

GEMEENTE
NISSEWAARD

CONCEPT

**Naar een effectieve transformatiestrategie in
de jeugdhulpregio Rijnmond**

Voorstel voor inrichting van een programmteam

datum
16 april 2021
versie
def
Auteur(s)
Ellen Wennink

Maatschappelijke Ontwikkeling

INHOUDSOPGAVE

1. Aanleiding en achtergrond	3
2. Omschrijving opdracht en doelstellingen	3
3. Projectresultaat	4
4. Afbakening	4
5. Haalbaarheid en risico's	6
6. Planning activiteiten en tussenresultaten	6
7. Projectorganisatie en personele capaciteit	6
8. Indicatie kosten	7
9. Juridische aandachtspunten	7
10. Communicatieplan	7
11. Afstemming met externe partijen	7
12. Gevraagd besluit	7

BIJLAGEN

- Advies- en escalatieroute GR JR
- Adviesrapport verbinding onderwijs jeugdhulp

1. Aanleiding en achtergrond

Op 15 juli 2020 heeft het Algemeen Bestuur (AB) van de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (GR JR) besloten een regiovisie op te stellen. Dit vooruitlopend op de verwachte wetswijziging, waarin dit een formele vereiste voor regionale samenwerking in de jeugdhulp wordt. De stuurgroep transformatie van de GR JR heeft deze opdracht aangenomen van het AB. Vlak voor de zomer van 2020 is namens de stuurgroep een projectgroep aan de slag gegaan. De stuurgroep heeft in december jl. een regiovisie voorgelegd aan het Platform jeugd. Alle wethouders jeugd hebben in dit platform gezamenlijk besloten de regiovisie voor vaststelling voor te leggen aan hun gemeenteraad. De regiovisie geeft inhoudelijk richting aan de (tweeledige) inkoopstrategie voor specialistische jeugdhulp en biedt ook kansen om de transformatie in de jeugdhulp (lokaal en regionaal) aan te jagen. Als de GR JR die kansen daadwerkelijk wil verzilveren, dan is het noodzakelijk om de gezamenlijke ambities verder te concretiseren. Dit kan door een *programma voor transformatie* van de jeugdhulp te ontwikkelen in samenhang met de *nieuwe (tweeledige) inkoopstrategie* op basis van een *dynamische regionale agenda*. De nieuwe Norm van opdrachtgeverschap (NvO) van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) vraagt ook om die samenhang. In Rijnmond gaan we daarin een stap verder, omdat in onze visie samen leren ook samen regisseren betekent.

Met de in deze startnotitie voorgestelde programmatische aanpak van transformatie in de jeugdhulp nemen de deelnemende gemeenten aan de GR JR de regie en bepalen zij gezamenlijk de koers tot en met 2023 (met mogelijk uitloop naar 2025). Met het programmateam spelen we in op het verschil in ontwikkeltempo en –wijze tussen gemeenten. Dit in samenhang met de nieuwe, tweeledige inkoopstrategie, die vanaf 2023 uitgevoerd zal worden.

2. Omschrijving opdracht en doelstellingen

In de regiovisie “Nabij en passend” staan op hoofdlijnen onze ambities voor transformatie van de jeugdhulp geformuleerd. Die hebben betrekking op 19 bouwstenen verdeeld over drie onderdelen. Binnen de jeugdhulpregio Rijnmond wordt de komende jaren gewerkt aan:

- 1) een sterke lokale infrastructuur,
- 2) een aansluitende regionale infrastructuur en
- 3) samen leren wat werkt.

Om binnen de GR JR de gewenste resultaten te kunnen boeken, is het noodzakelijk om de gezamenlijke ambities per onderdeel/ bouwsteen verder te concretiseren. Een deel van die concretisering krijgt vorm in de algemene inkoopstrategie, die de uitvoeringsorganisatie momenteel ontwikkelt. Ook de dashboards, die de GR JR nu ontwerpt, gaan op termijn een cijfermatige onderbouwing leveren ten behoeve van deze concretisering (“doen we de goede dingen en doen we ze goed?”). En daarnaast vragen de maatschappelijke partners om eenduidige definities en afspraken, op basis waarvan zij hun bedrijfsvoering kunnen aanpassen aan de gewenste omwenteling in de jeugdhulp. ‘Lokaal, tenzij’ is daarbij een belangrijk uitgangspunt in de regiovisie.

