GEMEENTE ENSCHEDE

ONZE JEUGD
ONZE ZORG

47 MAATREGELEN VOOR
BETERE JEUGDZORG

ENSCHEDE

INHOUD

	VOORWOORD	3
	INLEIDING	5
1	DE JEUGDZORGOPGAVE	7
2	DE STRATEGIELIJNEN	17
3	DE 47 DINGEN DIE WE GAAN DOEN VOOR BETERE JEUGDZORG	22
4	FINANCIËLE VERTALING	50
5	HOE WE VERDER GAAN	57
	BIJLAGE MAATREGELEN OPGESOMD	60

VOORWOORD

Het gaat niet goed met de jeugdzorg in onze stad. In 2023 kreeg maar liefst 1 op de 6 jeugdigen een vorm van hulp in onze stad. We komen in 2025 naar verwachting 31 miljoen euro tekort op de jeugdzorgbudgetten. Dat merken we aan onze jongeren. Er is meer schooluitval, veel mentale klachten, langere trajecten, meer zorg met verblijf, meer labels en meer onzekerheid. We hebben als stad de enorme taak om het anders te doen.

Deze nota heet: onze jeugd, onze zorg. Ónze. Daarmee bedoelen we dat we als stad samen verantwoordelijk zijn voor het liefdevol en goed opgroeien van de volgende generatie. Het heeft ons als stad en als samenleving iets te zeggen dat zo ontzettend veel meer jongeren hulp nodig lijken te hebben. Wat zegt dat over ons? Over hoe we ouders zijn? Over wat we investeren in de volgende generatie? Over hoe we hulp hebben georganiseerd?

In deze nota proberen we eerlijk in de spiegel te kijken. We hebben de afgelopen jaren met goede bedoelingen gewerkt aan goede zorg voor onze jeugd. Maar de manier waarop we dat deden, werkte soms onvoldoende. De geweldige medewerkers in de jeugdzorg maken iedere dag een verschil in het leven van jongeren, maar doen dat in een systeem dat als geheel niet altijd werkt. Hebben we niet teveel met oogkleppen op naar de problemen van jongeren gekeken? Hebben we niet te weinig oog gehad voor de stem van jongeren en gezinnen? De afgelopen maanden hebben we vooral geïnvesteerd in twee dingen: luisteren én onderzoeken. We zijn dit najaar, toen de grote tekorten opnieuw duidelijk werden, niet begonnen met een pakket oplossingen, maar met een breed gesprek. We spraken jongeren, hulpverleners, wijkteammedewerkers, scholen en jongerenwerkers om te achterhalen wat er nodig is om van onze jeugd echt ónze zorg te maken. En we onderzochten uitgebreid het cijfermateriaal dat we hebben, om te achterhalen waar de problemen in onze jeugdzorg écht zitten. In november spraken we over de eerste resultaten met de gemeenteraad en daarna opnieuw met professionals en jongeren. Het resultaat is een nota waarin we 47 maatregelen voorstellen om de jeugdzorg in Enschede duurzaam te verbeteren.

We hebben vooraf vijf belangrijke uitgangspunten voor deze nota benoemd, die allemaal een plek hebben gekregen. Allereerst dat de leidende principes uit de Regiovisie Jeugd ook leidend zijn voor onze lokale strategie. Ten tweede dat we de uitdagingen rondom het jeugdzorggebruik in Enschede zien als een gedeelde verantwoordelijkheid. Het Rijk, de regio, zorgpartijen, ouders. Ze hebben allemaal een rol te spelen. Ten derde dat we reëel

blijven en waken voor maakbaarheidsdenken. Er zullen altijd jongeren zijn die hulp nodig hebben, of het thuis nu fijn is of juist niet. Voor hen en voor hun ouders moeten we klaarstaan. Ten vierde dat we voor een langere periode aan de slag gaan. Dit is een plan voor de lange termijn. En tenslotte dat we steeds jongeren blijven betrekken bij onze plannen. Het is cruciaal dat hun stem gehoord wordt.

Het bekende adagium luidt: wie de jeugd heeft, heeft de toekomst. Met deze nota kiezen we ervoor te investeren in de volgende generatie van onze stad. Door te vertrouwen op de kracht van ouders, te investeren in opgroeien en opvoeden, te werken aan stevige teams voor hulp aan jeugd en gezin, jeugdigen de kans te geven meer thuis in eigen omgeving op te groeien. We willen toegankelijke en betaalbare jeugdzorg voor wie dat nodig heeft, waarin we goed samenwerken met iedereen met een hart voor onze jeugd. Daarbij heeft iedereen een eigen rol. Van ouders tot gemeenten. Van jongeren tot hulpverleners. Zo werken we samen aan het verbeteren van onze jeugdzorg.

Want het is onze jeugd en dus onze zorg.

Harmjan Vedder
Wethouder jeugdzorg

April 2024

INLEIDING

In 2023 kreeg bijna 1 op de 6 Enschedese jeugdigen (t/m 17 jaar) jeugdzorg. Dit aandeel neemt jaar na jaar toe. We maken ons daar zorgen over. We willen er graag voor zorgen dat minder jeugdigen afhankelijk zijn van jeugdzorg. Naast een oplopend aantal jeugdigen in jeugdzorg hebben we ook te maken met oplopende financiële tekorten. Over 2023 waren de kosten van jeugdzorg 17,6 miljoen euro hoger dan begroot. Dit tekort gaat komende jaren oplopen. Vanaf 2025 loopt het tekort op jeugdzorg naar verwachting op tot 31 miljoen euro.

We willen toe naar betere jeugdzorg waar een groter deel van de jeugd gezond, veilig en kansrijk kan opgroeien vanuit een sterke pedagogische basis, vanuit het gewone leven. Denk aan school, buurt, vereniging, familie, kerk, kinderopvang enzovoort. Die pedagogische basis willen we in Enschede versterken. Jeugdzorg blijft beschikbaar voor een kleinere groep jeugdigen en gezinnen die de gespecialiseerde hulp van onze jeugdzorgpartners hard nodig heeft. We willen hen zo passend en tijdig mogelijk helpen. Het liefst thuis en niet in een verblijfssetting. Ook voor deze jeugdigen is het belangrijk dat naast de jeugdzorg het gewone leven doorgaat. We willen veiligstellen dat we deze groep jeugdigen ook kunnen blijven helpen in de toekomst.

In deze nota omschrijven we welke maatregelen we de komende 4 jaar willen treffen om hier naartoe te werken. Het zijn vooral maatregelen die erop gericht zijn de jeugdzorg te verbeteren, maar we noemen expliciet ook een maatregel gericht op de lobby naar het Rijk voor eerlijke en reële budgetten. Deze nota kwam tot stand na een zorgvuldig analyse van cijfers, deskresearch en veldgesprekken. Veldgesprekken voerden we met zorgaanbieders, wijkteams, welzijnsorganisaties, huisartsen, praktijkondersteuners jeugd, gecertificeerde instellingen, speciaal onderwijs, onafhankelijke cliëntondersteuning, regionaal expertiseteam, contractmanagers, toezichthouders en beleidsadviseurs van aanpalende terreinen. Daarnaast hebben we twee gesprekken gevoerd met de bewoners adviesraad sociaal domein. We spraken ook een aantal ervaringsdeskundige jongeren zelf. Zij willen graag gehoord worden. We praatten op 8 februari 2024 met hen en met een groep professionals door over wat goed luisteren nu eigenlijk is. Hun reactie kreeg een plek bij de maatregelen. In november 2023 spraken we met de gemeenteraad over de tussentijdse analyse aan de hand van een discussienota. Vanuit alle input werkten we de hoofdlijnen verder uit.

Wat zijn de belangrijkste uitkomsten van de analyse? Dat we een kleine groep jeugdigen die wat zwaardere jeugdzorg nodig heeft, nog niet altijd goed genoeg helpen. In Enschede zitten relatief veel jeugdigen in jeugdzorg met verblijf. Verblijfshulp is een intensieve vorm van hulp die ook nog eens lang niet in alle gevallen helpt. Liever gaan we voor thuis tenzij. De verblijfshulp neemt nog maar beperkt af. Het is in complexe situaties met multiproblematiek niet altijd gemakkelijk om breed te kijken en er tijdig bij te zijn en de juiste inschatting te maken.

Aan de andere kant zijn er net als elders in Nederland steeds meer jeugdigen uit gezinnen met hogere inkomens die jeugdzorg ontvangen. Vaker gaat het dan om GGZ-hulp via de huisarts. Mogelijke verklaringen: prestatiedruk, een hoge geluksnorm, de individuele samenleving, zorgen over de toekomst, medicaliseren en labelen en het idee dat alles gerepareerd moet worden, terwijl tegenslag onderdeel is van het leven. Kansen zien we om jeugdigen en gezinnen meer te steunen in de basis, het onderwijs, de buurt, de vereniging en door opvoeders te stutten en vertrouwen te geven. Normaliseren noemen professionals dat.

Tot slot duren gemiddeld genomen jeugdzorgtrajecten steeds langer. Dat geldt zowel voor de wat lichtere als voor de zwaardere zorg. Daar zien we ook kansen voor verbetering, door met stevige wijkteams met de juiste expertise, na een goede analyse samen met ouders en jeugdigen de passende zorg in te zetten en dat ook te volgen.

In deze nota beschrijven we hoe we aan de slag willen met zes lijnen (hoofdstuk 2) en 47 maatregelen (hoofdstuk 3). De zes lijnen zijn vertrouwen op de kracht van ouders, investeren in opgroeien en opvoeden, stevige teams voor hulp aan jeugd en gezin, jeugdigen meer thuis in eigen omgeving laten opgroeien, toegankelijke en betaalbare zorg en goede samenwerking. We laten zien wat we verwachten dat de financiële kosten en baten zijn (hoofdstuk 4) en hoe we aan de slag gaan en op welke momenten we daarin de raad weer betrekken (hoofdstuk 5).

1. DE JEUGDZORGOPGAVE

Bijna 1 op de 6 Enschedese jeugdigen (t/m 17 jaar) kreeg afgelopen jaar jeugdzorg. Dit aandeel neemt jaar na jaar toe. Dit baart ons zorgen. We zouden wensen dat niet zoveel jeugdigen jeugdzorg nodig hebben. Over 2023 kostte de Jeugdhulp ons 17,6 miljoen euro meer dan begroot.

Wat zijn de oorzaken? Hoe kunnen we dit veranderen? Het afgelopen half jaar zijn data verzameld en op een rij gezet, zijn veldgesprekken gevoerd met allerlei lokale partners, is deskresearch uitgevoerd (wat gebeurt er elders) en zijn gesprekken gevoerd met deskundigen en andere gemeenten. Hieronder presenteren we de resultaten ten aanzien van de hoofdvragen. Als bijlage bij dit stuk is een uitgebreidere rapportage toegevoegd met daarin de onderbouwing van de bevindingen van ons onderzoek.

WAAROM ZIJN ER IN ENSCHEDE STEEDS MEER JEUGDIGEN MET JEUGDZORG EN GROEIEN DE FINANCIËLE TEKORTEN?

TE VEEL JEUGDIGEN MET JEUGZORG IN VERBLIJF

In Enschede ontvangen in verhouding meer jeugdigen verblijfshulp dan in andere grote steden (G40). Verblijfshulp is hulp waarbij de jeugdige tijdelijk ook op de plek van de hulpverlening woont. Deze verblijfshulp is intensiever dan de meeste andere vormen van hulp.

Het uit huis plaatsen van jeugdigen brengt schadelijke effecten met zich mee (Hervormingsagenda en NJI). Daarom is het algemene beeld dat een uithuisplaatsing zo veel mogelijk voorkomen moet worden. In Enschede daalt het aantal jeugdigen in verblijf relatief minder hard dan elders.

Uit de veldgesprekken met zorgaanbieders, gecertificeerde instellingen en het regionaal expertiseteam komt naar voren dat verblijfshulp in sommige gevallen wellicht voorkómen had kunnen worden als er eerder passende zorg was ingezet. Daarnaast ontbreken er nog goede ambulante alternatieven voor verblijfszorg en is de doorstroom en uitstroom een aandachtspunt. Wijkteams ervaren een tekort aan passende woonplekken voor jongeren die 18 worden.

STEEDS COMPLEXERE PROBLEMEN

De gemiddelde kosten voor een jeugdige met jeugdzorg lopen op. Hulpvragen worden complexer. Problematiek rondom echtscheidingen en bestaanszekerheid worden hierbij regelmatig genoemd[1]. Het zijn relatief vaak jeugdigen uit gezinnen bestaande uit één ouder die jeugdzorg krijgen. Jeugdigen uit gezinnen met een laag inkomen krijgen vaker dan gemiddeld jeugdzorg met verblijf. Enschede telt in vergelijking met 40 andere grote steden in Nederland (G40) relatief veel gezinnen die rond moeten komen van een laag inkomen.

[1] Jeugdautoriteit (2023). Stand van de jeugdzorg

Het aantal jeugdigen dat opgroeit in een eenoudergezin is relatief vergelijkbaar met het gemiddelde in de G40. In de ene Enschedese wijk wonen relatief meer gezinnen die rond moeten komen van een laag inkomen dan in de andere wijk. Dit geldt ook voor eenoudergezinnen. Ook de mate waarin gebruik wordt gemaakt van jeugdzorg is per wijk verschillend. Deze verschillen tussen wijken zijn toegenomen in de afgelopen jaren. Het lijkt zinvol om accentverschillen te leggen in de aanpak per wijk. Wat overeenkomt, is dat in vrijwel alle wijken in de afgelopen jaren het jeugdzorggebruik is toegenomen.

Ondanks de wens van alle betrokkenen om bij gezinnen met meerdere problemen breed te kijken wat hier nodig is, blijkt het in de praktijk soms lastig regie te voeren op de zorg die wordt geboden. Goede afspraken over regievoering ontbreken. Wie pakt deze rol, wanneer er op meerdere domeinen wat nodig is en wat betekent het? Verschillende partners zien hierin een rol weggelegd voor de wijkteams.

Ouders zijn verantwoordelijk en hebben als eerste regie over eigen zorg en de zorg aan kinderen. Dat lukt ouders niet altijd. Dan is er meer regie nodig. Het wijkteam helpt ouders, als ze dat willen.

Ook hebben gezinnen met meerdere problemen soms behoefte aan praktische hulp. Bijvoorbeeld om een kind naar school te brengen. Dit kan soms net helpen om het te laten lopen in een gezin. Deze hulp bieden we nu niet.

Tot slot is de vraag: bereiken we alle jeugdigen en gezinnen die hulp nodig hebben? Uit regionaal onderzoek blijkt dat ongeveer 10 procent van alle jeugdigen in crisisverblijf in Twente niet eerder hulp heeft gehad[2]. Dus wel een ernstige situatie, want er is crisis, maar nog niet eerder bekend bij de hulpverlening. In veldgesprekken is aangegeven dat bij gezinnen waar hulp nodig is, vaak lang wordt gewacht om die hulp te vragen, vanuit schaamte, wantrouwen of niet weten hoe.

ONVOLDOENDE PASSENDE ZORG

Net als elders in Nederland is de toename van het aantal jeugdigen in jeugdzorg niet primair het gevolg van een toenemende instroom, maar is het juist de uitstroom die stagneert. Jeugdigen zitten steeds langer in jeugdzorg, zowel in ambulante als verblijfszorg. De ambulante zorg die wordt geleverd is steeds intensiever. De hierboven genoemde toenemende complexiteit van hulpvragen is een verklaring voor intensievere en langere trajecten. Een andere genoemde verklaring uit de veldgesprekken is dat in de praktijk nog te vaak van lichte naar steeds zwaardere zorg (stepped care) in plaats

[2] OZJT/Samen14 (2022). Koersdocument wonen en verblijf. Versie 1.0.

EEN FRAGMENT UIT HET GESPREKSVERSLAG MET ZES JONGEREN UIT DE JONGERENRAAD VAN JARABEE (OKTOBER 2023)

Jongeren geven aan dat beloftes niet altijd nagekomen worden.
Ze geven aan dat ze vaak hun verhaal aan mensen moeten vertellen.
Ze hebben geleerd om zichzelf te redden, omdat begeleiding niet altijd effectief bleek. Het gevoel van vertrouwen in jeugdzorg was er niet echt en ze voelden zich soms minder belangrijk in de groep. Jongeren geven aan dat ze minder close zijn met hun gezin; ze voelden zich vergeetbaar en irrelevant.

Jongeren geven aan dat ze gevoel hebben alsof ze in een situatie zitten waarin ze zelf moesten vechten voor de juiste hulp en ondersteuning.
Ze voelen zich soms als een 'product' in een 'bedrijf'. Het is voor hen moeilijk om het gevoel van relevantie en betrokkenheid te behouden in de jeugdhulp.

> **"HET IS ALSOF IK DOOR EEN AANTAL HOEPELTJES MOET SPRINGEN ...MAAR BIJ MIJ LUISTEREN HO MAAR... DE INSTANTIES BEPALEN SCHIJNBAAR..."**

van in een keer goed (matched care). Een matched care-traject zou naar verwachting tot kortere trajecten moeten leiden. In één keer goed verwijzen vraagt de nodige expertise van de toegang. Expertise die nu soms ontbreekt en door de toegangen ook maar beperkt bij aanbieders van gespecialiseerde jeugdzorg, gecertificeerde instelling of regionaal expertiseteam wordt opgehaald. Om matched care te kunnen bieden is een goede brede analyse van de situatie van een gezin nodig. Hier is lang niet altijd de tijd voor beschikbaar.

De voorbeelden die enkele jeugdigen die we spraken noemen bij situaties waarin zij jeugdzorg als niet passend hebben ervaren, kleuren dit beeld. Ze noemden dan situaties waarin onvoldoende naar hen geluisterd werd, ze van 'hot naar her werden verplaatst', onnodige medicatie kregen en verkeerde diagnoses werden gesteld.

Het afschalen van zorg tenslotte komt niet altijd goed uit de verf. Er is te weinig aandacht voor het evalueren en volgen van hoe de ingezette hulp uitpakt en of het misschien tijd is om af te schalen. Ook hiervoor ontbreekt soms de tijd. Met name bij externe verwijzers zoals huisartsen en gecertificeerde instellingen zijn de mogelijkheden voor afschalen naar het voorliggend veld minder goed bekend. Ook hebben externe verwijzers over het algemeen minder kennis van de inkoopsystematiek, waardoor mogelijk soms duurdere zorg wordt ingezet dan noodzakelijk. De korte lijntjes hierover met de wijkteams, die hier vaak meer kennis over hebben, ontbreken. Men weet elkaar niet altijd te vinden.

TOENAME VAN JEUGDIGEN UIT GEZINNEN MET HOGE INKOMENS VOORAL BIJ DE HUISARTS

In Enschede zijn er net als elders in Nederland steeds meer jeugdigen uit gezinnen met hoge inkomens die gebruik maken van ambulante jeugdhulp. Veelal komen zij via de huisarts in jeugdhulp terecht en vooral voor specialistische behandeling van psychische problematiek. Uit landelijk onderzoek blijkt met name bij meisjes een toename van psychische problematiek[3]. Toegenomen prestatiedruk en een hoge geluksnorm zijn maatschappelijke ontwikkelingen die bijdragen aan die grotere vraag naar jeugdhulp[4]. Ook ervaren jongeren steeds meer stress doordat de samenleving steeds individueler is. Zij maken zich zorgen over milieu, wonen en armoede. Er wordt steeds meer van hen gevraagd. Het idee is dat van een samenleving waar alles gerepareerd moet worden, terwijl tegenslag onderdeel is van het leven[5]. Daarnaast is er ook de tendens om te medicaliseren en labelen en sterk te focussen op het individu[6]. De laagdrempelige toegang en het brede aanbod van jeugdzorg kan ook extra vraag creëren omdat aanbieders zich profileren[7].

