Regionaal beleidskader

Zorg voor de Jeugd 2022-2026

Samen stappen voorwaarts zetten

WESTFRIESLAND

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3

2 Naar de gewenste situatie: huidig landschap, visie en speerpunten 4

2.1 Het zorglandschap 4
2.2 Onze visie: Samen stappen voorwaarts zetten 4
2.3 Drie speerpunten waar we de komende jaren op inzetten 6

3 Resultaatsgebieden periode 2022-2026 8

3.1 Betere toegang tot jeugdzorg voor kinderen en gezinnen 8
3.2 Meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien 9
3.3 Alle kinderen de kans om zich zo goed mogelijk te ontwikkelen 10
3.4 Kwetsbare jongeren beter helpen zelfstandig te worden 11
3.5 Jongeren beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt 11
3.6 Investeren in vakmanschap 12
3.7 Overig: Regie voeren en resultaten monitoren 13

4 Relevante ontwikkelingen 14

4.1 Westfriese ontwikkelingen 14
4.2 Maatschappelijke ontwikkelingen 17

Bijlage Westfriese context

1 Bijlage Westfriese context 18

B.1.1 Het zorglandschap 18
B.1.2 Inkoopsystematiek: Resultaatgericht werken en segmentering 18
B.1.3 JeugdzorgPlus en Thuis voor Noordje 20
B.1.4 Ontwikkelingen en plannen rondom Gecertificeerde Instellingen 21
B.1.5 Aansluiting onderwijs en veiligheidsketen 21
B.1.6 Transformatieplan Jeugdzorg 22
B.1.7 Stelsel in groei: structurele tekorten en financiële middelen 22

2 Bijlage Documenten gebruikt voor opstellen beleidskader 23

1. Inleiding

Wij - de gemeenten Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec - willen dat iedere jeugdige in Westfriesland veilig en gezond opgroeit, zijn/haar talenten kan ontwikkelen en naar vermogen participeert in de samenleving. Dat is voor vele jeugdigen niet vanzelfsprekend.
De gemeenten in Westfriesland, één van de 42 samenwerkende jeugdzorgregio's in Nederland, bundelen de krachten om **de best passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen te realiseren.** De afgelopen jaren zijn in Westfriesland mooie stappen voorwaarts gezet, maar we zijn er nog niet.

In voorliggend beleidskader wordt beschreven hoe we ervoor willen zorgen dat meer jeugdigen veilig en gezond opgroeien, talenten kunnen ontwikkelen en naar vermogen participeren in de samenleving. Jeugdige en diens gezin staan bij elke ontwikkellijn in het beleidskader centraal. We bouwen daarbij verder op de inzichten die de afgelopen jaren zijn opgedaan over wat wel of juist niet werkt.

Voortbouwen op het fundament dat de afgelopen jaren is gelegd
Dit beleidskader is het vervolg op het Beleidskader 'Zorg voor de Jeugd' 2014-2018, waarin onze visie, ambities en gewenste resultaten zijn beschreven. Grote thema's in het vorige beleidskader waren: de stelselherziening en de overdracht van taken en verantwoordelijkheden naar gemeenten (decentralisatie), de drie andere transities binnen het sociaal domein (AWBZ, Participatiewet en Passend Onderwijs) en het organiseren van samenwerking tussen gemeenten. Daarnaast was in het vorige beleidskader aandacht voor het bieden van goede en toegankelijke zorg en wat de randvoorwaarden zijn om dat te kunnen realiseren. In dit beleidskader gaan we verder op de ontwikkelingen die toen zijn ingezet en voor een groot deel ook zijn gerealiseerd. Vanzelfsprekend brengt de toekomst ook nieuwe uitdagingen met zich mee.

Basis voor de toekomstige regiovisie in het kader van de Norm voor Opdrachtgeverschap
In 2020 is besloten dat gemeenten, samen met partners in de regio, een Norm voor Opdrachtgeverschap[1] (NvO) opstellen. De NvO geeft, onder andere, aan hoe wordt gezorgd dat de verschillende vormen van jeugdzorg beschikbaar zijn en blijven, hoe de samenwerking binnen de regio wordt vormgegeven en hoe administratieve lasten verlaagd kunnen worden. Onderdeel van de NvO is het opstellen van een regiovisie. Voorliggend beleidskader geeft een eerste inzicht in wat we willen bereiken met jeugdzorg, waarop in de regiovisie voort zal worden gebouwd. Verder werkt het beleidskader uit met welke acties we de komende tijd stappen voorwaarts zetten. Daarmee moet het beleidskader ook handvatten bieden voor de regio om prioriteiten te bepalen en (hernieuwde) afspraken te maken met zorgaanbieders en ketenpartners, waaronder het onderwijs. In navolging van dit beleidskader stelt de regio een uitvoeringsplan op met daarin een uitwerking van de acties en een planning voor de komende jaren.

Leeswijzer
In hoofdstuk 2 wordt onze Westfriese visie op de jeugdzorg beschreven en de speerpunten voor de komende jaren. Hoofdstuk 3 richt zich op de resultaatsgebieden waarop we de komende jaren stappen voorwaarts willen zetten. In hoofdstuk 4 schetsen we een aantal Westfriese en maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering van dit beleidskader.

[1] *Voor meer achtergrondinformatie over de Norm voor Opdrachtgeverschap, zie bijlage B1, paragraaf 5*

2. Naar de gewenste situatie: huidig landschap, visie en speerpunten

2.1 Het zorglandschap

Sinds 2015 is in Westfriesland het aantal jeugdigen in de jeugdzorg fors gestegen. De regio volgt hiermee de landelijke ontwikkeling. In 2020 maakten 9,9% van de jeugdigen in Westfriesland gebruik van jeugdzorg. In heel Nederland was dit 9,8%. Factoren die meespelen zijn: een beperkte uitstroom uit de jeugdzorg en een toename in de zwaarte van zorgtrajecten.[2]

We zorgen voor de borging en continuïteit van alle vormen van jeugdzorg in de regio. Jeugdzorgaanbieders zijn zelf primair verantwoordelijk voor het leveren van kwalitatief goede zorg, goede bedrijfsvoering en goed werkgeverschap. De inspectie is verantwoordelijk voor het toetsen op de kwaliteit van zorg, maar wij voeren ook interne kwaliteitscontroles als we signalen krijgen dat er mogelijks iets niet in de haak is.

De organisatie van zorg en ondersteuning in de regio gebeurt op verschillende niveaus (zie bijlage B.1.1). Uitgangspunten van de samenwerking in de regio zijn:

- Wat lokaal kan, wordt lokaal georganiseerd. Waar het kan, geven de afzonderlijke gemeenten lokaal invulling aan vormen van zorg en ondersteuning. Dit betreft bijvoorbeeld ondersteuning gericht op opvoedingsvragen.
- Er zijn gebiedsgerichte teams die lokaal zijn georganiseerd. Wij zetten als regio in op uniformiteit in kaders, taken en verantwoordelijkheden voor de gebiedsgerichte teams. Er blijft echter ook ruimte voor *couleur locale,* bijvoorbeeld ten aanzien van de wijze waarop de lokale teams zijn georganiseerd.
- (Boven)regionaal wordt samengewerkt wanneer dit efficiëntievoordelen oplevert en/of dit noodzakelijk is om de beschikbaarheid en kwaliteit van zorg te waarborgen. De stelregel luidt: ‘hoe gespecialiseerder het aanbod, hoe logischer het is om (boven)regionaal samen te werken.’ Er worden afspraken gemaakt over de praktische organisatie en uitvoering, de wijze van financiering van het aanbod en de onderlinge verdeling van financiële risico’s.

Het zorglandschap is continu in beweging, mede door onze nieuwe inkoopstrategie (zie bijlage B.1.2). Voor een aantal typen zorg is het aanbod nu onvoldoende dekkend, waaronder het aanbod van forensische jeugdzorg en kleinschalige woonvoorzieningen. Voor specialistische vormen van jeugdzorg die niet ingekocht zijn, maar voor een jeugdige wel noodzakelijk zijn, worden maatwerkovereenkomsten tussen de gemeente en de zorgaanbieder opgesteld.

2.2 Onze visie: Samen stappen voorwaarts zetten

In Westfriesland zetten we samen stappen voorwaarts om ervoor te zorgen dat elke jeugdige gezond en veilig opgroeit, zijn/haar talenten kan ontwikkelen en naar vermogen participeert in de samenleving. Stappen voorwaarts zetten doen we op vele manieren: door als samenleving de krachten te bundelen en elkaar te helpen wanneer dat nodig is, door naast de inwoner te staan en waar nodig samen tot een passend ondersteuningsaanbod te komen, door jeugdige en gezin centraal te stellen en door samen met zorgaanbieders en ketenpartners op te trekken en de krachten te bundelen.

