

Programma Toekomstbestendige Jeugdhulp



Project Hervorming Specialistische Jeugdhulp Zoetermeer

Inhoud

Inhoud	2
1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Programma toekomstbestendige jeugdhulp	4
1.3 Project Hervorming specialistische jeugdhulp	5
1.4 Financieel perspectief	5
1.5 Wat ligt voor in dit document	5
2 Waar gaat het nu écht om?	7
2.1 Kansrijk, veilig en gezond opgroeien in Zoetermeer	7
2.2 Dit is wat belangrijk is:	8
3 Kaders	9
3.1 Jeugdwet	9
3.2 Hervormingsagenda Jeugd	9
3.3 Regiovisie Jeugdhulp Haaglanden	11
3.4 Gemeenschappelijk regeling voor de inkoop	11
3.5 Lokale regelgeving	12
3.6 Crisisorganisatie	12
4 Analyse	13
4.1 Landelijk beeld	13
4.2 Regionaal beeld	14
4.3 Lokaal beeld	14
4.4 Conclusie: wat is nodig	16
5 Naar stevige lokale teams	17
5.1 Eisen aan stevige lokale teams	17
5.2 Huidige situatie in Zoetermeer	18
5.3 Doorontwikkeling toegang naar stevige lokale teams	18
5.4 Scenario's organisatie Stevige Lokale Teams	19
5.5 Competenties medewerkers stevige lokale teams	20
6 Verschuiving naar vrij toegankelijke voorzieningen en versterken voorveld	21
6.1 Vrij toegankelijke voorzieningen	21
6.2 Wat vraagt die beweging?	21
6.3 Verbinding met andere domeinen en lopende landelijke ontwikkelingen	23

7	Inkoop specialistische jeugdhulp: van toen, naar nu, naar straks	25
7.1	Voorgeschiedenis en huidige inkoop van de specialistische jeugdhulp.....	25
7.2	Verplichte regionale inkoop	26
7.3	Verplichte landelijke inkoop	27
7.4	Toekomst inkoop specialistische jeugdhulp.....	27
7.5	Overwegingen bij vervolg inkoopproces.....	28
7.6	Voorgestelde aanpak	30
8	Governance regio	31
8.1	Verplichte regionale samenwerking	31
8.2	Huidige regionale samenwerking.....	31
8.3	Toekomst regionale samenwerking	32
9	Vervolgproces.....	33
9.1	Uitwerking en participatie.....	33
9.2	Planning op hoofdlijnen	33

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor het uitvoeren van de specialistische jeugdhulp. We zien dat het aantal jeugdigen met jeugdhulp in de afgelopen jaren is toegenomen. Daarnaast zijn ook de kosten voor de jeugdhulp sterk gestegen. Jeugdhulp heeft als doel om jeugdigen en gezinnen die tegen problemen in de opvoeding of ontwikkeling aanlopen te helpen. Het is de vraag of dat goed genoeg lukt. Landelijk is de conclusie getrokken dat het huidige jeugdzorgstelsel verbeterd moet worden. Daarnaast moet het goedkoper; het kost teveel geld. Ook in Zoetermeer komen de financiën door de groeiende uitgaven voor de jeugdhulp steeds meer onder druk te staan.

Hoe zorgen we ervoor dat we jeugdigen en gezinnen passende hulp geven? Hoe zorgen we ervoor dat die hulp effectief is, zodat inwoners echt geholpen zijn? En hoe zorgen we ervoor dat de hulp betaalbaar blijft? Hoe werken we hierin samen met andere gemeenten? En kunnen we voldoende sturen op al deze zaken?

Daarbij is het belangrijk om te realiseren dat jeugdhulp niet los gezien kan worden van de context waarin een jeugdige opgroeit. Deze is van grote invloed op zowel de ontwikkeling van de jeugdige als de eventuele hulp die nodig is. Het gaat dan bijvoorbeeld om zaken als onderwijs, armoede, huisvesting, problematiek van ouders. Jeugdhulp is niet altijd de beste passende oplossing voor de hulpvraag van een gezin. De jeugdhulp staat dus niet op zichzelf en is onlosmakelijk verbonden met het brede sociale domein. De vraag is dus hoe we dit alles beter verweven, zodat hulp en ondersteuning aan gezinnen effectiever wordt. Het zijn vragen waar Zoetermeer, net als veel andere gemeenten, mee worstelt.

1.2 Programma toekomstbestendige jeugdhulp

In 2023 is daarom gestart met het programma Toekomstbestendige Jeugdhulp. Binnen dit programma zijn vijf projecten gestart die als doel hebben om de specialistische jeugdhulp in Zoetermeer op de middellange termijn te verbeteren:



In zowel de [Rapportage sociaal domein](#) als de [Rapportage programma's en projecten 2e helft 2023](#) is de voortgang van de projecten beschreven. Voor het project Herijking toegang tot jeugdhulp geldt, dat er in oktober 2023 [besluitvorming](#) heeft plaatsgevonden in de raad.

1.3 Project Hervorming specialistische jeugdhulp

Het project Hervorming specialistische jeugdhulp is onderdeel van het programma. Dit project heeft als belangrijkste onderzoeksvraag: *“Hoe richten we de specialistische jeugdhulp effectief en efficiënt in, waarbij de gemeente zelf de meeste sturing kan geven?”*.

Het project richt zich op drie lijnen:

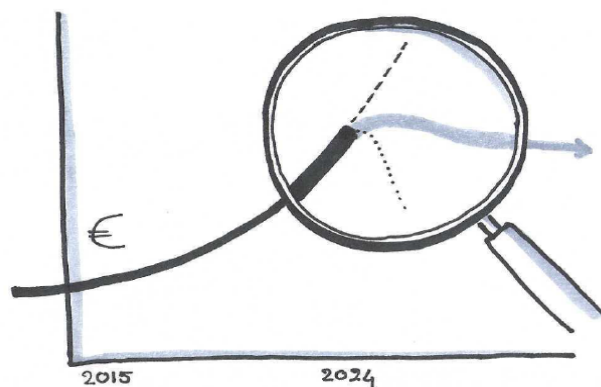
1. Analyse van de Hervormingsagenda Jeugd
2. De inrichting van de ingekochte jeugdhulp;
3. De organisatie van de regionale samenwerking.

Op 4 juli 2023 heeft het college de [projectopdracht](#) vastgesteld.



1.4 Financieel perspectief

Er zijn veel zorgen over de stijgende kosten van de jeugdhulp. Vanuit het Gemeentefonds krijgt de gemeente middelen voor de uitvoering van de jeugdhulp, maar deze zijn al jaren niet voldoende om de kosten te betalen. In 2023 was sprake van een zeer forse kostenstijging. Parallel aan het programma Toekomstbestendige jeugdhulp zijn er toen [acute acties](#) in gang gezet met als doel om de kostenstijging om te buigen. Vooralsnog is echter ook voor 2024 de [verwachting](#) dat de kosten voor specialistische jeugdhulp het beschikbare budget zullen overstijgen. In april 2024 is een crisisorganisatie ingericht die als doel heeft om de kostenstijging om te buigen.



1.5 Wat ligt voor in dit document

In de afgelopen jaren is al veelvuldig geprobeerd aan de hand van actieplannen, acute acties, etc, grip op de jeugdhulp in Zoetermeer te krijgen. Hoewel de verschillende acties wel degelijk afzonderlijke resultaten opleveren, is in het grote geheel nog geen kentering zichtbaar. Het is daarom van belang de gehele inrichting van de jeugdhulp onder de loep te nemen en het **als geheel** om te vormen.

Dit document vanuit het project Hervorming specialistische jeugdhulp dient als basis voor de gewenste en noodzakelijke verandering van de jeugdhulp. In het document worden de eerste lijnen van noodzakelijke veranderingen in de jeugdhulp in Zoetermeer beschreven. Dit doen we aan de

hand van een schets van de (wettelijke) kaders waarmee rekening gehouden moet worden, onderzoeken en analyses.

In essentie gaat het om drie grote ontwikkelingen:

**De doorontwikkeling naar
stevige lokale teams**

**De inrichting van het
voorveld**

**De inkoop van de
specialistische jeugdhulp**

Daarmee raakt het document ook de andere projecten van het Programma Toekomstbestendige Jeugdhulp. Het zal daarom mogelijk op onderdelen ook om aanpassing van de (uitvoering) van andere projecten vragen. Daarnaast is er een verbinding met de overige onderdelen van het sociaal domein waarbij oog is voor de brede maatschappelijke context (bestaanszekerheid, kansengelijkheid en positieve gezondheid).

