

Onder
steunings
team

ZORG
SAMEN STEEDS BETER
VOOR DE
JEUGD

RAPPORTAGE MANDAAT EN DOORZETTINGSMACHT

Onderzoek naar mogelijkheden voor doorzettingsmacht en
mandaat voor expertteams



Inleiding

Op 22 april 2021 heeft het kabinet besloten om € 613 miljoen extra beschikbaar te stellen aan jeugdzorg. Dit geld was o.a. bedoeld voor de ondersteuning van het oppakken en leren van complexe casuïstiek, een taak van de expertteams in Nederland. In het bestuurlijk overleg VNG-Rijk van 22 april jl. is afgesproken te inventariseren hoe mandaat en doorzettingsmacht bij de expertteams ingezet kan worden. Deze inzet zal het mogelijk maken dat de complexe casuïstiek met goed gevolg wordt opgepakt: dat jeugdigen met een ‘complexe’ vraag de afgesproken hulp daadwerkelijk krijgen en dat hen in het geval van wachttijd passende overbruggingszorg wordt aangeboden. Deze inventarisatie is het afgelopen halfjaar uitgevoerd. In dit document worden de bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding hiervan besproken.

Context expertteams

Alle expertteams in Nederland geven (bindend) advies over ‘complexe’ vragen die worden ingediend. De Landelijke Ambassadeur Oppakken en Leren van Complexe Casuïstiek (Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd) constateerde in 2019 dat procesregie, doe-kracht, dapperheid, creativiteit en soms doorzettingsmacht van cruciaal belang zijn bij deze complexe casussen. Ook werd geconstateerd dat mandaat en onafhankelijkheid belangrijker worden naarmate de complexiteit van een vraag toeneemt. In 2020 gaf werd geconstateerd dat, ondanks de inzet van expertteams in de 42 jeugdzorgregio’s, te veel jeugdigen met complexe problematiek niet de zorg krijgen die zij nodig hebben of hier te lang op moeten wachten zonder (voldoende of juiste) overbruggingszorg. Dit betekent niet persé dat deze expertteams niet de juiste adviezen hebben gegeven. Wanneer zij formeel geen mandaat en doorzettingsmacht hebben kan het ook zijn dat hun gegeven (passende) advies niet overgenomen is. “Mandaat en doorzettingsmacht zijn bij expertteams eerder uitzondering dan regel. Vaak heeft een expertteam, of hebben leden van het team wel een dermate stevige positie in de regio dat er informeel sprake is van mandaat en doorzettingsmacht. Dit is dan niet vastgelegd in vaststaande afspraken” (notitie extra middelen jeugdzorg april 2021).

Eerdere onderzoeken

In 2017 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen die de regering verzocht te inventariseren welke gemeenten geen doorzettingsmacht voor jeugdigen georganiseerd hadden. Reden voor deze motie was de gemeenten te bewegen om alsnog, al dan niet in regionaal verband, doorzettingsmacht te laten organiseren en de Kamer hierover te informeren. De motie verwijst naar de afspraak die in het bestuurlijk overleg in de zomer van 2016 is gemaakt. Inhoud van deze afspraak is dat per 1 januari 2017 elke gemeente moet beschikken over doorzettingsmacht, die een doorbraak kan forceren voor kinderen en ouders die met hun hulpvraag vastlopen. De rapportage doorzettingsmacht jeugd van Significant geeft antwoord op de vraag of gemeenten en regio’s destijds al invulling gaven aan doorzettingsmacht jeugd. Toen deze rapportage werd aangeboden aan de Tweede Kamer bestonden in veel gemeenten nog geen expertteams. Deze teams zijn daardoor zijn niet voldoende in de discussie “mandaat /doorzettingsmacht” meegenomen.

Huidig onderzoek en rapport

In de periode van augustus tot en met november 2021 is verkennend onderzoek gedaan naar de invulling van mandaat en doorzettingsmacht door expertteams. De inzichten van dit onderzoek ondersteunen de conclusies en aanbevelingen zoals opgenomen in de rapportage Doorzettingsmacht Jeugd. Dit onderzoek gaat echter verder dan de aanbevelingen in de rapportage doorzettingsmacht jeugd. In dit rapport gaan we in op de hoe-vraag, namelijk: welke bouwstenen hebben expertteams nodig om mandaat, doorzettingsmacht en –kracht (definitie: gezaghebbendschap) te organiseren? Dit rapport is daarmee een vervolgstap rapportage doorzettingsmacht jeugd van Significant.

Het rapport start met een beschrijving van de methode, gevolgd door een korte beschrijving van de stand van zaken bij de expertteams en de termen mandaat, doorzettingsmacht en gezaghebbendschap in relatie tot de expertteams. Tot slot schetst dit rapport bouwstenen waarmee expertteams gezaghebbendschap kunnen organiseren.

Methode

Onderzoeksdoel

Een verkennend onderzoek naar de invulling van het mandaat en de doorzettingsmacht voor expertteams.

Dataverzameling

In dit onderzoek zijn verschillende methodes van dataverzameling gebruikt om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van mandaat en doorzettingsmacht bij de expertteams in de verschillende jeugdzorgregio's. Van augustus tot en met november 2021 is het volgende uitgevoerd:

- 42 expertteams hebben, in aanvulling op een zelfscan, extra vragen ingevuld over mandaat en doorzettingsmacht.
- Verdiepende interviews zijn gehouden met vertegenwoordigers van 12 expertteams verspreid over Nederland. Er is gestreefd naar minimaal 1 expertteam per expertisenetwerk. Daarnaast zijn ook verdiepende interviews gehouden met beleidsambtenaren van VNG & VWS.
- Een analyse van documenten over mandaat en doorzettingsmacht is uitgevoerd. Hierbij zijn ook branchevreemde sectoren bekeken, zoals: Pact thuiszitters, Expertteam Kantoortransformatie en Adviescommissie praktijktoepassing brandveiligheidsvoorschriften.
- Tijdens de landelijk Expertteamdag in oktober 2021 zijn de eerste inzichten gedeeld en getoetst bij voorzitters van de expertteams.