[2] *AEF (2020). Stelsel in groei: Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg*

Een gezonde en veilige jeugd, waarbij we bouwen op de kracht van de samenleving en er als overheid zijn wanneer dat nodig is

Wij willen dat iedere jeugdige in Westfriesland veilig en gezond opgroeit. Vaak gaat dat goed. Als het minder goed gaat met een jeugdige is er veelal een groep mensen om haar/hem heen die steun bieden: familie, vrienden, klasgenoten of buren. Heel vaak kunnen al die mensen uit de omgeving helpen bij het volwassen worden, ook als het zelf even wat minder soepel gaat. Er zit ontzettend veel kracht en veerkracht in onze samenleving en die willen we ten volle benutten.

Maar soms is er meer nodig, bijvoorbeeld omdat de thuissituatie onveilig is door huiselijk geweld of leidt tot een ernstig ongezonde opvoedsituatie. Dan kan de overheid in beeld komen. We willen er zijn voor die jeugdigen voor wie (tijdelijk) extra zorg en ondersteuning noodzakelijk is. Voor hen willen we met de juiste snelheid passende en goede zorg en ondersteuning bieden. Daarbij staat de jeugdige centraal. Dat betekent dat we samen met de betrokkenen - de jeugdige, het gezin, de school, de zorgaanbieder(s) en andere partijen - kijken wat nodig is om de gewenste resultaten te bereiken. Dat betekent ook dat het essentieel is dat het aanbod van jeugdzorg dekkend is: voor elke jeugdige voor wie zorg nodig is, ongeacht de complexiteit van de hulpvraag, is er een passend ondersteuningsaanbod beschikbaar of wordt dit beschikbaar gemaakt. Tegelijkertijd willen we voorkomen dat jeugdigen onnodig lang in de jeugdzorg zitten. We werken toe naar een situatie die goed en goed genoeg is.

In onze regio is goede jeugdzorg het kunnen bieden van passende en noodzakelijke jeugdzorg die naadloos aansluit bij de zorgvraag van onze jeugdigen en gezinnen. De sociale basis versterken en normaliseren wanneer dat kan, zwaardere jeugdzorg bieden wanneer dat moet.

Bij alles wat we doen als gemeente zorgen we ervoor dat de professional in de toegang en de uitvoering zijn/haar werk nog beter kan doen

In onze visie staat de jeugdige en diens gezin centraal. De jeugdige verdient een omgeving waarin hij veilig en gezond kan opgroeien. Om voor die jeugdige en het gezin te doen wat nodig is, zijn de jeugdconsulenten en jeugdhulpverleners van de gemeenten cruciaal. Ons uitgangspunt is daarbij altijd dat wat we als gemeenten doen ertoe moet bijdragen dat de jeugdconsulenten en jeugdhulpverleners van de gemeenten zijn/haar werk (nog) beter kan uitvoeren. Dat betekent concreet dat professionals in de toegang en de uitvoering gefaciliteerd moeten worden om op individueel niveau tot een gedegen beoordeling te komen over welke inzet nodig is. Dat vraagt om een goede balans tussen: niet te snel te veel zorg inzetten (waardoor iemand onnodig of te intensieve zorg krijgt) en niet te laat of te weinig zware zorg inzetten (waardoor problemen onnodig verergeren). We richten ons daarbij onder andere op het verminderen van de administratieve last voor de jeugdconsulenten en jeugdhulpverleners van de gemeenten en zorgen voor een gepaste overlegstructuur, die niet onnodig belastend is.

Samenwerking in de regio is cruciaal, waarbij gemeenten, zorgaanbieders en ketenpartners werken vanuit de eigen taak en elkaar versterken

Niet alleen op individueel niveau moeten we ervoor zorgen dat de juiste hulp geboden wordt. Ook op regionaal niveau moeten we ervoor zorgen dat het zorgaanbod past bij de (ontwikkeling van de) zorgvraag en dat de samenwerkingen tussen de verschillende partijen in het jeugdzorgveld goed gaan. Alleen zo kunnen we iedere jeugdige de nodige zorg bieden, zonder lange wachtlijsten en moeilijke overdrachten.

Voor ons is de samenwerking in de jeugdzorgregio Westfriesland dan ook belangrijk. We maken afspraken op (boven)regionaal niveau zodat verschillen qua aanpak, waar nodig, niet te groot worden. We streven naar een zoveel mogelijke eenduidige werkwijze voor de inwoners van de regio. Ook kunnen we met

elkaar specifieke vormen van jeugdzorg, die voor maar een kleine groep jeugdigen noodzakelijk is, toch organiseren door de krachten te bundelen.

Daarnaast is de samenwerking met de jeugdzorgaanbieders en ketenpartners vanzelfsprekend een heel belangrijk aspect. Samen kunnen we scherp in kaart brengen hoe het zorglandschap eruitziet, waar er verschillen tussen vraag en aanbod ontstaan en hoe we deze kunnen verkleinen. Met elkaar zijn we verantwoordelijk voor een dekkend en samenhangend zorglandschap. We werken samen vanuit vertrouwen en vanuit het uitgangspunt: we doen wat nodig is om te zorgen dat elke jeugdige gezond en veilig opgroeit.

2.3. Drie speerpunten waar we de komende jaren op inzetten

Elke dag een beetje beter worden, daar gaan we voor. We kunnen alleen maar beter worden als we durven te reflecteren, te leren en bij te sturen. Beter worden vraagt ook om keuzes te maken en dus om te durven prioriteren. De komende jaren hebben we drie speerpunten:

- **Normaliseren wordt de norm**
  In het organiseren van de jeugdzorg in Westfriesland streven we naar een normaliserende blik bij het beoordelen van aanvragen. De Jeugdwet is bedoeld (en gefinancierd) als vangnet. Dit betekent dat er ook een gesprek gevoerd kan worden over wanneer een situatie problematisch te noemen is en wanneer er sprake is van leeftijdsadequaat gedrag. Zoals we hiervoor schetsten: de jeugdige groeit op in een omgeving waarin het gezin, vrienden, klasgenoten en buren een grote rol hebben. Als we dat netwerk kunnen versterken, kunnen we voor veel jeugdigen een groot verschil maken. Ook het preventieve veld en het versterken van de eigen kracht van de jeugdige hebben een rol in het normaliseren. Daarnaast zorgen we ervoor dat de regieverantwoordelijkheid van een jeugdige/gezin een duidelijke plaats heeft. Dus één gezin, één plan, één regisseur. In eerste instantie ligt de verantwoordelijkheid bij de jeugdige en het gezin, maar wanneer dit niet gepast is, verschuift deze naar het lokale team of een andere partij.

- **Voorkomen wanneer dat kan, beschermen als het moet**
  We zetten in op het voorkomen van jeugdzorg wanneer dat kan, maar beschermen wanneer dat moet. We voorkomen een grotere jeugdzorgvraag bijvoorbeeld door vroegtijdig signalen op te pikken en hiernaar te handelen, de sociale basis te verstevigen en vragen integraal te benaderen. We normaliseren wanneer dat mogelijk is. Daar hoort de discussie bij over wanneer goed ook goed genoeg is. Wanneer het moet, zijn we ook in staat om zwaardere vormen van jeugdzorg te kunnen bieden die aansluiten bij de zorgvraag. Het spreekt voor zich dat wanneer de ontwikkeling van een jeugdige in gevaar is en/of er veiligheidsrisico's zijn, altijd wordt ingegrepen.

- **Realiseren van een dekkend en samenhangend jeugdzorgaanbod**
  Als we de jeugdige en het gezin centraal zetten, is een dekkend en samenhangend aanbod van jeugdzorg cruciaal. Dat betekent dat we toegankelijke jeugdzorg kunnen bieden wanneer dat nodig is, zonder hoge drempels als lange wachtlijsten maar ook dat we waar nodig specialistische jeugdzorg inkopen. Per type jeugdzorg bekijken we op welke niveau samenwerking waardevol is. Tegelijkertijd vraagt dat van ons, om het inzicht in het jeugdzorgaanbod en de jeugdzorgvraag scherper te krijgen: Welke jeugdzorg is daadwerkelijk noodzakelijk? Wanneer behalen we met een afgebouwde vorm van jeugdzorg de gewenste resultaten? En welke resultaten zijn goed genoeg? Dat zijn de vragen waar we ons de komende jaren veel op zullen richten.
  Daarnaast weten we dat de jeugdzorgvraag van een jeugdige en zijn gezin zelden op zichzelf staat.

Zo is er vaker sprake van problemen op meerdere terreinen: zorg, wonen, schulden, onderwijs en/of veiligheid. Daarom vinden wij het ontzettend belangrijk om de jeugdzorg te verbinden met het brede sociaal domein en aanpalende domeinen zoals wonen en onderwijs. Uit het eindrapport van de Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein[3] blijkt dat domeinoverstijgend samenwerken en een integrale aanpak een belangrijk aandachtspunt blijft.

[3] *VNG Realisatie (2021). Eindrapportage Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein*

3. Resultaatsgebieden periode 2022-2026

Om toe te werken naar een beter jeugdzorglandschap in Westfriesland in 2026 bouwen we verder op de landelijke actielijnen uit het landelijke actieprogramma Zorg voor de Jeugd en vertalen deze naar onze Westfriese regio. De actielijnen vormen de resultaatsgebieden waarop we de komende vier jaar willen acteren. Daar gaan we in dit hoofdstuk verder op in. Daarnaast wordt er door de regio een uitvoeringsplan opgesteld met daarin een concretisering van de acties en een bijbehorende planning.

