

Opdracht Jeugdhulp 2024 Rijnstreek

Oktober 2022

In deze opdracht beschrijven we achtereenvolgens:

- de achtergrond van de opdracht (de doelen van de Jeugdwet) en de landelijke ontwikkelingen
- de uitdagingen die wij zien, die van invloed (kunnen) zijn op de opdracht
- de koers die we voor ons zien voor de inrichting van de jeugdhulp
- de inhoudelijke effecten en doelen die we nastreven met de opdracht en de leidende principes die we hanteren
- de wijze waarop wij de opdracht willen vormgeven: de organisatie van de jeugdhulp
- de structuur en de benodigde middelen om de opdracht te kunnen uitvoeren
- de beslismomenten ambtelijk bestuurlijk en met de gemeenteraden

1. Achtergrond

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van alle vormen van jeugdhulp. De gemeente heeft een *jeugdhulpplicht*: de plicht om voldoende en adequate hulp en ondersteuning te leveren.

Het belangrijkste doel van de Jeugdwet is:

gebruik maken van de eigen kracht van jongeren, ouders en hun sociale netwerk. Het is belangrijk dat zij de regie blijven houden over hun leven. En dat ze samen met hun eigen omgeving en professionele hulpverleners naar oplossingen zoeken;

De uitgangspunten van de jeugdzorg zijn:

- het versterken van het probleemoplossend vermogen van kinderen en jongeren, hun ouders en sociale omgeving
- het bevorderen van de opvoedcapaciteiten van ouders en sociale omgeving
- preventie en vroegsignalering
- het tijdig bieden van de juiste hulp op maat
- effectieve en efficiënte samenwerking rond gezinnen

De uitvoering van de jeugdhulp staat nagenoeg voortdurend ter discussie. Dit betreft enerzijds de toename van het beroep op de jeugdhulp en daarmee de toename van de kosten, anderzijds gaat het over de kwaliteit en de uitvoering. Om dit te ondervangen moet de organisatie van de jeugdhulp verbeterd worden. Hiertoe wordt al geruime tijd met aanbieders, ministerie en gemeenten gewerkt aan een Hervormingsagenda jeugdhulp. Maatregelen in dat verband zijn het vaststellen van de Norm voor Opdrachtgeverschap jeugd, het verbeteren van de toegang tot de jeugdhulp, van de samenwerking met partners in het onderwijs, het sociale en medische domein en meer samenwerking bij de inkoop van specialistische zorg. De ministerraad heeft in dit kader al in 2020 ingestemd met:

- Wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen
- Wetsvoorstel Maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015
- Wetsvoorstel Rechtspositie gesloten jeugdhulp en
- Wetsvoorstel Verlenging duur pleegzorg en vervallen verleningsbeschikking bij machtiging uithuisplaatsing en gesloten jeugdzorg.

Ook liggen er enkele concept AMvB's, zoals de AMvB Zorgvormen. Finale besluitvorming wacht al geruime tijd en is dus een onzekere factor in dit traject.

2. Probleemstelling

Sinds 2018 wordt de jeugdhulp in Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem uitgevoerd door GO! voor jeugd. Deze overeenkomst eindigt ultimo 2023. De gemeente Nieuwkoop heeft in 2019 besloten de samenwerking in de Rijnstreek te versterken. Nu het contract met GO! eindigt, kan per 2024 een Rijnstreekaanpak worden gerealiseerd.

Deze Rijnstreek aanpak moet vorm krijgen in een uiterst onzekere situatie, er is sprake van een 'wicked problem'. Kenmerken hiervan zijn:

- Er is sprake van een toenemend beroep op jeugdhulp: circa 1 op de 7 jongeren.
- De 'omgeving van de jeugdhulp' en samenwerkingspartners zijn kritisch en hebben uitgesproken verwachtingen en ambities. Dit geldt specifiek voor onderwijs en huisartsen ten aanzien van de aansluiting op de jeugdhulp.
- De sturing van de gemeente is beperkt doordat bijvoorbeeld huisartsen en rechters rechtsreeks bepalen of en soms ook welke hulp ingezet moet worden.
- Het Rijk is niet koersvast en praat al geruime tijd over maatregelen die de beleidsruimte van gemeenten beperken zonder concrete keuzes te maken.
- Het Rijk verstrekt niet de benodigde middelen.
- Jeugdhulp staat hoog op de politieke agenda, raadsleden zijn scherp op de keuzes en ontwikkelingen.
- De werkdruk is hoog en de arbeidsmarkt is krap. Hierdoor is goed personeel moeilijk te krijgen of te houden.

3. Koers

Per 2024 willen de drie Rijnstreekgemeenten komen tot kwalitatief goede en voor de gemeenten betaalbare jeugdhulp in de Rijnstreek en specifiek verdere stappen zetten in het voorkomen van jeugdhulp. Kinderen, jongeren en gezinnen moeten als het echt nodig is een beroep kunnen doen op tijdige, passende en effectieve jeugdhulp. Uitgangspunt is zo licht als mogelijk, zo zwaar als noodzakelijk. Hierbij wordt nadrukkelijk de verbinding gemaakt met de overige onderdelen binnen het sociale domein, zoals preventie. Jeugdhulp staat immers niet op zichzelf. Jeugdhulp is één van de vormen van hulp en ondersteuning die we als gemeenten inzetten om jeugdigen in staat te stellen veilig op te groeien en zich te ontwikkelen. Het realiseren van kwalitatief goede en voor de gemeenten betaalbare jeugdhulp in de Rijnstreek moet in samenhang worden gezien met deze andere vormen van hulp en ondersteuning.