Expertteams: de stap naar gezaghebbendschap

3

Uniforme expertteams

In de afgelopen jaren zijn de expertteams in de verschillende jeugdzorgregio's ingesteld. Dit ging niet overall even snel omdat de expertteams aansloten op ingezette bewegingen binnen de jeugdzorgregio's. De afgelopen twee jaar is er een beweging ingezet om expertteams meer te uniformeren, zodat binnen de verschillende zorgregio's de expertteams op een herkenbare manier functioneren.

Nut en noodzaak

Het nut en de noodzaak van expertteams wordt door iedereen (h)erkend en onderkend. Dit blijkt ook uit dit onderzoek:

- In de 42 jeugdzorgregio's worden expertteams ingericht of is al gestart met de doorontwikkeling ervan.
- Alle expertteams zijn bezig met of beogen de doorontwikkeling van de vijf functies van een expertteam.
- Jeugdigen en ouders weten steeds beter de weg naar de expertteams te vinden.
- Expertteams zoeken naar verbreding van de inzet op Jeugd naar de inzet op het hele gezin. Dit vindt bijvoorbeeld plaats via WMO, onderwijs en armoede.

Gezien deze ontwikkelingen is er een roep om de expertteams mandaat en doorzettingsmacht te geven, zodat zij in geval van vastgelopen casuïstiek een doorbraak richting passende zorg kunnen forceren.

Gezaghebbende expertteams

Dit onderzoek richt zich op mandaat en doorzettingsmacht. Daarnaast lag de praktische vraag hoe kunnen expertteams gezag binnen de jeugdzorgketen krijgen? Het gaat daarbij niet per se om mandaat en doorzettingsmacht (juridisch), maar om het verkrijgen van een gezaghebbende rol en positie binnen het jeugdzorgstelsel. Hoe de termen mandaat, doorzettingsmacht en gezaghebbendschap gelden voor een expertteam wordt op de volgende pagina toegelicht.

Terminologie: wat heeft een expertteam?

Mandaat en doorzettingsmacht zijn stevige termen: kan een expertteam dit formeel wel hebben? Dit hangt af van de definitie van de verschillende termen. In dit rapport wordt bewust gesproken over gezaghebbendheid, hieronder wordt toegelicht waarom.

Mandaat

Het begrip mandaat is een formeel en juridisch begrip. Expertteams kunnen dit formeel niet hebben omdat deze bevoegdheden al bij anderen in een jeugdzorgregio liggen. Expertteams kunnen bijvoorbeeld geen mandaat hebben om voorrang te geven op een wachtlijst of om te bepalen welke zorg wordt ingezet. In het eerste geval ligt het mandaat bij een zorgaanbieder, in het tweede geval bij de gecertificeerde instelling.

Vaak wordt het woord 'informeel mandaat' gebruikt in jeugdzorgregio's. Deze term heeft in de praktijk echter niet altijd dezelfde betekenis. Verschillende vormen van informeel mandaat zijn:

- Leden van het expertteam (o.a. zorgaanbieders en gecertificeerde instellingen) hebben namens de eigen organisatie het mandaat om aan tafel beslissingen te nemen en dingen toe te zeggen die zij als opdracht meenemen naar de eigen organisatie.
- Een inhoudelijk advies wat betreft de beste passende zorg wordt namens gemeenten, zorgaanbieders en inkooporganisatie geformuleerd.
- Het advies van het expertteam wordt door gemeente, gemeentelijke toegang, inkooporganisatie en zorgaanbieder(s) (h)erkend en onomstotelijk aanvaard als inhoudelijk de beste passende zorg bij de hulpvraag.
- De afspraak dat het advies van het expertteam ook betaald wordt door de desbetreffende gemeente.

Vanwege de beleidsdoelstelling achter een expertteam wordt in dit onderzoek mandaat gedefinieerd als: het geven van een advies voor de beste passende zorg wat binnen een zorgregio onomstreden wordt (h)erkend en aanvaard en vervolgens door verschillende partijen wordt uitgevoerd, eventueel met ondersteuning van het expertteam.

Doorzettingsmacht en doorzettingskracht

Doorzettingsmacht is geen juridisch begrip. De definitie van doorzettingsmacht die wij in dit onderzoek hanteren is: het ingrijpen of besluiten nemen bij impasses of stagnaties in besluitvormings- of leveringsprocessen voor passende jeugdzorg. Deze definitie omvat niet alleen doorzettingsmacht, maar ook doorzettingskracht. Doorzettingskracht wordt niet 'van bovenaf' (extrinsiek) opgelegd, maar wordt door partijen vanuit een gezamenlijk gevoel van verantwoordelijkheid (intrinsiek) nagekomen. Indien rondom een casus momenten zitten waarop partijen niet tot een gezamenlijk besluit kunnen komen dan is doorzettingsmacht nodig om tot een besluit te komen. Is dit besluit eenmaal genomen, dan is doorzettingskracht nodig om het besluit te realiseren.

Gezaghebbendheid

Expertteams hebben binnen het jeugdstelsel, de aanbestedingsregels, budgettaire grenzen, gemeentelijke organisatie en hiërarchie geen mandaat om alle juridische, politieke en bestuurlijke afspraken en overeenkomsten te bepalen. Deze teams kunnen in een (jeugdzorg)regio echter wél, op basis van gezaghebbendheid, doorzettingsmacht en -kracht hebben. Dit is gezag dat algemeen gerespecteerd wordt, zodat het advies zonder meer wordt overgenomen als de best passende zorg. De betrokken partijen hebben de wil om het advies te realiseren en kunnen daarbij door het expertteam ondersteund worden middels procesregie. In de rest van dit rapport wordt daarom gesproken over gezaghebbendheid van expertteams.

