Raadsvoorstel

Commissievergadering	**:**	Commissie Samenleving
Titel	:	Opgroeien in een kansrijke omgeving (OKO)
Onderwerp	:	Preventie tabak, alcohol- en middelengebruik
Portefeuillehouder/Teamleider	:	Esther Verhagen / Harry Dekkers
Extern zaak ID (zaakcode)	:	0085170259

Datum collegevergadering

14 maart 2023

Voorgesteld besluit

1. In te stemmen met de start van uitvoering van Opgroeien in een kansrijke omgeving voor een periode van 4 jaar ingaande 1 mei 2023.
2. Na de dialoogsessies met stakeholders in maart 2024 een integrale aanpak op de vier domeinen te presenteren inclusief inzicht in de financiële consequenties. Het besluit om financiële middelen hiervoor beschikbaar te stellen integraal af te wegen bij de Kaderbrief 2025.
3. In te stemmen met het scenario inclusief vrijetijdspas voor alle jongeren in de leeftijd van 10-18 jaar voor € 200 per jaar per persoon hetgeen neerkomt op de volgende lasten: In 2023 € 37.000, 2024 €238.000, 2025 €578.000, 2026 €578.000. Totaal bedrag €1.431.000
4. Dit te financieren vanuit de algemene reserve.

Openbaar

Ja, passief via verslag

Inleiding

In de gemeente Ooststellingwerf lukt het nog niet het gebruik van alcohol, middelen en tabak terug te dringen naar het gewenste niveau. Er zijn juist zorgen over jongeren die al op jonge leeftijd (hard)drugs gebruiken. Ook wordt door organisaties opgemerkt dat kinderen uit groep 7 en 8 aansluiting vinden bij de oudere overlast gevende groepen jongeren. Er is één groep jongeren in onze gemeente waar sprake is van ernstig middelengebruik. Bij deze groep is ook sprake van intergenerationele problematiek. Ouders die zelf ook gebruiken en toestaan dat hun kind alcohol en/of drugs gebruikt. In 2019 zei ruim de helft (54%) van de drinkende jongeren in Fryslân vooral thuis alcohol te drinken. Daarnaast gaf nog ruim een kwart (26%) aan dit in de horeca te doen. Van de jongeren die alcohol drinken, zei 47% dat hun ouders het goed vinden.

Daarnaast is er ook een groep ouders die onvoldoende opvoedingsvaardigheden hebben, onmachtig zijn door persoonlijke problemen of geen grip meer hebben op hun kinderen. Het is een probleem wat alle lagen van de bevolking raakt.

We zien dat de mentale gezondheid van jongeren onder druk staat. Uit diverse onderzoeken blijkt dat jongeren veel stress ervaren.[1] Ook lijkt de coronapandemie de mentale gezondheid van jongeren geen goed te hebben gedaan. De psychische klachten stijgen. De uitgaven voor jeugdhulp stijgen. Veel problemen van jongeren hangen aantoonbaar samen met zowel de toenemende armoede en schulden, als de groeiende sociale ongelijkheid die het vertrouwen in de samenleving ondermijnt. De burgerpeiling van 2022 uit onze gemeente bevestigd dit.

Ook de gestegen etikettering en medicalisering van gedragspatronen en leerproblemen spelen een rol. Verder hebben we te maken met toenemende prestatiedruk. Jongeren spiegelen elkaar via sociale media hun perfecte levens voor. Dan is het niet vreemd dat jongeren gevoelig worden voor verslaving, vertellen dat ze faalangst hebben en/of mentaal in de knoop raken. Als we deze trends willen keren, moeten we de oplossingen niet in meer of andere jeugdzorg zoeken, maar preventief werken door te investeren in een positieve leefomgeving voor jongeren waarin ouders, vrijwilligers, professionals en jongeren intensief samenwerken.

Een gerichte en integrale aanpak waar het formele en informele netwerk om de jongeren heen krachtig ingezet wordt creëert een kansrijke omgeving voor de jongere. Vasthoudendheid en een lange adem is nodig om veranderingen met impact te bewerkstelligen.

