

Zuid-Limburg voor de jeugd! Beleidskader 2019-2022



www.jeugdhulpzuidlimburg.nl

Inhoud van dit beleidskader

1. Waarom dit beleidskader?
2. Jeugdhulp Zuid-Limburg: feiten en cijfers
3. Onze transformatiedoelen
4. Onze prioriteiten
5. Monitoring
6. Afsluiting

1. Waarom dit beleidskader?

In 2014 zijn de 18 gemeenten in Zuid-Limburg een samenwerking gestart om het beleid op het gebied van Jeugdhulp alsook de inkoop samen voor te bereiden voor de decentralisatie op 1 januari 2015. De afgelopen jaren is er flink geïnvesteerd in deze samenwerking en weten gemeenten elkaar goed te vinden. Er is een inkoopteam Sociaal Domein Zuid-Limburg ingericht binnen de centrumgemeente

Maastricht en er zijn samenwerkingsprocessen gecreëerd tussen de 18 gemeenten en met allerlei relevante partners.

De decentralisatie heeft veel van gemeenten gevraagd. Er moesten in de regio voor 18 gemeenten toegangsteams worden ingericht en het opdrachtgeverschap aan meer dan 200 aanbieders is vormgegeven in samenwerking tussen beleid en inkoop. De basis is nog niet helemaal op orde maar we zijn goed op weg.

De afgelopen jaren is er een stevige doorontwikkeling geweest op zowel beleidsmatig gebied als op inkoopgebied. Onze inhoudelijke kennis van de jeugdhulp is vergroot waardoor we de juiste richting op kunnen sturen, zowel in inhoudelijke afstemming als vanuit opdrachtgeverschap. Ook de inkoopwijze is de afgelopen jaren steeds doorontwikkeld. De werkwijze met arrangementen, die veel maatwerk mogelijk maken is verfijnd.

In 2017 heeft er een evaluatie plaatsgevonden van de inkoop en de samenwerking door F-Fort. De eerste conclusie was...

'Een diepe buiging' voor alle werk dat verzet is in de regio en de doorontwikkeling van de systematiek en de samenwerking.



Er zijn verschillende moeilijke periodes geweest, waarbij calamiteiten hebben plaatsgevonden en organisaties failliet zijn gegaan of dreigden te gaan. In deze moeilijke periodes hebben we elkaar goed vast gehouden en werd onze samenwerking sterker. In deze periodes werd ook de meerwaarde van de samenwerking op de schaal van Zuid-Limburg duidelijk.

Nu gemeenten 4 jaar ervaring hebben met jeugdhulp ontstaan er verschillen in de vormgeving van de visie of in welk tempo zaken vormgegeven gaan worden. Deze verschillende paden zorgen soms voor eigen lokale keuzes van gemeenten op onderdelen voor de komende jaren.

Toch blijven we de komende jaren samenwerken. We hebben samen dit beleidsplan uitgewerkt als inhoudelijke leidraad voor de komende vier jaar. Samen met partners in het veld en betrokkenen gaan we werken aan de uitvoering daarvan. Deels zal dat ook op subregionaal en lokaal niveau plaatsvinden. Vanuit de inhoud van het onderwerp en de schaalgrootte waarop hulp georganiseerd wordt hebben we op Zuid-Limburgse schaal in elk geval een samenwerking voor de inkoop en beleidsvorming op de thema's: Crisis, Verblijf, Jeugdzorg Plus (gesloten jeugdzorg) en gecertificeerde instellingen.

De overige taken worden met wisselende samenstelling ingekocht. Gemeenten hebben hierbij de keuze of ze dit via centrumgemeente Maastricht wensen te doen of anders. Lokale keuzes in het tempo of de route leiden op onderdelen tot andere keuzes met betrekking tot inkoop.

In de bijlage 'wat gaan we daarvoor doen' kun u precies zien welke thema's en acties we verder gezamenlijk oppakken.

Veel bereikt maar we zijn nog niet klaar!

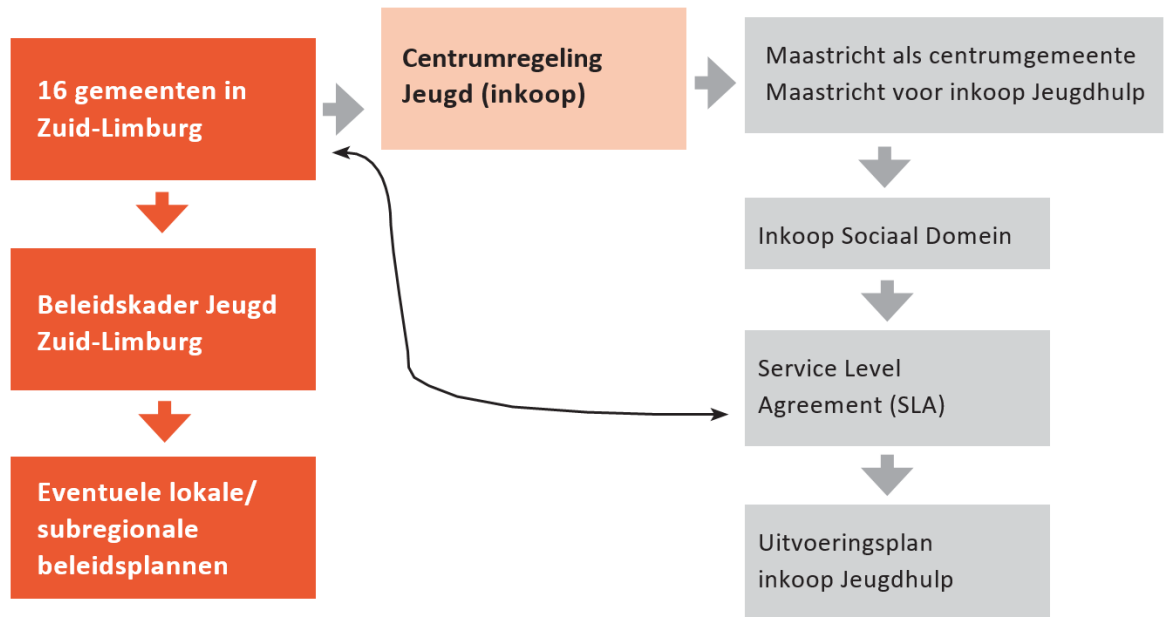
Met de geleerde lessen van de afgelopen jaren is in dit beleidskader de lijn uitgezet voor de komende jaren. Want we zijn nog niet waar we zijn willen! We hebben veel energie gestoken in de transitie en willen nu verder transformeren waarbij de kernwaarden van de jeugdigen zelf (zie titelpagina) de basis vormen van alles wat we doen! De basis van dit beleidskader (de transformatiedoelen) zijn daarom ook niet anders dan de vorige jaren. We willen in dit plan en in onze acties de komende jaren, de nadruk



leggen op de kanteling van (onze) systeemwereld naar de leefwereld van onze inwoners. We willen ouders ondersteunen om hun rol als opvoeder goed te kunnen vervullen en ondersteunen waar dat nodig is. Dat vraagt heel veel van de medewerkers in onze gemeentelijke toegangsteams en andere professionals die met jeugdigen en ouders werken!

Dit beleidskader focust daarbij op de taken die we gezamenlijk doen in Zuid-Limburg, het geeft geen totaalbeeld van alles wat er gebeurt in Zuid-Limburg. Lokale en subregionale activiteiten en doelstellingen zijn hier niet in opgenomen. Die worden mogelijk nog aangevuld of apart beschreven in andere documenten.

