verminderd.
3. Te weinig grip op het verwijsgedrag van medisch specialisten, jeugdartsen, huisartsen, gecertificeerde instellingen.
4. Personeelstekorten vanwege krapte op de arbeidsmarkt, zowel bij gemeenten als bij zorgaanbieders.
5. Het niet kunnen vinden van voldoende gekwalificeerde vrijwilligers in de informele zorg.
6. Afbouw van verblijfplaatsen die geen gepaard gaat met een te langzame opbouw van alternatieve kleinschalige opvangplekken

Bij het opstellen van het Uitvoeringsprogramma inventariseren wij de risico's en stemmen we regionaal af welke maatregelen gemeenten kunnen nemen om de risico's te beperken.

Bewezen effectief

Eén adviesraad wijst er op 'dat bewezen effectiviteit van interventies' belangrijk is, maar dit nieuwe ontwikkelingen niet in de weg mag staan.

Reactie:

Eens. We houden hier ruimte voor. Innovaties zijn vaak (nog) niet bewezen effectief. Door de uitvoering van pilots is er voldoende ruimte voor innovatie.