Binnen de gemeente Ooststellingwerf is het preventie- en handhavingsplan alcohol en middelen 2021-2024 van kracht. De ambitie is om het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen om daarmee gezondheidsschade, ontwikkelingsachterstand, ongelukken en overlast als gevolg van alcoholgebruik te voorkomen.

De gemeenteraad heeft binnen de samenwerkingsagenda 2022-2026 aangegeven extra aandacht te willen voor preventie van verslaving. Verslaving is een groeiend probleem dat in alle lagen van de bevolking speelt. De raad wil hier breder en intensiever op inzetten. Zowel in preventie als in vroeg signalering, handhaving en hulp bieden. Op 17 januari 2023 heeft er een themabijeenkomst plaatsgevonden met een uitleg van het Trimbos instituut over het preventieprogramma ‘Opgroeien in een kansrijke omgeving’ (OKO).

Om de doelen die we stellen vanuit het alcohol en middelenbeleid te bereiken is een brede integrale aanpak nodig. Een methodische aanpak waarin wordt gewerkt vanuit bewezen effectieve interventies. De OKO aanpak biedt hiervoor een goed en onderbouwd kader. De kosten gaan voor de baten in deze

[1] Mentaal welbevinden van jongeren en jongvolwassenen op het voorgezet onderwijs in Friesland 2021 (GGD/NHL Stenden)

preventieaanpak. Het doel is dat op termijn er een kostenbesparing kan plaatsvinden op de inzet van (geïndiceerde) jeugdzorg en jeugdhulp. Daarnaast zal het niet alleen een besparing zijn op financiële middelen voor de jeugd maar zal het gezond opgroeien (fysiek en mentaal) ook op langere termijn effect hebben op een gezonder leven voor inwoners.

Tot 1 mei 2023 is er een instapmoment om aan te sluiten bij de ondersteuning van het Trimbos instituut en de monitoring door de GGD. Om mee te kunnen doen moeten we nu het moment pakken en ons aanmelden. Daarom staat het geagendeerd voor het college en neemt de raad hierover een besluit.

Wat houdt de OKO aanpak in?
De OKO aanpak is een preventieaanpak gericht op het creëren van een positieve leefomgeving waarin jongeren gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien zonder middelengebruik. Via het model wordt gewerkt aan het terugdringen van alcohol, drugs en tabaksgebruik onder jongeren en aan het verbeteren van hun welbevinden. Dit gebeurt op een onderbouwde, met een door de GGD data gestuurde informatie, succesvol gebleken aanpak waarin lokale partners, school, ouders en jongeren samenwerken. De volgende domeinen worden in de aanpak onderscheiden; gezin, peergroep, vrije tijd (welzijn, sport en cultuur) en school. OKO werkt vanuit een community- filosofie. Dat houdt in dat alle partijen die betrokken zijn bij het opvoeden en opgroeien van de jeugd kunnen en idealiter zouden moeten meedoen. Samen wordt er gewerkt aan beschermende factoren en worden risicofactoren tegen gegaan[2]. Omdat het gebruik van alcohol, middelen en tabak verankerd is in de maatschappij en generaties overstijgt vraagt het om een stevige en langdurige aanpak.
De OKO aanpak kan ervoor zorgen dat we het preventieve veld herijken. Met behulp van goede monitoring krijgen we beter zicht op wat werkt. Aan de hand daarvan kunnen keuzes gemaakt worden over de interventies die we al dan niet inzetten en financieren.
Hoewel de OKO aanpak zich richt voor een groot deel richt op beschermende factoren is de samenwerking met Handhaving van belang.

Argumenten

1.1 *Voorkomen is beter dan genezen. We richten ons in de gemeente Ooststellingwerf op preventie van gezondheidsproblemen van alle inwoners maar in het bijzonder voor jonge inwoners.* De geïndiceerde jeugdhulp neemt toe. Zowel om financiële reden als inhoudelijk is het wenselijk om preventief te werken. Door langdurige inzet van een methodische aanpak wordt (duurdere) geïndiceerde zorg minder ingezet voor jongeren of zelfs voor een groot deel voorkomen. Dit voorkomt inzet van jeugdhulp maar ook op lange termijn draagt een gelukkige jeugd bij aan gezond ouder worden.