Hieronder wordt duidelijk gemaakt hoe onze samenwerking op beleid en inkoop Jeugdhulp eruit ziet en hoe dit beleidskader daarin past:



2. Jeugdhulp Zuid-Limburg: feiten en cijfers

Om beleid te kunnen maken op het gebied van jeugd in Zuid-Limburg is het belangrijk om eerst te bepalen waar we het over hebben. Daarom in dit hoofdstuk een blik op de cijfers. We geven eerst een overzicht van de ontwikkeling van de jeugdzorg in de regio Zuid-Limburg t.o.v. de landelijke trends. Jeugdzorg is daarbij de verzamelnaam voor alle vormen van geïndiceerde vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering waarvan jeugdhulp het grootste onderdeel is. Later in deze paragraaf leest u wat hieronder valt.

Ontwikkeling aandeel jongeren in Zuid-Limburg met jeugdhulp

regio Zuid-Limburg	2016	2017	2018
aantal inwoners	600.860	600.037	599.025
aantal inwoners 0 - 17 jaar	94.695	93.284	91.913
aantal jongeren met een of meerdere vormen van jeugdhulp	13.020	13.810	p.m.
aandeel van jongeren dat jeugdhulp ontvangt	13,7%	14,8%	p.m.
landelijk aandeel jongeren dat jeugdhulp ontvangt	11%	11%	p.m.

N.B.: Jeugdhulp is hier gedefinieerd als alle vormen van geïndiceerde jeugdhulp en jeugdbescherming/Jeugdreclassering.

- > **Het aantal jongeren in Zuid-Limburg daalt terwijl het aantal jongeren met een of meerdere vormen van jeugdhulp stijgt.**
- > **Het aandeel jongeren met jeugdhulp is in Zuid-Limburg hoger dan landelijk.**

De inzet van jeugdhulp ligt in Zuid-Limburg boven het landelijk gemiddelde. Dat is een beeld dat we ook vóór de decentralisatie in 2015 al zagen. En niet alleen bij jeugdhulp, maar ook bij ander zorggebruik.

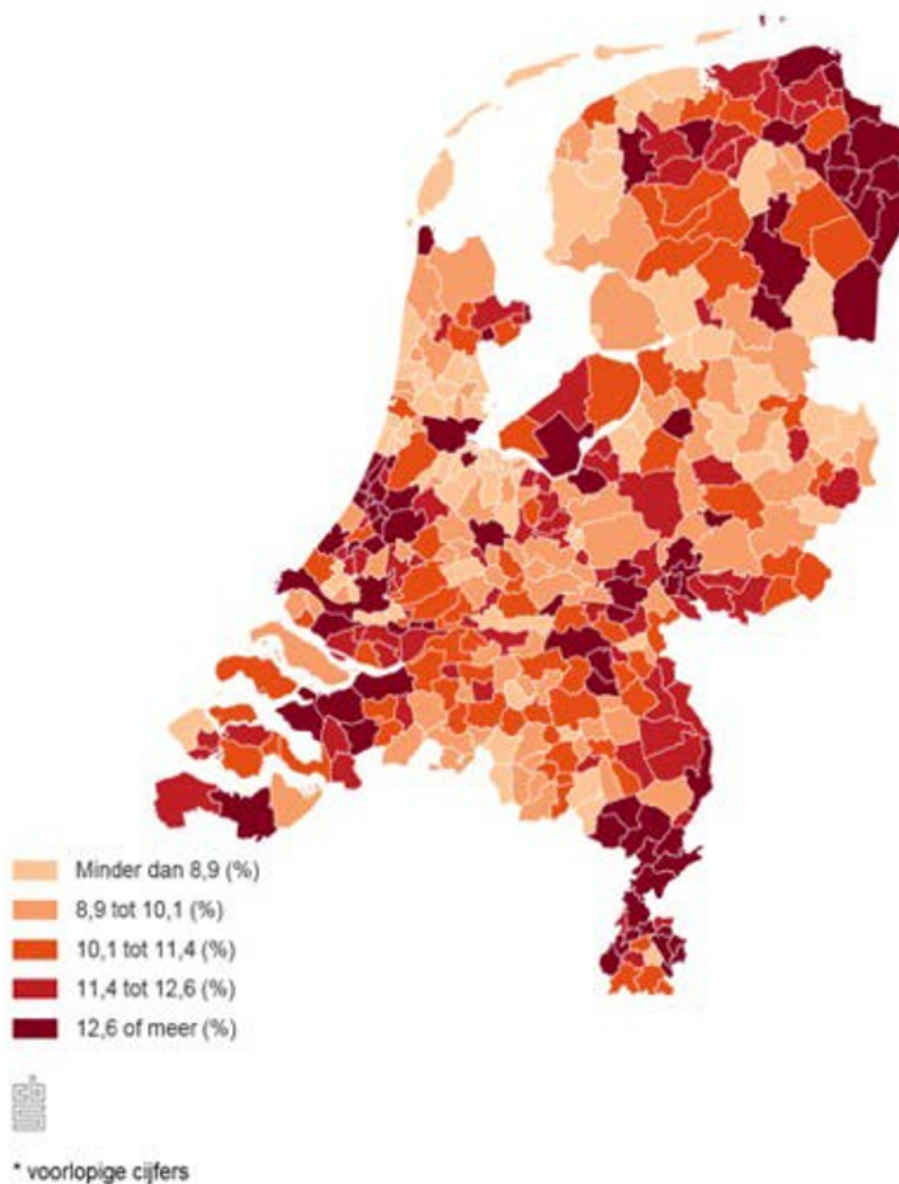


Landelijk is er al veel onderzoek gedaan naar de oorzaken van deze regionale verschillen. Deze onderzoeken wijzen onder meer uit dat hogere inzet van jeugdhulp voor een deel te verklaren is door objectieve bevolkingskenmerken. Zo zijn er in Zuid-Limburg relatief meer jeugdigen met armoederisico, meer ouders met psychische problematiek, meer éénouderhuishoudens in de bijstand en ligt het gemiddeld gezinsinkomen lager. Maar een volledige verklaring voor het hoge aandeel jeugdhulp onder onze jongeren is niet te geven. Voor een deel zal het ook samenhangen met het zelfoplossend vermogen van ouders en opvoeders en het beroep dat zij daarbij kunnen doen op hun netwerk en de aanwezigheid van jeugdhulpaanbod in de regio.

Het aandeel jongeren met jeugdhulp varieert sterk voor de individuele gemeenten. In onderstaande figuur loopt dit voor de gemeenten in Zuid-Limburg in 2017 van minder dan 8,7 % in Voerendaal tot 17,3 % in Heerlen.

