

Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000117543
Datum:	14 september 2022
Opsteller:	T.A. Ufkes
Portefeuillehouder:	Wethouder M. Reckman
Onderwerp:	Projectvoorstel Opgroeien in een Kansrijke Omgeving op de Noord-Veluwe

Het college van B&W besluit:

1. De raad voor te stellen in te stemmen met het vierjarige project 'Opgroeien in een Kansrijke Omgeving' op de Noord-Veluwe;
2. De raad voor te stellen in te stemmen de projectstructuur die bestaat uit een lokale aanpak met regionale ondersteuning van het Trimbos-instituut, Nederlands Jeugd Instituut en de GGD NOG;
3. De raad voor te stellen in te stemmen met het beschikbaar stellen van het budget voor het eerste jaar (2023) voor de regionale projectstructuur van OKO zijnde € 50.968 (2023);
4. In te stemmen met bijgevoegde antwoordbrief op het advies van de adviesraden sociaal domein;
5. Mandaat te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg in haar rol als gastheergemeente Volksgezondheid om te besluiten tot het aangaan van contracten en andere verplichtingen in het kader van de regionale ondersteuning van Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO), onder de navolgende condities:
 - a. alvorens verplichtingen aan te gaan zoekt de gemeente Elburg afstemming met de andere deelnemende gemeenten;
 - b. dit mandaat omvat tevens de bevoegdheid als genoemd in artikel 160, lid 1 onder d en e, van de Gemeentewet.

Inleiding

De gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten werken binnen het thema Volksgezondheid samen. In het najaar van 2021 is de regionale nota Volksgezondheid door de verschillende gemeenteraden aangenomen. Eén van de beslispunten hierin was een haalbaarheidsonderzoek doen naar het draagvlak voor de aanpak 'Opgroeien in een Kansrijke Omgeving', oftewel OKO (voorheen IJslands Model genoemd) binnen de gemeenten op de Noord-Veluwe. Dit haalbaarheidsonderzoek heeft inmiddels plaatsgevonden. Deze treft u aan in de bijlage. Uit het haalbaarheidsonderzoek wordt geconcludeerd dat er voldoende draagvlak is voor de OKO-aanpak. Dit raadsvoorstel is een vervolg van het haalbaarheidsonderzoek.

Beoogd effect

We willen een duurzame verandering creëren naar een gezonde(re) leefstijl en omgeving voor de jongeren in Harderwijk.

Met OKO willen we met een meerjarige aanpak een positieve trendbreuk in het middelgebruik en welbevinden onder jongeren:

- Een afname van alcoholgebruik onder jongeren
- Een afname van het roken onder jongeren.
- Een afname van softdruggebruik onder jongeren
- Een verbetering van de mentale gezondheid onder jongeren:
 - o Het verhoogde risico op psychosociale problematiek onder jongeren neemt af.
 - o Het aantal jongeren wat zich meestal gelukkig voelt neemt toe.
 - o De eenzaamheid onder jongeren neemt af.
 - o Het aantal veerkrachtige en weerbare jongeren stijgt.
 - o Meer jongeren hebben matig tot veel vertrouwen in de toekomst.

Toelichting

Uit de laatste cijfers van de GGD-monitor blijkt dat de tendens van middelengebruik onder jongeren op de Noord-Veluwe niet goed is. Het middelengebruik neemt niet af en groeit zelfs op onderdelen. Dit sluit niet aan bij doelstellingen van NIX 18 en vraagt om een nieuwe benadering rondom middelengebruik. In de afgelopen twintig jaar is op IJsland, door introductie van het IJslandse Preventiemodel, het middelengebruik onder jongeren drastisch gedaald. Jongeren op IJsland behoren nu tot de minst gebruikende jongeren in Europa.