De veranderingen waar Zoetermeer voor staat, zijn daarnaast niet los te zien van de grote landelijke plannen voor het jeugdzorgstelsel. De Hervormingsagenda Jeugd verplicht gemeenten een aantal maatregelen te nemen die de Jeugdzorg betaalbaar en beschikbaar moet houden. Aan deze maatregelen is een forse besparing gekoppeld, landelijk oplopend tot € 1 miljard vanaf 2027. Deze maatregelen hebben veel impact op de lokale inrichting van de jeugdhulp. Daarbij zijn de beschreven wijzigingen soms geen keus maar een verplichting.

Vanuit dit document wordt een aantal richtinggevende keuzes voorgelegd. Het gaat om complex processen waarbij alle voors en tegens zorgvuldig moeten worden afgewogen. In de volgende fase van het project worden deze keuzes verder uitgewerkt en kan er op onderdelen nadere besluitvorming plaatsvinden. Zo komen we stapje voor stapje dichterbij een nieuwe inrichting van de jeugdhulp in Zoetermeer.



2 Waar gaat het nu écht om?

Als er grote veranderingen op stapel staan, dan is het extra belangrijk om voor ogen te houden wat het doel is van de taken. Waar gaat het om, wat is belangrijk en wat willen we? In dit hoofdstuk gaan we daar nader op in.



2.1 Kansrijk, veilig en gezond opgroeien in Zoetermeer

We willen dat kinderen in Zoetermeer gezond zijn, zich veilig voelen en alle kansen krijgen om te kunnen opgroeien naar volwassenheid. We gunnen ieder kind een fijn en liefdevol thuis, een goede school, gezellige vrienden en een omgeving waar je kunt spelen en sporten.

Zoetermeer is ingericht op de aanwezigheid van opgroeiende kinderen. Zo zijn er scholen, speeltuinen, sportvelden en ga zo maar door. Ook hebben we voorzieningen die helpen bij het opvoeden en opgroeien. Denk aan de consultatiebureaus die voor iedereen met jonge kinderen toegankelijk zijn.

Opgroeien kent voor ieder kind zijn eigen uitdagingen. Ieder kind ervaart wel eens hobbels, teleurstellingen of moeilijkheden. Dat hoort bij het leven en dus ook bij het opgroeien. Ouders, leerkrachten, familie en vrienden zijn er dan om het kind daarbij te helpen, te steunen en vaardigheden aan te leren.

Soms zijn die hobbels te hoog of de uitdagingen te groot om op te lossen of mee om te gaan. Bijvoorbeeld omdat een kind een beperking heeft die heel veel invloed heeft op het dagelijks leven. Of omdat de thuissituatie ingewikkeld is en ouders het kind onvoldoende kunnen ondersteunen. Het kan van alles zijn waardoor opgroeien en opvoeden moeilijk is. Als de vraagstukken van gezinnen de gewone draagkracht overstijgen en hulp vanuit het netwerk onvoldoende is, dan is het belangrijk dat er toegang is tot hulp en ondersteuning.

Specialistische Jeugdhulp is voornamelijk bedoeld voor jeugdigen en/of gezinnen in de meest kwetsbare situaties¹;

- Jeugdigen in onveilige situaties;
- Jeugdigen met ernstige gedragsproblematiek, een aandoening, stoornis of (chronische) beperking;
- Jeugdigen die zonder jeugdhulp niet kunnen meedoen in de maatschappij.

2.2 Dit is wat belangrijk is:

Bij vragen, zorgen en problemen bij het opvoeden en opgroeien:

- Kunnen ouders en kinderen dichtbij huis in de wijk of buurt terecht voor ondersteuning;
- Is normaliseren het uitgangspunt;
- Is er een team van deskundigen die met ouders en kinderen meedenken en meekijken wat er nodig is;
- Hebben deskundigen oog voor de leefwereld van de ouders en het kind en nemen zij dit mee bij het bepalen wat nodig is;
- Wordt gekeken of het sociaal netwerk van het gezin kan worden ingezet;
- Wordt jeugdhulp alleen ingezet, als is vastgesteld dat die jeugdhulp nodig is om het probleem op te lossen of hanteerbaar te maken;
- Worden problemen niet groter gemaakt dan ze zijn;
- Kunnen de deskundigen ook zelf (lichte) ondersteuning bieden;
- Wordt het pedagogische klimaat in buurten benut en versterkt;
- Wordt de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van het gezin en primair de ouders gestimuleerd;
- Wordt passende specialistische jeugdhulp ingezet als dit nodig is;
- Wordt andere hulp of ondersteuning ingezet als dit nodig is;
- Blijven de deskundigen betrokken bij ouders en kinderen en houden zij in de gaten of de doelen worden bereikt;
- Duurt de hulp niet langer dan nodig;
- Stopt de hulp als ouders en kinderen weer zelf verder kunnen.



¹ Dit vereist een wetswijziging van de Jeugdwet. De inperking van de reikwijdte van de Jeugdwet is voorzien voor 2025 en 2026.

3 Kadens

Bij het maken van de keuzes voor de hervorming van de specialistische jeugdhulp in Zoetermeer is het belangrijk om rekening te houden met een aantal kaders. Het gaat bijvoorbeeld om wet- en regelgeving en bestuurlijke afspraken. Wat moet en wat mag? Deze kaders zijn bepalend voor de ruimte die de gemeente heeft bij het maken van keuzes. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste kaders:

3.1 Jeugdwet

Het wettelijk kader voor de jeugdhulp is de [Jeugdwet](#). De wet is in 2015 ingevoerd en de legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de gemeente neer. De gemeente heeft een jeugdhulpplicht: de gemeente moet een voorziening treffen als de gemeente heeft geoordeeld dat dit nodig is. Daarbij is de gemeente zelf niet de enige die op grond van de Jeugdwet kan verwijzen naar jeugdhulp. Zo zijn onder meer huisartsen belangrijke verwijzers. De reikwijdte van de jeugdhulpplicht wordt in de komende jaren (2026-2027) aangescherpt in de wet. Daarop vooruitlopend zal het college aan de raad voorstellen om de reikwijdte in de verordening Jeugdhulp Zoetermeer waar mogelijk aan te scherpen (zie ook paragraaf 3.5.).

Daarnaast wordt er een aantal aanscherpingen gedaan middels het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg. Hierbij gaat het onder meer om verplichtingen omtrent regionale samenwerking. In dit wetsvoorstel gaat het nog niet om de inperking van de reikwijdte. Het [wetsvoorstel](#) is op 25 april 2024 ingediend bij de Tweede Kamer.



3.2 Hervormingsagenda Jeugd

De aanpassing van de Jeugdwet is een van de acties die voortvloeit uit de Hervormingsagenda Jeugd. Eerder [onderzoek](#) had al aangetoond dat gemeenten meer middelen nodig hebben voor de uitvoering van de jeugdhulp. Daarnaast zijn er verbetering nodig om de jeugdhulp te verbeteren en goedkoper te maken. Doorgaan op de huidige manier is zowel op inhoud als vanuit financieel oogpunt niet wenselijk. Na lang onderhandelen tussen het Rijk en de VNG, en met betrokkenheid van diverse partijen, werd de [Hervormingsagenda Jeugd](#) in juni 2023 vastgesteld.

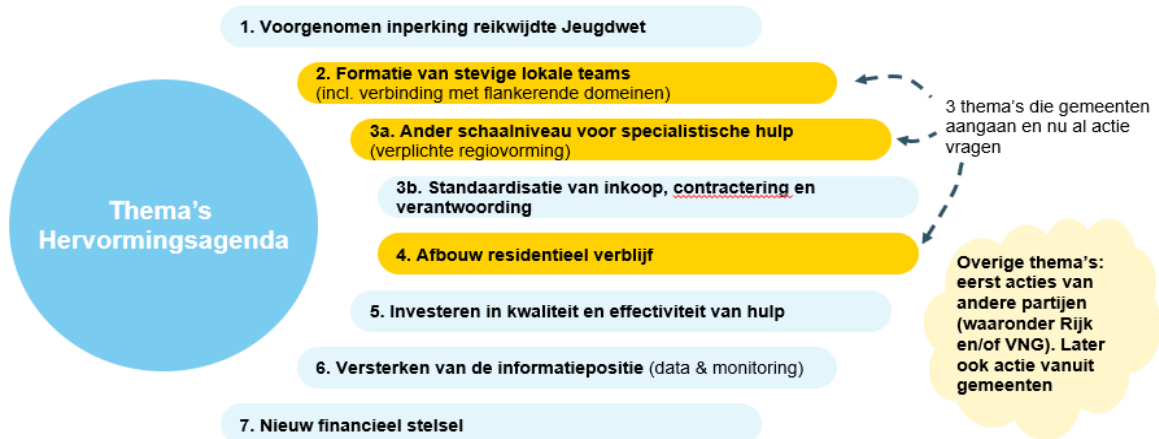


De Hervormingsagenda Jeugd bevat tal van maatregelen om de jeugdhulp inhoudelijk te verbeteren en heeft een looptijd van 2023-2028. Aan de maatregelen zijn ook besparingen gekoppeld die

oplopen tot een bedrag van € 1 miljard in 2027. Voor Zoetermeer² komt dit neer op ongeveer € 6,8 mln.