Om de jeugdhulp daadwerkelijk naar de leefwereld van gezinnen te brengen is een meerjarig programma nodig, want:

- We hebben de afgelopen jaren gezien dat we los van elkaar opereerden en dat hierdoor gewenste veranderingen onvoldoende tot stand kwamen
- We zien dat de regiovisie vele veranderingen vergt, op lokaal en regionaal niveau, waarbij we gezamenlijke keuzes moeten maken over definities, planning, randvoorwaarden etc.
- We kunnen beter schakelen met een vaste groep mensen, die goed in de materie van de veranderingen zit en zaken op waarde kan schatten
- We willen van elkaar leren door samen de leeronderwerpen te selecteren

Met de inrichting van een programma voor transformatie kunnen we de samenhang van alle lokale en regionale initiatieven inzichtelijk maken en de transformatie aan te jagen. Tegelijkertijd bestaat er ook de wens vanuit de uitvoeringsorganisatie om de ambtelijke inzet van alle deelnemende gemeenten binnen de GRJR te verhogen. Dit in samenhang met het optimaliseren van de uitvoeringsorganisatie voor de regionale inkoop (als onderdeel van het verbeterplan van de GR JR). De in de regiovisie uitgestippelde koers realiseert zich namelijk niet van zelf. Dat is ook de reden dat de NvO van ons vraagt om uitspraken te doen over bijvoorbeeld governance in de jeugdhulp. Met de inrichting van een programmteam geven we hier uitvoering aan binnen het kader van de regiovisie.

Opdracht programmteam

We willen een programmteam inrichten, dat twee hoofdtaken heeft. Ten eerste voor de korte termijn het bewaken van de lokale vaststelling van de regiovisie. Dit in combinatie met het opstellen van de dynamische regioagenda. Dit is de inrichtingsfase. Ten tweede heeft het programmteam de taak om de regioagenda uit te voeren. In ieder geval tot en met 2023 om de samenhang met de nieuwe inkoopstrategie te borgen. Als het noodzakelijk is voor de transformatie in de jeugdhulp kan die regioagenda doorgezet worden tot en met 2025.

Het uitvoeren van de regioagenda is een coproductie met het coördinatieteam van de uitvoeringsorganisatie, dat de bestuurlijke besluitvorming over de regionale inkoop ondersteunt. Samen zijn zij verantwoordelijk voor het realiseren van de doelen in de regiovisie. Met de regioagenda stellen we gezamenlijk prioriteiten wat betreft de lopende en nog nieuw te starten projecten in Rijnmond. Daarmee faciliteren we ook het contractmanagement van de GR JR. De regioagenda wordt daarmee de drager van de inhoudelijke veranderstrategie in Rijnmond, als aanvulling op de financiële strategie in de jaarlijkse kadernota voor de begroting. Zo regisseren we als gemeenten de uitrol van de regiovisie in Rijnmond en bevorderen we het leren van elkaar. Dit in nauwe samenwerking met alle maatschappelijke partners, die hun expertise inbrengen om de transformatie te laten slagen.

Met de inrichting van een programmteam ontstaat er ruimte om de transformatie van de jeugdhulp in Rijnmond te versnellen. Door als gemeenten samen te regisseren voorkomen we dat de tweeledige inkoopstrategie leidt tot fragmentatie van de jeugdhulp, zoals het Rotterdam Rijnmond Jeugd Overleg (RRJO) vreest.

3. Projectresultaat

De vaststelling van de regiovisie wordt uiterlijk 1 mei 2021 voorzien. Het programmteam bewaakt dat we deze deadline halen in overleg met het Ambtelijk Overleg Jeugd (AOJ). Het is de bedoeling om voor de zomer van 2021 de regiovisie (inclusief de regioagenda) en de algemene inkoopstrategie toe te zenden aan de VNG. Daarmee laten we zien dat we voldoen aan de NvO. Dit markeert ook de start van de uitvoeringsfase per september 2021. Op basis van de in de bijlage opgenomen planning regisseert het programmteam in ieder geval tot en met 2023 de transformatie. De regioagenda is dynamisch, omdat we die jaarlijks aanpassen aan de voortgang die we boeken (zie bijlage). Als dat noodzakelijk is, kan de regioagenda tot en met 2025 verlengd worden. Dit hangt ook samen met de evaluatiemomenten, die nog ingepland moeten worden.