Landelijke actielijnen: Voortbouwen op de kaders vanuit het landelijk programma 'Zorg voor de Jeugd'
Binnen het landelijk programma 'Zorg voor de Jeugd' wordt sinds 2018 gewerkt aan het wegnemen van dilemma's en knelpunten in de dagelijkse praktijk van de jeugdzorg.[4] Het doel is om vanuit de samenwerking tussen het Rijk, gemeenten, jeugdzorgaanbieders, jeugdprofessionals en cliëntenorganisaties merkbare en meetbare verbeteringen te bereiken.

Dit gebeurt aan de hand van zes actielijnen[5]:
1. Betere toegang tot jeugdzorg voor kinderen en gezinnen.
2. Meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien.
3. Alle kinderen de kans om zich zo goed mogelijk te ontwikkelen.
4. Kwetsbare jongeren beter helpen zelfstandig te worden.
5. Jongeren beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt.
6. Investeren in vakmanschap.

Deze actielijnen passen we toe op de Westfriese situatie. We voegen daar één extra actielijn aan toe, namelijk 'regie voeren en resultaten monitoren'. In onderstaande wordt per actielijn een korte omschrijving gegeven en formuleren we een ambitie. Ook omschrijven we enkele acties die daarbij horen.

3.1 Betere toegang tot jeugdzorg voor kinderen en gezinnen

De ambitie is om de bereikbaarheid en toegang tot ondersteuning en zorg te verbeteren, en te verhelderen wat inwoners van toegang mogen verwachten. Het gewenste resultaat is sneller duidelijkheid over welke ondersteuning noodzakelijk is en snelle processen voor de inwoners. Hierbij gaat het ook om het verstevigen van het voorliggend veld, het vergroten van kennis en kunde van gebiedsteams en een integrale aanpak met daarin op elkaar afgestemde trajecten.[6]

Huidige knelpunten
- We maken onderscheid tussen (korte) wachttijden en wachtlijsten. De wachttijd is het aantal dagen dat de jeugdigen op hulp wacht. Een korte wachttijd is acceptabel en wenselijk omdat deze de ruimte geeft om het juiste zorgtraject in te regelen en de juiste zorgverlening te koppelen aan de zorgvraag. Een wachtlijst gaat over het aantal gezinnen dat op hulp wacht. Dit is echter onwenselijk. Dit betekent namelijk dat een jeugdige langer dan wenselijk wacht op een hulpverlener. De trend is zichtbaar dat er zowel bij Veilig Thuis als bij de Gecertificeerde Instellingen (jeugdbescherming en -reclassering) sprake is van structurele wachtlijsten (meerdere keren een wachtlijst in een jaar). Onderzoek wijst uit dat ook bij de

[4] *https://voordejeugd.nl*
[5] *Zesde voortgangsrapportage Actieporgramma zorg voor de jeugd, mei 2021*
[6] *Bron: A3 schematisch overzicht transformatieprojecten jeugdzorg 27 februari 2020 voor Madivosa 2420*

jeugd-ggz de wachtlijst structureel geworden is en in de coronatijd tevens sterk is toegenomen.[7]
- Op dit moment is het (boven)regionale jeugdzorglandschap in ieder geval onvoldoende dekkend voor een aantal zorgfuncties, waaronder het aanbod van forensische jeugdzorg en kleinschalige woonvoorzieningen.
- In de samenwerking tussen jeugdzorgaanbieders en ketenpartners is er veelal sprake van stepped care: organisaties verwijzen naar elkaar, waarbij steeds opnieuw een intake, analyse en beoordeling volgt. Hierdoor wordt het traject langer en sluipen er dubbelingen in het werkproces.
- Een groot deel van de verwijzingen wordt gedaan door externe verwijzers (medisch specialisten, huisartsen en gezinsvoogden) en meestal direct naar specialistische jeugdzorg met een hoge intensiteit. Dit levert een belangrijk financieel knelpunt op.
- In het perspectiefplan wordt niet altijd een gedegen analyse voor het gezin gemaakt.

Acties
- We verbeteren het inzicht in de zorgvraag en analyseren de (verwachte) ontwikkeling van de zorgvraag in Westfriesland. Tegelijkertijd blijven we samen met de netwerkorganisatie van Westfriesland onderzoeken of het aanbod voldoende dekkend is en waar we het aanbod moeten aanvullen.
- We onderzoeken samen met zorgaanbieders hoe we de doorstroom en uitstroom in de jeugdhulp kunnen bevorderen. Op- en afschalen van zorg is hiervoor noodzakelijk.[8]
- We versterken de ketensamenwerking tussen de jeugdzorgaanbieders onderling en tussen de lokale teams, VeiligThuis, Gecertificeerde Instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming. We willen dat de partijen gezamenlijk tot een plan van aanpak komen om zo het aantal losse intakes en analyses te verminderen (van stepped care naar matched care). Dat betekent concreet dat we willen dat jeugdigen minder worden doorverwezen naar andere partijen (en er dus telkens losse intakes plaatsvinden, analyses worden gemaakt en plannen worden opgesteld).
- We sturen samen met de Gecertificeerde Instellingen, Veilig Thuis, Raad voor de Kinderbescherming en de grotere zorgaanbieders op de aanpak van de wachtlijsten.

3.2 Meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien

Wij gaan onze jeugdzorg transformeren zodat deze bijdraagt aan het zoveel mogelijk kunnen thuisblijven van jeugdigen of dat jeugdigen zo snel mogelijk weer naar huis terug kunnen gaan. Wanneer thuis blijven wonen echt niet meer mogelijk is, moet er adequate hulp geboden worden op plekken die de gezinssituatie zoveel mogelijk nabootsen, zoals pleegzorg, kleinschalige woonvoorzieningen of een gezinshuis.

Huidige knelpunten
- Op dit moment zien we dat er relatief veel gebruik wordt gemaakt van jeugdzorg met verblijf, waarbij het aantal jeugdigen in pleeggezinnen afneemt.
- Zowel landelijk als in Westfriesland is het aantal jeugdigen met jeugdzorg met en zonder verblijf en in de jeugdbescherming in de periode 2015 tot en met 2019 gestegen in plaats van gedaald (er was een daling beoogd).[9]

Acties
- We maken een analyse van wat het voor zorgaanbieders aantrekkelijk maakt om zorg met verblijf om te bouwen naar ambulante vormen van jeugdzorg. We onderzoeken of het financieel mogelijk is om vormen van jeugdzorg met verblijf voor een kleine groep in de regio Westfriesland beschikbaar te

[7] *Verslag wachtlijsten 24 maart*
[8] *Dit is in lijn met AEF (2020). Stelsel in groei*
[9] *CBS*

houden of bovenregionaal te organiseren. Het spreekt voor zich dat we hierbij samenwerking tussen aanbieders om gezamenlijk een dekkend aanbod organiseren (zoals in het plan “Een thuis voor Noordje”) wordt omarmd.
- We onderzoeken waarom in onze regio relatief veel gebruik wordt gemaakt van specialistische jeugd-ggz. Ook verstevigen we de samenwerking met de huisartsen (als belangrijkste verwijzers).
- We zetten in op de afbouw van gesloten plaatsingen. Het doel is om in 2030 helemaal geen jeugdigen meer gesloten te plaatsen. De instroom in de gecertificeerde instellingen willen wij terugdringen met de gezinsgerichte aanpak die we hebben ingevoerd en door onze lokale teams integraal te laten werken bij gezinnen met meervoudige en complexe problematiek.

3.3 Alle kinderen de kans om zich zo goed mogelijk te ontwikkelen

We zorgen ervoor dat jeugdigen voor wie extra ondersteuning noodzakelijk is, meer kansen krijgen om zich te ontwikkelen door onderwijs en zorg beter te combineren.[10] De ambitie is de samenwerking met het onderwijs te verbeteren met behulp van onder andere flexibele onderwijszorgarrangementen. Het doel is om te voorkomen dat jeugdigen langer dan drie maanden geen onderwijs volgen.

Huidige knelpunten
- Wanneer er meerdere hulpverleners (vanuit de jeugdzorg en vanuit de school) bezig zijn met een apart stukje van de zorg, bestaat het risico dat deze hulp langs elkaar heen loopt en de jeugdige in sommige gevallen toch niet verder kan op school. Omdat een ononderbroken schoolloopbaan een belangrijk doel is, moeten deze vormen van hulp goed op elkaar afgestemd worden. Vandaar dat de jeugdzorg en het onderwijs op elkaar moeten aanhaken in verschillende intensiteiten. Soms vraagt dat om wat meer ondersteuning vanuit de jeugdzorg, soms juist wat meer vanuit het onderwijs. Het moet echter altijd in verhouding en verbinding tot elkaar staan om de jeugdige optimaal te kunnen begeleiden.