Over ongeveer tweederde van dit bedrag is overeenstemming tussen Rijk en VNG over de haalbaarheid van de besparingen. Over het overige deel is er onzekerheid over de haalbaarheid. De onlangs ingestelde [Deskundigencommissie](#) moet de komende jaren monitoren hoe de uitvoering van de afspraken verloopt.

De Hervormingsagenda heeft de afspraken geclusterd in een aantal thema's:



De Hervormingsagenda Jeugd beschrijft deze thema's en geeft aan welke afspraken zijn gemaakt. Voorbeelden van de belangrijkste afspraken zijn:

- Afbakening van de jeugdhulpplicht: De wet wordt aangepast, zodat duidelijker wordt wanneer een jeugdhulpvoorziening moet worden getroffen.
- Stevige lokale teams: Gemeenten moeten stevige lokale teams inrichten die zelf hulp verlenen. Het Rijk en de VNG stellen hiervoor een richtinggevend kader en een convenant op. Deze teams zijn laagdrempelig, in de wijken/buurtten aanwezig.
- Verplichting tot regionaal samenwerking: De indeling in jeugdhulpregio's wordt vastgelegd in een ministeriële regeling. Regio's moeten voldoende robuust zijn. Daarnaast wordt verplicht dat regio's een gemeenschappelijke regeling hebben.
- Verplichte regionale inkoop: In een algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt vastgelegd welke zorgvormen verplicht regionaal moeten worden ingekocht. Het gaat hierbij in ieder geval om (hoog)specialistische jeugdhulp en verblijf. De AMvB wordt in de loop van 2024 verwacht.
- Verschuiving van specialistisch naar vrij toegankelijk: Wettelijke verplichting dat gemeenten ervoor moeten zorgen dat er een toereikend aanbod is van vrij toegankelijke (basis)voorzieningen in onder meer wijken, buurtten, scholen en kinderopvang. Ouders, opvoeders en jeugdigen moeten hier laagdrempelig gebruik van kunnen maken. Dit aanbod is of onderdeel van het stevige lokale team of er is sprake van een stevige samenwerking.
- Afbouw residentiële hulp: De afbouw van de gesloten jeugdhulp en de opbouw van kleinschalige voorzieningen moet versneld worden.

² Op basis van de Meicirculaire 2023 is het gemeentelijke aandeel in het cluster Jeugd van het Gemeentefonds voor Zoetermeer 0,68%.

3.3 Regiovisie Jeugdhulp Haaglanden

In de Hervormingsagenda is opgenomen dat gemeenten een regiovisie moeten opstellen. De regio Haaglanden heeft al een regiovisie. De [Regiovisie Jeugdzorg Haaglanden 2021-2026](#) is in 2021 door de raad vastgesteld. De Regiovisie is samen met de regiogemeenten opgesteld. Ook jeugdhulpaanbieders en vertegenwoordigers van jongeren en ouders die gebruikmaken van jeugdhulp waren hierbij betrokken. In de Regiovisie is opgenomen wat de ambities zijn voor de komende jaren. De volgende ambities zijn geformuleerd:

- Normaliseren, het versterken van het gewone opvoeden en opgroeien;
- Verantwoordelijken: jeugdigen en hun ouders/opvoeders zijn het uitgangspunt;
- Kinderen groeien zo thuis mogelijk op: oplossingen dichtbij huis prevaleren;
- Breed kijken, gezinsproblemen met integrale zorg tijdig passend oplossen;
- Duurzaam veilig opgroeien;
- Jeugdhulp en onderwijs werken effectief samen;
- De beste hulp voor de beste prijs: een duurzaam financieel houdbaar stelsel.

De concrete uitwerking van de Regiovisie vindt plaats in een (twee-)jaarlijks [Uitvoeringsplan](#). Op initiatief van Zoetermeer is daarnaast regionaal een bestuurlijke opdracht tot kostenbeheersing opgesteld. Het doel daarvan is om samen met de regiogemeenten te komen tot kostenbesparing.

3.4 Gemeenschappelijk regeling voor de inkoop

Daarnaast koopt de regio de specialistische jeugdhulp gezamenlijk in. Hiertoe is in 2014 de [gemeenschappelijke regeling Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden](#) opgericht. De raad heeft in 2018 de [inkoopstrategie jeugdhulp 2020-2024](#) vastgesteld. Als gevolg van [juridische procedures](#) liep het inkoopproces anders dan aanvankelijk gedacht en kon de inkoop pas begin 2021 worden [afgerond](#). De huidige overeenkomsten zijn ingekocht op basis van de open house-systematiek. De contracten met jeugdhulpaanbieders lopen uiterlijk eind 2026 af.



3.5 Lokale regelgeving

In de Jeugdwet staat dat de gemeente moet vastleggen welke regels er zijn om in aanmerking te komen voor specialistische jeugdhulp. De raad heeft daartoe de [Verordening jeugdhulp Zoetermeer 2015](#) vastgesteld. In de Verordening Jeugdhulp, de beleidsregels en nadere regels ligt vast wat we onder Jeugdhulp verstaan, welke voorzieningen daaronder vallen en hoe we in Zoetermeer de Jeugdhulp uitvoeren. Het gaat dan onder meer om het onderscheid tussen jeugdhulp die vrij toegankelijk is en hulp waarvoor een verwijzing en een beschikking nodig is. Ook staat beschreven hoe de procedure daarvoor is. In de [Beleidsregels jeugdhulp gemeente Zoetermeer 2016](#) heeft het college vervolgens vastgelegd hoe zij invulling geeft aan de bevoegdheid om jeugdhulp in te zetten. In de Beleidsregels gaat het dan met name om de inzet van een persoonsgebonden budget. Tot slot heeft het college de [Nadere regels jeugdhulp gemeente Zoetermeer 2019](#) vastgesteld. Deze gaan nader in op de verschillende vormen van jeugdhulp en op diverse aanvraagformulieren. Ook zijn er aanvullende regels omtrent het vervoer van en naar jeugdhulpvoorzieningen.

3.6 Crisisorganisatie

Naar aanleiding van de forse kostenstijging in 2023 van de specialistische jeugdhulp en de [verwachting](#) voor 2024 is door het college in april 2024 een crisisorganisatie ingericht. Het streven is om de kostenstijging om te buigen.

Voor het zomerreces ontvangt de raad een raadsvoorstel met maatregelen voor ombuigingen. Hierin is ook een voorstel opgenomen over aanpassing van de lokale regelgeving.

4 Analyse

Om antwoord te geven op de vraag hoe we de specialistische jeugdhulp effectief en efficiënt inrichten, is het nodig eerst te analyseren met welke dynamieken we in de jeugdhulp te maken hebben. Wat zijn de hoofdoorzaken van de kostenstijging en stijging van het gebruik? Hoe effectief is de Jeugdhulp die we inzetten? Wat leren we van onze eigen data-analyse? Kennis van het waarom is nodig om een toekomstbestendige koers te kiezen. In de



analyse hebben we gekeken naar de landelijke trends, de regionale ontwikkelingen en de lokale situatie. Daarnaast hebben we onze eigen data geanalyseerd. Ook hebben we gekeken naar andere gemeenten, zijn er gemeenten die het beter doen? En waarom doen zij het beter?