4. Afbakening

Inrichtingsfase

In de fase tot aan de zomer van 2021 is het van belang om het programmteam zo snel mogelijk op poten te zetten. Dit geeft ons namelijk de kans om in regie te komen. Niet alleen wat betreft organisatie van het ontwikkelproces, maar ook wat betreft het uitwerken van de gezamenlijke bouwstenen van de regiovisie in concrete doelen. Dit vraagt om afbakening van regie en een heldere definitie van transformatie.

Organisatie en definitie transformatie

De komst van een programmateam vraagt om heldere afbakening van regie. Zowel in de positionering ten opzichte van het coördinatieteam van de uitvoeringsorganisatie en ten opzichte van het AOJ, als ook wat betreft inhoudelijke focus. Het coördinatieteam ondersteunt de bestuurlijke besluitvorming van het AB en DB binnen de GR JR en is daarmee een belangrijke partner van het AOJ. Voor hen ligt de focus op het regisseren van de regionale inkoop en de jaarlijkse besluitvorming over de begroting van de GR JR (inclusief subsidies).

Het programmateam heeft toegevoegde waarde, omdat het voor de wethouders in het platform jeugd de uitrol van de regiovisie regisseert. De Stuurgroep Transformatie is opdrachtgever voor het programmateam namens het AB. Omdat de gemeenten in de lead zijn wat betreft transformatie, heeft het directeurenoverleg hierbij een adviserende rol. Deze rolverdeling garandeert dat er samenhang is tussen lokale en regionale transformatie en het ontlast het AOJ. Dit met als doel om de jeugdhulp zo nabij en passend mogelijk te organiseren. Als er besluitvorming nodig is over noodzakelijke middelen voor activiteiten of een transformatievraagstuk vraagt om aanpassing van de inkoopstrategie, wordt dit in het AB geagendeerd door de stuurgroep transformatie.

Onder transformatie verstaan we in de jeugdhulpregio Rijnmond dan het herinrichten van de jeugdketen, zodanig dat de lokale netwerk de basis op orde is en de specialistisch aanbieders kunnen aansluiten per 2023. Dit betekent dat onze lokale teams klaar zijn voor het uitvoeren van hun rol in lijn met de in de regiovisie genoemde bouwstenen. Het betekent ook dat de specialistische aanbieders in staat zijn om in hun bedrijfsvoering voorrang te geven aan een consultatiefunctie voor de wijkteams en inzetbaarheid van de expertiseteams. Hiermee leggen we de basis voor ambulantisering van de jeugdhulp en het flexibeler inzetten van pleegzorg en residentiele zorg vanaf 2023 en verder. Voor de veiligheidsketen vertalen we de scenario's die landelijk worden ontwikkeld naar Rijnmond. Bovendien leggen we de verbinding leggen met aanpalende domeinen in de jeugdketen, zoals het onderwijs en de jeugdgezondheidszorg.

In lijn met het ambitiedocument voor Jeugdhulp Plus is het de bedoeling om een ambitiedocument te maken, waarin de doelen voor doorontwikkeling van het lokale en het regionale netwerk geconcretiseerd worden. Het is ook van belang dat we met elkaar afstemmen wat de reikwijdte is van de jeugdhulp. Dit is een coproductie van gemeenten en maatschappelijke partners in samenhang met de algemene inkoopstrategie, die de uitvoeringsorganisatie ontwikkeld. Dit ambitiedocument is een van de producten die het programmateam levert, naast de regioagenda die ontwikkeld wordt.

Uitvoeringsfase

In de uitvoeringsfase vanaf september 2021 verschuift de focus van inrichten naar ontwikkelen en uitvoeren. In deze fase is het van belang om heldere prioriteiten te stellen en de haalbaarheid van alle plannen te bewaken. Deze fase duurt tot en met december 2023, met mogelijke uitloop naar december 2025.