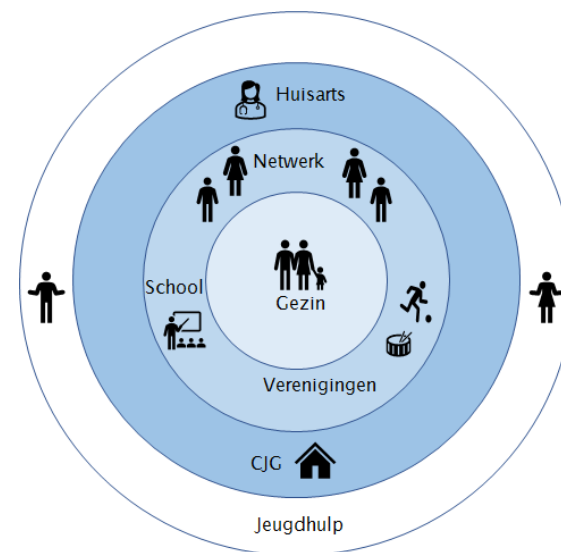
De inzet van jeugdhulp is mede afhankelijk van de aanwezigheid van een sterke “pedagogische civil society”, beschermende factoren en preventieve voorzieningen binnen de gemeenten. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het informele en formele netwerk rond jeugdigen en gezinnen. Om volwassenen op wie jeugdigen en/of hun ouders kunnen steunen, aan wie ze vragen kunnen stellen en op wie ze terug kunnen vallen, zoals familie, vrienden, leraren en vrijwilligers bij verenigingen. Om professionals aan wie ze vragen kunnen stellen, als ze zich zorgen maken of vragen hebben over opvoeden, opgroeien of gezondheid, zoals huisartsen, onderwijs, professionals van het CJG en jongerenwerkers (basisvoorzieningen). Wij vinden het belangrijk om lokaal stevig in te zetten op het versterken van deze pedagogische civil society en de basisvoorzieningen (preventie en welzijn) om zo het beroep op jeugdhulp waar mogelijk te voorkomen.

Als er een hulpvraag is, die jeugdigen en gezinnen niet zelf, met hulp van het informele netwerk of vanuit de basisvoorzieningen kunnen oplossen, dan kan een beroep op jeugdhulp worden gedaan. Waar nodig wordt er dus meteen stevig ingezet om de jongere te helpen. Preventie en welzijn worden zoveel mogelijk eerst ingezet waardoor jeugdhulp het sluitstuk is van hulp aan jeugdigen en gezinnen en over het algemeen een tijdelijke interventie. Waar mogelijk wordt tijdens de hulpverlening een beroep gedaan op het netwerk en op welzijnsvoorzieningen, zodat de hulpverlening zo kort mogelijk kan zijn en er weer tijdig afgeschaald kan worden.

Om de verbinding met welzijn en preventie en met het volwassenenveld te bewerkstelligen willen we de toegang dichtbij organiseren. Hiermee bedoelen we dichtbij onze inwoners en dichtbij bij onze partners. We willen de toegang dicht bij de gemeente organiseren zodat we meer inzicht krijgen in de (kwaliteit en kwantiteit van de) hulpverlening en meer kunnen sturen en grip hebben op de kwaliteit, aanbod en kosten van de hulpverlening. Hiervoor willen een afzonderlijke organisatie inrichten, die langdurig is toegerust op het verzorgen van deze toegang tot specialistische hulpverlening, maar ook op het zelf bieden van (lichte) ambulante hulpverlening. Deze organisatie is onlosmakelijk verbonden met preventie en onderhoud nauwe contacten met maatschappelijke partners, scholen, huisartsen etc. We vinden het belangrijk dat dit een lerende organisatie is die innovatie nastreeft in de jeugdhulp. De organisatie ziet scherp toe welke hulpverlening zij zelf kan bieden, welke hulp

vanuit de basisvoorzieningen geboden kan worden en welke specialistische hulp ingezet moet worden. Zij vormt daarbij een kritische toegangspoort tot de specialistische hulp, waarbij zij tevens de ingezette specialistische hulpverlening monitort.

Met de keuze voor de inrichting van een afzonderlijke organisatie organiseren we flexibiliteit, duurzaamheid en stabiliteit en voorkomen we op de lange termijn herhaaldelijke implementatie- en afbouwkosten en het vormgeven van stabiele netwerken. Deze organisatie kan vanwege de zekerheid een stabiele- en aantrekkelijke werkgever zijn, waardoor er ook sprake is van continuïteit van hulpverleners en toegang voor inwoners. Voor de vorm van de organisatie gaan de gedachten uit naar een nieuw op te richten stichting. Deze organisatie maakt samenwerkingsafspraken met de partners in het sociale- en medische domein en met het onderwijs. En kan (op termijn) wellicht ook taken op andere onderdelen uitvoeren.



Bij het bepalen van de benodigde specialistische hulpverlening in de toegang en bij het bieden van hulpverlening staat het beoogde resultaat van de hulpverlening centraal. Hulpverlening vindt plaats op basis van een plan met duidelijke hulpverleningsdoelen en met inzet van methodisch handelen. De uitvoering van dit plan moet periodiek gemonitord en geëvalueerd worden. Zo kan worden gevolgd of de beoogde doelen/resultaten in de beoogde tijdspanne behaald worden (voorkomen overbehandeling). Ook voor de rechtspositie van jeugdige is aandacht in dit proces. De resultaten in de hulpverleningsplannen zijn afgeleid van de resultaten die we op organisatieniveau afspreken met de organisaties die de specialistische hulpverlening uitvoeren. We financieren deze organisaties resultaatgericht.

Voor specialistische vragen sluiten we contracten met jeugdhulpaanbieders. Het contractmanagement op deze contracten wordt georganiseerd binnen de Rijnstreek, zodat er kan worden gestuurd op een sterke samenwerking met de beoogde stichting.