4.1 Landelijk beeld

De aanleiding voor de Hervormingsagenda Jeugd was enerzijds een financieel geschil tussen de gemeenten en het Rijk. Anderzijds waren er zorgen over toenemende kosten en gebruik van de jeugdhulp. Onderstaand een overzicht van een aantal landelijke trends op zowel het gebruik, maatschappelijke opvattingen en marktwerking:

- Sinds 2015 ontvangen steeds meer kinderen jeugdhulp. Eind april 2024 gaf het [CBS](#) aan dat ongeveer 1 op 7 jeugdigen tot 18 jaar in 2023 een vorm van jeugdhulp ontving.
- Veel meer dan vroeger is er sprake van labeling en medicalisering.
- Er is sprake van steeds complexere problematiek bij een aantal jeugdigen.
- Er wordt steeds meer van jeugdigen verwacht, de prestatiesamenleving.
- De coronapandemie heeft problematiek veroorzaakt en bestaande problematiek verergert. De gevolgen hiervan zijn nog steeds zichtbaar (na-ijleffect).
- De Jeugdwet is een opneemenderegeling en kent op dit moment weinig afbakening op reikwijdte.
- Gezinsproblematiek en pedagogisch onvermogen wordt opgelost met jeugdhulp.
- Instroom naar andere wetgeving/domeinen verloopt moeizaam (18-/18+, WLZ, wonen).
- Zorg is business geworden. Er zijn in de afgelopen jaren veel (nieuwe) commerciële partijen bijgekomen. Ook worden er steeds meer producten/vormen van hulp ontwikkeld. Aanbod creëert vraag (voor elk probleem een oplossing).
- Lock-in effect hulpverlening; wanneer is goed, goed genoeg? Er is geen (financiële) uitstroomprikkels voor aanbieders. Dat houdt in dat jeugdhulpaanbieders blijven verdienen als jeugdigen niet uitstromen.
- Er is sprake van krapte op de arbeidsmarkt. Jeugdhulpaanbieders hebben moeite om voldoende gekwalificeerd personeel te vinden. Inflatie en CAO-aanpassingen zorgen voor verhoging van de kosten.

- De administratieve lasten bij jeugdhulpaanbieders zijn hoog. Dat komt onder andere omdat we steeds meer en gedetailleerdere informatie willen (op landelijk, regionaal en lokaal niveau). De kosten hiervoor worden doorberekend in de uurprijs van de zorg.
- Er is sprake van een groot verantwoordelijkheidsgevoel bij jeugdhulpverleners, mede als gevolg van de SKJ-registratie en doordat medewerkers op persoonlijke titel aansprakelijk (kunnen) zijn.

4.2 Regionaal beeld

De landelijke trends zijn ook zichtbaar binnen de regio. Daarnaast zien we op het gebied van inkoop en governance het volgende:

- De omslag naar het sturen op resultaat van de hulp is, mede als gevolg van de eerdergenoemde juridische procedures³, nog niet gerealiseerd.
- De huidige inkoopcontracten bieden ruimte om specifieke (lokale) afspraken met aanbieders te maken. Zoetermeer is bezig om hierop nader actie te ondernemen.
- Gemeenten kunnen hun opdrachtgeversrol richting Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden en het Programmabureau effectiever uitvoeren (zie ook [evaluatie GR](#)).
- Regionaal moeten concretere afspraken gemaakt worden over de wijze waarop besluitvorming plaatsvindt.
- Regionale ontwikkelingen sluiten niet altijd aan op gemeentelijke wensen. Deze ontwikkelingen hebben echter wel invloed op de gemeenten.

4.3 Lokaal beeld

- Het aantal Jeugdigen dat in Zoetermeer jeugdhulp ontvangt ligt hoger dan het landelijk gemiddelde. In 2023 ging het ongeveer om 1 op de 6⁴ jeugdigen tot 18 jaar, landelijk is dat 1 op de 7.
- Er zijn verschillende toegangspoorten naar specialistische jeugdhulp. Vanuit het project Onderzoek aanpak multiproblematiek wordt een advies opgesteld of er verbeteringen mogelijk zijn in de aanpak op gezinsniveau.
- De focus bij de toegang ligt op doorverwijzing naar specialistische Jeugdhulp. Er is meer koppeling en verbinding naar de overige onderdelen van het Sociaal Domein nodig.

Toegang (Huisarts, GI, Kinderarts, Jeugd- en Gezinshulp, Schoolmaatschappelijk werk)

- De Toegang tot Jeugdhulp is nog niet integraal georganiseerd⁵. De toegang bestaat uit verschillende toegangspoorten (Jeugd, Wmo, Participatie) en werkt niet onder één paraplu.
- Er zijn wachtlijsten bij de Toegang.
- Er wordt beperkte monitoring en casusregie ingezet bij hulpverleningstrajecten.
- Zelf (lichte) hulp verlenen is slechts beperkt onderdeel van de werkwijze in de Toegang.
- De verbinding met de andere domeinen moet beter, problemen van de ouders worden soms opgepakt met jeugdhulp aan het kind.

³ Zie hiervoor paragraaf 3.4.

⁴ Het betreft voorlopige cijfers van het CBS, in Zoetermeer 17,8% 0-18 jaar, landelijk 13,5% 0-18 jaar.

⁵ De eerste stappen hiervoor worden in het project Herijking toegang gezet (zie hoofdstuk 5).

- De aansluiting tussen Onderwijs - Jeugdhulp kan beter. Dit wordt lokaal opgepakt in het project Aansluiting Onderwijs en Jeugdhulp. Ook regionaal ligt de focus op de verbetering van de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp⁶.
- Samenwerking beleid en uitvoering kan versterkt worden.



Lokaal zorglandschap

- Het ontbreekt aan een doorlopende lijn tussen vrij toegankelijk aanbod en specialistische jeugdhulp waarbij op- en afschalen gemeengoed is.
- Er is in verhouding minder vrij toegankelijk aanbod in vergelijking met specialistische jeugdhulp.
- We maken onvoldoende gebruik van de beschikbare data per wijk. Welke problematiek speelt er hoe kunnen we dat voorkomen (anticiperen op risico- en beschermende factoren)?
- Er is weinig grip op de GI's, we moeten steviger inzetten op het gezamenlijk belang.

Actieplannen

- Er zijn in de afgelopen jaren verschillende actieplannen opgesteld om zowel de stijging van het aantal kinderen in jeugdhulp als de kostenstijging te temperen. In 2022 is de rapportage [Update Actieplan Jeugd](#) opgesteld. In deze rapportage werd bij alle maatregelen beschreven hoe deze zijn uitgevoerd en wat de opbrengst ervan was. De conclusie is dat die inhoud nog steeds staat. Tegelijkertijd moet er meer aandacht zijn voor de implementatie, borging en monitoring van de maatregelen. We hebben ook gezien dat succesvolle maatregelen een waterbedeffect kunnen veroorzaken op andere gebieden. Het is daarom belangrijk het *gehele* proces te herzien.

Data-analyse

- In 2023 is een [analyse](#) uitgevoerd naar jeugdigen die langdurig jeugdzorg ontvangen. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen hieruit waren onder andere:
 - Trajecten moeten beter gemonitord worden op doelmatigheid;
 - De inzet van vrij toegankelijk aanbod kan vergroot worden;
 - Verlengingen en stapeling van zorg moeten kritischer worden bekeken;
 - 2% duurste cliënten = 25% kosten specialistische jeugdhulp;
 - 10% duurste cliënten = 55% kosten specialistische jeugdhulp
- De kosten en het gebruik van de jeugdhulp nemen toe. In 2023 was er sprake van een forse kostenstijging. In de [Monitor kosten jeugdhulp](#) (april 2024) is hierover meer informatie opgenomen.



⁶ Zie ook: [Monitor Regiovisie Jeugdzorg Haaglanden 2023](#) (vanaf p. 44).

4.4 Conclusie: wat is nodig

Uit de brede analyse komen belangrijke punten die fundamentele wijzing vragen. Daarnaast zijn er vanuit de Hervormingsagenda Jeugd een aantal belangrijke maatregelen uit te voeren.

Bij het uitvoeren van de maatregelen staat voorop dat Zoetermeerse kinderen gezond, veilig en kansrijk moeten kunnen opgroeien. De focus ligt op normaliseren, zodat de specialistische jeugdhulp beschikbaar blijft voor jeugdigen die het echt nodig hebben.

