



Voortgangsrapportage

Aanpak Wachttijden

Juni tot december 2021



Uitvoeringsorganisatie van gemeenten en zorgaanbieders



Voortgangsrapportage Aanpak Wachttijden

19 januari 2022

Versie: definitief

Auteur: team Wachttijden van het OZJ

Contactpersoon: Lizanne van Buuren (lizanne.vanbuuren@vng.nl)

Managementsamenvatting

Voor u ligt de voortgangsrapportage Aanpak Wachttijden. Dit is de eerste voortgangsrapportage sinds de start van het programma in het voorjaar van 2021. Deze rapportage is geschreven over de periode juni tot en met november 2021.

In mei 2021 heeft het Ministerie van VWS met de VNG afspraken gemaakt over de inzet van € 255 miljoen voor de aanpak van wachttijden in de specialistische jeugdhulp. Het grootste gedeelte van de € 255 miljoen is verdeeld over de jeugdhulpregio's via het Gemeentefonds, en een klein gedeelte is naar het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ) gegaan voor de Aanpak Wachttijden. Team Wachttijden van het OZJ is aan de slag gegaan vanuit het urgentiebesef en de roep om een duurzame aanpak.

Wachttijden komen voort uit een complex geheel van onderling samenhangende factoren. Daarom is het noodzakelijk deze systematisch aan te pakken. Diverse stelselwijzigingen, tijdelijke verbeterprogramma's of financiële impulsen hebben wachttijden niet duurzaam kunnen oplossen. Daaruit concluderen we dat wachttijden een wicked problem zijn. Het terugbrengen van wachttijden vraagt om een gezamenlijke inzet van aanbieders en gemeenten, en op landelijk niveau samenwerking met het Rijk. Om dit goed te doen is er inzicht en overzicht nodig. Landelijk is dit inzicht er op dit moment niet, regionaal zijn er verschillen in hoeverre dit inzicht er is.

Data worden gezien als belangrijke bronnen om meer inzicht en overzicht te krijgen en om een structurele verandering in gang te zetten. Daarom worden binnen deze aanpak data gekoppeld aan de zoektocht naar structurele inhoudelijke oplossingen. Het streven is dat door regionaal inzicht en overzicht te genereren ook op den duur

landelijk gesproken kan worden over de stand van zaken. Ook dienen de regionale beelden om lokaal en regionaal de wachttijden aan te pakken en tijdige inzet van jeugdhulp te realiseren.

Het doel van de Aanpak Wachttijden is om zicht te krijgen op welke manier wachttijden op een duurzame manier teruggedrongen kunnen worden. Hierop wordt inzet langs drie lijnen: **1) data, 2) structurele aanpak en 3) specifieke ondersteuning**. Binnen deze drie lijnen wordt ingezet op de volgende punten:

- Zicht krijgen op - en aanpakken van onderliggende factoren van regionale wachttijden in combinatie met het analyseren van het Berichtenverkeer;
- Het analyseren en aanpakken van de wachtlijsten in de regio Rijnmond.

Het team Wachttijden is met deze drie lijnen gestart binnen twee pilotregio's, namelijk Rijnmond en Hart van Brabant. In de regio Hart van Brabant wordt gewerkt langs de lijn van data en de structurele aanpak. In de regio Rijnmond wordt, door de korte termijn noodzaak voor het aanpakken van de lange wachtlijst, daarnaast ook ingezet langs de lijn van specifieke ondersteuning. Hieronder volgt een korte beschrijving van, de doelen van, de drie lijnen.

Lijn data: inzicht en overzicht

De basis voor het actief terugbrengen van wachttijden is een goede registratie zodat gemeenten en regio's beschikken over goede data (inzicht en overzicht) om te sturen op wachttijden. Het berichtenverkeer is hiervoor de eerste aangewezen bron. Het Ketenbureau i-Sociaal Domein is door het OZJ gevraagd binnen de Aanpak Wachttijden aan de slag te gaan met het analyseren van de beschikbare data rondom wachttijden.

Aan de hand van gepseudonimiseerde data worden rapportages en dashboards ontwikkeld die gemeenten en aanbieders kunnen gebruiken om de data inzichtelijk te krijgen. Bij het bouwen van het dashboard, moeten zowel technische als juridische/ privacy randvoorwaarden goed worden ingeregeld.

Er is gestart met het inzichtelijk maken van de jeugdhulpketen en de bijbehorende data die in alle gemeenten beschikbaar zijn. Zo ontstaat overzicht van welke data gebruikt kan worden en data waar meer inspanning geleverd moet worden om die te kunnen benutten. Informatie over wachttijden die ontbreekt, heeft vooral betrekking op de start van het wachten, dus aan het begin van het proces: de toegang tot jeugdhulp tot aan het moment dat een verwijzing is gedaan naar een aanbieder. Het is van belang ook de start van het wachten inzichtelijk te krijgen, daarom wordt in Rijnmond onderzocht welke relevante data hierover waar wordt bijgehouden. Zo kan er een completer beeld ontstaan waar de wachtlijst het kortst is en waar dus het snelst hulp kan worden geleverd.

Lijn structurele aanpak

Het doel van deze lijn is om door middel van lokale samenwerking in een aantal regio's te leren van de praktijk. Op dit moment gebeurt dit door middel van intensieve ondersteuning in de pilotregio's Rijnmond en Hart van Brabant. Daarnaast is er intensieve betrokkenheid bij de gemeente Eindhoven en bij 9 leerexpeditieregio's. De lessen die opgedaan worden binnen de regio's worden onderling verspreid en vergeleken. De universele lessen hieruit worden gedeeld met andere regio's, op deze manier willen we komen tot een aanpak met landelijke impact.

De focus ligt op het aanpakken van de oorzaken en niet direct het symptoom wachttijden bestrijden. Om dit systeem 'structureel' te verbeteren, moeten we ons dus focussen op de oorzaken: bijvoorbeeld onnodige instroom, ineffectieve of onnodige zorg, achterblijvende uitstroom en onvoldoende dekkend aanbod. Het onderzoek dat binnen

dit project wordt gedaan, is gericht op het zoeken naar mogelijkheden om wachttijden aan te pakken en niet op het in kaart brengen ervan.

Lijn specifieke ondersteuning

In de regio Rijnmond was de wachtlijstproblematiek dermate groot dat er acuut actie op moest worden ondernomen. Daarom is vanaf de start van de Aanpak Wachttijden vanuit het OZJ ingezet in Rijnmond langs de lijn van specifieke ondersteuning. In Rijnmond is met aanbieders, Gecertificeerde Instellingen (GI's) en de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (GRJR) afgesproken waarop ondersteuning vanuit het OZJ zou plaatsvinden. Het doel van de specifieke ondersteuning is het ondersteunen bij het zorgen voor tijdige en passende hulp voor jeugdigen op de wachtlijst.

Om te komen tot oplossingen voor de jeugdigen is eerst gestart met de actualisatie van de hulpvraag. Aan de hand hiervan kon gezien worden of de jeugdige op de juiste wachtlijst staat óf dat iets anders of aanvullends nodig is. Wanneer nodig wordt de regio vanuit team Oppakken en Leren van Complexe Casuïstiek (tOLCC) ondersteund in de verduidelijking van de hulpvraag of het opzetten van benodigd hulpaanbod.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	6	6. Vooruitblik	30
Leeswijzer	7		
2. Aanleiding voor de Aanpak Wachttijden	8	Bijlage A: Rijnmond overige activiteiten	32
3. Aanpak Wachttijden langs drie lijnen	9	1. Desk-analyse van eerder gegeven adviezen+implementatie	32
3.1 Lijn data: inzicht en overzicht	10	2. De doorontwikkeling van de Zorgbemiddelingstafel (ZBT)	32
Achtergrond	10	voor specialistische ambulante hulp	
Beschikbare data	10	3. Versterking samenwerkingen gemeentelijk aanbod	33
Inzicht in data	11	- specialistische aanbieders	
Beschikbaar maken van de data en databeveiliging	13	4. Samenhang plan van aanpak Doorbraakaanpak	33
Analyseren van de ketendata	13		
3.2 Lijn structurele aanpak	15	Bijlage B: Procestekening structurele aanpak	34
Achtergrond	15		
Aanpak	16		
Aanpak pilotregio's	17		
Opbrengsten pilotregio's	17		
Leerexpeditie	18		
Inichten en rapportages	20		
3.3 Lijn specifieke ondersteuning in de pilotregio Rijnmond	22		
Achtergrond	22		
Aanpak	22		
Directe oplossingen voor wachtende jeugdigen	23		
4. Overig	28		
4.1 Adviesgroep	28		
4.2 Communicatie	28		
4.3 Onderzoek andere sectoren	28		
5. Beschouwing	29		

1. Inleiding

Voor u ligt de eerste voortgangsrapportage van het programma Aanpak Wachttijden. Deze rapportage is geschreven over de periode juni tot december 2021. In deze voortgangsrapportage nemen we u mee in de werkzaamheden die het team Wachttijden van het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ) samen met andere partijen heeft uitgevoerd voor het aanpakken van wachttijden in de jeugdhulp (hierna: wachttijden). Voordat we dieper ingaan op onze werkzaamheden willen we u eerst meenemen in het thema wachttijden.

Wachttijden komen voort uit een complex geheel van onderling samenhangende factoren. Immers wachttijden ontstaan door onderliggende oorzaken die kunnen (regionaal) verschillen, waardoor er geen 'quick fix' of uniforme oplossing is. Diverse stelselwijzigingen, tijdelijke verbeterprogramma's of financiële impulsen hebben wachttijden niet duurzaam kunnen oplossen. We kunnen daaruit concluderen dat wachttijden een wicked problem zijn. Hoewel wachttijden primair een probleem zijn voor de jeugdigen en gezinnen die wachten op hulp, is het is ook een probleem voor gemeenten, jeugdhulpaanbieders (hierna: aanbieders) en jeugdhulpprofessionals (hierna: professionals). Lange wachttijden geven hun het gevoel van machteloosheid, omdat zij de jeugdigen en het gezin adequaat willen helpen. Daarnaast is er door lange wachttijden regelmatig extra zorg nodig waardoor hogere kosten veroorzaakt worden. En andersom ook: door inefficiënties en ineffectiviteit in en van het systeem ontstaan wachttijden en hogere kosten.

Door de breedte van de jeugdhulp kunnen we geen algemene uitspraken over wachttijden doen. Dé wachttijd bestaat immers niet. Onder andere de mate waarin en waarop jeugdigen moeten wachten, in sa-

menhang met de invloed van het wachten op de situatie van de jeugdige bepalen hoe urgent en problematisch dit vraagstuk is. We weten dat wachten bij sommige hulpvragen of in sommige omstandigheden niet altijd schadelijk is. Binnen deze aanpak willen we echter niet in de reflex schieten om wachttijden te classificeren in meer of minder schadelijk, urgent of problematisch. Want door te focussen op schadelijke wachttijden kom je niet tot de oplossingsrichtingen die benodigd zijn om wachttijden aan te pakken.

Een reflex zou bijvoorbeeld zijn dat we alleen de gespecialiseerde hulp opschalen zonder extra inzet te plegen op de verbetering van de toegang of laagdrempelige ondersteuning. Het voorkomen van een grote instroom helpt namelijk het verkorten van wachttijden beter dan het opschalen van specialistische hulp. Het is een valkuil omdat we vaak zien dat zwaardere en complexere zorg ontstaat uit lichtere hulpvragen wanneer er in een eerder stadium niet tijdig passende hulp is geboden. Het bepalen welke wachttijden het meest urgent zijn, leidt in onze ogen daarom tot een zinloze discussie. Om die reden hanteren wij deze brede benadering als vertrekpunt: Op tijd passende hulp bieden is te allen tijde menselijk en wenselijk op elke plek in de jeugdhulp. Dit neemt niet weg dat het zowel landelijk als regionaal nodig is om uitspraken te doen over het afbakenen van de reikwijdte gezien de huidige schaarste in de jeugdhulp.

Momenteel is er geen overall (in)zicht in wachttijden of wachtlijsten. Alhoewel gemeenten verantwoordelijk zijn voor de jeugdhulp lukt het hun onvoldoende om zelfstandig te sturen, door onder andere het gebrek aan een accuraat en actueel beeld van wachttijden en wachtlijsten. Het gebrek aan dit beeld heeft een aantal oorzaken. Gemeenten zijn voor data namelijk afhankelijk van andere gemeenten, externe verwijzers

(zoals huisartsen, GI's), aanbieders die tijdig en correct het berichtenverkeer benutten en aanbieders die hulp bieden aan gemeenten in meerdere regio's. Door het inzicht en overzicht sterk te verbeteren komen meer structurele oplossingsrichtingen voor het aanpakken van wachttijden in beeld.

