

Besluit van het de gemeenteraad van de gemeente Oegstgeest houdende regels omtrent Samen Sterk voor de Toekomst van de Jeugd(hulp)

Voorwoord

Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude gaan de jeugdhulp kleinschaliger en dichterbij onze inwoners organiseren. De afgelopen jaren is door iedereen hard gewerkt om de transitie in de jeugdhulp vorm te geven. Er is een goede start gemaakt. Nu is het voor ons tijd om ook de manier waarop we de zorg organiseren te veranderen.

Wij geloven dat we de verbinding binnen het sociaal domein kunnen verbeteren en de jeugdhulp dichterbij én meer binnen de leefwereld van kinderen en hun gezinnen kunnen organiseren. Dit willen we bereiken door op kleinere schaal te gaan werken.

Daarvoor is een betere samenwerking tussen alle betrokken partijen nodig. Binnen onze regio is de vraag naar jeugdhulp groter dan in de rest van het land. Wij streven naar een aanbod waarin voor iederéén een plek is. Dit kunnen we het beste in gezamenlijkheid met de vier gemeenten in de Leidse regio organiseren.

Belangrijk is dat we dit doen in partnerschap met alle betrokken partijen. Daarom zijn we de afgelopen maanden met deze partijen in gesprek gegaan tijdens verschillende bijeenkomsten. We zijn blij te kunnen constateren dat de betrokkenheid groot is. De input die we hebben opgehaald in de bijeenkomsten hebben we verwerkt in deze visie.



Wethouder Marleen Damen (gemeente Leiden): "Wij moeten niet vanuit het probleem denken, maar vanuit de kansen en mogelijkheden van het kind. Dat is een andere benadering. We willen graag de beste hulp voor onze inwoners en we zetten het geld zo goed mogelijk in voor onze kinderen. Waar het nodig is om zaken in groter verband te regelen, trekken we nog steeds op in Holland-Rijnlandverband."

Wethouder Angelique Beekhuizen (gemeente Leiderdorp): "Om daadwerkelijk de hulp aan onze jeugd nog beter te kunnen organiseren moeten we de handen ineen slaan. Wij kunnen dat als gemeenten niet alleen. Daarom gaan we dit in partnerschap oppakken, met alle betrokkenen zoals de jeugdigen zelf en hun verzorgers en hulpverleners. Met elkaar in gesprek gaan en naar elkaar luisteren, om samen tot betere oplossingen te komen. Zo kunnen we de verantwoordelijkheid om goede Jeugdhulp dichtbij en passend goed invullen."



Wethouder Jan Nieuwenhuis (gemeente Oegstgeest): "Ik wil meer werk maken van vroegsignalering en preventie. Ook op scholen en kinderdagverblijven. Hoe eerder we problemen signaleren en behandelen, hoe beter. Voor kind, gezin en voor de kosten."

Portefeuillehouder Liesbeth Bloemen (gemeente Zoeterwoude): "Ik wens voor onze kinderen jeugdzorg op de Zoeterwoudse manier: korte lijnen, goede samenwerking en sociale samenhang. Kortom, voor mij is deze visie 'Hart voor de Jeugd' 2.0."



1 Inleiding

Per 1 januari 2015 zijn gemeenten via de Jeugdwet verantwoordelijk voor het bieden van goede jeugdhulp. Samen met de professionals in de Jeugd- en Gezinsteams (JGT), huisartsen, jeugdhulpaanbieders, de Tijdelijke Werkorganisatie Opdrachtgeverschap Jeugdhulp (TWO) en de gemeenten in de regio Holland Rijnland hebben we de afgelopen jaren veel werk verzet om de verantwoordelijkheid voor de Jeugdwet op te pakken. We hebben gerealiseerd dat jeugdhulp beschikbaar is voor alle jeugdigen in de regio die dat nodig hebben. We hebben JGT's ingericht en we hebben de verbinding gezocht tussen jeugdhulp en andere onderdelen van het sociaal domein. Gezien de omvang van de opgaven lag het voor de hand om daarbij de samenwerking te zoeken met de gemeenten in de regio Holland Rijnland.

Nu we een aantal jaren verder zijn, zien we in de praktijk nog verbeterpunten. Zo zijn we nog onvoldoende in staat om de verbinding te realiseren met andere onderdelen van het sociaal domein, met de huisartsen en het onderwijs, is de hulpverlening nog steeds versnipperd en is het normaliseren¹ nog maar minimaal in gang gezet. In de Leidse regio staan het kind en zijn of haar gezin centraal. We willen normaliseren en hulp zoveel mogelijk dichtbij organiseren. Dit vormt de rode draad in onze visie.

Onze regio kenmerkt zich door veelvuldig gebruik van jeugdhulp en door tekorten op het jeugdhulpbudget. Hierdoor blijven we de komende jaren voor een forse opgave staan: we hebben de ambitie om de jeugdhulp inhoudelijk te versterken en aan te scherpen en tegelijkertijd te sturen op de betaalbaarheid van het stelsel.

Om deze verbeterpunten op het gebied van de jeugdhulp effectief en efficiënt te kunnen aanpakken werken we samen met vier gemeenten² in de Leidse regio. Met het vaststellen van het "Koersdocument doorontwikkeling Jeugdhulp Leidse regio" (hierna Koersdocument) kiest de Leidse regio haar eigen koers voor de jeugdhulp. Met deze koers wil de regio de huidige visie op jeugdhulp "Hart voor de Jeugd"³ actualiseren.

De inhoudelijke visie uit "Hart voor de Jeugd" wordt nog steeds onderschreven door de Leidse regio. Deze visie wordt nu geactualiseerd en verder geconcretiseerd in resultaten. De zo vormgegeven visie is het resultaat van een interactief traject met onze maatschappelijke partners. In twee bijeenkomsten⁴ en een inspraakronde hebben we met elkaar de belangrijkste onderwerpen benoemd waar we de komende jaren aan gaan werken. Daarnaast is er gesproken met een aantal jongeren- en cliëntenraden.

1.1 Afbakening

Dit document beschrijft de visie, de resultaten en de invulling van het opdrachtgeverschap van de vier gemeenten met betrekking tot de jeugdhulp. Op het gebied van veiligheid in de jeugdzorg blijven we inkopen en samenwerken op het niveau van Holland Rijnland⁵.

Wat nog niet in deze visie aan bod komt zijn concrete acties of afspraken. Deze zijn echter wel nodig om de resultaten, die we in hoofdstuk 3 benoemen, te kunnen realiseren. Het realiseren van de maatschappelijke resultaten gebeurt vanuit twee opdrachten:

- 1: nieuwe opdracht toegang jeugdhulp Leidse regio
- 2: inhoudelijke opdracht zorgaanbod

Samen met maatschappelijke partners stellen we een nieuwe opdracht toegang jeugdhulp Leidse regio op. Daarin werken wij toe naar een duidelijke opdrachtgeversrol vanuit de gemeente, waarin wij onze wensen inzake de toegang verder concretiseren en in afspraken vastleggen. We streven hierbij naar een goede samenhang tussen de toegang tot jeugdhulp en andere toegangskanalen, waaronder het sociaal (wijk)team. De inhoudelijke opdracht over het zorgaanbod vormt de basis voor de leveren hulp en ondersteuning vanaf 2021.

Beide opdrachten worden ingekocht in 2020, de nieuwe contracten gaan in per 2021.

1) Meer informatie over normaliseren leest u in hoofdstuk 3, paragraaf 2.

2) Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude

3) In Holland Rijnland-verband is de visie vastgelegd in het document "Hart voor de Jeugd"

4) Bij het lezen van dit document vindt u in de tekst verwijzingen naar de georganiseerde bijeenkomsten en de input van maatschappelijke partners. Een overzicht van de aanwezigen bij de bijeenkomsten staat in bijlage 3.

5) In Holland Rijnland-verband zijn beleidsnota's over veiligheid vastgesteld, zie bijlage 4.

Vooruitlopend op deze aanbesteding willen wij per 2020 al gaan werken met een aangescherpte opdracht voor het JGT in 2020.

De jeugdhulp heeft raakvlakken met andere onderdelen van het sociaal domein, zoals welzijn, maatschappelijke ondersteuning, kinderopvang, werk en inkomen en onderwijs. Op deze domeinen zijn door de afzonderlijke gemeenten in de Leidse regio doelen en resultaten vastgelegd. In bijlage 5 staat een overzicht van deze beleidsdocumenten per gemeente. We streven naar een goede verbinding tussen deze verschillende doelen en resultaten om zodoende integrale hulp te kunnen bieden. In de opdracht aan de gemeentelijke toegang en over het hulpaanbod voor de jeugd krijgt de integraliteit een concrete uitwerking.

Zoals gezegd blijven we op onderdelen samenwerken op het niveau van Holland Rijnland. Deze onderdelen zijn vastgelegd in de Regionale werkagenda jeugd Holland Rijnland. Gedurende de doorontwikkeling van de jeugdhulp sluiten we inhoudelijk en procesmatig zo veel mogelijk aan bij andere relevante domeinen en bij de regionale samenwerking.

