

Memo

Datum : 2 september 2021

Aan : RPO Zorg, 1 oktober 2021

Kopie aan : RAO Jeugd en RAO Zorg

Van : Evelien Bergkamp, Dianne Welling, Michiel Noordanus, Lotte Barink (trekkers ontwikkellijnen), Anka Buunk (procesbegeleider)

Betreft : Evaluatie Regionaal Transformatieplan, deel 1 'inhoud en samenwerking'

(de afrekening Regionaal Transformatiebudget Jeugdzorg is separaat toegevoegd in deel 2)

Inleiding

Naar aanleiding van de eerste evaluatie van de Jeugdwet begin 2018 heeft het Rijk het 'Actieprogramma Zorg voor de Jeugd' opgesteld. Doel van dit landelijk programma was het merkbaar en meetbaar verbeteren van de jeugdhulp en -bescherming, zodat kinderen, jongeren en gezinnen tijdig passende hulp ontvangen. Het Rijk heeft een budget beschikbaar gesteld voor de uitwerking van dit programma op regionaal niveau. De regio moest hiervoor een budget aanvraag doen. De Regio Centraal Gelderland heeft daarom het Regionaal Transformatieplan Jeugdhulp opgesteld, als onderlegger voor dit 'transformatiebudget'. In september 2018 is dit plan vastgesteld. Er is voor gekozen om de transformatie via vier ontwikkellijnen vorm te geven, die in aparte werkgroepen zijn uitgewerkt:

1. Versterken van de lokale teams
2. Transformatie van specialistische ambulante jeugdhulp
3. Transformatie van jeugdhulp met verblijf
4. Beschermen van kinderen in complexe scheidingen

Het transformatiebudget is beschikbaar gesteld voor een periode van drie jaar. Het plan heeft zodoende een looptijd van drie jaar en is gestart eind 2018. Dat betekent dat het plan eind dit jaar afloopt. Tijd om de (tussen)balans op te maken. De afronding van het regionaal transformatieplan betekent niet dat de transformatie voltooid is. Transformeren is een veranderproces dat om een lange adem vraagt; ook de komende jaren zullen we hier met energie aan moeten blijven (samen)werken. De lessen die we uit deze evaluatie trekken kunnen daarbij behulpzaam zijn. We staan in de evaluatie stil bij de behaalde resultaten, het proces en de samenwerking. De financiële evaluatie is in een separaat memo toegevoegd. We sluiten de evaluatie af met een voorstel voor voortzetting van een beperkt aantal onderdelen uit het transformatieplan.

Inhoudelijke evaluatie

Vanuit pragmatische overwegingen hebben we gekozen voor een beknopte inhoudelijke evaluatie. De evaluatie is kwalitatief. Iedere werkgroep heeft zelf teruggeblikt. De keuze voor een kwalitatieve evaluatie vloeit voort uit:

- het gegeven dat aan het begin van de projecten geen indicatoren zijn vastgesteld waarop het resultaat te meten is (ook geen nulmetingen m.u.v. het scheidingsloket).
- de wens om de schaarse beschikbare ambtelijke capaciteit zoveel mogelijk in te zetten voor de uitvoering van de projecten

Hieronder volgt per lijn een beschrijving van wat bereikt is.

Ontwikkelijn 1: versterken lokale teams

Wat hebben we bereikt?