In de veldgesprekken noemen verschillende betrokkenen het belang van meer normaliseren. Hierbij worden begrippen genoemd als "meer zelfredzaamheid, eigen kracht en zelf doen bij ouders" en "problemen horen bij het leven en kunnen niet allemaal opgelost worden". Tot slot is bij normaliseren ook genoemd het mogen afwijken van de norm of het gemiddelde. Ouders hoeven niet extra alert te zijn en alles op te lossen voor hun kinderen. Hun kinderen hebben niet allerlei coaches nodig; maar vooral hun ouders.

Opvoeden valt een deel van de ouders zwaar. Dat opvoeden in deze tijd lastig is, heeft te maken met de enorme informatiestroom en tegenstrijdige berichtgeving over opvoeden waardoor ouders onzeker worden over wat normaal is. Daarnaast hebben ouders in de maakbare samenleving meer dan ooit het idee dat opvoeden iets is wat perfect moet gebeuren. Als derde punt is er de individualisering. Uit onderzoek blijkt dat steun kan helpen om opvoeding lichter te maken, maar tegenwoordig durven ouders nauwelijks meer om hulp te vragen in hun omgeving. Er is sprake van 'vraagschaamte'[8a]. Een kwart van de ouders krijgt hulp bij het opvoeden[8b].

De uitdaging van dat normaliseren zit zowel bij de attitude van (sommige) ouders als bij hulpverleners en scholen. Wijkteammedewerkers geven aan dat ouders soms veeleisend zijn, problematiseren en redeneren vanuit een recht op hulp. Dat zijn voor wijkteams lastige gesprekken om toch te bewegen richting normaliseren. Het is belangrijk om jeugdigen en ouders wel goed te horen. Vertrouwenspersonen geven aan dat het gevoel niet serieus genomen te worden en onvoldoende informatie de belangrijkste redenen zijn waarom ouders bij hen aankloppen. Dit betekent niet dat de toegang klakkeloos met ouders mee moet bewegen, maar dat er wel geluisterd moet worden.

Een van de gesprekspartners vanuit de wijkteams benoemt dat veel ouders in een stressvolle situatie zitten waarin ze veel ballen tegelijk in de lucht moeten houden en mogelijk onder invloed van sociale media de lat hoog leggen en onzeker zijn.

[3] Boer, M. et al (2022). HBSC 2021. Gezondheid en welzijn van jongeren in Nederland. Utrecht: Universiteit Utrecht.
[4] Jeugdautoriteit (2023). Stand van de jeugdzorg.
[5] Yperen, T. van, K. Hofstede, R. Hageraats en A. van de Maat (2023) Andere kijk op groeiend jeugdzorggebruik. Voor een hoopvolle wereld om in op te groeien Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut
[6] Nederlands Centrum Jeugdgezondheid (2021). Interview met Bert Wienen: Bekijk het kind in zijn context.
[7] Jeugdautoriteit (2023). Stand van de jeugdzorg.
[8a] Luijk, M. (2023). *Oratie Maartje Luijk over opvoeden*. Inaugurale rede. Na te luisteren via: https://www.eur.nl/evenementen/oratie-maartje-luijk-over-opvoeden-2023-06-30. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam. Meer hierover te lezen in het bericht dat RTL nieuws hier aan wijdde: Waarom je kinderen beter goed op kunt voeden, dan perfect.
[8b] Bucx, F. Eggink, E., Klerk, M. de (2023). Meer zicht op ouders Zorgen, problemen en hulpbronnen van ouders van minderjarige kinderen. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

NIET TE BEÏNVLOEDEN FACTOREN BELANGRIJKE AANLEIDING VOOR FINANCIËLE TEKORTEN

Dat er meer jeugdigen jeugdzorg krijgen en de geboden jeugdzorg steeds langer en intensiever is, is niet de enige reden voor de financiële tekorten. Ongeveer de helft van de financiële tekorten komt door ontwikkelingen die niet door de gemeente beïnvloedbaar zijn. De verandering van het woonplaatsbeginsel in 2022 kost ons meer geld dan wij er van het Rijk voor krijgen. Vanaf 2023 zijn de lonen van jeugdhulpverleners gestegen. Aanbieders kunnen deze hogere lonen niet betalen vanuit de afgesproken tarieven. We willen niet dat zorgaanbieders omvallen. Hiervan zouden kwetsbare jeugdigen die hulp krijgen de dupe worden. Daarom krijgen aanbieders extra geld. Daarnaast zijn wij verplicht *reële* prijzen te hanteren. Het budget dat de gemeente vanuit het Rijk ontvangt, dekt de prijsstijgingen bij aanbieders onvoldoende, waardoor het probleem naar de gemeente verschuift.

Algemene verklaringen voor tekorten van gemeenten (Enschede is niet de enige gemeente waar dit speelt) zijn dat het Rijk te gunstige financiële effecten van de decentralisatie zou hebben ingeboekt, die onvoldoende onderbouwd waren en ook niet reëel bleken. Verwacht werd dat door meer inzet van preventie de kosten zouden dalen. De brede inzet op preventie kan bijdragen aan het welzijn van jeugdigen, maar leidde tot nu toe nog niet tot lagere kosten. Daarnaast hebben gemeenten maar een beperkt sturend vermogen op de kosten[9].

HOE DOEN WE HET NU EN WAT ZIJN DAARIN GOEDE EN MINDER GOEDE ELEMENTEN?

De toenemende vraag naar jeugdzorg en de financiële tekorten zijn niet nieuw en spelen niet alleen in Enschede. In de afgelopen jaren zijn daarom verschillende landelijke rapporten verschenen waarin dit onderzocht is en naar oplossingen is gezocht. Belangrijke rapporten hierin waren het AEF-onderzoek Stelsel in Groei (2020)[10] en de Maatregelen financiële beheersbaarheid jeugdzorg van commissie Sint (2021)[11]. Ongeveer gelijktijdig was er de vaststelling dat de zorg in de jeugdbeschermingsketen onvoldoende effectief was. Dit heeft geleid tot een Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming (2021)[12] gericht op de ontwikkeling van sterke lokale teams, regionale veiligheidsteams, gezinsgericht vanuit integrale sturing. Twee jaar geleden kwam de Hervormingsagenda Jeugd (2023)[13].

[9] Jeugdautoriteit (2023). Stand van de jeugdzorg.
[10] AEF (2020). Een stelsel in groei. Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg.
[11] Stuurgroep Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet (2021). Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet.
[12] VNG, MinJ&V, MinVWS (2021) Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.
[13] Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 (2023)

ENSCHEDE VOERT OP DIT MOMENT AL VERSCHILLENDE MAATREGELEN UIT DE HERVORMINGSAGENDA UIT

De Hervormingagenda Jeugd is een breed gedragen en herkenbare agenda. Er staan veel maatregelen in en soms staat er duidelijk bij welke besparing we ervan kunnen verwachten. In hoeverre deze besparingen reëel zijn voor Enschede is zeer sterk de vraag. Een groot deel van de genoemde maatregelen in de Hervormingsagenda voert Enschede namelijk al uit. Zoals de inzet van praktijkondersteuners jeugd bij 90 procent van de huisartspraktijken. En de inzet van de doorbraakmethode en de maatwerk-budgetten. Hiermee werken we al jaren. Externe verwijzers kunnen in Enschede alleen naar gecontracteerd aanbod verwijzen en in de nieuwe inkoop is er aandacht voor tariefdifferentiatie. Enschede is met de uitvoering van de Hervormingsagenda al goed op weg. Dit betekent wel dat wij minder te winnen hebben.

Er is ook kritiek op de Hervormingsagenda. Onderzoek van Stellaart[14] laat zien dat de oplossingen net als in voorgaande hervormingen in de jeugdzorg alleen reparaties zijn van de onbedoelde gevolgen van de eerdere hervorming. Omdat we steeds aan het repareren zijn, raken de fundamentele oorzaken uit beeld. We zijn wel steeds in beweging maar de onderliggende sociale problemen blijven constant. We moeten waken voor boemerangbeleid.

EEN STRATEGIE ONTWIKKELEN TERWIJL ER VOLOP GEBOUWD WORDT

In de hervormingsagenda staan ook veel maatregelen waar geen besparing bij staat. Met een deel van deze maatregelen is de gemeente Enschede al bezig. Zo hebben we welzijn op recept in Enschedese huisartspraktijken ingevoerd. En zetten we in de Meerjarige Samenwerkingsagenda Jeugdhulp Twente[15] al in op het terugdringen van uithuisplaatsingen en het ombouwen van residentieel verblijf naar ambulante alternatieven en kleinschalige woonvoorzieningen. De beweging is in gang gezet.

HOGE WERKDRUK VERSUS EEN HOOG AMBITIENIVEAU RONDOM STEVIGE WIJKTEAMS

In de Hervormingsagenda Jeugd en ook het Toekomstscenario Kind- en gezins-bescherming spelen Stevige lokale teams een belangrijke rol. In Enschede zijn er al lokale wijkteams die werken met de presentiemethode en laagdrempelig zijn. De gemeente Enschede werkt hard aan de doorontwikkeling van haar wijkteams. Ook hier wordt volop gebouwd. Zo'n verbouwing kan best intensief zijn. Er wordt aan veel thema's gewerkt. Er zijn leerkringen. Deze zijn gericht op het vergroten en onderhouden van de benodigde expertise. Er is een kwaliteitsagenda en een ontwikkelagenda wijkteams. De aandachtspunten die stakeholders noemen in het handelen van de wijkteams, worden regelmatig in één adem genoemd met de hoge werkdruk die er is. Het lijkt eerder een kwestie van niet kunnen, dan niet willen. Naast de hoge werkdruk hebben wijkteams ook te maken met een hoog ziekteverzuim. Deze twee zaken kunnen elkaar in een neerwaartse spiraal versterken. Door een hoog ziekteverzuim kan de werkdruk bij de overige medewerkers toenemen wat weer kan zorgen voor uitval.

[14] Stellaard, S. D. (2023). Boemerangbeleid: Over aanhoudende tragiek in passend onderwijs- en jeugdzorgbeleid. Den Haag: Boombestuurskunde
[15] Werkgroep Samenwerkingsagenda (2023). Meerjarige samenwerkingsagenda Jeugdhulp Twente. Definitieve versie dec 23

POSITIEVE SAMENWERKING MET ONDERWIJS

Een thema uit de hervormingsagenda is de samenwerking tussen jeugdzorg en onderwijs. De gemeente Enschede heeft hier al veel in geïnvesteerd. We hebben onderwijs-jeugdhulp-arrangementen (OJA) op zorgintensieve scholen en IKC-wijkcoaches op reguliere scholen. Op de OJA-scholen komt innovatie tot stand. Hier wordt maatwerk ontwikkeld, collectieve en preventieve hulp en meer genormaliseerd. De jeugdzorgkosten van jeugdigen op OJA-scholen stegen de afgelopen jaren verhoudingsgewijs minder hard dan de totale jeugdzorgkosten. Het feit dat één jeugdhulpaanbieder een lumpsumbudget krijgt voor alle jeugdzorg aan jeugdigen van de school dwingt tot zorgtransformatie en geeft een prikkel voor innovatie. De aanwezigheid op school zorgt voor kortere lijnen. Zorg kan snel op- en afgeschaald worden. De kleinschaligheid van een schoollocatie maakt dat er gemakkelijk contacten gelegd kunnen worden met andere werkers in de wijk, bijvoorbeeld welzijnswerkers. In veldgesprekken wordt de samenwerking met het onderwijs belangrijk gevonden en positief beoordeeld.

REGIONAAL EN LOKAAL

Een andere aanbeveling vanuit de Hervormingsagenda is om extra administratielast bij zorgaanbieders te beperken. Door als gemeenten dezelfde werkwijze te gebruiken. Hiervoor werkt Enschede al op veel terreinen in jeugdzorg op Twents niveau samen. Zoals bij de gezamenlijk opgestelde Regiovisie Jeugdhulp Twente[16] en de daaruit voortvloeiende Meerjarige Samenwerkingsagenda Jeugd. Keuzes in de inkoop hebben we recent samen met andere Twentse gemeenten gemaakt. Deze leggen we vast voor de periode 2025-2029/2031. De voor Enschede belangrijke omvorming van residentieel verblijf naar ambulante alternatieven en kleinschalige woonvormen, geven we vorm in de Samenwerkingsagenda Jeugd. Hiervoor hebben we ook stimuleringsmaatregelen opgenomen in de nieuwe inkoop. Een groot deel van de Enschedese strategie beslissen we daarmee gezamenlijk met andere gemeenten op regionale tafels. Onze lokale invloed zit meer op hoe de lokale teams werken met de partners in de wijken. En hoe de sociale basis is ingericht. In de Samenwerkingsagenda zoeken we ook op deze thema's naar meer uniformiteit in Twente.

LUISTEREN NAAR JEUGDIGEN EN OUDERS EN ER WAT MEE DOEN

Jeugdigen en gezinnen zijn over het algemeen heel tevreden over de jeugdzorg die zij ontvangen. Het meest tevreden zijn ze over de bejegening (serieus genomen en samen naar oplossing gezocht). Dat blijkt uit het cliëntervaringsonderzoek. Uit gesprekken met de onafhankelijke cliëntondersteuning en de jeugdigen zelf blijkt dat het belangrijk is om goed te blijven luisteren naar wat jeugdigen en ouders zeggen. En hierover met ze in gesprek te gaan en ook iets met hun input te doen.

[16] OZJT/Samen14 (2022). Regiovisie Jeugdhulp Twente.

WAT KUNNEN WE LEREN VAN ELDERS?

In 2021 heeft het Verwey Jonkerinstituut onderzoek gedaan naar 5 gemeenten die in staat leken het lokale jeugdstelsel te transformeren en tegelijkertijd financieel beheersbaar te houden. In het onderzoek werd gezocht naar de succesfactoren[17]. Er bleek niet één of enkele specifieke succes- of faalfactoren te zijn. Zo was de jeugdzorg en ook de wijze van inkoop verschillend georganiseerd. Ook uit ander onderzoek kwam naar voren dat doelmatigheidsverschillen tussen gemeenten maar voor een klein deel toe te schrijven zijn aan verschillen in inkoopkenmerken[18].

STABIELE VISIE, MONITOREN EN LEREND WERKEN, STEVIGE TEAMS, SAMENWERKEN OP BASIS VAN WEDERKERIGHEID EN VERTROUWEN

Het Verwey Jonker instituut onderscheidt in haar onderzoek 12 thema's die, in samenhang en binnen de gegeven context, een belangrijke rol spelen. Dit zijn:

1. Een stabiele visie
2. Waarden en leidende principes door de jaren heen
3. Op een lerende manier werken
4. Een sterke basis in de eerste lijn waarin in wederkerig en langdurig wordt samengewerkt
5. Eerstelijnszorg is dichtbij vindplaatsen als onderwijs georganiseerd
6. Er is goede samenwerking met het brede sociale domein en de gespecialiseerde jeugdhulpaanbieders
7. Er is veel aandacht voor de professionaliteit en kwaliteit van de lokale teams
8. Professionals in de toegang hebben een groot mandaat
9. Specialistische jeugdzorgprofessionals zijn in de nabijheid van de basisteams
10. Er is aandacht voor normaliseren
11. Visies worden consequent en consistent doorgevoerd
12. De betrokken gemeenten vullen hun rol als opdrachtgever (al dan niet in samenwerking met de betrokken jeugdhulpregio) stevig in, maar op een betrouwbare en rechtvaardige wijze.

Het risico is dat – zeker in tijden van financiële schaarste – gemeenten meer controle willen. De onderzochte gemeenten leren dat juist doorbouwen op vertrouwen van belang is. Zij werken samen vanuit een relationeel netwerkperspectief. Monitoring speelt overal een grote rol. Het zijn punten die veelal ook weer terugkomen in de Hervormingsagenda.

[17] Sondeijker, M. et al (2021). *Eigenwijs transformeren.* Utrecht: Verwey Jonkerinstituut.
[18] Blank, J.L.T., Heezik, A.A.S. van en Valdmanis, V.G. (2023). *Jongleren in de jeugdzorg. Empirisch onderzoek naar de relatie tussen inkoop en kostendoelmatigheid van de jeugdzorg in Nederlandse gemeenten.* Delft: Stichting Instituut Publieke Sector Efficiëntie Studies

LANGE ADEM, CONSEQUENTE STURING EN EEN BREDE INVESTERINGSAGENDA

In november 2023 hielden we met 4 G40 gemeenten een peerreview. Allen geven aan te werken met een 'hervormingsagenda' of 'investeringsagenda'. Een lange adem en consequente sturing zijn nodig. Het is ook nodig (veel) in gesprek te zijn. Het neerzetten van de verandering als een hervorming werkt beter dan alleen het benoemen van jeugdzorg als (financieel) probleem. Met een investeringsprogramma gaat het om het investeren in een goede context. Een context waarin gezond en veilig opgroeien makkelijker is. Het gaat dan niet meer alleen over Jeugdzorg. Maar ook over wonen, werken, onderwijs en een gezonde leefomgeving.

Ook in het gesprek dat wij voerden met het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) wordt het belang genoemd van gezamenlijk jeugdbeleid. Het is een makkelijke reflex om het in de jeugdzorg op te lossen, terwijl het antwoord meer zit in het gezamenlijk jeugdbeleid. Er valt in de jeugdzorg nog genoeg te doen, maar het advies vanuit NJI is om je vooral te richten op de omgeving, op preventie en op de inrichting van de toegang om zo te voorkomen dat kleine problemen escaleren. En richt je vervolgens op de duurzame jeugdzorg met langdurige effecten want soms is jeugdzorg wel nodig.

STEVIGE WIJKTEAMS, MEER ZELF, MINDER BESCHIKKEN

In de peerreview met 4 G40 gemeenten beschrijven 2 van de 4 gemeenten dat zij investeren in de lokale teams om meer zelf te doen en minder te beschikken. Zij zien hierin dezelfde succesfactoren die de onderwijs-jeugdhulp-arrangementen (OJA) op Enschedese scholen laten zien. Zoals in de nabijheid van jeugdigen en ouders werken, meer collectief ondersteunen en ouders en jeugdigen ondersteunen bij het gebruik van algemene voorzieningen. Beide gemeenten hebben er in de inkoop van jeugdzorg voor gekozen een deel lokaal in te kopen. De keuze voor de investering is gebaseerd op de elementen: Werken in nabijheid van inwoners, investeren in het gezin in plaats van een kind uit huis plaatsen voor behandeling en waar nodig stut en steun langdurig inzetten.

JEUGDZORG ALS COMPLEX VRAAGSTUK, KLEIN BEGINNEN, SAMEN MET DE PRAKTIJK STAPSGEWIJS TESTEN

Het landelijke team aanpak wachttijden jeugdzorg van Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) ziet toenemend gebruik van jeugdzorg net als de wachttijden in jeugdzorg als een complex vraagstuk. Het landelijke Team Aanpak Wachttijden ondersteunt jeugdregio's (waaronder eerder ook Twente) bij het duurzaam aanpakken van wachttijden én het concreet daarmee aan de slag gaan. Zij kijkt mee in de keuken van verschillende regio's. Het landelijke Team Aanpak Wachttijden merkt op dat bij het werken aan grote, complexe veranderopgaven te weinig het perspectief van jeugdigen en hun ouders en van de uitvoerende professional wordt meegenomen. Nieuw beleid wordt vaak ingevoerd zonder ouders, kinderen en professionals die het gaan uitvoeren hierbij te betrekken en ook zonder het stapsgewijs in de praktijk te testen. Als je dat stapsgewijs uitvoeren en testen niet doet, kunnen (onvoorziene negatieve) gevolgen grote nadelige effecten hebben en veel tijd en geld kosten. Vaak ontstaat dan de neiging om hier centralistisch op in te grijpen, waardoor de vicieuze cirkel niet wordt doorbroken.