Naast onvoldoende zicht op wachttijden werd het aanpakken van wachttijden de laatste jaren belemmerd door oplopende tekorten in de jeugdhulp. De langdurige zorgen over wachttijden en wachtlijsten bereikten eind 2020 een dieptepunt, toen de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd¹ (IGJ), gemeentelijke Jeugdbudsmannen, de nationale (Kinder-)ombudsman, de Nederlandse Zorgautoriteit, de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, verschillende gemeenten en jeugdhulpregio's aan de bel trokken. Zij constateerden gezamenlijk dat jeugdigen en gezinnen met de meest complexe problemen niet of te laat geholpen werden en daardoor nog te vaak in crisissituaties belandden. Dit terwijl met de Jeugdwet juist werd beoogd om tijdig en preventief passende hulp te bieden. Deze grote zorgen en een inspectierapport van eind 2020 vormden de directe aanleiding voor het kabinet en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) om wachttijden structureel aan te willen pakken.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken wordt een beeld geschetst van de processtappen en werkzaamheden van het team Wachttijden tot nu toe. Eerst wordt de aanleiding van de Aanpak Wachttijden beschreven. Daarna volgt de data-aanpak, het opzetten van een structurele aanpak en de activiteiten ten aanzien van de specifieke ondersteuning in de regio Rijnmond. Hierin proberen wij onverminderd de focus op de gestelde doelen te houden: van inzicht en overzicht komen tot een aanpak van – regionale – wachttijden.

1. <https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2021/03/15/onvoldoende-hulp-voor-jongeren-met-ernstige-psychische-problemen>.

2. Aanleiding

De hiervoor genoemde zorgen vormden de aanleiding voor het Kabinet en de VNG om wachttijden structureel aan te pakken. In het voorjaar van 2021 heeft het Ministerie van VWS met de VNG afspraken gemaakt over de inzet van € 255 miljoen voor de aanpak van wachttijden in de specialistische² jeugdhulp. Het grootste gedeelte van de € 255 miljoen is verdeeld over de jeugdhulpregio's via het Gemeentefonds. Met de extra middelen kunnen de gemeenten zelf stappen zetten om wachttijden lokaal aan te pakken. Deze middelen zijn nodig, maar zeker niet de enige oplossing.

Een klein gedeelte van de € 255 miljoen is naar het OZJ gegaan voor de Aanpak Wachttijden. In het bestuurlijk overleg van 3 juni 2021 zijn nadere afspraken gemaakt tussen het Rijk en de VNG over de invulling van de inzet op wachttijden door het OZJ. Deze gelden als volgt:

De Aanpak Wachttijden bestaat uit drie hoofdcomponenten, die elkaar stapsgewijs versterken:

a. Data (inzicht en overzicht)

- Inzicht in wachttijden met data vanuit het berichtenverkeer Ketenbureau i-Sociaal Domein (nulmeting 1-4-21)³. Het betreft in elk geval het aantal wachtenden, de duur van de wachttijd, uitgesplitst naar zorgsegmenten.
- Inzicht in welke indicatoren noodzakelijk zijn om over betrouwbare data te beschikken. Deze inzichten worden verkregen vanuit de twee pilotregio's (zie b).
- Vervolgens ontwikkelen van een monitor en dashboard voor periodieke terugkoppeling aan regio's (en daarmee ook globaal landelijk beeld opbouwen) en zicht op effecten van interventies gericht op het terugbrengen van wachttijden.

b. Structurele aanpak (regionale verdieping)

- Zicht krijgen op en aanpakken van onderliggende factoren van wachttijden in de pilotregio's Hart van Brabant en Rotterdam Rijnmond.
- Betrekken 10 andere regio's via een leerexpeditie.
- Geleerde lessen c.q. universele interventiemogelijkheden vastleggen en advies formuleren t.b.v. de verdere aanpak van wachttijden.

c. Specifieke ondersteuning

- Analyseren, helpen vlottrekken en leren van de huidige wachttijden voor de regio Rijnmond. Deze regio heeft immers reeds een goede informatiepositie opgebouwd en de verwachting is dat hier voldoende lering kan worden getrokken voor andere regio's.

Team Wachttijden van het OZJ is hiermee aan de slag gegaan vanuit het urgentiebesef en de roep om een duurzame aanpak.

Data worden gezien als belangrijke bronnen om meer inzicht en overzicht te krijgen en om een structurele verandering in gang te zetten. Echter data krijgen pas hun waarde als deze goed geduid worden. Pas dan kunnen ze bijdragen aan het werken aan concrete doelen (of outcomegericht werken)⁴. Bij deze aanpak worden data gekoppeld aan de zoektocht naar structurele oplossingen.

2. De Aanpak Wachttijden richt zich op de bredere context van de jeugdhulp, dus niet alleen op de specialistische jeugdhulp.

3. Nadere definiëring data noodzakelijk met partijen in het veld.

4. Deze werkwijze houdt in dat het Team Wachttijden samen met onze stakeholders kijkt welke resultaten in hun lokale samenleving gewenst zijn.

3. Aanpak Wachttijden langs drie lijnen⁵

Vóór de start van deze aanpak werd vanuit het OZJ al kleinschalige regionale inzet gepleegd op het aanpakken van wachttijden. Daarbij was al snel de conclusie dat wachttijden een symptoom zijn van onderliggende oorzaken die niet incidenteel opgelost kunnen worden, en er dus een lange termijn aanpak nodig is. Zo'n aanpak vergt geduld en daarvoor is moed, lef en doorzettingsvermogen nodig.

Het doel van de Aanpak Wachttijden is om zicht te krijgen op welke manier wachttijden op een duurzame manier teruggedrongen kunnen worden. Hierop wordt ingezet langs de hierboven genoemde drie lijnen: 1) data 2) structurele aanpak en 3) specifieke ondersteuning.

De drie lijnen worden afzonderlijk uitgevoerd maar hebben een onderling versterkend effect: de kwantitatieve data-benadering wordt kwalitatief gevoed door pilotregio's Rijnmond en Hart van Brabant. De intentie is om op termijn de Aanpak wachttijden op te schalen naar een groter aantal gemeenten/ regio's. De inzichten die in de pilotregio's worden opgedaan kunnen dienen als basis voor een eenduidige set aan indicatoren (data) en interventies (inhoud)⁶. Deze regionale en landelijke inzichten en overzichten (de kwantitatieve opbrengsten) brengen we samen met de meer kwalitatieve opbrengsten vanuit de regionale benadering. Zo kan bijvoorbeeld nagegaan worden welke fouten/ onnauwkeurigheden er in de data van het berichtenverkeer zitten, en kunnen de data input geven over waar de wachttijden ontstaan of knellen.

Het team Wachttijden is zoals gezegd met twee pilots gestart in de jeugdhulpregio's Hart van Brabant (HvB) en Rijnmond. Deze twee

pilotregio's kennen grote verschillen, zowel in ambitie als in urgentie. Zo heeft de regio HvB een lange termijn ambitie: wachtlijstvrij in 2030 terwijl de regio Rijnmond een korte termijn noodzaak heeft: de lange wachtlijsten aanpakken en zorgen voor tijdige passende hulp voor jeugdigen met een kinderschermingsmaatregel. In de regio HvB wordt gewerkt langs de lijn van data en de structurele aanpak. In de regio Rijnmond wordt, door de korte termijn noodzaak, ook ingezet op de lijn van specifieke ondersteuning.

De aanpak wordt stapsgewijs verder gevormd. Om de juiste dingen te blijven doen, maken we gebruik van een denktank met experts op verschillende gebieden. Deze denktank fungeert als adviesgroep en bestaat uit experts die het team adviseren over het stapsgewijs verder vormen van de aanpak en de ervaringen van buiten naar binnen brengen.

De uitgangspunten voor de Aanpak Wachttijden zijn:

- **integraliteit:** zowel in de planfase als in uitvoering en bij de verantwoording benaderen we de inzet op de drie lijnen zo integraal mogelijk;
- **aansluiten op en in afstemming met bestaande structuren,** zoals regionale expertteams, bovenregionale expertisenetwerken, zorgorganisaties en initiatieven binnen de gemeenten en regio's;
- **overdraagbaar naar de regio.** We werken op een manier die aansluit bij de regio en daardoor eenvoudig ingepast kan worden in de werkprocessen van de regio.

5. Aan de hand van de bestuurlijke afspraken tussen VWS en VNG-juni 2021.

6. In een volgende rapportage wordt concreter gerapporteerd over deze indicatoren en interventies.

3.1 Lijn data: inzicht en overzicht

Achtergrond

De basis voor het actief terugbrengen van wachttijden is een goede registratie zodat gemeenten en regio's beschikken over goede data (inzicht en overzicht) om te sturen op wachttijden. Landelijk is dit inzicht er op dit moment niet, regionaal zijn er verschillen in hoeverre dit inzicht er is. Uitgangspunt binnen dit project is dat er zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van bestaande data en inzichten. Het berichtenverkeer van het Ketenbureau i-Sociaal Domein (I-SD) is hiervoor de eerstaangewezen bron.

De insteek bij de ondersteuning in de pilotregio's Rijnmond en HvB is primair om hen te ondersteunen bij het krijgen van inzicht en overzicht in de wachttijden. Op termijn wordt gekeken hoe de gegevens landelijk te abstraheren zijn.

Het Ketenbureau i-Sociaal domein is door het OZJ gevraagd binnen de Aanpak Wachttijden aan de slag te gaan met het analyseren van de beschikbare data rondom wachttijden. Het projectteam binnen het Ketenbureau is sinds 1 oktober compleet. Vanaf dat moment is er ingezet om zo snel mogelijk concreet resultaat te behalen. Daarom is een aantal zaken parallel opgestart:

- het opzetten van een projectplan en projectstructuur;
- het inzichtelijk maken welke data beschikbaar is op korte en lange termijn;
- het beschikbaar maken van data. Met data hebben we het over de inhoud van het bericht, waaronder: productcode, datum tussen indicatie en start, omvang van de indicatie en postcode;
- het analyseren van ketendata. Ketendata geven inzicht in welke berichten gebruikt worden, wie deze verstuurt, wanneer deze beantwoord worden en welke applicaties gebruikt worden. Oftewel, het gebruik van data in de keten.

Beschikbare data

Bij de start van de Aanpak Wachttijden was ons vertrekpunt dat er in november inhoudelijke data beschikbaar zouden zijn om een eerste aanzet te maken van een regionale monitor en dashboard om wachttijden inzichtelijk te maken. Omdat hiervoor een wettelijke grondslag ontbreekt is een zorgvuldig proces ingezet om toestemming te verkrijgen van gemeenten voor het beschikbaar stellen van de data, rekening houdend met onder andere privacy. Dit proces rondom zorgvuldigheid richt zich op drie punten:

- **juridisch:** de juristen van het Inlichtingenbureau (IB) toetsen of er voldoende grond is om de gevraagde gegevens te gebruiken en of dit voldoende is toegelicht;
- **technisch:** gegevens worden in een beveiligde omgeving beschikbaar gesteld en zijn alleen te benaderen met E-herkenning;
- **ethisch:** het Ketenbureau toetst de gegevensvraag aan het normenkader en legt een risicolog aan. Dit wordt getoetst door de Functionaris gegevensbescherming van het IB.

Dit proces wordt zo doorlopen om te voorkomen dat er onherstelbare fouten worden gemaakt, daarom vraagt dit proces veel tijd. De verwachting is dat begin 2022 de eerste data beschikbaar komen aan de hand waarvan een monitor en dashboard worden opgesteld. Hiermee worden een monitor en dashboard ontwikkeld die beschikbaar komen voor alle gemeenten. Bij de ontwikkeling van dit monitor en een dashboard wordt aangesloten op de kennis en ontwikkelingen die al in de regio gaande zijn.

Hieronder schetsen wij het proces dat wij de afgelopen maanden hebben gevolgd. Ook nemen wij u mee in de processtappen die wij gaan volgen.

Inzicht in data

Er is gestart met het inzichtelijk maken van de jeugdhulpketen en de bijbehorende data die in alle gemeenten beschikbaar zijn. Zo ontstaat overzicht van welke data gebruikt kan worden en data waar meer inspanning geleverd moet worden om die te kunnen benutten. Een onderdeel van deze pilot kan dus onderzoek zijn naar de vraag of we data van de verwijzer of uit het gemeentelijke frontoffice kunnen krijgen.

De data die al beschikbaar zijn, hebben betrekking op het iJw (i-Jeugdwet) berichtenverkeer. Dit is het berichtenverkeer tussen gemeenten en aanbieders en alle geïndiceerde jeugdhulp. Dit berichtenverkeer verloopt via het Gemeentelijk Gegevensknooppunt⁷ (GGK) van Stichting Inlichtingenbureau (hierna: stichting IB). Het Ketenbureau heeft als opdracht om het berichtenverkeer te monitoren. De data zijn dus niet in beheer van het Ketenbureau.