Acties
- Met de methode één gezin, één plan, één regisseur. hebben wij een start gemaakt met breed kijken naar wat nodig is in een gezin. Deze werkwijze willen we versterken en verder uitbouwen. Dat betekent dat we, met name bij de start van trajecten nog beter kunnen leren integraal te kijken naar wat nodig is en onze processen hier zo goed mogelijk op inrichten.

- Wij zetten in op de normalisering van opgroei- en opvoedproblemen.[11] We gaan discussies voeren over wanneer de verantwoordelijkheid van de gemeente en de jeugdzorg, zowel lokale teams als jeugdzorg-aanbieders, ophoudt en het gezin met eigen kracht, zelfregie en behulp van het sociale netwerk verder kan. We bepalen welke consequenties dit heeft voor de inzet van de lokale teams en zorgaanbieders.
- In het kader van de Onderwijszorgarrangementen in Westfriesland indiceren wij integraal.[12] Bij zorgvragen die zowel onderwijs als jeugdzorg raken, gaan het samenwerkingsverband, school en het lokale team samen met het gezin de problematiek onderzoeken. Zij bepalen wat er ingezet moet worden vanuit het onderwijs en vanuit de jeugdzorg en wat de resultaten van die inzet moeten zijn.

[10] *https://voordejeugd.nl/samen-de-zorg-voor-jeugd-steeds-beter-maken/alle-kinderen-krijgen-de-kans-zich-zo-goed-mogelijk-te-ontwikkelen/*
[11] *Eindrapportage preventie beleidssessie 4 maart 2021*
[12] *Handreiking en afwegingskader Onderwijszorgarrangementen West-Friesland*

3.4 Kwetsbare jongeren beter helpen zelfstandig te worden

Voor veel jeugdigen vervalt de behoefte aan ondersteuning niet zodra zij 18 jaar worden. Een goede aansluiting tussen de domeinen bij de overgang naar volwassenheid draagt bij aan het welzijn van de jeugdige en diens ontwikkeling. Hierbij is het belangrijk dat er tijdig wordt ingezet op het verhogen van de zelfredzaamheid van jeugdigen, zowel door ouders, verzorgenden, (gezins)voogden, lokale teams als door zorgverleners. Een soepele overgang is noodzakelijk om jeugdigen beter in staat te stellen meer eigen regie over hun leven te voeren.

Huidige Knelpunten

- Er ligt een uitdaging bij het vroeg signaleren en adresseren van problemen bij jongeren. Tegelijkertijd laat landelijk onderzoek zien dat er sprake is van een achterblijvende uitstroom: jeugdigen blijven langer in een hulptraject. Dit is ook in Westfriesland zichtbaar. Afschaling is nog niet vanzelfsprekend.
- Er is een onvoldoende dekkend aanbod voor de doelgroep 18-/18+ binnen de inkoop. Niet alle jeugdaanbieders willen zich inschrijven voor de Wmo. Daardoor wordt er een groot beroep gedaan op de (verlengde) Jeugdwet of moeten jeugdigen wisselen van aanbieder zodra zij 18 jaar worden.
- Vanuit de hulpverlening en gecertificeerde instellingen wordt niet altijd een plan gemaakt met de jeugdige voor wanneer deze 18 jaar wordt. Hierdoor dreigt de jeugdige in deze tussenstap tussen wal en schip te raken.

Acties

- We voorkomen dat jongeren tussen wal en schip vallen wanneer ze 18 jaar worden door de gerichte aanpak voor deze doelgroep verder te ontwikkelen. De effectiviteit van de huidige aanpak wordt getoetst en zo nodig aangescherpt.
- Wanneer specialistische jeugdzorg of zorg nodig is, zal ook deze gericht moeten zijn op het vergroten van de eigen regie en zelfredzaamheid, naast (vanzelfsprekend) het behandelen en indien mogelijk het oplossen en verminderen van de onderliggende problematiek. Ook dient de specialistische jeugdzorg aan te sluiten op de (informele) hulp en ondersteuning in het voorveld van lokale voorzieningen.

3.5 Jongeren beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt

Voor iedere jeugdige geldt dat hij of zij veilig moet kunnen ontwikkelen.[13] Loopt deze ontwikkeling ernstig gevaar, dan is onze eerste prioriteit om de veiligheid te herstellen en deze ook te borgen. De veiligheid van de jeugdige staat immers voorop. Professionals in de jeugdbeschermingsketen moeten daarom middelen en mogelijkheden krijgen om sneller en effectiever te kunnen handelen.

Knelpunten

- In 2019 verscheen een kritisch rapport door de Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid over de geboden jeugdbescherming en -reclassering door gecertificeerde instellingen (zie ook paragraaf 4.1). In 2021 geldt dat de negen regio's in Noord-Holland, waaronder Westfriesland, niet op tijd passende hulp kunnen bieden aan jeugdigen met een jeugdbeschermingsmaatregel.

[13] *https://voordejeugd.nl/samen-de-zorg-voor-jeugd-steeds-beter-maken/jongeren-beter-beschermen-als-ontwikkeling-gevaar-loopt/*

Acties

- In de jeugdbescherming zijn wij in 2020 gestart met de gezinsgerichte aanpak. Op basis van onderzoek worden de succesfactoren en -criteria van deze aanpak eruit gelicht. Op basis van deze succesfactoren maken wij een gezinsgerichte aanpak die verder rijkt dan alleen de jeugdbescherming maar ook andere jeugdzorgfuncties en specialismes betrekt.
- In het kader van de Verbeteragenda Gecertificeerde Instellingen werken wij met doorbraaktafels.[14] Daarnaast werken we aan de punten uit de Verbeteragenda.[15] Zo investeren we in pilots die een bijdrage leveren aan meer inzicht (gebruik van data) en de verbinding tussen volwassen zorg en jeugd (pilot 'innovatieve psychiatrie'). Bij het uitvoeren van de verbeteragenda werken we transparant, praten we mét elkaar en niet over elkaar én we houden elkaar aan de gemaakte afspraken.

3.6 Investeren in vakmanschap

Voor ons is een gezonde arbeidsmarkt waarin we het talent kunnen vinden dat we nodig hebben van belang. Ook op zorgverleners hebben maatschappelijke ontwikkelingen een effect. Daarom wordt er in onze regio geïnvesteerd in nascholing, training on the job, en de aanpak van de regeldruk. Naast dat er zowel wettelijke als aanvullende kwaliteitseisen gesteld zijn aan de gecontracteerde zorgaanbieders, willen de Westfriese gemeenten de kwaliteit van de lokale teams waarborgen en, zo nodig, vergroten.

Knelpunten

- Het is belangrijk om ook in de toekomst de kwaliteit van zorg te kunnen leveren die jeugdigen in de regio nodig hebben. Er zijn al een aantal jaar zorgen over het tekort aan medewerkers in de jeugdzorg, voornamelijk voor zwaardere vormen van jeugdzorg. Door corona is dit alleen maar toegenomen. Dit vormt een uitdaging voor de toekomst.[16]
- Veranderingen in het Westfriese beleid vraagt soms ook om nieuwe kennis en ervaring bij professionals.

Acties

- Het streven is dat duidelijker wordt voor ketenpartners en zorgaanbieders wat gelijkenissen zijn tussen lokale teams in Westfriesland en waar ze van elkaar kunnen verschillen. Voor de lokale teams willen de gemeenten in Westfriesland met elkaar afspreken dat alle lokale teams:
  - voldoen aan de vijf basisfuncties en de vijf inzichten;
  - voor het werken met gezinnen met meervoudige en complexe problematiek de landelijke richtlijnen hanteren;
  - het Escalatiemodel Jeugd en Veiligheid dat in 2021 ontwikkeld wordt, implementeren in de werkwijze en werkprocessen;
  - werken volgens de methode Resultaatgericht Werken (RGW) en daarmee uniformiteit bieden in de samenwerking met ketenpartners en zorgaanbieders.
- Wanneer transformaties en ontwikkelingen erom vragen, streven we ernaar noodzakelijke scholings- en ontwikkelingstrajecten voor professionals op te zetten. Bijvoorbeeld: lokale teams worden gefaciliteerd in het beter uitvoering geven aan matched care: de meer integrale benadering waardoor er minder intakes, analyses en behandelplannen nodig zijn.

---

[14] *Wachttijden en wachtlijsten*
[15] *NH Def bovenregionale oplegger IBT 20-10-21*
[16] *NJI (2021). Meer personeelstekort in jeugdhulp door corona*

3.7 Overig: Regie voeren en resultaten monitoren

Om het Westfriese jeugdzorglandschap te kunnen blijven verbeteren, is het van belang dat gemeenten resultaten van gestarte trajecten kunnen monitoren. De inzichten die hiermee worden verkregen zijn de basis om daar vervolgens op te sturen.