Bouwstenen gezaghebbendschap

Uit de onderzoekresultaten blijkt dat er pas sprake is van gezaghebbendschap wanneer een expertteam aan een aantal voorwaarden voldoet. Gezaghebbend wordt een expertteam als er een goede fundering ligt. Zo'n fundering moet gebouwd worden. In dit rapport noemen we de voorwaarden waaraan moet worden voldaan bouwstenen. Een expertteam kan zelf kiezen in welke volgorde, tempo en patroon de bouwstenen gelegd worden. Uiteraard kunnen de bouwstenen op basis van de kenmerken van een regio wel verschillen. Maar, een expertteam heeft ze allemaal nodig om gezaghebbend te kunnen optreden. Daarnaast geldt, zoals voor elk fundament, dat alle bouwstenen eenmaal neergelegd, ook onderhouden moet worden.

De volgende bouwstenen voor gezaghebbendheid zijn geïdentificeerd:

1. Borging expertteam
2. Scope casuïstiek
3. Mandaat
4. Samenstelling expertteam
5. Procesregie
6. Monitoring
7. Escalatieladders
8. Vertrouwen
9. Communicatie
10. Budget

De verschillende expertteams ontwikkelen zich allemaal in een eigen tempo en met een eigen focus. Er zit dan ook geen voorkeursvolgorde in de bouwstenen. Voor gezaghebbendheid is het van belang dat op een gegeven moment invulling is gegeven aan al deze bouwstenen. Als dat het geval is, is de weg vrijgemaakt om als expertteam in de zorgregio met doorzettingsmacht en doorzettingskracht te functioneren.



1. Borging expertteam

In bijna alle zorgregio's zijn expertteams aanwezig. Waar ze hiërarchisch zijn geplaatst verschilt. Bij de doorontwikkeling van een expertteam is borging een belangrijk thema. Een expertteam moet op het juiste niveau worden geplaatst en opdrachtgeverschap, opdrachtnemerschap en rapportagelijnen op een formele manier hebben geregeld.

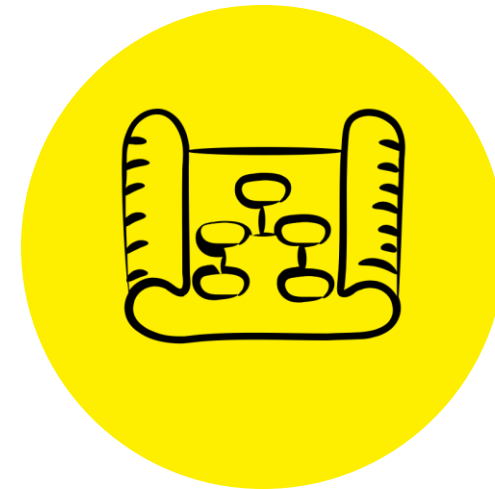
Gewenste ophanging

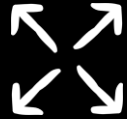
Veel expertteams zijn gestart vanuit of gekoppeld aan (tijdelijke) transformatieprogramma's. Door het permanente karakter van expertteams is het beter deze te koppelen aan een structureel orgaan in de zorgregio. Omdat expertteams zich bewegen tussen hulpvraag en aanbod ligt koppeling aan regionale beleids- en inkooporganisaties het meest voor de hand. Idealiter wordt RET binnen zo'n organisatie geplaatst direct onder het niveau waar (bestuurlijke) besluiten kunnen worden genomen voor de jeugdzorgregio. Denk aan een bestuurlijke stuurgroep, hoofd van een inkooporganisatie of directeur sociaal domein. Afhankelijk van de organisatiestructuur binnen de zorgregio moet hier een passende keuze in worden gemaakt.

Opdrachtgever- en nemerschap

Als opdrachtnemer is het expertteam tegenover de opdrachtgever verantwoordelijk voor het behalen van de afgesproken resultaten. Hiervoor krijgt het expertteam middelen en bevoegdheden. Het (niet) gebruik(en) hiervan moet periodiek verantwoord worden aan de opdrachtgever. Het expertteam moet zich dus opstellen als opdrachtnemer. Dit zorgt ervoor dat verantwoordelijkheden duidelijk zijn. Bij verantwoordelijkheden kan worden gedacht aan: het opstellen van jaarplan, per kwartaal rapporteren over de voortgang met monitoringscijfers en rode draden, een transparant en standaard procesgang, goede registratie en administratie, bereikbaarheid, zichtbaarheid, kwaliteitsborging, klachtenprocedure (AWB) en doorontwikkeling van het expertteam.

Het helpt wanneer het expertteam dit vastlegt in een formeel instellingsbesluit: een beschrijving van de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, rapportagelijnen, beschikbare uren en budget. Het is belangrijk om hierin vast te leggen dat het expertteam onafhankelijk opereert. Dit maakt duidelijk dat de opdrachtgever geen invloed uitoefent op de adviezen van het expertteam.





2. Scope casuïstiek

Het is belangrijk dat voor iedereen in de zorgregio duidelijk is welke soorten casussen door wie kunnen worden ingebracht bij het expertteam. Dit begint met een duidelijke definitie van verschillende soorten casussen en indieners. Vervolgens moeten er afspraken met de opdrachtgever en verschillende actoren in de jeugdzorgregio worden gemaakt over welke indiener welk soort casus bij het expertteam kan inbrengen.