De gecontracteerde aanbieders kunnen de zorg leveren op basis van de gestelde doelen en resultaten. De rapportage op deze resultaten wordt onderdeel van de kwalitatieve dataverzameling voor de monitoring op de kwaliteit van de Jeugdhulp in de Rijnstreek. Daarnaast wordt onderzocht of er een model kan worden ontwikkeld om de maatschappelijke effecten te monitoren. We streven naar flexibiliteit en evalueren periodiek of de geleverde zorg nog passend is bij de vragen van jeugdigen en voldoet aan de kwaliteit die we nastreven. op basis van de kwaliteitsmonitor en effectenmodel

Voor de uitvoering van de gesloten jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering blijven we aangesloten bij de contractering in regio verband (Holland Rijnland) door de Serviceorganisatie Zorg (SOZ). Daarnaast onderzoeken we waar de scheidslijn tussen cluster 2 en 3 moet liggen met het oog op de landelijke ontwikkelingen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan dagbehandeling en verblijf. Belangrijke randvoorwaarde daarbij is dat zoveel mogelijk van de hulp en ondersteuning aan jongeren lokaal geschied onder regie van de Rijnstreekgemeenten

4. Maatschappelijke effecten

Om te komen tot kwalitatief goede jeugdhulp realiseren we de volgende maatschappelijke effecten voor onze jeugdigen, samen met onze inwoners en partners:

1. Alle kinderen groeien veilig op, kunnen hun talenten ontwikkelen en leren vaardigheden zodat ze naar vermogen mee kunnen doen aan de samenleving
2. Ouders zijn in staat om hun kinderen op te voeden en weten om te gaan met de dilemma's of problemen die het opvoeden van kinderen met zich meebrengt.
3. Inwoners van de Rijnstreekgemeenten en de partners binnen deze gemeenten zorgen samen voor een positief opgroei- en opvoedklimaat.

5. Leidende principes

De leidende principes zijn uitgangspunten, die van belang zijn voor de uitvoering van de jeugdhulpopdracht. Dit zijn principes die ook van kracht zijn bij andere opdrachten binnen het sociaal domein. Het gaat om de volgende principes:

- *Ouders zijn verantwoordelijk* voor het veilig en gezond opgroeien van hun kinderen en voor de keuzes die zij daarin maken. Als zij hierbij tegen problemen aanlopen waar zij zelf met hulp van de eigen omgeving niet uitkomen, bieden we professionele hulp. De jeugdigen/gezinnen houden zoveel mogelijk de regie over de hulp die ingezet wordt, tenzij dit (tijdelijk) niet mogelijk is.
- *Jeugdigen en gezinnen zijn uniek*. De hulp die geboden wordt, is dan ook geen standaardproduct, maar is divers, duurzaam, innovatief en op maat gesneden. De vraag (al dan niet uitgesproken), talenten en mogelijkheden van de inwoner staan centraal, waarbij ook gekeken wordt naar de hulp die de omgeving kan bieden. Dat betekent dat de nieuwe jeugdhulpaanbieder(s) aan jeugdigen en/of gezinnen een (duurzame) oplossing op de vraag biedt. Vrijwilligers en ervaringsdeskundigen kunnen daarbij een waardevolle bijdrage leveren.

De professional sluit aan bij de belevingswereld van de jeugdige/het gezin en stuurt – waar nodig – de situatie bij. De inspraak van de jeugdige/het gezin in het zoeken naar passende hulp blijft een belangrijk uitgangspunt. Daarbij is er voldoende ruimte voor de professional om onconventionele oplossingen in te zetten als de situatie daarom vraagt.

- *Hulp en ondersteuning zijn gericht op het oplossen van een probleem, niet op het bestrijden van symptomen.*

Wanneer jeugdigen en/of ouders een vraag hebben, wordt deze vraag breed benaderd en wordt met ouders en jeugdigen gezocht naar de oorzaak van de vraag/het probleem. Als dit bij de ouders ligt, moet dat eerst of minimaal tegelijkertijd worden opgepakt in samenwerking met partners. Met de jeugdige en/of het gezin, sociaal netwerk en met samenwerkingspartners wordt gewerkt met de methodiek één huishouden, één plan, één regisseur.

De nieuwe stichting en de jeugdhulpaanbieder(s) zorgen, naast het ontwikkelen van het eigen integrale aanbod, samen met de partners binnen het sociaal domein voor samenhangende zorg en slimme verbindingen. We kijken hierbij eerst naar de mogelijkheden binnen het sociale netwerk en preventie. De oplossing voor de hulpvraag kan liggen bij professionele partners maar zeker ook bij bijvoorbeeld (sport-) verenigingen en andere maatschappelijke organisaties. De geboden hulp en ondersteuning moet elkaar aanvullen en versterken en passen bij de hulpvraag. Niet alle problemen moeten of kunnen worden opgelost. Dat betekent dat inzet ook gericht is op accepteren van- en het leren omgaan met problemen.

- *Professionals krijgen de ruimte om te doen wat nodig is vanuit hun expertise*

Wij hebben als gemeenten binnen het sociaal domein een grote diversiteit aan wettelijke en niet-wettelijke taken. Deze taken zijn grotendeels uitbesteed aan organisaties die expert zijn op dit gebied. De verantwoordelijkheid voor een passende invulling van *hoe* de (wettelijke) taken moeten worden uitgevoerd, leggen wij bij deze uitvoeringsorganisaties. Zo hebben de professionals de ruimte om te doen wat nodig is bij een hulpvraag. Zij zijn immers de experts en staan in nauw contact met de andere betrokkenen in een casus. Dit vraagt om goede onderlinge afstemming tussen de organisaties die als expert bij een gezin betrokken zijn.

6. Doelen

Voor de jeugdhulp in de Rijnstreek gelden de volgende doelen.