DATAGEDREVEN WERKEN, MAATWERK, MET PRAKTIJKWERKERS, LEERSESSIES

Meer doen met en leren van data is een ander thema in de Hervormingsagenda Jeugd en de Twentse Regiovisie Jeugdhulp. Dit kwam ook ter sprake in verschillende veldgesprekken. Hengelo zet hier expliciet op in. In gesprek met gemeente Hengelo zijn enkele adviezen op tafel gekomen. Om impact te maken met data is het advies om data te laten landen bij de praktijkwerkers die de data ook verzamelen en met hen te bekijken aan welke informatie zij behoefte hebben. Dus geen groot algemeen dashboard, maar maatwerk. Belangrijk om ook gezamenlijke sessies te organiseren om te leren van de data en hier vervolgens concrete verbeteracties uit te destilleren en ook weer met data te volgen (PDCA). Het is waardevol om ook goede data te verzamelen van jeugdigen en ouders. Zijn ze goed geholpen? Een jaarlijks algemeen cliëntervaringsonderzoek is te algemeen om echt te kunnen leren.

Continu meten is de sleutel en dit ook samen met de verschillende betrokkenen bespreken en duiden.

WAT ZIJN DE MEEST KANSRIJKE OPLOSSINGSRICHTINGEN VOOR ENSCHEDE?

Vanuit de verschillende veldgesprekken en de hervormingsagenda jeugd is een veelheid aan verbeterpunten verzameld. Ook zijn verschillende recent gestarte trajecten benoemd. Alle lokale ideeën zijn gerangschikt onder de opgaves uit de hervormingsagenda en een aantal aanvullende thema's. Om in de veelheid van ideeën enige prioritering en weging aan te brengen zijn in een strategiegroep met deelnemers vanuit verschillende achtergrond (jeugdhulpaanbieders, wijkteams, huisartsen, beleid etc.) de verschillende oplossingsrichtingen gewogen naar criteria als verwachte effectiviteit op jeugdzorggebruik en op betaalbaarheid van zorg op korte en lange termijn, op draagvlak, verwachte investeringen. Hierbij kwam naar voren dat de meeste oplossingsrichtingen goed aansluiten bij de lokale visie, maar dat we hier nog niet te veel effect op korte termijn van moeten verwachten. De quick wins waar Enschede naar op zoek was, bleken niet zomaar voor handen. Ook zijn relatief weinig oplossingsrichtingen gemakkelijk uitvoerbaar en moeten er vaak wel wat investeringen worden gedaan.

We komen tot 6 strategielijnen:

- Vertrouwen op de kracht van ouders
- Investeren in opgroeien en opvoeden
- Stevige teams voor hulp aan jeugd en gezin
- Jeugdigen meer thuis in eigen omgeving laten opgroeien
- Toegankelijke en betaalbare zorg
- Goede samenwerking

De strategielijnen worden verder uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

2. DE STRATEGIELIJNEN

De opgave is uitdagend. Wat gaan we doen? We stellen 6 strategielijnen voor waarop we het de komende jaren anders willen doen.

VERTROUWEN OP DE KRACHT VAN OUDERS

Een betere jeugdzorg begint met luisteren naar ouders en jongeren. Echt luisteren. Ouders hoeven niet extra alert te zijn en alles op te lossen voor hun kinderen. Hun kinderen hebben niet allerlei coaches nodig; maar vooral hun ouders. En die ouders kúnnen dat. Ouders hebben soms wel handvatten nodig om op een andere manier om te gaan met lichte problemen en tegenslagen. Sommige uitdagingen horen bij opgroeien en opvoeden. En ouders hoeven hier niet alleen voor te staan. Daar kan de samenleving ze bij helpen. Het vraagt wel een andere manier van denken. Van ouders. Maar ook van professionals vanuit jeugdzorg, onderwijs en andere domeinen. Hierover willen we het gesprek op gang brengen tussen ouders, professionals vanuit jeugdzorg, onderwijs en andere domeinen. Deze lijn sluit ook aan op landelijk inzet vanuit de Hervormingsagenda. Hierin wordt een maatschappelijke dialoog in gang gezet over normaliseren en het versterken van het gewone leven. Met de raad willen we afbakenen wat wel en geen jeugdzorg is *(reikwijdte van jeugdzorg)*.

INVESTEREN IN OPGROEIEN EN OPVOEDEN

We willen gezinnen een context bieden waarin zij goed kunnen opgroeien en opvoeden, zodat minder jeugdigen jeugdzorg nodig hebben, omdat het goed met hen gaat. Deze context om in op te groeien en op te voeden wordt ook wel de pedagogische basis genoemd. De pedagogische basis bestaat uit alle contacten, sociale relaties en leefomgevingen die bijdragen aan het opgroeien van kinderen. Dat zijn bijvoorbeeld buren, vrienden, leerkrachten en sporttrainers. De pedagogische basis is een onderdeel van de sociale basis. Het versterken van de pedagogische basis sluit aan bij onze eigen visie op jeugdzorg, de landelijke Hervormingsagenda Jeugd en de wens van veel professionals en raadsleden. De inrichting van de pedagogische basis in Enschedese wijken gebeurt vooral vanuit allerlei andere domeinen dan jeugdzorg. Hoe dit vorm krijgt, heeft wel impact op het gebruik van jeugdzorg. We zien vanuit jeugdzorg een kans om het anders te doen: door de kennis en inzichten vanuit jeugdigen, onderwijs, zorgaanbieders en wijkteams te betrekken bij de inrichting van de pedagogische basis. Daarnaast willen we gezinnen met complexe problemen beter en eerder bereiken en succesvolle inzet van schoolwijkcoaches verder uitbreiden.

WAT HEBBEN JONGEREN NODIG OM LEKKER IN HUN VEL TE ZITTEN?

Om handvatten te krijgen wat jongeren nodig hebben om fijn op te groeien, hebben we leerlingen uit twee klassen van het Stedelijk Alpha College gevraagd om hierover met ons mee te denken. Dit doen zij in een traject bestaande uit 10 bijeenkomsten onder de noemer 'Speaking Minds'. Speaking Minds is een erkende methode die Save the Children in 2016 heeft ontwikkeld met praktisch opgeleide jongeren die hen op een betekenisvolle manier bij gemeentelijk en provinciaal beleid betrekt.

Het traject is gestart begin maart 2024. Eind april geven de jongeren hun advies aan de wethouder.

Figuur 2
Woordweb uit traject 'Speaking minds' waarbij een 2 VMBO-klas de vraag kreeg "Waar denk jij aan bij 'lekker in je vel'? Hoe groter het woord, hoe vaker genoemd (maart 2024)

STEVIGE TEAMS VOOR HULP AAN JEUGD EN GEZIN

We willen dat jeugdigen en gezinnen passende zorg krijgen binnen of buiten de jeugdzorg die niet langer duurt dan nodig. Verwijzers naar jeugdzorg: wijkteams, huisartsen en gecertificeerde instellingen spelen een cruciale rol hierbij. We willen graag dat wijkteams:

- meer regie gaan voeren
- samen met andere verwijzers beter gaan afstemmen
- zorgen voor voldoende expertise en specialisatie (zelf en invliegen)
- meer zelf doen.

Zo ontstaan stevige teams die jeugdigen en gezinnen met problemen kunnen helpen. Niet alleen met jeugdzorg, maar juist ook met vraagstukken die de oorzaak van problemen vormen. Het werk van deze teams begint met goed luisteren naar wat ouders en kinderen zeggen en meemaken. Ook willen we nog beter luisteren naar ouders en kinderen. Het doorgroeien naar stevige wijkteams vraagt om extra vaardigheden en competenties van wijkteam-medewerkers. En om het vrijspelen of uitbreiden van formatie. Voor de huisartspraktijken kijken we waar extra inzet van een praktijkondersteuner jeugd nodig is (in uren of in extra praktijken).

JEUGDIGEN MEER THUIS IN EIGEN OMGEVING LATEN OPGROEIEN

Relatief veel Enschedese jeugdigen krijgen (intensieve) jeugdhulp met verblijf. Dit is voor veel jeugdigen niet per se de beste oplossing. Jeugdhulp met verblijf kost veel geld. Dit moet anders. Dat betekent dat we de gezinnen met complexe problematiek eerder in beeld krijgen. En ze passende (ook praktische) hulp bieden. Daarbij kijken we breed. En nemen we ook de inzet van informele steunfiguren mee. Hierbij spelen de stevige wijkteams een belangrijke rol. Wijkteams die samen met de gecertificeerde instellingen kunnen zorgen voor de juiste hulp. Hulp die gebaseerd is op een brede analyse. Wijkteams die in gesprek blijven over hoe het gaat. We gaan via de nieuwe inkoop en de samenwerkingsagenda zorgaanbieders stimuleren om te komen met nieuwe hulpvormen. Nieuwe hulpvormen als alternatief voor jeugdzorg met verblijf. We verwachten van het vaker thuis opgroeien de grootste besparingen en (veel belangrijker) de grootste kwaliteitsverbetering.

TOEGANKELIJKE EN BETAALBARE ZORG

We willen de betaalbaarheid en toegankelijkheid verder vergroten. Daarvoor willen we scherp kijken naar de kosten en de inkomsten. In Twents verband hebben we de nieuwe inkoopstrategie voor jeugdzorg per 1 januari 2025 vastgesteld. De inkoop van jeugdzorg is een belangrijk instrument om te zorgen dat zorg toegankelijk en betaalbaar blijft. Een goede lokale implementatie van dit nieuwe inkoopmodel is nodig om hier de komende jaren maximaal de vruchten van te plukken. Ook willen we op tijd met partners de mogelijkheden voor de volgende inkoopperiode verkennen waarin we nog een stap verder willen gaan richting strategisch partnerschap met aanbieders. Ook gaan we door met de lobby naar het Rijk voor eerlijke en reële budgetten. We willen nog meer dan nu leren van data. Wat werkt wel, wat werkt niet, waar zitten de knelpunten? Het leren van data betekent niet dat de administratielast van professionals verveelvoudigt. Hierin zoeken we een goede balans.

GOEDE SAMENWERKING

Alle kansen die we zien om jeugdzorg voor de toekomst veilig te stellen, moeten we samen met partners oppakken. Als gemeente werken we aan een steviger relatiebeheer met onze partners. Dit is nodig om samen de verandering in te zetten. Dit doen we op verschillende niveaus. Dus zowel tussen bestuurders van organisaties in het veld als op beleids- en uitvoerend niveau. We staan samen aan de lat voor de uitdagingen in de jeugdzorg en dat gezamenlijke verantwoordelijkheidsgevoel dat zeker al aanwezig is, willen we versterken.

DOELSTELLINGEN

Deze strategienota heeft betrekking op de periode 2024 t/m 2027. Hierbij willen we het volgende bereiken om jeugdigen in Enschede gezond en veilig op te laten groeien.

1. **In 2027 hebben minder Enschedese jeugdigen jeugdhulp nodig**
   - Ouders en jeugdigen met lichte problematiek pakken dit vaker zelf op.
   - Ouders en jeugdigen met lichte problematiek gebruiken vaker voorliggende voorzieningen
   - Minder gezinnen stromen in in lichte vormen van jeugdzorg zonder verblijf.

2. **In 2027 krijgen ouders en jeugdigen beter passende zorg**
   - Ouders en jeugdigen zijn (nog) tevredener over hoe wij naar hen luisteren..
   - Ouders en jeugdigen ervaren een goede samenwerking tussen verschillende partijen die hulp bieden.
   - Ouders en jeugdigen lossen met onze hulp hun problemen sneller op.
   - We plaatsen jeugdigen minder vaak over van de ene naar de andere voorziening
   - We helpen jeugdigen vaker direct in de toegang (op school, in de wijk of in huisartspraktijk)

3. **In 2027 groeien meer Enschedese jeugdigen thuis, of zo thuis mogelijk op**
   - Het aandeel jeugdigen dat jeugdhulp met verblijf krijg daalt.
   - Van de jeugdigen die niet thuis wonen, neemt het aandeel in pleegzorg of gezinshuizen toe.
   - Jeugdigen die jeugdhulp hebben met verblijf, zijn hier gemiddeld minder lang

4. **In 2027 is het financiële tekort (als percentage van totale uitgaven) op jeugdzorg lager - *Buiten indexatie en tariefeffecten***
   - Inkomsten blijven stabiel of nemen toe
   - Kosten nemen af

AFWEGINGEN BIJ STRATEGIE

In het volgende hoofdstuk beschrijven we maatregelen bij de verschillende lijnen. Deze maatregelen hebben we gebaseerd op gesprekken met verschillende professionals, de gemeenteraad en jongeren. Ze zijn gebaseerd op richtingen uit de Hervormingsagenda Jeugd. Het zijn de maatregelen die we nu zien. Met de uitvoering van sommige maatregelen zijn we recent gestart.

We vinden het belangrijk om de maatregelen samen met professionals die ze gaan uitvoeren uit te werken en te implementeren. We hebben hierbij graag experimenteer-ruimte. We willen ruimte houden om te kunnen inspelen op de actualiteit. Of te kunnen bijsturen als iets niet blijkt te werken. We hebben tot slot gekozen voor faseren. Het liefst verbeteren we de jeugdzorg op alle punten gisteren, maar als we deze strategie willen laten werken, dan is een realistische planning van cruciaal belang. We zullen het effect van onze plannen goed volgen en stap voor stap bijstellen. We werken stapsgewijs aan verbetering. Het moet behapbaar blijven. Daarbij geven we prioriteit aan de initiatieven die al in gang gezet zijn en aan initiatieven gericht op onze grootste uitdaging: betere zorg voor gezinnen met complexe problematiek.

3. DE 47 DINGEN DIE WE GAAN DOEN VOOR BETERE JEUGDZORG

We gaan de komende jaren aan de slag met 47 maatregelen voor betere en duurzame jeugdzorg in Enschede. Iedere maatregel hoort bij één van de 6 lange termijn strategielijnen waar we aan werken. We beschrijven de maatregelen per strategielijn. We beginnen met maatregelen om ouders in positie te brengen en eindigen bij maatregelen rondom samenwerking.

Welke maatregel bij welke lijn hoort, is te herkennen aan de iconen uit het vorige hoofdstuk. De maatregelen zijn niet tot in detail uitgewerkt. We geven dit met betrokkenen vorm en bekijken wat in de praktijk het beste werkt. We werken met een uitvoeringsprogramma om grip op de uitvoering en resultaten te houden.
We beseffen dat er in de komende jaren nieuwe kansen en ideeën kunnen ontstaan die die we nu nog niet voorzien. Hier willen we ruimte voor houden!

1

1. JEUGDZORG ALS HET NODIG IS

Niet alle hulpvragen hoeven beantwoord te worden met jeugdzorg. In de Jeugdwet staat dat de gemeente verplicht is om jeugdzorg te bieden aan wie dat nodig heeft. Wat jeugdzorg is, is niet scherp afgebakend. Het Rijk gaat daarom de reikwijdte van de Jeugdwet aanpassen[19]. Dit was gepland voor 2025, maar het is aannemelijk dat dit later wordt. Voordat de wetswijziging gereed is kunnen we kijken wat we nu al kunnen doen.
In 2024 komt VNG met een handreiking hiervoor. Een eerste concept hiervan[20] beschrijft dat je bij afbakening van de reikwijdte van jeugdhulp de gemeente het kan hebben over:
1. het afbakenen van voorzieningen,
2. het afbakenen ten opzichte van andere wetgeving en
3. het afbakenen van gebruikelijke en bovengebruikelijke hulp.

De gemeenteraad heeft hierin een belangrijke rol. In de gemeenteraad gaan we het maatschappelijk debat voeren over wat wel en geen jeugdzorg is. We beseffen dat we met het aanpassen van de reikwijdte niet in een keer de wereld veranderen. Ouders en jeugdigen blijven vragen houden. Daarom voeren we met jeugdigen, ouders en professionals het gesprek over wat normaal is (maatregel 2 en 3). En er is niet per se één normaal, want misschien is wel normaal dat we allemaal verschillend zijn.

START 2025

[19] Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 (2023). Zie pagina 19.
[20] Robbe, T., Ouahhabi, N. el, & Nooitgedagt, B. (2024), Handreiking afbakening jeugdhulpplicht. Versie 0.2. Victor Advocaten & Adviseurs.

2. MET OUDERS, JONGEREN EN PROFESSIONALS IN GESPREK OVER WAT NORMAAL IS

Het Rijk heeft in de Hervormingsagenda Jeugd toegezegd om een stevige maatschappelijke dialoog in gang te zetten dat niet elke hulpvraag een zorgantwoord nodig heeft . De uitkomsten van die dialoog worden verwerkt in opleidingen en trainingen en binnen kwaliteitskaders en richtlijnen voor jeugdzorg.

In Enschede achterhalen we met partners van binnen en buiten het jeugdzorgdomein, met raadsleden én met ouders en jongeren wat normale opvoedvragen zijn. Wat zijn normale verschillen tussen jeugdigen en wanneer gaat het om kwetsbare jeugd? Hierbij hebben we ook aandacht voor culturele verschillen. Mogelijke activiteiten zijn het organiseren van dialoogtafels, het ontwikkelen van een gezamenlijke visie op normaal en/of een campagne met opvoedtips en feiten over wat er onder normaal gedrag passend bij de leeftijd valt.

START 2025

3. TRAINEN WIJKTEAMS, SCHOLEN EN PRAKTIJKONDERSTEUNERS VOOR HET BETERE OUDERGESPREK

Onze professionals moeten beter worden in het voeren van het gesprek over wat normaal is en bij het opgroeien hoort en wanneer er juist hulp nodig is. Wijkteams, scholen en praktijkondersteuners bij huisartspraktijken zijn vaak een eerste aanspreekpunt voor ouders en jeugdigen met zorgen. Het vraagt vaardigheden om ouders en jeugdigen goed te horen. En ook om soms te vertellen dat jeugdhulp niet nodig is. En ze wel mogelijkheden te bieden. Hoe doe je dit goed? Om vaardigheden te vergroten denken we aan gezamenlijke trainingen, individuele coaching en intervisie.

START 2026

[21] Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 (2023). Zie pagina 18.

4. INVESTEREN IN ACTIVITEITEN GERICHT OP KANSENGELIJKHEID, BESTAANSZEKERHEID EN GEZONDHEID

Uit onze cijfers blijkt dat als jeugdigen opgroeien in een eenoudergezin, in een gezin met geldzorgen of in een gezin dat leeft rondom de armoedegrens, de kans groter is dat ze problemen krijgen. Problemen waarvoor ze een beroep doen op jeugdzorg[22]. We zetten in op het voorkómen van jeugdhulp door problemen dichter bij de bron aan te pakken. Dit doen we via:

- **Kansrijk Enschede 2023-2033**[23]

  Een 10-jarenplan dat inzet op meer kansengelijkheid voor jeugdigen tot 27 jaar.