Knelpunten

- Tot 2020 is richting aanbieders gewerkt met producten en diensten (percelen) en daarbinnen gedifferentieerde specificaties. Deze aanpak bleek de door ons gewenste innovatie, de gewenste samenwerking, de ontschotting, de de-institutionalisering en een soepele overgang van de jeugdzorg naar de Wmo in de weg te staan.
- Op dit moment is het nog lastig om de kwaliteit, effectiviteit en maatschappelijke effecten te meten van geboden jeugdzorg. We maken al wel een slag met de cliënttevredenheid en het ontwikkelen van de kpi's in de ontwikkeltafel Resultaat Meten.

Acties

- We ontwikkelen een dashboard van de jeugdzorg in Westfriesland. Met voldoende data kunnen we daarmee beter inzicht krijgen in de (ontwikkeling van de) vraag naar jeugdzorg, het gebruik van jeugdzorg en de instroom-doorstroom-uitstroom. Verschillende monitorsystemen worden in dit dashboard aan elkaar gekoppeld zodat wij steeds beter kunnen sturen op een vraaggericht, samenhangend en dekkend aanbod. Dit dashboard van de jeugdzorg in Westfriesland is ook een extra instrument voor de inkoop en contractmanagement in de regio.
- Met ingang van januari 2020 is het Westfriese zorglandschap opnieuw ingedeeld (zie ook bijlage B.1.2). Deze marktsegmentatie en de nieuwe manier van inkoop maakt het voor zorgaanbieders mogelijk om te gaan werken met onderaannemers en zo het geheel van de benodigde zorg en ondersteuning te kunnen leveren en daarover de regie te kunnen voeren. Tijdens de invoering van deze systematiek zijn wij tegelijkertijd gestart met monitoring van de uitvoering. Zo krijgen we ook de vraag en aanbod van jeugdzorg beter in kaart.

4. Relevante ontwikkelingen

In de regio en in het land zijn er verschillende ontwikkelingen geweest die raken aan dit beleidskader. Deze ontwikkelingen hebben invloed op het zorglandschap en betekenen daarom ook wat voor hoe wij in de toekomst zullen werken aan de acties uit hoofdstuk 3. In dit hoofdstuk schetsen we een aantal recente en te verwachten ontwikkelingen. Soms overlappen deze ontwikkelingen met de actielijnen die we in dit kader hebben geschetst, soms schuren ze juist. Dit beleidskader is een momentopname in een veranderende wereld. Daar houden we rekening mee bij het uitvoeren van de actielijnen.

4.1 Westfriese ontwikkelingen

Het Westfriese zorglandschap is altijd volop in beweging. Dat betekent dat ook ons beleid verandert. We geven hier een korte beschrijving van beleidswijzigingen op het gebied van jeugdzorg. In bijlage 1 worden deze ontwikkelingen verder toegelicht.

Norm voor Opdrachtgeverschap
In 2020 hebben gemeenten zich gecommitteerd aan het opstellen van een Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO).[17] In de NvO maken gemeenten samen met partners in de regio afspraken over hoe de samenwerking op het terrein van jeugd in een regio wordt vormgegeven. Onderdeel van de NvO is het opstellen van een regiovisie. In de regiovisie komt bijvoorbeeld aan bod hoe de verschillende vormen van jeugdzorg (zogenaamde jeugdhulpfuncties) nu en in de toekomst beschikbaar blijven, hoe de verbinding tussen de lokale toegang en de gecontracteerde zorg wordt georganiseerd, maar ook welke niet-vrijblijvende governance wordt opgezet. Daarnaast wordt in de NvO onder andere beschreven welke zorgvuldigheidseisen voor de inkoop gelden en hoe administratieve lasten worden beperkt. Voor de provincie Noord-Holland wordt nu onderzocht hoe ver de governance uit de NvO wordt ingezet.

Transformatieplan Jeugdzorg
Om de jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering te verbeteren, heeft Westfriesland vanuit een ‘Transformatieplan jeugdzorg Westfriesland’ aan de zes actielijnen uit het programma ‘Zorg voor de Jeugd’ gewerkt (zie ook bijlage B.1.6). Op iedere actielijn zijn een of meerdere projecten ontwikkeld, bijvoorbeeld voor buurtgezinnen en het voorkomen van vechtscheidingen. Op basis van de eindevaluaties zal zowel op (boven)regionaal als lokaal niveau besloten worden welke projecten structureel worden verankerd.

Inkoopsystematiek: resultaatgestuurd inkopen en werken
Met deze nieuwe manier van resultaatgestuurde inkoop (zie ook bijlage B.1.2) willen wij sturen op resultaat en daarmee onderstaande doelen realiseren[18]:

- Stimuleren van transformatie en vernieuwing;
- De vraag van de inwoner centraal stellen in plaats van de producten of diensten van aanbieders;
- Een meer integrale dienstverlening;
- Meer ruimte voor het verbinden van de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet;
- Realiseren van een goede aansluiting in de keten met als doel preventie voor curatie.

[17] *VNG (januari 2021). Handreiking regiovisie in het kader van de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) Jeugd*
[18] *Uitvoeringskader inkoop WF 2019-2021*

De Regionale Netwerkorganisatie Zorg voor regio Westfriesland organiseert de inkoop en het contractmanagement voor de gemeenten in Westfriesland in het sociaal domein inclusief de jeugdzorg.

JeugdzorgPlus
Met de transformatie van JeugdzorgPlus (gesloten jeugdzorg) willen we samen met de regio's Alkmaar en Kop van Noord-Holland toewerken naar een gecontroleerde (stapsgewijze) afbouw van gesloten-heid (zie ook bijlage B.1.3). In november 2021 is in de achttien gemeenteraden een transformatievisie JeugdzorgPlus na 2023 vastgesteld. De drie speerpunten van deze visie zijn: voorkomen van gesloten-heid, gecontroleerd afbouwen van gesloten plaatsingen naar nul plaatsingen in 2030 en het bevorderen van uitstroom uit geslotenheid. Deze speerpunten dienen als vertrekpunt voor de inkoopvisie en de verwervingsstrategie voor de inkoop van jeugdzorg vanaf 2023. Daarnaast wordt op het niveau van Noord-Holland door alle acht jeugdzorgregio's een bovenregionaal plan ontwikkeld met de werktitel 'Thuis voor Noordje' (zie hieronder).[19]

Thuis voor Noordje
Thuis voor Noordje stelt dat een bovenregionale samenwerking essentieel is voor jeugdigen met een complexe hulpvraag die momenteel een verblijfs- en intensieve behandelbehoefte hebben. In Thuis voor Noordje wordt de opdracht gesteld om alle jongeren die JeugdzorgPlus nodig hebben op te vangen binnen onze eigen provincie en voorzieningen te ontwikkelen voor deze zeer specialistische doelgroep zodat gesloten jeugdzorg voorkomen wordt. In Thuis voor Noordje wordt voorgesteld om in 2022-2023 aan de slag te gaan met een aantal ontwikkelingen. Zo is het streven om zonder een eerste 'verklarende analyse' niet meteen over te gaan tot uithuisplaatsing. Ook moeten de triage en instroom bij kleinschalige woonvormen ingeregeld worden bij het Regionaal expertteam (zie ook onder paragraaf 'Regionaal expertteam').

Ontwikkelingen en plannen rondom gecertificeerde instellingen
In 2019 verscheen een kritisch rapport door de Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid over de geboden jeugdbescherming en -reclassering door gecertificeerde instellingen (instellingen die jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen mogen uitvoeren). Naar aanleiding hiervan is besloten dat gemeenten, het Rijk en gecertificeerde instellingen verbeterplannen gaan opstellen, waarbij toegewerkt wordt naar veiligheidsteams die gepositioneerd worden naast lokale teams (zie ook bijlage B.1.4). Specifiek voor de negen regio's in heel Noord-Holland, waaronder Westfriesland, geldt dat de betreffende inspecties in 2021 aangaven dat deze negen regio's er op korte termijn niet in slagen om tijdig passende hulp te bieden aan kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel. De negen jeugdhulpregio's hebben besloten op meer onderwerpen samen te werken. Ze hebben hiertoe een aantal ambities opgesteld. Hieronder vallen onder andere: het harmoniseren van de contractering, het gebruik van eenduidige data en de zorgverlening voor kwetsbare huishoudens en kinderen eenvoudiger, transparanter en toegankelijker maken. Er wordt nu gewerkt aan een plan van aanpak waardoor deze ambities werkelijkheid kunnen worden.

Aansluiting onderwijs en jeugdzorg
In samenwerking met het onderwijs hebben de Westfriese gemeenten naast een beleidsnotitie Onderwijszorgarrangementen ook een 'Handreiking en afwegingskader Onderwijszorgarrangementen' opgesteld (zie ook bijlage B.1.5). Deze is in 2021 in alle lokale teams en scholen geïmplementeerd. Deze handreiking moet onduidelijkheden over de verantwoordelijkheden, rollen, taken en financiering tussen het onderwijs

[19] *Regio's Alkmaar, Kop van Noord Holland & Westfriesland (2021), Conceptvisie Transformatie JeugdzorgPlus 2023*

en de gemeenten wegnemen. Ook moet ze leiden tot een gezamenlijke inzet en één plan van onderwijs, onderwijszorg, lokale teams en jeugdzorg.