1. *Meer kinderen en/of gezinnen in kwetsbare situaties worden tijdig bereikt om te voorkomen dat hulp nodig is en ontvangen zo nodig tijdig hulp*

De jeugdhulp moet vooral gericht zijn op – en ingezet worden bij die jeugdigen en gezinnen die het echt nodig hebben. De toegang tot preventie is essentieel om te zorgen dat zwaardere inzet later nodig is. Deze toegang tot preventie en jeugdhulp moet laagdrempelig en goed bereikbaar zijn. Sleutelementen zijn een persoonlijk en lokaal aanbod in de wijken waar mogelijk. En daarnaast goede kennis van de sociale partners door professionals. Dit vraagt ook om outreachend werken en stevige deskundigheid in de toegang zodat adequaat kan worden beoordeeld of en zo ja welke inzet van hulp noodzakelijk is.

Om verwachtingen bij jeugdigen/ouders te managen communiceren gemeenten en aanbieder(s) vanaf het begin van de overeenkomst wanneer jeugdhulp wordt ingezet en wanneer gezocht wordt naar andere vormen van hulp of ondersteuning meer in de preventieve sfeer.

2. Minder jeugdigen en/of gezinnen hebben jeugdhulp nodig

Anders zijn mag en hoort erbij. Ook verdriet en spanning horen bij het leven en maken niet direct professionele hulp noodzakelijk. Als er vragen ontstaan zijn we er, samen met onze partners, vroeg bij zodat lichte opvoedvragen en kwetsbaarheid met een goed preventieaanbod ondersteund worden en dit niet tot een jeugdhulpvraag leiden. We versterken de opvoedvaardigheden van ouders zodat zij zelf hun kinderen kunnen begeleiden naar volwassenheid, ook als het even niet zo gemakkelijk gaat.

3. Hulp en ondersteuning wordt vaker in de eigen omgeving geboden, het aansluiten bij- en versterken van het dagelijks leven staat centraal

Het informele netwerk van een inwoner vormt een sociale basis waar iemand op terug kan vallen en veerkracht uit kan halen. Onder het informele netwerk valt het sociale netwerk, verenigingen en vrijwilligers. Het informele netwerk van de inwoner en het formele netwerk van de professional worden ingezet om te komen tot samenhangende ondersteuning. We zetten hierbij ook in op het voorkomen dat jeugdigen uit huis geplaatst worden (afname aantal jeugdigen met jeugdhulp met verblijf). Als jeugdhulp met verblijf nodig is, wordt met name gekeken naar pleegzorg of een gezinsvervangende opname. We verwachten van de jeugdhulpaanbieder(s) dat deze ernaar streeft dat de jeugdige weer zo snel als mogelijk volledig of gedeeltelijk deel kan uitmaken van het gezin en het verblijf in een instelling zo kort mogelijk is (afname gemiddelde verblijfsduur).

De doelen voor de verdere transformatie van de jeugdhulp worden samen met de nieuwe jeugdhulpaanbieder(s) ontwikkeld en gemonitord.

7. Inrichting jeugdhulp 2024

Op basis van de koers, ziet de inrichting van de jeugdhulp er als volgt uit:

- 1 cluster voor de gehele Rijnstreek met toegang, diagnostiek en (lichte/meest voorkomende) vormen van begeleiding en behandeling. Preventie is onlosmakelijk onderdeel en bij voorkeur de eerste stap, evenals inzet vanuit het sociale netwerk. Dit cluster heeft een belangrijke netwerkfunctie en onderhoudt nauwe contacten met scholen, kinderopvang, huisartsen, verenigingen etc. Er wordt geopteerd voor een organisatie in de Rijnstreek –bijvoorbeeld een stichting of overheids BV– die deze taak kan uitvoeren. Op deze wijze is er sprake van nabijheid, flexibiliteit en continuïteit. Daarbij is het denkbaar dat deze organisatie op termijn meerdere verwante taken kan uitvoeren. Er worden inhoudelijke kwalitatieve resultaten afgesproken waarbij wordt ingezet op systemisch werken: de hulpvraag

van het gezin staat centraal. We stellen budget beschikbaar voor transformatie, innovatie en ontwikkeling (vaste basis met flexibel budget). Vanuit dit cluster vindt monitoring plaats indien jeugdige hulp krijgt uit andere clusters.

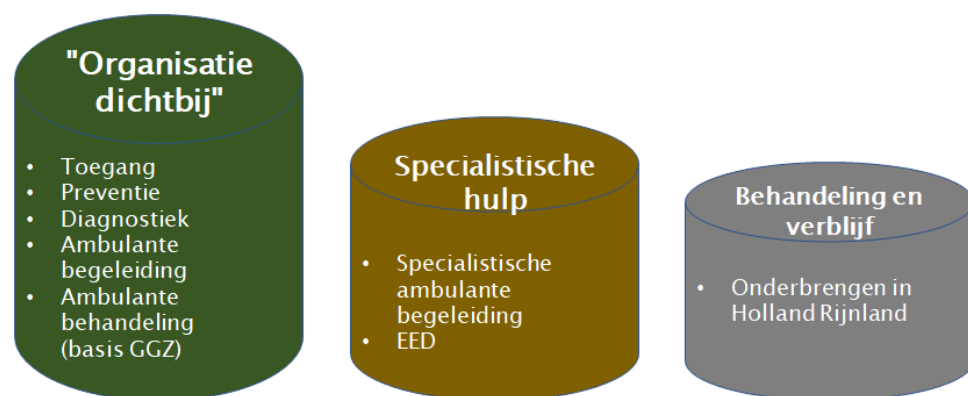
- 1 cluster voor overige (specialistische) ambulante begeleiding en behandeling en Enkelvoudige Ernstige Dyslexie (EED), te contracteren via een aanbesteding. Gemeenten en aanbieders maken resultaatafspraken en financieren deze resultaatgericht. Hierbij kan het zijn dat sommige resultaten alleen behaald kunnen worden door intensieve samenwerking met anderen. We stellen budget beschikbaar voor transformatie, innovatie en ontwikkeling. Op deze manier kunnen we omgaan met de uitdagingen die op ons pad komen. Belangrijk uitgangspunt is flexibiliteit in de contracten en periodiek evalueren of de geleverde zorg nog passend is bij de vragen van jeugdigen en voldoet aan de kwaliteit die we nastreven.