1.2 *De gemeenteraad heeft binnen de samenwerkingsagenda 2022-2026 aangegeven extra aandacht te willen voor preventie van verslaving.* Verslaving is een groeiend probleem dat in alle lagen van de bevolking speelt. De raad wil hier breder en intensiever op inzetten. Zowel in preventie als in vroeg signalering, handhaving en hulp bieden.

1.3 *OKO draagt bij aan verbetering van mentaal welzijn van jongeren.* Mentale gezondheid van jongeren staat onder druk. We investeren in positieve gezondheid waar de jongerentool onderdeel van uit maakt, gericht op onder andere veerkracht, sociale contacten, gezond voelen en zelfacceptatie. In andere pilot gemeenten blijkt dat het mentaal welzijn van jongeren toeneemt naarmate men meer tijd doorbrengt met ouders. Dit is één van de beschermende factoren vanuit OKO.

1.4 *Het gebruik van alcohol, middelen en tabak willen we terugdringen.* De dalende lijn in de grafiek van gebruik alcohol, middelen en tabak welke ingezet is door wetgeving NIX 18 is niet verder doorgezet . Om gebruik verder terug te dringen is een methodische aanpak nodig die zowel leefomgeving als in de cultuur van een systeem en samenleving verandering kan aanbrengen.

1.5 *OKO kan bijdragen aan doorbreken van intergenerationele problematiek.* Het gebruik van alcohol, middelen en tabak werkt vaak generatie overstijgend. Door middel van de interventies in het kader van OKO wordt gewerkt aan het doorbreken van intergenerationele problematiek. Gezondheidsverschillen

[2] Bijlage 2 beschermende en risicofactoren op de 4 domeinen

worden teruggedrongen en de omgeving voor jongeren biedt meer kansen op een gezonde ontwikkeling bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van een vrijetijdspas voor alle jongeren in de leeftijd van 10-18 jaar.

1.6 *Een vrijetijdspas is een stimulans voor verenigingen.* (Sport)Verenigingen in de gemeente Ooststellingwerf krijgen extra deelnemers en daarmee ook een financiële impuls. Tegelijkertijd worden zij hierbij gestimuleerd om extra in te zetten op een gezonde leefomgeving.

1.7 *OKO draagt bij aan gezond gewicht voor jongeren indien een vrijetijdspas wordt ingezet.* Door extra inzet op sport en bewegen in de vrijetijd draagt dit bij aan een gezond gewicht en gezonde leefstijl voor jongeren.

1.8 *Een vrijetijdspas geeft gelijke kansen ook voor jongeren die opgroeien armoede.* Een rijk aanbod van sport en cultuur wordt toegankelijk gemaakt voor alle jongeren in Ooststellingwerf ook voor degene die anders niet meededen vanwege armoede problematiek. Een vrijetijdspas is laagdrempeliger dan een aanvraag voor tegemoetkoming in het kader van armoede.

1.9 *OKO zorgt ervoor dat er actuele data beschikbaar is.* OKO zorgt voor frequente monitoring en daardoor weten we eerder en beter hoe de situatie is en kunnen we tijdig bijsturen.

2.1 *Na de dialoog sessies met de stakeholders begin 2024 kan definitief een integrale aanpak op de vier domeinen vastgesteld worden*. OKO werkt volgens de cyclus monitoring, dialoog, beleidsvorming en uitvoering. Aangezien in het najaar 2023 de monitoring gepland staat kan begin 2024 het dialoog met stakeholders plaatsvinden waarna beleidskeuzes aan de raad voorgelegd kunnen worden indien extra middelen nodig zijn.

3.1 *Scenario 1 werkt vanuit het gelijkheidsbeginsel en stelt alle jongeren in Ooststellingwerf in gelegenheid om gebruik te maken van een rijk aanbod van vrijetijdsbesteding.* Er wordt geen onderscheid gemaakt in gebied of leeftijd. Er is sprake van een gelijkwaardige uitgangspositie. Juist omdat gebruik van alcohol, middelen en tabak in alle lagen van de samenleving voorkomt. Een vrijetijdspas is niet alleen functioneel maar kan ook als beloning ervaren worden door jongeren en ouders.