- **Rondkomen met je Inkomen**[24]

  We helpen inwoners om beter overzicht te krijgen over hun financiën, schelden in bepaalde situaties schulden kwijt en bieden bijzondere bijstand en een uitgebreid Kindpakket. Daarnaast zetten we ons in om het gebruik van regelingen zo gemakkelijk mogelijk te maken. Recent is de kadernota *Rondkomen met je Inkomen* geëvalueerd[25]. We gaan extra investeren in dit beleid om nog meer te bereiken, want er zijn nog steeds huishoudens die moeilijk rond kunnen komen (met name een paar met oudere kinderen).

- **Gezond Enschede Actief Leven Akkoord (GALA)**[26]

  Met dit landelijke programma worden preventiebudgetten voor gemeenten gebundeld en uitgebreid. Hiermee gaan we extra inzetten op preventie, en integraler samenwerken en de meest kwetsbare inwoners ondersteunen. De wetgever ziet dat bij preventieve inzet op wijkniveau de meeste kans van slagen is. In de Enschedese aanvraag van GALA-gelden zetten we onder meer in op sportstimulering, specifiek bij jeugd van 12 tot 18 jaar en op het terugdringen van gezondheidsverschillen in wijken. We hebben meer aandacht voor mentale gezondheid in bestaande programma's en ontplooien activiteiten gericht op terugdringen overgewicht en het verminderen van middelengebruik bij jongeren.

- **Sterk sociaal wijk-buurtnetwerk**[27]

  In 2024 gaat Incluzio in Enschede aan de slag met de opdracht het wijkwelzijn te versterken. Incluzio organiseert een sterker netwerk tussen de verschillende organisaties in de wijk, vergroot de leefbaarheid, betrokkenheid en eigenaarschap van inwoners en zorgt dat we er vroegtijdig bij zijn. Dit doet zij in samenwerking met andere partners, waarvan ook het Jongerenwerk een belangrijke is.

START 2024

[22] Gemeente Enschede (2024) Jeugdzorg: waar staan we? Analyse ter voorbereiding op een strategienota voor duurzame jeugdzorg.
[23] Gemeente Enschede (2023) Kansrijk Enschede 2023-2033. Besproken in stedelijke commissie Economie, Werk, Inkomen en Onderwijs op 12 juni 2023.
[24] Gemeente Enschede (2020) Kadernota Rondkomen van je inkomen. Vastgesteld in raadsvergadering van 9 november 2020.
[25] Gemeente Enschede (2024) Terugblikken en vooruitkijken. Rondkomen met je inkomen. Besproken in stedelijke commissie Economie, Werk, Inkomen en Onderwijs op 22 januari 2024.
[26] Gemeente Enschede (2023) Plan van aanpak. SPUK-GALA 2024-2026. Vastgesteld in collegevergadering van 26 september 2023.
[27] Gemeente Enschede (2023) Opdracht wijkwelzijn 2024-2032. Besproken in het college van B&W van 30 mei 2023.

5

5. INVESTEREN IN EEN SAMENHANGEND PROGRAMMA RONDOM COMPLEXE SCHEIDINGEN

Om te voorkómen dat scheidingen uitgroeien tot een complexe situatie met veel leed en schade in gezinnen, gaan we investeren in de aanpak van scheidingsproblematiek. Een concreet onderdeel hiervan is het 3-jarig project rondom relaties en opvoeden[28] waar wijkteams Enschede mee aan de slag gaan. In dit project brengen we samenhang aan in initiatieven die er zijn rondom scheiden en ontwikkelen we aanbod dat ontbreekt.

START 2024

6

6. MEER VERBINDING TUSSEN JEUGDGEZONDHEIDSZORG EN DE TOEGANG

De jeugdgezondheidszorg van de GGD heeft veel informatie over jeugdigen in Enschede. Jeugdartsen en jeugdverpleegkundigen van de jeugdgezondheids-zorg zien kinderen via de consultatiebureaus of op scholen. De informatie en kennis van jeugdartsen en jeugdverpleegkundigen uit deze contacten met een jeugdige of zijn ouders, kan heel nuttig zijn voor huisartsen en wijkteams. Waarom? Omdat zij zich met de informatie over de voorgeschiedenis van een gezin een beter beeld kunnen vormen van de situatie en het ontstaan hiervan. En in sommige situaties kan de toegang mogelijk ook passendere hulp inzetten. Informatie-uitwisseling wordt helaas sterk beperkt vanuit privacywetgeving. We willen nagaan hoe we met deze beperking toch maximale verbinding kunnen zoeken tussen jeugdgezondheidszorg en huisartsen en wijkteams.

START 2025

7

7. ONDERWIJS EN JEUGDZORG DICHTER BIJ ELKAAR

Jeugdigen die ondersteuning krijgen vanuit de jeugdhulp - soms tegelijkertijd met extra ondersteuning vanuit het onderwijs - hebben een sterk verhoogd risico op voortijdige schooluitval en daarmee ook op maatschappelijke uitval. In de regionale samenwerkingsagenda Jeugd werken we samen met andere gemeenten aan een speciale themalijn rondom dit onderwerp[29]. Aan de volgende onderwerpen wordt de komende jaren gefaseerd gewerkt:

1. Faciliteren van contacten tussen scholen, gemeenten en zorgaanbieders rondom individuele casuïstiek.
2. Doorgaan met Twentse aanpak gericht op schoolaanwezigheid.
3. Kwaliteit van multidisciplinaire overleggen rond/op scholen versterken.
4. Doorgaan met interprofessioneel werken op schoollocaties met relatief veel sociale problematiek.
5. Implementeren en doorontwikkelen van onderwijs-zorgarrangementen op zorgintensieve scholen.
6. Ontwikkelen van schakelarrangementen om leerlingen vanuit speciaal onderwijs terug te laten keren naar regulier
7. Werken met een toekomstplan als jongeren vanuit het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) of praktijkonderwijs school verlaten.
8. Doorontwikkelen van de onderwijs-jeugd monitor

START 2024

[28] Gemeente Enschede (2023). Aanpak scheidingsproblematiek [brief aan de raad]. Subsidie toegekend in collegevergadering van 31 oktober 2023
[29] OZJT (2023) Samenwerkingsagenda Jeugd. Actielijn 2: Onderwijs en Zorg. Via www.samen14.nl.

8

8. UITBREIDEN INZET WIJKCOACHES OP ALLE BASISSCHOLEN IN ENSCHEDE

We willen het onderwijs en de jeugdhulp dichterbij elkaar brengen. De teams van scholen merken het vaak als eerste als er iets met een kind of jongere speelt. Om die reden zijn sinds 2021 zijn op 15 Integrale Kindcentra (IKC's) in Enschede IKC-wijkcoaches aanzienlijk meer uren per week op het IKC aanwezig. Deze extra inzet boden we in het kader van kansengelijkheid allereerst op IKC's in kwetsbare wijken. Scholen, kinderopvangorganisaties en wijkteams zijn positief over de extra inzet van de IKC-wijkcoach. Doordat de IKC-wijkcoach meer aanwezig is, is er een intensievere samenwerking met school en kinderopvang en kan de IKC wijkcoach preventiever werken. De IKC-wijkcoach doet dit door vroegtijdig te signaleren. Daarnaast kan de IKC-wijkcoach samen met de school op maat preventieve activiteiten ontwikkelen en aanbieden. Voor jeugdigen en ouders is de drempel minder hoog om in gesprek te gaan met de wijkcoach.

We breiden de inzet van de IKC-wijkcoach uit op alle IKC's die daar behoefte aan hebben. Op deze manier kunnen meer ouders en kinderen laagdrempelig in contact komen met de wijkcoach. De IKC-wijkcoach is zich bewust van het risico van 'medicaliseren' door zijn of haar aanwezigheid op het IKC. De IKC-wijkcoach ziet het daarom ook als zijn of haar taak om ouders en leerkrachten te stimuleren en het vertrouwen te geven om hun eigen pedagogische rol te pakken. De rolafbakening van de IKC-wijkcoach met die van andere professionals in de school is een aandachtspunt. We ontwikkelen met de IKC-wijkcoaches en professionals van de school de taakinvulling van een IKC-wijkcoach verder door en blijven nauwgezet monitoren wat dit oplevert.

START 2025

9

9. UITBREIDING SUCCESVOLLE ONDERWIJS JEUGDHULP ARRANGEMENT OP SCHOLEN (OJA)

Sinds 2018 bieden we op 5 zorgintensieve scholen in Enschede jeugdhulp in de vorm van een onderwijs jeugdhulp arrangement (OJA). Op deze manier organiseren we jeugdzorg dichter bij kinderen en hun gezinnen. Op de 5 scholen zijn jeugdhulpverleners aanwezig. Ze draaien mee in de schoolteams. Zij kunnen zo vroegtijdig en snel ondersteuning bieden aan jeugdigen die thuis en/of op school extra hulp nodig hebben. Ouders en scholen zijn tevreden over de korte lijnen, en de laagdrempelige manier van werken en de snelle inzet van hulp. Zonder deze arrangementen - groepsgericht en preventief waar het kan en individueel waar het moet - zouden de uitgaven voor jeugdhulp hoger zijn geweest. We breiden dit initiatief in 2025 uit met nog 2 extra zorgintensieve scholen. We onderzoeken waar uitbreiding nog meer kan. We zijn daarnaast recent begonnen met ondersteuning in onderwijstijd bij het Onderwijscentrum Het Roessingh (OCR)[30].

START 2025

[30] Gemeente Enschede (2024). Pilot Onderwijs-Zorg-Arrangement OCR. Agendaformulier B&W-vergadering 5 maart 2024.

10

10. VRIJWILLIGE HULPGEZINNEN BESCHIKBAAR VOOR IEDEREEN IN DE STAD (KIND AAN HUIS)

Op verzoek van de gemeenteraad is vorig jaar onderzocht of informele gezinssteun van toegevoegde waarde kan zijn voor Enschede. Bij informele gezinssteun vangt een gastgezin een kind of kinderen op uit een ander gezin. Vaak is dit wekelijks. Soms doen de gastgezinnen gewoon af en toe wat leuks met het kind of de kinderen. Uit het vooronderzoek kwam naar voren dat hier behoefte aan was en dat partners er de voordelen van inzien[31]. Daarom is Humanitas vanaf september 2023 hiermee aan de slag gegaan via het programma Kind aan Huis. Nu vult Humanitas dit programma nog op kleine schaal in om de werkwijze te optimaliseren. Vanaf 2025 is het aanbod beschikbaar voor iedereen in de stad die een hulpgezin kan gebruiken.

START 2025

[31] Gemeente Enschede (2023). Motie buurtgezinnen.
Raadsbrief verstuurd op 21 juni 2023 naar de Gemeenteraad.

11

11. MEER LAAGDREMPELIGE HULP BIJ OPGROEIEN EN OPVOEDEN IN DE WIJKEN

Niet voor alle hulpvragen is de inzet van jeugdzorg vereist (zie maatregel 1). Dit betekent dat ouders en jeugdigen met hun vragen elders terecht moeten kunnen. Hiervoor is een sterke pedagogische basis nodig. In de Jeugdwet staat dat de gemeente moet zorgen voor een "toereikend aanbod van basisvoorzieningen". Dit zijn vrij toegankelijke voorzieningen in wijken, buurten, scholen en kinder-opvang et cetera, waar ouders/opvoeders terecht kunnen met vragen over de opvoeding en jongeren laagdrempelig naartoe kunnen[32]. In Enschede kunnen (aanstaande) ouders met opvoedvragen en jongeren al op verschillende plekken terecht[33].

We bekijken met partners die nu al opgroei- en opvoedvoorzieningen bieden, ouders en jeugdigen, wijkteams en aanbieders van gespecialiseerde jeugdzorg

1. hoe de pedagogische basis er nu uitziet
2. hoe we deze nog verder kunnen versterken en
3. of we hulp die we nu organiseren als individuele maatwerkvoorziening kunnen omzetten naar een basisvoorziening.

Dit laatste hebben we in de afgelopen jaren al voor een aantal voorzieningen gedaan, denk aan de Kracht van Verenigingen, het gezinsprogramma van het Leger des Heils en BSO+. Bij voldoende gebruik van een dergelijke voorziening levert dit bij de genoemde voorbeelden een kleine besparing op. Veel van deze voorzieningen zetten in op het voorkomen van lichte vormen van jeugdhulp. We letten er bij het beoordelen van het complete aanbod op dat we niet *te* veel op dezelfde groep inzetten.

We zoeken aansluiting bij de opdracht aan het wijkwelzijnswerk om de voorzieningen in de wijk te inventariseren en dit naast de opgaven (bestaans-zekerheid, kansengelijkheid en gezond leven gemakkelijker maken) te leggen[34]. We denken dat het totale aanbod van basisvoorzieningen beter kan aansluiten bij de behoeften als we hier samen mét wijkteams, mét aanbieders van voorliggende voorzieningen, mét ouders en jeugdigen en mét de gespecialiseerde jeugdhulp in meekijken wat er nodig is. We beginnen, als dat nodig is, met pilots voor nieuwe voorzieningen rondom lacunes in de basis.

START 2025

[32] Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 (2023). Zie pagina 18.
[33] Gemeente Enschede (n.d.) Jeugd en gezin.
Geraadpleegd op 20 februari 2024 via https://www.enschede.nl/jeugd-en-gezin.
[34] Gemeente Enschede (2023). Opdracht wijkwelzijn 2024-2032.
Besproken in het college van B&W van 30 mei 2023.

12

12. OPBOUW VAN EEN NETWERK VAN FAMILIEHUIZEN VOOR BETERE SAMENWERKING ROND HET GEZIN

In Enschede-West werken we aan het eerste familiehuis van Nederland. Het familiehuis is naar Zweeds voorbeeld een plek waar (aanstaande) ouders elkaar kunnen ontmoeten en waar we laagdrempelig ondersteuning en dienstverlening bieden[35]. Centraal staat dat alle verschillende partijen die bezig zijn met kinderen in de eerste tijd van hun leven veel nauwer met elkaar gaan samenwerken. We richten ons op de eerste 1000 dagen van een kind en werken hierin samen met Stichting beheer 't Ni-je Terphoes, GGD, wijkteams, Alifa en Humankind. Via actieonderzoek ontwikkelen we het familiehuis door en kijken we wat werkt. Bij bewezen succes breiden we het concept uit naar de rest van de stad. Het familiehuis is een concrete actie vanuit het programma Kansengelijkheid en het Gezond en Actief Leven Akkoord (maatregel 4) en één van de basisvoorzieningen voor opgroeien en opvoeden in de wijk (maatregel 11)

START 2024

13

13. VAKER DOORVERWIJZEN NAAR ALGEMENE VOORZIENINGEN IPV JEUGDZORG

We willen graag dat gezinnen en jeugdigen gebruik maken van de algemene voorzieningen in de wijk. Denk hierbij aan opvoedondersteuning, activiteiten van het jongerenwerk of verenigingen. Gezinnen en jeugdigen moeten dan wel weten dat deze voorzieningen er zijn. Dat is nu niet altijd het geval. Ook wijkteams, gecertificeerde instellingen, huisartsen en de gespecialiseerde jeugdhulp zijn niet altijd bekend met de voorzieningen per wijk. Een sociale kaart helpt daarbij. We gaan ouders vaker naar algemene voorzieningen door-verwijzen en brengen per wijk het aanbod beter in kaart.

START 2026

[35] Gemeente Enschede (2023). Presentatie Familiehuis Stadsdeelcommissie West. Informerend besproken in stadsdeelcommissie West van 21 november 2023.

14

14. GEZINNEN MET ZORGEN EERDER IN BEELD KRIJGEN

We hebben de gezinnen die zorg nodig hebben lang niet altijd op tijd in beeld[36]. We gaan via 2 sporen ons best doen deze gezinnen beter te bereiken. We weten allereerst dat jeugdigen uit gezinnen waar minder bestaanszekerheid is, meer kans hebben om in jeugdzorg terecht te komen. Deze gezinnen hebben we vanuit andere taakvelden binnen onze gemeente wel in beeld. We checken of we in ons beleid rondom inkomen, wonen en gezondheid voldoende onderscheid maken tussen huishoudens met en zonder kinderen en in hoeverre het welzijn van het kind in beeld is en voorrang krijgt in deze situaties. We borgen waar nodig de belangen van jeugdigen hierin beter[37].

Daarnaast gaan we de verbinding versterken met het wijkwelzijnswerk. Incluzio heeft de opdracht om ervoor te zorgen dat we er vroegtijdig bij zijn (zie maatregel 8). Alle inwoners met hulpvragen kunnen terecht bij de Wijkwijzers. Dit zijn fysieke plekken in de wijk waar inwoners kunnen binnenlopen. Voor sommige groepen is er een drempel om met een hulpvraag naar een wijkwijzer te gaan. Om hen te bereiken kan het gebruik van sleutelfiguren helpen[38].

START 2025

[36] Gemeente Enschede (2024). Jeugdzorg: waar staan we? Analyse ter voorbereiding op een strategienota voor duurzame jeugdzorg.
[37] Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2023) Kinderen uit de knel.
[38] Nederlands Jeugdinstituut (n.d.). Gebruik jeugdzorg door kinderen met migratieachtergrond. Geraadpleegd in maart 2024 op www.nji.nl/culturele-diversiteit/gebruik-jeugdzorg

15

15. MEER DUIDELIJKHEID RONDOM REGIE EN HULP BIEDEN VOOR HET HELE GEZIN

We zijn ervan overtuigd dat we betere zorg kunnen bieden als we naar het hele gezin kijken en ook buiten de grens van jeugdzorg. Dit blijkt in de praktijk soms lastig als er verschillende partijen zijn betrokken en er van alles speelt. Er is bij professionals onduidelijkheid over wie dan de regierol moet pakken en wat dat betekent. We gaan duidelijker met elkaar en onze partners afspreken in welke situaties het wijkteam regie voert en wat dit dan concreet betekent.

We gaan door met het doorbraakteam, gebaseerd op de bewezen effectieve doorbraakmethode. In Enschede werken we hier al enkele jaren mee. Deze methode is er om snellere en betere oplossingen te vinden voor gezinnen met multiproblematiek waar we te maken hebben met verschillende wetten, verschillende mandaten, verschillende opdrachten etc. Het doorbraakteam kan dan uitkomst bieden. Het doorbraakteam bestaat uit professionals vanuit verschillende disciplines, omdat problemen vragen om een creatieve oplossing. We kunnen het doorbraakteam nog beter benutten dan we nu doen. We gaan in de praktijk bekijken hoe.

START 2024

16

16. INZET VERKLARENDE ANALYSE IN DE TOEGANG VOOR BETER PASSENDE ZORG

Bij de werkwijze "Verklarende analyse" brengen partijen samen in beeld wat er allemaal speelt rondom een jeugdige en een gezin. Dit is een waardevolle werkwijze, maar ook een bewerkelijke en arbeidsintensieve, dus zeker niet bij alle hulpvragen noodzakelijk. Maar als wijkteams of gecertificeerde instellingen overwegen om een jeugdige naar verblijf te verwijzen, gaan we zo'n verklarende analyse uitvoeren. Hiermee willen we beter passende zorg bieden en voorkómen we onnodige verwijzingen naar verblijf.

START 2024

17

17. WIJKTEAMS EN GI'S MONITOREN STRIKT OF VERBLIJF NODIG IS

Als verblijf toch nodig is, gaan wijkteams en gecertificeerde instellingen beter in de gaten houden of verblijf nog nodig is. Hoe we dit doen, komt terug in de samenwerkingsafspraken tussen GI en wijkteams (maatregel 24). Het bieden van passende zorg voor jeugdige en gezin staat hierin voorop.