Door de opvallende resultaten is het IJslands preventiemodel inmiddels ook in Nederland bekend. De afgelopen jaren hebben zes Nederlandse gemeenten in een leertraject het IJslandse preventiemodel (OKO) geïmplementeerd, ondersteund door het Trimbos-instituut en het Nederlands Jeugdinstituut. Ze zijn enthousiast over de aanpak en adviseren andere Nederlandse gemeenten om ook op deze manier te gaan werken. In 2022 zijn nog 10 gemeenten gestart met deze aanpak. In 2023 gaan er nog meer gemeenten starten met OKO.

Uit de evaluatie uit de eerste pilotperiode (2018-2021) kwam naar voren dat gemeenten positief zijn over OKO. Dit heeft met name te maken met de data gestuurde, community-based en evidence-based aanpak. Daarnaast richt OKO zich niet alleen op het voorkomen/verminderen van het gebruik van alcohol, drugs en tabak door jongeren. De OKO-aanpak heeft ook een positieve invloed op het verbeteren van welbevinden van jongeren.

Precieze resultaten van de OKO-aanpak zijn nog niet te benoemen, hiervoor is het nog te vroeg. OKO is een investering voor de langere termijn. Wel wordt door gemeenten aangegeven dat door deze aanpak de samenwerking tussen gemeente, welzijn en maatschappelijke partners is verbeterd. Door deze aanpak is er ook meer regie en een meer gerichte en afgestemde aanpak en inzet van middelen en mensen. Zo is er nu veel meer aandacht voor twee belangrijke helpende factoren in de OKO-aanpak: zinvolle vrijetijdsbesteding en ouderbetrokkenheid.

Het voorstel is om in 2023 van start te gaan met OKO in de gemeenten op de Noord-Veluwe.

Argumenten

1.1 De gemeente heeft wettelijk de taak om de gezondheid van jongeren te bevorderen en middelengebruik onder jongeren tegen te gaan.

Gemeenten hebben vanuit de Wet Publieke Gezondheid de taak en verantwoordelijkheid om de gezondheid van inwoners te beschermen en te bevorderen. Daarnaast is in 2014 de Alcoholwet ingegaan die verkoop van alcohol aan minderjarigen verbiedt.

1.2. Middelengebruik door minderjarigen is schadelijk.

Het puberbrein is volop in ontwikkeling en daardoor extra kwetsbaar. Het gebruik van alcohol, tabak en drugs verstoort die ontwikkeling en kan nadelige consequenties hebben voor de rest van het leven. Dit vraagt om het realiseren van een kansrijke leefomgeving voor jeugdigen waarin veel aandacht is voor welbevinden. OKO is daarvoor een succesvolle aanpak.

1.3 De norm is NIX18.

Om de gezondheid van jongeren te beschermen is er de landelijke norm dat jongeren onder de 18 jaar niet roken en niet drinken, daarom NIX 18. Het middelengebruik onder jongeren op de Noord-Veluwe neemt niet verder af en neemt op onderdelen zelfs toe. De acceptatie van alcoholgebruik door jongeren op de Veluwe is hoog. 18% van de ouders stemt in met het gebruik.

De huidige aanpak leidt niet tot de gehoopte effecten van middelengebruik onder jongeren. Deze tendens is ook zeer schadelijk voor jongeren, aangezien ze bij veel gebruik significant grotere kans hebben op meer en andere problemen nu en in de toekomst. Een programmatische aanpak is daarom wenselijk.

1.4 Het doorbreken van de huidige tendens vraagt om een andere aanpak.

Om de trend te keren is dus een andere aanpak nodig. De OKO-aanpak is die andere aanpak doordat deze data gestuurd, community-based en evidence-based is. En deze zich, naast het tegengaan van middelengebruik, ook richt op het vergroten van het welbevinden van de jongeren.