- 1 cluster voor dagbehandeling en verblijf.

De gesloten jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering wordt al op regionaal niveau ingekocht. Op termijn kunnen er verschuivingen plaatsvinden doordat er landelijk wordt besloten een aantal taken verplicht regionaal te moeten organiseren. Het uitgangspunt voor de Rijnstreekgemeenten blijft zoveel mogelijk lokaal en in eigen regie tot dat anders besloten wordt. De flexibiliteit in de contracten met de aanbieders maakt het mogelijk om hierin de komende jaren in mee te bewegen en over in gesprek te blijven met de lokale partners.

In schema:

Hoe dit er precies uit zal zien en waar de grens tussen de clusters ligt, wordt uitgewerkt en geconcretiseerd na overleg met huidige uitvoerders en samenwerkingspartners en potentiële nieuwe zorgaanbieders en ouders/jeugdigen/cliëntenraden/ervaringsdeskundigen, scholen, huisartsen, verenigingen, etc.



8. Resultaat

Uitwerking van het gekozen scenario levert met ingang van 2024 het volgende resultaat op.

1. Een nieuw op te richten organisatie waarin de toegang tot (wijk-)teams jeugdhulp Rijnstreek zijn ondergebracht en er stevig ingezet wordt op preventie. Deze organisatie heeft tevens de potentie in de toekomst meerdere verwante taken op te nemen.
2. Gecontracteerde (specialistische) ambulante begeleiding en behandeling en EED op basis van een aanbestedingstraject.
3. Onderbrenging van dagbehandeling en verblijf binnen de gecontracteerde aanbieders in Holland Rijnland.

De afbakening tussen de drie clusters wordt gedurende de uitvoering van de opdracht bepaald.

9. Afbakening

Deze opdracht omvat:

- ✓ organisatie van alle (toegang tot) jeugdhulp in de Rijnstreekgemeenten;
- ✓ de toegang tot deze jeugdhulp;
- ✓ de governance van de nieuwe aanpak;
- ✓ implementatie en soepele overgang van huidige aanbieders/uitvoerders naar de nieuwe aanpak
- ✓ nauwe samenwerking en verbinding met maatschappelijke partners (zoals preventie, Tom in de Buurt, onderwijs, huisartsen etc.)
- ✓ Organiseren van contractmanagement oude en nieuwe aanpak
- ✓ Preventie

Buiten de scope van deze opdracht vallen de volgende *taken*, hiervoor zijn reeds op regionaal niveau (Holland Rijnland) overeenkomsten gesloten:

- Jeugdbescherming
- Jeugdreclassering
- Gesloten jeugdhulp
- Bereikbaarheid buiten kantoortijden voor crisis (crisisdienst)

Tevens vallen de volgende *werkzaamheden* buiten scope:

- Eventuele aanpassing van de verordeningen in de drie gemeenten. Wel kan de inhoud aangedragen worden.

Preventie

De taken met betrekking tot preventie zijn in elke gemeente afzonderlijk geregeld middels verschillende subsidies. In de uitwerking van de opdracht zal de verbinding tussen preventie en jeugdhulp bepaald worden. Denkbaar is dat gestart wordt vanuit lopende afspraken, maar dat in de jaren daarna verschuivingen wenselijk en mogelijk zijn.

10. Kaders

Landelijke kaders

- Jeugdwet
- Besluit Jeugdwet
- Regeling Jeugdwet
- Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (BIG)
- Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst
- Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)
- Wet Normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector
- Kwaliteitskader jeugd
- Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd
- Wet verplichte Meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling
- Voorgenomen wijzigingen van de Jeugdwet, AMvB's e.a.

Regionale (Holland Rijnland), subregionale (Rijnstreek) en lokale kaders:

- Manifest Opvoeden, Opgroeien en Jeugdhulp in Alphen aan den Rijn
- Omgevingsvisie Kaag en Braassem
- Koersdocument Zorglandschap 2021 Nieuwkoop
- Rijnstreeks model
- Verordening sociaal domein Alphen aan den Rijn/Kaag en Braassem/Nieuwkoop
- Nadere regels sociaal domein Alphen aan den Rijn/Kaag en Braassem/Nieuwkoop
- Coalitieakkoorden

11. Omgeving

Belanghebbenden bij deze opdracht zijn enerzijds de jeugdigen en hun ouders/sociale netwerk voor wie hulp wenselijk is, anderzijds verwijzers en samenwerkingspartners. Daarbij is specifieke aandacht voor onderwijspartners en huisartsen.

Voor een goede opdrachtbeschrijving van elk cluster en een succesvolle uitvoering is inbreng van- en samenwerking met partners noodzakelijk. Hiervoor wordt een participatieagenda opgesteld.

Belangrijke beïnvloeders van deze opdracht zijn onder meer de rijksoverheid, VNG en verwijzers. Zo zal in de scope en aanpak bepaald moeten worden wat de invloed van de voorgestelde wijziging van de Jeugdwet is: al dan niet op anticiperen; en hoe invulling te geven aan de Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd.