Als we de constatering uit de analyse en de uitgangspunten van de Hervormingsagenda Jeugd samennemen, zien we de volgende belangrijke stappen:

- *Organiseer stevige lokale teams die:*
 - Nabij zijn ingericht en het pedagogische klimaat, in de wijk/buurt versterken;
 - Gezinsgericht en met oog voor de eigen verantwoordelijkheid van de ouders kijken;
 - Inzetten op normaliseren;
 - Met een brede blik in aansluiting op andere domeinen kijken, niet alles vraagt om de inzet van jeugdhulp;
 - Waar nodig zelf lichte hulp en ondersteuning bieden;
 - Regie voeren op de ingezette hulp en trajecten monitoren;
 - Afschalen wanneer het kan;
 - Gebruik kunnen maken van aanbod uit het voorliggend veld;
 - Indien nodig kunnen verwijzen naar specialistische jeugdhulp;
 - Bestaan uit verschillende disciplines/functies;
- *Realiseer een verschuiving van specialistische jeugdhulp naar vrij toegankelijke voorzieningen door:*
 - Vrij-toegankelijke ondersteuning en specialistische jeugdhulp op basis van de specifieke behoefte (data over risico- en beschermende factoren) in een gebied te organiseren.
 - Een doorlopende lijn van voorzieningen, van lichte tot zwaardere ondersteuning en zorg, zodat passend aanbod kan worden ingezet en zowel af- als opgeschaald kan worden.
 - Gebruik te maken van de ervaringen die zijn opgedaan in het project Herijking Toegang.
- *Maak heldere en resultaatgerichte inkoopafspraken met Jeugdhulpaanbieders en aanbieders van vrij-toegankelijke voorzieningen door:*
 - Te investeren in lokale afspraken met jeugdhulpaanbieders en aanbieders van vrij-toegankelijke voorzieningen;
 - De regie van de gemeente op de impact en kwaliteit van vrij-toegankelijke voorzieningen te verbeteren, gebruik makend van het factorenmodel;
 - Prestatieafspraken op kwaliteit, (maatschappelijk) resultaat en effectiviteit te maken;
 - Samen met de regiogemeenten aan te sturen op het maken van betere governance-afspraken en de opdrachtgevende rol vanuit de gemeente richting het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden te verbeteren.

5 Naar stevige lokale teams

Jeugdigen en hun ouders moeten met hun vragen voor ondersteuning en hulp laagdrempelig en dicht bij huis terecht kunnen. Dit willen we bereiken door in te zetten op de ontwikkeling van stevige lokale teams. In de Hervormingsagenda Jeugd is het werken met stevige lokale teams een belangrijke voorwaarde voor het verbeteren van de jeugdhulp.

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke landelijke eisen worden gesteld aan stevige lokale teams. Daarnaast wordt ingegaan op de huidige situatie in Zoetermeer en worden globaal scenario's geschetst voor de inrichting van deze teams.

5.1 Eisen aan stevige lokale teams

Op 29 maart 2024 is het [Richtinggevend kader Stevige Lokale Teams](#) verschenen. In deze handreiking is in beeld gebracht wat gemeenten vanuit onder andere de Hervormingsagenda, het toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming moeten doen om stevige lokale teams en een goede toegang te realiseren. De VNG formuleert het in de handreiking als volgt: *“Een belangrijke rode draad in deze akkoorden is dat gemeenten zorgdragen voor een laagdrempelige toegang tot ondersteuning die gemeenten binnen het sociaal domein verstrekken. Ook staan zij aan de lat voor krachtige, goed bereikbare lokale teams die aanwezig zijn op plekken waar inwoners van nature komen, direct hulp bieden en, als nodig, schakelen met gemeentelijke afdelingen, collectieve voorzieningen en aanvullende expertise. De teams vormen voor inwoners het vertrouwde gezicht en blijven aanspreekpunt zo lang als nodig. De rode draden uit de akkoorden en VNG-proposities vatten wij in de volgende drie waarden: onze gemeentelijke toegang en lokale teams zijn 1) dichtbij, 2) werken integraal, en 3) met mandaat. Er is een gedeeld beeld nodig wat inwoners op dit punt van gemeenten kunnen verwachten. Het is aan gemeenten zelf om keuzes te maken over de specifieke inrichting van hun toegangsfunctie en lokale teams, afhankelijk van context, schaal, geschiedenis en problematiek. Maar een aantal basiskenmerken en -competenties dienen overal terug te komen”*.

Er zijn in het landelijk Richtinggevend kader Stevige Lokale Teams 13 kenmerken en competenties van stevige lokale teams genoemd:

Zijn dichtbij	<ul style="list-style-type: none">• werken vanuit een eenvoudig(er) systeem, met de inwoner als uitgangspunt;• zijn laagdrempelig: dichtbij, vindbaar, zichtbaar, toegankelijk en benaderbaar voor inwoners;• werken aan een sterke relatie met de sociale en pedagogische basis;• vertalen vragen naar achterliggende patronen en brengen zo systeemknelpunten aan het licht;
Werken integraal	<ul style="list-style-type: none">• kijken met een brede blik en maken een brede analyse;• hebben professionals met de ‘juiste’ houding, vaardigheden en (inhoudelijke) kennis;• bieden waar mogelijk zelf (basis)hulp en zijn zo lang als nodig vertrouwd aanspreekpunt;• werken vanuit heldere organisatieafspraken die de brede samenhangende hulp ondersteunen;• streven naar soepelere overgangen in de levensloop;• hebben voldoende (extra) inzet, aandacht en expertise voor inwoners met levenslange en/of levensbrede beperkingen.

Met mandaat	<ul style="list-style-type: none"> • hebben mandaat over gemeentelijke beleidsterreinen heen; • hebben oog voor en kennis van (on)veiligheid, betrekken anderen en blijven zelf betrokken; • gaan bewust om met wat passend is en wat nodig is, ook gezien de schaarste aan mensen en middelen.
--------------------	--

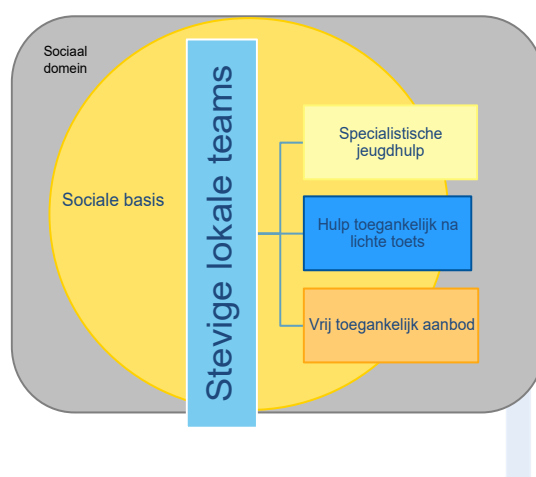
5.2 Huidige situatie in Zoetermeer

In Zoetermeer is er in 2015 niet voor gekozen om met wijk- of buurtteams te gaan werken⁷. De [toegang](#) tot jeugdhulp is dan ook anders georganiseerd dan in veel andere gemeenten. Er is in Zoetermeer een gemeentelijke toegang 'Jeugd- en Gezinshulp' en er zijn diverse wettelijke verwijzers (onder meer huisartsen en gecertificeerde instellingen) die specialistische jeugdhulp kunnen inzetten. Vanaf 2018 werken de huisartsen met een praktijkondersteuners voor de jeugd (de POH-Jeugd). Ook het schoolmaatschappelijk in het primair onderwijs mag naar een aantal vormen van specialistische jeugdhulp verwijzen.

In het project Herijking toegang is in 2023 een besluit genomen over het [verbeterplan deel I](#) voor de toegang tot jeugdhulp. In drie buurten in de wijk Seghwaert is een eerste team gestart bestaande vier toegangspartners⁸. Een tweede team is inmiddels gestart. Deze teams werken buurtgericht en bespreken casuïstiek om tot een gezamenlijke aanpak te komen. De focus hierbij ligt op het inzetten van vrij toegankelijke, collectieve voorzieningen. De eerste stappen richting de ontwikkeling van de stevige lokale teams zijn daarbij genomen. De raad wordt via de [Rapportage programma's en projecten](#) over de voortgang van het project geïnformeerd.

5.3 Doorontwikkeling toegang naar stevige lokale teams

In de Hervormingsagenda Jeugd is afgesproken dat de stevige lokale teams uiterlijk in 2028 moeten zijn geïmplementeerd. Op basis van het Richtinggevend kader kan worden geconcludeerd dat Zoetermeer nog niet aan alle eisen voor een stevig lokaal team voldoet. Op alle hoofdonderdelen 'dichtbij', 'integraal' en 'mandaat' moeten verbeterlagen worden gemaakt. De ervaringen die nu worden opgedaan binnen het project Herijking Toegang kunnen als basis dienen voor de benodigde doorontwikkeling. Het is onze ambitie om de verbeterlagen eerder dan 2028 te realiseren. Daarbij is het uitgangspunt dat het stevige lokale team gepositioneerd is in het brede sociale domein en kan schakelen tussen sociale basis, vrij toegankelijk aanbod, lichte hulp en specialistische jeugdhulp. Daarnaast is het belangrijk dat het sociaal netwerk wordt betrokken en er ook hier wordt ingezet op normaliseren.



⁷ Zie voor achtergrondinformatie: [Memo afhandeling toezeggingen rondom Uitvoeringsplan Sociale Wijkteams](#)

⁸ Het betreft: schoolmaatschappelijk werk, POH-jeugd, Jeugd- en Gezinshulp, jeugdverpleegkundige en medewerker Meerpunt.

