

Uitvoeringsplan Jeugdhulp
Gemeenten Noord Veluwe
(18 december 2017)

Advies

Sociale Adviesraad Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten

Wordt het kind er beter van?

Algemeen

De nota 'Uitvoeringsplan Jeugdhulp Gemeenten Noord Veluwe heeft een hoog ambitieniveau. De intentie waarmee dit plan is geschreven waarderen wij. Het grote aantal onderliggende documenten op het vlak van Jeugdzorg vraagt om een kader stellend document dat in dit Uitvoeringsplan worden weergegeven. Bruikbaar, ook in de komende jaren, als referentiekader voor b.v. monitoring en evaluatie vanuit de gemeenten maar ook voor zorgaanbieders. Het vergroten van de verbinding tussen gemeenten en instellingen kunnen wij van harte ondersteunen.

Als dit plan tot doel heeft de verhouding tussen verschillende actoren op het vlak van Jeugdzorg te herijken en kaderstellend te laten zijn dan is het wenselijk dit ook expliciet in de uitgangspunten op te nemen.

Het gevaar is steeds dat de nadruk op de organisaties is komen te liggen en niet op de zorg voor het kind. Een stellende visie hierop moet de start zijn. Als Adviesraden stellen wij steeds de vraag: Wordt het kind er beter van?

Door het groot aantal genoemde punten in dit plan ligt het gevaar op de loer dat er geen focus wordt aangebracht. Niet alle punten hebben dezelfde impact en ook niet alle punten zijn vanuit de gemeentes aan te sturen. Landelijke ontwikkelingen en kaders door de overheid, maar ook de zorgverzekeraars spelen een belangrijke rol. DE VNG zou hierin voor de gemeenten een rol in moeten spelen om doelen op lokaal niveau te kunnen realiseren. Als het gaat om focus aanbrengen kan het een optie zijn om een aantal belangrijke/impactrijke punten te kiezen en die als vliegwielen te laten werken om achterliggende punten te realiseren als bijvangst.

De concreetheid van de doelen vinden wij goed maar tegelijkertijd moeten percentages en aantallen geen doel op zich worden. Daarvoor zijn ze in een aantal gevallen onvoldoende onderbouwd. Als de intentie van het plan is dat het zich op uitvoering richt dan missen we vaak de concrete aanpak HOE iets aangepakt wordt. (Als het Hoe verwoord is in andere documenten kan ernaar verwezen worden.)

De aandacht voor evaluatie en meting van tevredenheid is positief omdat het de betrokkenen scherp houdt en transparant maakt hoe kwaliteit zich verhoudt in relatie tot de inzet van middelen. Wel dient expliciet gemaakt te worden wanneer de evaluatie en monitoring plaatsvindt en met welke criteria/kpi's dan gewerkt wordt. Wij hechten eraan ook in de komende jaren als Adviesraden een rol te krijgen en te houden in het volgen van de uitvoering

van dit plan.

Belangrijk is om expliciet te constateren dat de inzet van de Jeugdwet een bezuiniging was. Natuurlijk waren en zijn er verbeteringen in de zorg voor jeugdigen mogelijk en ondersteunen we deze maar het mag niet zo zijn dat het een schaamlap wordt voor strakke bezuinigingen die niet in het belang zijn van individuele kinderen. Maatwerk, dicht bij het kind en zijn omgeving werken etc. als leidend principe is goed. Maar als tegelijkertijd organisaties niet over hun grenzen kijken en hun samenwerking beter organiseren dan zal deze insteek niet leiden tot efficiëntie en effectiviteit en dus niet tot minder uitgaven maar wel tot kinderen die tussen de wal en het schip geraken.

Het sturend vermogen van de gemeenten is groter dan we vaak denken. Dat vraagt visie en lef maar ook bewustzijn van eigen kracht. Een voorbeeld: door in de contracten eisen op te nemen die b.v. systeemgrenzen kunnen doorbreken in bijvoorbeeld de samenwerking tussen zorgaanbieders inzake 18+ en 18-.