Definitie van type vragen

Primair zijn de expertteams er voor vragen met betrekking tot 'passende hulp voor complexe casuïstiek'. Dit betreft hulpvragen met een verblijf component of ambulante zorg, die niet binnen het zorgaanbod van een jeugdzorgregio passen, waarvoor een wachtlijst bestaat, of waarvan men de passende oplossing niet weet. Het expertteam staat dan voor de opgave om passende hulp te vinden: met de jeugdige, ouder(s) en betrokken partijen zorgaanbod definiëren dat aansluit bij de hulpvraag. Passend zorgaanbod organiseren betekent voor het expertteam niet het realiseren van de zorgverlening, dat is en blijft de verantwoordelijkheid van de indiener van de casus. Het betekent echter wel dat het door het expertteam gegeven advies uitvoerbaar moet zijn en dat de overlegpartners (bijvoorbeeld de verwijzer/zorgaanbieder) zich aan de uitvoering daarvan committeren. Het expertteam kan met procesregie een ondersteunende rol hierin vervullen.

Daarnaast geven expertteams ook advies en consultatie bij vastgelopen casussen. Dit zijn casussen waarbij:

- de behandeling niet het beoogde doel bereikt.
- onduidelijk is wat passende zorg is.
- een hulpvraag heen en weer wordt geschoven tussen aanbieders omdat geen van hen zich geschikt acht om passende hulp te bieden of omdat er een contra indicatie is.
- zorgaanbieders met een capaciteitsprobleem zitten.
- niet (tijdig) passende zorg wordt geboden (treeknormen).
- ouders het niet eens zijn met de behandelaanpak.

De aanduiding vastgelopen casussen kan worden beschouwd als een verzamelnaam voor casussen met verschillende zorgzwaarte: procesmatig of inhoudelijk stagnerende casussen en/of casussen waarbij ouders het niet eens zijn met gedefinieerde passende zorg. Het bieden van ondersteuning bij vastgelopen casussen strookt met de politiek-bestuurlijk uitgesproken ambitie voor expertteams.

Werkterrein in de jeugdketen

Aangrenzend aan het afbakenen van het type hulpvragen is het belangrijk dat duidelijk wordt gemaakt voor wie een expertteam werkzaam is. Dit onderzoek laat zien dat dit aanvankelijk de verwijzers zijn, oftewel de ondersteuning van gemeentelijke toegang en de GI. Naarmate expertteams doorontwikkelen komen ook zorgaanbieders met vastgelopen casussen en kloppen tevens jeugdigen of hun ouders aan bij het expertteam. Ook zie je bij de verdere doorontwikkeling van expertteams dat de expertteams door inkooporganisaties of gemeenten worden ingezet om verwijzingen van specifieke doelgroepen of bepaalde soorten zorg te beoordelen op nut en noodzaak.

Kortom, in het verlengde van het definiëren van de casuïstiek moet ook duidelijk worden wie een casus kan inbrengen bij het expertteam. Het definiëren van de soorten van casussen en het werkterrein van een expertteam en dit vervolgens politiek en bestuurlijk borgen is de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever (in samenwerking met de opdrachtnemer).

3. (Informeel) Mandaat

Het expertteam komt met alle betrokken partijen tot het antwoord op de hulpvraag: passende hulp of een bepaald advies. Maar, dan is dit nog niet gerealiseerd. Kunnen andere partijen tijdens de realisatie dan toch nog tegen dit advies ingaan? Wel als het mandaat niet geregeld is. Dit kan formeel vastgelegd worden.

Wat is mandaat?

Mandaat betreft in dit geval: alle betrokken partijen binnen de zorgregio (h)erkennen en aanvaarden onomstreden antwoord/advies van het expertteam als best passende oplossing voor de betreffende hulpvraag en voeren dit uit.

Leg het formeel vast

Een expertteam kan het onomstreden (h)erkennen en aanvaarden van het advies en dit overnemen formeel vastleggen met gemeenten, inkooporganisaties, verwijzers en zorgaanbieders. Hiervoor maakt het expertteam met de partijen uit de zorgregio een formeel document. Daarin staat dat het expertteam namens hen in het geval van vastgelopen casussen het best passende zorgaanbod mag formuleren en dat de betreffende partners naar dat inhoudelijk advies zullen handelen. Dit kan ook in de relatie tussen het expertteam en de financier formeel worden vastgelegd. Er wordt dan afgesproken dat de financier het inhoudelijk advies overneemt en naar dit advies handelt. Formeel vastleggen kan in de vorm van een intentieverklaring, letter of understanding of convenant.

Vergeet het inkoopcontract niet

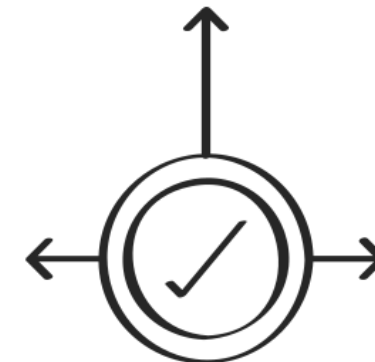
Met de zorgaanbieders moet dit ook in het inkoopcontract worden vastgelegd. Hierin kan een hoofdstuk of paragraaf worden opgenomen waarin doelstelling, rol en functies van het expertteam worden beschreven. Daarbij moet ook worden vermeld dat het advies van het expertteam onomstotelijk wordt (h)erkend en aanvaard als passend zorgaanbod dat door gemeenten, verwijzers en zorgaanbieders wordt opgevolgd.

Randvoorwaarden (informeel) mandaat

Randvoorwaardelijk voor het mandaat is dat de adviezen uit het expertteam van goede kwaliteit zijn. Dat wil zeggen: het voorstel is op basis van een ordelijk proces, up-to-date inhoudelijke kennis en met kennis van het beschikbare lokale, regionale en bovenregionale zorgaanbod tot stand gekomen. Dit kan o.a. georganiseerd worden middels:

- een (diverse) inhoudelijke samenstelling van het expertteam (vaste en flexibele schil).
- een voorzitter die toeziet op een transparante en betrouwbare procesgang om te komen tot een advies.

Meer over de samenstelling en de procesgang weten? Bekijk de hoofdstukken inrichting expertteam en procesregie in het [Werkboek Jeugdhulp](#).