1.5 De adviesraden sociaal domein adviseren positief.

De concept-memo "Opgroeien in een kansrijke omgeving (OKO)" is in de regio vergadering van de Adviesraden Sociaal Domein besproken en toegelicht. Alle adviesraden (Oldebroek, Elburg, Nunspeet, Harderwijk, Ermelo en Putten) staan positief ten aanzien van het inzetten van het project "Opvoeden in Kansrijke Omgeving" (OKO) in hun lokale gemeente. Ook ondersteunen zij de regionale aanmelding bij het Trimbos-instituut. Omdat daarmee regionale ondersteuning van de programmatische benadering van het OKO-project wordt geborgd.

De adviesraden ontvangen graag een integraal uitwerkingsdocument op grond waarvan lokale uitvoeringsplannen ontwikkeld kunnen worden.

1.6. OKO past binnen de vernieuwing van het sociaal domein.

OKO is een voorloper en een aanjager van vernieuwing binnen het sociaal domein. OKO is een data gestuurde, community-based en evidence-based aanpak. Door deze gestructureerde aanpak en het inzetten op een positieve kansrijke leefomgeving wordt de kwaliteit van samenwerking tussen de lokale partners versterkt en de integraliteit tussen verschillende programma's geïntensiveerd. Daarnaast is het betrekken van jongeren en ouders een actief onderdeel van de werkwijze.

2.1. De uitvoering van OKO vindt lokaal plaats.

De uitvoering van OKO vindt lokaal plaats. Er wordt per gemeente een lokaal plan gemaakt met lokaal betrokken partners. De lokale projectgroepen brengen met elkaar het plan ten uitvoer. De onderzoeken van de GGD NOG worden lokaal uitgewerkt en door de lokale projectgroep vertaald naar activiteiten.

2.2 De regionale ondersteuning versterkt de lokale aanpak.

De implementatie van de lokale uitvoering wordt regionaal ondersteund. Jongeren houden zich niet aan gemeentegrenzen. Veel jongeren gaan in buurgemeenten naar school of naar hun vrijetijdsbesteding. Ook werken diverse organisaties regionaal. Om meer effect te hebben op de jongeren en hun leefomgeving is het nodig dat de gemeenten gezamenlijk met OKO aan de slag gaan. De adviesraden adviseren ook positief over de regionale ondersteuningsstructuur. Met regionale ondersteuning kan de programmatische benadering van OKO lokaal beter worden uitgevoerd. Hiervoor zijn twee regionale projectcoördinatoren nodig die de lokale projectgroepen ondersteunen. De ondersteuning door het Trimbos-instituut en het onderzoek van de GGD wordt ook gezamenlijk opgepakt en bekostigd.

2.3 Lokale programma's kunnen integreren met OKO.

Het is mogelijk om de werkwijze van OKO te koppelen aan programma's als de Gezonde School of JOGG. Deze richten zich ook op het creëren van een gezonde en dus kansrijke omgeving van jongeren. Het JOGG is inmiddels duurzaam geborgd en Gezonde School kan een onderdeel zijn van het Extra Contactmoment Adolescenten van de GGD.

3.1 Een regionale aanpak maakt de investering in OKO lokaal beter te dragen.

Een essentieel onderdeel van OKO is het doen van onderzoek. Dit vraagt om extra inzet van de GGD. De kosten die dit met zich meebrengt zijn voor kleine gemeente in verhouding hoog. Regionale samenwerking verlaagt de kosten per gemeente. Hetzelfde geldt voor de kosten voor een projectleider. Ook is het effect van de aanpak groter wanneer gemeenten samenwerken in een regio.

4.1 De adviesraden sociaal domein hebben positief geadviseerd.

De adviesraden sociaal domein zijn betrokken bij de totstandkoming van de regionale nota Volksgezondheid. Input van deze adviesraden is meegenomen bij het opstellen van de nota. OKO was daar een onderdeel van. Na het opstellen van de concept-nota hebben de adviesraden sociaal domein een gezamenlijk advies opgesteld. Dit advies is verwerkt in de nota.