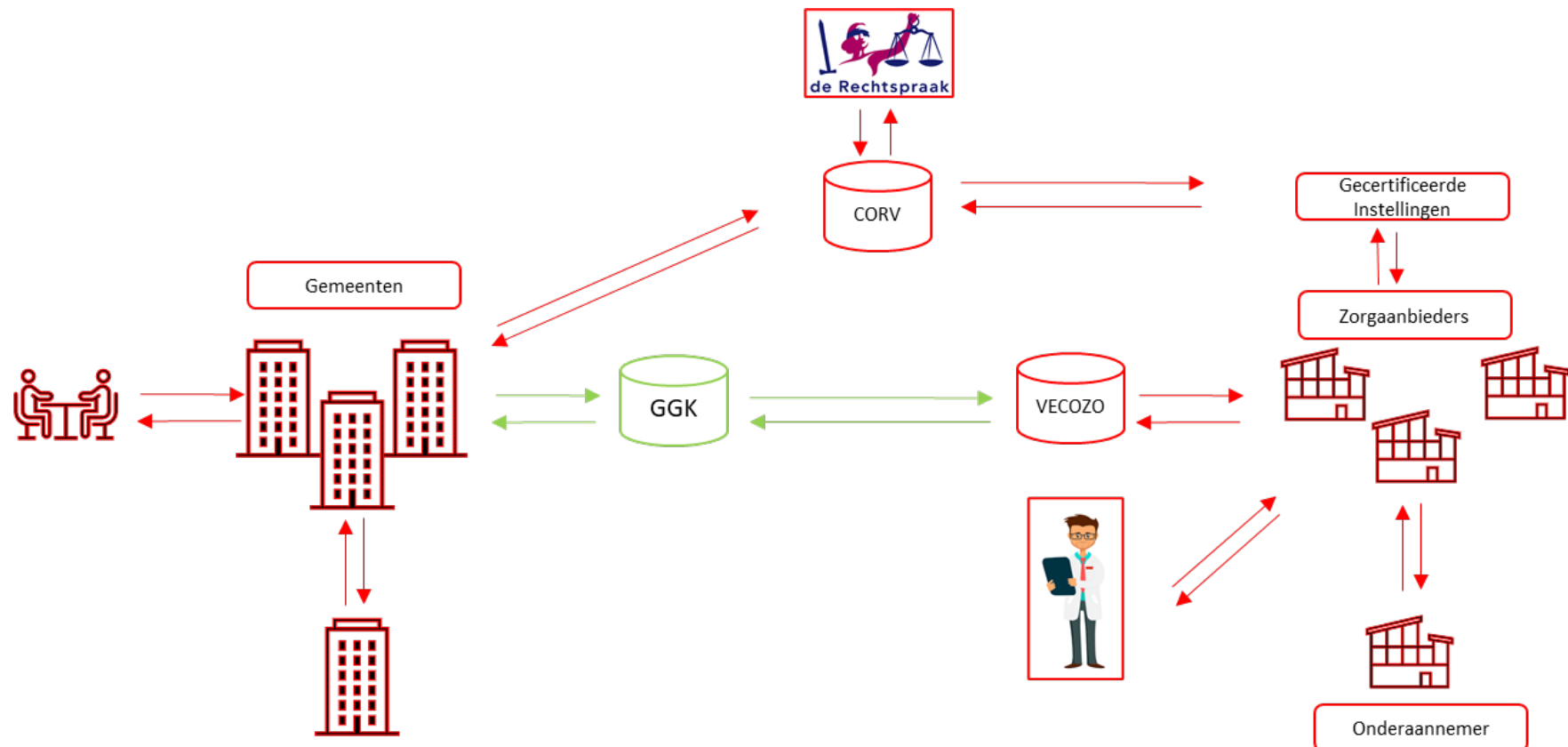
De beschikbare data geven op het niveau van productcategorie en -code inzicht in de doorlooptijden tussen het Verzoek om Toewijzing, de daadwerkelijke toewijzing, de start van de zorg en het eerste moment van declareren. Hierdoor wordt ook inzichtelijk wanneer een cliënt na de eerste Toewijzing van aanbieder wisselt, andere zorg ontvangt of een indicatie heeft niet die niet verzilverd wordt. Deze gegevens worden inzichtelijk op het niveau van aanbieder, type verwijzer, productcategorie, leeftijdscategorie en postcode van de cliënt.

7. GGK is het internetportaal voor veilige communicatie tussen gemeenten onderling en met zorgaanbieders (van toegang tot onder andere het Wmo/ iJw berichtenverkeer, de Wlz signalen en de PGB berichten).

Informatie over wachttijden die ontbreekt, heeft vooral betrekking op de start van het wachten, dus aan het begin van het proces: de toegang tot jeugdhulp. Vereenvoudigd weergegeven (zie afbeelding), kan de toegang via drie lijnen lopen: 1) via een loket van de gemeente, zoals het sociaal wijkteam 2) via een medisch verwijzer, zoals de huisarts of 3) via de justitiële route, zoals via de Gecertificeerde Instelling (GI). De wachttijd van een jeugdige komt pas in het berichtenverkeer wanneer hierover gecommuniceerd wordt tussen de desbetreffende gemeente en de aanbieder waar de jeugdige op hulp wacht. De informatie over de doorlooptijd⁸ vóór dit moment, is momenteel niet inzichtelijk voor het team Wachttijden, omdat zoals aangegeven er op dit moment geen gegevens beschikbaar zijn uit de front-office van gemeenten of verwijzers. Deze informatie is dus wel bij gemeenten zelf beschikbaar, echter (nog) niet alle gemeenten maken gebruik van deze informatie bijvoorbeeld in de vorm van monitoring. Behalve als het gaat over jeugdigen met een jeugdbeschermingsmaatregel. Informatie over de doorlooptijd vóórdat deze jeugdigen in zorg komen is niet bij de gemeente bekend, omdat wachttijden bij deze jeugdigen pas worden gemeten vanaf aanmelding bij de jeugdhulpaanbieder. Deze informatie is beschikbaar bij de betreffende GI's. Samen met gemeenten en GI's onderzoeken we hoe deze informatie wel inzichtelijk kunnen krijgen en kunnen koppelen aan het dashboard dat ontwikkeld wordt binnen de Aanpak Wachttijden.

8. Doorlooptijd van verwijzing door een medisch verwijzer tot het daadwerkelijk in zorg nemen van een cliënt door de aanbieder.

Schematisch ziet dat er als volgt uit, waarbij de groene pijlen de gegevens zijn die we nu beschikbaar hebben:



Omdat we reeds beschikken over een deel van de gegevens die via het GGK lopen, zijn we direct gestart met de analyse hiervan. Het andere deel van deze gegevens zijn naar verwachting begin 2022 beschikbaar, dit betreft de inhoudelijke gegevens. Parallel lopen er gesprekken met overige partijen in de keten en de pilotgemeenten (onder leiding van het OZJ) over eventuele aanvullende data die we inzichtelijk kunnen maken. De data die momenteel ontbreken, zijn dus onverminderd onderdeel van het project. Binnen de pilot wordt onderzocht of en hoe we deze beschikbaar kunnen stellen ten behoeve van verdere analyse.

Beschikbaar maken van data en databeveiliging

Zoals beschreven, is de eerste inspanning gericht op het analyseren van het iJw berichtenverkeer dat via het GGK loopt. Een iJw bericht bestaat uit twee onderdelen: de envelop (StUF: Standaard Uitwisseling Formaat) en de inhoud (payload). De gegevens in de envelop (StUF) kunnen gebruikt worden om inzichtelijk te maken welke berichten gebruikt worden, door welke aanbieders en gemeenten, welke applicatie daarvoor gebruikt wordt en wat de responstijd is.

De inhoud (payload) bevat onder andere informatie over de cliënt, de omvang van de zorg, relevante datums, de productcategorie en de productcode. Om de keten te kunnen monitoren, beschikt het Ketenbureau al over de gegevens uit de StUF envelop. Voor de analyse van de wachttijden op basis van het berichtenverkeer, is de inhoud (payload) van het bericht nog meer relevant dan de envelop (StUF). Om wachttijden aan te pakken, willen we dus ook de noodzakelijke onderdelen van de inhoudelijke data kunnen benutten.

Bovengenoemde data (payload) zijn eigendom van de deelnemende gemeenten uit de pilotregio's. Het Ketenbureau kan daarover niet zomaar beschikken en naar de inhoud van het bericht kijken. Om deze data wel beschikbaar te krijgen bij het Ketenbureau, is er een pilotovereenkomst opgesteld tussen de VNG, Stichting IB en de deelnemende gemeenten uit de pilotregio's waarin de gemeenten toestemming

kunnen geven voor het inzien van de inhoud van het bericht. De data dienen maximaal beveiligd beschikbaar gesteld te worden voor analyse. De data worden gepseudonimiseerd⁹ aangeleverd, waardoor deze niet meer te herleiden zijn naar een cliënt. Alleen relevante gegevens worden gedeeld tussen de gemeenten en het Ketenbureau. Hiermee wordt voorkomen dat individuele medewerkers deze data lokaal moeten bewaren.

Zodra de data van één van de pilotgemeenten beschikbaar zijn, kan gestart worden met de analyse en het bouwen van een dashboard waarop relevante gegevens omtrent wachttijden beschikbaar worden gesteld. De structuur van de berichten is immers altijd hetzelfde, de inhoud wijkt vanzelfsprekend af. Er is dus geen noodzaak te wachten met de start van de analyse totdat alle deelnemende pilotgemeenten de overeenkomst getekend hebben.

In samenwerking met Stichting IB loopt momenteel het programma 'Data Value' bij het Ketenbureau¹⁰ met als doel deze gegevens beschikbaar te stellen voor gemeenten, jeugdhulpaanbieders en derden.

Analyseren van ketendata

Ketendata geven inzicht in welke berichten gebruikt worden, wie deze verstuurt, wanneer deze beantwoord worden en welke applicaties gebruikt worden. Oftewel, het gebruik van data in de keten. Het doel is om inzicht te krijgen in de gang van de jeugdige door de keten en daarmee inzichtelijk te krijgen waar de wachttijden zitten in de zorgketen om uiteindelijk de zorgketen te optimaliseren.

Zoals hierboven beschreven, beschikt het Ketenbureau al over de ketendata op basis van de StUF envelop. Op basis van deze data is een

9. Pseudonimiseren is een methode waarbij identificerende gegevens met een bepaald algoritme worden vervangen door versleutelde gegevens (het pseudoniem).

10. Dit is het overkoepelende programma waar het project data binnen de Aanpak Wachttijden onder valt.

eerste start gemaakt met het ontwikkelen van een dashboard. Hoewel deze data nog niets zeggen over de wachttijden, wordt hiermee wel inzicht gekregen in het volume (aantal berichten) en berichttype dat gebruikt wordt. Zodra de inhoudelijke gegevens beschikbaar en geanalyseerd zijn, worden beide dashboards binnen een beveiligde digitale omgeving beschikbaar gesteld aan gemeenten. Deze beveiligde digitale omgeving kan steeds verder verrijkt worden. Indien mogelijk worden gegevens met betrekking tot de ketendata eerder beschikbaar gesteld, zodra hiervoor de infrastructuur gereed is.

Met onderstaande afbeelding¹¹ wordt in een dashboard zichtbaar gemaakt wat de mogelijkheden zijn om de berichtgegevens te monitoren en signalen op te pakken over hoe het berichtenverkeer loopt. Het dashboard is nog niet gereed en behoeft een verdere uitwerking. De namen van gemeenten en aanbieders zijn gepseudonimiseerd. Het dashboard in de afbeelding laat zien welke berichten zijn uitgewisseld in de regio X tussen gemeenten en aanbieders. Naast de kaart van Nederland is een tabel opgenomen waarin te zien is welke van de aanbieders hoeveel toewijzingsberichten hebben ontvangen. De onderste tabel laat het totaal aantal uitgewisselde berichten (verzonden en ontvangen) van gemeenten zien.



Aanbieders met toewijzingen van groot naar klein

Ontvanger pseudo	JW 301
Aanbieder G	6.005
Aanbieder F	5.627
Aanbieder C	4.841
Aanbieder B	3.720
Aanbieder H	2.298
Aanbieder E	2.102
Aanbieder A	2.021
Aanbieder D	203
Totaal	26.817

Gemeente	JW301	JW302	JW303	JW304	JW305	JW306	JW307	JW308	JW315	JW316	JW317	JW318	JW319	JW320	JW323	JW325	Totaal
Gemeente A	962	862	83	83	764	753	539	528	327	316			60	54	89	85	5.505
Gemeente B	247	241	40	40	191	194	151	149	70	70			30	26	55	51	1.555
Gemeente C	1.462	1.452	105	104	1.143	1.140	899	893	363	348			59	58	125	122	8.273
Gemeente D	1.011	968	104	104	643	635	502	509	260	252					80	79	5.147
Gemeente E	695	712	99	97	773	773	579	573	147	142	1	1	153	145	96	89	5.075
Gemeente F	749	751	71	72	614	612	527	527	140	139			6	6	105	106	4.425
Gemeente G	1.004	940	85	85	747	757	500	503	252	249	1	1	48	46	84	83	5.385
Gemeente H	12.825	12.244	456	452	9.728	9.733	7.442	7.468	3.906	3.892	3		906	766	225	223	70.269
Gemeente I	1.641	1.632	133	133	1.269	1.267	1.045	1.039	388	385	3	3	17	17	110	110	9.192
Gemeente J	505	455	56	56	387	394	413	413	148	145			19	14	84	84	3.173
Gemeente K	208	194	67	69	134	136	102	104	57	57					64	65	1.257
Gemeente L	1.949	1.933	139	140	1.472	1.469	1.244	1.233	407	404			15	13	118	118	10.654
Gemeente M	913	918	119	120	1.000	996	1.127	1.128	433	421	3	3	179	162	94	93	7.709
Gemeente N	657	642	82	80	669	663	446	446	241	246					88	87	4.347
Gemeente O	1.989	1.872	159	157	1.472	1.475	1.146	1.136	504	503			24	21	98	99	10.655
Totaal	26.817	25.816	1.798	1.792	21.006	20.997	16.662	16.649	7.643	7.569	11	8	1.516	1.328	1.515	1.494	152.621

Datum Registratie

4-1-2021

23-11-2021

11. Disclaimer: deze afbeelding dient als voorbeeld en zijn niet gebaseerd op werkelijke gegevens. Dit maakt dat er geen conclusies uit getrokken kunnen worden.