Bovenregionaal expertise netwerk
Sinds 2021 bestaat het Bovenregionaal expertise netwerk (BEN) Noord-Holland. Het doel van het expertisenetwerk is om jeugdigen die nu tussen wal en schip vallen beter te kunnen helpen. De drie functies van het netwerk zijn het consulteren en adviseren, het organiseren van hulp bij plaatsing en het leren en ontwikkelen van kennis. Het belangrijkste doel binnen het BEN is het verbinden van professionele en wetenschappelijke kennis en ervaring met vragen rondom meervoudige en complexe casuïstiek. Het bovenregionaal expertiseteam is niet te verwarren met het Regionaal expertteam (zie volgende paragraaf). Het BEN hangt boven de negen Regionale expertteams in Noord-Holland. Het BEN biedt deze Regionale expertteams ondersteuning bij het voeren van procesregie bij complexe casuïstiek.

Regionaal expertteam
Dit team bestaat uit deskundigen die in complexe situaties een advies geven. Het team is eerder gestart als regionaal expertteam jeugd en er wordt nu gewerkt aan de doorontwikkeling hiervan tot het regionaal expertteam Westfriesland. Tot op heden was het regionaal expertteam één van de structuren voor complexe situaties (naast het schakeloverleg, Multidisciplinaire Aanpak (MDA++), Doorbraakaanpak, en Openbare geestelijke gezondheidszorg/verwarde personen). Om de versnippering van het landschap met voor elke structuur een andere doelgroep tegen te gaan wordt het regionaal expertteam doorontwikkeld. De kern van deze doorontwikkeling is dat het regionaal expertteam een loketfunctie krijgt en er van daaruit gericht verwezen kan worden naar de meest passende overlegtafel.

MDA++ aanpak
Om de cirkel van (huiselijk) geweld - de overdracht van generatie op generatie - te doorbreken is, naar aanleiding van het meerjarenprogramma ‘Geweld hoort nergens thuis’ het MDA++overleg ingericht.[20] Het MDA++ kent een multidisciplinair karakter waarin de jeugdhulpverleningsketen samenwerkt met de veiligheidsketen en het medische zorgcircuit. Het MDA++ heeft als doelen: het realiseren van veiligheid, een stabiele of structurele veiligheid creëren in de relaties, herstel van trauma’s realiseren, en participatie in de toekomst en kwaliteit van leven toevoegen voor volwassenen. De MDA++ aanpak richt zich niet alleen op kinderen, maar ook op ouderen. Het is de verantwoordelijkheid van gemeenten om regie te voeren op de samenwerking tussen de betrokken organisaties, en dit daar waar mogelijk te faciliteren.

Westfriese escalatieladder
In 2021 is de Westfriese escalatieladder opgesteld.[21] Het doel van de escalatieladder was om een gezamenlijke visie, en gedeeld commitment en eigenaarschap tussen partijen over de aanpak van sociale incidenten bij complexe problematiek te organiseren in de regio. Daarnaast zorgt het kader voor een gelijksoortige logische ordening, structuur, afspraken en spelregels in onze regio. De Westfriese escalatieladder bestaat uit vier niveaus, oplopend van enkelvoudige problematiek met een gemeentelijk zorgcomponent tot en met meervoudige complexe problematiek waarbij sprake is van een ernstig veiligheidsvraagstuk.

Bovenregionale Integrale Crisisdienst Jeugd Noord-Holland Noord
Sinds 2018 bestaat de Bovenregionale Integrale Crisisdienst Jeugd Noord-Holland Noord. Het doel van de crisisdienst is om verschillende zorgaanbieders intensief te laten samen werken onder één dak, met

[20] *Voorstel herinrichting regionaal expertteam Westfriesland (2021)*
[21] *Westfriese escalatieladder en advies borging (2021)*

één telefoonnummer. Wanneer een jeugdige en/of zijn gezin onverwachts in een crisissituatie terechtkomt, moet de crisisdienst snel en effectief kunnen ingrijpen. De Integrale Crisisdienst werkt hierbij nauw samen met Veilig Thuis Noord-Holland Noord.

4.2 Maatschappelijke ontwikkelingen

Het organiseren van de jeugdzorg in Westfriesland staat niet op zich. Men begeeft zich in een speelveld waarin meerdere factoren van invloed zijn. Een aantal van die factoren spelen nu al een rol en in de looptijd van het beleidskader zullen ook andere ontwikkelingen opkomen. Hieronder beschrijven we een aantal actuele landelijke ontwikkelingen rond jeugdzorg die ook in Westfriesland van invloed zijn.

- Door toenemende vraag naar jeugdzorg ontstaan wachtlijsten bij veel gemeenten. Tegelijkertijd wachten veel mensen lang met hulp zoeken, wachten lokale teams vaak te lang met zowel verwijzen als afschalen.[22] De impact hiervan verschilt per gemeente.
- In maart 2020 is de COVID-19-crisis in Nederland aangevangen, waardoor zorgaanbieders op (gedeeltelijk) andere manieren hun ondersteuning hebben moeten geven aan inwoners. Ook neemt door de COVID-19-crisis het aantal inwoners met psychosociale problemen toe.[23]
- Veel gemeenten ervaren grote financiële problemen door tekorten in het sociaal domein en zijn daarom gedwongen om lastige keuzen te maken voor een sluitende begroting.[24] Tegelijkertijd kunnen gemeenten beperkt bijsturen omdat er meerdere verwijzers zijn en de Jeugdwet een openeinderegeling kent. Met invoering van de decentralisaties in 2015 hebben gemeenten veel nieuwe taken gekregen vanuit het Rijk, terwijl deze taken met een lager budget uitgevoerd moeten worden. Recent heeft de arbitragecommissie, mede op basis van het rapport *Stelsel in Groei*[25] (zie ook bijlage B.1.7), uitgesproken dat er in 2022 € 1,9 miljard extra beschikbaar wordt gesteld voor gemeenten om hun jeugdzorg taken uit te voeren.[26]
- De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving beschrijft dat verschijnselen die te maken hebben met een bepaalde levensfase haast automatisch worden geduid als een individueel medisch probleem en dat de oplossing vervolgens bij een zorgprofessional wordt gezocht. Voor jeugdzorg betekent dit dat jeugdigen vaak een diagnose gesteld krijgen die medisch van aard is, terwijl de onderliggende vraag niet per se medisch van aard hoeft te zijn.[27] Echter, dit zorgt wel voor een sterke stijging in de vraag naar jeugdzorg.
- Het ministerie van VWS, zorgaanbieders, cliëntenvertegenwoordigers, professionals en de VNG stellen de hervormingsagenda Jeugd 2022-2028 op. De hervormingsagenda heeft twee doelen: 1) beter een tijdige zorg en ondersteuning bieden, op de juiste plek en wanneer dit nodig is. 2) een beheersbaar en daarmee duurzaam financieel houdbaar stelsel houden. In november 2022 wordt de Hervormingsagenda Jeugd vastgesteld. De uitwerking hiervan zal ook consequenties voor de regio hebben.

---

[22] *Verslag trends en acties*
[23] *Verslag trends en acties*
[24] *Voor een nadere toelichting, zie bijlage B1.7*
[25] *AEF (2020), Stelsel in Groei. Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg*
[26] *Uitspraak en advies van de arbitragecommissie inzake het geschil tussen Rijk en gemeenten (VNG) over de structurele financiering van de jeugdzorg. Jeugdzorg: een onderwerp van aanhoudende zorg. Den Haag, 18 mei 2021*
[27] *Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. Recept voor maatschappelijk probleem: Medicalisering van levensfasen. 4 april 2017*

Bijlage 1. Westfriese context

B.1.1 Het zorglandschap

De jeugdzorg is op de volgende schaalniveaus georganiseerd:

Schaal	Betrokken gemeenten/ regio's	Vormen van jeugdzorg
Regionaal	Westfriesland	• Verblijf • Behandeling • Ambulante jeugdzorg • GGZ jeugd • Pleegzorg • Dyslexie
Bovenregionaal	Westfriesland, Kop van Noord-Holland en Alkmaar	Bovenregionale specialistische jeugdzorg (BSJ): • Integrale crisisdienst Jeugd • Veilig Thuis • JeugdzorgPlus
Boven-bovenregionaal	Westfriesland, Kop van Noord-Holland, Alkmaar, Zuid-Kennemerland en IJmond	• Jeugdbescherming en jeugdreclassering (JBJR)
Bijna-provinciaal	Amsterdam, Zaandam, Haarlemmermeer, Westfriesland, Kop van Noord-Holland, Alkmaar, Zuid-Kennemerland en IJmond	Samenwerking op de complexe doelgroep jeugd ("Een thuis voor Noordje"): • JeugdzorgPlus voor "zware complexe" doelgroep • Onvoorwaardelijk wonen • Uitstroom 16-27 jarigen • Verklarende analyse, Instroom en triage (Bovenregionaal Expertise Netwerk Noord-Holland) • Ambulant intensieve begeleiding (ontwikkeling in 2022)

Wat betreft het bewaken van de kwaliteit van zorg geldt dat, hoewel de inspectie verantwoordelijk is voor het toetsen op de kwaliteit van zorg, wij ook interne kwaliteitscontroles uitvoeren als we signalen krijgen dat er mogelijks iets niet in de haak is. Op regioniveau hebben we een controleplan Wmo en Jeugdwet vastgesteld. Voor vormen van specialistische jeugdzorg die minder gebruikt worden werken we samen met andere jeugdzorgregio's in de provincie Noord-Holland.