Dynamische regioagenda

Om de in de regiovisie gekozen koers vast te houden, zullen we in de regioagenda duidelijke prioriteiten moeten stellen. De focus van de regioagenda ligt nu nog op 2021, maar dit kunnen we al werkend verder uitbouwen. Hoe eerder de gemeenten formatie beschikbaar stellen voor het programmateam, hoe sneller we aan de slag kunnen. Zolang het programmateam nog niet op volle sterkte is, is het noodzakelijk om scherp te selecteren in de klussen die opgepakt worden. Er zit tijdsdruk op de planning, omdat de uitvoeringsorganisatie van de GRJR een nieuwe algemene inkoopstrategie voorbereidt, die per november 2021 wordt vertaald in nieuwe bestekken. Daarnaast worden er momenteel doorbraakplannen gemaakt (voor de jeugdbescherming en perceel E) om de huidige wachtlijsten weg te werken. Deze ontwikkelingen raken aan de vertaalslag van de regiovisie naar de praktijk. Dat geldt ook voor de tussenevaluatie van de lopende transformatieprojecten in maart van dit jaar.

Dit bepaalt mede hoe het programmteam wat betreft de regie op transformatie in positie komt, zodat er een sterke link met de regiovisie ontstaat in de keuzes die er gemaakt worden. Deze keuzes raken ook aan de verbinding met andere ketenpartners, zoals het CJG Rijnmond en het onderwijs. Voor de jeugdgezondheidszorg wordt al gewerkt met een regionaal ontwikkelplan. Maar wat betreft de verbinding met het onderwijs is er veel achterstallig onderhoud. De samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs staan echter te trappelen van ongeduld om afspraken te maken over bijvoorbeeld jeugdhulp op school. Dit vraagt om een evenwicht in de activiteiten die we op lokaal, sub-regionaal of regionaal niveau starten. Hierin kan het programmteam een coördinerende rol in spelen. En dat geldt ook voor andere bouwstenen uit de regiovisie. We nemen ook de bestaande werkagenda van de stuurgroep transformatie op in de regioagenda. Net als de jaarplanning van de uitvoeringsorganisatie (zie bijlage).

5. Haalbaarheid en risico's

Als er geen programmteam wordt ingericht, ontstaat het bestuurlijke risico dat de regiovisie niet goed landt in de praktijk (en we dus niet aan de NvO voldoen). Daarmee geven we de maatschappelijke partners (lokaal en regionaal) veel ruimte om tempo en richting van de transformatie zelf te bepalen. Met als risico dat dit leidt tot onhelderheid over gezamenlijke ambities en daarmee tot wederzijdse teleurstelling over behaalde doelen. Dit willen we voor de nieuwe contractperiode vanaf 2023 voorkomen door nu al meer de regie te voeren op transformatie van de jeugdhulp. Onderdeel hiervan is ook een heldere communicatiestrategie. Het wordt tijd dat we onze successen beter uitventen en laten zien waar de jeugdhulpregio Rijnmond voor staat. De ambassadeurs van de stuurgroep transformatie willen zich graag hiervoor inzetten. Zij hebben gevraagd om intensivering van de inzet op communicatie.

Dit betekent wel dat we van de deelnemende gemeenten een personele investering vragen voor de inrichting van het programmteam. Die bijdrage betaalt als het goed is zichzelf terug. Niet alleen in versnelling van transformatie in de jeugdhulp, maar ook in een betere relatie met maatschappelijke partners.

6. Planning activiteiten en tussenresultaten

Voor de planning op hoofdlijnen zie de voorlopige regioagenda in de bijlage. De focus ligt vooralsnog op de activiteiten voor 2021. We willen met een jaarlijks wijzigende regioagenda werken om de focus erin te houden (PDCA-cyclus). De vervolgactiviteiten zijn mede afhankelijk van de nieuwe inkoopstrategie en de uitkomsten van de lopende projecten (met name doorbraakplannen, opbrengst transformatieprojecten). Dat leidt ertoe dat de regioagenda een dynamische opzet heeft, die aangepast wordt aan de doelen die behaald worden. Het is aan het programmteam om de tussenresultaten verder uit te werken. Dat geldt ook voor de nog in te plannen evaluatiemomenten. Het programmteam stelt hiervoor een jaarlijkse planning op en scherpt steeds de eigen opdracht aan. Dit in overleg met de gemeentelijke directeuren, die de ambtelijke inzet faciliteren. En in afstemming met de secretaris van de uitvoeringsorganisatie.