1.2 Leeswijzer

Na de inleiding wordt in hoofdstuk 2 de huidige situatie op het gebied van jeugdhulp beschreven. Dit gebeurt aan de hand van landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp, cijfers over jeugdhulp in de Leidse regio en bijbehorende verbeterpunten in de Leidse regio. Vervolgens komt in hoofdstuk 3 de visie uitgebreid aan bod. Deze visie wordt verder uitgewerkt in resultaten, indicatoren en meetinstrumenten. In hoofdstuk 4 worden de randvoorwaarden voor de visie benoemd. Afsluitend schetst de Leidse regio in hoofdstuk 5 hoe zij het opdrachtgeverschap in de vier gemeenten gaat invullen. Ook wordt hier beschreven hoe de Leidse regio gaat borgen dat de benoemde visie en resultaten ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

2 Analyse

Voordat de visie van de Leidse regio op jeugdhulp aan bod komt, beginnen we met een analyse van de huidige situatie. We starten in paragraaf 2.1 met de analyse van de landelijke ontwikkelingen sinds de decentralisaties. In paragraaf 2.2 zoomen we in op de situatie in de Leidse regio. Vervolgens benoemen we in paragraaf 2.3 concrete verbeterpunten waar we de komende periode aan willen werken. De belangrijkste bevindingen uit het hoofdstuk worden samengevat in paragraaf 2.4, de conclusie en samenvatting.

2.1 Landelijke ontwikkelingen

We zijn inmiddels vier jaar verder na de invoering van de Jeugdwet en de eerste resultaten van de verschuiving van verantwoordelijkheden van het Rijk naar gemeenten worden duidelijk. Volgens de tussenevaluatie van de Jeugdwet en het rapport van de Transitieautoriteit Jeugd is er de afgelopen jaren vooral nog sprake geweest van een transitie, het feitelijk overhevelen van taken: het inrichten en opzetten van teams, het afsluiten van (zorg)contracten en het opstellen van beleidskaders. De transformatie, de daadwerkelijke gedragsverandering waardoor de achterliggende doelen van de Jeugdwet gerealiseerd worden, moet nog verder ingevuld worden. We beschrijven hier de belangrijkste punten uit de analyses die naar voren komen in de tussenevaluatie Jeugdwet en het eindrapport van de Transitieautoriteit Jeugd:

- Het belang van het kind, namelijk doen wat nodig is voor een ononderbroken ontwikkeling van het kind, staat nog te vaak niet voorop.
- De beweging naar meer gezinsgerichte opvang komt nog onvoldoende van de grond. Er wonen nog steeds te weinig kinderen (die in zorg zijn) in een vorm die zo thuis mogelijk is.
- In Nederland zitten nog te veel kinderen thuis zonder een passend aanbod uit onderwijs, zorg of beide.
- Kwetsbare jongeren die 18 jaar worden, ervaren nog steeds veel problemen bij de overgang van de jeugdhulp naar de volwassenenzorg, bijvoorbeeld bij het regelen van wonen, school, inkomen, werk en zorg.
- Op veel plaatsen neemt de instroom van kinderen in de jeugdbescherming toe.
- Jeugdprofessionals ervaren nog onvoldoende de ruimte om hun werk goed te doen.

Met deze resultaten als leidraad hebben het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid het "Actieprogramma Zorg voor de Jeugd" opgesteld.

Langs zes actielijnen⁶ werken gemeenten, hulpaanbieders, professionals, cliënten en de rijksoverheid samen om ieder kind gezond en kansrijk te laten opgroeien.

Naast het verder invullen van de transformatie staan ook enkele randvoorwaarden voor goede hulp en ondersteuning ter discussie. De financiën in het sociaal domein in het algemeen, en jeugdhulp in het bijzonder, worden door gemeenten als een knelpunt ervaren. Het tekort op het jeugdhulpbudget neemt bij veel gemeenten in Nederland toe. Door de stijging in de kosten is de discussie over het verdeelmodel opnieuw aangewakkerd. Ontvangen gemeenten wel voldoende middelen om de jeugdhulp te organiseren? Om deze vraag te beantwoorden is vanuit het Rijk een traject gestart om per 2021 te komen tot een betere verdeling van middelen in het sociaal domein.

Professionals ervaren onvoldoende de mogelijkheid om de juiste hulp en ondersteuning te bieden. Ze geven aan veel bezig te zijn met niet direct aan hulp gerelateerde taken, zoals administratie en regels. Het Ministerie van VWS heeft daarom een actieplan “(Ont)Regel de Zorg” opgesteld. Dit plan moet ervoor zorgen dat cliënten en professionals minder regeldruk ervaren. Daarnaast moet de Wet administratieve lasten de administratieve druk op aanbieders, gemeenten en professionals verlichten.

2.2 Ontwikkelingen Leidse regio

Bovengenoemde landelijke problemen en uitdagingen spelen in alle vier de gemeenten, maar de grootte en urgentie van iedere opgave verschilt per gemeente. In deze paragraaf komen aan de hand van drie thema's de ontwikkelingen in de Leidse regio aan bod:

- jeugdhulpgebruik
- demografische ontwikkelingen in relatie tot jeugdhulp gebruik
- cliëntervaring

Jongeren in jeugdhulp

Het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) heeft in 2018 een onderzoek uitgevoerd naar het zorglandschap in Holland Rijnland. In 2017 maakte in Nederland 11,2% van alle jeugdigen gebruik van een vorm van jeugdhulp. Voor de vier gemeenten in de Leidse regio ligt dit percentage op 13,3% van alle jeugdigen.⁷

Vooraf op het onderdeel jeugdhulp zonder verblijf scoren de vier gemeenten hoog ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Het percentage jeugdhulp met verblijf, daarentegen, ligt aanzienlijk lager. Dit geldt eveneens voor jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Van alle jongeren in jeugdhulp is het grootste percentage tussen de 4 en 12 jaar oud.⁸ Dit komt overeen met het landelijke beeld. Veel problemen kunnen zich al op jonge leeftijd uiten in een hulp- of ondersteuningsbehoefte. In de Leidse regio ligt het herhaalde beroep op jeugdhulp gemiddeld op ongeveer 24%. Deze jongeren hebben dus in de vijf jaar voorafgaand aan de start van de hulp al jeugdhulp ontvangen. Landelijk ligt het gemiddelde op 25,5%.

Een hoog percentage jongeren krijgt een verwijzing naar specialistische hulp van de huisarts. In Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude is respectievelijk 32%, 31%, 44% en 30% van de jeugdigen in de jeugdhulp via de huisarts daarin terechtgekomen. Met uitzondering van Oegstgeest liggen deze percentages onder het landelijk gemiddelde van 36%. Ook het aantal verwijzingen vanuit de gemeentelijke toegang ligt onder het landelijke gemiddelde, 22% ten opzichte van 27%. De gemeentelijke toegang en de huisarts zijn de grootste verwijzers in de Leidse regio⁹.

6) Langs 6 actielijnen pogen de ministeries van VWS en J&V de doelen uit de Jeugdwet (verder) te realiseren:

- betere toegang tot jeugdhulp voor kinderen en gezinnen;
- meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien;
- alle kinderen de kans bieden zich te ontwikkelen;
- kwetsbare jongeren beter op weg helpen zelfstandig te worden;
- jeugdigen beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt;
- investeren in vakmanschap.

Voor een verdere uitwerking van deze actielijnen verwijzen we graag naar het volledige actieplan. Op te vragen via: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/rapporten/2018/04/01/actieprogramma-zorg-voor-de-jeugd>

7) Leiden: 14,1%, Zoeterwoude: 13,8%, Oegstgeest: 12,6% en Leiderdorp: 12,5%.

8) Leiderdorp: 54,5%, Zoeterwoude: 54,3%, Leiden: 48,1% en Oegstgeest: 47,1%.

9) Naast de benoemde verwijzers kunnen de jeugdarts, medisch specialist en de gecertificeerde instelling doorverwijzen naar jeugdhulp. Daarnaast is het mogelijk dat jeugdhulp wordt ingezet via de kinderrechter, de officier van Justitie en de functionaris justitiële jeuginrichting.

Demografische factoren en jeugdhulp

Het NJi heeft ook uitgezocht in hoeverre demografische ontwikkelingen en omgevingsfactoren het zorg- en hulpgebruik kunnen verklaren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het aantal eenoudergezinnen in een gemeente, het aantal kinderen met een migratieachtergrond, gezinnen die leven in armoede of met een minimuminkomen of het aantal gezinnen met scheidingsproblematiek. Wat hierbij opvalt is dat van de gebruikers van jeugdhulp in de Leidse regio het grootste deel uit hogere-inkomensgroepen komt.

Op basis van de demografische gegevens zou men dus verwachten dat de Leidse regio minder jeugdigen in jeugdhulp heeft. De gemeenten scoren immers juist gunstig op veel factoren waarvan bekend is dat ze samenhangen met jeugdhulp. Toch wordt hier meer gebruik gemaakt van jeugdhulp dan het gemiddelde in Nederland. Met andere woorden, demografische ontwikkelingen en omgevingsfactoren die normaal gesproken het jeugdhulpgebruik doen toenemen, verklaren onvoldoende waarom in de Leidse regio meer dan landelijk gemiddeld gebruik gemaakt wordt van jeugdhulp.