- o Gemeenten zijn gestimuleerd om in te zetten op professionalisering van de medewerkers van de lokale toegangen door **extra middelen** voor **gedragsdeskundige en praktijkondersteuners**.
- o Het managersoverleg is van waarde voor het versterken van de lokale toegang: managers geven aan dat het uitwisselen van informatie waardevol is en dat ze elkaar versterken in het vormgeven van de transformatie door **kennis en good practices te delen**. Belemmering bij een succesvol managersoverleg is de wisselingen van managers. Bij veel gemeenten is er de afgelopen jaren regelmatig van manager gewisseld, waardoor het lastig is om continuïteit in de thema's en gespreksvoering aan te brengen. In het najaar wordt het managersoverleg vooralsnog ambtelijk geëvalueerd met de managers en wordt bekeken hoe het overleg structureel geborgd zou kunnen worden.
- o Er is **geïnvesteerd in de samenwerking** tussen gemeenten (uitvoering en beleid), aanbieders en andere betrokken partners, zowel bij de Verbindingsdag van 2019, als bij ander activiteiten, zoals de regionale workshops over het perspectiefoverleg en jeugdbeschermingstafel.
- o Het onderzoek naar onderwijs-jeugdhulp helpt om de lokale toegang beter toe te rusten. Hoewel het onderzoek nog lopende is, zal het meer **inzicht gaan geven in hoe de toegang via scholen naar andere verwijzers en de benodigde hulp beter georganiseerd** kan gaan worden. Wegens de vakanties zal de planning voor deze ontwikkelijn uitlopen, wat betekent dat de pilots eind 2021/begin 2022 pas van start kunnen gaan.

Ontwikkelijn 2: Transformatie van specialistische ambulante jeugdhulp

Wat hebben we bereikt?

- o Er wordt hard gewerkt aan het realiseren van afbouw verblijf en het versterken van het aanbod kleinschalig verblijf in de regio. Deze ontwikkelingen zijn onlosmakelijk verbonden met de inzet op en het aanbod van ambulante specialistische jeugdhulp. Tot nu toe heeft de focus vooral gelegen op het afbouwen van verblijf en minder op ASJ. **Het resultaat** (de gemeenten hebben eind 2021 handvatten om voldoende aanbod ambulant specialistische jeugdhulp te organiseren) is nog **niet helemaal behaald**. Zo is er bijvoorbeeld nog te weinig zicht op voor welk soort casussen de inzet van ambulante specialistische jeugdhulp goede vervanging kan zijn. Samenwerking tussen gemeenten, aanbieders ambulante specialistische jeugdhulp en aanbieders verblijf is noodzakelijk om verder te kunnen transformeren.
- o In de nieuwe inkoopafspraken vanaf juli 2020 zijn voor de zorgvorm 'Behandeling', de nieuwe GGZ en positieve gezondheid **opgenomen als eis**. Deze uitgangspunten komen aantoonbaar terug in een plan van aanpak en in het behandelplan van de jeugdige. Dit is in de verificatiegesprekken met de aanbieders getoetst. In de trimestergesprekken is dit een vast onderdeel van het gesprek om te kijken hoe aanbieders hier in de praktijk mee werken.
- o In de nieuwe inkoopafspraken is 'normaliseren' en 'demedicaliseren' **opgenomen in de eisen** bij de zorgvorm Behandeling. Normaliseren en demedicaliseren is ook een vast onderdeel voor de lokale toegang. De hulpvraag van de cliënt is leidend en niet het gecontracteerde hulpaanbod. De zorgaanbieder zet waar mogelijk bij zijn dienstverlening proactief in op lichtere vormen van zorg en ondersteuning die de inzet vanuit de specialistische zwaardere zorg verkorten of de resultaten ervan verbeteren, bijvoorbeeld aansluiting bij algemene voorzieningen. Dit wordt **structureel gemonitord** in de contract c.q. trimestergesprekken met aanbieders en getoetst bij lokale teams.
- o We zijn in gesprek met de koepel van 'onze huisartsen' om de medicatiecontrole na het behandeltraject door de huisarts over te laten nemen van de kinder & jeugdpsychiater. Dit gaat

starten als pilot, gemeenten en huisartsen die willen kunnen meedoen. Hiermee brengen we de medicatiecontrole naar de 1e lijnszorg. We onderzoeken of de kosten onder de zorgverzekering kunnen vallen. We zijn hierbij afhankelijk van de medewerking van de huisartsen, wij kunnen het als gemeenten niet verplichten aan de huisartsen. We hopen dat als een aantal huisartsen starten, de rest van de huisartsen zal volgen.