START 2024

18

18. COMPLEXE SITUATIES SNELLER OPSCHALEN NAAR EXPERTTAFELS

In Twente zijn er verschillende netwerken om bij gezinnen met complexe problematiek tot de juiste aanpak te komen. Hierbij werken diverse organisaties samen aan een integrale, intersectorale en domeinoverstijgende benadering (bijv. zorg en veiligheid). Voorbeelden hiervan zijn het Regionaal Expertiseteam Twente (RET), de jeugdbeschermingstafels en het Kinderexpertisecentrum Oost-Nederland (KIECON). Ook is er een regionaal veiligheidsteam in ontwikkeling, voortkomend uit het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming. Er is binnen dit veiligheidsteam expliciet aandacht voor onveiligheid in gezinnen en voor geweld in afhankelijkheidsrelaties (huiselijk geweld, kindermishandeling, seksueel grensoverschrijdend gedrag, seksueel geweld en mensenhandel). We gaan na of we deze experttafels nog beter, of eerder kunnen benutten in complexe situaties in Enschede.

START 2024

19

19. ONNODIGE DOORBEHANDELING VOORKÓMEN MET 'WAAKVLAM' HULP

Jeugdigen en/of ouders kunnen bij de afronding van hun traject bang zijn om bij terugval weer onderaan een wachtlijst te belanden. Dit kan voor hen een belangrijke reden zijn om in behandeling te blijven[39]. Dit leidt vaak niet tot extra verbetering. Deze tijd kunnen we niet besteden aan jeugdigen die op de wachtlijst staan. We ontwikkelen daarom een 'waakvlamfunctie'. Dit is laagintensieve hulp, vaak na afloop van een intensievere ondersteuningsperiode. Via deze waakvlambegeleiding houden we vinger aan de pols. Het kan jeugdigen en ouders een veiliger gevoel geven. Ook verkleint het de kans op terugval. Mocht er toch een terugval zijn, dan hoeven jeugdigen en/of ouders niet opnieuw hun verhaal te doen. Voor kwetsbare gezinnen met veiligheidsvraagstukken biedt de waakvlamfunctie uitkomst.

START 2026

[39] Reinders, M & Boot, K (2022) Korter behandelen of efficiënter behandelen? Tijdschrift voor gedragstherapie en cognitieve therapie, 56, nr. 4, december 2023.

20

20. ECHT LUISTEREN NAAR JONGEREN EN HUN OUDERS

Echt luisteren. Eigen is het raar dat we dit als aparte maatregel opnemen, maar we doen dat expres toch. Omdat we geloven dat er een belangrijke sleutel ligt voor betere jeugdzorg. Door beter te luisteren, meer in contact te blijven met jeugdigen en ouders en nog nadrukkelijker samen te beslissen, kunnen we beter passende hulp bieden. Dit goed luisteren vraagt betrokkenheid en empathie naar elkaar, een open communicatie, geduld, duidelijke taal, ruimte voor diversiteit, actieve reflectie, flexibiliteit en erkenning van emoties. Dit hebben jeugdigen en professionals in een gezamenlijk gesprek zo benoemd[40]. Hiervoor is tijd en ruimte nodig van alle partijen, dus ouders, jeugdigen én professionals. Het helpt ook als er van de hulpverlening vaste gezichten zijn. Vanuit de wijkteams bekijken we hoe we dit nu doen, en wat er nodig is om dit nog te verbeteren. Hierbij gaat het om het goede gesprek bij de start van het traject waarin we samen met jeugdigen en ouders duidelijk vaststellen wat we willen bereiken. Daarnaast gaat het ook om regelmatige evaluatiegesprekken om met elkaar te kijken of de huidige zorginzet hier nog steeds aan bijdraagt. Contact houden is belangrijk om bij eventuele terugval of andere vragen te kunnen reageren en helpen. We schakelen de hulp in van ervaringsdeskundige ouders en jongeren om een training te verzorgen bij de wijkteams. Het doel van deze training is om te leren van ervaringen van ouders en jongeren en op basis hiervan verbeteringen door te voeren in de dagelijkse praktijk.

We onderzoeken daarnaast of we alerts kunnen toevoegen aan het computer-systeem waar de wijkteams mee werken om te herinneren aan contactmomenten. Bijvoorbeeld een alert om wijkteammedewerkers er aan te herinneren dat een gezin een bepaalde zorgduur heeft bereikt. Hierop kan een wijkteammedewerker contact zoeken. We verwachten dat we beter passende zorg kunnen bieden en ook trajecten minder lang doorlopen als we goed luisteren en in gesprek blijven.

START 2024

[40] Kinderperspectief (2024). Verslag van de bijeenkomst 'Luisteren en in contact blijven' in het kader van strategie duurzame jeugdzorg op 8 februari 2024. Hierbij waren jeugdigen vanuit Jarabee jongerenraad, Jong053 en het jongerenwerk aanwezig en diverse professionals vanuit o.a. zorgaanbieders, wijkteams en GGD.

21

21. MEER SPECIALISATIE BIJ WIJKTEAMS EN ZELF HULP BIEDEN

We hebben *stevige* lokale teams nodig. Dat staat in verschillende landelijke agenda's, zoals de Hervormingsagenda Jeugd en het Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming. Het kwam ook naar voren in de gesprekken die we dit najaar met betrokkenen voerden. Onze wijkteams werken al volgens de meeste van de principes uit de landelijke agenda's, maar het kan nog steviger waar het gaat om het vakmanschap en specialisatie, expertise van anderen inzetten en zelf meer hulp bieden. We gaan aan de slag met de landelijke handreikingen die komen, maar leggen de primaire focus op de genoemde punten.

We willen zelf over voldoende expertise beschikken. Als wij de expertise niet hebben, dan vliegen we op tijd de expertise van anderen in, bijvoorbeeld van een specialistische jeugdhulpverlener of gedragswetenschapper. We zoeken uit of het handiger is om zelf een gedragswetenschapper in huis te halen en toe te voegen aan de wijkteams, of om deze expertise vaker vanuit elders op te halen.

Daarnaast willen we vaker zelf hulp bieden in plaats van doorverwijzen. Dit is aantoonbaar effectiever[41] en we kunnen er kosten mee besparen[42]. We maken hiervoor capaciteit vrij. Bijvoorbeeld door:

1. taken van wijkteams beleggen bij andere afdelingen of organisaties,
2. terugdringen van het ziekteverzuim,
3. meer collectief hulp aan te bieden en
4. door digitale hulp te bieden waar mogelijk.

Gezien de huidige hoge werkdruk en de gewenste doorontwikkeling naar stevige wijkteams vanuit de landelijke kaders gaan we ook de capaciteit bij de wijkteams uitbreiden en daarmee de caseload verlagen. verwachten we dat ook capaciteits-uitbreiding nodig is en een caseloadverlaging. Belangrijk is dat de workload voor wijkteams verantwoord is en blijft. Wijkteams zijn bezig inzichtelijk te maken wat een verantwoorde workload is. Uitbreiden doen we stapsgewijs om te monitoren of uitbreiden ook het gewenste resultaat oplevert. Er is een hoge werkdruk. Daarom denken we dat ook uitbreiding van capaciteit nodig is voor stevige wijkteams op basis van de landelijke kaders.

START 2024

[41] J. van der Zwaan & A. Efat (2022). Rapportage Toegevoegde waarde en effectiviteit van wijkteams. Associatie Wijkteams. Gevonden op 23-01-2024 via Rapportage-Toegevoegde-waarde-en-effectiviteit-wijkteams.pdf (associatiewijkteams.nl)
[42] AEF (2020) Stelsel in groei. Onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg. Utrecht: AEF.

22

22. PILOT IN BOSWINKEL: MEER ZELF DOEN EN MINDER BESCHIKKEN

In Boswinkel gaan we experimenteren met minder beschikken en meer zelf doen. Hierin zetten we al een concrete eerste stap in het meer zelf hulp bieden door wijkteams (maatregel 21). Een team van professionals gaat alle inwoners uit Boswinkel met een lichte ondersteuningsbehoefte zelf begeleiden. Op dit moment krijgen inwoners met een lichte ondersteuningsbehoefte een beschikking in het kader van de Jeugdwet (inwoners tot 18 jaar) of de Wet maatschappelijke ondersteuning (inwoners van 18 jaar en ouder) en vervolgens krijgen ze dan de begeleiding van een externe partij. We kijken in de pilot hoe we meer kunnen normaliseren en waar we veelvoorkomende hulpvragen collectief kunnen oppakken. Het team professionals stellen we samen op basis van de ondersteuningsbehoefte in de wijk. De professionals hebben dus specifieke expertise voor die wijk. De pilot moet ertoe leiden dat er verbinding komt tussen partners in de buurt. Het moet daarnaast de ingrediënten geven voor ontwikkeling in de hele stad.

START 2024

23

23. EXTRA ONDERSTEUNING IN DE HUISARTSENPRAKTIJKEN

In de gemeente Enschede is sprake van een huisartsentekort. Als er niets verandert, wordt dit tekort de komende jaren groter. Dit tekort zorgt voor extra werkdruk bij Enschedese huisartsen. Dit heeft invloed op de jeugdzorg, want huisartsen zijn een belangrijke toegangspoort en verwijzer zijn naar jeugdzorg. Extra ondersteuning is wenselijk.

De inzet van een praktijkondersteuner jeugd in huisartspraktijken (POH-J) zorgt voor minder doorverwijzingen naar gespecialiseerde jeugdzorg. Op dit moment werkt in 90 procent van de Enschedese huisartspraktijken een POH-J. Deze POH-J'ers zijn voor een beperkt aantal uren beschikbaar. Veel praktijken benutten de beschikbare uren volledig. Waar het meerwaarde biedt, willen we de inzet van de POH-Jeugd uitbreiden in aantal praktijken en/of uren.

Daarnaast zijn we gestart met het project 'Welzijn op recept' in een aantal huisartspraktijken. De deelnemende huisartsen hebben een vaste contact-persoon bij de wijkteams. Die contactpersoon helpt bij multidisciplinaire vragen in gezinnen. Bijvoorbeeld rondom schuldenproblematiek. De contactpersoon kent de mogelijkheden voor hulp. De aankomende jaren rollen we bij minimaal driekwart van de huisartsenpraktijken het project 'Welzijn op recept' uit.

START 2024

24

24. SCHERPERE AFSPRAKEN MET EXTERNE VERWIJZERS VOOR GOEDE AFSTEMMING EN KOSTENBEWUST INDICEREN

Huisartsen, jeugdartsen, gecertificeerde instellingen en wijkteams mogen wettelijk allemaal verwijzen naar jeugdzorg. Ieder heeft daarin z'n eigen expertise en populatie. Bij sommige gezinnen zijn meerdere verwijzers betrokken. We zijn ervan overtuigd dat korte lijnen tussen de verwijzers de zorg effectiever en efficiënter maakt.

We scherpen de samenwerkingsafspraken met huisartsen, medische verwijzers en gecertificeerde instellingen aan op basis van belemmeringen die we nu in de samenwerking ervaren. De samenwerkingsafspraken gaan in ieder geval over contactlegging en informatie-uitwisseling, kostenbewust indiceren en verwijzen naar gecontracteerd aanbod. We nemen de nieuwe inkoopafspraken hierin mee. Met gecertificeerde instellingen maken we aanvullende afspraken over het terugdringen van uithuisplaatsingen. We herbevestigen de bestaande afspraak om voor elke jeugdige vanaf 16,5 jaar een Perspectiefplan op te stellen. Daarmee bevorderen we de uitstroom vanaf 18 jaar. We herbevestigen ook de afspraak om bij complexe casuïstiek al vóór de verwijzing met elkaar te overleggen.

We stellen twee coördinatoren externe verwijzers aan om samen met de verwijzers te zorgen voor een passende inzet van jeugdzorg en zij zorgen ervoor dat de samenwerkingsafspraken in de praktijk worden gebracht.

START 2024

25

25. AANBIEDERS VAN VERBLIJFSZORG VERPLICHTEN OM MINIMAAL ÉÉN AMBULANT ALTERNATIEF AAN TE BIEDEN

In de inkoop 2025 hebben we vastgelegd dat zorgaanbieders die verblijf in Twente willen aanbieden ook minimaal één ambulant alternatief voor dit verblijf moeten aanbieden. We stimuleren de verandering bij aanbieders vanuit de Samenwerkingsagenda Jeugd Twente. Dit doen we door samenwerking en gesprek. Enschede speelt hierin een actieve rol. Enschede heeft als centrumgemeente ook een regionaal coördinerende taak ten aanzien van verschillende Specifieke Uitkeringen met betrekking tot Verblijf.

START 2025

26

26. AANBIEDERS VAN VERBLIJFSZORG VERPLICHTEN OM HET AANTAL BEDDEN VOOR VERBLIJF AF TE BOUWEN

In de inkoop 2025 hebben we vastgelegd dat zorgaanbieders die verblijf in Twente willen aanbieden ervoor moeten zorgen dat er ieder jaar minder jeugdigen bij hen verblijfshulp krijgen in vergelijking met het jaar ervoor. Contractmanagers gaan over deze afspraak in gesprek met aanbieders van jeugdzorg met verblijf en wonen.

START 2025

27

27. AANBIEDERS VAN VERBLIJFSZORG VERPLICHTEN OM DE GEMIDDELDE VERBLIJFSDUUR IEDER JAAR TE VERKORTEN

In de regionale inkoop van 2025 verplichten we zorgaanbieders die in Twente verblijf willen aanbieden om de gemiddelde verblijfsduur ieder jaar te verkorten met een minimaal percentage.

START 2025

28

28. VERBLIJF EN WONEN ALLEEN VERGOEDEN ALS DIT IS TOEGEWEZEN VIA HET NIEUWE COÖRDINATIEPUNT WONEN EN VERBLIJF

In de inkoop 2025 hebben we vastgelegd dat we alleen verblijfszorg vergoeden die is toegewezen via het nieuwe coördinatiepunt Wonen en Verblijf. Dit regionale punt richten we in 2024 op. Plaatsingen buiten het coördinatiepunt om vergoeden we niet. Dit coördinatiepunt heeft goed zicht op alle mogelijkheden en onmogelijkheden voor verblijfszorg en ambulante alternatieven hiervoor. De verschillende toegangen moeten goed op de hoogte zijn van dit coördinatiepunt. Contractmanagers gaan over deze afspraak in gesprek met aanbieders van jeugdzorg met verblijf en wonen.

START 2025

29

29. LOKAAL NETWERK VOOR WERVING EN ONDERSTEUNING VAN PLEEGGEZINNEN

Pleegouders zijn goud waard in de jeugdzorg, maar het werven van nieuwe pleegouders is niet altijd gemakkelijk. We vinden het belangrijk om pleegouders die we hebben goed te ondersteunen en van hieruit te blijven werven. Pleegouders willen elkaar ontmoeten, ervaringen uitwisselen en tips krijgen van meer ervaren pleegouders. Dit gaan we lokaal organiseren. Als we dit lokaal doen, is het voor pleegouders makkelijker om hieraan deel te nemen. We bekijken hoe het nieuwe netwerk van bestaande pleegouders ons kan helpen bij het werven van nieuwe pleegouders. Behoud en werving van pleeggezinnen is belangrijk om kinderen die niet meer thuis kunnen wonen toch in een gezin op te laten groeien.

START 2025

30

30. MEER TUSSENVOORZIENINGEN VOOR MEER UITSTROOM UIT VERBLIJFSHULP

De uitstroom uit verblijf stokt omdat, er onvoldoende woningen zijn voor. Hierdoor blijven jongeren onnodig lang in verblijfszorg. Vanuit de Woonvisie realiseren we meer tussenvoorzieningen voor jeugdigen. Dit zijn tijdelijke woonplekken voor jongeren waar ze met een lichte vorm van begeleiding zelfstandig kunnen wonen. Wijkteams werken hierin samen met woning-corporaties en welzijnsinstellingen[43]. Als er na het 18e jaar verblijf nodig is, financieren we dit vanuit de betreffende domeinen, zoals Wmo, Wlz, Beschermd Wonen.

START 2024

31

31. NIEUWE AANPAK KWETSBARE GEZINNEN GERICHT OP VROEGTIJDIGER PRAKTISCHE HULP

We onderzoeken hoe we bij de meest kwetsbare gezinnen vroeg praktische hulp kunnen bieden. Daar waar we bij maatregel 14 vroegtijdig kwetsbare gezinnen in het vizier willen hebben, gaat het er hierbij om dat we deze gezinnen ook praktische hulp bieden (orde scheppen, een kind naar school brengen, samen bellen naar de huisarts). Die praktische hulp bieden we bijvoorbeeld door deze gezinnen vanaf het begin van het ouderschap te begeleiden. Hiermee beogen we preventief te werken en latere uithuisplaatsingen te voorkómen. In de gesprekken met betrokkenen komt dit als kans voor betere jeugdzorg terug.

START 2025

32

32. DE STEUN VAN EEN FAMILIELID OF VRIEND MEER BENUTTEN IN HULPVERLENING

De inzet van informele steunfiguren is een succesvolle manier om kwetsbare jeugdigen een houvast te geven en uithuisplaatsing te voorkomen. Informele steunfiguren zijn familieleden, buren of kennissen waar een jeugdige op terug kan vallen naast de ouders. Een aandachtspunt is: hoe maak je gebruik van een spontaan ontstane relatie tussen de jongere en zijn natuurlijke mentor in de jeugdzorg, zonder deze relatie te beschadigen door het cultiveren ervan?[45]

We hebben vanuit de regionale aanpak wachttijden samen met een grote aanbieder in onze regio de JIM-aanpak omarmd. JIM staat voor jouw inge-brachte mentor. De jongere kiest zelf de steunfiguur. De steunfiguur inspireert de jongere, geeft energie, leert dingen en kan de jongere ook de waarheid. De JIM vertegenwoordigt de jongere richting gezin en professionals. Hulpverleners wisselen, maar de JIM blijft. Professionals worden getraind om samen te werken met JIM's. Dit vraagt een andere manier van denken en handelen[46]. We gaan na wat er nodig is om in Enschede informele steunfiguren veel meer in te zetten.

START 2025

[43] Wijkteams Enschede (2022) Subsidieaanvraag bestrijding dak- en thuisloosheid januari 2023 tot en met december 2024. WoonStAP-projecten en Doorstroomwoningen. Toegekend in de collegevergadering van 13 december 2022.
[45] Dam, L. van (2018). Who and what works in natural mentoring? A Relational Approach to Improve the effectiveness of Youth Care. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
[46] Jimwerkt (n.d.). Wat is JIM?. Geraadpleegd maart 2024 op www.jimwerkt.nl.

33

33. DREIGENDE UITHUISPLAATSINGEN VOORKÓMEN MET TEAM ANDERS

Voor jeugdigen is een uithuisplaatsing onwenselijk. Om een dreigende uithuisplaatsing te voorkomen, zetten we het zogenaamde Team Anders in. Team Anders kan de gezinnen thuis of op verblijfs- en woonlocaties van jeugdzorgaanbieders begeleiding bieden. Daarmee voorkomen we dat een jeugdige uit huis wordt geplaatst of wordt doorgeplaatst naar een andere (zwaardere) verblijfsvoorziening. Team Anders komt als concept voort uit de regionale Samenwerkingsagenda. In de inkoop zijn voorwaarden opgenomen om dit te bekostigen.