Jaarlijks worden de bedragen per gemeente berekend aan de hand van een objectief verdeelmodel. Op basis van allerlei indicatoren wordt de hoogte van het bedrag per gemeente bepaald. Het model poogt de werkelijke uitgaven zo goed mogelijk te benaderen. Voor de hele regio Holland Rijnland is de afwijking van het model ten opzichte van de werkelijkheid groot. Het financieel effect is daarom voor de Leidse regio negatief.

Cliëntervaring

Uit het cliëntervaringsonderzoek (CEO) blijkt dat cliënten over het algemeen tevreden zijn over de ingezette hulp en ondersteuning. Cliënten vinden het vooral belangrijk dat ze de juiste hulp ontvangen, dat de deskundigheid van professionals op orde is en dat ze weten wat de hulp uiteindelijk oplevert. Cliënten geven als verbeterpunt aan dat de professional op dit moment vooral focust op de individuele situatie van een kind of ouder en "minder op het gezin waar dat kind deel van uitmaakt, oftewel, de context waarin dat kind functioneert".

2.3 Verbeteringen Leidse regio

Op basis van de ontwikkelingen in de Leidse regio, de beschreven uitdagingen in het Koersdocument en de bijeenkomsten met maatschappelijke partners willen we de komende jaren de jeugdhulp en –ondersteuning verbeteren. In deze paragraaf beschrijven we concreter dan in het Koersdocument de verbeterpunten waarmee we aan de slag willen. Naast de eerdergenoemde onderzoeken en rapporten zijn hierbij ook de uitkomsten van het rapport van de Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp *Toegang tot de Jeugdhulp 2018* meegenomen.¹⁰

Samenwerking

De samenwerking tussen maatschappelijke partners, gemeenten en het voorliggende veld komt nog onvoldoende van de grond. Deze samenwerking tussen professionals die betrokken zijn bij een gezin is essentieel om jeugdigen en gezinnen de juiste integrale hulp en ondersteuning te kunnen bieden. Ook om goed te verwijzen naar hulp en ondersteuning is samenwerking nodig. Zorgaanbieders geven aan dat ze bij een doorverwijzing vaak zelf nog moeten zorgen dat ze de (hulp)vraag goed helder krijgen. Een goede samenwerking tussen de verschillende verwijzers naar jeugdhulp kan de kwaliteit van de verwijzing verhogen.

Samenwerking is geen doel op zich, maar een instrument om tot betere hulp en ondersteuning te komen. Niet bij iedere (enkelvoudige) vraag van een jeugdige of ouder is (verregaande) samenwerking nodig. Wanneer vragen complexer zijn of meerdere thema's, professionals en organisaties betreft, is integrale ondersteuning door middel van samenwerking wel noodzakelijk.

We onderscheiden vijf oorzaken waarom de samenwerking nog onvoldoende van de grond komt:

1. De opdracht aan de gemeentelijke toegang en zorgaanbieders is niet voldoende concreet. Zo staat niet benoemd aan welke doelstellingen en resultaten de gemeentelijke toegang en de zorgaanbieders moeten bijdragen. Dit maakt het onmogelijk om met elkaar vast te stellen of we de juiste inhoudelijke beweging maken in de jeugdhulp. Daarnaast stimuleren de huidige opdrachten niet tot onderlinge samenwerking (bijvoorbeeld zorgaanbieders onderling) of tot een goede op- en afschaling.¹¹

¹⁰ Een volledig overzicht van gebruikte rapporten, documenten en evaluaties vindt u in hoofdstuk 6.

¹¹ Hierbij moet de kanttekening geplaatst worden dat de knelpunten en afhankelijkheden in de keten niet altijd te beïnvloeden zijn, denk aan wachtlijsten bij de Raad voor de Kinderbescherming die doorwerken naar Veilig Thuis, de toename van meldingen bij Veilig Thuis vanuit de politie, het aantal beschikbare woningen waardoor uitstroom uit instellingen en maatschappelijke opvang beter mogelijk wordt en in (v)rechtscheidingssituaties de mogelijkheid om te de-escaleren.

2. Gemeenten zijn onvoldoende in gesprek geweest met maatschappelijke partners om knelpunten aan te pakken en gezamenlijk te sturen op maatschappelijke resultaten.
3. De huidige bekostigingssystematiek stimuleert jeugdhulpaanbieders onvoldoende om integrale arrangementen te leveren en onderling samen te werken. Het is wel mogelijk voor jeugdhulpaanbieders om samen te werken, maar dit wordt niet (financieel) gestimuleerd.
4. Er bestaat onduidelijkheid over de rollen en verantwoordelijkheden van verschillende partijen en professionals. Het is bijvoorbeeld niet altijd duidelijk wat de verantwoordelijkheden zijn van het onderwijs in relatie tot gemeenten bij jeugdhulp. Ook is het de vraag wie van de professionals de regierol heeft bij het verlenen van hulp. Duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden is een belangrijke voorwaarde voor goede samenwerking.
5. Er wordt nog veel gewerkt binnen 'schotten'. Denk bijvoorbeeld aan de regels, procedures en geldstromen in de verschillende beleidsterreinen van het sociaal domein, zoals onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen, of aan veiligheid, schuldhulpverlening, huisvesting, GGZ-problematiek en de Omgevingswet. Dit kan een goede samenwerking in de weg staan, omdat er niet gewerkt wordt vanuit een gemeenschappelijk kader. Niet alle schotten kunnen weggenomen worden door de gemeente. Sommige regels, procedures en geldstromen worden immers georganiseerd door het Rijk, zoals in het onderwijs.

Ontwikkelingen in het jeugdhulpaanbod

Sinds 2015 heeft het hulpaanbod aan jeugdigen en gezinnen zich volop ontwikkeld; veel jeugdhulp met verblijf is omgevormd tot andere vormen van zorg. Tegelijkertijd erkennen we dat kinderen soms gebaat blijven bij hulp buiten het eigen gezin. Op dit moment – zo laten professionals weten – zijn er nog onvoldoende alternatieve verblijfsvormen, zoals pleegzorg en gezinshuizen, om de vraag naar passende verblijfsplekken op te vullen. Daardoor moeten inwoners soms buiten de regio op zoek naar een verblijfplaats. Ook kan het leiden tot het (te lang) inzetten van (te) zware vormen van jeugdhulp waar dit feitelijk niet nodig is.

Inhoudelijke uitdagingen

Naast uitdagingen op het gebied van sturing, samenwerking en verwijzingen worden er specifieke inhoudelijke knelpunten naar voren geschoven door jeugdigen, ouders en professionals. Zo verloopt de overgang van 18- naar 18+ onvoldoende soepel. Deze overgang in leeftijd gaat gepaard met een overgang in wetten, regels en procedures, met als gevolg dat sommige jeugdigen niet (snel genoeg) de juiste hulp en ondersteuning ontvangen na hun 18e verjaardag. Een ander knelpunt is dat jeugdigen of ouders met een licht verstandelijke beperking (LVB) niet altijd de juiste hulp ontvangen op het juiste moment. Onder andere doordat deze beperking (te) laat signaleerd wordt.

Professionals geven aan dat er op dit moment nog te weinig naar de situatie van het gehele gezin gekeken wordt. Jeugdigen en ouders verwijzen wat dit betreft ook naar het eerdergenoemde cliëntervaringsonderzoek. De focus van de hulp en ondersteuning ligt nog te veel alleen op de jeugdige, terwijl ook problemen in het gezin de oorzaak kunnen zijn van de ondersteuningsbehoefte van de jeugdige.

(Boven)regionale instellingen krijgen te maken met (steeds) meer administratieve lasten. Iedere jeugdhulpregio heeft, naast inhoudelijke afspraken over hulpverlening, eigen afspraken over het aanleveren van gegevens ter verantwoording, facturatie, de frequentie van overleg en eigen aanbestedingen. De gemeenten hebben hierin als opdrachtgever een verantwoordelijkheid. Tegelijkertijd ontstaat hier een spanningsveld rond het streven naar regionale eenduidigheid én tegelijkertijd recht willen doen aan de diverse behoeften van de Leidse regio. Eén ding is helder voor de Leidse regio: we streven ernaar de (administratieve) lasten zo laag mogelijk te houden. U leest in hoofdstuk 4, over de randvoorwaarden, hoe we de administratieve lasten zo laag mogelijk gaan houden.

2.4 Conclusie en samenvatting

De uitdagingen die naar voren komen in de tussenevaluatie van de Jeugdwet, het eindrapport van de Transitieautoriteit Jeugd en het actieplan Jeugdhulp zien we terug in de ontwikkelingen en verbeteringen in de Leidse regio.