B.1.2 Inkoopsystematiek: Resultaatgericht werken en segmentering

Met het Uitvoeringskader inkoop 2019-2021 willen we het transformatieproces binnen het sociaal domein stimuleren. Het Resultaatgestuurd Werken (RGW) en de het Resultaatgestuurd inkopen dat wij per januari 2020 hebben ingezet moet meer ruimte geven aan professionals om combinaties van zorg en ondersteuning in te zetten die bijdragen aan de resultaten die cliënten willen bereiken.[28]

[28] *Uitvoeringskader inkoop WF 2019-2021*

Met deze nieuwe manier van resultaatgestuurde inkoop willen wij onderstaande doelen realiseren:
1. Stimuleren van transformatie en vernieuwing;
2. De vraag van de inwoner centraal stellen in plaats van de producten of diensten van aanbieders;
3. Een meer integrale dienstverlening;
4. Meer ruimte voor het verbinden van de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet;
5. Realiseren van een goede aansluiting in de keten met als doel preventie voor curatie.

Hierbij staat vereenvoudiging van de werkwijze centraal, wat betekent:
• ondersteuning is zo licht als mogelijk en ambulant, tenzij dit écht niet gaat;
• financiële beheersbaarheid is en blijft een centrale plek innemen;
• werkelijk verbruik wordt afgerekend – maar wel met de prikkels op de juiste plek;
• cruciale functies worden geborgd, tegelijk zijn we scherp op kwaliteit en prijs (en dus innovatie).

Het ordenen van het aanbod door segmentering
De manier van werken met producten en diensten (percelen) en daarbinnen gedifferentieerde specificaties, bleek de door ons gewenste innovatie, de gewenste samenwerking, de ontschotting, de de-institutionalisering en een soepele overgang van de Jeugdzorg naar de WMO in de weg te staan.[29]

Daarom hebben wij met ingang van januari 2020 het zorglandschap opnieuw ingedeeld. Wij zijn overgegaan op marktsegmentatie en de indeling van jeugdfuncties binnen drie segmenten. Segment A betreft vrij toegankelijke algemene voorzieningen die georganiseerd zijn op lokaal niveau. Zoals vormen van opgroei- en opvoedondersteuning, licht pedagogische hulp en preventieve activiteiten. Segment B betreft jeugdzorg met specialistische kennis en expertise en segment C betreft hoog specialistische jeugdzorg. Het onderscheid tussen de segmenten op basis van complexiteit geeft de ruimte voor het zoeken naar verschillende vormen van organisatie voor de verschillende segmenten met behoud van ruimte voor lokale invulling.

Onderstaande figuur geeft inzicht in deze segmentering.

A
- Algemene voorzieningen
- Vrij toegankelijk *(eventueel lichte toets)*
- Lokaal verwervenen organiseren
- Verbindingen met andere *(maatschappelijke)* voorzieningen

B
- Maatwerkvoorzieningen Wmo en individuele voorzieningen Jeugd
- Toegang op basis van onderzoek en indicatie door gemeente, of in geval van jeugdzorg door een autonome verwijzer *(bijvoorbeeld huisarts of GI)* Voorzieningen met specialistische kennis en expertise
- Waar nodig regionaal inkopen en organiseren

C
- (Hoog)specialitische voorzieningen, voornamelijk Jeugd *(bij Wmo gaat het eigenlijk alleen om Beschermd Wonen)*
- Toegang op basis van onderzoek en indicatie door gemeente, of in geval van jeugdzorg door een autonome verwijzer
- Jeugdzorg: Beperkte invloed op de instroom *(vaak via rechter/jeugdarts)*
- Kleine groep cliënten, hoge intensiteit en kosten per cliënt
- Zeer specialistische kennis en voorzieningen nodig

Figuur Overzicht segmentering jeugdzorgaanbod[30]

[29] *Van der Laan, Y. (9 april 2021). Regiovisie (concept)*
[30] *Uitvoeringskader inkoop WF 2019-2021*

B.1.3 JeugdzorgPlus en Thuis voor Noordje

JeugdzorgPlus
Sinds februari 2019 hebben de achttien gemeenten in de regio Noord-Holland-Noord een contract voor JeugdzorgPlus met jeugdzorgaanbieder Horizon.[31] Deze aanbieder is op 4 februari 2019 gestart met de locatie Antonius in Bakkum (Gemeente Castricum).

Op deze locatie wordt gesloten jeugdzorg – met een open karakter - geboden aan jeugdigen. Er staan geen grote hekken om het terrein en vrijheidsbeperkende maatregelen worden individueel afgestemd op de jeugdige.

De werkwijze die Horizon in 2019 introduceerde - en in de afgelopen jaren doorontwikkelde - was afwijkend van het JeugdzorgPlus-regime dat wij daarvoor kenden in de regio.[32] Hiernaast is landelijk geconcludeerd dat recidive in gesloten instellingen hoog was, er onvoldoende resultaat was van behandeling, er onvoldoende traumabehandeling plaats vond, het onderwijs niet op maat kon worden gegeven en dat jeugdigen te veel werden overgeplaatst van de ene instelling naar de andere. Dit waren redenen om voor de achttien NHN-gemeenten de transformatie van JeugdzorgPlus in te zetten en te werken naar een andere vorm van JeugdzorgPlus.

Met onze transformatie willen we toewerken naar een gecontroleerde (stapsgewijze) afbouw van gesloten heid. We hebben al eerder de ambitie uitgesproken: in 2030 geen gesloten plaatsingen meer. Dat is een mooie stip op de horizon, maar daar moet wel naar toegewerkt worden. Daarom stellen wij in de transformatievisie vast wat we de komende jaren met elkaar willen (door)ontwikkelen, zodat we straks daadwerkelijk geen JeugdzorgPlus meer hoeven in te kopen.

Thuis voor Noordje
Op het niveau van Noord-Holland wordt er door alle acht jeugdzorgregio's (Amsterdam-Amstelland, Alkmaar, Haarlemmermeer, Kop van Noord-Holland, Westfriesland, IJmond, Zaanstreek Waterland en Zuid-Kennemerland) een bovenregionaal plan ontwikkeld met de werktitel Thuis voor Noordje.[33]
In Thuis voor Noordje wordt de opdracht gesteld om alle jongeren die JeugdzorgPlus nodig hebben op te vangen binnen onze eigen provincie en voorzieningen te ontwikkelen voor de zeer specialistische doelgroep zodat gesloten jeugdzorg voorkomen wordt.

Met de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs, vijf zorgaanbieders van gespecialiseerde jeugdzorg, de Gecertificeerde Instellingen en ervaringsdeskundigen zijn voor de uitvoering de volgende tien leidende principes vastgesteld:[34]
1. Wij nemen (gezamenlijk) de verantwoordelijkheid voor een jeugdige.
2. Wij luisteren en sluiten aan bij behoefte van de vraagsteller, oplossingen ontwikkelen we samen.
3. Wij kijken vanuit verschillende leefdomeinen (een integraal plan voor meerdere leefdomeinen (zorg/onderwijs/vrije tijd).
4. Wij werken aan een ononderbroken (continue) leer- en ontwikkellijn voor iedere jeugdige.
5. Wij zorgen ervoor dat ouders en jeugdige goed worden ondersteund zodat hij/zij thuis kan blijven.
6. Wij plaatsen een jeugdige in één keer op de juiste plek: in een nieuw thuis waar hij/zij mag blijven

---

[31] Regio's Alkmaar, Kop van Noord Holland & Westfriesland (2021), Conceptvisie Transformatie JeugdzorgPlus 2023
[32] Regio's Alkmaar, Kop van Noord Holland & Westfriesland (2021), Conceptvisie Transformatie JeugdzorgPlus 2023
[33] Regio's Alkmaar, Kop van Noord Holland & Westfriesland (2021), Conceptvisie Transformatie JeugdzorgPlus 2023
[34] Bovenregionale plan voor specialistische jeugdzorg "Een Thuis voor Noordje"

wonen, als het thuis wonen niet langer mogelijk is.
7. Bij crisis zijn we er in de thuissituatie en brengen we de zorg naar het gezin in plaats van de jeugdige naar de zorg.
8. Wij separeren niet, dus 0% separaties en eveneens 0% dwang en drang.
9. Wij werken (zorg en onderwijs) ontwikkelingsgericht.
10. Wij handelen vanuit kostenbewustzijn en kiezen consequent voor de meest effectieve passende oplossing.