START 2025

34

34. EXTRA CONTROLE OP KWALITEIT EN INTEGRITEIT VAN ZORGAANBIEDERS BIJ INKOOP

We doen een extra controle op de kwaliteit en integriteit van zorgaanbieders die zorg willen leveren. Dit doen we via een nieuw Kwaliteit en Integriteitsinstrument Twente (KIT). Dit is onderdeel van de nieuwe inkoop 2025. Bij nieuwe contracten toetsen we de integriteit, komen kwaliteitseisen aan de orde en voeren we een risicoanalyse uit. Hiermee wordt de kans op het aannemen van onbetrouwbare zorgaanbieders kleiner.

START 2025

35

35. ACHTERDEUR VOOR NIEUWE AANBIEDERS SLUITEN

In het nieuwe inkoopmodel 2025 is er één inschrijfmoment voor aanbieders. De mogelijkheid van doorlopende inschrijving zoals we nu hebben, vervalt daarmee. De doorlopende inschrijving kost alleen maar veel werk en tijd.

START 2025

36

36. EINDE TARIEFDISCUSSIE DOOR VEREENVOUDIGING INKOOP

In het nieuwe inkoopmodel werken we met tariefdifferentiatie. Hier bedoelen we mee dat aanbieders voor dezelfde zorg (bijvoorbeeld behandeling) een ander tarief betaald krijgen, omdat sommige aanbieders extra ondersteuning bieden of een academische functie hebben. Daarnaast gaan we uit van reële tarieven. Per woon- en verblijfslocatie stellen we vast welke zorg hier wordt geleverd en welk tarief hierbij geldt.

Deze maatregelen zullen ertoe leiden dat er minder discussies zullen zijn in de toegang over welke productcodes en tarieven een aanbieder zou moeten krijgen voor de zorg. Nu kijkt de toegangsmedewerker welk type zorg een kind nodig heeft, welke locaties dat bieden en dan staat het tarief hiervoor vast. We verwachten ook dat met de nieuwe systematiek minder maatwerkcontracten nodig zijn buiten de inkoopafspraken om. Dit draagt bij aan minder overhead.

START 2025

37

37. KOSTENBEHEERSINGSMAATREGELEN BIJ DE OVERGANG NAAR NIEUW INKOOPMODEL

We willen de mogelijkheden die de nieuwe inkoop biedt, zo goed mogelijk benutten. Daarom gaan er regionaal en lokaal implementatiemanagers mee aan de slag. Allereerst is de focus op het doorvoeren van een aantal specifieke beheersingsmaatregelen om de kosten bij de overgang naar het nieuwe inkoopmodel zoveel mogelijk te beperken en het nieuwe model op de juiste manier gebruiken. Dit doen we bijvoorbeeld door niet alle lopende casuïstiek automatisch om te zetten van het oude naar het nieuwe model, maar dit in sommige gevallen per individuele situatie te bekijken. We verwachten daarmee te besparen. Ook gaan we de verschillende toegangen tijdig informeren over wat het nieuwe model voor hen betekent. En we laten ze zien hoe ze hier kostenbewust mee om kunnen gaan.

START 2025

38

38. GEBIEDSGERICHT WERKEN

Veel thema's in het sociaal domein hangen sterk met elkaar samen, denk bijvoorbeeld aan geldproblemen in gezinnen en jeugdzorg. Daarnaast zijn er tussen gebieden in Enschede verschillen in de omvang en aard van bepaalde problematiek. We willen sterker vanuit de kenmerken van een gebied aan de slag gaan. Dit betekent dat we per gebied bekijken wat er sociaal domein breed nodig is. We verwachten dat we zo per gebied een optimale inzet plegen en inwoners integraal ondersteunen. We gaan onderzoeken of we het breed kijken kunnen vergemakkelijken door budgetten vanuit het sociaal domein (jeugdwet, wmo, welzijn, sport, werk en inkomen etc) per gebied op een hoop gooien, zodat schotten verdwijnen. Hiervoor is op dit moment een collegeopdracht in de maak.

START 2024

39

39. SNELLER PASSENDE HULP DOOR REGIONALE AANPAK WACHTTIJDEN

We blijven meedoen aan de regionale aanpak wachttijden om wachttijden in de jeugdzorg te verminderen. Dat begint bij het meten van de wachttijden. In deze aanpak zoeken we naar meer inzicht in wachttijden om

1) beter beleid hierop te kunnen maken en
2) ketenpartners te voorzien van actuele wachttijdinformatie, zodat ze beter weten waar een jeugdige wel of niet terecht kan.

Gelijktijdig is de aanpak er ook op gericht om veelbelovende initiatieven of initiatieven met veel impact extra energie, versnelling en impact te geven. Zo is vanuit de regionale aanpak wachttijden besloten om de JIM aanpak te omarmen (zie ook maatregel 29). Daarnaast geeft de wachttijdenaanpak impuls aan de aanpak van complexe scheidingen en het jeugdhuis. Het idee van het jeugdhuis is om vanuit het voorliggende veld alvast jeugdigen te helpen die moeten wachten op een GGZ behandeling. In Enschede zijn we voor 18+ in pilotvorm gestart met een vergelijkbaar initiatief, namelijk instapteams. GGZ gerelateerde hulpvragen verkennen we integraal met een team van professionals vanuit welzijnswerk, praktijkondersteuners-jeugd, wijkteams, GGZ, Tactus, enzovoort. Welke hulp is het meest passend en eventueel is dit een combinatie van hulp. De ervaringen vanuit de wachttijdenaanpak en de Enschedese ervaringen met de instapteams voor 18+ gebruiken we om ook Enschedese jeugd met een ggz hulpvraag zo snel, breed en goed mogelijk te helpen.

START 2026

40

40. MEDEWERKERS UITWISSELEN OM PERSONEELSTEKORTEN TEGEN TE GAAN

De arbeidsmarkt voor 'zorg en welzijn' in Twente is al enkele kwartalen achter elkaar zeer krap. Verschillende partijen hebben stappen gezet om een flex- en talentenpool te ontwikkelen. Zo'n pool kunnen we op termijn inzetten vanuit de verschillende organisaties. Zo kunnen we urgente en tijdelijke personeelstekorten opvangen. Wijkteams Enschede en Jeugdbescherming Overijssel starten deze pool in eerste instantie samen op als pilot. Op termijn breiden we de pool langzaam uit. We verwachten dat dit voor medewerkers van de wijkteams een verrijking is van hun werk.

START 2024

41

41. AANDRINGEN OP LANDELIJKE STANDAARDEN VOOR INKOOP

De aandacht van professionals moet zoveel mogelijk uitgaan naar het verlenen van jeugdzorg en niet naar administratieve lasten. De rijksoverheid wil daarom in de jeugdzorg op onderdelen met landelijke standaarden gaan werken en de inkoop vereenvoudigen. Denk bijvoorbeeld aan standaardproductcodes en ook standaarden voor de inkoop van jeugdzorg die we landelijk of regionaal inkopen. Hierin heeft het Rijk de lead. Wij voeren binnen de gemeente landelijke standaarden door. We verwachten dat de indeling van het nieuwe inkoopmodel ook eenvoudiger is.

START 2026

42

42. DATAGESTUURD VERBETEREN VAN DE JEUGDZORG

We hebben veel cijfers over het gebruik van jeugdzorg. Dit geeft ons allerlei inzichten. Welk type jeugdzorg zetten we het vaakst in? Via welke verwijzer verloopt welke zorg? Hoe is het zorggebruik in de ene wijk ten opzichte van de andere? Het is steeds gemakkelijker om deze inzichten te krijgen via de dashboards die we hiervoor gemaakt hebben. Nu willen we deze inzichten uit data dichter bij de praktijk te brengen. Contractmanagers werken al steeds meer met data ter voorbereiding op contractgesprekken met aanbieders. Zij bouwen verder op de ingeslagen weg. In de toegang (wijkteams, gecertificeerde instellingen, medisch specialisten) helpt meer inzicht uit data bij het goede gesprek over welke zorg je nu wanneer inzet. We willen data ook meer gebruiken om te monitoren wat werkt. We zoeken de enthousiaste voorlopers in het gebruik van data en gaan met deze energie aan de slag.

START 2025

43

43. LOBBYAGENDA VOOR EERLIJKE FINANCIËN EN BETERE JEUGDWET

Met gemeentelijk beleid kunnen we de financiële tekorten maar beperkt omlaag brengen. Daarom moeten we er bij het Rijk op blijven aandringen dat we meer compensatie krijgen. Hiervoor stellen we een lobbyagenda op. We krijgen namelijk structureel te weinig geld voor de taken die we moeten uitvoeren[47].
De landelijke Hervormingsagenda Jeugd bevat maatregelen die de jeugdzorg kwalitatief moeten verbeteren én financiële besparingen moeten opleveren[48].
Gemeenten hebben zich verbonden aan de agenda. Maar wel met de kanttekening dat ze zich afvragen of de al door het Rijk ingeboekte besparingen realistisch zijn. In 2025 en in 2028 geeft een onafhankelijke commissie van deskundigen hierover een advies dat zwaar weegt. Wij gebruiken dit belangrijke moment om het Rijk te vragen om meer geld. Ook richten we ons op een beter verdeelmodel. Op basis van objectieve kenmerken van een gemeente (bijvoorbeeld hoeveel jeugd een gemeente telt), verdeelt het Rijk het beschikbare geld over de verschillende gemeenten. We vragen ons af of dit wel een evenwichtig verdeelmodel is.
Het verdeelmodel wordt in 2025 geëvalueerd. Dit is opnieuw een belangrijk moment. We werken hierbij in de lobby, afhankelijke van het onderwerp, samen in VNG-verband, met Twentse gemeenten, vergelijkbare (nadeel)gemeenten of ketenpartners. Naast een directe beïnvloeding op financiën, willen we het Rijk ook aanmoedigen werk te maken van standaardisatie van inkoop en de mogelijkheid om beschikkingsarm te kunnen werken. Mogelijk kunnen we het succesvolle OJA-model en de werkzame elementen hieruit breder in het land onder de aandacht brengen, zodat deze manier van werken landelijk meer gefaciliteerd en gestimuleerd wordt. Wat betreft evenwichtige inkomsten maken we lokaal reële afspraken over hoe Enschede omgaat met de indexering van tarieven.

START 2024

44

44. STOPPEN MET PROJECTEN DIE DUBBELEN OF ONVOLDOENDE BIJDRAGEN

De snelste manier om kosten te besparen is om te stoppen met dingen die tijd en geld kosten. Maar zomaar ergens mee stoppen is niet verstandig. Stoppen kan op korte termijn geld opleveren, maar kan op lange termijn juist tot hogere kosten leiden. We zijn in de afgelopen jaren met verschillende initiatieven gestart om (onder andere) de zorg voor de jeugd in Enschede te verbeteren. Deze projecten zijn allemaal vanuit verschillende partners en initiatieven ontstaan. Het college van B&W en de gemeenteraad hebben ze apart besproken. Het risico bestaat dat initiatieven minder aansluiten bij de huidige problematiek, elkaar overlappen, of juist heel effectief zijn en nog veel breder ingezet kunnen worden. We wegen deze projecten opnieuw in het kader van onze visie op jeugdzorg en deze strategie en besluiten wat we niet meer nodig hebben, waar we meer van nodig hebben en waar we iets willen aanpassen. In de analyse jeugdzorg is een eerste vergelijking van verschillende lopende initiatieven gemaakt.[49]

In de Hervormingsagenda Jeugd staat dat er een lijst komt met jeugdhulpinterventies die bewezen niet effectief zijn. Als deze lijst er inderdaad komt, dan gaan we deze ook hanteren.

START 2025

[47] AEF (2020) Stelsel in groei. Onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg. Utrecht: AEF.
[48] Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 (2023). Zie bijlagen vanaf pagina 69.
[49] Gemeente Enschede (2024). Jeugdzorg: waar staan we? Analyse ter voorbereiding op een strategienota voor duurzame jeugdzorg.

45

45. OPZETTEN VAN NETWERK 'ONZE JEUGD, ONZE ZORG'

Gespecialiseerde zorgaanbieders en partijen die in de sociale basis werken, moeten elkaar gemakkelijker kunnen vinden. Aanvullend op bestaande accountgesprekken zetten we structureel extra in op onze relatie met overige relevante organisaties in het jeugdzorgdomein, zoals jeugdgezondheidszorg, welzijn en onderwijs. We hebben ook met deze partners regelmatige gesprekken over onze belangrijkste jeugdzorgopgaven. Daarnaast organiseren we vaker collectieve bijeenkomsten met onze partners. Zo maken we onderlinge samenwerking mogelijk. De inzichten uit data vanuit het brede domein gaan we delen om hiervan samen te leren. Ook de eerste ervaringen met nieuwe initiatieven delen we in leerbijeenkomsten.

START 2025

46

46. MINDER MARKTWERKING, MEER STRATEGISCH PARTNERSCHAP

De nieuwe inkoop 2025 is een hele verbetering. Er is een stap gezet richting minder marktwerken, maar we willen nog een stap verder. Voorlopig liggen de gemaakte keuzes vast maar met lokale vrijheidsgraden om te experimenteren met meer strategisch partnerschap en minder marktwerking.
Omdat de inkoopstrategie een belangrijk middel is waarmee de gemeente het zorglandschap en de samenwerking tussen partijen kan richten, gaan we niet achteroverleunen nu de nieuwe inkoopafspraken liggen, maar gaan we hier op twee sporen mee verder:

1. We volgen hoe de inkoopstrategie 2025 uitpakt en hoe wat het effect is van alternatieve strategieën bij andere gemeenten. We doen dit in samenwerking met andere Twentse gemeenten. We ontwikkelen beelden hoe we de inkoopstrategie na 2029 willen doorontwikkelen. Te denken valt aan het werken met nog minder aanbieders.
2. We gaan experimenteren met gebiedsgericht werken met één vaste aanbieder per wijk.

START 2025

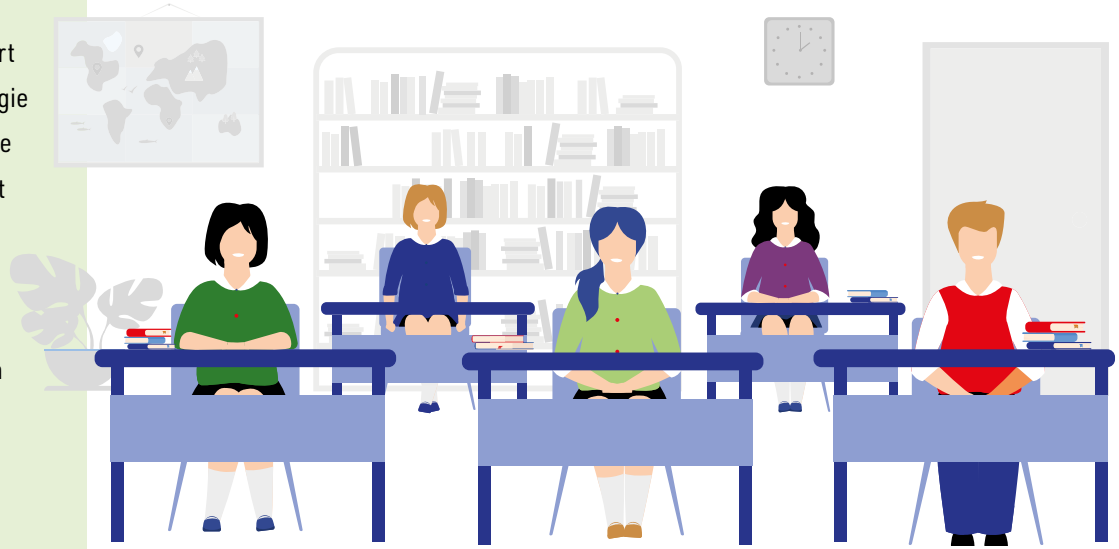
47

47. JONGEREN EN OUDERS KRIJGEN EEN VASTE PLEK AAN TAFEL.

We maken effectiever beleid als we het perspectief van de jeugdige en/of zijn ouders daarin meenemen. Dat willen we structureel gaan doen. We kijken aan de hand van de quickscan cliëntperspectief[50] van het expertisenetwerk jeugd Overijssel welke input van ouders en jeugdigen we nu al verzamelen, wat we ermee doen en waar we dit beter kunnen doen. Tijdens het proces op weg naar deze strategie voor betere jeugdzorg spraken we met ervaringsdeskundige jongeren en professionals. We merkten dat die iedereen veel inzicht oplevert en energie geeft. Dat gaan we vaker doen. Bij de uitwerking van deze strategie tot concrete acties gaan we (ervaringsdeskundige) jeugdigen betrekken. We vragen jongerenplatform Jong053 om met ons mee te denken hoe we dit het beste kunnen doen.

Jeugdzorg en het voorkomen hiervan is een onderwerp dat niet alleen cliënten, maar alle jongeren aangaat. Daarom willen we graag alle jongeren betrekken. Dat kan in de vorm van burgerschapslessen in het voortgezet onderwijs. In het voorjaar van 2024 deden we dit in 2 VMBO-klassen via de methode Speaking Minds. De 2 klassen gingen aan de slag met het thema 'lekker in je vel zitten' en jeugdzorg voorkómen. Met de adviezen die zij ons geven, gaan wij aan de slag.

Als deze werkwijze voor de jongeren, onderwijs en ons succesvol is, gaan we dit meer inzetten.



START 2025

[50] Expertisenetwerk Jeugd Overijssel (2023). Visuele checklist Cliëntperspectief.

DEZE MAATREGELEN KOZEN WE NIET

Naast deze 47 maatregelen zijn er ook maatregelen de revue gepasseerd waar we niet voor kiezen. De meeste van deze maatregelen komen uit het AEF-rapport Stelsel in Groei en de rapportage van commissie Sint . De commissie Sint was een landelijke commissie die in 2021 maatregelen in beeld bracht om kosten te beheersen in de jeugdzorg. Daarnaast hebben we de maatregelen uit de lokale dilemmanota uit 2017 nog eens gewogen. Enkele veelgenoemde maatregelen lichten we hieronder uit.

INSTELLEN VAN BUDGETPLAFONDS PER AANBIEDER

Deze maatregel staat in alle rapporten. Bij een budgetplafond maakt de gemeente met een zorgaanbieder of groep zorgaanbieders afspraken om niet meer dan een maximaal bedrag te besteden aan zorg. Als de zorgkosten boven het plafond uitstijgen moet de zorgaanbieder daarvoor zelf compensatie vinden. De gedachte is dat de maatregel aanbieders prikkelt om kosten te beperken. Daardoor maken zij mogelijk scherpere keuzes over instroom, afschalen en uitstroom. Daarnaast geeft het plafond duidelijkheid aan zorgaanbieders. Het kan ook de samenwerking vergemakkelijken en transparanter maken. Een plafond is vooral een signaleringsinstrument. Als bijvoorbeeld 70 procent van het budget is besteed, gaan zorgaanbieder en gemeente met elkaar in gesprek over de oorzaken en gevolgen.

De belangrijkste reden om niet voor deze maatregel te kiezen is dat het netto geen besparing oplevert. Dat komt in het AEF-rapport naar voren. Daarnaast is de maatregel niet goed uitvoerbaar, omdat de afspraken hierover gemaakt worden in de inkoop. En die afspraken zijn net vastgesteld. De maatregel kent ook andere negatieve effecten, zoals wachtlijsten die ontstaan, cherrypicking bij aanbieders, frustratie bij verwijzers voor behandelstops later in het jaar, meer ontevredenheid bij cliënten, risico dat als gemeente geen zorg meer biedt dit indruist tegen de wet en de zorgplicht, onvrede bij aanbieders, scherpere keuzes kunnen leiden tot meer terugval van escalaties en tot slot meer overhead en overlegkosten door gesprekken over de budgetplafonds.