Ontwikkeling aandeel jongeren in Zuid-Limburg met jeugdzorg

0- tot 18-jarigen met jeugdzorg, 2017*



Zoals hiervoor aangegeven wordt onder Jeugdzorg begrepen zowel de geïndiceerde jeugdhulp als ook jeugdbescherming en jeugdreclassering. Als we nader inzoomen op jeugdhulp, kunnen we onderscheid maken naar verschillende vormen van jeugdhulp. Jeugdhulp wordt in de regio Zuid-Limburg ingekocht in de vorm van arrangementen. We onderscheiden daarbij ambulante vormen van hulp en jeugdhulp

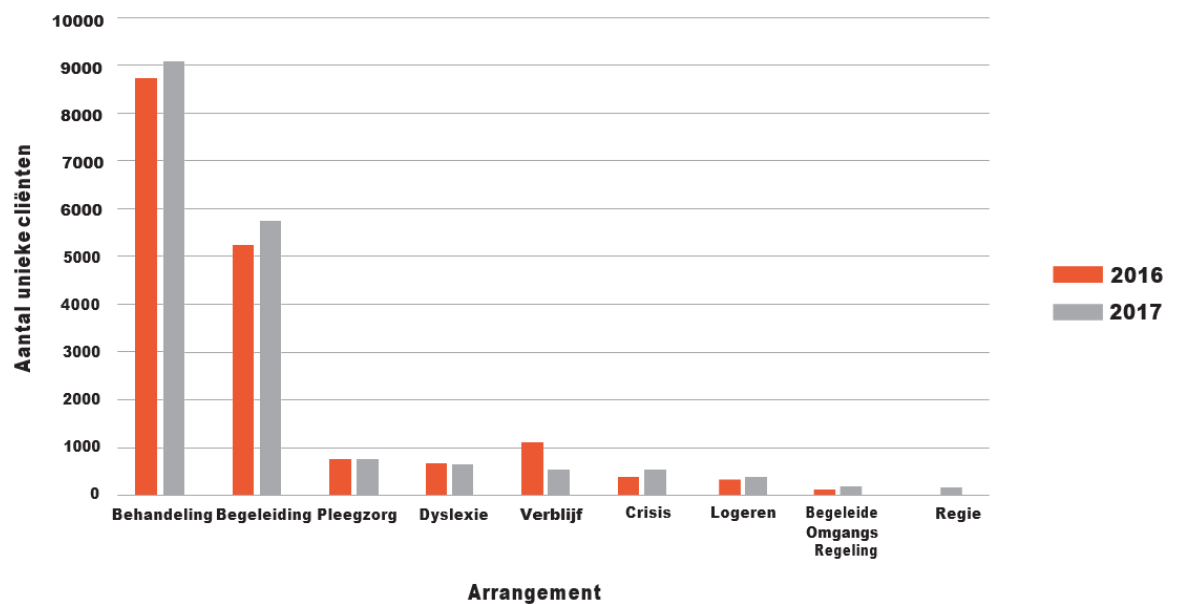


waarbij de jeugdige (tijdelijk) niet thuis verblijft. Onder de verblijfsvormen vallen de arrangementen verblijf, pleegzorg en logeren. De ambulante vormen zijn:

- Behandeling (individueel of in groepsvorm): hanteerbaar maken van problematiek gericht op herstel
- Begeleiding (individueel of in groepsvorm): ondersteunen bij vaardigheden, aanbrengen van structuur, tijdelijk overnemen van toezicht
- Dyslexie: diagnosestelling en behandeling van ernstige, enkelvoudige dyslexie
- Begeleide omgangsregeling bij een echtscheiding: ondersteuning bij vastleggen en nakomen van afspraken over zorg en opvoeding na echtscheiding in complexe/problematische gezinnen
- Regie: bij complexe problematiek in gezinnen waarin veel hulpverleners betrokken zijn tijdelijk de regie overnemen
- Crisis: intensieve, kortdurende hulp in crisissituaties

Hieronder is de ontwikkeling van het aantal cliënten per arrangement in 2016 en 2017 weergegeven.

Aantal unieke cliënten per soort jeugdhulp (arrangement)



* regie is een nieuw arrangement m.i.v. 2017.

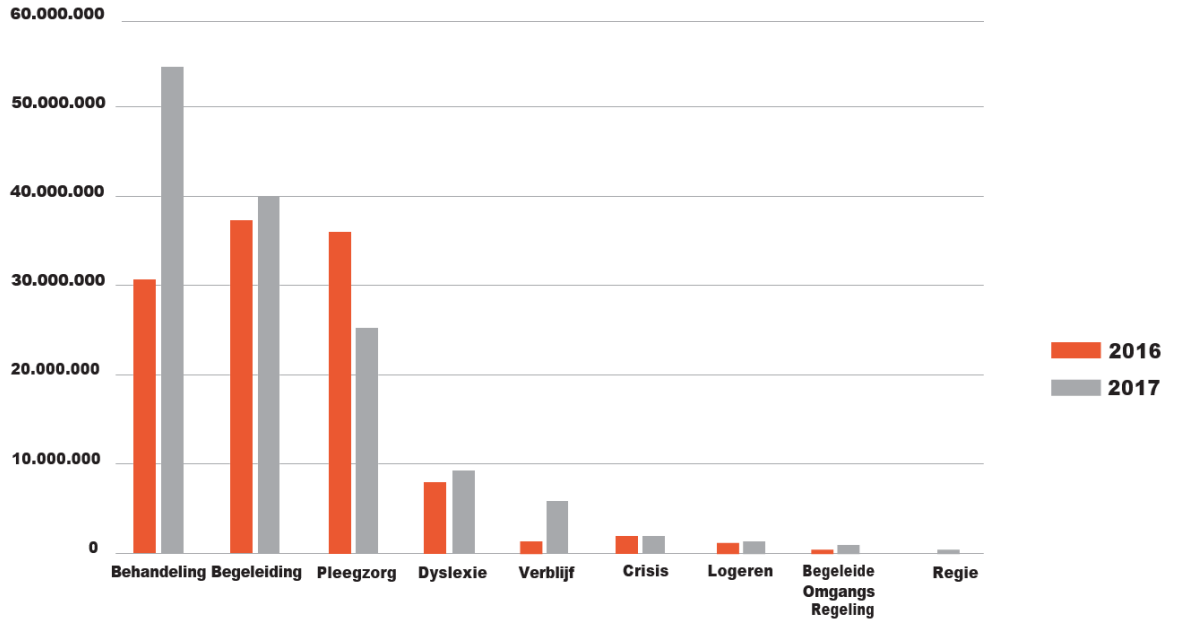
> **De jeugdhulp die geboden wordt is steeds meer ambulante en minder in verblijf**

Verreweg de meeste jeugdigen ontvangen hulp in de vorm van behandeling en/of begeleiding. De problematiek kan van uiteenlopende aard zijn. Het kan gaan om een beperking of stoornis bij de jeugdige, maar het kan ook gaan om beperkte opvoedvaardigheden bij de ouders/verzorgers.

Het aantal unieke cliënten in een vorm van jeugdhulp is de afgelopen jaren gestegen in Zuid-Limburg. De jeugdhulp die geboden wordt is steeds meer ambulante en verblijf is verminderd. Dit heeft ook te maken met de bewuste ombouw van hulp in verblijf naar ambulante vormen van hulpverlening. Hierdoor worden er ook meer en zwaardere vormen van behandeling ingezet. De ambulante inzet is zwaarder doordat zwaardere hulpvragen meer ambulante opgepakt worden in plaats van in verblijf.

Wel is er afgelopen jaren relatief veel gebruik gemaakt van de crisisopvang. Dit is relevant omdat crisisopvang de laatste optie is voor kinderen die in de knel zitten. Dit had enerzijds te maken met frictie in het aantal verblijfsplekken en een te weinig gecoördineerde aanpak op crisis. Eind 2017 is die stijging een halt toegeroepen.