We concluderen dat het kind en het gezin nog niet altijd centraal staan bij de hulp en ondersteuning. Zo wordt er tijdens de hulp en ondersteuning nog te weinig gekeken naar factoren in de directe omgeving van het kind. Cliënten geven aan deze bredere blik op hulp en ondersteuning wel te wensen. Ook staan regels, procedures en geldstromen nog te vaak centraal in plaats van het kind en het gezin.

We concluderen dat er relatief vaak specialistische hulp en ondersteuning wordt ingezet, terwijl dit niet altijd nodig¹² lijkt te zijn. Zo wordt er in de Leidse regio meer gebruik gemaakt van jeugdhulp dan landelijk gemiddeld. Dit terwijl op basis van de demografische gegevens en ontwikkelingen een lager percentage dan landelijke gemiddeld verwacht zou worden. Daarnaast geven jeugdhulpaanbieders aan dat ze nog te veel onnodige verwijzingen ontvangen en wordt het voorliggende veld nog onvoldoende benut om (laagdrempelige) hulp en ondersteuning te bieden.

We concluderen dat hulp en ondersteuning nog te ver weg van het kind geboden wordt; denk bijvoorbeeld aan onnodige verwijzingen naar specialistische jeugdhulp of aan handelen vanuit procedures, regels en geldstromen in plaats vanuit de leefwereld van het kind en het gezin. De huidige manier van samenwerken maakt het nog niet voldoende mogelijk om hulp en ondersteuning dicht bij het gezin te organiseren.

Voortvloeiend uit deze conclusies zien wij voor ons als gemeente ook een grote opdracht om integraal te werken en te ontschotten. Wij werken en denken nog te veel vanuit de verschillende domeinen; denk hierbij o.a. aan de schotten tussen de domeinen jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen. Met name bij de doelgroep 18- / 18+ is het wenselijk om een vloeide lijn te kunnen bewandelen als dat nodig is.

Deze conclusies zijn verwerkt in de visie (hoofdstuk 3), de randvoorwaarden (hoofdstuk 4) en het opdrachtgeverschap (hoofdstuk 5).

3 Visie op jeugdhulp

Visie Leidse regio

In de Leidse regio staan de kansen en mogelijkheden van het kind en zijn of haar gezin centraal. We richten ons zoveel mogelijk op normaliseren en als er hulp nodig is bieden we passende hulp dichtbij en vanuit de leefwereld van het kind en het gezin.

De visie bestaat uit drie onderdelen:

- Kind & gezin centraal
- Normaliseren
- Dichtbij, vroeg signalering en preventie

Hieronder is de visie van de Leidse regio op jeugdhulp grafisch weergegeven.

¹² Het woord 'onnodig' duidt niet op het feit dat de jeugdige of het gezin geen hulp nodig heeft. Het gaat erom dat alternatieve oplossingen beschikbaar zijn in het voorliggende veld of door vroegsignalering. Specialistische hulp is hierdoor niet altijd nodig.



Eerst beschrijven we wat we onder Kind & gezin centraal, Normaliseren en Dichtbij, vroegsignalering en preventie verstaan. Vervolgens geven we per onderdeel de maatschappelijke opgave weer met de daarbij horende resultaten. De resultaten worden in samenwerking met maatschappelijke partners verder geconcretiseerd en geduid. Onder andere door de resultaten te concretiseren in indicatoren en meetinstrumenten. Vervolgens door op basis van diverse nulmetingen cijfers en percentages te koppelen aan de maatschappelijke resultaten.

3.1 Kind en gezin centraal

We willen toe naar een systeemgerichte aanpak, waarin alle facetten in het leven van de jeugdige meespelen, zoals het gezin, school, vrienden en vrijetijdsbesteding. Denk daarbij ook aan de verbinding met aansluitende domeinen, zoals maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen, sport, welzijn en gezondheid.

Het bereiken van resultaten bij een jeugdige en/of het gezin is een belangrijke voorwaarde voor passende hulp en ondersteuning. Passende hulp en ondersteuning kan alles zijn van lichte ondersteuning tot zware specialistische jeugdhulpverlening. Of de oplossing zwaar of licht is, is daarbij irrelevant. Waar het om gaat is dat de hulp en ondersteuning past bij de (echte) hulpvraag van de jeugdige of het gezin.

De gezinsleden hebben een belangrijke stem in het vaststellen van de te behalen resultaten. Het perspectief van de jeugdige en zijn of haar ouders/verzorgers dient altijd het vertrekpunt te zijn bij de aanpak van vraagstukken. Dit noemen wij 'resultaatgestuurd werken'. Op basis van een goede vraagverheldering beslissen de jeugdige en zijn of haar ouders samen met de professional naar welke resultaten wordt toegewerkt. Een belangrijke rol van de professional is om, samen met jeugdige en ouders, te onderzoeken welke vraag er onder de hulpvraag ligt. De professional ondersteunt en faciliteert de jeugdige en/of het gezin om de resultaten te behalen.

Ook de jeugdhulpaanbieder krijgt vroegtijdig een rol door mee te denken over de haalbaarheid van de resultaten binnen de eigen organisatie. Ouders en de jeugdige zijn daarbij te allen tijde partner in het hulpverleningstraject. Het is belangrijk dat ze dit ook als zodanig ervaren bij de hulp en ondersteuning.

Resultaatgestuurd werken betekent dat de hulp en ondersteuning doelmatig is. Doelmatigheid staat of valt voor een groot deel met (cliënt)ervaring. Ervaren jeugdigen en ouders de hulp en ondersteuning als helpend en passend? Kunnen ze na de geboden ondersteuning verder zonder of met minder hulp? Hoe de professionals de bereikte resultaten beoordelen weegt daarbij zwaar mee. Zij kunnen een (professioneel) oordeel vellen over de doelmatigheid van de geleverde hulp en ondersteuning.

We willen dat jeugdigen en ouders zo lang mogelijk verder kunnen zonder of met minder hulp en ondersteuning. In hoeverre dit doel wordt bereikt kunnen wij onder andere zien aan de hoeveelheid terugval in hulp en ondersteuning. Natuurlijk zijn we ons er daarbij van bewust dat er kinderen en gezinnen zijn die levenslang hulp nodig hebben. Denk bijvoorbeeld aan kinderen met een verstandelijke en/of lichamelijke beperking. In dat geval is het niet realistisch om te streven naar minder hulp of (volledige) zelfstandigheid, maar kan bijvoorbeeld stabiliteit of zelfstandigheid op bepaalde onderdelen in het leven al een mooi resultaat zijn.

Maatschappelijke opgave

Jeugdigen en gezinnen ervaren regie in het hulpverleningstraject en kunnen zo veel als mogelijk zelfstandig verder na de ingezette hulp en ondersteuning. Ouders, opvoeders, verzorgers en/of jeugdigen zijn te allen tijde partner in het hulpverlenersproces. Jeugdigen en gezinnen ontvangen hierdoor passende hulp en ondersteuning.

Maatschappelijke resultaten

Bovenstaande maatschappelijke opgave met betrekking tot **Kind en gezin centraal** leidt tot de volgende maatschappelijke resultaten:

1. Jeugdige en gezinnen ervaren regie in het hele hulpverleningsproces
2. Jeugdige en gezinnen behouden het eigenaarschap van de situatie
3. Jongeren en gezinnen ervaren zelfredzaamheid door ingezette hulp en ondersteuning
4. Jeugdigen en opvoeders ervaren de hulp/ondersteuning als helpend, tijdig en passend
5. Jeugdigen en gezinnen worden integraal geholpen (ontschotting in het sociaal domein)
6. Het aantal klachten neemt af (inhoudelijke rapportage)
7. Jeugdige en gezinnen ontvangen indien nodig ook na hun 18^e verjaardag passende hulp en ondersteuning
8. Jeugdige en gezinnen hebben een positieve ervaring van de geleverde hulp en ondersteuning
9. Jeugdige en gezinnen hebben de mogelijkheid om na het jeugdhulptraject verder te leven zonder of met minder hulp en ondersteuning¹³
10. Afname terugval onder cliënten die specialistische ondersteuning hebben ontvangen

3.2 Normaliseren

Iedereen heeft weleens hulp nodig in zijn of haar leven. Vaak kunnen mensen hulp krijgen van anderen in hun omgeving, zoals vrienden of familie. Deze ondersteuning is voor veel mensen voldoende. Soms is er echter meer ondersteuning nodig bij problemen, bijvoorbeeld in de vorm van professionele hulpverlening. Bij het aanpakken van deze problemen wordt vanuit de professionals gefocust op de kansen en mogelijkheden van het kind en het gezin. Op deze manier kunnen kinderen zo 'gewoon' en zo 'thuis' mogelijk opgroeien. Dit is in de visie van de Leidse regio de kern van het begrip normaliseren. We gaan uit van het principe 'licht waar het kan, zwaar waar nodig'.