Per saldo verwachten we hier geen (houdbare) besparing van en zien we stevige nadelen.

WACHTTIJDEN LATEN OPLOPEN

Deze maatregel staat in de lokale dilemmanota uit 2017. Hierbij stelt de gemeente een grens om voor bepaalde typen zorg maar een beperkt aantal jeugdigen te helpen. Of binnen een bepaald budget per jaar ondersteuning in te zetten (volume- of budgetplafonds). Wijkteams plaatsen cliënten die niet binnen dit volume/budget geholpen kunnen worden op een wachtlijst. Daarmee kun je kosten besparen. En misschien gaat het probleem vanzelf over. In sommige situaties zouden we ter overbrugging lichte ondersteuning in kunnen zetten. Maar overbruggingszorg kost ook geld en gaat ten koste van ander budget. Uitstellen van zorg kan ook leiden tot verergering van de problematiek waardoor intensievere duurdere ondersteuning noodzakelijk is. Ook kunnen cliënten de route via de huisarts kiezen en zo toch de zorg krijgen die ze wensen.

Of ze starten een bezwaar- en beroepsprocedure die de gemeente waarschijnlijk zal verliezen omdat in de Jeugdwet staat dat de gemeente zorg moet verlenen indien dit nodig is voor de jeugdige. Ook is er risico op schrijnende gevallen.

Per saldo verwachten we hier geen (houdbare) besparing van en zien we stevige nadelen.

EIGEN BIJDRAGE, AL DAN NIET INKOMENSAFHANKELIJK

Deze maatregel staat in alle rapporten. Ouders gaan hierbij voor alle of bepaalde vormen van zorg een eigen bijdrage betalen. De hoogte van deze eigen bijdrage is dan wel of niet inkomensafhankelijk. Doordat ouders een deel van de zorgkosten zelf betalen, zijn de kosten voor de gemeenten een stuk lager. Daarnaast kan een neveneffect zijn dat de zorg doelmatiger wordt, omdat ouders als ze zelf een deel moeten betalen kritischer zullen zijn op de hulp die ze ontvangen. Een negatief effect kan zijn dat kwetsbare gezinnen afzien van zorg die wel nodig is, omdat ze geen eigen bijdrage kunnen of willen betalen. Voor deze maatregel kunnen we als gemeente Enschede niet kiezen, omdat hiervoor eerst de Jeugdwet gewijzigd moet worden. Gemeenten die het doen krijgen de deksel op de neus. Het Rijk overweegt wel om dit in de Jeugdwet aan te passen. Hierbij is het zeer waarschijnlijk dat het Rijk de besparing van deze maatregel zelf zal innen en gemeenten een lagere financiële bijdrage levert.[51] Daarmee is het geen oplossing voor de Enschedese tekorten op jeugdzorg.

Per saldo is dit op dit moment een niet-uitvoerbare maatregel.

UITLIJNEN WAT IN ONDERWIJS EN WAT IN JEUGDZORG WORDT OPGEPAKT

Deze maatregel staat in het AEF-rapport 'Stelsel in Groei'. Soms ontstaat er tussen onderwijs en jeugdzorg onduidelijkheid over wie nu waarvoor verantwoordelijk is. Dat leidt tot overleg over die leerlingen waarbij niet voldoende duidelijk is wie welke verantwoordelijkheid heeft. Ook leidt dit tot een groep cliënten die eigenlijk onder verantwoordelijkheid valt van het onderwijs, maar nu jeugdzorg ontvangt of andersom. Een scherpere afbakening zou ervoor moeten zorgen dat we minder kosten maken voor coördinatie en overleg. En dat er van de Jeugdwet minder kosten worden gemaakt voor hulp die eigenlijk onder het onderwijs valt of andersom. De schatting vanuit de AEF-rapportage is dat er inderdaad kosten worden bespaard door minder overleg. De kosten voor de zorg zelf niet zullen veranderen. Ook zal de maatregel waarschijnlijk leiden tot meer tevredenheid bij cliënten omdat er meer duidelijkheid is en sneller gehandeld kan worden. Deze maatregel is niet opgenomen, omdat we hierbij een heldere landelijke afbakening tussen de Jeugdwet en de Wet Passend Onderwijs nodig hebben. Zonder deze afbakening kunnen we lokaal lastig goede afspraken maken. Er wordt landelijk wel gewerkt aan deze opdracht, maar onduidelijk is hoe en wanneer[52]. In de lobby pleiten we voor snel helderheid over de reikwijdte van jeugdzorg.

[51] Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (29 januari 2024). Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2024. Brief van de Staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer.
[52] Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (12 juli 2023). Samen sterk: zorg en onderwijs. Brief aan de Tweede Kamer.

4. FINANCIËLE VERTALING

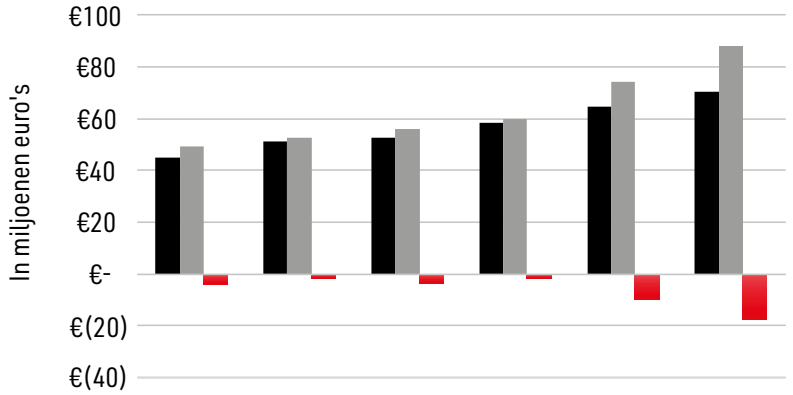
In dit hoofdstuk beschrijven we de ingeschatte opbrengsten en bijgaande kosten van het in hoofdstuk 3 beschreven pakket aan maatregelen. Dit zetten we af tegen de opgave. We melden hier een eerste inschatting van kosten en opbrengsten. In de loop van 2024 scherpen we deze inschatting verder aan. Dit doen we achtereenvolgens bij de zomernota 2024 en gemeentebegroting 2025-2028.

DE OPGAVE

Het financiële tekort was in 2023 ruim 17 miljoen euro (figuur 4A). De komende jaren neemt het tekort volgens de prognose alleen maar verder toe. Dit loopt op tot 31 miljoen euro vanaf 2025 (figuur 4B). Kijken we terug dan zien we dat tussen 2018 en 2023 ieder jaar de uitgaven voor jeugdzorg groter waren dan het beschikbare budget. Het budget voor Jeugdzorg bestaat grotendeels uit middelen die wij hiervoor krijgen van het Rijk. Tussen 2018 en 2021 was dit aangevuld met eigen middelen (algemene dekking). Figuur 4A laat zien dat het financiële tekort sinds 2022 sterk is toegenomen.

FIGUUR 4A

Inkomsten en uitgaven vergeleken 2018-2023 in miljoen euro's
(Programmabureau Sociaal, februari 2024)



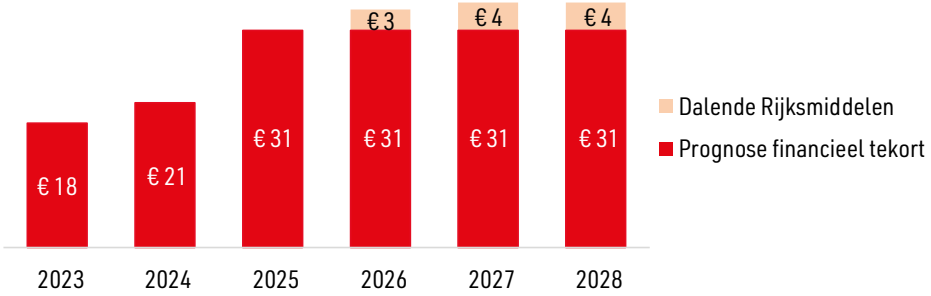
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Budget primair	€45,15	€51,17	€52,73	€58,40	€64,52	€70,50
Realisatie	€49,14	€52,76	€56,00	€59,76	€74,43	€88,11
Saldo (resultaat)	€(3,98)	€(1,59)	€(3,27)	€(1,36)	€(9,92)	€(17,62)

Figuur 4B toont de financiële vooruitzichten voor de komende jaren. Bij deze prognoses gaan we aan de uitgavenkant uit van een gelijkblijvend zorggebruik als in 2023 en ongewijzigd beleid. De extra toename van het tekort tussen 2023 en 2025 komt voornamelijk door correcties op de tarieven. Vanaf 2025 gelden de reële tarieven uit de nieuwe inkoop. In 2024 doen we nog een extra correctie op de tarieven uit het huidige inkoopmodel. De huidige tarieven sluiten onvoldoende aan bij de oplopende kosten van

aanbieders vanwege loon- en prijsstijgingen. Het Rijk compenseert de gemeente niet geheel voor de sterke tariefstijgingen waar we mee te maken hebben en daarom loopt het tekort verder op. Naast de tariefstijging zorgt het nieuwe inkoopmodel vanaf 2025 ook nog voor andere kostenstijgingen. Dit heeft onder andere te maken met keuzes voor betere kwaliteit van zorg, denk aan de keuze om kinderen die jeugdhulp met verblijf nodig hebben in kleinschaligere woonvoorzieningen te laten opgroeien. Tot slot bestaat het risico dat het tekort vanaf 2026 nog verder oploopt. Dit risico gaat over dalende Rijksmiddelen. Er staat een extra bezuinigingsopdracht voor jeugdzorg gepland bij het Rijk. Het is nog niet duidelijk hoe deze vorm krijgt.

FIGUUR 4B

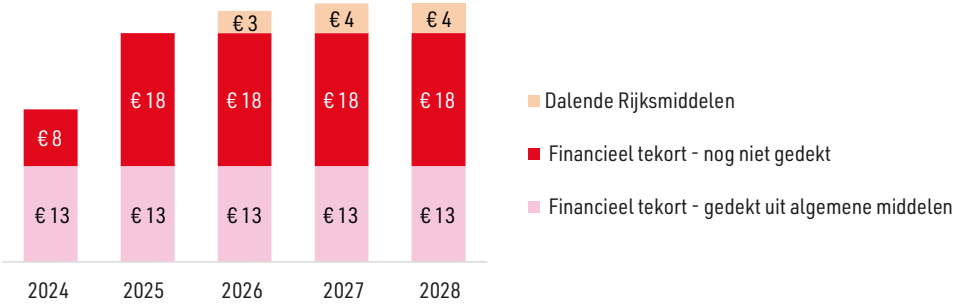
Verwachte financiële tekorten in miljoenen euro's tussen 2024-2028 (Programmabureau Sociaal, feb 2024)



Voor het deel van het tekort, dat we al eerder aan zagen komen, hebben we in de Zomernota 2023 afgesproken om dit te dekken uit algemene middelen. Figuur 4C laat zien dat nog steeds een fors deel van het tekort niet gedekt is. Dit rode deel in de grafiek is de financiële opgave die er ligt voor de strategie op jeugdzorg. Dit is het deel van het financiële tekort dat nog niet gedekt is en dat we wel kunnen beïnvloeden.

FIGUUR 4C

Deel van het financiële tekort dat al gedekt is vanuit algemene middelen in miljoenen euro's tussen 2024-2028 (Programmabureau Sociaal, feb 2024)



DE BEOOGDE EFFECTEN VAN DE STRATEGIE

Eén van de doelen van de strategie duurzame jeugdzorg is om financiële tekorten op jeugdzorg te laten dalen tussen 2024 en 2028 en daarmee het beïnvloedbare niet-gedekte tekort op de Jeugdzorg terug te dringen. Voor een deel van de genoemde maatregelen hebben we een financiële vertaling gemaakt van de verwachte kosten en mogelijke opbrengsten van deze maatregelen.

ONZE WERKWIJZE

We hebben per door te rekenen maatregel aannames gedaan over het minimaal en maximaal haalbare resultaat op jeugdzorg van een maatregel. Daarnaast hebben we gespecificeerd bij welke doelgroep we dit resultaat dachten te bereiken. Mogelijk hebben maatregelen ook effecten op andere domeinen. Deze neveneffecten hebben we nu buiten beschouwing gelaten. Aannames hebben we onderbouwd op basis van voorbeelden of inschattingen elders en bij afwezigheid hiervan hebben we een beredeneerde schatting gemaakt met personen vanuit verschillende disciplines. We hebben die maatregelen doorgerekend waar we het grootste financiële effect van verwachten. Er zijn nauwelijks maatregelen bij die bewezen effectief zijn. Die zijn er sowieso in jeugdzorg vrijwel niet.

Om deze reden zijn we bij de inschatting van het minimaal te verwachten resultaat aan de voorzichtige kant gaan zitten. Veelal verwachten we in het minimale geval dat een maatregel niets doet. Dat is een voorzichtige kijk, maar uit het verleden is gebleken dat veranderingen in het Jeugdzorgdomein nu eenmaal niet gemakkelijk zijn te bewerkstelligen.

Sommige maatregelen werken in op dezelfde doelen en/of doelgroepen. De inschatting van de afzonderlijke maatregelen kun je dan niet zomaar bij elkaar optellen, want misschien kom je dan op een effect uit dat je voor een bepaald type zorg of doelgroep meer gaat besparen dan er uitgegeven wordt. Dat kan natuurlijk niet. Hier hebben we voor gecorrigeerd.

VOORBEELD VAN EEN AANNAME

We verwachten minimaal 0 en maximaal 30 procent minder instroom van jeugdigen met lichte vormen van ambulante ondersteuning (OB1,OB2, OB3a en OB4a) vanaf 2025.

INGESCHATTE EFFECTEN OP HOOFDLIJNEN

In totaal kunnen we in het jaar 2028 naar schatting minimaal €3,6 miljoen en maximaal €10,8 miljoen besparen. Als we het gemiddelde hiervan nemen komen we voor 2028 uit op €7,2 miljoen besparingen. We hebben het hier over netto besparingen. Dit zijn de bruto besparingen die we verwachten van het maatregelenpakket minus de investeringen die we hiervoor moeten doen. Deze investeringen kunnen in het jeugdhulpdomein vallen of daarbuiten. De omvang van de besparingen loopt tussen 2024 en 2028 stapsgewijs op. In 2024 is er in plaats van een besparing juist een extra investering nodig. De kosten voor verandering gaan nu eenmaal voor de baten uit.

TABEL 4A GESCHATTE MINIMALE, MAXIMALE EN GEMIDDELDE FINANCIËLE BESPARING DOOR HET PAKKET AAN VOORGESTELDE MAATREGELEN IN JEUGDZORG (2024-2028).

	2024	2025	2026	2027	2028
Minimale totale besparing	- € 1.194.000	- € 312.000	€ 904.000	€ 2.023.000	€ 3.613.000
Maximale totale besparing	- € 1.161.000	€ 2.669.000	€ 4.724.000	€ 8.623.000	€ 10.832.000
Medium besparing (gemiddelde van min-max)	**- € 1.176.000**	**€ 1.186.000**	**€ 2.820.000**	**€ 5.328.000**	**€ 7.232.000**

INGESCHATTE EFFECTEN OP DOELSTELLINGEN

In hoofdstuk 2 beschrijven we verschillende doelstellingen. De doelstellingen tezamen zijn belangrijk voor de verandering die we willen bewerkstelligen. We hebben een grove indeling gemaakt in hoeveel financiële besparingen we uit de verschillende doelstellingen halen om een beeld te geven waar de financiële baten met name zitten. Hierbij willen we vooropstellen, dat de omvang van financiële baten niet het enige is waarop we sturen. De maatregelen hebben juist ook een kwalitatief doel en het totaal-pakket hangt inhoudelijk en financieel sterk samen. Maatregelen die vooral bijdragen aan minder instroom in lichte vormen van jeugdzorg zijn ook randvoorwaardelijk voor de andere doelstellingen.

In de nevenstaande tabel gaan we uit van het medium scenario en de netto opbrengsten zoals hierboven beschreven. Tabel 4B laat zien dat op alle doelstellingen in 2024 meer investeringen zitten dan opbrengsten. De grootste financiële opbrengsten verwachten we te behalen door het verminderen van de zorgduur en verblijfszorg te voorkómen en beperken. Ook verwachten we dat kosten-beheersingsmaatregelen rondom het nieuwe inkoopmodel gaan bijdragen aan het beperken van overhead en aan een betere prijs-kwaliteit verhouding. Dit hebben we genoemd 'vergroten efficiëntie'. Voor minder instroom in lichte vormen van jeugdzorg schatten we in het medium scenario in dat dit ons meer gaat kosten dan dat het *financieel* oplevert. Het voorkómen van jeugdzorg is een groot goed, maar daar staat tegenover dat het voorliggend vroegtijdig alternatieven bieden ook investeringen vraagt en dat de omslag naar normaliseren ook tijd vraagt. Meer tijd dan de vier jaar die we nu in beeld brengen. Voor de doelstelling minder instroom in lichte vormen van jeugdzorg zijn er vooral voor 2025 en 2026 incidentele investeringen meegenomen, waardoor deze jaren nog wat financieel negatiever uitkomen dan de jaren daarna. Per saldo verwachten we structureel uit te komen op een netto besparing van ruim 7,2 miljoen euro waarbij er voor 8,4 miljoen euro aan investeringen plaatsvinden (zie tabel 4C). De bruto besparing (op zorgkosten) bedraagt daarmee dus 15,6 miljoen euro.

TABEL 4B FINANCIËLE BESPARING NAAR DOELSTELLING, UITGAANDE VAN HET MEDIUM SCENARIO (2024-2028)

	2024	2025	2026	2027	2028
Minder instroom in lichte vormen van jeugdzorg	- € 191.000	- € 838.000	- € 693.000	- € 339.000	- € 303.000
Minder verblijfszorg	- € 137.000	€ 353.000	€ 1.143.000	€ 1.813.000	€ 2.510.000
Kortere zorgduur	- € 494.000	€ 901.000	€ 1.063.000	€ 1.572.000	€ 2.620.000
Vergroten efficiëntie	- € 169.000	€ 1.013.000	€ 1.405.000	€ 1.405.000	€ 1.405.000
Meer inkomsten	- € 58.000	- € 58.000	€ 0	€ 1.000.000	€ 1.000.000
Programma-organisatie	- € 127.000	- € 185.000	- € 98.000	- € 123.000	€ 0
Totaal medium	**€ -1.176.000**	**€ 1.186.000**	**€ 2.820.000**	**€ 5.328.000**	**€ 7.232.000**

DE BENODIGE INVESTERINGEN

Om de maatregelen uit te voeren en de beweging in gang te brengen zijn incidentele en structurele investeringen nodig. Tabel 4C geeft aan hoe de verdeling over beide type investeringen is.