Gemeenten hebben een bepaalde verantwoordelijkheid voor een deel van de keten waar kinderen, jongeren en hun ouders mee te maken hebben. Wij vragen ons af hoe de verbinding wordt gemaakt met de verantwoordelijken buiten de invloedssfeer van gemeenten. Als kinderen overgaan naar residentiële zorg dan laten we het kind "los". En wie bewaakt dan de kwaliteit?

Omdat het 'Uitvoeringsplan Jeugdhulp' nogal gedetailleerd is richten wij ons in dit advies op enkele hoofdlijnen die wij per thema uitwerken met een aantal, niet uitputtende, adviezen.

Hoofdlijnen

- **Het kind centraal, regie dichtbij**

Voor de Adviesraden is dit het belangrijkste Uitgangspunt. Eén plan, één regisseur en het organiseren van hulp en ondersteuning in de 'thuisituatie' is een goede tweede. Deze uitgangspunten moeten, vanuit visie, helder genoemd worden in het begin van het Uitvoeringsplan.

Daarbij is het een aandachtspunt dat in complexe situaties mensen soms niet in staat zijn of zich niet in staat voelen zelf de regie te houden en er toch een mate van afhankelijkheid van hulpverleners ontstaat die op een professionele manier door hen ingevuld dient te worden. Een ander aandachtspunt betreft de belastbaarheid van mantelzorgers en de risico's van overvragen als er meer ambulante zorg verleend wordt.

Advies

Voeg aan het begin van deze nota (ook al betreft het een uitvoeringsplan Jeugdhulp) een pagina toe waarin naar voren komt dat het gaat om kind en de omgeving waarin hij of zij opgroeit. Juist bij de uitvoering van plannen is het essentieel om gezamenlijk te werken vanuit dezelfde visie. Geef hierbij ook een visie weer op hulpverlening, professionaliteit en de verwachtingen over het optreden van instellingen waarmee gewerkt wordt.

- **Lokaal team**

Uit de nota komt naar voren dat een lokaal team een belangrijke rol gaat vervullen binnen de Jeugdhulp. De indruk uit de beschrijving is dat het nogal centralistisch opgezet is. Alles loopt via

dit team. In de praktijk spelen huisartsen nog een belangrijke rol en het is voor ons de vraag of gemeentes huisartsen kunnen en willen sturen in het verminderen van hun rol als verwijzer. Huisartsen en hebben vaak een integraal inzicht in een gezin en ook jeugdartsen hebben een eigen expertise. Beter zou zijn de kracht van huisartsen te gebruiken en samenwerking met hen beter te organiseren, zeker bij GGZ problematiek, i.p.v. als doel te stellen dat 80% van de verwijzingen via het lokale team moeten verlopen. Er kan sprake zijn van een wederkerige relatie i.p.v. een lineaire waarbij de lokale teams de laatste schakel zijn.

Verder vragen wij ons af wie er deel uitmaken van het lokale team. Wanneer dit functionarissen zijn van gecontracteerde aanbieders, dan bestaat het gevaar van belangenverstrengeling omdat de loyaliteit van werknemers gevraagd wordt en we weer vastlopen in het belang van zorgorganisaties die uiteindelijk bepalend zijn. De afgelopen tijd zijn hierover in de media opnieuw verschillende signalen gekomen.

De samenwerking tussen onderwijs, met de opdracht om Passend Onderwijs te bieden, en het lokale team moet geïntensiveerd worden. Scholen kunnen vind- en werkplaats zijn voor lokale teams. Ook in de periode van schoolverlaten voor kwetsbare jongeren kan een goede relatie met onderwijs, maar ook met werkgevers en gemeentelijke diensten die voor uitkeringen zorgen, belangrijk zijn om jongeren vanaf hun start op de arbeidsmarkt een goede uitgangspositie te geven. Preventief help ook hier beter dan curatief.

Aandachtspunt is het evenwicht tussen beschikbaarheid van generalisten (breed werkend) in het lokale team, dat als front-office fungeert, en de mogelijkheid voor verwijzingen en inzet van specialisten die ook beschikbaar zijn om als behandelaar op te treden.