Bij het aanpakken van problemen in de jeugdhulp focussen we op kansen en mogelijkheden van het kind en het gezin. Jeugdhulpaanbieders worden gestimuleerd om de hulpverlening te laten aansluiten bij het 'normale' leven, ongeacht de hoeveelheid specialistische jeugdhulp die nodig is in het gezin. Waar mogelijk betekent dit dat jeugdigen en gezinnen in geval van specialistische ondersteuning ook ambulante ondersteuning krijgen. Tegelijkertijd erkennen we dat niet alle jeugdigen ambulant ondersteund kunnen worden. Jeugdigen met een (licht) verstandelijke beperking en/of andere chronische problematiek zullen levenslang aangewezen zijn op passende specialistische ondersteuning, waarbij ook ouders en het gezin ondersteund kunnen worden in hoe zij daarmee om kunnen gaan. Afschalen is wenselijk, maar niet altijd mogelijk. Daarom streven we ook naar passende residentiële verblijfsvoorzieningen, logeervoorzieningen en zinvolle dagbesteding.

Het aanbod van de jeugdhulp hangt nauw samen met het versterken van de toegang (vroegsignalering, risico-inventarisatie, kennis m.b.t. specifieke thema's en doelgroepen) en de wens om integraal te werken. In dit verband is het van belang om samen met medewerkers van de toegang te bekijken wat passende hulp is en hierbij de verschillende hulpvragen en doelgroepen goed van elkaar te scheiden. Vormen van hulpverlening die aansluiten bij het normale leven, zoals gezinsgerichte hulp, worden zo

¹³ We onderstrepen hierbij dat sommige jeugdigen altijd hulp of ondersteuning nodig hebben.

veel mogelijk gestimuleerd. Dat geldt niet alleen voor 'lichtere' hulp- en ondersteuningsvormen. Ook 'zware' jeugdhulp met verblijf kan zich richten op het nabootsten van het normale leven binnen de kaders van intramurale zorg.

Tijdens één van de bijeenkomsten met maatschappelijke partners komt bijvoorbeeld naar voren dat er op dit moment nog vaak onnodig wordt doorverwezen naar de GGZ. Een mogelijke oorzaak is de huidige wijze van vraagverheldering door de (gemeentelijke) toegang. Ook is er nog niet altijd voldoende kennis aanwezig in de (gemeentelijke) toegang over bepaalde doelgroepen en bijbehorende wetgeving, bijvoorbeeld ten aanzien van personen met een (licht) verstandelijke beperking. De Leidse regio gaat nauw samenwerken met verwijzers om de wijze van vraagverheldering te verbeteren, zodat alleen wordt doorverwezen als het daadwerkelijk nodig is. Hiervoor is versterking nodig in de vorm van extra expertise in de toegang. Dit betekent ook dat de samenwerking tussen de gemeentelijke toegang en de huisartsen, de Gecertificeerde Instellingen (GI's) en de specialistische jeugdhulpaanbieders versterkt moet worden.

Ook het hebben van een sterk voorliggend veld kan bijdragen aan de verbetering van doorverwijzingen. Dit kan de op- en afschaling van hulp versnellen. Denk bijvoorbeeld aan de gebieden welzijn, jeugd- en jongerenwerk, gezondheid, sport en cultuur. We willen het gebruik van voorliggende voorzieningen stimuleren en zorgen voor een passend aanbod van voorliggende voorzieningen. Jeugdhulp en voorliggende voorzieningen worden met elkaar gecombineerd, bijvoorbeeld in de vorm van sport-zorgtrajecten op de voetbalclub, nieuwe vormen van dagbesteding of welzijn op recept.

Normaliseren vraagt om een brede maatschappelijke verandering. Jeugdhulpaanbieders, maatschappelijke organisaties, onderwijs, ouders, kinderen en gemeenten spelen hierin allemaal een rol. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop kinderen, gezinnen en professionals met elkaar omgaan. Situaties die nu worden gedefinieerd als een probleem dienen op een andere manier te worden aangevlogen door professionals, gezinnen en jeugdigen.

Maatschappelijke opgave

Hulp en ondersteuning sluiten zoveel mogelijk aan bij het normale leven. Het gebruik van specialistische hulp (behandeling, verblijf) wordt waar mogelijk omgevormd tot lichtere vormen van hulp en ondersteuning (ambulant, tijdig en effectief). Vormen van hulpverlening sluiten zoveel mogelijk aan bij het normale leven.

Maatschappelijke resultaten

Bovenstaande maatschappelijke opgave over **Normaliseren** leidt tot de volgende maatschappelijke resultaten.

1. Ambulante hulp aan jeugdige en gezin neemt toe
2. (L)VB kinderen wonen zo lang mogelijk thuis
3. Er wordt steeds meer gebruik gemaakt van voorliggende voorzieningen
4. Meer jeugdigen tussen de 6-18 jaar zijn lid van verenigingen of andere vormen van vrijetijdsbesteding
5. Meer jeugdigen in de jeugdhulp maken gebruik van (regulier) onderwijs
6. Er wordt meer ingezet op vroegtijdige interventies
7. Er zijn voldoende gezinsgerichte verblijfsvormen (bijvoorbeeld pleegzorg en gezinshuizen)

3.3 Hulp dichtbij, vroegsignalering en preventie

We willen hulp en ondersteuning laagdrempelig en dicht bij het normale leven organiseren, bijvoorbeeld op school, bij de huisarts, in de wijk en bij de sportclub. Waar mogelijk betekent dichtbij ook: minimale inzet van hulp en ondersteuning in de praktijk van de jeugdhulpaanbieder. Zoals eerder aangegeven erkennen we dat sommige kinderen en gezinnen gebaat zijn bij hulp en ondersteuning op locatie of in residentiële vorm. Door hulp en ondersteuning dichtbij te organiseren komen vragen van jeugdigen en ouders eerder op de juiste plek terecht.

Dichtbij betekent ook dat de gemeenten in de Leidse regio meer gaan inzetten op preventie en vroegsignalering. Met goede preventie leggen we de basis voor een gezonde, veilige en kansrijke omgeving waarin kinderen opgroeien. De Jeugdgezondheidszorg (JGZ) is een belangrijke partner van de Leidse regio in de preventieve jeugdhulp. Een JGZ-arts of -verpleegkundige is alert en kan vroegtijdig maatregelen treffen als hij of zij problemen signaleert.

Vroegsignalering betekent onder andere: zo vroeg mogelijk in het leven van een kind. Door in een vroeg stadium (dus ook op jonge leeftijd) hulp te bieden waar nodig, kan voorkomen worden dat problemen zich in een later stadium voordoen. Een vroegtijdig hulpaanbod op maat kan een ontwikkelingsachterstand voorkomen. Met vroegsignalering bedoelen we ook het vroegtijdig signaleren van een dreigend probleem (dat kan van alles zijn: van geen lunch mee naar school, het stille meisje in de klas tot onverklaarbare blauwe plekken), waardoor een professional sneller kan ingrijpen in het ontwikkelingsproces van een kind en het gezin als dit nodig is. Hiervoor zijn duidelijke afspraken nodig met onze maatschappelijke partners, zoals het onderwijs.

Door hulp en ondersteuning dichtbij in te zetten ontstaat de mogelijkheid om lichte vormen van ondersteuning te verbinden met zwaardere vormen van jeugdhulp. Zo kan bijvoorbeeld een gezin van een jongere die specialistische jeugdhulp ontvangt met lichte ambulante hulp vanuit de toegang ondersteund worden. Waar mogelijk maken we gebruik van lichtere ondersteuningsvormen, zoals de inzet van vrijwilligers. We kunnen niet zonder meer van vrijwilligers verwachten dat ze de mogelijkheden hebben om een signaleringsfunctie te vervullen of hulp en ondersteuning te bieden. Hiervoor ondersteunt de Leidse regio, bijvoorbeeld door middel van trainingen en cursussen, de vrijwilligers om deze rol toch in te kunnen vullen. Uiteraard moet de verwachting over vrijwilligers te allen tijden realistisch blijven.

Aansluiten dichtbij het normale leven vraagt om goede samenwerking. Samenwerking tussen organisaties en tussen professionals onderling. Essentiële componenten van goede samenwerking zijn: elkaar kennen, weten wat ieders expertise is, elkaar daadwerkelijk kunnen vinden en vertrouwen hebben in elkaar. De gemeenten in de Leidse regio willen de onderlinge samenwerking bevorderen.

Om dichtbij hulp en ondersteuning te kunnen leveren is het nodig dat er voldoende voorzieningen aanwezig zijn dicht bij jeugdigen en hun ouders. Daarom streven we naar voldoende (fysieke) nabijheid van voorzieningen in de Leidse regio. Het gaat hier ook om een toereikend jeugdhulpaanbod.

Maatschappelijke opgave

De werkwijze van de professional sluit aan bij de leefwereld van het kind/gezin. Hulp wordt dichtbij het gezinsleven geboden. De aangeboden ondersteuning is passend en effectief.

Maatschappelijke resultaten

Bovenstaande maatschappelijke opgave over **Hulp dichtbij, preventie en vroegsignalering** leidt tot de volgende maatschappelijke resultaten.