Kosten per soort jeugdhulp (arrangement)

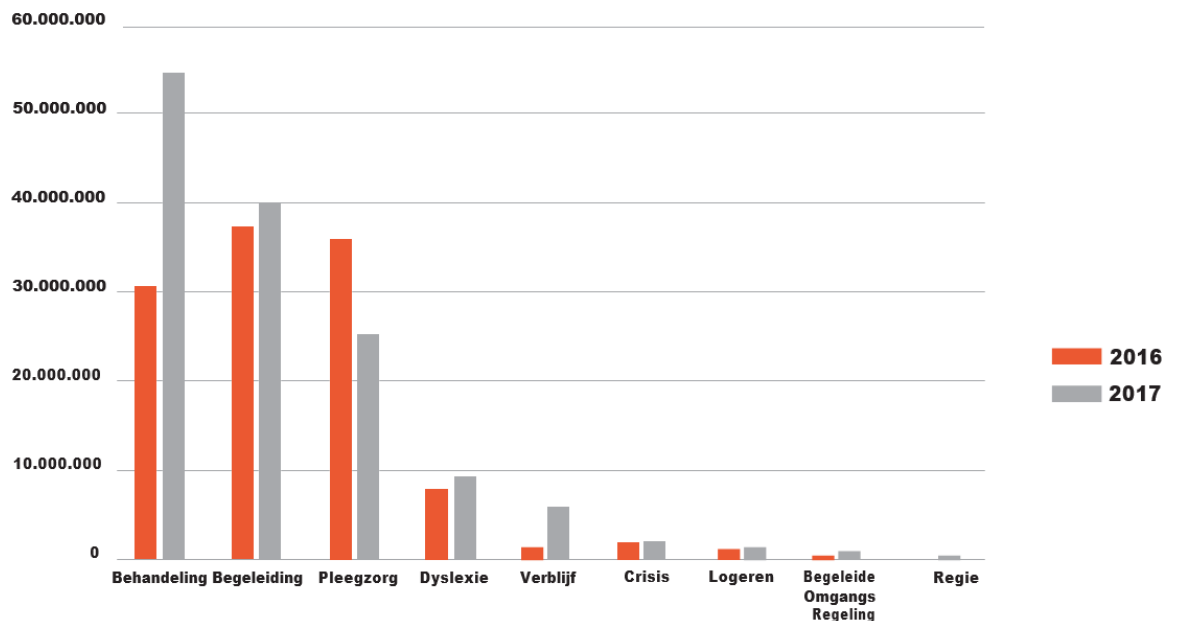


Bron: Zorgned Zuid Limburg, kosten van ingezette arrangementen jeugdhulp in 2016 en 2017.

We zien dat de kosten stijgen van vooral de ambulante jeugdhulpvormen. Dit kan deels te maken hebben met de toepassing van de nieuwe arrangementensystematiek per 2017 waar aanbieders en toegangsteams aan hebben moeten wennen. Ook kan dit te maken hebben met een toename aan cliënten en een ombouw van verblijf naar ambulante hulpvormen.

Terwijl de kosten stijgen is het budget dat de regio van het Rijk ontvangt voor Jeugdhulp fors teruggelopen. In 2015 ontvingen gemeenten nog een budget gebaseerd op historische kosten. Met ingang van 2016 is geleidelijk een objectief verdeelmodel ingevoerd. Dit verdeelmodel leidde voor de regio als totaal tot negatieve herverdeel-effecten waardoor het budget fors terugliep. Gemeenten kregen hierdoor niet alleen te maken met de landelijke decentralisatiekorting die het Rijk doorvoerde, maar ook nog extra kortingen door invoering van het objectief verdeelmodel. Maar ook hier geldt weer dat de effecten per gemeente zeer verschillend zijn.

Ontwikkeling budget jeugd Nederland ten opzichte van Zuid-Limburg



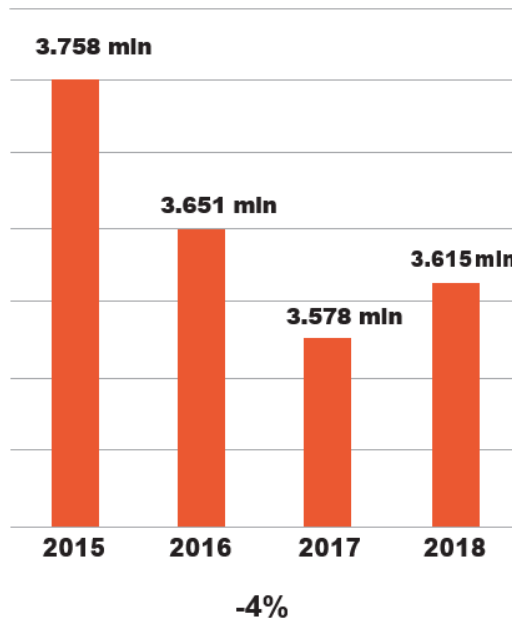
> **Het jeugdhulpbudget van de regio Zuid-Limburg is in de jaren 2015-2017 gedaald met 14%, ten opzichte van een landelijk gemiddelde daling van 4%.**



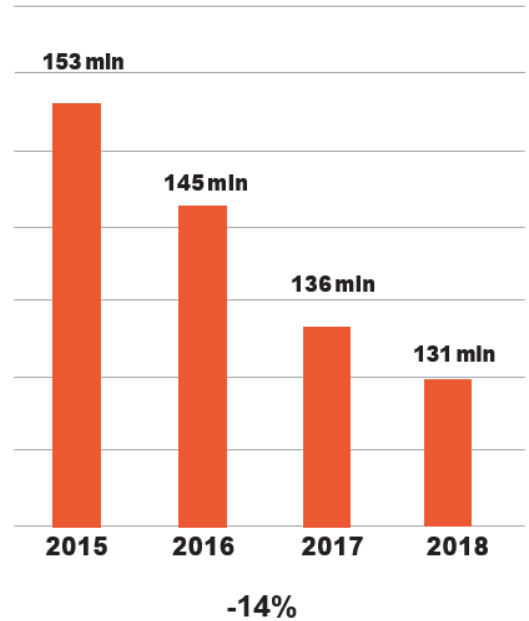
De sterke daling van het budget, die voor de ene gemeente sterker is geweest dan voor de andere, is voor de regio aanleiding geweest om werk te maken van de bewustwording in den Haag dat gemeenten op deze manier voor een onmogelijke taak gesteld zijn. Dat heeft geleid tot een tegemoetkoming middels een Fonds tekortgemeenten sociaal domein (de zogenaamde stroppenpot) en transformatiebudget dat elke regio kan aanvragen. De middelen uit het transformatiefonds voor de regio Zuid-Limburg (€ 3 mln) worden o.a. ingezet om de transformatie van Verblijf vorm te geven. Op termijn moet deze investering leiden tot lagere uitgaven aan jeugdhulp en andere maatschappelijke kosten. Deze tegemoetkomingen zijn echter onvoldoende om het tekort op te lossen en de komende jaren wordt daarom ingestoken op een reëler verdeelmodel en meer tegemoetkoming in de tussentijd.

Financiële ontwikkeling jeugdhulp ZL 2015-2017

Nederland



Zuid-Limburg



Terwijl de budgetten afnamen, zijn de kosten gestegen. Hieronder is de ontwikkeling van de kosten in de afgelopen jaren afgezet tegen het beschikbare rijksbudget voor de regio als totaal. Een deel van deze toename is te verklaren door het toegenomen aantal cliënten. Gemeenten lijken in staat te zijn de hulp vroeger en preventiever in te zetten. Met name de stijging op het aantal arrangementen begeleiding duidt hierop. We verwachten dat dit ook samenhangt met een beperkte mate van transformatie: nieuw opgepakte hulpvragen zijn vaak opgelost door geïndiceerde jeugdhulp (begeleiding) in te zetten. De precieze duiding van deze cijfers vraagt een nadere analyse op lokale schaal. De effecten en oorzaken zijn per gemeente verschillend.