De concept-memo over de verdere uitwerking van OKO en het draagvlakonderzoek is in mei 2022 besproken in het regionale overleg van de adviesraden sociaal domein. De adviesraden staan positief tegenover de implementatie van OKO. In bijlage 5 leest u de (concept)reactie op het gezamenlijk advies. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg zal deze brief mede namens u versturen.

5.1 Elburg is gastheergemeente voor Volksgezondheid.

Vanuit de rol als gastheergemeente is Elburg de aangewezen gemeente om namens de gemeenten Putten, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Zeewolde het mandaat te krijgen en deze taak op te pakken.

Kanttekeningen

1.1 OKO laat niet direct een meetbaar resultaat zien.

De gemeenten die hebben deelgenomen aan de pilot geven aan dat resultaten niet direct zichtbaar zijn. Middelengebruik is een maatschappelijk probleem en dat vraagt om een lange adem en langdurige inzet om meetbare resultaten te zien. Echter er zijn wel directe resultaten terug te zien in de lokale samenwerking en het versterken van een kansrijke omgeving. De resultaten uit IJssland laten zien dat het effect pas op langere termijn zichtbaar is.

1.2 OKO vraagt een andere manier van samenwerken.

De OKO-aanpak is anders dan de huidige aanpak en vraagt dus om verandering en draagvlak bij samenwerkingspartners. Het afgelopen jaar is gebleken dat relevante partners openstaan voor de OKO aanpak. Wanneer er gestart wordt met OKO wordt daar het eerste jaar verder op geïnvesteerd. Pilotgemeenten en hun partners geven terug dat deze andere manier van werken de samenwerking goed heeft gedaan

1.3 OKO vraagt een andere houding en rol van gemeenten.

De keuzes die worden gemaakt binnen OKO worden samen met partners gemaakt. Dit wordt gedaan op basis van data. Dit kan betekenen dat er in de toekomst andere keuzes worden gemaakt. En dat van gemeenten een andere houding en rol en een wijziging van beleid vraagt. De rol van de gemeente zal meer die van samenwerkingspartner en facilitator zijn.

2.1 Regionale ondersteuning kan invloed hebben op de lokale aanpak.

Regionale ondersteuning kan van invloed zijn op de lokale plannen en ideeën. Om te borgen dat er echt lokaal wordt gewerkt, is gekozen voor een lokale uitvoering met een lokaal plan gemaakt door de lokale projectgroep.

De regionale opzet is vooral om kosten te delen en de benodigde expertise bij de projectleiders te borgen. Daarnaast heeft de regionale JOGG-structuur de afgelopen negen jaar bewezen dat regionale ondersteuning en lokale uitvoering een goede aanpak is die het lokale ten goede komt.

3.1 OKO vraagt een om extra investering

De uitgaven van het sociaal domein staan onder druk. OKO vraagt op langere termijn – minimaal 4 jaar – om extra budget, terwijl het niet direct een meetbaar resultaat laat zien. Maar middelengebruik is een maatschappelijk probleem en dat vraagt om een lange adem en langdurige inzet om meetbare resultaten te zien. Er zijn wel directe resultaten terug te zien in de lokale samenwerking en het versterken van een kansrijke omgeving. En de resultaten uit IJssland laten zien dat het effect op langere termijn zichtbaar wordt.

Financiën

Kosten regionale projectondersteuning

Er is budget nodig om de regionale ondersteuning voor OKO te financieren.

Regionale inzet	Regionale kosten per jaar	Regionale kosten per jaar
Projectleiders	1,5 fte € 165.050,-- per jaar *	Twee projectleiders die de lokale projectgroepen ondersteunen.
Dataonderzoek GGD NOG	In 2023 € 4.500,-- In 2025 € 16.500,-- **	Tweejaarlijks onderzoek door de GGD naar middelengebruik.
Projectondersteuning Trimbos-instituut	€ 15.000 per jaar ***	Trimbos-instituut biedt daarbij trainingen, tools, procesbegeleiding, uitwisseling met andere gemeenten en afstemming op landelijk niveau aan.