4. Samenstelling expertteam

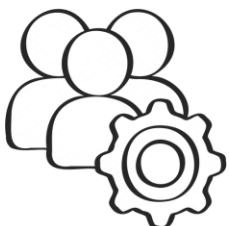
Of de samenstelling van een expertteam passend is hangt af van welke vragen er gesteld mogen worden (zie scope casuïstiek). Professionals met een bepaalde inhoudelijke expertise kunnen bijvoorbeeld van toegevoegde waarde zijn. Het kan ook zijn dat ze goede inbreng hebben bij de ene casus, maar weinig in te brengen hebben bij een andere. Moeten deze professionals er dan altijd bij zijn? Door te werken met een vaste kern en flexibele schil kan het expertteam zich aanpassen aan iedere hulpvraag.

Vaste kern en flexibele schil

Veel expertteams bestaan uit medewerkers van de (gecontracteerde) zorgaanbieders. De focus van het team ligt dan vaak op de ondersteuning van verwijzers bij het definiëren en realiseren van passend zorgaanbod. Wanneer de focus verbreedt naar consultatie en advies moet er een andere teamsamenstelling komen. Professionals met specifieke inhoudelijke deskundigheid zijn dan vaak gewenst. Bij deze deskundigheid kan gedacht worden aan: verslavingszorg, trauma, onderwijs, verklarende analyses, et cetera. Voor verschillende typen hulpvragen zijn ook verschillende professionals nodig. Een expertteam met een vaste kern en flexibele schil sluit hier het beste op aan. De vaste schil, onder leiding van de voorzitter, is aanwezig tijdens elke bijeenkomst van het expertteam. Deze personen zijn goed op elkaar ingewerkt en kennen het samenspel. Van deze vaste schil wordt gemiddeld een tijdsinvestering van zo'n 3 uur per week verwacht (uitgaande van een twee wekelijkse vergadering). De flexibele schil wordt toegevoegd op basis van de inhoud van de vraag en/of mogelijke oplossing.

Domein overstijgende professionals in vaste en/of de flexibele schil

De ingewikkelde vragen die bij het expertteam terechtkomen zijn vaak zo complex omdat ze domein overstijgend zijn. Een expertteam kan in zo'n geval beter functioneren door de professionals uit deze domeinen aan te laten sluiten. Dit kan gedaan worden door contact te leggen met andere domeinen/overlegtafels en hen toe te voegen aan de flexibele schil. Mogelijke domeinen zijn: WMO, Volwassen GGZ, onderwijs, WLZ, et cetera.



Wie zitten er dan aan tafel?

Deze samenstelling van het expertteam maakt uiteindelijk dat bij een overleg de volgende personen aan tafel zitten:

- Jeugdige en zijn/haar ouder(s)
- De verwijzer (dit kan de verwijzer zijn of de zorgprofessional)
- Voorzitter
- Leden uit de vaste kern
- Inhoudelijk benodigde leden uit de flexibele kern.

De voorzitter

Naast de inhoudelijke medewerkers heeft een expertteam een onafhankelijk voorzitter. De voorzitter van het expertteam heeft:

- in het expertteam een proces ondersteunende rol
- vooraf screenen van de casus
- het invulling geven aan goed opdrachtnemerschap
- een externe rol om te netwerken
- organiseren van de experttafel
- het ondersteunen van een indiener bij de realisatie van het advies
- te monitoren (beoordelen of adviezen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. (dit kan ook bij een "rechterhand" worden neergelegd)
- het doorontwikkeling van het expertteam
- onderhouden van de vaste en flexibele schil

De voorzitter kent een werkbelasting van circa 24 uur in de week (uitgaande van een twee wekelijkse vergadering).

5. Procesversnelling

Eén van de vier functies van een expertteam is procesregie. Ze hebben daarmee de verantwoordelijkheid dat alle betrokken hulpverleners/partners die nodig zijn voor een doorbraak tot een gezamenlijk plan komen én dit ook uitvoeren. Dit betekent niet dat het expertteam het plan moet uitvoeren. Het realiseren van passend zorgaanbod is immers de verantwoordelijkheid van de verwijzer of de betrokken zorgorganisatie. Het expertteam is wel verantwoordelijk voor het ondersteunen van de verwijzer bij het realiseren van het advies: de procesversnelling. Uit het onderzoek blijkt dat de meeste expertteams dit onderdeel van procesregie nog niet hebben ingericht. Door dit wel te doen komen er niet enkel adviezen uit bijeenkomsten, maar worden deze ook gerealiseerd.

Procesversnelling

Procesversnelling betekent dat de voorzitter of een lid van het expertteam de verwijzer actief ondersteunt bij het realiseren van het advies. De verwijzer wordt met raad en daad bijgestaan vanuit het expertteam. Dit kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld:

- Het coachen of begeleiden van verwijzer.
- Het inzetten van het eigen netwerk.
- Meedenken en regelen van financiering.
- In gang zetten van de escalatieladder

Hierbij blijft de verantwoordelijkheid voor de casus liggen bij de verwijzer (en de casusregisseur). De rol van procesversneller kan worden vormgegeven door de voorzitter, de eventuele rechterhand van de voorzitter of de gedragswetenschapper.

Procesversnelling proactief of op verzoek

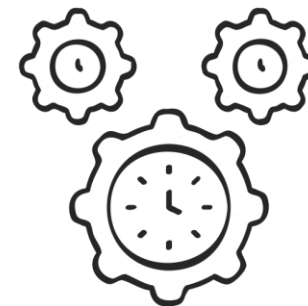
Een expertteam kan zowel op eigen initiatief als op verzoek van de verwijzer (of de casusregisseur) de procesversnelling inzetten. Proactief gebeurt dit wanneer (iemand van) het expertteam het gevoel heeft dat de verwijzer ondersteuning nodig heeft bij het advies. Dit komt vaak voor bij oplossingen die “out-of-the-box” zijn. Op verzoek vindt dit plaats wanneer de verwijzer hierom vraagt. Deze verwijzer kan tijdens de bijeenkomst met het expertteam al aangeven dat hij/zij behoefte heeft aan ondersteuning. Het kan ook op verzoek van de casusregisseur als de verwijzer een zorgprofessional is.