3. Onze transformatiedoelen



3.1 Transformatiedoelen Jeugdwet

Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdhulp. De decentralisatie van deze verantwoordelijkheid naar de gemeenten ging gepaard met transformatiedoelen opgenomen in de Jeugdwet, en bezuinigingen op het rijksbudget.

Het doel van de Jeugdwet is om het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het efficiënter en effectiever te maken, met het uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving. Daarvoor is een transformatie nodig in de hulp die aan gezinnen wordt geboden, meer gericht op preventie, het bieden van juiste, integrale, hulp op maat voor gezinnen, waarbij wordt uitgegaan van de eigen kracht van gezinnen en hun sociale omgeving en er meer ruimte is voor professionals door vermindering van de regeldruk.

Eigen kracht: Term die staat voor het zelfoplossend vermogen, de talenten en krachten van mensen met veel problemen. Het organiseren/coördineren van het eigen leven met als doel een goed leven in eigen ogen.

Bron: eigen-kracht.nl

De doelen van de Jeugdwet zijn ambitieus en ook divers en de ingezette veranderingen zijn complex. Begin 2018 verscheen de 1e evaluatie van de Jeugdwet. Hieruit blijkt, dat de transitie is geslaagd maar de doelen van de Jeugdwet nog niet zijn gerealiseerd. Anders geformuleerd, de veranderingen in de systeemwereld zijn gerealiseerd, de veranderingen in de leefwereld moeten nog verder uitgevoerd worden. Dat was ook de conclusie van onze regio toen we in 2016 een 'Transformatie-agenda' opstelden. Vooral de investeringen in integraal werken, het leren regie teruggeven aan gezinnen en indien nodig regie overnemen en normaliseren hebben nog meer tijd en energie nodig om echte transformatie te laten zien.



Systeemwereld: De systeemwereld is alles wat mensen ontwikkeld hebben aan instellingen en structuren op gebieden als economie, politiek, onderwijs, wetenschap, overheid, gezondheidszorg, verzorgingsstaat enz.

enz. Dus een buitengewoon ongelijksoortige verzameling van systemen en subsystemen.

Leefwereld: De leefwereld is het ervaringsdomein, waarin mensen met elkaar omgaan in en buiten de systemen

Bron: Cultuurpsycholoog Jos van der Lans, 2011

Er moeten extra inspanningen worden verricht om de transformatiedoelen– sturen op meer eigen kracht, versterking van de inzet in het netwerk, juiste hulp op maat, meer samenhang, meer ruimte voor professionals - te realiseren. Deze veranderingen gaan uit van een andere manier van denken en werken van de professionals. Niet meer het praten over maar het luisteren naar de jeugdige en zijn ouders komt voorop te staan. Niet het aanbieden van een oplossing voor het ervaren probleem door de hulpverlener, maar een gezamenlijke zoektocht naar wat jeugdigen zelf kunnen en welke ondersteuning door het netwerk geboden kan worden, komt centraal te staan. Daarbij zijn begrippen als vertrouwen, aandacht en kwaliteit leidinggevend en zijn begrippen als efficiëntie, doelmatigheid en regelzucht van ondergeschikt belang. Dit betekent een transformatie van het denken en handelen, een kanteling van hulpverleners naar ondersteunen. Hiervoor is een lange adem noodzakelijk, de transformatie zal nog geruime tijd in beslag nemen.

Daarnaast blijkt uit de evaluatie van de Jeugdwet dat wat de gemeenten van meet af aan stellen: een stelselwijziging die gelijktijdig gepaard gaat met een korting op het rijksbudget, op zijn zachtst gezegd niet handig is. Gemeenten benoemen het ontoereikende budget dan ook als het belangrijkste knelpunt.

Preventie en uitgaan van eigen kracht

De gemeentelijke uitgaven die specifiek zijn gericht op het voorkomen van gespecialiseerde jeugdhulp staan in een schril contrast met de kosten voor jeugdhulp. Meer aandacht voor preventie lijkt alleszins gerechtvaardigd (zowel inhoudelijk als financieel). Daar is de overtuiging voor nodig, dat het zich loont om in preventie te investeren terwijl de effecten ervan onzeker en lastig aan te tonen zijn en in ieder geval pas op termijn zichtbaar zullen worden. Wel wordt er steeds meer gewerkt met bewezen effectieve interventies en wordt hier ook op aangestuurd door gemeenten.

We zien dat er in Zuid-Limburg een toename is van het aantal cliënten die jeugdhulp ontvangen hebben. Mogelijk komt dat doordat er verbanden gelegd zijn tussen toegangsteams en vindplaatsen van jeugdigen. Wat we nog niet kunnen zien is of deze inzet ook gaat leiden tot minder zorg in een later stadium of minder zware zorg voor deze jeugdigen.

We zien wel al een terugloop in het gedwongen kader (hulp die verplicht is door een maatregel die door de rechter is opgelegd) en minder kinderen die hulp ontvangen met verblijf.

Met de kennis van de afgelopen jaren zijn we als gemeenten in staat om preventie meer gericht in te gaan zetten. Gericht op de problematiek die veel speelt in onze regio zoals GGZ problematiek bij jeugdigen en problematiek door (v)echtscheidingen maar ook gekoppeld aan doelstellingen om inzet van jeugdhulp te verminderen. We willen meer hulpvragen oplossen binnen de normale voorzieningen waardoor geïndiceerde hulp niet of minder nodig is.

Uitgaan van eigen kracht vraagt nog steeds een cultuuromslag bij zowel burgers als professionals. Professionals moeten leren om niet meteen in de 'help' stand te schieten en elke situatie met maatwerk te benaderen. Dit start al bij de opleiding van deze professionals. Hier dient nog meer in geïnvesteerd te worden. Het vereist van zorgprofessionals specifieke vaardigheden en een omslag in denken en doen. Ook wat dat betreft zitten we in een ontwikkelproces. Het heeft tijd nodig voordat deze benadering is geaccepteerd en volledig in de praktijk kan worden gebracht. Sturing zou erop gericht kunnen zijn om dit proces te versnellen.

Hulpvragen kritischer beoordelen gaat verder dan een groter beroep doen op de eigen kracht. Dit hangt nauw samen met de transformatieopdracht (ontzorgen, eigen kracht aanspreken, een verschuiving van zware naar lichte zorg, ambulante in plaats van residentiële zorg). Ook de gemeentelijke toegangen zitten wat dat betreft wel in een ontwikkelingsproces. Hiervoor dient het toegangsteam voldoende te worden gefaciliteerd. Aan de andere kant hebben we te maken met de transformatieopdracht om ruimte aan de professional te geven. Dat betekent, dat terughoudend moet worden omgegaan met het "opleggen van een kritischere beoordeling". Daarbij is dit alleen mogelijk voor de gemeentelijke toegang tot de jeugdhulp. Overigens is het niet ondenkbaar, dat een streng gemeentelijk beleid het gebruik van de "artsenroute" in de hand werkt omdat het langs die weg wel mogelijk is bepaalde hulp te krijgen. Ook voor burgers is het nog lastig om hulp te vragen in hun netwerk. Er dient een drempel genomen



te worden. Ook is het lastig voor ouders om opvallend gedrag bij hun kind te accepteren. Professionals kunnen ouders daarbij helpen. De huidige jeugdhulp gaat nog teveel uit van beperkingen/problemen in plaats van talentontwikkeling en mogelijkheden van kinderen. Hier dienen we als gemeenten op te sturen!

Demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren

Om te kunnen demedicaliseren (normaliseren) is het noodzakelijk dat er hulp voorhanden is in de leefomgeving van kinderen en ouders. Reguliere voorzieningen als scholen, peuterspeelzalen en kinderopvang dienen hiervoor versterkt te worden. Omdat de afgelopen jaren veel energie gestoken is in het organiseren en transformeren van de jeugdhulpaanbieders en inrichten van de gemeentelijke toegangen, is deze investering in onze regio nog niet voldoende tot stand gekomen. Er zijn natuurlijk lokale verschillen in hoe gemeenten hiermee om zijn gegaan.

Wel zien we bij verschillende jeugdhulpaanbieders, ook vanuit GGZ, demedicalisering/normalisering ontstaan. Aanbieders zijn meer gericht op het leren omgaan met een aandoening/probleem in plaats van het behandelen van de aandoening/probleem. De scheidslijn tussen behandeling en begeleiding wordt steeds dunner.

De samenhang tussen onderwijs en jeugdhulp op school is steeds duidelijker geworden en er zijn stappen gezet om dit efficiënter en doelmatiger te organiseren, onder andere door de inrichting van knooppunten. Dit vraagt nog een verdere verbeterslag de komende jaren. Zie hiervoor ook de concrete uitwerking in de bijlage bij dit beleidsplan.

Met de gemeentelijke toegangen tot de jeugdhulp hebben de gemeenten een belangrijk instrument in handen om te sturen op de instroom in en de resultaten van de jeugdhulp. De toegangen tot de jeugdhulp van de gemeenten beoordelen of jeugdhulp nodig is en geven hiervoor beschikkingen af. Dat is de primaire taak. Het is wenselijk/noodzakelijk, dat het team voor zover mogelijk samenwerkt met voorliggende voorzieningen, andere instanties die jeugdhulp kunnen toewijzen (artsen, gecertificeerde instellingen e.d.), Veilig Thuis en jeugdhulp verlenende zorgaanbieders. Tot dusverre zijn de toegangen tot de jeugdhulp voornamelijk ingericht ten behoeve van de primaire taak om toegang tot hulp te organiseren. Willen we maximaal gebruik van de mogelijkheden van de gemeentelijke toegang, dan is een bredere invulling van de toegangsteams nodig.

Naast de toegang tot jeugdhulp via de gemeente is ook jeugdhulp mogelijk via de huisarts, medisch specialist en jeugdarts, de gecertificeerde instellingen (zoals Bureau Jeugdzorg), in het kader van jeugdstrafrecht (rechter, OM en justitiële jeugdinrichting) en na uitspraak van de familierechter (omgangsregeling). De gemeentelijke toegangen mogen zich niet mengen in het oordeel van bovengenoemde professionals over de noodzaak om jeugdhulp in te zetten. Dit neemt niet weg dat er mogelijkheden voor samenwerking en overleg zijn. Langs die weg kan de gemeente "mee denken" over de hulp die wordt ingezet. In de eerste plaats is het de gemeentelijke toegang die hier een rol heeft te vervullen.

In de tweede plaats zijn het de door de gemeente bij de huisartsen gedetacheerde praktijkondersteuners die een belangrijk aandeel kunnen hebben in het verwijsgedrag van de huisartsen. In de regio zijn er grote stappen gezet en is geïnvesteerd in de inzet van POH's en de verbinding van toegangsteams met huisartsen en scholen. Ook is er meer maatwerk mogelijk door de werkwijze met arrangementen en directe sturing van gemeenten op het aanbod van aanbieders.

Eerder de juiste hulp op maat

In een vroeg stadium moeten we voorkomen dat hulp nodig is of erger wordt. Vroegtijdig hulp inzetten heeft alleen effect als daarmee het systeem versterkt wordt en een omslag in het gezin gerealiseerd kan worden waardoor ze op eigen kracht verder kunnen.

Voorzieningen als jeugdgezondheidszorg, peuteropvang, kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, voor- en voerschoolse educatie, jeugd- en jongerenwerk, het onderwijs, laagdrempelige opvoedingsondersteuning, maatschappelijk werk op school en ondersteuning kwetsbare jongeren staan onder andere in het teken van preventie. De afgelopen jaren is geïnvesteerd in een intensievere samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp door de inrichting van knooppunten op scholen. Daarnaast is geïnvesteerd in een stevigere jeugdgezondheidszorg door inzet van de programmalijn gezonde jeugd en een investering in de aanpak van hechting.

Het is de vraag of deze vroegsignalering ook daadwerkelijk leidt tot minder zware hulp. Het is nog moeilijk om zware hulp kortdurend in te zetten en vervolgens af te schalen naar lichtere hulp. De sturing hierop dient nog verbeterd te worden. Dit dient de komende jaren goed gemonitord te worden.

Integrale hulp



Medewerker toegangsteam: ‘Het werken met het 1G1P1R is bedoeld om de hulp en afspraken inhoudelijk beter op elkaar af te stemmen en regie te kunnen voeren. Het wordt nu echter vaak gebruikt als grondslag voor financiering waardoor de inhoudelijke doelen uit het oog worden verloren. Dat is jammer!’

We willen zoveel mogelijk integraal werken waarbij ouders, waar mogelijk, de regie houden over hun eigen leven en de ingezette hulpverlening. In de regio Zuid-Limburg is daarom samen de methodiek Eén Gezin, Eén Plan, Eén regisseur (1G1P1R) toegepast. Deze is ook verankerd in de contractuele afspraken met aanbieders en wordt doorontwikkeld in een digitaal communicatie-instrument. Er is vervolgens geïnvesteerd in kennisdeling over de toepassing van deze werkwijze, zowel bij aanbieders als bij toegangsteams. De vertaling naar het voorliggend veld is lokaal opgepakt en is verschillend vormgegeven. De werkwijze wordt echter nog niet overal uniform toegepast, zowel bij aanbieders, toegangsteams als Gecertificeerde Instellingen. Het huidige format lijkt leidend en knelt in de uitvoering. Hierin dient geïnvesteerd te worden als we daadwerkelijk integraal willen werken samen met alle betrokken partners.

Samen met de gecertificeerde instellingen is er geïnvesteerd in een transformatieproces om de hulp in het vrijwillig kader en het gedwongen kader beter op elkaar aan te laten sluiten. Daarmee worden goede stappen gezet naar integrale hulp in doorgaande lijnen.

Meer ruimte voor professionals/ minder regeldruk

Dit uitgangspunt is de basis geweest voor de afspraken met jeugdhulpaanbieders en daarmee ook de basis voor de toegangsteams om mee te werken. We merken dat het uitgangspunt van partnerschap op basis van high-trust high-penalty in de tijd meer losgelaten is waardoor er nieuwe controles zijn ontstaan en de behoefte naar managementinformatie is toegenomen. De regeldruk is daardoor weer toegenomen. De financiële tekorten hebben bijgedragen aan deze beweging. Voor jeugdhulpaanbieders was het moeilijk om te wennen aan relaties met zoveel gemeenten/regio's. Voor hen is het landschap ingewikkelder en bureaucratischer geworden.

Ook merken we dat het binnen organisaties, die jaren lang op bepaalde wijze gewerkt hebben, moeilijk is om dit los te laten. Jeugdhulpaanbieders en Gecertificeerde Instellingen hebben moeten wennen aan de nieuwe rol van gemeenten als opdrachtgever en toewijzer van hulp.