3.2 Lijn structurele aanpak

Achtergrond

De structurele aanpak is zoals eerder genoemd een intensivering van de kleinschaliger aanpak die al langer bij het OZJ loopt. Deze lijn is gericht op het structureel aanpakken van wachttijden. Dit wil zeggen dat we ons bij deze lijn focussen op het aanpakken van de oorzaken en niet direct het symptoom wachttijden bestrijden. Daarvoor gebruiken we een badkuipmetafoor¹².

Doordat het systeem qua in-, door- en uitstroom niet in balans is stroomt de badkuip over – met als gevolg (schadelijke)wachttijden en hoge kosten. Dweilen of onderzoeken of het water in de hoek of onder de wastafel ligt, heeft weinig zin. Ook het vergroten van de badkuip is geen structurele oplossing. Om dit systeem ‘structureel’ te verbeteren, moeten we ons focussen op de oorzaken: onnodige instroom, ineffektieve of onnodige zorg en achterblijvende uitstroom.

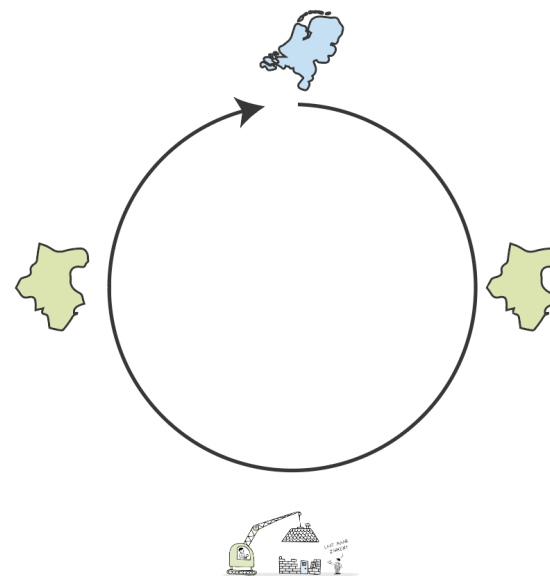
Het onderzoek dat bij deze lijn wordt gedaan, is dus gericht op het zoeken naar mogelijkheden om wachttijden aan te pakken en dus niet op het in kaart brengen ervan. In de afgelopen 20 jaar is er veel onderzoek gedaan naar wachttijden en of deze landelijk niet beter kunnen worden aangepakt. Een voorbeeld hiervan is het onderzoek van het Nederlands Jeugdinstituut (Nji) ‘Wacht maar’¹³. Steevast is daarin de conclusie getrokken dat het landelijk aanpakken van wachttijden te groot en te complex is en tegelijk dat wachttijden wel een enorm en urgent probleem zijn.

12. Zie het e-book ‘dat doen we al’ <https://voordejeugd.nl/nieuws/e-book-over-innovatieparadoxen-voor-de-oplossing-van-wachttijden/>

13. Onderzoek Nji: Wacht maar https://vng.nl/sites/default/files/publicaties/2017/201705_wacht_maar_nji Onderzoek.pdf

14. Actiegericht onderzoek begint altijd met een vraagstuk uit de praktijk. Het veranderen van de praktijk staat namelijk centraal.

Om niet ook in deze valkuil te stappen, is er een aanpak geformuleerd die zich in eerste instantie richt op enkele losse regio's. Enerzijds om de complexiteit te beheersen, maar vooral ook om wachttijden uit het abstracte te trekken en in de praktijk te kunnen onderzoeken en aanpakken via ‘actiegericht onderzoek’.¹⁴ In deze regio's leren we dus in de praktijk door lokaal samen te werken. De lessen die we hieruit leren, verspreiden we binnen de regio en vergelijken we tussen de regio's. Hieruit delen we weer universele lessen met andere regio's, om vervolgens te komen tot een aanpak met landelijke impact. Deze moet niet worden verward met een landelijk uniforme aanpak.

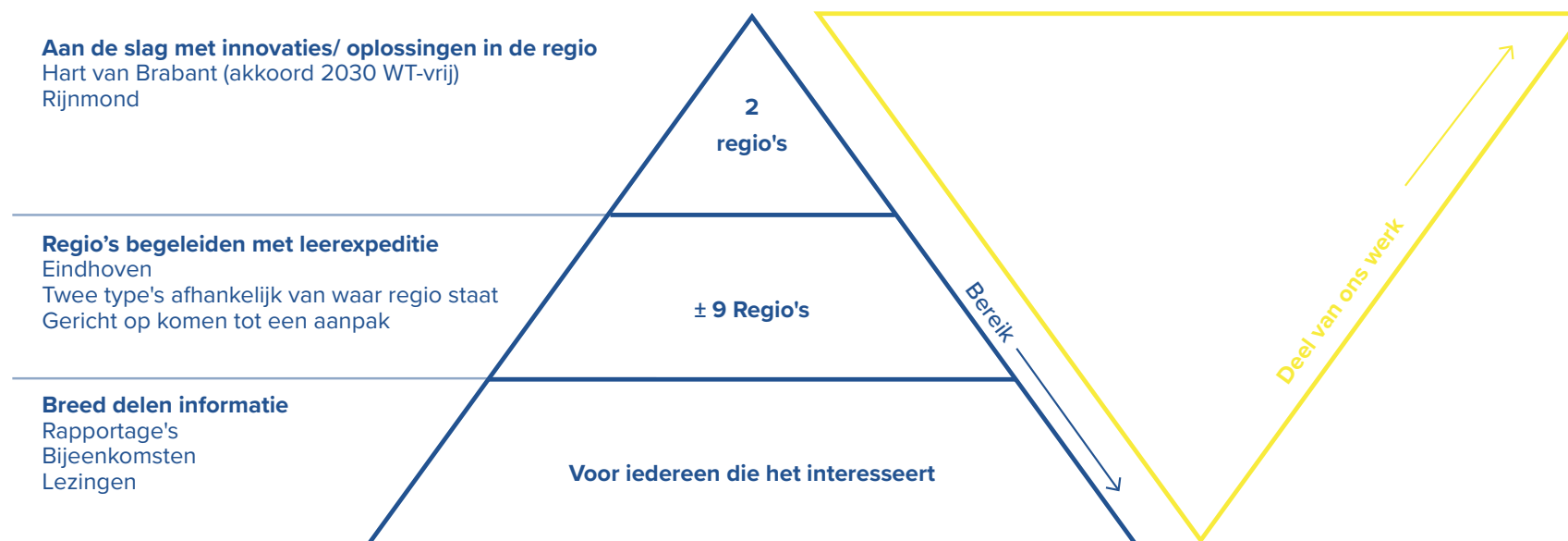


Aankpak

De structurele aanpak bestaat uit drie lagen (zie onderstaande piramide), waarbij het grootste gedeelte van onze focus gaat naar de intensieve ondersteuning van de twee pilotregio's (Rijnmond en HvB), bovenaan de piramide (details aanpak en resultaten verderop in dit stuk). De inzichten die de gemeenten opdoen worden in een later stadium breder uitgezet binnen de regio. Daar vlak onder ondersteunen we - deels digitaal - via de zogenaamde Leerexpeditie, een negental regio's om te komen tot een aanpak van wachttijden. De intensiteit van deze trajecten ligt lager, maar we kunnen daar al wel gebruik maken van de lessen die we hebben geleerd in de twee pilotregio's. Zo kunnen we sneller gaan, en kunnen we bovendien geleerde lessen en inzichten toetsen in een andere context/regio.

Onderaan de piramide staat het delen van informatie. Zo werken we aan een aantal levende documenten die worden aangevuld met de inzichten die we regionaal opdoen, maar ook uit literatuur en (landelijke) onderzoeken door bijvoorbeeld het NJi. Dit gedeelte staat onderaan de piramide omdat we ervan overtuigd zijn dat het HOE belangrijker is dan het WAT. Het probleem is te complex om te kunnen oplossen op basis van informatie alleen, maar we willen tegelijkertijd dat de aanpak gestoeld is op een stevige wetenschappelijke basis.

Uiteraard zijn de verschillende lagen van de aanpak sterk met elkaar verbonden. Zoals gezegd brengen we lessen uit de pilotregio's onder in de aanpak van de Leerexpeditie en in de rapportages waaraan we werken. De Leerexpeditie dient echter ook als opmaat naar opschaling van het aantal regio's dat we 'direct' ondersteunen in de bovenste laag, als testcase voor de lessen die we leren en als slijpsteen voor de inhoud van de rapportages.



Aanpak pilotregio's

De ondersteuning van de pilotregio's richt zich op de lokale praktijk en focust zich op het structureel aanpakken van wachttijden. Gaandeweg wordt de ondersteuning van de pilotregio's zowel op inhoud (wat) en op vorm (hoe) aangepast aan de hand van nieuwe inzichten. Deze ondersteuning wordt dus gaandeweg steeds concreter en bestaat eigenlijk uit een aantal vaste fases (daarover meer in de nog te verschijnen rapportage 'aanpakken wachttijden', zie kopje rapportages en inzichten). In het kort kan de planning ingedeeld worden, in zes fases van divergeren – de breedte in gaan/ mogelijkheden zoeken en exploreren, en convergeren – keuzes maken en conclusies trekken. Zie voor de procestekening bijlage B.

Fases van ondersteuning pilotregio's:

- 1. Voorbereiding:** Komen tot een gezamenlijk doel en scope voor het project.
- 2. Inventarisatie:** Werving lokaal projectteam en eerste stap design-research (interviews en inlezen) om richting te geven aan de volgende fase.
- 3. Breed inzicht:** In de breedte onderzoeken waar regionaal mogelijkheden liggen, wat er al is en hoe we dit zouden kunnen samenbrengen in een regionale aanpak.
- 4. Interventierichtingen:** Komen tot concrete mogelijkheden voor regionale projecten. In deze fase vormt zich een 'ontwerp' op papier.
- 5. Testen, doorontwikkeling en opschalen:** De bedachte concepten worden via een iteratief (stapsgewijs) proces met lokale teams 'lean'¹⁵ ontwikkeld in de praktijk. Hoeveel en hoe groot deze projecten zijn, hangt af van de regionale ambitie en scope.
- 6. Synthese:** Als projecten staan en er genoeg aanwijzing is voor de werking, kunnen deze breed over de regio worden verspreid en ligt de focus op overdracht en uitrol.

15. Lean is een filosofie waarbij het creëren van waarde voor de klant centraal staat en iedereen in de organisatie gericht is op continu verbeteren.

Opbrengsten pilotregio's

Regio Hart van Brabant

Zoals eerder beschreven heeft de regio Hart van Brabant een lange termijn ambitie: wachtlijstvrij in 2030. In HvB hebben we veel geleerd in het afgelopen jaar. Dat ging niet altijd even gemakkelijk, maar dat is ook logisch voor een vooruitlopende eerste echte pilotregio. Daarom is bij het opstarten van de eerste pilotregio gekozen om relatief kleinschalig te beginnen. In het begin hadden we bijvoorbeeld nog geen gestructureerde aanpak zoals we die nu steeds beter in beeld krijgen. Toch hebben we 'fase 3' succesvol afgesloten en samen met de regio besloten om de aanpak te richten op de toegang. Deze plek bleek namelijk het brandpunt in het systeem waar problematiek en oplossingsmogelijkheden samenkomen. Vijf gemeenten hebben zich gecommitteerd om de dagelijkse praktijk te verbeteren via hiervoor opgerichte teams. Zo wordt de context, het systeem van de jeugdige, beter in beeld gebracht (via bijvoorbeeld een verklarende analyse) en kan het aanbod van hulp en ondersteuning beter worden afgestemd op de vraag. Op die manier voorkomen we onnodige, te zware en niet effectieve zorg stroomopwaarts, waar flinke wachttijden zijn ontstaan. Op dit moment zit deze regio in 'fase 4'. We verwachten in het komende half jaar stappen te zetten richting het uitrollen en testen van de eerste projecten binnen de toegang (zie hieronder). Daarbij beginnen we klein, want wachttijdproblematiek gaat standaard gepaard met grote werkdruk, wat innovatie moeilijk maakt. Het begint dus bij het maken van ruimte in de werkpraktijk, bijvoorbeeld door te kijken naar werkprocessen en vanuit daar stapje voor stapje toe te werken naar de gewenste situatie.