Kritieke succesfactoren voor procesversnelling

Bij het inrichten van procesversnelling is het van belang dat er goed wordt nagedacht over wie deze functie invult of invullen. Het vraagt om iemand met een breed profiel, namelijk met:

- Ingangen bij gemeenten (politiek en ambtelijk), gemeentelijke toegang (management), zorgaanbieders (management en bestuurlijk) en onderwijs.
- Goede kennis van het zorglandschap zowel lokaal als regionaal en bovenregionaal.
- Kennis en ervaring met het inzetten van (alternatieve) financieringswijzen, als hier op voorhand geen afspraken over zijn gemaakt.

Er kan worden gekozen om deze verschillende factoren te vervullen middels verschillende leden van het team.



6. Monitoring

Het expertteam geeft een (bindend) advies. Dit wordt teruggegeven aan de verwijzer en de casusregisseur. Zoals eerder aangegeven, zijn zij verantwoordelijk voor opvolging van het advies. Mogelijk is procesversnelling (zie vorige bouwsteen) nodig, maar in principe moeten de verwijzer en de casusregisseur aan het werk. Wanneer hier geen 'vinger aan de pols' wordt gehouden (monitoring) weet het expertteam niet of het advies ook echt wordt opgevolgd. En als het advies niet wordt opgevolgd, waarom niet. Juist deze informatie is leerzaam voor evaluatie van het eigen functioneren, maar ook om te kunnen signaleren binnen het (regionale) zorglandschap. Een vorm van monitoring is dus nodig.

Verschillende vormen van monitoring

Monitoring houdt in dat vanuit het expertteam nagaat of een advies ook daadwerkelijk wordt opgevolgd. Na elk afgegeven advies is er periodiek contact tussen de voorzitter en de verwijzer (of casusregisseur) waarbij over de voortgang wordt geïnformeerd. Uit het onderzoek komt naar voren dat monitoring op verschillende manieren ingevuld kan worden. Er zijn expertteams die na het advies wekelijks bij een verwijzer de status van de opvolging van het advies opvragen. Andere expertteams evalueren 3 maanden nadat het advies is afgegeven met de verwijzer, waarbij ook navraag wordt gedaan naar de opvolging van het advies en de realisatie van het zorgaanbod. Beide invullingen hebben voor- en nadelen. De keuze voor een bepaalde vorm is vaak afhankelijk van de tijd die aan het expertteam of de voorzitter beschikbaar gesteld is.

Inhoud monitoring: gegevens voor het leren en signaleren

Het periodiek monitoren van de voortgang geeft veel inzicht in en kennis over de werkwijze in de zorgregio en mogelijke problemen bij het vinden en realiseren van passende zorg. Dit is belangrijke input voor de leer- en signaleringsfunctie die een expertteam heeft. Dit betekent dat monitoring zich niet alleen beperkt tot het bijhouden van de voortgang maar dat er ook aandacht is voor het signaleren van knelpunten en mogelijke verbeterpunten. Wanneer de juiste data wordt verzameld kunnen deze knel- en verbeterpunten worden geconstateerd en geanalyseerd.



Rapportage op basis van monitoring

Op basis van deze constatering en analyse kan vervolgens gesignaleerd en gerapporteerd worden. Bijvoorbeeld een advies dat meegenomen wordt in de rapportage richting opdrachtgever. Rapportages aan de opdrachtgever bevatten altijd kwantitatieve informatie zoals aantal behandelde casussen, soort casuïstiek (procesmatig of inhoudelijk stagnerende casussen en/of casussen waarbij ouders het niet eens zijn met gedefinieerde passende zorg) en soort adviezen (herdefiniëren hulp, zorgbemiddeling, out-of-the-box zorgaanbod, etc.). Idealiter bevatten deze rapportages ook suggesties om het jeugdsysteem te verbeteren op basis van monitoring. Dit kan op operationeel, tactisch en strategisch niveau. Meer informatie over de inrichting van een monitor is te vinden in het Werkboek Jeugdhulp, hoofdstuk monitoring.



7. Escalatieladder

Via de monitoringsfunctie wordt duidelijk of een advies ook echt wordt opgevolgd en/of wordt gerealiseerd. Wanneer dit niet het geval is blijkt de doorzettingsmacht en -kracht van een expertteam toch niet genoeg te zijn. Dit leidt vaak tot het (wederom) vastlopen van een casus. In dat geval moet de vraag op een ander niveau op tafel komen te liggen, waar deze doorzettingsmacht en -kracht wél kunnen worden georganiseerd. Het onderzoek laat zien dat weinig expertteams dit doen. Dit kunnen zij doen door een escalatieladder te hanteren.

Escalatieladder

Het niet opvolgen van een advies of niet kunnen realiseren van een advies kan verschillende oorzaken hebben. Bijvoorbeeld:

- De casusregisseur of verwijzer legt het advies naast zich neer.
- De gemeente wil de zorg niet financieren.
- Zorgaanbieders kunnen niet meewerken vanwege grote wachtlijsten, andere prioriteiten, etc.
- Er is onvoldoende capaciteit bij zorgaanbieders
- Zorgaanbieders vinden het inhoudelijke advies niet passend.

Gezaghebbendschap houdt in dit geval in dat het expertteam constateert dat de eigen doorzettingsmacht en doorzettingskracht niet toereikend is. Het expertteam moet ingrijpen door dit te escaleren. Dit zal in de meeste gevallen worden gedaan door de voorzitter. Met een escalatieladder legt het team in verschillende (hiërarchische) stappen de casus op een hoger niveau op tafel, om daar doorzettingsmacht en -kracht te organiseren.