B.1.4 Ontwikkelingen en plannen rondom Gecertificeerde Instellingen

In 2019 verscheen een kritisch rapport door de Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid over de aan jeugdigen geboden jeugdbescherming en -reclassering door Gecertificeerde Instellingen (GI). Naar aanleiding hiervan is besloten dat gemeenten, het Rijk en Gecertificeerde Instellingen verbeterplannen zouden opstellen.

In Westfriesland worden als onderdeel van de Verbeteragenda GI de wachtlijsten van de Gecertificeerde Instellingen gemonitord. Ook zijn wij gestart met doorbraaktafels waarin cases worden besproken die op lokaal niveau zijn vastgelopen. De doorbraaktafels zijn een onderdeel van het regionale expertteam en kunnen in 2021 nog worden ondersteund door het Ondersteuningsteam Jeugd (OZJ) van de VNG. Voor casussen waarbij sprake is van comorbiditeit kan geschakeld worden met het bovenregionaal expertisenetwerk (BEN). Via het regionaal expertteam kan ook een onafhankelijke expert worden ingezet om jeugdigen met ingewikkelde problematiek lokaal te kunnen helpen.

B.1.5 Aansluiting onderwijs en veiligheidsketen

Onderwijs
De Westfriese gemeenten hebben in samenwerking met de Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs het bestuur van Trigoon (zeven scholen voor speciaal basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs voor zeer moeilijk lerenden en praktijkonderwijs in West-Friesland) een beleidsnotitie Onderwijszorg-arrangementen opgesteld.[35] Deze beleidsnotitie is in 2021 in alle lokale teams en scholen geïmplementeerd. Om een efficiënte werkwijze te hanteren gaan wij over tot het ‘gezamenlijk indiceren’. De school, ouders en het lokale team maken gezamenlijk een Perspectiefplan van het gezin, waarin de inzet van de jeugdzorg en het onderwijs met doelen en resultaten vermeld wordt. Het Rijk heeft de gemeenten en samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs de verplichting opgelegd een Perspectieftafel Passend Onderwijs en Jeugdzorg in te richten voor cases die vastlopen. De gemeenten in Westfriesland gaan deze perspectieftafel onderbrengen bij het Regionaal Expertteam.

Ook werken het onderwijs en de gemeenten samen in de REA (Regionale Educatieve Agenda) en wordt er Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) gevoerd over de beleidsplannen jeugdzorg en de Ondersteuningsplannen Passend Onderwijs.

Aansluiting veiligheidsketen
De lokale teams hebben nauwe samenwerking met de partners in de veiligheidsketen. Om deze samenwerking te verbreden en te verstevigen zetten wij in transformatieprojecten jeugdzorg en in de

[35] *Van der Laan, Y. (9 april 2021). Regiovisie (concept)*

verbeterplannen Gecertficieerde Instellingen op nieuwe ontwikkelprojecten. In de transformatieprojecten Ketenaanpak Jeugd en Veiligheid, Nazorg Specialistische Jeugdzorg en Innovatieve psychiatrie (samenwerking Jeugdbescherming, Volwassenen GGZ en lokale teams) worden nieuwe samenwerkingsvormen ontwikkeld tussen de Gecertificeerde Instellingen, lokale teams en jeugdzorgaanbieders. Ook heeft de regio een consultatie- en adviesfunctie bij de JBRA ingekocht om de lokale teams te adviseren en ondersteunen in het voorkomen van dwangtrajecten voor jeugdigen en hun ouders.

B.1.6 Transformatieplan Jeugdzorg

Om de jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering te verbeteren, heeft Westfriesland vanuit een 'Transformatieplan jeugdzorg Westfriesland' aan de zes actielijnen uit het programma 'Zorg voor de Jeugd' gewerkt. Op iedere actielijn zijn een of meerdere projecten ontwikkeld. Deze worden in de periode 2019 tot en met 2021 uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn de toevoeging van de V-GGZ aan de JBRA en de lokale teams, het verbeteren van de werkwijze gezinnen met meervoudige en complexe problematiek, het ontwikkelen van hulp- en dienstverlening bij vechtscheiding en het ontwikkelen van een escalatiemodel jeugd en veiligheid.

Eind 2021 wordt er een implementatieplan voor de borging van de resultaten in ons zorglandschap en in de werkwijze van de lokale teams en deelnemende organisaties gerealiseerd. Daarmee is het landelijk programma van belang voor de verdere doorontwikkeling van de jeugdzorg. Ook sluit een groot deel van de te ondernemen stappen voor het doorontwikkelen en verankeren van het jeugdzorglandschap aan bij de actielijnen van het landelijk programma.

B.1.7 Stelsel in groei: structurele tekorten en financiële middelen

In 2020 voerde AEF in opdracht van het Rijk en VNG onderzoek uit naar het noodzakelijke budget ten behoeve van een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de Jeugdwet.[36] Hieruit bleek dat de basis voor het bestaande tekort voor gemeenten met betrekking tot het uitvoeren van de jeugdzorg tussen de € 1,6 - 1,8 miljard lag.

De toename in kosten voor individuele jeugdvoorziening wordt veroorzaakt door een achterblijvende uitstroom en hogere kosten per cliënt per jaar. Tegelijkertijd leidt de inzet op preventie tot hogere kosten binnen de Jeugdwet. Preventie kent echter wel positieve effecten voor de jeugdigen en hun omgeving. Daarnaast zijn er mogelijk financiële baten binnen andere wettelijke domeinen als gevolg van preventie binnen de Jeugdwet.

Onterechte aannames onder de Jeugdwet hebben mede bijgedragen aan het ontstaan van het tekort. Een daarvan is de veronderstelling dat preventie tot lagere kosten zou leiden. Ook het 'doen wat nodig is' kan onbedoeld tot hogere kosten leiden omdat het soms langere trajecten als gevolg heeft.

Voor gemeenten geldt ook dat zij een aantal mogelijkheden hebben om doelmatiger te kunnen werken, zoals de invoering van een POH-jeugd bij huisartsen en het verplaatsen van jeugdzorg in groepsverband naar kinderopvang en bso.

---

[36] *AEF (2020). Stelsel in groei*

Bijlage 2. Documenten gebruikt voor opstellen beleidskader

AEF (2020). Stelsel in Groei.

Alkmaar, Kop van Noord-Holland & Westfriesland (2021). Transformatievisie JeugdzorgPlus 2023 en verder.

N.a. (10 mei 2021). Regionale bijeenkomst adviesraden Westfriesland.

N.a. (11 mei 2021). Regionale bijeenkomst Westfriesland.

N.a. (12 april 2021). Verslag sessie met coördinatoren lokale teams.

N.a. (18 februari 2021). Verslag beleidssessie thema Handelen met een brede blik.

N.a. (24 maart 2021). Wachttijden en wachtlijsten.

N.a. (25 maart 2021). Verslag beleidssessie Analyse jeugdzorggebruik en trends.

N.a. (4 maart 2021). Eindrapportage beleidssessie thema Preventie en signalering.

N.a. (n.d.) Uitkomsten analyse cijfers.

N.a. (n.d.). Verslag beleidssessie thema Veiligheid

Postma-Enkelaar, C.J. (15 oktober 2020). Analyse inventarisatie maatwerkovereenkomsten.

Regio's Alkmaar, Kop van Noord Holland & Westfriesland (2021), Conceptvisie Transformatie JeugdzorgPlus 2023

Van der Laan, Y. (11 maart 2021). Verslag Beleidssessie 11 maart Thema Zorglandschap deel 1.

Van der Laan, Y. (25 maart 2021). Analyse gebruik jeugdzorg.

Van der Laan, Y. (30 maart 2021). Schematisch overzicht input en inhoud Regiovisie Jeugdzorg Westfriesland.

Van der Laan, Y. (9 april 2021). Regiovisie (concept)

VNG (2021). Handreiking regiovisie in het kader van de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) Jeugd.

VNG Realisatie (2021). Eindrapportage Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein.

Voorbereidingsgroep (15 januari 2021). Inhoudsopgave Regiovisie/regionaal beleidskader Zorg voor de Jeugd Westfriesland 2021 t/m 2024.

Wallinga, E. (2020), Gecertificeerde instellingen in beeld.

Westfriesland (2021). Definitieve Bovenregionale oplegger bij de plannen van aanpak Noord-Holland 201021.

Westfriesland (2021). Handreiking en afwegingskader Onderwijszorgarrangementen West-Friesland.

Westfriesland (2021). Westfriese escalatieladder en advies borging.

Westfriesland (2021), Voorstel herinrichting regionaal expertteam Westfriesland.

Westfriesland (2020). Overzicht Transformatieprojecten Jeugdhulp Westfriesland.

Westfriesland (2019). Uitvoeringskader inkoop sociaal domein West-Friesland 2019-2021.

Westfriesland (2018). Transformatieplan Jeugdzorgregio West-Friesland 2018-2021.

Westfriesland (7 november 2013), Beleidskader 'Zorg voor de Jeugd' 2014-2018.