5.4 Scenario's organisatie Stevige Lokale Teams

Gemeenten moeten de slag maken naar de organisatievorm van Stevige Lokale Teams die voldoen aan de landelijk geformuleerde kenmerken en competenties. Binnen die kaders hebben gemeenten vervolgens keuzevrijheid op welke wijze zij de Stevige Lokale Teams inrichten en bekostigen.

Er is een aantal opties voor de organisatie van een Stevig Lokaal Team:

- A. **Binnen de gemeente:** Alle medewerkers van het Stevig Lokaal Team zijn in dienst van de gemeente en worden direct door de gemeente aangestuurd. Een voorbeeld hiervan is het 0-100 team van de gemeente Pijnacker-Nootdorp.
- B. **Buiten de gemeente in een Overheids B.V.:** Alle medewerkers van het Stevig Lokaal Team zijn in dienst van de Overheids B.V. Een voorbeeld hiervan is Alphen aan den Rijn dat in 2023 heeft besloten om een Overheids B.V. voor de jeugd- en gezinsteams op te richten. Een ander voorbeeld is het Sociaal Kernteam van de gemeente Westland.
- C. **Buiten de gemeente in een stichting:** Alle medewerkers van het Stevig Lokaal Team zijn in dienst van een stichting. Een voorbeeld hiervan is Stichting WIJ Groningen.
- D. **Buiten de gemeente, inkoop bij externe partij(en):** De gemeente koopt de functies van het Stevig Lokaal Team in bij één of meer partijen. Een voorbeeld hiervan is de inrichting van twee consortia voor de jeugdhulp in Den Haag.

Alle opties betreffen complexe, impactvolle wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie. Nader onderzoek naar de voor- en nadelen van elke rechtsvorm, de personele en financiële consequenties is nodig. De focus ligt daarbij op het uitwerken van de opties A, B en C. Optie D lijkt vooralsnog het minst aan te sluiten bij de uitgangspunten en wensen zoals in dit document geformuleerd. Dit is er met name in gelegen dat de focus dan met name gericht is op het inzetten van jeugdhulp, waardoor de verbreding naar andere onderdelen van het sociaal domein moeilijker te maken is. Daarnaast bestaat bij deze vorm het risico op 'afromen'. Dat wil zeggen dat moeilijke(re) casussen sneller kunnen worden doorgezet naar de (verplicht) regionaal ingekochte hoog specialistische jeugdhulp. Dit om binnen de financiële en prestatieafspraken te blijven. Ook is de afhankelijkheid van aanbieders groot binnen dit construct.

Op basis van het nadere onderzoek kan een inrichtingsvoorstel worden opgesteld voor Zoetermeer. Naar verwachting zal in de tweede helft van 2024 besluitvorming hierover worden voorgelegd.



5.5 Competenties medewerkers stevige lokale teams

Naast het organisatorische vraagstuk over de inrichting van een stevig lokaal team, het juridisch construct en de financiering, zal het een grote omslag betekenen voor medewerkers in de Toegang. Het is belangrijk om hier oog voor te hebben. Immers, het werken binnen een stevig lokaal team is anders dan de huidige inrichting van de Toegang. Dit vraagt om aanpassing van het competentieprofiel. Dit proces vraagt zorgvuldigheid en begeleiding. De doorontwikkeling van de deskundigheid van medewerkers is een continu proces van leren en verbeteren en zal de komende jaren extra aandacht vragen. Na het zomerreces ontvangt de raad Herijking Toegang deel II.

6 Verschuiving naar vrij toegankelijke voorzieningen en versterken voorveld

6.1 Vrij toegankelijke voorzieningen

Het Rijk is voornemens de reikwijdte van de Jeugdwet in te perken. Het wetsvoorstel wordt naar verwachting in 2025 ingediend bij de Tweede Kamer. Doel van de inperking is het beter duiden van de Jeugdhulpplicht. Deze moet zich voornamelijk richten op jeugdigen in de meest kwetsbare situaties (zie ook paragraaf 2.1). Het aantal niet-vrij toegankelijke voorzieningen (specialistische jeugdhulp) zal hierdoor afnemen.

Gemeenten moeten zorgen voor een toereikend aanbod aan vrij toegankelijke voorzieningen in wijken (o.a. stevige lokale teams), buurten, scholen en kinderopvang. Deze vrij-toegankelijke voorzieningen zijn per definitie voorliggend. Wanneer er passend, vrij-toegankelijke ondersteuning beschikbaar is, wordt hiervan gebruik gemaakt. Dit is daarmee ook een afwijzingsgrond voor verwijzing naar specialistische jeugdhulp. Dit vraagt een herinrichting en versterking van het voorliggend veld in Zoetermeer. Het is hierbij belangrijk om aan te sluiten bij lopende (landelijke) ontwikkelingen, zoals het Integraal Zorgakkoord (IZA), het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA), Zoetermeer 2025, het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming, het gebiedsgerichte werken, zoals het (integrale) gebiedsprogramma Meerzicht en de crisisorganisatie Jeugd.

6.2 Wat vraagt die beweging?

Om het gebruik van specialistische jeugdhulp af te laten nemen, is het noodzakelijk dat er een breed gedragen beeld is in de samenleving dat normaliseren, in plaats van medicaliseren, het uitgangspunt is. Niet alle problemen kunnen worden opgelost door de overheid; mensen zijn met elkaar verantwoordelijk voor het creëren van een netwerk en het bieden van een sociale basis.

Als er extra ondersteuning nodig is, dan moet er voldoende aanbod in het voorliggend (vrij toegankelijk) veld beschikbaar zijn. Het is daarbij belangrijk een doorlopende lijn van voorzieningen te creëren: van licht naar zwaar (en andersom), van groepsgericht naar individueel. Dit maakt ook dat op- en afschalen vanuit de specialistische jeugdhulp beter mogelijk is. Als basis voor de inrichting van het aanbod aan voorzieningen kan het factorenmodel⁹ worden gebruikt. Het factorenmodel gebruikt data over risico- en beschermende factoren op wijk- en buurtniveau om te bepalen welke voorzieningen nodig zijn om jeugdigen kansrijker, veiliger en gezonder te laten opgroeien. Op basis van deze data kunnen voorzieningen gericht worden ingekocht of georganiseerd, zodat deze aansluiten bij de risico's die zich voordoen en bij de beschermende factoren die helpen te voorkomen dat problemen ontstaan. Dit kan per wijk/buurt dus verschillen. Binnen deze werkwijze is het van belang om mét professionals en ouders en hun netwerk te komen tot keuzes van interventies die het verschil maken.

⁹ In het project 'Impactgedreven inzet voor jeugd en gezinnen' (onderdeel van het [programma Sociale Innovatie](#)) wordt momenteel in de wijk Meerzicht ervaring opgedaan met het factorenmodel.

Een divers aanbod van vrij-toegankelijke voorzieningen dat past bij de specifieke behoefte van de stad, wijk en/of buurt vereist:

- Een grotere focus op resultaatsturing: op basis van de beschikbare data is inzichtelijk hoe het gaat met jeugdigen in (de wijken van) Zoetermeer. Dit beeld bepaalt de resultaten waarop wordt gestuurd en het palet aan ondersteuning en hulp dat beschikbaar wordt gemaakt.
- Een beweging naar lokaal en nabij: er zijn meer voorzieningen in de wijk en buurt aanwezig, nabij de leefwereld van ouders en jeugdigen.
- Een beweging 'naar voren': er zijn meer voorzieningen vrij-toegankelijke beschikbaar, soms met een lichte toets, en er zijn minder voorzieningen specialistische jeugdhulp waarvoor ouders en jeugdigen een verwijzing nodig hebben van een wettelijk verwijzer.
- Inzet die gericht is op belangrijke risico- en beschermende factoren, bijvoorbeeld:

- Het versterken van opvoedvaardigheden en de ouder-kindrelatie;
- Het versterken van sociaal-emotionele vaardigheden;
- Het verminderen van psychische klachten in het gezin;
- Het verminderen van middelengebruik, alcoholgebruik, roken/vapen en risicovol gamen;
- Het verminderen van crimineel gedrag.

- Inzet waar de meeste risico's zich voordoen om draagkracht te versterken en (escalatie van) problematiek te voorkomen:

- Gezinnen met financiële stress;
- Jeugdigen die opgroeien in wijken met veel sociale problematiek;
- Eénoudergezinnen;
- Jeugdigen die een scheidingssituatie meemaken of hebben meegemaakt;
- Ouders met laaggeletterdheid;
- Dakloze jongeren of jongeren met huisvestigingsproblemen;
- Jeugdigen met connecties in het criminele circuit.