Eén ladder

Idealiter is er binnen een regio één escalatieladder. Bijvoorbeeld een stuurgroep waarin wethouders, zorgaanbieders, verwijzers, onderwijs en eventuele andere partners plaats nemen. Zij zijn tegelijkertijd de gemeenschappelijke tafel waar een doorbraak gerealiseerd kan worden op alle escalatievragen.

Meerdere ladders

In de praktijk zijn er vaak meerdere ladders. Afhankelijk van waar of bij wie de stagnatie optreedt om het advies over te nemen of te realiseren is er dan een specifieke escalatieladder. Wanneer stagnatie aan de gemeentelijke kant optreedt moet er vanuit het expertteam worden geëscaleerd aan de zijde van de gemeente. Wanneer de stagnatie bij de zorgaanbieder of één van de inkooporganisaties optreedt moet het expertteam daar zijn. Er zijn casussen waarbij op alle drie de ladders tegelijkertijd geëscaleerd moet worden.

Nr.	Gemeentelijke	Zorgaanbieder	Inkooporganisatie
1.	Contact opnemen met de manager van de casusregisseur/GI-medewerker met de mededeling dat er een advies ligt	Contact opnemen met de manager van de indiener	Contact opnemen met de inkoper
2.	Contact opnemen met de manager sociaal domein binnen een gemeente en de beleidsmedewerker van de gemeente	Contact opnemen de directeur Jeugd van de zorgaanbieder met de manager sociaal domein binnen een gemeente en de beleidsmedewerker van de gemeente	Contact opnemen met hoofd inkoop sociaal domein
3	Contact opnemen met de wethouder (en de beleidsmedewerker van de gemeente)	Contact opnemen bestuurder	Contact opnemen met de directeur inkoop jeugdzorg

Voorzitter organiseert de escalatieladders

De voorzitter van het expertteam is verantwoordelijk voor de organisatie van de escalatieladder. Hij of zij maakt de verbinding met de verschillende partijen en zorgt ervoor dat iedereen zich ervan bewust is dat ze onderdeel zijn van een escalatieladder. Dit houdt in dat de voorzitter moet investeren in het opbouwen en onderhouden van de escalatieladders. Hierdoor heeft het expertteam, als er geëscaleerd moet worden, toegang tot betreffende personen (bijvoorbeeld de wethouder) en kan het slagvaardig handelen.

8. Vertrouwen

Gezaghebbendschap is grotendeels gebaseerd op vertrouwen. Dit krijgen expertteams niet zomaar, dit wordt hen gegund. Bijvoorbeeld op basis van het realiseren van passende oplossingen voor gezinnen, de samenstelling van het expertteam, de organisatie van het expertteam, de kwaliteit van de adviezen, de invulling van de rol van voorzitter en de successen. Vertrouwen is iets waar expertteams aan moeten (blijven) werken.

Informeel leiderschap

Informeel leiderschap gaat over de verbindende schakel tussen de partijen. Een partij heeft op basis van wat ze hebben laten zien het vertrouwen van de andere partijen gewonnen. In een aantal interviews werd bijvoorbeeld aangehaald dat partijen omwille van het expertteam vertrouwen in het proces hadden: “Het expertteam komt altijd hun afspraken na” en “Ik heb vaker gezien dat ze het op een goede manier hebben opgelost, daarom schakel ik vaker het expertteam in”. Wanneer een expertteam op basis van vertrouwen draagvlak heeft in de regio, zien we dat het expertteam in staat is om goede verbindingen te leggen en informeel leiderschap te tonen. Het expertteam brengt inhoudelijke kennis in over een casus, waardoor ze bij de samenwerkingspartijen een informele positie krijgen, waarmee gezaghebbendschap wordt afgedwongen.

Vertrouwen opbouwen SEP

Het oude gezegde “vertrouwen komt te voet en gaat te paard” is hier ook van toepassing. Om vertrouwen op te bouwen met samenwerkingspartners moet het expertteam investeren in de relatie. Dit betekent onder andere koffiedrinken met opdrachtgever en netwerkpartners, zodat het expertteam zichtbaar is, partners weten wat het team doet en wat het waar kan maken. Door dit proactief te doen treffen zij elkaar ook als het goed gaat, niet alleen als er een knelpunt ontstaat.



Vertrouwen moet je aan blijven werken

Vertrouwen blijft een kwetsbaar fenomeen, dat snel gebroken kan worden en daarna moeilijk te herstellen is. Het is de onzichtbare, maar zeker wel voelbare, ‘smeerolie’ van iedere samenwerking. Als de sfeer van vertrouwen er is, bestaat er meer steun en waardering voor elkaar. Partijen durven daardoor ook kritisch(er) naar zichzelf te kijken en pakken hun verantwoordelijkheden op. Een expertteam kan investeren in zowel de zachte als de harde kant van vertrouwen.

Investeren in de zachte kant van vertrouwen	Investeren in de harde kant van vertrouwen
<ul style="list-style-type: none"> • Kwetsbaar opstellen als team • Eerlijkheid • Kopjes koffie drinken met de partners • Openheid 	<ul style="list-style-type: none"> • Samenstelling van het expertteam • Transparant proces • Doen wat je zeg en zeggen wat je doet • Als team door ontwikkelen

9. Communicatie

Expertteams zijn een relatief nieuw begrip in de jeugdketen. Naast expertteams zijn in de meeste regio's ook andere overlegtafels aanwezig. Overlegtafels waar verwijzers en zorgaanbieders of alleen zorgaanbieders elkaar treffen. De rol en functies van de expertteams verschilt van deze andere overlegstructuren. Om de gewenste rol en functies van een expertteam in een regio te borgen is het van belang dat expertteams zichtbaar worden en zijn. Dit betekent dat expertteams een communicatiestrategie moeten hebben en volgen. Uit het onderzoek blijkt dat expertteams hier onvoldoende over nadenken.