Concreet is in pilotregio HvB het volgende bereikt vanuit de structurele aanpak:

- In HvB en een regio die eerder vanuit het OZJ ondersteuning heeft ontvangen, hebben we geleerd hoe belangrijk de lokale inbedding is. Dit vraagt om eigenaarschap en de bereidheid om medewerkers letterlijk vrij te maken voor de opdracht. Dit inzicht heeft er vervolgens in Rijnmond toe geleid, dat meteen is ingezet op een fulltime

projectleider vanuit de regio en projectleider vanuit de aanbieders in de regio.

- Ondanks de turbulentie in het zorglandschap in deze regio – door onder andere een opnamestop bij de Gecertificeerde Instelling (GI) en de tekorten aan professionals in de toegang – is het bewonderenswaardig dat de regio zich zo heeft opengesteld. Dat vraagt moed en visie, wat heeft geleid tot;
 - Gedragen programma door de bestuurscommissie Jeugd van Hart van Brabant;
 - Gemeenten zijn samen aan de slag met een aparte projectleider en teams;
 - Er is een lerend systeem opgezet in verbinding met andere projecten, zoals met het bovenregionale expertisenetwerk Brabant Zeeland. Lerend systeem wil zeggen dat binnen het programma de verschillende toegangen zowel werken aan hun eigen trajecten als dat ze leren en uitwisselen met andere gemeentelijke toegangen en stakeholders zoals aanbieders.
 - Specifieke startende projecten: lichte ondersteuning (afbakening, verwijzing), capaciteit/processen & verwijzing, wachttijden bij aanbieders.

Regio Rijnmond

In Rijnmond ligt de focus van de ondersteuning in eerste instantie op het oplossen van de urgente problematiek bij de jeugdigen die wachten op specialistische ambulante jeugdhulp (zoals in lijn 3: specifieke ondersteuning staat beschreven). Daarna kan pas gewerkt worden aan structurele oplossingen voor de wachttijden.

Op dit moment richt de ondersteuning vanuit de structurele aanpak in Rijnmond zich voornamelijk op het verkrijgen van een breed beeld (breder dan alleen jeugdhulp) van het regionale zorglandschap. Met als focus de toegang tot zorg, omdat we verwachten dat dit – ook in deze regio – een cruciaal punt is in het systeem. Deze verwachting hebben we onder andere omdat veel werkzame elementen zoals het toepassen van een verklarende analyse en het normaliseren (oftewel

reikwijdte jeugdwet)¹⁶ samenkomen in de toegang. In dit onderzoek zien we een aantal interessante inzichten:

- door het gat tussen 'lichte' jeugdhulp en gespecialiseerde jeugdhulp wordt te vaak te zwaar opgeschaald. Een vorm van jeugdhulp met gemiddelde zwaarte of 'lichte' jeugdhulp ondersteund met gespecialiseerde jeugdhulp zouden hier een goede toevoeging kunnen zijn;
- doordat niet altijd duidelijk is wie waarvoor (lokaal) verantwoordelijk is gaat kostbare tijd verloren aan het vinden van geschikte plekken voor de gezinnen die ondersteuning vragen.

Momenteel wordt het onderzoek aangevuld met inzichten uit gesprekken met onder andere jeugdhulpprofessionals, scholen en huisartsen.

Concreet is in de pilotregio Rijnmond het volgende bereikt vanuit de structurele aanpak:

- er is gestart met een analyse van het zorglandschap die landt in een in Q1 2022 te verschijnen rapportage;
- we zijn in gesprek geweest met lokale teams van verschillende gemeenten om een beeld te krijgen van de lokale situatie. Hierover is een rapportage geschreven die nu besproken wordt met de gemeenten.

Binnen deze regio sluit de structurele aanpak aan bij de specifieke ondersteuning (volgende hoofdstuk). Wanneer stappen gemaakt worden in de specifieke ondersteuning, worden er ook stappen gezet in de structurele aanpak. Zo worden er zodra het kan casus- en data-analyses uitgevoerd. Dit is een belangrijk onderdeel om een goed beeld te kunnen schetsen van de lokale situatie. Het streven is om in begin 2022 te komen tot een basis van de structurele aanpak voor de regio Rijnmond van waaruit verder gebouwd kan worden. Dan is duidelijk met welke interventierichtingen de regio aan de slag wil en zijn er ook

16. Deze werkzame elementen komen in de rapportage Aanpakken wachttijden aan de orde (zie kopje rapportages en inzichten)

teams aangewezen die hiermee aan de slag gaan en ligt er een globaal ontwerp voor de aanpak van waaruit verder gewerkt wordt (zie ook het figuur in bijlage B).

Leerexpeditie

De Leerexpeditie is ontwikkeld om meer regio's te helpen met het aanpakken van hun wachttijden. Het kijken naar wachttijdenproblematiek vraagt een genuanceerde blik. Om regio's te behoeden voor enkele veel voorkomende valkuilen (zie [e-book: dat doen we al](#)) helpen we Leerexpeditieregio's in een aantal bijeenkomsten met een goed begrip van wachttijden en een bijpassende (structurele) aanpak. In de pilotregio's hebben we inmiddels genoeg kennis en ervaring opgedaan om andere regio's hierin op weg te kunnen helpen. De Leerexpedities stappen daarmee in de voetsporen van de pilotregio's, zodat de lessen daarvan ook gebruikt kunnen worden in andere regio's. De Leerexpeditie is bovendien een mogelijke opmaat om op een later moment meer regio's 'intensief' te ondersteunen in de dagelijkse praktijk, als daar de goede voorwaarden voor zijn gecreëerd, zoals bestuurlijk commitment, een lokaal programmaplan en bijhorend team en aanpak.

Er was vanuit regio's meer animo voor de Leerexpeditie dan vooraf was verwacht. De behoefte aan ondersteuning en de mate van commitment van de regio's zat echter niet altijd op hetzelfde niveau. Dit was mede doordat er verschillen zijn in het stadium waar regio's staan in het aanpakken van de problematiek rondom wachttijden. Om die reden is de Leerexpeditie opgedeeld in verschillende intensiteiten:

1) De oorspronkelijke Leerexpeditie voor vier regio's

Doel van deze Expeditie is het opzetten van een werkbaar programmaplan (welke elementen daarbij horen hangt af van de regio en het te maken plan), zorgen voor de juiste randvoorwaarden en het plan goedgekeurd krijgen bij een regionale bestuurscommissie. We hebben daarvoor een aantal dagen georganiseerd en verlengen de Expeditie op basis van wat er nodig is in de regio's. Onder andere

in de vorm van één op één begeleiding. Aan deze regio's hebben we voorwaarden gesteld om ervoor te zorgen dat er een nuttige invulling wordt gegeven aan de extra begeleiding. Deze randvoorwaarden gaan over bestuurlijk commitment om aan de slag te gaan met wachttijden en genoeg tijd van senior beleidsadviseurs/strategen om degelijk onderzoek te doen en de juiste stakeholders te kunnen betrekken. De deelnemende regio's zijn:

- Haaglanden;
- Noord-Veluwe;
- Twente;
- Zuid-Limburg.

2) De lichte Leerexpeditie voor vier regio's.

Deze regio's zitten helemaal in het begin van hun aanpak van wachttijden: de oriëntatiefase. We gaan hen wel helpen met deze oriëntatie: wat zal er nodig zijn als je als regio werk wil gaan maken van het aanpakken van wachttijden? Deze (kortere) sessies worden online gehouden. Ook hier maken we een gezamenlijke start en kijken we daarna of we er sessies aan blijven plakken om hen te blijven ondersteunen. De deelnemende regio's zijn:

- Zuidoost Brabant (sub-regio Helmond);
- Friesland;
- Zaanstreek-Waterland;
- Drenthe (sub-regio Zuid-Drenthe).

3) Als koploper van de regio Zuidoost Brabant (sub-regio Eindhoven) maakt de gemeente Eindhoven ook onderdeel uit van de Leerexpeditie. Echter bleken zij al dermate ver en hebben zij een dusdanig sterke ambitie op het vlak van wachttijden dat we met hen een intensiever traject zijn gestart. Een deel van de ondersteuning wordt opgepakt vanuit de Leerexpeditie. Aanvullend wordt in samenwerking met de gemeente verder gewerkt, hiervoor neemt de gemeente de kosten voor eigen rekening. Het doel is uiteindelijk dat de gehele regio met de aanpak aan de slag gaat.

We hebben het Leerexpeditie genoemd omdat we samen ‘op reis’ gaan en nog niet weten wat er over twee maanden nodig is voor het proces in elke regio. De kant die we opgaan, wordt samen met de regio ontwikkeld. Dit kan ook betekenen dat we stoppen na één kwartaal óf ook in 2022 samen aan het werk zijn. Op basis van casuïstiek, elkaars netwerk en opgedane inzichten helpen we (de regio’s en team Wachttijden) elkaar verder met een effectieve aankpak.

De huidige stand van zaken is dat de Leerexpeditie wordt ontvangen met enthousiasme en interesse en als nuttig wordt ervaren. We zien dat bij de regio’s een andere kijk ontstaat op de problematiek. Ook blijkt dat er in de regio’s al veel gebeurt, maar dat dat vaak losse projecten zijn.

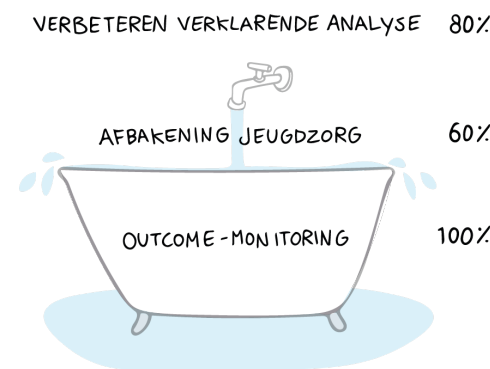
Het valt de deelnemers - en ons - op dat ‘we’ in alle regio’s met dezelfde thema’s bezig zijn en overall het wiel zelf aan het uitvinden zijn. We hopen dus ook dat er door de Leerexpeditie meer functionele uitwisseling plaatsvindt tussen de deelnemende regio’s. Daarnaast zien we ook dat op sommige vlakken al meer expertise aanwezig is in verschillende regio’s, waarover wordt uitgewisseld in de Leerexpeditie.

Inzichten en rapportages

De aankpak van wachttijden gaat in essentie om het gezamenlijk leren en proberen. We werken binnen de structurele aankpak aan een viertal documenten dat wordt aangevuld wanneer we nieuwe dingen leren. We leren steeds beter hoe te kijken naar het vraagstuk, waar we kunnen interveniëren en waar kansen liggen.

In een notendop:

- De problematiek is niet zo simpel toe te schrijven aan één oorzaak. Om die reden moet er gezocht worden naar meerdere oplossingen die in samenhang met elkaar worden toegepast.
- Het is belangrijk om te weten dat wachttijden een symptoom zijn van achterliggende problematiek; het gevolg van bijvoorbeeld toenemende instroom, achterblijvende uitstroom of niet effectieve behandelingen.



- Zie het jeugdhulpstelsel als een overstromende badkuip, waarbij het water dat overstroomt plassen (wachtdenden) veroorzaakt. Weten waar de wachttijden zitten betekent dus niet meteen weten hoe ze op te lossen. Daarvoor moeten we kijken hoe de wachttijden (zijn) ontstaan, en wat de effecten van ingrijpen op de ene plek betekent voor een andere plek in het systeem (waterbed effect – de focus op een onderdeel maakt dat het elders weer overloopt). De oplossingen moeten dus bij de bron en in samenhang worden gezocht. Het in kaart brengen van het ontstaan van wachttijden is met de huidige mogelijkheden, ook regionaal, nog maar beperkt mogelijk (zie data gedeelte van deze rapportage). Maar we zien wel dat er een enorme groei (bijna 350%¹⁷) is geweest in het volume van jeugdhulp(gebruik) in de afgelopen 20 jaar¹⁸.

We kunnen dan ook aannemen dat een substantieel deel van de problematiek wordt veroorzaakt doordat de juiste capaciteit niet op het juiste moment beschikbaar is. Structurele verbeteringen moeten worden gezocht in het verbeteren van de in-, door en uitstroom in

17. Uit ‘groeïend jeugdhulpgebruik’ Nederlands Jeugdinstituut 2019: <https://www.nji.nl/publicaties/het-groeïend-jeugdzorggebruik>

18. Zie ook de analyses door commissie Sint: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgesondheid-welzijn-en-sport/documenten/rapporten/2021/04/08/maatregelen-financiele-beheersbaarheid-jeugdwet>

het systeem. Daarvoor lijken de grootste mogelijkheden te liggen in het verbeteren van de analyse van de situatie c.q. het systeem van de jeugdige; ‘Wat is er met deze jeugdige c.q. dit gezin aan de hand en waar zijn zij het best mee geholpen?’. Het blijkt dat deze analyse in een groot aantal van de gevallen een tweede keer, of door een andere professional, een andere uitkomst kent.¹⁹ Ook komt uit onderzoek van het NJi dat een groot deel van de jeugdhulp die we leveren niet (bewezen) positief bijdraagt aan het oplossen van de problematiek van de jeugdige.