3.2 Terugblik: acties en resultaten

Op pagina 17, 18 en 19 wordt schematisch weergegeven wat de afgelopen jaren bereikt is op het gebied van jeugdhulp op schaal van Zuid-Limburg. Zoals u ziet hebben veel zaken te maken met de transitie: het waarborgen van de zorg continuïteit in onze regio. Zoals ook blijkt uit de landelijke evaluatie van de jeugdwet is ook in Zuid-Limburg hier de meeste energie voor nodig geweest de afgelopen jaren. Daarnaast hebben we een start gemaakt met investeren in transformatie. Daarbij is veel inzet gericht geweest op het transformatiedoel om 'eerder de juiste zorg op maat te bieden'.

Een deel van de doelen zullen ook op lokaal/subregionaal niveau een uitwerking moeten krijgen. Die aanvulling kunt u terug vinden in lokale/subregionale beleidsplannen.

Onderstaande indeling van transformatiedoelen met de acties en resultaten is enigszins arbitrair omdat acties vaak bijdragen aan meerdere doelstellingen.

Voor de doelen die gericht zijn op preventie, normaliseren en integraliteit van hulp hebben nog onvoldoende aandacht gehad op schaal van Zuid-Limburg. Zoals reeds aangegeven zijn hier wel lokale acties voor uitgezet binnen gemeenten. De mate van bereiken van deze doelen verschillen dan ook per gemeente.

Vandaar dat deze vijf transformatiedoelen ook in dit nieuwe beleidskader de basis zullen vormen van ons handelen voor de komende jaren. We kunnen daarbij voortbouwen op de acties die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd. We zijn echter nog niet waar we zijn willen!

Doel	Acties	Resultaten
Transitie	Inkopen van jeugdhulp voor de regio Zuid-Limburg voor de periode 2015-2018	Gerealiseerde 'DVO's' (Dienstverleningsovereenkomsten) voor de levering van alle soorten jeugdhulp via een doorlopend bestuurlijk aanbestedingsproces. Hiermee is zorg continuïteit gerealiseerd.



	Inrichting administratieve systemen tussen 18 gemeenten en jeugdhulpaanbieders	'Zorgned' is ingericht als communicatiesysteem tussen gemeenten en aanbieders, gebaseerd op de landelijke standaarden
	Professionalisering samenwerking tussen gemeenten	Nieuwe samenwerkingsafspraken (centrumregeling) tussen gemeenten ten behoeve van inkoop
	Evaluatie van de inkoop Zuid-Limburg	Opgeleverd rapport van F-Fort in 2017 waarin een evaluatie staat van de inkoop en adviezen voor doorontwikkeling van de inkoop
Preventie en eigen kracht	Faciliteren van gemeenten met cijfers over het jeugdhulpgebruik waardoor ze duiding konden geven aan deze cijfers en daarop gaan sturen.	Maandelijks monitor wordt gedeeld met alle gemeenten. Hierin is te zien wat het gebruik is voor die gemeente op niveau van de arrangementen en in geld.
Demedicaliseren, ontzorgen, normaliseren	Extra eisen opgenomen in inkoop begeleiding: begeleiding overdragen aan voorliggend veld Begeleiding bieden <10 km van leefwereld kind	Aanbieders worden gehouden aan de eis dat ze zoveel mogelijk moeten zorgen dat begeleiding 'genormaliseerd' wordt binnen voorliggende voorzieningen. Kinderen worden dichterbij huis geholpen waardoor verbinding met hun buurt makkelijker wordt.
	Inrichting knooppunten op scholen om samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp te versterken.	Op veel plekken in de regio zijn knooppunten gerealiseerd en wordt er door toegangsteams hierbij aangesloten. Scholen worden ondersteund bij het signaleren en oppakken van problemen bij kinderen.
	Inrichten 'doelgroeparrangementen' tussen onderwijs en jeugdhulp	Bij Adelante (eerste pilot) wordt zorg en onderwijs verknoopt en wordt dit op een minder bureaucratische manier afgerekend.
Eerder de juiste hulp op maat	Afspraken gemaakt met verwijzers: <ul style="list-style-type: none"> • Inzet praktijkondersteuners huisartsen/ samenwerking huisartsen • Samenwerking rechtbank voor inzet jeugdhulp bij complexe scheidingszaken 	Beter passende jeugdhulp Inrichting 'bescherm tafels' in alle subregio's waarmee op een goede manier de overdracht tussen vrijwillige en gedwongen hulp wordt gemaakt.
	Investing in transformatieplan Gecertificeerde Instellingen	Concrete afspraken over open afschalen van vrijwillige naar gedwongen jeugdhulp Minder inzet gedwongen kader Intensievere samenwerking tussen de drie GI's (BJZ, WSG, LdH) Intensievere samenwerking tussen GI's en toegangsteams.
	Vorbereiding pilot 'leefhuizen' Waarbij kinderen integraal, in de buurt de juiste verblijfshulp kunnen ontvangen.	Opstart 3 leefhuizen per 1 januari 2019, waarbij de ervaringen input vormen voor de inkoop verblijf per 2020
	Wervingscampagne gezinshuizen	Werving 2 extra gezinshuizen en enkele potentiële gezinshuizen in voorbereiding
	Waarderen en werven pleeggezinnen	Jaarlijkse week voor de pleegzorg wordt georganiseerd in samenwerking gemeenten en aanbieders. Jaarlijkse dag voor de pleegzorg waarbij pleegouders extra gewaardeerd worden met een bezoek aan de GAIA ZOO.
	Investing in Transformatie samen met jeugdhulpaanbieders met een strategische belang in onze regio	Innovatieve werkwijzen zijn ontwikkeld waarmee een ombouw van verblijf naar ambulans is gerealiseerd



	Scherpere inkoopafspraken voor gesloten Jeugdzorg Transformatieplan met Stichting Jeugdzorg st. Joseph	Terugbrenging aantal bedden gesloten Jeugdzorg voor de regio Zuid-Nederland Voorbereidingen voor opzet pilot om opnameduur te verkorten
	Evaluatie inkoopsystematiek Zuid-Limburg door F- Fort	Advies over doorontwikkeling inkoop op onderdelen dat deels al uitgewerkt is (inkoop crisis per 2019) en deels nog voorbereid wordt.
	Aanbesteding integrale crisisdienst	Gegunde partij voor integrale crisisdienst die per 01-07-2019 zal starten.
	Samenwerkingsafspraken gemaakt met GGZ sector	Meer integraal werken binnen GGZ sector Betere samenwerking tussen gemeenten en GGZ aanbieders Nog steeds lastig om gegevens te delen in het kader van integraal werken
	Sturing op input/aanbod (zorg)	Opstart 3 leefhuizen per 1 januari 2019, waarbij de ervaringen input vormen voor de inkoop verblijf per 2020
Integrale hulp	Gezamenlijk format ontwikkeld om de werkwijze 1Gezin1Plan1Regisseur te ondersteunen Evaluatie uitgevoerd van de werkwijze 1G1P1R Start digitalisering format	Gezamenlijk format is gebruikt afgelopen jaren en reeds doorontwikkeld naar een versie waarin resultaten en doelen centraal staan. Aanbesteding gestart voor digitalisering format gezinsplan Afspraken rondom 1G1P1R zijn verankerd in DVO's met aanbieders. Projectplan opgesteld voor verbeterde implementatie methodiek 1G1P1R
Meer ruimte voor professionals/ minder regeldruk	Inkoop op basis van arrangementen ingericht vanaf 2015.	Binnen arrangementen hebben professionals veel ruimte om te bieden wat nodig is. Er is geen afrekening op uren.
	Samenwerking tussen 18 gemeenten op basis van een lichte centrumregeling die de basis was voor een gezamenlijk inkoop	1 inkooporganisatie in Zuid-Limburg voor 18 gemeenten.
	Nieuwe controles gecreëerd bij aanbieders op naleving afspraken	Extra bureaucratie voor aanbieders en gemeenten. Het evenwicht tussen controle en partnerschap is nog niet gevonden.