7. Projectorganisatie en personele capaciteit

Het programmteam bestaat uit inhoudelijke experts op het gebied van de bouwstenen, beschreven in de regiovisie. Dit is een combinatie van vertegenwoordigers uit de deelnemende gemeenten en de uitvoeringsorganisatie van de GRJR. Die combinatie is noodzakelijk om de verbinding van de vraagstukken op het gebied van regie en transformatie met de inkoopvraagstukken goed te borgen. Het programmteam werkt nauw samen met maatschappelijke partners. De precieze invulling hiervan, zoals bijvoorbeeld een klankbordgroep, is onderdeel van het governance-vraagstuk van de GRJR (zie visualisering advies- en escalatieroute in bijlage). In de inrichtingsfase wordt de rol van klankbordgroep vervuld door de oorspronkelijke projectgroep regiovisie. Dit naar analogie van de succesvolle werkwijze bij het ontwikkelen van een ambitiedocument voor de Jeugdzorg Plus.

Om de inrichting van het programmteam goed te organiseren starten we met een kwartiermaker. Het programmteam beschikt ook over een eigen communicatieadviseur en secretariële ondersteuning om namens de Stuurgroep Transformatie op diverse podia bekendheid te geven aan de succesvolle transformatie-initiatieven in Rijnmond.

8. Indicatie kosten

Om in de aanloop naar de nieuwe contracten voor specialistische jeugdhulp grote stappen te kunnen maken, willen we het programmteam als volgt inrichten:

Kwartiermaker	1 fte	Schaal 12	Gemeente
Regie	1 fte	Schaal 12	Gemeente
Communicatie	1 fte	Schaal 10	Gemeente
Transformatie	1 fte	Schaal 12	Gemeente
Inkoop	1 fte	Schaal 11	Uitvoeringsorganisatie
Ondersteuning	1 fte	Schaal 9	Uitvoeringsorganisatie

De samenstelling van het programmteam komt voort uit de wijze waarop de regioagenda is ingedeeld (met de thema's regie, communicatie, transformatie en inkoop). De kwartiermaker is vooral noodzakelijk in het eerste en tweede jaar, maar die taken zijn eindig. Voor de uitvoeringsorganisatie geldt dat de benodigde fte's beschikbaar zijn binnen het huidige personeelsbestand. Voor de gemeenten kan er 2fte vrijkomen door ambtelijke inzet uit te ruilen met het AOJ. Dit betekent dat waarschijnlijk alleen inzet van de kwartiermaker en communicatieadviseur om een extra investering vraagt.

9. Juridische aandachtspunten

Voorstel is om in de inrichtingsfase en eerste uitvoeringsfase tot en met 2023 alle leden van het programmteam in dienst te houden van de eigen gemeente, maar de rekening voor hun inzet om te slaan naar alle deelnemende gemeenten in de GR JR. Zo kunnen we het snelste aan de slag gaan. Voor de tweede uitvoeringsfase (na 2023) kan overwogen worden om het programmteam te detacheren bij de gemeente Rotterdam.

10. Communicatieplan

Met de inzet van de door het Rijk beschikbaar gestelde transformatiemiddelen (middels de subsidieaanvraag vanaf 2018- 2020) zijn al verschillende succesvolle projecten gestart. Deze projecten betreffen gezamenlijke initiatieven van zowel gemeenten als aanbieders. Deze projecten worden in opdracht van de GR JR door een projectgroep/ ST- RAW en KPMG gemonitord. Daarnaast zijn er ook lokale projecten, die het verdienen om in het zonnetje gezet te worden, omdat ze positief bijdragen aan nieuw elan in de jeugdhulp. Het is de bedoeling dat het programmteam deze goede voorbeelden beter zichtbaar gaat maken en de successen gaat uitventen met een gerichte communicatiestrategie. Hiervoor zal een communicatieplan ontwikkeld worden.

11. Afstemming met externe partijen

Het is de bedoeling om een klankbordgroep in te richten, waar sleutelfiguren van maatschappelijke partners en mogelijk ook ervaringsdeskundige jongeren aan deel aan nemen. Samen sturen zij het programma-team bij indien nodig. De klankbordgroep kan (gevraagd en ongevraagd) de stuurgroep transformatie informeren en adviseren.

12. Gevraagd besluit

Voorstel is om zo spoedig mogelijk een programmteam in te richten, dat de in deze startnotitie beschreven opdracht kan oppakken.