3.2 *Scenario 1 geeft een brede impuls voor bijvoorbeeld sportverenigingen, commerciële sportclubs, kunst en culturele instellingen, natuurorganisatie of andere vormen die aansluiten bij de uitgangspunten van de vrije tijdspas*. Buurtsportcoaches die vraaggericht groepsgerichte activiteiten ontwikkelen voor jongeren. Zowel als het gaat om nieuwe leden als om verbetering van een gezonde leefomgeving binnen de diverse verenigingen en organisaties.

3.3 *Invoeren vrijetijdspas voor alle jongeren in de gemeente is praktisch beter uitvoerbaar.* Jongeren bewegen zich door de gehele gemeente. Gaan voor school wellicht naar een ander dorp dan waar zij woonachtig zijn. Ook kan de (gewenste) vrijetijdsbesteding zich afspelen in een andere plaats.

3.4 *Het is wenselijk om kwetsbare jongeren op te nemen in een groep weerbare jongeren.* Bij de uitvoering van scenario 1 waarin alle jongeren een vrijetijdspas ontvangen is er meer gelegenheid om kwetsbare jongeren op te nemen in weerbare groepen. Weerbare jongeren fungeren als rolmodel en dragen bij aan een gezonde en positieve leefomgeving voor kwetsbare jongeren.

3.5 *De inzet van een vrijetijdspas en bijbehorende financiering wordt breed gedragen door de raad.* Gezien de grootte van het bedrag van belang om breed draagvlak te hebben voor de inzet van de vrijetijdspas.

4.1 *De kosten gaan voor de baten in deze preventieaanpak.* Het doel is dat op termijn er een kostenbesparing kan plaatsvinden op de inzet van (geïndiceerde) jeugdzorg en jeugdhulp. Daarnaast zal het niet alleen een besparing zijn op financiële middelen voor de jeugd maar zal het gezond opgroeien (fysiek en mentaal) ook op langere termijn effect hebben op een gezonder leven voor inwoners.

Kanttekeningen

1.1. *Het doorbeken van een cultuur waarin gebruik alcohol, middelen en tabak hardnekkig aanwezig is vraagt een lange adem.* Van belang is om altijd te streven naar een gezonde en kansrijke leefomgeving voor jongeren ook als het gaat om hardnekkige problematiek. Door de integrale aanpak, nieuwe inzichten en werkwijzen toe te passen kan de intergenerationele problematiek doorbroken worden. Preventie is gekoppeld aan langdurige interventies die op lange termijn aantoonbare impact hebben. Het is een aanbod dat een duurzaam karakter heeft om uiteindelijk een verandering te bewerkstelligen. We monitoren jaarlijks de voortgang en tussentijdse resultaten om indien nodig bij te sturen.

1.2. *Commitment van stakeholders is nodig voor het slagen van de OKO aanpak.* Binnen de OKO aanpak is commitment van de stakeholders belangrijk om doelen te behalen. Scholen, GGD, VNN, Welzijn en vrijetijdsorganisaties dienen actief bij te dragen aan de uitgangspunten van OKO. Hoewel jongeren en ouders vrijblijvend deelnemen zullen ook zij verleid moeten worden tot commitment.

1.3. *Integrale inzet vanuit de gemeente is van belang.* Vanuit de betrokken beleidsterreinen van de gemeente zal integraal gewerkt moeten worden gedurende het gehele traject.

Financiële toelichting

Onderstaand een overzicht van de kosten van OKO. In de begroting is rekening gehouden met een vrijetijdspas. Deze vrijetijdspas wordt ingezet ten behoeve van een zinvolle vrijetijdsbesteding voor jongeren. De vrijetijdspas kan ingezet bij bijvoorbeeld sportverenigingen, commerciële sportclubs, kunst en culturele instellingen en natuurorganisaties. Naast de vrijetijdspas waar jongeren gebruik van kunnen maken is er een aanbod van buurtsportcoaches en andere organisaties die gratis zinvolle activiteiten aanbieden voor jongeren. De kosten en baten van dit laatste onderdeel zijn niet meegenomen in het overzicht aangezien dit bestaand beleid is. In de uitwerking van OKO wordt gewerkt vanuit een integrale aanpak. Vanuit het Trimbos instituut wordt een minimale inzet van 1,5 fte aangehouden. Het kernteam is in formatie uitgedrukt. Deze is minimaal ingestoken om kosten vooral ten behoeve van de jongeren te laten komen. Als kostenpost zijn programma's en trainingen opgenomen. In een latere fase kan bepaald worden hoe hier het beste invulling aan gegeven kan worden. De posten zoals beschreven zijn onderdeel van de OKO aanpak zoals bijvoorbeeld de inzet van een projectleider, de samenwerking GGD en afname begeleiding van het Trimbos instituut.