o Er is geïnvesteerd in **samenwerking met aanbieders** van ambulant specialistische jeugdhulp om transformatiedoelen te behalen. **We zien hierop al wel resultaat maar er is meer structurele samenwerking nodig**. We moeten hier nog verder op door ontwikkelen en vooral de samenwerking lokaal stimuleren. Aanbieders zoeken steeds meer de samenwerking met gemeenten, enerzijds uit noodzaak (toenemende wachtlijsten en aangescherpte contracteisen inzake normaliseren), anderzijds omdat ze willen innoveren. Onder andere de hoeveelheid aanbieders en het feit dat sommige aanbieders met veel verschillende gemeenten te maken hebben maakt dat dit een langlopend proces is waar niet alleen regionaal maar vooral ook lokaal aan gewerkt moet blijven worden.

o Aanbieders van ambulante specialistische jeugdhulp hebben **extra handvatten gekregen** om de overgang van jeugdigen 18-/18+ tijdig en zorgvuldig te laten verlopen en een toekomstplan op te stellen samen met de jongere. Dit wordt **structureel gemonitord** in de contract c.q. trimestergesprekken met aanbieders en getoetst bij lokale teams.

o Met Karakter zijn specifieke **contract- en transformatie afspraken gemaakt** die moeten leiden tot afbouw van productie c.q. het verminderen van de instroom van jeugdigen. Dit is een transformatieopdracht voor Karakter, regio SDCG en stakeholders. De regionale adviesorganisatie Proscoop heeft hiervoor een krachtenveldanalyse uitgevoerd. De uitkomsten zijn uitgewerkt in een plan van aanpak gericht op instroombeperking, betere triage, aanpak van wachtlijsten en bevorderen van de uitstroom. Gemeenten kunnen per onderdeel aangeven of ze er gebruik van willen maken. Uitvoering van plan van aanpak start in vierde kwartaal 2021.

Ontwikkelijn 3: Transformatie van jeugdhulp met verblijf

Wat hebben we bereikt?

- o We zijn **structureel in gesprek met aanbieders** van verblijf over de gewenste transformatie en benodigde veranderingen. Dat verliep eerst via de regionale transformatietafel verblijf en sinds 2020 via het collectief van aanbieders. De inzichten die dit heeft opgeleverd hebben bijgedragen aan **de inkoopvoorwaarden bij de contractering in 2020**. Ook is hiermee de basis gelegd voor het inrichten van het regionaal Perspectiefoverleg en de Samenwerkende Voordeuren. De aanbieders hebben zich eind 2020 georganiseerd in de vorm van een Collectief. Het Collectief denkt mee over en helpt mee aan oplossingen die bijdragen aan de gewenste transformatie binnen de regio.
- o Het **Perspectiefoverleg** is in mei 2020 van start gegaan. In het eerste half jaar van 2021 zijn 62 casussen besproken. In 13 gevallen ging het om (dreigende) uithuisplaatsing. Bij 9 van deze casussen is het resultaat dat de jongere nog steeds thuis woont, in de overige 4 gevallen is wel overgegaan tot uithuisplaatsing. De andere 49 casussen gingen voornamelijk over doorstroomvraagstukken; welke passende hulp heeft de jongere en het gezin nodig en wat moet daarvoor geregeld worden. Naast het daadwerkelijk bespreken van casussen zorgt het Perspectiefoverleg ook steeds meer voor consultatie en advies richting verwijzers en aanbieders.
- o Voor de transitie van de jeugdzorgplus in op 30 juni 2021 het bovenregionaal plan jeugdzorgplus Regio Oost vastgesteld. Hierbij zijn 4 aanbieders van jeugdzorgplus (Pactum, Pluryn, IHub en 's Heerenloo) en de 9 jeugdhulpregio's in Gelderland en Overijssel betrokken. Op basis van dit plan heeft Pactum een **Strategisch Vastgoedplan** ontwikkeld voor Zetten (OGHeldring). Dit plan wordt begin oktober door de gemeente Arnhem beoordeeld. Het zal gericht zijn op **de ombouw van de huidige 162 plekken** voor jeugdzorgplus naar 40 gesloten plaatsen, 20 open plaatsen en 40 flexibele plaatsen, allen in kleine groepen. Deze vastgoedtransitie zal in een periode in de komende 5-10 jaar plaatsvinden. In het najaar van 2021 wordt **gestart met de vastgoedtransitie**

bij de 3-milieuvoorzieningen. Ook dit zal in samenwerking met in ieder geval de Gelderse jeugdhulpregio's plaatsvinden.