Kortom, er is winst te behalen in het leveren van meer effectieve zorg. En soms leveren we zelfs zorg terwijl een jeugdige beter is geholpen met een antwoord van buiten de zorg. We zien in gemeenten met een strakke afbakening van wat wél en wat géén jeugdhulp is tot een 60% volumeverschil, zonder dat dit een negatief effect heeft op de kwaliteit van de jeugdhulp. Met dergelijke percentages klinkt het alsof dit gemakkelijk te verbeteren is, het tegendeel is echter waar. Daarvoor is veel kennis en onderzoek nodig. Er is dus wel degelijk (veel) ruimte voor verbeteringen. Dit pleit voor een zorgvuldige discussie en nader onderzoek over de reikwijdte van de jeugdzorg.

- Tot slot zien we dat wanneer gemeenten en aanbieders samen inzetten op leren en verbeteren door middel van – het door NJi opgezette – outcome monitoring er effectiviteitsverbeteringen in de jeugdhulp mogelijk zijn. Ook in zaken als afstemmingssnelheid (en dus doorstroom) zijn dergelijke resultaten behaald. Naast inzetten van evidence based interventies lijkt outcome monitoring een goed instrument om op in te zetten omdat nog veel jeugdzorg niet bewezen effectief is en je zoals regio wel grip kunt krijgen op de effectiviteit van de regionale zorg.

Als fundament van de piramide wordt een aantal kennisproducten opgeleverd dat helpt bij de aanpak. Deze worden de komende periode via de website en enkele breed bezochte bijeenkomsten beschikbaar gesteld aan de partijen die in het stelsel verantwoordelijk zijn voor de aanpak van wachttijden. Bij de start van de Aanpak Wachttijden was ons vertrekpunt dat er in 2021 een eerste overzicht zou zijn van mogelijke oplossingsrichtingen. Gaandeweg hebben we gemerkt dat het belangrijk is om deze oplossingsrichtingen te toetsen in meerdere regio's. Binnenkort zal hierover gerapporteerd worden in een afzonderlijke rapportage.

- 1. Analyse wachttijden;** deze rapportage richt zich op het begrijpen van wachttijden en hoe er functioneel naar kan worden gekeken om ze aan te pakken.
- 2. Aanpakken wachttijden:** Een ‘handboek’ voor regio's over hoe zij wachttijden kunnen aanpakken.
- 3. Oplossingen overzicht:** een bundeling van (sturings-)mogelijkheden/knoppen en concrete innovaties die (mogelijk) kunnen bijdragen aan het oplossen van wachttijden.

Naast deze rapportages is de eerste versie van het [e-book](#)²⁰ ‘dat doen we al’ opgeleverd. Dit is een kort boekje over hoe er vaak verkeerd wordt gekeken naar het vraagstuk wachttijden en er daardoor niet-passende oplossingen worden gekozen. Het e-book geven we aan iedereen voor een eerste kennismaking met het thema.

19. <https://www.nji.nl/system/files/2021-04/Het-groeiend-jeugdzorggebruik-Duiding-en-aanpak.pdf>

20. <https://www.voordejeugd.nl/nieuws/e-book-over-innovatieparadoxen-voor-de-oplossing-van-wachttijden/>

3.3 Lijn Specifieke ondersteuning in regio Rijnmond

Achtergrond

In de regio Rijnmond was de problematiek eind 2020 dermate groot dat er acuut actie op moest worden ondernomen. Begin 2021 vond een eerste gesprek plaats tussen VWS, de bestuurders van de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (GRJR) en een bestuurlijke afvaardiging van de betreffende aanbieders onder leiding van het OZJ. In dit gesprek is afgesproken om in een reeks bijeenkomsten de problemen rondom de jeugdhulp in de regio helder in kaart te brengen zodat er gezamenlijk kan worden gewerkt aan structurele oplossingen. Het OZJ is gevraagd om dit proces te begeleiden door de regio aan te spreken op gezamenlijke afspraken, om knelpunten te benoemen en te zorgen dat er naar oplossingen wordt gezocht.

Na de toezegging van extra middelen door het Kabinet, en toen de deelnemende gemeenten dit geld hadden gealloceerd voor het gezamenlijk wegwerken van de wachtlijsten, zijn de plannen van de regio in een stroomversnelling gekomen. Zowel de regio als VWS hebben het OZJ gevraagd of zij ondersteuning konden bieden in de regio. In juni 2021 is daarom het team Wachttijden van het OZJ gestart in de regio Rijnmond. Uitgangspunt bij de inzet en ondersteuning van het team was het aansluiten bij bestaande initiatieven van gemeenten, aanbieders, GI's en de GRJR. De prioriteit lag bij het aanpakken van de zorgelijke wachtlijst voor specialistisch ambulante jeugdhulp. Op basis van een gezamenlijk plan van aanpak is tussen aanbieders, GI's en de GRJR afgesproken waarop ondersteuning zou plaatsvinden. Hiervoor is een projectstructuur geformeerd van projectleiders uit team Wachttijden, de GRJR en aanbieders. Deze drie projectleiders werken intensief met elkaar samen voor de realisatie van de doelen uit het gezamenlijke plan.

Aanpak

Met de regio en VWS is afgesproken dat het OZJ ondersteuning zou bieden op onderstaande hoofddoelen:

- Eind 2022 ontvangen alle jeugdigen die ambulante jeugdhulp nodig hebben, dit binnen drie maanden na aanmelding (of sneller waar nodig of mogelijk).
- Eind 2022 is er een duurzame werkwijze geïmplementeerd die ervoor zorgt dat de wachttijden maximaal drie maanden blijven.

De concrete ondersteuning richt zich in meer of mindere mate op de volgende onderdelen:

1. Directe oplossingen voor wachtende jeugdige t.b.v. toeleiding naar passende zorg – specifiek voor specialistisch ambulante hulp (in de regio opdracht E genoemd), waaronder:
 - a. werven extra hulpverleners
 - b. actualiseren van de hulpvragen
 - c. inzet tOLCC
2. Zicht op/ opschonen van de wachtlijst o.b.v. data, waaronder:
 - a. ontdebellen a.d.h.v. BSN's
 - b. onderzoek structurele gegevensuitwisseling
 - c. analyse wachtlijst
3. Ontwikkelen structurele oplossingen: waaronder
 - a. onder andere, onderzoek in de toegang om te komen tot duurzame oplossingen om wachttijden en de wachtlijsten tegen te gaan

Met bovenstaande acties is direct aan de slag gegaan met het aanpakken van de wachtlijst. Bij de start van de Aanpak Wachttijden was ons vertrekpunt dat het team Wachttijden zich vooral zou richten op het analyseren, helpen vlottrekken en leren van de huidige wachtlijst bij de aanbieders van specialistische ambulante jeugdhulp in de regio Rijnmond met behulp van inzet van het team OLCC. Voor de lange termijn

worden er structurele oplossingen ontwikkeld. De aanpak in de regio ontwikkelt zich stapsgewijs zodra nieuwe bevindingen en ervaringen in beeld komen ("lerend doen wat werkt").

Hieronder volgt een stand van zaken ten aanzien van de activiteiten waarop het OZJ ondersteunt. In bijlage A beschrijven we overige activiteiten die hebben plaatsgevonden in de regio Rijnmond, zoals een desk-analyse naar eerder gegeven adviezen en de implementatie hiervan.

1. Directe oplossingen voor wachtende jeugdigen t.b.v. toeleiding naar passende zorg

A. Uitbreiding behandelcapaciteit

Zoals eerder beschreven, zijn de wachttijden voor specialistische ambulante hulp in de regio Rijnmond te lang. Bij de start van de aanpak is de focus geweest: zorgen dat jeugdigen zo snel mogelijk passende hulp krijgen. Het plan was om vóór de zomer te starten met het reduceren van de huidige wachtlijst door de hulpvraag van de wachtenden in kaart te brengen en zo de jeugdigen toe te leiden naar passende hulp. Complicerende factor hierbij was dat alle aanbieders een zeer lange wachtlijst hadden en als gevolg daarvan ook een aanmeldstop voor reguliere - niet-spoed - aanmeldingen. Uitbreiding van behandelcapaciteit met behulp van additionele middelen had om die reden prioriteit.

Aanbieders hebben – met het extra toegekende budget vanuit de regio gemeenten en het Kabinet – succesvol behandelaars kunnen werven. Hierdoor is er sinds september 2021 enige beweging ontstaan in de wachtlijst. Sinds november zijn om die reden ook de aanmeldstops bij alle aanbieders ingetrokken. We zien hierdoor in november wel weer een lichte toename van de wachtlijst, maar de wachttijd blijft

onverminderd dalen; van 29 weken wachttijd bij start project naar 20 weken wachttijd eind november.

B. Actualiseren van de hulpvragen

Om slagvaardig en met voldoende mandaat namens alle aanbieders te kunnen opereren, is er door de projectleider van de aanbieders een begeleidingsgroep opgesteld met afgevaardigden met mandaat vanuit de aanbieders (die specialistische ambulante hulp bieden). Deze begeleidingsgroep komt eens per twee weken bij elkaar, zodat daarin afstemming met de projectleider kan plaatsvinden.

De aanbieders hebben met ondersteuning van het OZJ onderstaande acties ondernomen:

- Het voorbereiden van de werkzaamheden rondom het actualiseren van de hulpvragen van jeugdigen op de wachtlijst, zoals het ontwikkelen van een stroomschema;
- Het opstellen van een registratieformulier ten behoeve van de actualisatie van de hulpvraag;
- Het opstellen van een uniform toestemmingsformulier (voor bespreking op de Zorgbemiddelingstafel (ZBT)). Via het toestemmingsformulier wordt ouders/jeugdige het aanbod gedaan tot zorgbemiddeling, wanneer de hulp te lang op zich laat wachten.

Vervolgens is afgesproken dat er eerst aan de slag zou worden gegaan volgens een subgroepen aanpak. Deze aanpak hield in dat werd gestart met het bellen van specifieke groepen van de wachtlijst. Voor het benaderen van de jeugdigen en zijn/haar ouders of de betreffende verwijzer voor het actualiseren van de hulpvraag, is per aanbieder 0,5 fte menskracht vrijgemaakt. Deze mensen zijn samengebracht in een team en zijn aan de slag gegaan onder leiding van de projectleider van de aanbieders. De eerste groep waar mee gestart werd, waren jeugdigen die tijdens de wachttijd 18 jaar zijn geworden. Voor hen wordt een

alternatief gezocht in samenwerking met betreffende gemeenten en verwijzer. Vervolgens is gestart met de groep jeugdigen bij wie sprake is van een kinderschermingsmaatregel. Deze groep is onder andere urgent vanwege het verscherpt toezicht dat de inspectie op Rijnmond uitvoert.

Vanaf oktober 2021 is gestart met het actualiseren van de hulpvragen van de jeugdigen op de wachtlijst met als doel dat de jeugdigen zo snel mogelijk toegeleid worden naar passende zorg. In het geval jeugdigen al lang op de wachtlijst staan, kan er niet van uitgegaan worden dat de eerdere aanmeldingsreden nog actueel is en moet de actuele hulpvraag worden nagegaan. In het geval van jeugdigen met een kinderschermingsmaatregel is contact opgenomen met de jeugdbeschermer van de jeugdige/het gezin. De jeugdigen voor wie zorgbemiddeling nodig is, worden gevraagd om toestemming voor het delen van gegevens met andere aanbieders en lokale teams zodat de hulpvraag besproken kan worden op de ZBT. Met als resultaat dat wachtende jeugdigen op specialistische ambulante hulp met een kinderschermingsmaatregel eind 2021 zijn toegeleid naar passende hulp. Voor een aantal jeugdigen is zorgbemiddeling nodig en is toestemming gevraagd om besproken te kunnen worden op de ZBT-E (de E staat voor specialistisch ambulante).

C. Inzet tOLCC

Daar waar ondersteuning nodig is, is er een projectleider vanuit team Wachttijden beschikbaar. Deze projectleider is specifiek inzetbaar om te ondersteunen bij het oppakken van casuïstiek wanneer uit het actualiseren van de hulpvraag blijkt dat het hulpaanbod waarop een jeugdige wacht niet aansluit bij de hulpbehoefte. Het kan – bijvoorbeeld door meerdere hulpvragen - ook zijn dat niet duidelijk is wat de precieze hulpbehoefte van de jeugdige is. In deze gevallen is het complexer dan alleen het realiseren van hulp, maar vooral het realiseren van passende hulp. Wanneer dit het geval is, dan is binnen deze aanpak afgesproken dat vanuit het team Oppakken en Leren van Complexe Casuïstiek (tOLCC) partijen ondersteund worden bij complexe

zorgvragen. Hierin vindt nauwe afstemming plaats met het regionale expertteam en het bovenregionale expertisenetwerk. De activiteiten dragen bij aan de doorontwikkeling van het regionale expertteam in Rijnmond in relatie tot de ontwikkeling van de ZBT.