Vooraf de doelen die gericht zijn op preventie, normaliseren en integraliteit van hulp hebben nog onvoldoende aandacht gehad op schaal van Zuid-Limburg. Zoals reeds aangegeven zijn hier wel lokale acties voor uitgezet binnen gemeenten. De mate van bereiken van deze doelen verschillen dan ook per gemeente.

Vandaar dat deze vijf transformatiedoelen ook in dit nieuwe beleidskader de basis zullen vormen van ons handelen voor de komende jaren. We kunnen daarbij voortbouwen op de acties die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd. We zijn echter nog niet waar we zijn willen!

4. Onze prioriteiten

Met bovenstaande vijf transformatiedoelen als kader, zijn op een groot aantal thema's acties uitgezet, samen met onze belangrijkste partners. Die kunt u terugvinden in het schema hierboven en in de bijlage. Vanuit deze terugblik stellen we voor de komende jaren vier prioriteiten.

Deze bevinden zich met name op de transformatiethema's 'normaliseren' en 'integraal werken' omdat deze doelen afgelopen jaren nog te weinig aandacht hebben gehad. De prioriteiten 'in control' en 'sturen op resultaten' vormen randvoorwaarden om verder te kunnen transformeren en dit inzichtelijk/meetbaar te maken.

Een deel van deze thema's kan in samenwerking op schaal van Zuid-Limburg worden opgepakt en deels zijn er ook lokale acties noodzakelijk om vooruitgang te boeken op deze transformatiedoelen.



Dat we deze prioriteiten nu stellen wil niet zeggen dat de overige transformatiedoelen worden losgelaten. Deze blijven het kader voor ons handelen.

De uitwerking van de thema's die in de bijlage 'wat gaan we daarvoor doen?' staan, leveren een bijdrage aan één of meerdere van deze transformatiedoelen. Daarbij zijn in de bijlage per thema de mijlpalen aangegeven en het einddoel voor 31-12-2022..



1. Van Jeugdhulp naar herstel van het gewone leven.. 'normaliseren'



We investeren in het versterken van de eigen kracht en het opvoedklimaat van gezinnen. Dat wil zeggen dat ondersteuning en/ of hulpverlening zo kort als nodig wordt ingezet om het gewone leven te ondersteunen en herstellen en van daaruit bekeken wordt hoe er weer kan worden losgelaten. Ook dient geïnvesteerd te worden in het versterken van voorliggende voorzieningen, zodat problemen tijdig geïdentificeerd worden en waar mogelijk ook zelf worden opgepakt om het gezin te ondersteunen. Soms met hulp van professionals die erbij gehaald kunnen worden. Hiermee wordt hulp ook steeds beter toegankelijk voor gezinnen. Gemeenten zullen onderzoeken of en hoe er meer budget preventief kan worden ingezet. We investeren in inclusiever onderwijs, gericht op preventie, thuisnabij vormgegeven in krachtige, energieke scholen met massieve ondersteuning jeugdhulp, door een intensieve samenwerking tussen professionals. Als er dan toch jeugdhulp nodig is waarbij een kind niet meer thuis kan blijven wonen wordt er ingezet op een verblijf in een gezinsetting (pleegzorg of gezinshuis).

Michelle

Reguliere oplossing:

Michelle kon vanwege gedragsproblemen niet meer op de gewone basisschool blijven en moest naar het speciaal onderwijs een stuk verderop. Na school gaat ze naar de dagopvang van een zorgaanbieder zodat haar moeder ook ontzorgd wordt en ze nieuwe vaardigheden leert. Het gemeentelijk toegangsteam, de school en de zorgaanbieder discussiëren over wie welke kosten moet betalen van het vervoer van Michelle.

Gekantelde oplossing:

Vanwege de gedragsproblemen van Michelle heeft haar leraar het erg moeilijk om haar in de klas te handhaven. In overleg met het gemeentelijke toegangsteam is er met Michelle en haar ouders afgesproken dat een begeleider van zorgaanbieder X een aantal uren per dag binnen de klas komt helpen en waar nodig even met Michelle uit de klas gaat naar een speciaal aangepaste ruimte waar ze tot rust kan komen. Omdat dit goed werkt heeft Michelle ook aansluiting met kinderen uit haar dorp en kan ze na school af en toe terecht bij de ouders van een vriendin. De begeleider leert ook aan Michelle's moeder hoe ze beter kan omgaan met haar gedrag. Naschoolse dagopvang is daarom niet nodig en er zijn ook geen extra vervoerskosten.

2. Integrale hulp en regie (1G1P1R)

Als er dan toch (jeugd)hulp nodig is in een gezin dan dient die integraal te worden ingezet en liefst onder regie van het gezin zelf.

De integrale werkwijze middels de methodiek van het één gezin één plan één regisseur moet volledig geïmplementeerd worden zodat deze uniform wordt gebruikt ten behoeve van de afstemming van hulp. Zowel binnen gemeentelijke toegangsteams als bij jeugdhulpaanbieders, Gecertificeerde instellingen als bij voorliggende voorzieningen. Hiermee willen we bereiken dat er optimaal wordt ingezet op de eigen kracht van een gezin en het netwerk eromheen en dat er betere en efficiëntere hulpverlening plaatsvindt.

3. 'In control'

De basis moet op orde zijn. Op het gebied van bedrijfsvoering dienen we 'in control' te komen. Dat wil zeggen dat we beschikken over de juiste sturingsinformatie om beleid en inkoop te kunnen aanpassen. Dat vraagt helderheid op het gebied van de samenwerking tussen toegangsteams en het inkoopteam sociaal domein Zuid-Limburg. In een Service Level Agreement (SLA) worden afspraken gemaakt over wat we van elkaar kunnen verwachten. Hiermee moeten we beter in staat zijn om te sturen.

4. 'Sturen op resultaten'

We investeren in de implementatie van de landelijk ontwikkelde normen voor resultaatsturing (Doelrealisatie, Uitval, Clienttevredenheid) en in het meten van deze resultaten. Op het niveau van het gezin



(middels het 1G1P1R) alsook op totaalniveau van een organisatie of taakgebied (middels beleidsmatige analyses en netwerkmanagement). Bovenstaande prioriteiten zijn allemaal draaiknoppen om ook financieel te kunnen sturen, om op termijn te komen tot een financieel gezonde uitvoering van de jeugdhulptaken.

Bovenstaande prioriteiten zijn allemaal draaiknoppen om ook financieel te kunnen sturen, om op termijn te komen tot een financieel gezonde uitvoering van de jeugdhulptaken.

5. Monitoring

De voortgang van de doelstellingen in dit beleidskader zal tweejaarlijks gemonitord worden. De eerste evaluatie is voorzien voor begin 2021. Voor het opstellen van een nieuw beleidsplan per 2023 zal de tweede evaluatie plaatsvinden.

6. Afsluiting

Als u meer informatie wilt over hoe we deze doelstellingen gaan bereiken kunt u in de bijlage lezen welke acties we daarvoor uitzetten. De uitkomsten van deze acties en de samenwerkingsafspraken die we maken met partners worden steeds op onze gezamenlijke website geplaatst. Daar vindt u dus de laatste stand van zaken op deze thema's terug.

www.jeugdhulpzuidlimburg.nl

Jeugdhulp
Zuid-Limburg