Het risico bestaat dat anderen dan leden van het lokale team, zoals hulpverleners uit de GGZ en jeugdartsen, in het plan als oplossing opgevoerd worden terwijl ook daar in budgeten gesneden is en voor jeugdartsen is het de vraag of er wel voldoende capaciteit is. Voor GGZ, waarvan wij verwachten dat de inzet van hun expertise structureel nodig zal blijven, is een directe verbinding of participatie met de lokale teams wenselijk. Vakmanschap kan niet altijd overgedragen worden, maar zit ook in de professie.

Advies

Voeg aan het begin van de nota een hoofdstuk toe over het lokale team waarin uiteengezet wordt waarom er een lokaal team is, wat het doel en positie is (verantwoordelijkheden, bevoegdheden maar ook hun grenzen en mogelijkheden voor maatwerk in de context), welke functionarissen erin zitten en welke taken worden uitgevoerd. Maak een schets van de verbindingen vanuit het lokale team naar buiten en screen de inkoopvoorwaarden nog eens vanuit een heldere visie en taakomschrijving.

Advies

Werk aan een intensieve samenwerkingsrelatie met huisartsen die ook een rol spelen naast en met de lokale teams.

Advies

Breng GGZ expertise in, in het lokale team.

• Pleegouders

Voor ons als Adviesraden is het een vraag hoe meer pleegouders ingezet kunnen worden. Er is nu al een tekort en met alleen PR campagnes kom je er niet. De zorg wordt niet gedelegeerd aan pleegouders maar zorgverleners moeten samen met pleegouders de verantwoordelijkheid

voor opvoeding delen.

Advies:

Mogelijk kunnen, in het kader van vernieuwing van zorg, er tussen residentieel en pleegouders nog ambulante woonbegeleidingsvormen ontwikkeld worden waarbij de kwaliteit van interventies zoals cognitieve gedragstherapie geborgd wordt.

Zorg voor goede begeleiding van pleegouders: ook op hen moeten we als samenleving zuinig zijn.

• **Kwaliteit**

Sturen op de kwaliteit van de behandeling (uitgangspunt 14) wordt vertaald naar kwaliteitscontroles bij de gecontracteerde aanbieders. De vraag is of aandacht voor- en eisen aan kwaliteit, op deze manier benaderd, niet leidt tot bureaucratie, kostenverhoging en inefficiëntie? Elders wordt gesproken over vermindering van regels en procedures. Zou niet professionaliteit de basis moeten vormen voor de borging van kwaliteit. En zou dat dan niet in de visie op hulpverlening van de gemeenten verwoord moeten worden.

De vraag is verder wie de (onafhankelijke?) kwaliteitscontroles uitvoert?

Daarnaast wordt op meerdere gebieden binnen de Jeugdhulp bezuinigd. Bezuiniging en kwaliteit kunnen op gespannen voet met elkaar staan. In hoeverre de uitvoering van bezuinigingen reëel en haalbaar is zonder kwaliteitsverlies voor het kind kunnen wij niet beoordelen. Wel vinden wij het van belang dat, ondanks deze bezuinigingen, de kwaliteit van zorg voor het kind en zijn omgeving uitgangspunt blijft en gewaarborgd wordt.

Advies

Bij de uitvoering van de plannen oog hebben voor de verhouding tussen directe en indirecte (administratief en overleg) hulpverlening. Steeds de vraag stellen: 'draagt het bij aan verbetering van die hulp voor het kind en zijn omgeving?'

• **Verschuivingen binnen de systemen**

Het gevaar van systeemdwang ligt op de loer. Passend Onderwijs is er een voorbeeld van. Kinderen die het eigenlijk nodig hebben krijgen niet de gewenste begeleiding en worden "te laat" als nog naar speciaal onderwijs gestuurd. Effect kan zijn dat daardoor de druk op Jeugdzorg gaat toenemen.

Ook de splitsing in jeugd GGZ en volwassenen GGZ, als het gaat om financiering, die in werking is getreden met de Jeugdwet maakt dat aandacht voor de overgang 18-18+ nodig blijft.