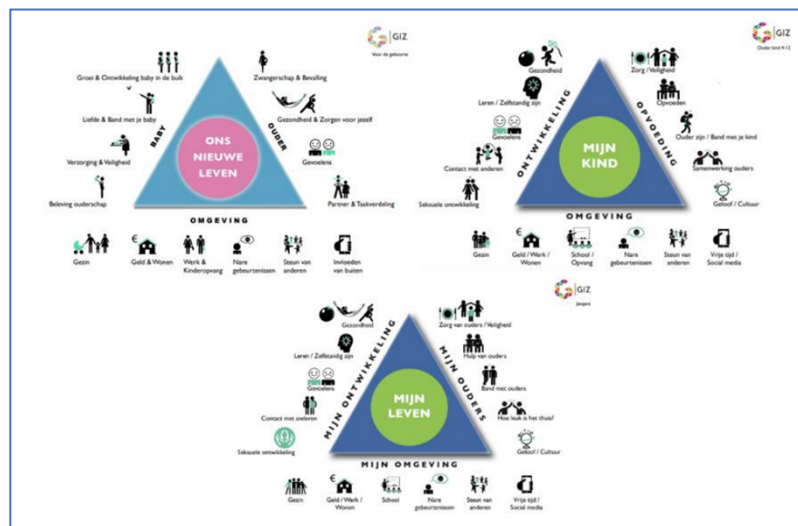
- Een vergroting van de effectiviteit en kwaliteit van hulp en ondersteuning: Er wordt zoveel als mogelijk gebruik gemaakt van bewezen effectieve en/of goed onderbouwde interventies (NJI-database).
- Het uitgangspunt is collectief, individueel als collectief geen optie is.
- Een verbreding van de rol van de gemeente: Vrij toegankelijke ondersteuning en hulp wordt deels geboden door stevige lokale wijk-/buurtteams, in aanvulling op vrij-toegankelijke voorzieningen die worden geboden via subsidie of lokale inkoop.
- Een versterking van de verbinding tussen vormen van hulp en ondersteuning: Voor de meest voorkomende problemen is er een doorlopende lijn van voorzieningen beschikbaar (van licht tot zwaar) waardoor op-, maar met name afschalen efficiënter en effectiever ingezet kan worden.
- De doorlopende lijn wordt richt zich ook op verschillende doelgroepen: van aanbod dat voor iedereen beschikbaar is tot aanbod dat alleen beschikbaar is met een verwijzing voor jeugdigen en gezinnen in de meest kwetsbare situaties. Zie het voorbeeld hieronder:



- Een sterkere verbinding met het brede sociaal domein: hulp en ondersteuning is gezinsgericht en wordt ingezet op basis van de ondersteuningsvraag van het gezin. De aandacht ligt bij het aanpakken van de kern van het probleem, met een focus op normaliseren en verbinding met sterke sociale basis.
- Een grotere focus op leren en verbeteren: De sturing op maatschappelijke resultaten en de effectiviteit en kwaliteit van de geboden ondersteuning is geborgd in een leer- en verbetercyclus, waarbinnen het benutten van ervaringsdeskundigheid en ervaringskennis een structureel onderdeel is.

6.3 Verbinding met andere domeinen en lopende landelijke ontwikkelingen

De ontwikkeling van een kind is niet los te zien van de leefwereld waarin het opgroeit. De medewerkers in de toegang in Zoetermeer maken al enige jaren gebruik van de GIZ-methodiek¹⁰ om in breed kaart te brengen wat de mogelijkheden en zorgbehoeften van een gezin, zodat indien nodig tijdig en passende ondersteuning kan worden ingezet.



¹⁰ GIZ staat voor Gezamenlijk Inschatten van Zorgbehoeften. De methodiek is opgenomen in de Databank effectieve jeugdkinterventies en heeft het oordeel 'goed onderbouwd'.

Dat kan een vorm van jeugdhulp zijn, maar het kan ook heel goed om een andere vorm van ondersteuning zijn. Het is daarom van belang om de verbinding te leggen met andere onderdelen van het Sociaal Domein. Zo gaat het lokaal onder meer om:

- [Het Samenwerkingsverband Zoetermeer 2025](#);
- De [Strategische agenda Zoetermeer 2040](#);
- Projecten vanuit het Sociaal Innovatiefonds;
- [Nota Lokaal Preventief Gezondheidsbeleid 2024-2027](#);
- Kadernota Meedoen met Meerwaarde.



7 Inkoop specialistische jeugdhulp: van toen, naar nu, naar straks

In de komende tijd moeten keuzes gemaakt over de wijze en schaal waarop Zoetermeer de specialistische jeugdhulp inkoop. Voor een deel geldt dat er geen keuze gemaakt kan worden, omdat er landelijke afspraken en verplichtingen gelden.

7.1 Voorgeschiedenis en huidige inkoop van de specialistische jeugdhulp

De gemeenten in de regio Haaglanden werkten voor de decentralisatie ook al samen op het terrein van de jeugdhulp. Toentertijd ging dit op het niveau van een stadsgewest. Het Stadsgewest Haaglanden regelde de jeugdhulp die op grond van de wet destijds bij de provincie was belegd. Met invoering van de Jeugdwet kwam de inkoop van de specialistische jeugdhulp grotendeels bij de gemeenten te liggen. Zoals beschreven in de paragraaf 3.4 is er daarom in 2014 een gemeenschappelijke regeling ingericht voor de inkoop van de specialistische jeugdhulp. Dit heette eerst het Inkoopbureau H10. Deze naam werd in 2020 gewijzigd naar Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden.

In de periode 2018 en 2019 werd het proces gestart voor de regionale inkoop van de specialistische Jeugdhulp vanaf 2020. Het was de intentie een resultaatgerichte inkoop te realiseren met scherpe financieringsafspraken. Tijdens dit proces hebben diverse aanbieders [juridische procedures](#) gevoerd. De uitkomst hiervan was dat de gemeenten het proces rondom de totstandkoming van de tarieven opnieuw moesten vormgeven. In 2020 zijn als gevolg hiervan overbruggingscontracten met aanbieders gesloten. Vanaf 2021 en verder heeft vervolgens een inkoop via de zogenoemde ‘open house’-constructie plaatsgevonden.

Inkoop via ‘open house’ houdt in dat iedere jeugdhulpaanbieder die aan de vastgestelde kwaliteitseisen voldoet een overeenkomst met de regiogemeenten kan krijgen. Een overeenkomst betekent echter niet dat er een verplichting bestaat tot het verwijzen van jeugdigen.

Een groot aantal aanbieders heeft een overeenkomst met de regio. Er zijn middelgrote tot grote aanbieders werkzaam in de regio. Daarnaast zijn er ook kleinere aanbieders en zzp'ers. Hiermee is er dus grote variatie aan aanbieders en ook aan aanbod. De verwijzer (toegang) bepaalt vervolgens naar welke jeugdhulpaanbieder hij verwijst. Niet iedere jeugdhulpaanbieder die een overeenkomst met de H10 heeft, heeft dus ook daadwerkelijk jeugdigen uit Zoetermeer in zorg.



De huidige overeenkomsten zijn begin 2021 afgesloten met een mogelijkheid om vanaf 2023 vier keer met de duur van één jaar te verlengen. De huidige overeenkomsten lopen daarmee uiterlijk 31 december 2026 af.

Bij de Open House-methode is het mogelijk om, gedurende de looptijd van de overeenkomsten, herzieningen door te voeren. Het kan gaan om zaken als de tarieven, maar ook om aanscherping van andere onderdelen. Hiermee kan ook geanticipeerd worden op ontwikkelingen die zich in de loop van de tijd voordoen. In de regio wordt gewerkt met Ontwikkeltafels. Aan deze tafels wordt door gemeenten en aanbieders gesproken over belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de jeugdhulp. Bij de Ontwikkeltafels wordt ook besproken welke aspecten aanpassing in de overeenkomsten vergen. De huidige overeenkomsten bieden daarnaast de mogelijkheid om, in aanvulling op de regionale voorwaarden, lokale afspraken te maken. De Ontwikkeltafels hebben als doel om bij te dragen aan de transformatie naar meer resultaatgestuurde Jeugdhulp. Tijdens de behandeling van de Hervormingsagenda Jeugd in de Tweede Kamer is er [een motie ingediend en aangenomen](#) die de inkoop methode Open House ter discussie stelt. De motie roept onder andere op openhouseconstructies in de Jeugdzorg te verbieden. In de zomer van 2024 wordt hierop een reactie van de minister verwacht.