1. Jeugdige en ouders hebben vertrouwen in de professional
2. Er is steeds meer hulp en ondersteuning op scholen
3. De gemeentelijke toegang biedt steeds meer hulp en ondersteuning
4. Het aantal thuiszitters neemt af
5. De wachttijden bij de toegang en jeugdhulpaanbieders wordt korter
6. Er wordt minder gebruik gemaakt van jeugdhulp op de locatie van de jeugdhulpaanbieder; hulp wordt vaker geboden in het dagelijkse leven van gezinnen (thuis, school, wijk, vrije tijdsbesteding)
7. Professionals hebben steeds meer kennis van (voorliggende) voorzieningen
8. Maatschappelijk partners kunnen de toegang steeds beter vinden

4 Randvoorwaarden

Vijf randvoorwaarden zijn belangrijk bij het realiseren van de visie en maatschappelijke resultaten.

- We werken integraal bij het leveren van hulp en ondersteuning aan jeugdigen en gezinnen. Hulpvragen van het kind of gezin zijn niet in te delen in één hokje, domein of categorie. Ook kunnen problemen en uitdagingen van gezinsleden niet losgezien worden van de problemen en uitdagingen van de jeugdige. Hierom werken we systeemgericht. Alle facetten in het leven van de jeugdige spelen mee, zoals het gezin, school, vrienden en vrijetijdsbesteding.
- We ontschotten het sociaal domein om integraal werken mogelijk te maken. Het sociaal domein is nog te veel in schotten ingedeeld, zoals jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, onderwijs,

werk en inkomen. Ieder schot kent eigen (beleids)regels, procedures en geldstromen. Dat kan er in de praktijk toe leiden dat integrale hulp en ondersteuning onmogelijk wordt. We proberen daarom de regels, procedures en geldstromen binnen de verschillende schotten zo veel mogelijk te integreren.

- We werken samen met de jeugdige en het gezin om concrete resultaten te bereiken. Na een goede vraagverheldering door de professional wordt de hulpvraag van de jeugdige en het gezin duidelijk. De professional kan vervolgens samen met de jeugdige en het gezin de gewenste resultaten benoemen. De in te zetten hulp, ondersteuning of zorg dient ervoor te zorgen dat deze resultaten gerealiseerd kunnen worden. Door de resultaten in een gezin centraal te stellen, verschuift de aandacht van regels, procedures en geldstromen daarnaartoe.
- We benoemen welke professional de regie voert in een gezin. Bij complexe problematiek zijn er vaak meerdere professionals nodig. Denk hierbij aan de werkwijze 'één gezin, één 1 plan, één regisseur' (1g-1p-1r). Wanneer meerdere professionals in één gezin werken, is het belangrijk dat één professional de regie houdt. Deze professional bewaakt de voortgang in het gezin en zorgt ervoor dat de ingezette hulp en ondersteuning bijdraagt aan de benoemde resultaten. De regiehouder zet zijn 'helicopterview' in om verbinding te leggen tussen de actieve professionals in het gezin. Wanneer de hulpverlening stagneert, heeft de regiehouder 'doorzettingsmacht', wat betekent: de (financiële) mogelijkheid om de juiste hulp en ondersteuning in te zetten.
- We houden de administratieve lasten voor onze maatschappelijke partners laag, onder andere door hiermee rekening te houden bij de manier van inkopen en financieren. Niet iedere vorm van inkoop is geschikt voor iedere zorgvorm.
- Administratieve lasten kunnen ook het resultaat zijn van te veel verantwoording. Informatie wordt in de Leidse regio alleen opgevraagd als het een duidelijk doel dient. We proberen hierbij zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaande bronnen, zoals [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl) en cliëntervaringsonderzoeken. Daarnaast sluiten we als vier gemeenten zo veel mogelijk aan bij andere subregio's in Holland Rijnland, bijvoorbeeld op het gebied van inkoop, contractbeheer, backofficetaken en de manier van verantwoorden.
- We gaan zorgvuldig om met de gegevens van onze inwoners. Privacy is hiermee een integraal onderdeel van een goede dienstverlening. Het delen van gegevens verloopt volgens de geldende richtlijnen en wetten, waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

5 Opdrachtgeverschap Leidse regio

Om deze visie en resultaten uit hoofdstuk 3 ook daadwerkelijk te kunnen realiseren willen de gemeenten in de Leidse regio hun opdrachtgeverschap anders invullen. In dit hoofdstuk staat daarom het antwoord op de volgende vraag centraal: hoe gaan de gemeenten in de Leidse regio hun rol als opdrachtgever invullen om de resultaten zoals gesteld in hoofdstuk 3 te bereiken?

Naast de rol van de gemeenten beschrijven we de rollen en verantwoordelijkheden van onze maatschappelijke partners.

5.1 Partnerschap

Normaliseren en het dichtbij leveren van passende hulp en ondersteuning vereist samenwerking tussen de verschillende partijen die werken met jeugdigen en ouders. Allereerst tussen jeugdigen, ouders en professionals, daarnaast tussen het onderwijs, gemeenten, het JGT, huisartsen, de kinderopvang, welzijnsvoorzieningen en jeugdhulpaanbieders onderling. Ook als gemeenten onderling bijvoorbeeld in Holland Rijnland- verband op het gebied van veiligheid. Om deze visie te realiseren, willen we de jeugdhulp vormgeven vanuit partnerschap. Bij jeugdhulp gebaseerd op partnerschap kan iedereen meepraten en -denken.

Gemeenten en maatschappelijke partners staan zij-aan-zij bij het realiseren van maatschappelijke resultaten, het oplossen van knelpunten en het scheppen van randvoorwaarden. Tegelijkertijd herkennen de gemeenten hun rol als opdrachtgever. Hierin nemen gemeenten de verantwoordelijkheid om duidelijke keuzes te maken en kaders te scheppen, bijvoorbeeld bij het formuleren van een inhoudelijke opdracht aan de toegang. Hoewel gemeenten de uiteindelijke beslissingen nemen en sturen op de gevolgen van deze beslissingen, wordt niet besloten of gestuurd zonder overleg en, waar mogelijk, consensus met maatschappelijk partners.

Partnerschap betekent ook handelen vanuit gezamenlijke verantwoordelijkheid. Bijvoorbeeld op het moment dat hulp nodig is, terwijl er geen plek is in de desbetreffende hulporganisatie. Zo'n situatie is niet de verantwoordelijkheid van één professional of één aanbieder, maar van alle partijen die actief kunnen bijdragen aan een oplossing. Ook andere ervaren knelpunten zijn niet het probleem van één aanbieder. Jeugdhulpaanbieders gaan samen met de gemeenten aan de slag om deze knelpunten op te lossen.

Partnerschap gaat verder dan de samenwerking tussen jeugdhulpaanbieders, de toegang en gemeenten. Maatschappelijke partners die werken in het voorveld, zoals huisartsen, de GGD, welzijnsorganisaties en (sport)verenigingen, zijn onderdeel van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp. Daarbij verwachten we ook partnerschap in de relatie tussen de maatschappelijke partners en de jeugdigen.

Daarnaast sturen we op de verbinding van jeugdhulp met maatschappelijke ondersteuning en zorg, werk, inkomen, welzijn en gezondheid. Het uitgangspunt hierbij is om schotten weg te nemen en te streven naar passende hulp en ondersteuning vanuit de leefwereld van de jeugdige en niet vanuit de verschillende schotten, regels en procedures.

Vertrouwen is een belangrijke bouwsteen voor een goede samenwerking. Vertrouwen tussen maatschappelijke partners onderling, maar ook met de gemeenten. Op dit moment voelen maatschappelijke partners dit vertrouwen nog niet altijd. Dit leidt volgens deze partners tot onvoldoende mogelijkheden om te innoveren, samen te werken en door te ontwikkelen. Om het vertrouwen (verder te) ontwikkelen blijven we constant met elkaar in gesprek.

De gemeenten in de Leidse regio willen sturen op het realiseren van maatschappelijke resultaten. Het resultaat dat wij willen bereiken wordt gerealiseerd door samenwerking. Ook is het resultaat te meten en zet het aan tot actie. Cliënten en maatschappelijke partners zijn betrokken bij het formuleren en evalueren ervan.

Tellen en vertellen

Sturen op resultaat vereist de juiste informatie op het juiste moment. Vooral nog bestaat veel van de binnenkomende informatie uit cijfers. Cijfers geven een beeld, maar bieden niet altijd het volledige plaatje. Als we alleen uitgaan van cijfers, gaan we voorbij aan wat niet direct in getallen uit te drukken is. Hierom vullen we kwantitatieve gegevens aan met kwalitatieve gegevens, bijvoorbeeld ervaringen van jeugdigen en ouders over de hulp en ondersteuning. De gemeenten in de Leidse regio streven hierbij naar een gezonde balans tussen tellen én vertellen.

De combinatie van tellen en vertellen biedt informatie om te bepalen in hoeverre de maatschappelijke resultaten wel of niet zijn bereikt. Om dat te bepalen moeten de ontwikkelingen worden geduid. Deze duiding vindt plaats in gesprek met maatschappelijke partners. Waardoor is een resultaat wel of niet behaald? Hebben we hier invloed op en zo ja, hoe gaan we hierop sturen? Omdat informatie noodzakelijk is om te bepalen in hoeverre resultaten zijn behaald, dient informatie altijd in teken te staan van een te behalen resultaat. Informatie wordt dan ook alleen uitgevraagd als het nodig is om een resultaat te kunnen duiden.