Voorwaardelijk kan aan zorgaanbieders de eis gesteld worden door gemeentes dat zij samenwerken met andere zorgaanbieders/gecontracteerden, met de behoefte van de jongere en zijn omgeving als uitgangspunt van denken en handelen. Een integrale benadering is gewenst omdat vaak multi problematiek speelt.

De Adviesraden vragen zich af waarom de doelstelling opgenomen is om per jaar de OTS's met 5% te verminderen. Wij vinden de OTS procedure ((Raad voor de Kinderbescherming en Rechter) een groot goed in Nederland. Uitvoerig onderzoek naar - en ingrijpen als de emotionele en fysieke veiligheid in het gedrang komt is een beschermende maatregel die zorgt

dat kinderen veilig kunnen opgroeien. OTS kan kinderen en ouderen helpen om op de goede weg te komen. Kwaliteit is belangrijker dan kwantiteit (in de vorm van een cijfermatige doelstelling)

We weten allemaal dat het verplaatsen van de verantwoordelijkheid in de Jeugdwetgeving naar de gemeentes gekoppeld is aan een bezuiniging. De mogelijke overschrijding van budgeten moet een zorg en verantwoordelijkheid zijn voor alle betrokkenen. Uiteindelijk zijn kinderen daar de dupe van als voor hen zorg niet op maat geboden kan worden en niet tijdig toegankelijk is.

Een nieuwe rol voor gemeentes: ken je eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden en signaleer vanuit betrokkenheid vroegtijdig naar anderen in het systeem. Alleen op die manier kunnen de gemeentes zorgen voor de kinderen die tot hun verantwoordelijkheid gerekend worden.

Voor ons als Adviesraden is het de vraag hoe gemeenten gaan sturen op maatregelen om de beschikbare middelen in te zetten. Welke keuzes gaan bij overschrijdingen gemaakt worden. Wat betreft de rol van gastheergemeente vragen de adviesraden om een heldere beschrijving van taken, bevoegdheden en werkwijze. Alleen door daar expliciet over te zijn kunnen wij als adviesraden de komende jaren ons werk blijven doen.

Advies

Als onderdeel van een keten moeten gemeentes niet alleen een verantwoordelijkheid nemen voor de uitvoering maar ook proactief signalen neerleggen bij de anderen "eigenaren" en hen aanspreken.

Advies

Kom met een duidelijke notitie inzake de invulling van het gastheerschap.

Advies

We hechten eraan dat gemeentes op voorhand duidelijk maken wat scenario's zijn als overschrijdingen optreden.

Vernieuwing versus bezuiniging

-Het 'Uitvoeringsplan Jeugdhulp' lijkt geschreven vanuit een 'bezuinigingsdrift'. Wij gaan ervan uit dat deze bezuiniging gebruikt wordt om een verbeter slag te maken: naast goedkoper ook beter. Het gaat erom wat 'kind en gezin' nodig hebben om verder te komen. Het afbouwen van residentiële zorg en behandelingen kan dan ook geen doel op zich zijn. Het uitgangspunt is 'het kind en gezin centraal'. Andere vormen van hulp moeten ontwikkeld worden om in de toekomst nog goed te kunnen zorgen. Hoewel we blij zijn dat gebruik is gemaakt van externe bronnen zoals de strategiecascade van Deloitte, vinden wij dit ook een beperking omdat dit model niet gericht is op vernieuwing.

Advies

Wij realiseren ons dat bezuiniging soms een goede prikkel kan zijn voor vernieuwing en verbetering, maar zien dit niet voldoende terug in deze nota in de onderbouwing van de uitgangspunten.

-Vernieuwing staat en valt met goed ondernemerschap en professionals die beschikken over de juiste expertise. Wij gaan ervan uit dat hiervoor, bij de uitvoering van dit plan, veel aandacht is, zodat de kwaliteit van de hulpverlening gewaarborgd blijft en, zoals eerder aangegeven, ook de borging van de kwaliteit via de lijn van professionaliteit wordt ingevuld.

Advies

Laat professionaliteit leidend zijn en geef dat aan bij de visie.