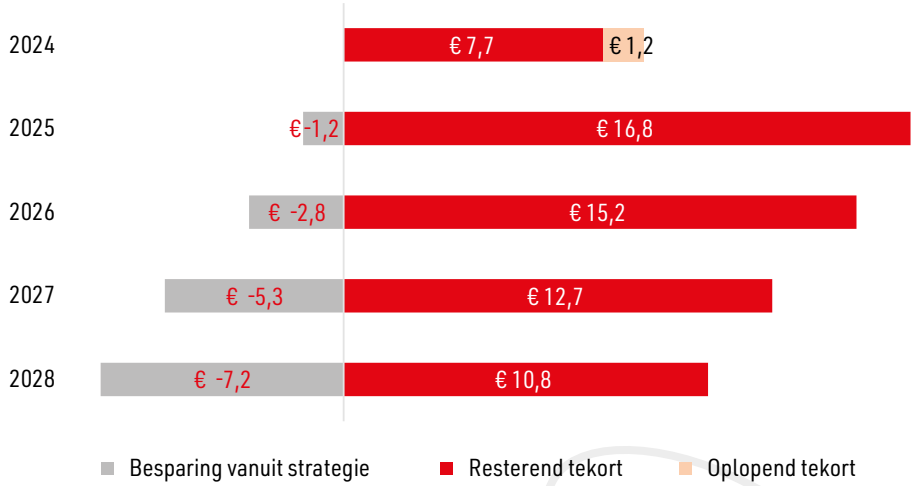
TABEL 4C VERDELING INVESTERINGEN INCIDENTEEL EN STRUCTUREEL, UITGAANDE VAN MEDIUM SCENARIO (2024-2028)

	2024	2025	2026	2027	2028
Incidenteel	- € 665.000	- € 1.044.000	- € 665.000	- € 123.000	€ 0
Structureel	- € 892.000	- € 3.541.000	- € 4.986.000	- € 7.160.000	- € 8.444.000
Totaal	**- € 1.557.000**	**- € 4.585.000**	**- € 5.651.000**	**- € 7.283.000**	**- € 8.444.000**

EINDSOM

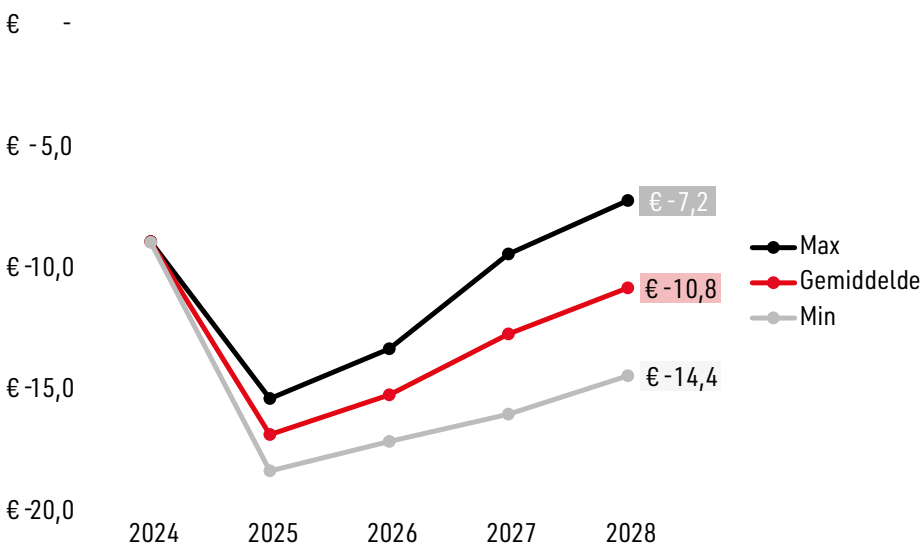
Hoe verhouden de verwachte besparingen zich tot de totale niet-gedekte financiële opgave. Figuur 4D laat zien dat over alle jaren de verwachte opbrengsten in de medium-variant onvoldoende zijn om het complete tekort weg te nemen. Vanaf 2028 blijft er een structureel niet-gedekt tekort over van bijna 11 miljoen euro bij het medium scenario en een gelijkblijvende autonome zorgvraag in vergelijking met 2023.

FIGUUR 4D VERWACHTE BESPARINGEN VANUIT DE HIERVOOR GENOEMDE MAATREGELEN (MEDIUMVARIANT) AFGEZET TEGEN DE OPGAVE (IN MILJOENEN EURO'S).



Figuur 4E toont de marges als we naar de defensievere inschatting van de besparingen (de minimumvariant) of de offensievere inschatting van de besparingen (de maximumvariant) kijken. In alle gevallen blijft er een financiële opgave over. In 2028 varieert deze naar schatting tussen €7 en €14,6 miljoen euro.

FIGUUR 4E RESTERENDE NOG NIET GEDEKTE FINANCIËLE OPGAVE BEKEKEN VANUIT DE MINIMALE, MAXIMALE EN GEMIDDELDE GESCHATTE BESPARINGEN VANUIT DE GENOEMDE MAATREGELEN IN MILJOENEN EURO'S (2024-2028)



5. HOE WE VERDER GAAN

Een strategie op papier is mooi, maar cruciaal is de uitwerking in en met de praktijk!

ORGANISATIE

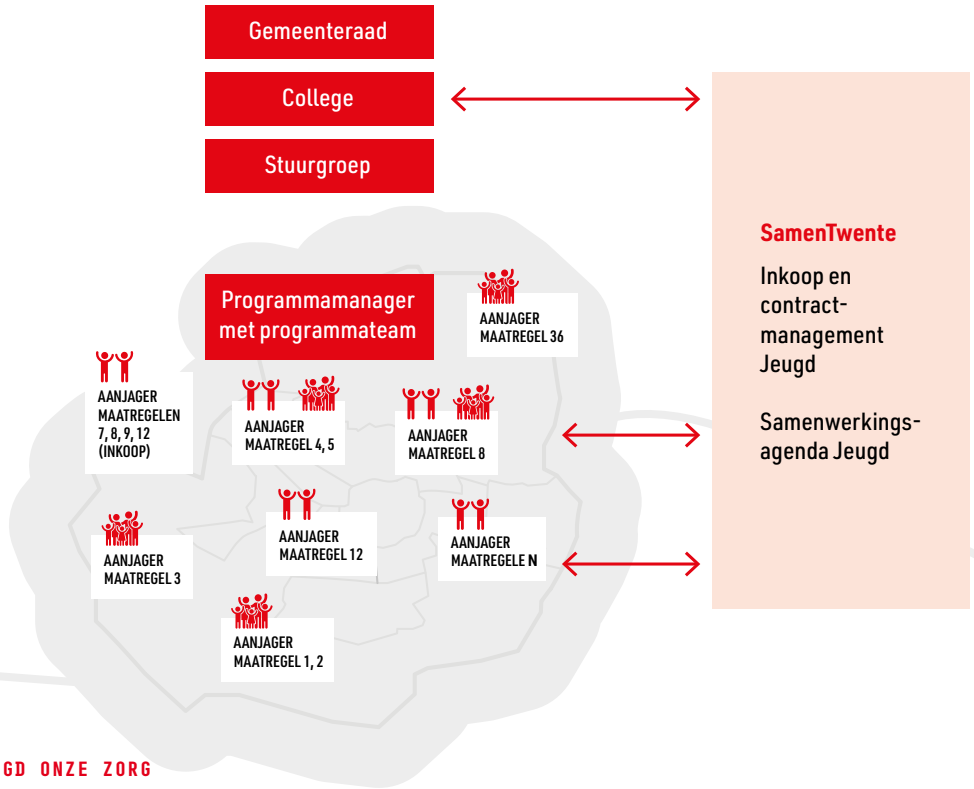
Om te borgen dat we alle maatregelen uit deze strategie ook plannen, uitvoeren en monitoren en dat verschillende betrokkenen op de hoogte blijven van wat er speelt, richten we hier een *programmastructuur* voor in. Een *programmamanager* stelt een *uitvoeringsplan* op, met daarin verder uitgewerkt het wie, wat en wanneer.
Elke maatregel heeft een eigen aanjager.

De aanjagers zorgen met de betrokkenen uit de praktijk ook voor de daadwerkelijke uitvoering, waarbij we het samen vormgeven en klein beginnen, schaven en opschalen. Soms kan één aanjager meerdere samenhangende maatregelen oppakken. Voor maatregelen gerelateerd aan de invoering van de inkoop, trekken we een implementatiemanager aan. Het aanjagen van de overige maatregelen is deels mogelijk uit reguliere inzet van het programma- en bedrijfsbureau, wijkteams, team beleid en zal deels wat tijdelijke extra inzet vragen.

De programmamanager houdt met het programmateam het overzicht op alle maatregelen en monitoring hiervan, volgt de planning, zorgt voor de *communicatie* binnen het programma en daarbuiten. Een *stuurgroep* is verantwoordelijk voor het *bewaken van de voortgang* en het bijsturen op het programma waar nodig. De raad reflecteert halverwege het programma op de tussenevaluatie en na vier jaar op de eindevaluatie en geeft kaders voor het vervolg.

MET UITVOEREND PROFESSIONALS, MET OUDERS EN JEUGDIGEN EN WAAR MOGELIJK GEBIEDSGERICHT

De aanjagers bepalen met betrokken *partijen in de uitvoering* en waar mogelijk ook *met ouders/jeugdigen* hoe een maatregel het best vorm kan krijgen en hoe we dit gaan *monitoren*. En als het niet werkt, passen we onze werkwijze aan. Voor iedere maatregel gaan we na of het relevant is om hier gebiedsgericht mee aan de slag te gaan.
Dit betekent dat we kijken of de kenmerken van een gebied of van de inwoners van een gebied van invloed zijn op hoe we een maatregel het best kunnen inzetten.
We sluiten hiermee aan op het advies van de Bewoners Advies Commissie Sociaal om onze aanpak meer af te stemmen op de verschillen tussen Enschedese wijken.



INNOVATIEBUDGET

We begeven ons in een dynamische wereld. Het is een zekerheid dat er in de komende jaren nieuwe kansen en ideeën ontstaan die die we nu nog niet voorzien. Hier willen we ruimte voor houden! Verbeterideeën die vanuit de praktijk ontstaan en die aansluiten bij een van onze strategielijnen, verdienen de ruimte. We stellen daarom voor om ook wat innovatiebudget te reserveren om deze goede ideeën vanuit de praktijk te testen. De stuurgroep kan deze ideeën wegen.

SUBSIDIES

Het programmateam gaat na of er voor de incidentele (opstart/pilot)kosten van maatregelen ook subsidies zijn te verkrijgen, bijvoorbeeld vanuit ZonMW of vanuit regionale programma's. Vooralsnog is hier niet mee gerekend.

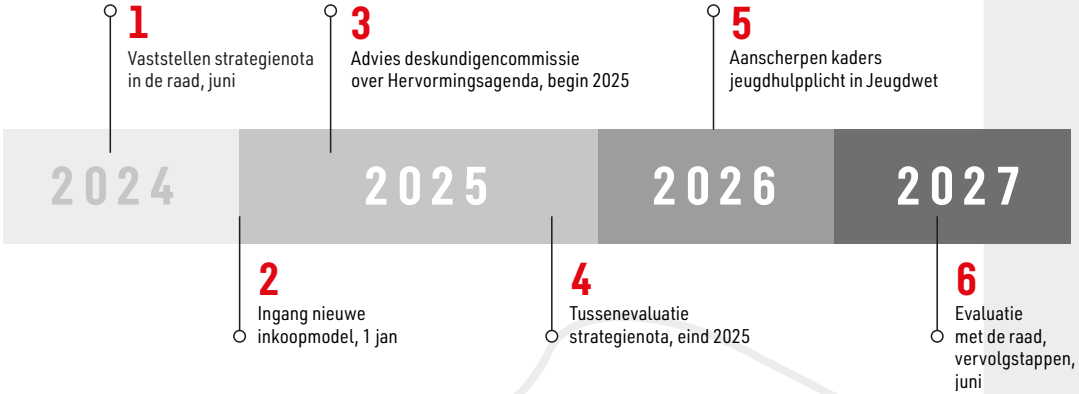
MONITOREN, KPI'S

Een belangrijk onderdeel van het programma is dat we gaan monitoren en meten: uitgebreid in de pilotfase, op hoofdlijnen in de implementatiefase. We stellen indicatoren op om de doelstellingen uit hoofdstuk 3 van het brede programma te kunnen meten. Daarnaast vragen we iedere aanjager om per maatregel proces- en effectindicatoren te benoemen. Het programmabureau sociaal domein gaat samen met het bedrijfsbureau wijkteams de programmamanager en de aanjagers ondersteunen om goede indicatoren te definiëren en deze te monitoren.

PROCES EN MIJLPALEN

We hebben een communicatieplan opgesteld voor de 'lancering' van deze strategie. Ook voor de uitvoeringsfase van de strategie maken we een communicatieplan om inwoners, raadsleden en partners te blijven informeren en betrekken bij de uitvoering van de strategie. Voor de communicatie met de raad presenteren we hieronder alvast de contactmomenten die we ons nu voorstellen:

- Juni 2024 Strategienota vaststellen in de raad
- Jan 2025 Kpi's, nulmeting en uitvoering – informeren van de raad
- Juni 2025 Opbrengsten tot heden – informeren van de raad
- Jan 2026 Tussenevaluatie met de raad – informeren van de raad
- Juni 2026 Opbrengsten tot heden – informeren van de raad
- Jan 2027 Opbrengsten tot heden – informeren van de raad
- Juni 2027 Evaluatie met de raad, vervolgstappen – kaders ophalen vanuit de raad



Dit proces beschrijft de periode 2024-2027. We hebben niet de illusie dat alle maatregelen dan al maximaal renderen. Zoals ook al in de discussienota beschreven vragen veranderingen echt een lange adem. Het advies aan de raad is om koers te houden en de beweging een kans te geven.

OVER DE GRENZEN VAN JEUGDZORG

In deze nota hebben we naar oplossingen gezocht binnen het wettelijke kader van de jeugdzorg. Deze afbakening hebben we vooraf gekozen om het behapbaar te houden en binnen de mogelijkheden van de Jeugdwet de mogelijkheden uit te kammen. We verwachten dat we met de genoemde maatregelen een deel van het financiële tekort kunnen terugdringen (zie hoofdstuk 4) en kunnen bijdragen aan het voorkómen van zorg en het bieden van beter passende zorg.

Mogelijk zit er meer in het vat om te voorkómen dat jeugdzorg nodig is, maar hiervoor is de samenwerking met andere beleidsvelden een must. Via twee lijnen zien we kansen:

1. Zorgen dat we zo'n sterke opgroei- en opvoedbasis hebben dat kleine problemen, of hobbels in het opgroeien, worden voorkómen of opgelost op school, in de buurt, op de sportvereniging etc. De specialistische jeugdzorg is dan alleen nodig bij complexere problematiek. Dit noemen we in vakjargon het versterken van de pedagogische basis, onderdeel van de sociale basis. Daarvoor hebben we partners en inwoners in wijken en buurten nodig. Onderwijs en wijkwelzijnswerk spelen hierbij een belangrijke rol.
2. Zorgen dat ouders veerkrachtig zijn en niet te veel stress ervaren van allerlei problemen, waardoor ook hun kinderen uit balans raken. Wat kunnen we doen om stress rondom bestaanszekerheid, woon- en relatieproblematiek en gezondheidsproblemen bij ouders te verminderen?

We hebben in deze nota al wel initiatieven of plannen genoemd uit andere beleidsvelden. Initiatieven die vanuit een andere invalshoek of andere beleidsdoelen zijn opgestart, maar die ook een bijdrage kunnen leveren aan het voorkómen van jeugdzorg. Mogelijk kunnen we nog meer doen om te voorkómen dat jeugdigen jeugdzorg nodig hebben als we de krachten bundelen op het gebied van kansengelijkheid, bestaanszekerheid en wijkwelzijnswerk. Een gebiedsgerichte aanpak helpt hierbij. Als we besluiten samen een boost te geven aan een sterke basis voor gezinnen, komt het college met een opdracht.

BIJLAGE
MAATREGELEN OPGESOMD

VERTROUWEN OP DE KRACHT VAN OUDERS

1. Jeugdzorg als het nodig is
2. Met ouders, jongeren en professionals in gesprek over wat normaal is
3. Trainen wijkteams, scholen en praktijkondersteuners voor het betere oudergesprek

INVESTEREN IN OPGROEIEN EN OPVOEDEN

4. Investeren in activiteiten gericht op kansengelijkheid, bestaanszekerheid en gezondheid
5. Investeren in een samenhangend programma rondom complexe scheidingen
6. Meer verbinding tussen jeugdgezondheidszorg en de toegang
7. Onderwijs en jeugdzorg dichter bij elkaar
8. Uitbreiden inzet wijkcoaches op alle basisscholen in Enschede
9. Uitbreiding succesvolle Onderwijs Jeugdhulp Arrangement op scholen (OJA)
10. Vrijwillige hulpgezinnen beschikbaar voor iedereen in de stad (Kind aan huis)
11. Meer laagdrempelige hulp bij opgroeien en opvoeden in de wijken
12. Opbouw van een netwerk van familiehuizen voor betere samenwerking rond het gezin
13. Vaker doorverwijzen naar algemene voorzieningen in plaats van jeugdzorg
14. Gezinnen met zorgen eerder in beeld krijgen

STEVIGE TEAMS VOOR HULP AAN JEUGD EN GEZIN

15. Meer duidelijkheid rondom regie en hulp bieden voor het hele gezin
16. Inzet verklarende analyse in de toegang voor beter passende zorg
17. Wijkteams en gecertificeerde instellingen monitoren strikt of verblijf nodig is
18. Complexe situaties sneller opschalen naar experttafels
19. Onnodige doorbehandeling voorkómen met ‘waakvlam’ hulp
20. Echt luisteren naar jongeren en hun ouders
21. Meer expertise bij wijkteams en zelf hulp bieden
22. Pilot in Boswinkel: meer zelf doen en minder beschikken
23. Extra ondersteuning in de huisartsenpraktijken
24. Scherpere afspraken met externe verwijzers voor goede afstemming en kostenbewust indiceren

JEUGDIGEN MEER THUIS IN EIGEN OMGEVING LATEN OPGROEIEN

25. Aanbieders van verblijfszorg verplichten om minimaal één ambulant alternatief aan te bieden
26. Aanbieders van verblijfszorg verplichten om het aantal bedden voor verblijf af te bouwen
27. Aanbieders van verblijfszorg verplichten om de gemiddelde verblijfsduur ieder jaar te verkorten
28. Verblijf en wonen alleen vergoeden als dit is toegewezen via het nieuwe coördinatiepunt Wonen en Verblijf
29. Lokaal netwerk voor werving en ondersteuning van pleeggezinnen
30. Meer tussenvoorzieningen voor meer uitstroom uit verblijfshulp
31. Nieuwe aanpak kwetsbare gezinnen gericht op vroegtijdiger praktische hulp
32. De steun van een goede vriend of familielid meer benutten in hulpverlening
33. Dreigende uithuisplaatsingen voorkómen met Team Anders

TOEGANKELIJKE EN BETAALBARE ZORG

34. Extra controle op kwaliteit en integriteit van zorgaanbieders bij inkoop
35. Achterdeur voor nieuwe aanbieders sluiten
36. Einde tariefdiscussie door vereenvoudiging inkoop
37. Kostenbeheersingsmaatregelen bij de overgang naar nieuw inkoopmodel
38. Gebiedsgericht werken
39. Sneller passende hulp door regionale aanpak wachttijden
40. Medewerkers uitwisselen om personeelstekorten tegen te gaan
41. Aandringen op landelijke standaarden voor inkoop
42. Datagestuurd verbeteren van de jeugdzorg
43. Lobbyagenda voor eerlijke financiën en betere Jeugdwet
44. Stoppen met projecten die dubbelen of onvoldoende bijdragen

GOEDE SAMENWERKING

45. Opzetten van netwerk 'Onze jeugd onze zorg'
46. Minder marktwerking, meer strategisch partnerschap
47. Jongeren en ouders krijgen een vaste plek aan tafel