Inhoudelijke opdracht en stabiliteit

De inhoudelijke resultaten en de manier van sturen en verantwoorden worden vastgelegd in meerdere inhoudelijke opdrachten. Allereerst wordt de opdracht aan de coöperatie voor 2020 aangescherpt. Vervolgens wordt er een opdracht geschreven voor de (gemeentelijke) toegang vanaf 2021. Tot slot wordt er een nieuwe inhoudelijke opdracht geschreven voor de jeugdhulpaanbieders. Deze opdracht zal door middel van inkoop leiden tot nieuwe contracten, waarmee per 1 januari 2021 wordt gestart.

Bij het verlenen van de opdrachten proberen we zo veel mogelijk stabiliteit te creëren voor maatschappelijke partners. Zoals geschetst in hoofdstuk 3 hebben de gemeenten in de Leidse regio flinke ambities ten aanzien van jeugdhulp. Maatschappelijke partners staan voor de uitdaging om deze ambities in samenwerking met gemeenten te realiseren. Hier is stabiliteit voor nodig. De gemeenten willen een betrouwbare opdrachtgever zijn en de stabiliteit bij aanbieders zo veel mogelijk stimuleren, bijvoorbeeld door een langere contractduur te realiseren.

5.2 Financiële kaders

In deze paragraaf zoomen we in op de financiële kaders jeugdhulp in de Leidse regio. Dit doen we aan de hand van de huidige meerjarenbegroting jeugdhulp (2019 t/m 2022).

Met ingang van 2019 zijn de gemeenten afgestapt van de regionale risicospreiding. In Holland Rijnland-verband is ingestemd met de financiering 'profijtbeginsel met pieken en dalen'. Dit betekent dat het gemiddelde gebruik van de afgelopen 3 jaren de begroting is voor het komende jaar. De uitgangspunten zijn dat we in de Leidse regio het profijtbeginsel met pieken en dalen in stand houden en blijven begroten op basis van realistisch gebruik, en niet uitsluitend op basis van het rijksbudget en eventuele gemeentelijke bijdragen.

De gemeentelijke begroting 2019-2022 is door de gemeenteraden in de Leidse regio vastgesteld (zie tabel hieronder).¹⁴

Meerjarenbegroting Jeugdhulp Leidse regio* /**		
2020	2021	2022
€ 27.454.420,00	€ 25.134.571,00	€ 24.934.505,00
€ 4.542.238,00	€ 4.572.726,00	€ 4.572.724,00
€ 4.102.163,00	€ 4.066.163,00	€ 4.066.163,00
€ 1.365.436,00	€ 1.317.166,00	€ 1.317.166,00
€ 37.464.257,00	€ 35.090.626,00	€ 34.890.558,00

*Dit is gebaseerd op de huidige begroting 2019-2022

** Preventie valt buiten deze begroting

De bovenstaande tabel houdt nog geen rekening met de wijziging van de opdracht aan de gemeentelijke toegang en de opdracht van het zorgaanbod, de ontwikkelingen in volumestijging en indexering. Jaarlijks bij vaststelling van de begroting wordt afgewogen om op basis van beleidsontwikkelingen, volumestijgingen en/of loonprijsontwikkelingen de begroting bij te stellen¹⁵.

De ambities beschreven in deze visie vragen om een verdere financiële uitwerking. Om dit te realiseren zijn concrete acties nodig. Deze uitwerking komt in de opdracht aan de gemeentelijke toegang en de opdracht aan het zorgaanbod verder aan bod.

6 Bibliografie

- Buis, N. G. (2018). *Ervaringsmeter Jeugd: cliëntervaringsonderzoek Jeugdhulp Holland Rijnland 2017-2018*. Rotterdam: jb Lorenz.
- Friele, R. B. (2018). *Eerste evaluatie Jeugdwet*. Den Haag: ZonMw.
- Malmberg, M. V.-W. (2018 (deelrapportage Leiden)). *Zorggebruik nader bekeken: vraag en aanbod in de jeugdzorg in Holland Rijnland (deelrapportage Leiden)*. Utrecht: NJi.
- Malmberg, M. V.-W. (2018 (hoofdrapportage)). *Zorggebruik nader bekeken: vraag en aanbod in de jeugdzorg in Holland Rijnland*. Utrecht: NJi.
- Ministerie VWS & Ministerie J&V. (2018). *Actieprogramma Zorg voor de Jeugd*. Den Haag: Ministerie VWS & Ministerie J&V.
- Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp. (2018). *Toegang tot de Jeugdhulp*. Leiden & Leiderdorp: Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp.
- Smit, M. V. (2018). *Tussen droom en daad. Op weg naar een volwassen jeugdinstelling*. Den Haag: Transitie Autoriteit Jeugd.
- Struik, P. S. (2018). *Evaluatie dienstverleningsovereenkomst Jeugdhulp Holland Rijnland*. Leiden: TWO.
- Van Eijkel, R. G. (2019). *De wijkteambenadering nader bekeken: het effect van de inzet van wijkteams op Wmo-zorggebruik*. Den Haag: CPB.

¹⁴ Dit visiestuk is opgesteld in april 2019 en houdt nog geen rekening met begrotingswijzigingen na april 2019.

¹⁵ Dit visiestuk is opgesteld in april 2019 en houdt nog geen rekening met verwachte begrotingswijzigingen naar aanleiding van volumestijgingen en/of loonprijsontwikkelingen.

Bijlage 1: Begrippenlijst

In deze bijlage krijgen de begrippen die in deze visie naar voren komen een toelichting.

- CEO: cliëntervaringsonderzoeken. Gemeenten en jeugdhulpaanbieders zijn verplicht om (jaarlijks) een CEO uit te voeren.
- Indicator: geeft een (feitelijke) weergave van een maatschappelijk fenomeen. Wanneer je wil weten of er meer jeugdigen gebruik maken van jeugdhulp, kun je daarvoor de indicator “aantal kinderen in jeugdhulp” voor gebruiken. Vergeleken met vorige jaren kun je concluderen of er meer kinderen gebruik maken van jeugdhulp
- Gemeentelijke toegang: bij de gemeentelijke toegang kunnen jeugdigen en ouders terecht met een vraag over opvoeden en opgroeien. Ze zijn beschikbaar voor consultatie en advies, signaleren problemen, kunnen doorverwijzen naar specialistische ondersteuning en kunnen de regierol invullen. Op dit moment is de gemeentelijke toegang georganiseerd in de jeugd- en gezinsteams. Professionals in de jeugd- en gezinsteams bieden ook zelf ambulante hulp aan jeugdigen en gezinnen.
- Jeugdhulp: hulp en zorg aan jongeren tot 18 jaar en hun ouders (of verlengde Jeugdwet) bij psychische, psychosociale en of gedragsproblemen, een verstandelijke beperking van de jongere of opvoedingsproblemen van de ouders.
- Jeugdhulpaanbieders: organisaties die jeugdhulp aanbieden
- JGT: jeugd- en gezinsteams
- Leidse regio: de Leidse regio bestaat uit de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude.
- Maatschappelijke partners: maatschappelijke partners zijn de partners van de gemeenten in de Leidse regio. Dit zijn alle organisaties die werkzaam zijn in het sociaal domein. Denk hierbij aan jeugdhulpaanbieders, het onderwijs, de jeugd- en gezinsteams, de GGD, welzijnsorganisaties, politie, (sport)verenigingen, huisartsen, etc. Op sommige plekken in deze visie wordt specifiek verwezen naar één of meerdere van de maatschappelijke partners.
- Meetinstrument: een meetinstrument bepaalt hoe je de indicator meet. Zo kun je interviews afnemen of een enquête uitzetten. Het is ook mogelijk om gebruik te maken van bestaande monitors en informatiesystemen, zoals het berichtenverkeer of waarstaatjegemeente.nl.
- Ontschotten: het wegnemen van schotten tussen beleidsterreinen. Het gaat hier om verschillende regels, procedures en geldstromen binnen iedere schot die een goede samenwerking en integraal werken in de weg zitten.
- Professional: een SKJ gecertificeerde medewerker in de jeugdhulp. Het kan hier gaan om een medewerker in de gemeentelijke toegang, maar ook om een medewerker van een jeugdhulpaanbieder.
- Transformatie: gedrags- en cultuurverandering in de jeugdhulp om de doelen uit de Jeugdwet te realiseren.
- Transitie: de feitelijke overheveling van taken vanuit Rijk en provincie naar gemeenten per 1 januari 2015.
- TWO: Tijdelijke Werkorganisatie Opdrachtgeverschap Jeugdhulp.
- Verwijzer: een organisatie die vanuit de Jeugdwet de mogelijkheid heeft om te verwijzen naar specialistische hulp en ondersteuning. Dit zijn de gemeentelijke toegang, de huisarts, de medisch specialist, de jeugdarts en de gecertificeerde instelling. Daarnaast is het mogelijk dat jeugdhulp wordt ingezet via de kinderrechter, de officier van Justitie en de functionaris justitiële jeugdinrichting.
- Voorliggende voorzieningen: voorzieningen voorliggend aan specialistische hulp of ondersteuning. Denk hierbij aan hulp op school, bij de huisarts, op de sportvereniging, via de GGD of het jeugd- en gezinsteams.