-In uitgangspunt 26 is aangegeven de instroom in residentieel te beperken. Lokale teams voeren professionele regie. Er vindt als het ware een verschuiving van 'macht' plaats (van residentiële voorzieningen naar lokale teams). De vraag is natuurlijk wat levert deze verandering op voor 'kind en gezin'. Hoe worden de "checks en balances" georganiseerd in relatie tot de lokale teams? Welke lessen hebben we geleerd uit de vorige periode?

Advies

Geef aan welke vernieuwingen er plaatsvinden en op basis waarvan. Verder adviseren wij om de genoemde percentages voor afbouw van diverse zorg- en behandelvormen te voorzien van een inhoudelijke onderbouwing.

• Integrale aanpak en richten op preventie

In de nota wordt een paar keer aangegeven dat samengewerkt wordt met collega's van de WMO en Participatiewet. Wat deze samenwerking inhoudt blijft achterwege. Gezien de inhoud van dit 'Uitvoeringsplan' hebben wij de indruk dat de Jeugdhulp op zichzelf is gericht en er eigenlijk geen sprake is van een integrale aanpak binnen het Sociaal Domein. Wij verwachten dat juist preventieve activiteiten kunnen leiden tot vermindering van de zorgvraag. We missen b.v. de voorschoolse voorzieningen, die ook actief zijn in het kader van de Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling bij het onderdeel vroegtijdige signalering en preventie. Dat zelfde geldt voor jeugdreclassering en verslavingszorg in hun preventieve taak.

Ook zien wij dat in deze nota alleen gesproken wordt over 'kind en gezin' die ondersteuning nodig hebben. Jongeren die 'gewoon' functioneren krijgen geen aandacht. Jongeren in de leeftijdscategorie 12 tot 18 jaar zijn zoekende en willen graag iets ondernemen. Wanneer samen met deze jongeren gekeken wordt waaraan zij behoefte hebben, kan dit wellicht leiden tot afname en/of voorkomen van zogenaamde 'hangjongeren'. Stigmatisering en het hebben van een stempel kan voorkomen worden. Vanuit dit oogpunt zou het goed zijn om vanuit Jeugdhulp een verbinding te hebben met de welzijnsorganisaties, kerken, (sport)verenigingen en bedrijven en zo preventief te werken.

Ook denken we dat de verschillende loketten die in de gemeenten actief zijn en waar mensen met hun vragen terecht kunnen een integraal karakter moeten hebben: niet een CJG dat in de ochtenden bereikbaar is en dan in de middag WMO consulenten. Nee, een lokaal team dat als front office fungeert. Juist jongeren met hulpvragen bevinden zich vaak in een omgeving waar ook armoede speelt en waar meerdere hulpverleningsorganisaties bezig zijn. Neem je eigen uitgangspunt om te werken vanuit ! kind, 1 plan 1 regisseur serieus.

Advies

Geef in de nota duidelijk aan wat de verbindingen zijn met de WMO en Participatiewet. Organiseer integrale loketten die als frontoffice dienen en waar professionals ingeschakeld worden gekoppeld aan de hulpvraag die vaak een meervoudig karakter hebben. Dan pas zijn we

echt aan het transformeren.

Advies

Maak in het kader van de preventieve aanpak, samen met jongeren die geen specifieke hulp nodig hebben, een plan van activiteiten. Wij adviseren in dit verband om samen te werken met (sport)vereniging, kerken, welzijnsorganisaties en bedrijven die een preventieve rol kunnen vervullen.

Tot slot

-Het verhaal is voor 'leken' niet eenvoudig te lezen, dit heeft vooral te maken met de specialistisch termen en de vele afkortingen.

-We vragen ons af hoe zorgaanbieders geïnformeerd worden over de visie en kaders van de gemeenten. Door hen actief te betrekken en afspraken vast te leggen over de toepassing en doelen/resultaten kunnen zij hun aandeel realiseren in het belang van het kind. Dit document moet als fundament door betrokkenen ervaren worden als kaderstellend.

-We blijven aandacht vragen voor de privacy van de kinderen en hun omgeving. Dit aspect verdient aandacht in de monitoring en controles die gekoppeld zijn aan de inkoop en de contracten.

Namens de Advies/Participatieraden

Frida Hengeveld

Portefeuillehouder Jeugd.