* uitgaande van 1430 inzetbare uren per fte rekenend met een integraal uurtarief van € 77,-- (excl. BTW)

** bedrag zonder aftrek van SPUK data-onderzoek GGD

*** bedrag zonder aftrek van SPUK-projectondersteuning

Het is nog niet duidelijk welke onderdelen van OKO in het bevolkingsonderzoek van de GGD NOG worden opgenomen. Het bedrag dat is opgenomen voor het data-onderzoek door de GGD NOG is een zo goed mogelijke aanname. De kosten voor OKO worden op basis van het aantal jeugdigen per gemeente als volgt verdeeld van 2023 t/m 2026.

Gemeente	Verdeelsleutel	Kosten 2023	Kosten 2024	Kosten 2025	Kosten 2026
Elburg	14,06%	€ 25.964	€ 25.331	€ 27.651	€ 25.331
Ermelo	14,06%	€ 25.964	€ 25.331	€ 27.651	€ 25.331
Harderwijk	27,60%	€ 50.968	€ 49.726	€ 54.280	€ 49.726
Nunspeet	16,15%	€ 29.823	€ 29.097	€ 31.761	€ 29.097
Oldebroek	14,06%	€ 25.964	€ 25.331	€ 27.651	€ 25.331
Putten	14,06%	€ 25.964	€ 25.331	€ 27.651	€ 25.331
	100,00%	€ 184.665	€ 180.165	€ 196.665	€ 180.165

Gezien het belang van inzetten op OKO willen we nu van start gaan en de dekking voor het jaar 2023 verwerken in de eerste bestuursrapportage 2023. De dekking voor de voortzetting in de jaren 2024 tot en met 2026 zullen we opnemen in de kadernota-aanvraag van 2023.

Landelijke bijdrage via Specifieke Uitkering

Het Trimbos-instituut is momenteel met het ministerie van VWS een SPUK-regeling aan het uitwerken om gemeenten te ondersteunen met de implementatie van de OKO-aanpak. In deze SPUK-regeling komt een uitkering voor de ondersteuning door het Trimbos-instituut aan gemeenten en een uitkering voor GGD-en voor de uitvoering van het extra onderzoek voor het datagericht werken. De verwachting is dat hier grotendeels de kosten voor het Trimbos-instituut en het extra onderzoek door de GGD NOG uit gefinancierd kunnen worden.

Lokale dekking

Van elke gemeente wordt in 2023 een inzet van 8-12 uur van de beleidsmedewerker Volksgezondheid verwacht. In de jaren erop is de verwachting dat de inzet minder zal zijn. Dit betreffen extra uren, bovenop de huidige uren die beschikbaar zijn voor Volksgezondheid.

Communicatie

Partijen die binnen OKO een rol gaan spelen zullen op de hoogte worden gebracht. Gedurende de looptijd van het project zal de raad periodiek geïnformeerd worden over de voortgang.

Vervolg

Na positieve besluitvorming in de 6 gemeenteraden worden de volgende stappen gezet:

- De regio wordt (definitief) aangemeld als deelnemer van het project OKO bij het Trimbos-instituut;
- De regionale projectstructuur wordt opgezet en projectleiders worden geworven en aangesteld om in 2023 te kunnen starten;
- Het Trimbos-instituut zal de regio en de projectcoördinatoren ondersteunen in het opzetten van de lokale projectgroepen en lokale projectplannen;
- De GGD NOG wordt gevraagd om het data-onderzoek uit te voeren en de uitslag per gemeente te delen.

Bijlage(n)

1. Memo haalbaarheidsonderzoek 'Opgroeien in een Kansrijke Omgeving op de Noord-Veluwe'
2. Advies adviesraden aanmelding Noord-Veluwe OKO project
3. Antwoordbrief advies adviesraden aanmelding Noord-Veluwe OKO project
4. Trendgrafieken jeugd- en kindermontitor 2021 Noord-Veluwe