- Als alternatief voor de opvang van jongeren op grootschalige terreinvoorzieningen (jeugdzorgplus en 3-milieuvoorzieningen) worden stappen gezet om meer kleinschalige voorzieningen te ontwikkelen. In Centraal Gelderland wordt hiervoor een **notitie met uitgangspunten** ontwikkeld, In het najaar zal het resultaat hiervan gepresenteerd worden.
- In 2020 en 2021 is de **werving pleegzorg** ondersteund met een campagne.

Ontwikkellijn 4: Complexe scheidingen

Wat hebben we bereikt?

- Regionaal **digitaal scheidingsloket live** per 1 maart 2021, vindbaar voor ouders en kinderen in de hele regio (communicatiecampagne is per 1 maart 2021 opgestart). Doel: preventie en vroegsignalering.
Tot nu toe zijn 55 inwoners geholpen via chat of telefoon, soms met lichte vragen, soms is de situatie al geëscaleerd. Het gaat van bezorgde oma's tot vaders tot professionals. Sinds 1 maart hebben zo'n 10.000 mensen de site bezocht. Zij kunnen gebruikmaken van alle informatie op een plek.
- **Start Pilot** Uniform Hulpaanbod in Q4 2020 om hulpverlening voor gezinnen met een PV van de Rechtbank sneller en beter op gang te krijgen. Doel: de-escalatie en normalisering gezinssituaties
- In 2020 en 2021 is de **inkoop** van hulpaanbod voor scheidingen als het Omgangshuis Arnhem en ouderbijeenkomsten (psychoeducatie ouders, hoe ondersteunen zij hun kinderen tijdens de scheiding) **regionaal geregeld**. Doel: de-escalatie en normalisering gezinssituaties

Terugblik op het proces en de samenwerking

In dit onderdeel staan we stil bij de samenwerking en het proces dat we doorlopen hebben. Op basis van de ervaringen van de deelnemers in de afgelopen 3 jaar concluderen we het volgende.

Conclusies over proces en samenwerking

- Er is met **veel enthousiasme, inzet en kennis** gewerkt aan het transformatieplan. Collega's van verschillende gemeenten weten elkaar makkelijk te vinden en er wordt gebruik gemaakt van elkaars kennis en ervaring. Het is voor alle betrokkenen een leerproces geweest. Er is in 2018 voor gekozen om met eigen mensen aan de slag te gaan. Het uitgangspunt was zoveel mogelijk zelf doen in plaats van uitbesteden aan inhuur. Dat heeft als groot voordeel dat de opgebouwde expertise en het netwerk **toekomstbestendig** zijn.
- De keerzijde van 'zelf doen' is de spanning die collega's voelen tussen inzet voor de eigen gemeente en inzet voor de regionale opgaven. Voor veel mensen is de werkdruk hoog en vraagt het werk voor de eigen gemeente zoveel dat er (te) **weinig tijd overblijft voor de regionale taken**. Het bijwonen van overleggen en meepraten en -denken over de onderwerpen lukt vaak nog wel. Voor de uitvoering, zoals het schrijven en organiseren, en het meedoen is bij velen te weinig tijd beschikbaar. Dat heeft soms tot gevolg dat de uitvoering vertraging oploopt. Om regionale samenwerking goed vorm te geven is het noodzakelijk dat mensen voor een deel van hun tijd ook de ruimte krijgen voor de regionale opgaven. De komst van administratieve ondersteuning heeft hierbij wel geholpen. Hierdoor kon de beschikbare beleidscapaciteit op de inhoud worden ingezet.
- Ambtelijk wordt **meerwaarde** ervaren in de regionale aanpak (met lokale vertaling), met name voor onderwerpen die in alle gemeenten spelen. Het wiel hoeft niet door iedereen zelf

uitgevonden te worden, we versterken en leren van elkaar. Ook voor aanbieders heeft gezamenlijk optrekken meerwaarde. Er is telkens bewust afgewogen of een regionale aanpak meerwaarde heeft boven een lokale.