Vanaf december 2021 is er vanuit de actualisatie van de hulpvraag van jeugdigen op de wachtlijst voor specialistische ambulante hulp casuïstiek aangemeld bij tOLCC. Vooraf was het de verwachting dat het om een minimaal aantal casussen zou gaan binnen opdracht E (specialistisch ambulante hulp). Uit de actualisatie van de hulpvragen tot december kwam het beeld naar voren dat voor het overgrote deel van de jeugdigen de zorgvraag en passende hulpaanbod duidelijk is. Reden voor het lange wachten op specialistische ambulante zorg betreft veelal niet een complexe hulpvraag, maar een gebrek aan behandelcapaciteit bij aanbieders. Hierbij moet worden opgemerkt dat in het ophogen van de behandelcapaciteit niet de enige oplossing schuilt. Ten eerste omdat er sprake blijft van een schaarste aan behandelaren en anderzijds omdat de jeugdige vaak eerder in het traject niet meteen de passende hulp heeft gekregen. Daarnaast gaat het hier niet om het eenmalig oplossen van de wachtlijst, maar om het zoeken naar meer structurele oplossingen naast het ophogen van de behandelcapaciteit.

Nu uit het voorgaande blijkt dat er weinig ondersteuning benodigd is bij het verhelderen van de hulpvragen van jeugdigen die wachten op ambulante specialistische hulp én doordat uit een analyse van de cijfers van de GI's blijkt dat de wachtlijsten voor kortdurend en langdurend verblijf urgent zijn geworden, is besloten deze vorm van ondersteuning door tOLCC daarop in te zetten. Het betreft hier relatief vaak jeugdigen met een complexe hulpvraag en een (lange) hulpverleningsgeschiedenis, waarbij een gedegen analyse van de problematiek, eerder geboden zorg en de effecten daarvan van grote meerwaarde kan zijn. Bij het analyseren van deze problematiek kan het tOLCC ondersteunend zijn. Momenteel wordt door de drie projectleiders samen met het tOLCC gekeken naar de wijze waarop en welke casuïstiek hiervoor in aanmerking komt.

2. Zicht op de wachtlijst (op basis van data)

Zoals beschreven, was er sprake van lange wachtlijsten en wachttijden in de regio Rijnmond. Aanbieders hadden geen capaciteit meer om de in zwaarte en hoeveelheid toegenomen aanmeldingen het hoofd te bieden als gevolg van onder andere structurele financiële tekorten en de maatschappelijke gevolgen van corona. In eerste instantie is ervoor gekozen om specifiek te kijken naar een oplossing voor jeugdigen die wachten op specialistische ambulante hulp, aangezien daar de nood het hoogst was. In april 2020 stonden er 1.540 jeugdigen op de wachtlijst voor specialistisch ambulante hulp.²¹ Deze specialistisch ambulante jeugdhulp valt binnen de regio Rijnmond onder Opdracht E. In december 2020 was dit opgelopen naar 1665 jeugdigen. Het hulpaanbod voor deze opdracht is regionaal georganiseerd binnen de regio Rijnmond.

A. Ontdubbelen wachtlijst a.d.h.v. BSN's

De eerste stap om de wachtlijst op te schonen was het delen van de BSN-gegevens van de wachtende jeugdigen met de 15 gemeenten, zodat zij konden checken of jeugdigen op meerdere wachtlijsten stonden en of zij andere vormen van hulp ontvingen, zoals lokaal ingekochte jeugdhulp of jeugdhulp vanuit andere regionaal ingekochte opdrachten.

Eind juli 2021 is door de GRJR met de aanbieders de afspraak gemaakt dat zij vóór augustus bij elke gemeente de BSN-gegevens van de jeugdigen die op hun wachtlijst staan aanleveren. Eind juli waren deze gegevens nog niet door alle aanbieders aangeleverd omdat zij aanliepen tegen een privacyvraagstuk. Een aantal aanbieders twijfelde of er juridisch wel voldoende grondslag was om de BSN's van de jeugdigen op hun wachtlijst te delen met de gemeenten.

21. Analyse wachttijden voor specialistisch ambulante hulp, Jeugdhulp Regio Rijnmond 7 april 2020

Om een eenduidig antwoord te verkrijgen welke gegevens op welke juridische grond wel gedeeld mogen worden tussen gemeenten en aanbieders heeft de GRJR een advies gevraagd aan advocatenkantoor Pels Rijcken. Half augustus is dit advies opgeleverd. Op hoofdlijnen stelt het advies dat er geen wettelijke of juridische belemmeringen zijn dat tussen opdrachtnemer en opdrachtgever BSN's worden uitgewisseld. Op basis hiervan heeft de GRJR de aanbieders nogmaals gevraagd om de BSN-gegevens van de wachtende jeugdigen per gemeente aan te leveren.

Inmiddels is dit gerealiseerd. De gemeenten zijn bezig met het vaststellen van de dubbelingen en het categoriseren wat voor dubbelingen het betreft. Dit wordt vervolgens teruggekoppeld aan de aanbieders, zodat zij contact op kunnen nemen met de jeugdigen of de verwijzers en bekeken kan worden op welke wachtlijst een jeugdige moet blijven staan. Hierin wordt maatwerk geleverd, omdat niet alle dubbelingen ongewenst zijn. Een voorbeeld hiervan is lokale hulp (zoals basis-GGZ) ter overbrugging van de periode tot de start van de specialistische jeugdhulp.

Conclusie

Eind november 2021 waren er 1305 jeugdigen die wachten op specialistische ambulante hulp. De wachttijd is flink gedaald in het laatste kwartaal, van gemiddeld 29 naar gemiddeld 23 weken. Deze daling komt door het opschalen van de behandelcapaciteit, het intensiveren van de samenwerking en het opschonen van de wachtlijst. Door de opheffing van de opnamestop en de maatregelen als gevolg van corona is de verwachting dat het aantal wachtenden weer toe zal nemen. We verwachten echter niet dat de gemiddelde wachttijd weer extreem zal oplopen.

B. Onderzoek structurele gegevensuitwisseling

De Aanpak Wachttijden is gericht op het aanpakken van de wachttijden door – meer - inzicht te creëren in het aantal wachtenden en hun zorgvraag. Voor het creëren van dit inzicht en overzicht in gemeenten en

regio's is het cruciaal om de beschikking te hebben over de hiervoor benodigde gegevens. Vanuit privacy- en dataprotectie-perspectief blijven er echter vragen ontstaan over de (juridische) (on)mogelijkheden op grond waarvan gegevens mogen worden verstrekt waar nog geen antwoord op was gegeven in het advies van Pels Rijcken.

In de regio Rijnmond is 'incidenteel' gestart met het één keer per kwartaal uitvragen van (geanonimiseerde) informatie op cliëntniveau bij de aanbieders. Daarbij worden ook persoonsgegevens opgevraagd, zoals het BSN van de jeugdige. In een eerder advies van Pels Rijcken (dd. 26 augustus 2021) is een grondslag gegeven op basis waarvan een BSN-nummer mag worden gedeeld en vanuit een aanbieder kan worden aangeleverd bij de desbetreffende gemeente. In de praktijk heeft dit een incidentele aanpak opgeleverd die extra administratieve lastendruk met zich meebrengt.

Naast het uitwisselen van BSN-gegevens bestaat de wens om ook structureel zorginhoudelijke informatie zoals de hulp waarop een jeugdige wacht uit te vragen bij aanbieders. Daarmee kan namelijk gekeken worden of er een tekort is aan een specifieke soort hulp en kunnen gaten gevuld worden in het zorglandschap. De regio wil voor de toekomst komen tot een constructieve inrichting van het verkrijgen van structurele informatie in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving.

Team Wachttijden heeft besloten deze vraag op te pakken, zodat de regio Rijnmond als casus kan dienen voor structurele gegevensuitwisseling. Vervolgens kan er op basis van de leerpunten van deze casus een handleiding worden gemaakt voor andere regio's hoe zij structureel gegevens kunnen gaan delen. Team wachttijden heeft PwC (PricewaterhouseCoopers) gevraagd om met deze opgave aan de slag te gaan, omdat zij juridische kennis en ervaring bezitten. De mensen van PwC hebben een proces van twee fases opgesteld: binnen fase 1 stellen zij een juridisch kader op en binnen fase 2 zullen ze een handleiding opmaken.

Wat specifiek houden de fases het volgende in:

- **Fase 1:** Inzichtelijk maken op welke structurele en gestandaardiseerde wijze de gemeenten in Rijnmond BSN's en (zo mogelijk ook) zorginhoudelijke informatie van aanbieders kunnen ontvangen in overeenstemming met de privacyregels. Voor het opstellen van het juridisch kader zijn er gesprekken gaande met aanbieders en gemeenten. Hierin komt vooral naar voren dat gemeenten zo veel mogelijk willen weten en aanbieders het heel belangrijk vinden dat de noodzaak daarvan duidelijk is en dat ook duidelijk is wat er met de informatie gedaan gaat worden: wordt deze informatie ook daadwerkelijk gebruikt ten behoeve van de verbetering van de wachttijden?

De noodzakelijkheid wordt meegenomen in het bepalen van de eerste contouren voor het juridisch kader. Daarna wordt opnieuw het gesprek aangegaan met aanbieders en gemeenten. Dit gesprek dient ook om het te hebben over de implementatie van het kader: op welke manier wordt het geïmplementeerd en werkt het ook waarvoor het bedacht is: de uitwisseling van gegevens ten behoeve van de wachtlijst.

- **Fase 2:** Vanuit de casus Rijnmond, als 'best practice', zal een doorkijk gemaakt worden naar een structurele en schaalbare oplossing om zo ook in andere regio's de benodigde gegevens te kunnen ontsluiten om wachttijden en zorgvraag te kunnen monitoren. Deze 'best practice' zal worden uitgewerkt in een handleiding voor alle regio's.

De eerste fase wordt in januari afgerond, waarna direct gestart wordt met de tweede fase waarvan de planning is om die af te ronden in het voorjaar.

C. Analyse van de wachtlijst

Het oorspronkelijke idee was om in juni 2021 te starten met het inzichtelijk maken van de wachtlijst voor specialistische ambulante jeugdhulp met als doel opschonen, te ondersteunen bij het oppakken van eventuele complexe casuïstiek en het analyseren van de wachtlijst. Daarvoor was een geanonimiseerde lijst met alle wachtenden op zorg bij de aanbieders in Rijnmond nodig en het antwoord op een aantal additionele vragen. Er is een bewuste keuze gemaakt om géén additionele uitvraag aan de reguliere kwartaal-uitvraag toe te voegen, omdat 1) de vraag was in hoeverre de extra informatie noodzakelijk was om iets te doen aan wachttijden en 2) het privacyvraagstuk opspeelde (zoals eerder beschreven).

Daarom is ervoor gekozen om een alternatieve analyse uit te voeren van de wachtlijst voor specialistisch ambulante hulp. Deze analyse is gebaseerd op bestudering van eerder uitgevoerde onderzoeken in de regio Rijnmond en een analyse van financiële gegevens van - in eerste instantie - de gemeente Rotterdam waarbij is gekeken naar een aantal indicatoren (aantal toewijzingen, opdrachten en indicaties door gemeente, facturatie aanbieders). De bevindingen en de conclusies uit deze analyse worden getoetst bij zowel de gemeente als de aanbieders, worden afgezet tegen gegevens van andere gemeenten en worden vervolgens gebruikt als input voor de verdere vormgeving van de aanpak.

4. Overig

4.1 Adviesgroep

Team Wachttijden heeft een adviesgroep in het leven geroepen om relevante thema's en vraagstukken die spelen binnen de Aanpak Wachttijden aan hen voor te kunnen leggen. Deze adviesgroep bestaat uit mensen met relevante (wetenschappelijke) kennis en expertise ten aanzien van jeugdhulp, data en wachttijden. De adviesgroep wordt ingezet om met team Wachttijden mee te denken over mogelijke oplossingsrichtingen ten aanzien van de ingewikkelde problematiek rondom wachttijden. Ook wordt het team gescherpt met de kennis en expertise van de leden van de adviesgroep. In een volgende rapportage zullen we dieper ingaan op de samenstelling en opbrengsten van de adviesgroep.

4.2 Communicatie

Vanwege de breed gedragen wens om wachttijden aan te pakken vanuit verschillende regio's en de interesse vanuit verschillende doelgroepen is het van groot belang dat er juist gecommuniceerd wordt over wachttijden in het algemeen en onze aanpak. Bij de communicatie over het programma volgen we twee lijnen:

1. Een nationale, thematische lijn waarbij we zowel het thema wachttijden als het programma neerzetten, bijvoorbeeld middels een website;
2. Een proceslijn, gericht op het praktisch faciliteren van de projecten binnen de pilotregio's.