In de drie gemeenteraden is veel aandacht voor de jeugdhulp. In oktober 2022 zal in de raden de beoogde koers en aanpak van deze opdracht besproken worden. Vervolgens worden de raden periodiek geïnformeerd over de voortgang.

12. Proces en planning

Het project omvat de volgende werkzaamheden met de beoogde resultaten/beslisdocumenten en de planning.

Vorbereidingsfase

Het Koersdocument Jeugdhulp 2024 Rijnstreek (juni 2022) bevat een voorstel voor de inhoud en aanpak van de jeugdhulp in de Rijnstreek per 2024. Dit document is vastgesteld in het bestuurlijk Overleg Rijnstreek van 4 juli 2022. Deze opdrachtbeschrijving is een procesmatige uitwerking van het daarin voorgestelde en vastgestelde scenario. In het Koersdocument zijn tevens de beoogde resultaten en doelen vastgelegd, gebaseerd op het Rijnstreeks model.

Resultaat van deze fase:

1. Koersdocument Jeugdhulp 2024 Rijnstreek
2. Opdracht jeugdhulp 2024 Rijnstreek
3. Afspraken tussen de drie gemeenten over:
 - * inzet van ambtelijke capaciteit
 - * verdeling van de voorbereidingskosten (uitvoering opdracht)
 - * projectaansturing en –structuur
4. Organiseren van de benodigde capaciteit voor uitvoering van de opdracht.

De voorbereidingsfase wordt afgerond in september/oktober 2022, in diezelfde periode is de uitwerkingsfase gestart. Er zit dus overlap tussen de fasen.

Uitwerkingsfase

Deze fase richt zich op de uitvoering en voorbereiding van de uitvoering. Resultaat van deze fase is:

1. Besluiten over de inhoud, omvang en vorm van de clusters
2. Afspraken over van de begrenzing van de clusters en de samenwerkingsafspraken op die grensvlakken, zo ook afbakening met preventie
3. Vaststelling van het bekostigingsmodel per cluster
4. Vaststelling van de tariefstructuur of het budget per cluster
5. Op- en Inrichting van de organisatie voor de (wijk-)teams (cluster 1)
6. Gesloten overeenkomsten voor cluster 2
7. Onderbrenging van taken cluster 3

In de uitwerkingsfase wordt ook aandacht besteed aan de informatievoorziening om goed te kunnen sturen op jeugdhulp specifiek, maar ook in samenhang met het totale sociaal domein. Dit is ook van belang in het kader van meer informatiegedreven werken.

De uitwerkingsfase wordt uiterlijk september 2023 afgerond.

Tijdens de uitwerkfase wordt ook inzichtelijk gemaakt wanneer de bestuurders van de Rijnstreek geïnformeerd worden over de voortgang en besluiten die genomen moeten worden. Tevens wordt tijdens deze fase ook de gemeenteraad nauw betrokken. De betrokkenheid van de gemeenteraad kan per gemeente verschillen en wordt nader uitgewerkt. De wens vanuit de colleges is om de gemeenteraden in elk geval goed te betrekken. In elk geval heeft de gemeenteraad op een aantal momenten een beslissende rol als het gaat over de financiën en de oprichting van de stichting.

Implementatie- en uitvoeringsfase

Zodra de basis voor de nieuwe aanpak jeugdhulp 2024 gereed is start de implementatie en uitvoering.

Deze fase valt buiten scope van deze opdracht.

13. Risicomanagement

Risicoanalyse

| <i>Risicoanalyse</i> | | | <i>Beheersmaatregelen</i> | | |
|----------------------|---|--|---|--|--|
| <i>Risico</i> | <i>Oorzaak</i> | <i>Gevolg</i> | <i>Preventie</i> | <i>Correctie</i> | |
| 1 | <p>Draagvlak:</p> <ul style="list-style-type: none"> De 3 gemeenten komen onvoldoende op één lijn over de inhoud en vorm waardoor een gezamenlijke aanpak niet mogelijk is Weerstand bij relevante samenwerkingspartners (onderwijs, huisartsen, GO!) | <ul style="list-style-type: none"> Verschil in visie/ambitie Ander beeld over juridische (on-) mogelijkheden Andere startsituatie A&K versus N Tegenstrijdige belangen Oud zeer | <ul style="list-style-type: none"> Rijnstreeksamenwerking bij jeugdhulp valt uiteen Vertraging Kostenverhoging voor de individuele gemeenten Opdracht niet of minder aantrekkelijk door gering volume Vertrouwensbreuk met samenwerkingspartners Inzet jeugdhulp minder effectief | <ul style="list-style-type: none"> Opstellen en vaststellen beslisdocumenten (bestuursopdracht, strategiedocument) Heldere projectorganisatie met vaste overlegmomenten Stevig participatietraject waarbij input van partners wordt opgehaald | <ul style="list-style-type: none"> Escalatielijnen benutten |
| 2 | <p>Informatie:</p> <p>Landelijke wijzigingen in wet- en regelgeving komen (te) laat in het traject zodat hierop geanticipeerd moet worden of de koers bijgesteld</p> | <ul style="list-style-type: none"> Hervormingsagenda sterk vertraagd Onduidelijkheid over subregionale/lokale beleidsruimte | <ul style="list-style-type: none"> Vertraging (te) hoge werkdruk Onduidelijkheid bij alle betrokkenen, intern en extern onrust | <ul style="list-style-type: none"> Voorgenomen wijzigingen nauwlettend volgen via landelijke werkgroepen (Miranda de Boer), G40 (Rosanna Stokes) en NDSB (Netwerk Directeuren Sociaal Domein, Sascha Ruster) en partijlijn (Anouk Noordermeer, Tom de Kleer) | <ul style="list-style-type: none"> In overleg treden met Ministerie en komen tot maatwerkafspraken |
| 3 | <p>Kwaliteit:</p> <p>Aard en omvang van aantallen jeugdigen en type jeugdhulp is niet of slecht in kaart te brengen waardoor geen duidelijkheid geboden</p> | <ul style="list-style-type: none"> Onvoldoende dataverzameling huidige aanbieders | <ul style="list-style-type: none"> Geen reële budgetbepaling mogelijk Opdracht en benodigde capaciteit uitvoeringsorganisatie onduidelijk, hierdoor | <ul style="list-style-type: none"> Tijdig starten met opbouw van een goede dataset mmv GO! en uitvoerders HR (voor N) Budget voor inzet externe inhuur hiervoor | <ul style="list-style-type: none"> Risico overdragen aan opdrachtnemer en de prijs daarvoor betalen |