Bijlage 2: Doorontwikkeling Jeugdhulp

Deze visie is onderdeel van de eerste fase van het project “Doorontwikkeling Jeugdhulp Leidse Regio”. In deze bijlage wordt het gehele proces geschetst, zodat duidelijk is wat wanneer aan bod komt.

Fase 1: Opvolger “Hart voor de Jeugd”

De inhoudelijke visie uit “Hart voor de Jeugd” wordt nog steeds onderschreven door de Leidse regio. Deze visie wordt nu geactualiseerd en verder geconcretiseerd in resultaten met indicatoren en meetinstrumenten. De zo vormgegeven visie is het resultaat van een interactief traject met onze maatschappelijke partners. In twee bijeenkomsten en een inspraakronde hebben we met elkaar de belangrijkste onderwerpen benoemd waar we de komende jaren aan gaan werken. Daarnaast is er gesproken met een aantal jongeren- en cliëntenraden.

De visie dient als inhoudelijke basis voor de rest van het traject en wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de vier colleges en gemeenteraden. Naar verwachting vindt de besluitvorming in de raad plaats voor het zomerreces van 2019.

De bijeenkomsten hebben plaatsgevonden op 4 en 20 februari 2019 in het gemeentehuis van Leiderdorp.

Fase 2: Vernieuwde opdracht aan de gemeentelijke toegang

Samen met maatschappelijke partners werken we richting een nieuwe ‘totaalopdracht’ voor de gemeentelijke toegang. Hierin komen concrete acties en afspraken aan bod over de gemeentelijke toegang. Daarnaast staat duidelijk beschreven wat we de komende vier jaar van de gemeentelijke toegang verwachten én wat de toegang van ons als opdrachtgever kan verwachten. In meerdere bijeenkomsten met maatschappelijke partners halen we verbeterpunten en -richtingen op om te verwerken in de inhoudelijke opdracht.

In de ‘totaalopdracht’ brengen we voor 2020 een prioritering aan. Hierin staat duidelijk aangegeven waar de jeugd- en gezinsteams mee aan de slag gaan in 2020. De opdracht vanaf 1 januari 2021 wordt aanbesteed. Hiervoor wordt een apart document opgesteld.

De bijeenkomsten over de (gemeentelijke) toegang hebben plaatsgevonden op 7 en 14 maart 2019 in het gemeentehuis van Leiderdorp.

Fase 3: Opstellen programmaplan doorontwikkeling Zorglandschap 2020-2023

Op basis van de in fase 1 geconcretiseerde visie en het regionale Transformatieplan Jeugd wordt samen met jeugdhulpaanbieders een programma Doorontwikkeling Zorglandschap 2020-2023 opgesteld. Hier staan de inhoudelijke doelstellingen, prioriteringen en uitgangspunten in voor de doorontwikkeling van het zorglandschap. In feite gaat het om een nieuwe inhoudelijke opdracht voor het zorgaanbod.

Waar nodig wordt bij het opstellen van dit programmaplan de samenwerking gezocht met andere (lokale) maatschappelijke partners.

Fase 4: Opstellen inkoopstrategie

Op basis van de besturingsfilosofie uit het Koersdocument en het programma Doorontwikkeling Zorglandschap stellen we een inkoopstrategie op. In die inkoopstrategie wordt ook een keuze gemaakt voor de wijze van contractering (inkoopmodel) en een passende manier van bekostiging van de hulp.

Fase 5: Aanbesteding, implementatie en uitvoeringsplannen

De nieuwe contracten met het zorgaanbod gaan van start in 2021. Dat heeft vooral te maken met de benodigde voorbereidingstijd voor contractering. Zo krijgen gemeenten en aanbieders voldoende tijd om gezamenlijk een volwaardige inkoopprocedure te doorlopen. Per 1 januari 2021 zijn de contracten ondertekend en geïmplementeerd door zowel de gemeenten als de zorgaanbieders.

Ook gaan de gemeenten in de Leidse regio werken met jaarlijkse uitvoeringsplannen. Hierin staat concreet benoemd welke acties de gemeenten en maatschappelijke partners gaan ondernemen.

Bijlage 3: Overzicht aanwezigen bijeenkomsten

Organisaties aanwezig op 4 februari 2019	Organisaties aanwezig op 21 februari 2019
Prodeba	GGD Hollands Midden, Jeugdgezondheidszorg
JGT Holland Rijnland	Prodeba
Gemeente Leiderdorp (wethouder)	JGT Holland Rijnland
Cardea	Vitalis
Merelfoundation	Holland Rijnland
GGZ Rivierduinen	Gemeente Oegstgeest
Yes we can clinics	Ipse de Bruggen
's Heeren Loo	Horizon
Het Kabouterhuis	Cardea
Its4sure	Gemeenteraad Leiderdorp
Willem Schrikker Pleegzorg	Gemeenteraad Leiden
GGZ De Waag	Adviesraad Leiden
Thuis op straat	Merelfoundation
Parnassia	GGZ Rivierduinen
Jeugdbescherming West	Libertas Leiden
Veilig Thuis	Incluzio
WMO adviesraad Leiden	Yes we can clinics
WMO adviesraad Leiderdorp	Pluryn
Praktijk Mees	Gemiva svg
Schakenbosch	's Heeren Loo
De Binnenvest	Het Kabouterhuis
Balanzorg Begeleiding	Zorgorganisatie Zorg-Vuldig
Opdidakt	Stichting Katholiek Onderwijs Wassenaar
Jes Rijnland	Its4sure
Passend Primair Onderwijs Leiden	Curium
De Viersprong	Praktijk Aiolos Leiden
TNO Academische Werkplaats	Willem Schrikker Pleegzorg
Vrijgevestigde jeugdpsycholoog	GGZ De Waag
Samenwerkingsverband VO	De praktische GGZ
De Steenrots	Thuis op straat
Adviesraad Oegstgeest	De schoolpsycholoog
Stichting Visie R	
De Buitenwereld	
Coöperatie	

Naast de georganiseerde bijeenkomsten zijn de adviesraden van de vier gemeenten gevraagd om advies te geven op de visie. Ook is met cliënten en ouders gesproken via een aantal cliëntraden van jeugdhulpaanbieders. Inwoners hebben gedurende een inspraakperiode de mogelijkheid gekregen om input te geven op de visie.

Alle opmerkingen zijn nauwkeurig gewogen en voorzien van een antwoord. Een volledig overzicht van de binnengekomen reacties kunt u vinden via: <https://www.jeugdhulpleidseregio.nl/opgeleverde-documenten/>

Bijlage 4: Overzicht beleidsdocumenten Holland Rijnland

- Transformatieplan Jeugd 2018 - 2020;
- Analyse Zorglandschap;
- Dienstverleningsovereenkomst 2017-2018 en Addendum dienstverleningsovereenkomst 2017-2018;
- Notitie bovenregionale samenwerking jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- Notitie over de samenwerking tussen Onderwijs en Jeugdhulp 2019 -2021;
- Regionale werkagenda jeugd 2019;
- Hart voor de jeugd.

Bijlage 5: Overzicht beleidsdocumenten Sociaal Domein per gemeente

jeugdhulp staat niet op zichzelf. Deze visie is eveneens gebaseerd op de lokale visies op het sociaal domein van de betrokken gemeente in de Leidse regio.

Leiden:

- Visie sociaal domein “Iedereen telt mee en doet mee”
- Programma Sterke sociale basis
- Regiovisie 'Geweld hoort nergens thuis' 2019 -2023
- Koersdocument Doorontwikkeling Jeugdhulp Leidse regio (2018)

Leiderdorp:

- Notitie: 'Toekomst van het sociaal domein' (25 november 2013) ;
- Notitie 'Herontwerp van het sociaal domein: de uitwerking op hoofdlijnen' (10 maart 2014);
- SOCIALE AGENDA: Doelen voor het sociaal domein 2017-2021;
- Regiovisie 'Geweld hoort nergens thuis' 2019 -2023
- Koersdocument Doorontwikkeling Jeugdhulp Leidse regio (2018)

Oegstgeest:

- Sociaal Domein Plan “Met elkaar voor elkaar 2017-2020”;
- Regiovisie 'Geweld hoort nergens thuis' 2019 -2023
- Koersdocument Doorontwikkeling Jeugdhulp Leidse regio (2018)

Zoeterwoude:

- Nota Sociaal Beleid – Zoeterwoude gelukkig en gezond 2018-2022;
- Regiovisie 'Geweld hoort nergens thuis' 2019 -2023
- Koersdocument Doorontwikkeling Jeugdhulp Leidse regio (2018)