Belang van communicatie

Worden (h)erkend als gezaghebbend begint bij communiceren wie je bent en wat je doet op verschillende niveaus en in verschillende bewoordingen. Hierdoor kunnen expertteams ervoor zorgen dat:

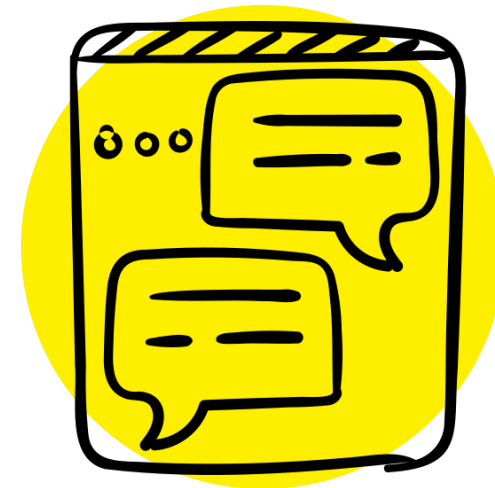
- er draagvlak in de jeugdketen wordt gecreëerd.
- casussen worden ingediend.
- escalatieprocessen worden gefaciliteerd.
- resultaten van het expertteam worden uitgedragen en bekend worden.

Borging communicatie

In lijn hiermee is het bij de doorontwikkeling van de expertteams van belang dat een communicatiestrategie wordt ontwikkeld. Onderdeel hiervan is een doelgroep-analyse. Het is belangrijk dat het expertteam alle doelgroepen waarmee zij (gaan) communiceren in kaart brengt. Dit betreft de verwijzers, die de casussen inbrengen, maar bijvoorbeeld ook de partijen in de escalatieladder(s) en overlegtafels. Iedere doelgroep vraagt om een andere communicatiestrategie, met passende boodschap(en) en communicatie-instrumenten.

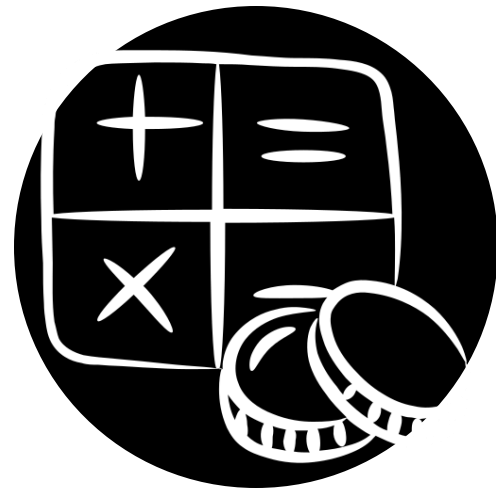
Laat je als expertteam bij de doorontwikkeling over deze communicatie(strategie) adviseren door een communicatie-expert. Doe dit bijvoorbeeld samen met communicatieadviseurs van de opdrachtgever.

Op basis van de communicatiestrategie kan een inschatting worden gemaakt van de communicatiekosten, die vervolgens kunnen worden meegenomen in het budget van het expertteam waarna deze communicatiestrategie kan worden uitgevoerd.



10. Budget

Het laten functioneren van een expertteam kost geld. Het betreft personele en materiële middelen, maar ook middelen voor de doorontwikkeling van het expertteam. Om financiering voor deze middelen veilig te stellen is het van belang dat een expertteam een meerjarenraming maakt van het benodigde budget en dit afstemt met de opdrachtgever. Hierdoor kan de opdrachtgever de benodigde middelen reserveren en over de dekking hiervan afspraken maken met bijvoorbeeld zorgaanbieders. Het is belangrijk dit te financieren uit structurele middelen, omdat het expertteam ook een structurele inzet vraagt.



Operationeel budget

Het operationeel budget betreft personele en financiële middelen. Personele middelen zijn, voor de meeste expertteams, in ieder geval de uren van de voorzitter en eventuele gedragswetenschapper, en de leden van de vaste en flexibele schillen. Echter, de financiering van de inzet van professionals kan ook worden opgenomen in de bestaande contractafspraken. Dit is in enkele jeugdzorgregio's het geval.

Doorontwikkelingsbudget

Om aan te kunnen blijven sluiten bij het veranderende (jeugd)zorglandschap, maar ook om als team goed te (blijven) functioneren is het van belang dat expertteams blijven werken aan hun doorontwikkeling. Dit betreft onder andere de doorontwikkeling van het team met betrekking tot de vier functies, maar ook de verdere ontwikkeling van de leden van het expertteam op het gebied van kennis, vaardigheden en attitude.

Het budget voor het expertteam is geen financiering voor de geadviseerde zorg

Het budget voor het expertteam betreft geen middelen om zorg te financieren. De kosten voor de zorg liggen bij de gemeenten. Uiteraard is het wel mogelijk dat het expertteam meedenkt over de financiering van de zorg en/of het netwerk inzet om bepaalde zorg te kunnen financieren. In sommige regio's zien we soms wel dat voor "out-of-the-box" (maatwerk)oplossingen een financieringsaanvraag gedaan kan worden bij het expertisenetwerk. Daar is dan een apart bedrag voor gereserveerd en een beoordelingsteam voor ingesteld.

Onder
steunings
team

ZORG
SAMEN STEEDS BETER
**VOOR DE
JEUGD**

COLOFON

Opdrachtgever Ministerie voor Volksgezondheid Welzijn en Sport

Auteurs: J. Korteweg, A. van der Landen en J. Oskam

E zorgvragen@vng.nl

I www.voordejeugd.nl

© OZJ, februari 2022.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd.

Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.