| | | | | | |
|---|--|--|--|---|---|
| | kan worden aan toekomstige inschrijvers | | opdracht niet goed in de markt te zetten <ul style="list-style-type: none"> • Aanbieders zijn huiverig om in te schrijven of vragen de hoofdprijs • Rechtszaken ivm disproportionaliteit | opnemen in projectbudget | |
| 4 | Kosten: <ul style="list-style-type: none"> • Het reële bepaalde budget voor de opdracht is hoger dan de landelijk beschikbaar gestelde bedragen of • Lokaal komt het benodigde geld niet beschikbaar | <ul style="list-style-type: none"> • Toename van de hulpvraag • Onvoldoende rijksmiddelen • Andere prioritering lokale politiek | <ul style="list-style-type: none"> • De kwaliteitseisen worden naar beneden bijgesteld • Opleggen van scherpe toegangseisen • Accepteren van wachtlijsten • Klachten, incidenten en crises nemen toe: negatieve PR (krantenkoppen) • Kosten bij preventie en/of Wmo nemen toe • Forse druk op gemeentelijke organisatie, bestuurders en gemeenteraad door klachten/bezwaren/crises | <ul style="list-style-type: none"> • Aandringen op landelijke maatregelen via VNG, landelijke werkgroepen, G40 en partijlijnen • Tijdige bepaling van reële benodigde budget laten doen zodat de uitkomst meegenomen kan worden in de p&c cycli en de raden voorgesteld wordt extra middelen vrij te maken • Scherpe afspraken met verwijzers maken over de (on-)mogelijkheden van de jeugdhulp • Afbakening begrip 'jeugdhulp' • Stevige inzet op preventie | <ul style="list-style-type: none"> • Lagere kwaliteit accepteren • Wachtlijsten accepteren |
| 5 | Proces: <ul style="list-style-type: none"> • Onvoldoende tempo in duidelijkheid over inhoud, vorm en afbakening clusters | <ul style="list-style-type: none"> • Onvoldoende ervaring (beschikbaar) met nieuwe aanpak • Geen éénduidige advisering | <ul style="list-style-type: none"> • Nieuwe aanpak jeugdhulp 'staat niet' per 2024 • Te korte implementatietijd • Imagoschade | <ul style="list-style-type: none"> • In marktconsultaties duidelijk zijn over ambities en verwachtingen • Geen onrealistische eisen stellen, continue | <ul style="list-style-type: none"> • Verlenging huidige overeenkomsten en opnieuw beginnen (is geen reële optie) • Ad hoc oplossing |

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Onvoldoende expertise beschikbaar | <ul style="list-style-type: none"> Slechte arbeidsmarkt jeugdhulpverleners Verloop onder personeel | | toets op haalbaarheid in participatie <ul style="list-style-type: none"> Voorgenomen aanpak tijdig en breed bekend maken Starten met werven extra capaciteit Direct goede verbindingen leggen met GO!, Cardea en HR | |
|---|--|--|--|--|

Risicomatrix

| | | | | | |
|--------------------------------------|----------------|-------------------|--------------|--------------|-------------------|
| <i>Kans dat risico zich voordoet</i> | <i>50-100%</i> | | | 3 | |
| | <i>25-50%</i> | | | 2, 4 | 1 |
| | <i>5-25%</i> | | | | |
| | <i>0-5%</i> | | | | 5 |
| <i>impact op projectresultaat</i> | | <i>zeer klein</i> | <i>klein</i> | <i>groot</i> | <i>zeer groot</i> |

14. Projectbeheersing

14.1. Kwaliteit

Voor het bepalen van de kwaliteit zijn de kaderstellende documenten leidend.

Op een aantal onderdelen wordt specifieke externe expertise ingezet omdat deze kennis intern niet voorhanden is of omdat een onafhankelijke check waardevol is. De inzet van deze externe expertise leidt tegelijkertijd tot meer interne kennis. Dit is aan de orde bij:

- het bepalen en uitwerken van de organisatie van cluster 1 en
- de juridische (on-)mogelijkheden en risico's bij cluster 1
- onderbouwing budgetten (NB: al veel kennis opgehaald bij verlenging GO!)
- ontwikkeling startfoto: informatiedocument met kengetallen, kwalitatieve en kwantitatieve gegevens van de startsituatie en een dataset van de huidige inzet. (NB: ook hiervoor al veel kennis opgehaald bij verlenging GO!)

14.2. Informatie

Gedurende de looptijd van het project worden de volgende documenten opgeleverd.

| | <i>Wat</i> | <i>Wanneer/ frequentie</i> |
|---|---|--|
| 1 | Koersdocument jeugdhulp 2024 Rijnstreek | Juli 2022 |
| 2 | Opdracht jeugdhulp 2024 Rijnstreek | Oktober 2022 |
| 3 | Afspraken over capaciteit, kostenverdeling, projectaansturing en projectstructuur tussen de 3 gemeenten | Oktober 2022 |
| 3 | Voortgangsrapportages a) BO Rijnstreek b) Gemeenteraden en samenwerkingspartners | a) Elke vergadering b) Periodiek (kwartaal) |
| 4 | Afrondende beslissingsdocumenten | Juli-september 2023 |

Dit zijn tevens de momenten dat de opdracht zo nodig aangepast wordt.