- Op enkele uitzonderingen na **zijn projectresultaten** bij de start **onvoldoende concreet beschreven** om achteraf precies te bepalen in hoeverre de resultaten behaald zijn. Dat is een belangrijk leerpunt voor de toekomst. Ook de monitoring is niet in alle gemeenten hetzelfde ingericht en is de huidige investering in Zorglokaal door de meeste gemeenten beperkt. Hierdoor kunnen we onvoldoende onderbouwde kwantitatieve uitspraken doen over de behaalde resultaten.
- Eind 2020 is geconstateerd dat in de **werkstructuur verbeteringen nodig waren**. Begin 2021 zijn daarom de werkgroepen aangepast en is gekozen voor een meer projectmatig werkwijze. Er zijn uniforme projectplannen per ontwikkelijn gemaakt en bestuurlijke opdrachtgevers aan de ontwikkelijnen gekoppeld. Ieder kwartaal worden voortgangsrapportages gemaakt die met de bestuurlijk opdrachtgevers besproken worden. **Werken via deze structuur werkt**, maar is nog in ontwikkeling. Er is een overall projectleider aangetrokken die de werkgroepen hierbij ondersteunt.
- De bovenliggende **discussie over commitment op regionaal samenwerken** (wat lokaal en wat regionaal - facultatieve deelname of gedwongen winkelnering) heeft **op bestuurlijk niveau** nog onvoldoende plaatsgevonden. Dit werkt door in de gesprekken over het transformatieplan.
- **Kansen voor verdere versterking** van de samenwerking zien wij in: voldoende beschikbare capaciteit vanuit alle deelnemende gemeenten, meer projectmatig werken met heldere resultaatafspraken, focus op enkele resultaten in plaats van heel veel tegelijk oppakken, een duidelijke rolverdeling en eenduidige afspraken over monitoring/verantwoording (met daarbij de kanttekening dat monitoring op het sociaal domein ingewikkeld blijft zoals eerder toegelicht). De aansluiting op ZorgLokaal door alle gemeenten speelt hierin een cruciale rol.

Voorstel voor vervolg in 2022

Zoals gezegd is de transformatie met de afronding van het plan niet klaar. Enkele onderdelen vragen om een voortzetting. Hieronder geven we aan welke dat zijn, wat de meerwaarde is van het regionaal doorzetten en welke kosten eraan verbonden zijn.

Initiatief	Meerwaarde regionale aanpak	Geraamde kosten
Managersoverleg	Leren van elkaar, netwerk bouwen en benutten	€ 0 (wel uren)
Perspectiefoverleg	Het Perspectiefoverleg zal in het najaar van 2021 worden omgevormd tot het Regionaal Expert Team Centraal Gelderland. Dan wordt ook de samenwerkende voordeuren toegevoegd. Daarmee voldoet onze regio aan de landelijke afspraak over een dekkende structuur van RET's.	€ 220.000 structureel
Communicatieplan Pleegzorg	Met een gezamenlijk communicatieplan werken we aan een betere herkenbaarheid voor de ontvanger. Daarnaast is het efficiënter om de werving van pleegzorg gezamenlijk vorm te geven (waar nodig aangevuld met lokale accenten). Geen dubbel werk en de kosten van o.a. ontwerp, teksten en drukwerk zijn lager bij grotere aantallen.	€ 15.000 structureel

Scheidingsloket	Voortzetten van initiatieven van deze ontwikkellijn laten we afhangen van de evaluatie en de business case . In september 2022 komt deze naar het RAO Jeugd, RAO Zorg en RPO Zorg. Op basis daarvan kunnen we zien of de pilot scheidingsloket en onze regionale aanpak het gewenste effect heeft of niet. Daarna kunnen we pas iets zeggen over doorzetten of niet en in welke hoedanigheid.	€ 100.000 structureel
------------------------	--	--------------------------