Scenario 1:
Vrijetijdspas werkt vanuit het gelijkheidsbeginsel. Voor alle jongeren leeftijd 10-18 jaar €200 per jaar. Er wordt geen onderscheid gemaakt in bijvoorbeeld inkomen, onderwijs, gezinssituatie of woonsituatie, juist omdat in die omstandigheden gezondheidsrisico's kunnen ontstaan.

Structurele kosten	Formatie	Inhoud	2023	2024	2025	2026
Inzet projectleider (gemeente)	0,6 fte	Aansturing en verbinding stakeholders	20.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000
Inzet GGD	0,2 fte	Gezondheidsbevordering		€ 18.000	€ 18.000	€ 18.000
Beleidsadviseur (gemeente)	0,1 fte	Aansturing projectleiding en integraliteit gemeente intern	€ 9.000	€ 9.000	€ 9.000	€ 9.000
*preventieprogramma's voorlichting		bv ouderavonden, interventies jongeren op school	-	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
*Scholing professionals		signalering en ondersteuning	-	€ 15.000	€ 10.000	€ 10.000
Communicatie		materiaal en uitvoering	€ 2.000	€ 15.000	€ 10.000	€ 10.000
Monitoring GGD			€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000
Trimbos			€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000
*Activiteitenbudget / meedoen pas	Scenario 1		-	€ 150.000	€ 500.000	€ 500.000
Totaal per jaar	Scenario 1		€ 51.000	€ 312.000	€ 652.000	€ 652.000
Baten						

*Spuk (OKO, mentale gezondheid en terugdringen gezondheidsachterstanden)			€ 4.000	€ 44.000	€ 44.000	€ 44.000
Jeugdsportfonds				€ 20.000	€ 20.000	€ 20.000
Doe agenda positieve gezondheid			€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000
Dekking uit algemene middelen	Scenario 1		€ 37.000	€ 238.000	€ 578.000	€ 578.000

*Preventieprogramma's en scholing kunnen we inkopen met spuk middelen, daarom grotendeels pas inzetbaar vanaf 2024.
*Budget voor activiteiten is een aanzet. Een vrijetijdspas van €200 per jongere voor 2.491 jongeren gaat om een bedrag van 500.000 per jaar. Aantal jongeren in Ooststellingwerf volgens peildatum 1-2-2023.
NB: Er worden inspanningen verricht om aanvullende subsidies te verkrijgen. Dit kan dan in mindering gebracht worden op de middelen uit de algemene reserve.

Vervolg

Indien de raadscommissie een richting geeft voor scenario 1 of 2 wordt het raadsbesluit daarop aangepast. In de raadscommissie van 4 april zijn scenario's 1 en 2 besproken en is scenario 1 als voorkeur naar voren gekomen..

De uitvoering van het programma start per 1 mei 2023.

Planning & communicatie

- Start OKO1 mei 2023
- Najaar 2023 monitoring
- Januari / februari 2024 dialoogsessies met stakeholders
- Maart / april/ mei 2024 beleidsvorming
- Juni 2024 – 2026 uitvoering interventies en strategieën
- Najaar 2025 monitoring
- Februari 2026 beleidsvorming (bijstellen)
- Maart 2026 - Uitvoering interventies en strategieën

Evaluatie
Jaarlijks wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van OKO.
Februari 2026 eind evaluatie

Burgemeester en wethouders van Ooststellingwerf,

, secretaris , burgemeester.

Bijlagen

1. Begeleidend schrijven themabijeenkomst 17 januari met analyse data
2. Beschermende en risicofactoren op de 4 domeinen
3. Projectplan OKO
4. Presentatie Trimbos themabijeenkomst 17 januari