4.3 Onderzoek andere sectoren

Vanuit team Wachttijden is onlangs een onderzoek gestart naar hoe andere sectoren omgaan met wachtlijsten, waaronder bijvoorbeeld de volwassen GGZ en dementieketens. Dit onderzoek loopt. De opbrengsten worden gedeeld in de volgende voortgangsrapportage.

5. Beschouwing

In de voorgaande hoofdstukken hebben we u als lezer mee willen nemen in de start van deze nieuwe aanpak. Misschien roept deze rapportage ook vragen op bij u als lezer, zoals: Wat is met deze aanpak nu concreet bereikt voor al die jeugdigen die op de wachtlijst staan? Wordt met deze aanpak de juiste verandering ingezet en worden relevante inzichten vergaard? Of; Gaat de verandering door middel van deze aanpak snel genoeg?

Deze vragen vinden wij terecht en noodzakelijk om te blijven stellen. Dat helpt ons in het scherp blijven om de juiste dingen te blijven doen. En dat we op die manier bijdragen aan een duurzame verandering zoals we deze vanaf het begin voor ogen hadden.

Wij zijn ons dagelijks bewust van het feit dat er nog té veel jeugdigen té lang op een wachtlijst staan. Wij zouden daarom ook het meest gelukkig worden wanneer we hen zo snel mogelijk naar passende hulp toe kunnen leiden. Hier wordt door verschillende gremia positief aan bijgedragen zoals de expertteams en de bovenregionale expertisenetwerken die met casuïstiek bezig zijn, de doorbraakaanpak, de SPUK voor de acute jeugd-ggz. Maar we realiseren ons ook dat – om een structurele verandering te brengen voor een grote groep jeugdigen – er een lange termijn aanpak nodig is. Een dergelijke aanpak zorgt vaak niet voor direct resultaat. We gaan er echter wel van uit dat er in de afgelopen periode bescheiden stappen zijn gemaakt en dat we op de juiste weg zitten naar structurele verbetering.

Voor deze lange termijn aanpak is vanuit team Wachttijden – maar ook vanuit de regio's waar we aan de slag zijn én van onze opdrachtgevers – een lange adem, vertrouwen, commitment én lef nodig. Het team ziet namelijk dat de regio's ook te maken hebben met de impact van verschillende verbeterprogramma's en trajecten in de jeugdhulp. Hoewel deze diverse aanpakken hopelijk ook bijdragen aan elkaars succes, is het aanpakken van wachttijden dus niet het enige waarop wordt ingezet. Ook hebben wij te maken met een tijdsgeest waarin enorm veel druk ligt op kortetermijnoplossingen door de hoge noodzaak. De kunst is om de rust te bewaren, bij de kern van onze aanpak te blijven en daar waar mogelijk essentiële verbindingen te leggen.

Om onszelf scherp te houden op het doen van de juiste dingen, maken we gebruik van de eerdergenoemde adviesgroep. Zij helpen ons om de focus op het doel te houden. En bij het vinden van een goede balans tussen het enerzijds laveren in het huidige jeugdhulpsysteem en anderzijds het zoeken naar alternatieven.

6. Vooruitblik

De rapportage laat zien hoe het proces vanaf de start van de Aanpak Wachttijden in zijn gegaan. Onderweg zijn we nieuwe mogelijkheden en kansen tegengekomen en moesten er noodzakelijke omleidingen gevolgd worden. Zo zullen de komende maanden er voor ons ook uit blijven zien: we blijven doen, evalueren en bijstellen. De komende maanden gaan we verder met het verrijken en analyseren van de data, de doorontwikkeling van de structurele aanpak, waaronder de uitbreiding van het aantal Leerexpeditieregio's en de verbreding van de specifieke ondersteuning voor tijdige en passende jeugdhulp in de regio Rijnmond.

Stuk voor stuk zijn we gedreven om – met onze opgedane kennis en ervaring – aan de slag te gaan met deze problematiek als team in gezamenlijkheid met alle stakeholders. Zo streven we ernaar om wachttijden in elke regio in Nederland aan te pakken.

Bijlagen

Bijlage A - Rijnmond overige activiteiten

1. Desk-analyse van al eerder gegeven adviezen en de implementatie hiervan

Tussen 10 mei en 16 juni 2021 is door PwC een analyse gedaan naar:

- Welke maatregelen in de verschillende eerder opgestelde adviesrapporten (2017 t/m 2020) zijn voorgesteld ter oplossing van de geconstateerde knelpunten;
- Welke van die maatregelen wel/niet zijn overgenomen/geïmplementeerd door de diverse betrokkenen en dit alles is gerapporteerd ten behoeve van de nieuwe inkoopronde 2023.

Uit de (concept-) analyse komt het volgende naar voren: 'de problematiek die is ontstaan, valt niet direct op te lossen. De verschillende rapportages en interviews laten zien dat het palet aan maatregelen dusdanig complex is dat er simpelweg geen eenduidig antwoord bestaat op de 'hoe-vraag'. Dit behoeft nadere uitwerking in dialoog met alle betrokkenen.'

De analyse is gedeeld met de projectleden van het programma Aanpak Wachttijden en het Inkoop 2023-team uit de regio. Waar mogelijk worden aanbevelingen overgenomen. Andere onderwerpen die niet direct inkoop raken, worden intern binnen de GRJR besproken en vervolgens afgewogen met de 15 gemeenten en met de gecontracteerde aanbieders.

2. De doorontwikkeling van de Zorgbemiddelingstafel (ZBT) voor specialistische ambulante hulp

In de regio Rijnmond werkt men, ook al vóór de decentralisaties, met Zorgbemiddelingstafels (ZBT). Aan deze 'tafel' wordt besproken bij welke aanbieder de hulpvraag van een jeugdige het beste opgepakt kan worden. De ZBT heeft zich in eerste instantie gericht op de residentiële jeugdhulp. Daarna is een tafel voor de forensische jeugdzorg ingericht. Sinds medio 2021 is er een ZBT voor jeugdigen die vanuit spoedzorg moeten instromen in 'reguliere' specialistische ambulante jeugdhulp. Omdat de specialistische ambulante jeugdhulp valt binnen Opdracht E, wordt deze tafel ZBT-E genoemd. De huidige ZBT-E verdeelt de uitstroom van de spoedpoli's en wordt verder uitgebreid naar het bespreken van alle jeugdigen die te lang op de wachtlijst - dreigen te - staan voor specialistisch ambulante hulp. De opdracht tot doorontwikkeling van de ZBT-E, waar onder het inrichten van een gecoördineerde werkwijze met centrale monitoring, is belegd bij de projectleider die is aangesteld door de gezamenlijke aanbieders in de regio Rijnmond.

Op dit moment wordt gewerkt aan het ontwikkelen van profielen van deelnemers aan de ZBT-E waarin taken, bevoegdheden, mandaat en verantwoordelijkheden worden beschreven. Ook wordt een voorstel voorbereid voor standaardisatie van de aan te leveren gegevens voorafgaand aan de zorgbemiddeling. Deze minimale set van informatie sluit aan bij de aantallen jeugdigen die naar verwachting zullen worden besproken en hun zorgvragen. Naar verwachting zal dit in het eerste kwartaal van 2022 door alle aanbieders worden geïmplementeerd in hun aanmeldproces. Hetzelfde geldt voor een toestemmingsformulier waarin de cliënt om toestemming wordt gevraagd gegevens op te vragen en te delen ten behoeve van zorgbemiddeling in het geval de

afgesproken wachttijd overschreden dreigt te worden. Gemeenten worden gevraagd om actief te participeren in het proces rondom zorgbemiddeling. Zodat er ook goed gebruik gemaakt kan worden van lokaal ingekochte beschikbare jeugdhulp. De wijze waarop zij kunnen participeren wordt nog nader uitgewerkt.

In de komende periode wordt middels gedoseerd inbrengen van casuïstiek geëxperimenteerd met de ZBT-E en getoetst of de inzet ervan bijdraagt aan het bieden van tijdige en passende hulp. De verwachting is dat de ZBT-E volledig operationeel is in de eerste helft van 2022. Hierbij streven we ernaar zorgbemiddeling in te zetten wanneer cliënten langer dan twee maanden wachten op hulp. Met als doel dat deze cliënten binnen drie maanden passende hulp ontvangen.

3. Versterking samenwerkingen gemeentelijk aanbod-specialistische aanbieders

Vanuit de GRJR wordt sinds april 2021 ingezet op de implementatie van een afwegingskader met criteria voor op- en afschaling van lokale zorg - specialistische jeugdhulp. Dit afwegingskader is ontwikkeld door gezamenlijke aanbieders en gemeenten in de regio Rijnmond. De doelen van het afwegingskader zijn:

- Het optimaliseren van in-, door- en uitstroom specialistische jeugdhulp door verbeterde samenwerking lokaal en specialist;
- De verschuiving van regionale specialistische jeugdhulp naar het lokale veld;
- Het verder versterken van de “spilfunctie” van het wijkteam bij op- en afschaling van zorg in de vorm van casemanagement.

Er is in juli 2021 afgesproken dat elke gemeente hier mee moet gaan werken. Voor het samenwerken met de gemeenten rondom het afwegingskader heeft de GRJR stap voor stap gemeenten betrokken. Een paar gemeenten is al aangesloten en de rest van de gemeenten moet

nog volgen. Bij de GRJR wordt gemerkt dat het lastig is om gemeenten hieraan te verbinden. Dit heeft te maken met prioritering en capaciteit. Vanuit de GRJR wordt verder ingezet op het betrekken van alle gemeenten.

Bij het implementeren van het afwegingskader is gebleken dat gemeenten het als nuttig en behulpzaam ervaren en zij er bijvoorbeeld gebruik van hebben gemaakt bij de inkoop van lokale zorg. Ook blijkt dat het belangrijk is dat gemeenten hun randvoorwaarden op orde hebben. Zo kennen niet alle gemeenten uitgewerkt casemanagement en bleek in sommige gemeenten sprake van wachtlijsten voor lokale zorg. Er is een enorme diversiteit van hoe gemeenten het lokale aanbod georganiseerd hebben wat uniform(er) werken bemoeilijkt. Er vindt geen ondersteuning plaats op dit project vanuit team Wachttijden.

4. Samenhang plan van aanpak Doorbraakaanpak

Naar aanleiding van een eerste publicatie van de Inspectie in 2019 is vanaf november 2020 de projectgroep Doorbraakaanpak actief om de aanpak vorm te geven in de regio Rijnmond. Deze aanpak is erop gericht om voor alle kinderen met een beschermingsmaatregel op de wachtlijst eind 2021 tijdig (binnen 3 maanden) en passende jeugdhulp te realiseren. Gedurende de eerste inspectieperiode is er in verband met het wegwerken van wachtlijsten voor jeugdigen met een jeugdbeschermingsmaatregel een apart project Aanpak Wachttijden gestart. Het OZJ is hierbij actief betrokken en VWS sluit geregeld aan. Binnen de Aanpak Wachttijden wordt er, zoals eerder aangegeven, gezocht naar oplossingen voor alle jeugdigen op wachtlijsten en de opdracht voor de Doorbraakaanpak is hiervan onderdeel.

Op 25 maart vond er een bestuurlijk gesprek plaats tussen VWS en de regio Rijnmond naar aanleiding van een signaal van de IGJ over spoedhulp. In dit overleg is afgesproken dat de regio een verbeterplan zou opstellen. Ook werd een hulpvraag gesteld door de regio op onderstaande punten:

1. Men wil naar gezamenlijke verantwoordelijkheid van aanbieders voor de oplossingen voor de wachtende jeugdigen;
2. Verdiepend onderzoek, opdracht nader te bepalen. De regio heeft behoefte aan meer inzicht in de wachttijden en wachtlijsten, maar ook in de cliëntreis door de systemen.

Begin september 2021 is er naar aanleiding van het verscherpte toezicht door de IGJ en de indringende gesprekken die vanuit hen gevoerd worden een bestuurlijke afspraak gemaakt tussen het ministerie van Justitie en Veiligheid en de regio Rijnmond dat de regio de Doorbraakaanpak zou aanscherpen. De belangrijkste bestuurlijke afspraak daarin was tijdig passende jeugdhulp; per 1 januari 2022 is een passend kwalitatief en kwantitatief hulpaanbod voor alle jeugdigen met een jeugdbeschermingsmaatregel gerealiseerd.

De uitvoering van de Doorbraakaanpak wordt door de regio Rijnmond in samenhang met de aanpak wachttijden vormgegeven. Zoals ook beschreven onder kopje specifieke ondersteuning, zal met ondersteuning vanuit team Wachttijden uitgebreid worden naar Opdracht B en C (kort en lang verblijf) omdat op deze wachtlijst ook jeugdigen met een beschermingsmaatregel staan en we deze jeugdigen zo snel mogelijk willen toeleiden naar passende hulp.

Bijlage B - Procestekening structurele aanpak