14.3. Projectorganisatie

Verantwoordelijkheid en bevoegdheid

De eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bestuursopdracht ligt bij de Gemeente Alphen aan den Rijn. Daarmee ook is Alphen aan den Rijn penvoerder. Omdat het een project is van de 3 gemeenten wordt de inbreng en invloed van de Gemeenten Kaag en Braassem en Nieuwkoop zorgvuldig geregeld op bestuurlijk en ambtelijk niveau.

Bestuurlijke aansturing

De bestuurlijk aansturing ligt bij de drie betrokken portefeuillehouders: Anouk Noordermeer (Alphen aan den Rijn), Gerben van Duin (Kaag en Braassem) en Tom de Kleer (Nieuwkoop). Bestuurlijk opdrachtgever is wethouder Anouk Noordermeer. Over alle projectresultaten en de voortgang van het project wordt in consensus besloten in het Bestuurlijk Overleg Sociaal domein Rijnstreek.

Ambtelijk opdrachtgeverschap

De ambtelijke aansturing is belegd in de Stuurgroep Jeugdhulp 2024, bestaande uit Sascha Ruster en Thom de Rooter (Alphen aan den Rijn), Hans Démoed (Kaag en Braassem) en Floris Schoonderwoerd (Nieuwkoop). Sascha Ruster is ambtelijk opdrachtgever. De stuurgroep besluit over de inzet van capaciteit en kosten, de aanpak en de voorlegging van documenten aan het bestuurlijk overleg.

Adviesraad

Voor advisering over de inhoud en de aanpak wordt een adviesraad Jeugdhulp 2024 ingericht. Voor de samenstelling van deze adviesraad streven we naar de volgende vertegenwoordigers/personen, waarbij we streven naar een goede vertegenwoordiging vanuit de drie gemeenten.

- Een ervaringsdeskundige: ouder of jongere
- Vertegenwoordiger (samenwerkingsverband passend) onderwijs
- Vertegenwoordiger huisartsen/praktijkondersteuner huisartsen
- Vertegenwoordiger adviesraden/cliëntenraden drie gemeenten

In overleg met de deelnemers te bepalen of de leden gezamenlijk overleggen of in kleinere samenstelling en wanneer met wie: projectteam, stuurgroep of bestuurlijk overleg.

Projectorganisatie

Ambtelijk opdrachtnemer en projectmanager voor de drie gemeenten is Rosanna Stokes van de Gemeente Alphen aan den Rijn. Zij geeft leiding aan het projectteam, is verantwoordelijk voor de oplevering van de projectresultaten en neemt deel aan het bestuurlijk overleg en de stuurgroep. Judith van der Zwaan van de Gemeente Kaag en Braassem is vervangend projectleider. Voor elk cluster wordt een deelprojectleider aangewezen.

Vorbereiding van alle producten vindt plaats in het projectteam waarin de drie gemeenten gelijkwaardig vertegenwoordigd zijn. Het projectteam zorgt ervoor dat de resultaten ook daadwerkelijk gehaald worden.

In het projectteam zijn de volgende expertises noodzakelijk:

- Inhoudelijke kennis jeugdhulp en aanpalende terreinen – beleidsmedewerkers en contractmanagers drie gemeenten
- Inkoop expertise – inkoper Alphen aan den Rijn
- Juridische expertise – jurist Alphen aan den Rijn
- Financiële expertise – financieel adviseur Alphen aan den Rijn

Deze expertise wordt op onderdelen aangevuld met externe en/of onafhankelijke deskundigheid. Hiermee wordt tevens de kennis intern verbreed en verdiept.

14.4. Tijd

Doorlooptijd

De uitvoering van de bestuursopdracht loopt van juni 2022 tot en met september 2023.

Tijdsinzet

Voor de leden van het projectteam wordt gedurende deze periode uitgegaan van een inzet variërend van 0,5 tot twee dagen per week, afhankelijk van te maken keuzen, externe inzet en fase van het project. Hierover worden concrete afspraken (uren en activiteiten/opbrengst) gemaakt in de voorbereidingsfase (zie 12).

14.5. Financiën

Projectbegroting

Voor de realisatie van het project zijn de volgende kosten voorzien.

| <i>Kostenpost</i> | <i>Kosten 3 gemeenten</i> |
|---|---------------------------|
| Externe inzet inkoper | 100.000 |
| Externe inzet kwartiermaker cluster 1 | 150.000 |
| Uitbreiding capaciteit tbv cluster 2 en 3 | 200.000 |
| Externe juridische advisering en toetsing (AKD) | 40.000 |
| Extern advies bepaling reëel budget | 30.000 |
| Externe inzet startfoto jeugd en dataset | 15.000 |
| Adviesraad | 25.000 |
| Communicatie | 20.000 |
| Onvoorzien | 20.000 |
| <i>Totale kosten voor de 3 gemeenten:</i> | <i>600.000</i> |

Verdeelsleutel kosten over de drie gemeenten is afhankelijk van de ambtelijke inzet, te bepalen door de stuurgroep.

Bij een gelijkwaardige inzet kan verdeling plaatsvinden op basis van aantal jongeren tot en met 17 jaar, peildatum 1/1/2022. Op peildatum 1/1/2020 is dit overzicht als volgt:

| <i>Gemeente</i> | <i>Aantal jongeren tot en met 17 jaar, peildatum 01-01-2020</i> |
|---------------------|---|
| Alphen aan den Rijn | 22.484 |
| Kaag en Braassem | 5.178 |
| Nieuwkoop | 5.512 |

(bron: CBS)