7.2 Verplichte regionale inkoop

Een van de maatregelen uit de Hervormingsagenda Jeugd is de verplichting tot regionale inkoop van een deel van de specialistische jeugdhulp. Op 25 april 2024 heeft de staatssecretaris van VWS het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg naar de Tweede Kamer gestuurd. In de [aanbiedingsbrief](#) gaat de staatssecretaris in op verplichte regionale inkoop. Reden voor de verplichting is dat de schaal van gemeenten vaak te klein is om voldoende zorg in te kopen en beschikbaar te hebben. Daarnaast wordt aangegeven dat het wetsvoorstel voorziet in “harmonisering van de administratieve processen bij de inkoop” van specialistische jeugdhulp. Daarmee ontstaat er dus minder ruimte voor regio’s en gemeenten om hier eigen afwegingen in te maken. In de brief wordt ook meer inzicht gegeven voor welke jeugdhulpvormen deze verplichting vermoedelijk¹¹ gaat gelden. In zijn algemeenheid zal de verplichting gelden voor jeugdhulp:

- Waar weinig vraag naar is;
- Die zich richt op complexe problematiek waarvoor multidisciplinaire expertise nodig is;
- Waar weinig aanbod voor is;
- Waar een bepaald volume voor een jeugdhulpaanbieder nodig is om verantwoorde jeugdhulp te kunnen bieden of een gezonde bedrijfsvoering te kunnen hebben.

In een algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt specifiek vastgelegd voor welke zorgvormen de verplichting gaat gelden. In de aanbiedingsbrief (p. 2) geeft de staatssecretaris de contouren van de jeugdzorgvormen:

- Alle vormen van jeugdhulp met verblijf;
- Pleegzorg;
- Jeugdhulp in strafrechtelijk kader;
- Alle crisisjeugdhulp die 24/7 beschikbaar moet zijn;
- Dagbehandeling in groepsverband;

¹¹ In de brief geeft men de “contouren” weer en geeft met aan dat er “gedacht wordt [...] aan”. Formele uitwerking zal plaatsvinden in de AMvB Zorgvormen.

- Specialistische, vaak multidisciplinaire jeugdhulp gericht op kinderen of gezinnen met meervoudige en/of complexe problematiek;
- (Hoog-)specialistische zorg gericht op specifieke problematiek zoals bepaalde vormen van GGZ-problematiek, seksueel misbruik/geweld in afhankelijkheidsrelaties en/of eengerelateerd geweld, zintuiglijke beperking, ernstige onzindelijkheid.

Het kan bij al deze vormen gaan om begeleiding, behandeling, diagnostiek en of persoonlijke verzorging. De AMvB wordt in de loop van 2024 verwacht. Pas dan is dus helder om welke jeugdzorgvormen het specifiek gaat. Voor een deel van deze jeugdzorgvormen geldt dat deze verplicht landelijk ingekocht moeten worden.

7.3 Verplichte landelijke inkoop

Bij de decentralisatie was al voorzien dat een deel van de jeugdhulp zó specialistisch is, dat er maar een beperkt aantal jeugdigen gebruik van zal maken. Een voorbeeld hiervan is hoogspecialistische zorg voor jeugdigen met anorexia. Voor de inkoop van deze vormen van zorg worden door de VNG landelijke contracten afgesloten met jeugdhulpaanbieders. In Zoetermeer maakten in 2023 ongeveer 100 jeugdigen gebruik van een vorm van landelijk ingekochte jeugdhulp. Dit is ongeveer 2% van het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp in dat jaar. De kosten hiervoor bedroegen circa € 2 miljoen.

In de Hervormingsagenda Jeugd is afgesproken dat de landelijke inkoop van zorg blijft bestaan. Hiervoor wordt door de gemeenten een landelijk werkende instantie 'Landelijke Inkoop Jeugdhulp' ingericht. Deze instantie draagt zorg voor de inkoop, beleidsontwikkeling en leveranciersmanagement van de landelijk ingekochte zorg.

Gemeenten moeten deze zorg bekostigen in de vorm van beschikbaarheidsbekostiging. Bij



beschikbaarheidsbekostiging wordt de aanbieder betaald voor het beschikbaar hebben van de zorg ongeacht het aantal jeugdigen dat hiervan gebruik maakt. Tussen Rijk en VNG worden bestuurlijke afspraken gemaakt welke vormen van zorg landelijk ingekocht worden.

7.4 Toekomst inkoop specialistische jeugdhulp

Duidelijk is dat een deel van de Jeugdhulp straks niet meer verplicht regionaal hoeft te worden ingekocht. De invoering van de AMvB is gekoppeld aan het moment waarop het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg in werking treedt. Dat betekent dat er vanaf dat moment een keuze is om de niet-verplicht-regionaal-in te kopen vormen van jeugdhulp op een andere manier in

te kopen. Dit vraagstuk is voor alle gemeenten in Nederland aan de orde en speelt dus ook bij de andere gemeenten in onze regio. Een vraagstuk dat ook meer in de kijker is gekomen, doordat Den Haag al eerder de keuze heeft gemaakt om een deel van de jeugdhulp niet meer regionaal in te kopen. Zij hebben een deel van de jeugdhulp uit de inkoop met de regio teruggetrokken en lokaal aanbesteed. Het betreft het deel waar waarschijnlijk geen verplichte regionale inkoop van toepassing is. Hoewel dit dus nog niet duidelijk is heeft de gemeente den Haag hierin toch een (voorlopige) keus gemaakt.

In hoofdstuk 2 is weergegeven wat Zoetermeer belangrijke uitgangspunten vindt in de hulp aan jeugdigen en ouders. Ook in de regio Haaglanden bespreken de gemeenten met elkaar wat van belang is in de doorontwikkeling van de jeugdhulp. Deels wordt dit ingegeven uit de wens om op de kosten te besparen. De kosten voor de specialistische jeugdhulp in de regio stijgen en vanuit de Hervormingsagenda Jeugd moet er de komende jaren bespaard worden. In 2024 is afgesproken om vier actielijnen in de regio prioriteit te geven, deels zal de uitvoering van die actielijnen ook in 2025 plaatsvinden. De actielijnen voor 2024 zijn:

- Afschalen van en verkorten verblijfsduur door gericht inrichten van verblijfsvoorzieningen;
- Terugdringen van lichte vormen van jeugdhulp door samenhang en afstemming van jeugdhulp en aanpalende domeinen te creëren;
- Terugdringen van lichte vormen van jeugdhulp door individuele zorg in het onderwijs te vervangen door collectieve zorg;
- Sturing op het regionale zorglandschap door afspraken te maken over inrichtingsprincipes.

Met name de laatste actielijn is relevant in het licht van te maken keuzes over de inkoop. Regionaal is afgesproken om allereerst een inhoudelijk kader te formuleren. Zoetermeer hecht hierbij belang aan de inzet op de kwaliteit, maatschappelijke resultaten en effectiviteit en zal dit als voorwaarde stellen. Vanuit het gezamenlijke inhoudelijk kader willen de gemeenten in beeld brengen welke inrichtingskeuzes er zijn. Vervolgens kunnen de keuzes worden gemaakt over de wijze sturing en inkoop, de wijze van financieren en al dan niet gezamenlijk inkopen.

Daarnaast zijn er 5 actielijnen voor 2025 afgesproken:

- Minimaliseren van maatwerkoplossingen binnen jeugdhulp met verblijf;
- Gericht inzetten op dure en complexe casuïstiek door ontwikkelen en inzetten van een protocol;
- Faciliteren gesprek met jeugdbeschermers over toewijzingen op organisatieniveau;
- Sterkere regionol verwijzer faciliteren doorontwikkeling richtinggevend kader;
- Scherper grenzen reikwijdte opzoeken binnen huidige wettelijke kaders.

7.5 Overwegingen bij vervolg inkoopproces

Het doel is goede jeugdhulp beschikbaar te hebben voor jeugdigen. Inkoop is een middel om het doel te realiseren. Bij de zorgvormen die worden vastgelegd in de AMvB zorgvormen is er geen keuze; deze moeten verplicht regionaal worden ingekocht. Ten aanzien van de vormen van hulp die niet verplicht regionaal moeten worden ingekocht (naar verwachting diverse vormen van ambulante

jeugdhulp en jeugd-GGZ, zie tabel), is er wel een keuze. Hierbij is het mogelijk gezamenlijk met een of meerdere gemeenten in te kopen, of dit volledig lokaal te doen.

Op basis van de brief van de staatssecretaris komen we globaal tot de volgende opties. Hierbij dient te worden benadrukt dat onderstaand schema nog kan wijzigen.

Zorgvormen¹²		JH-plus, weinig voorkomende complexe problematiek (bv. anorexia)	JB, JR, JH met verblijf, specialistische GGZ, crisis, dagbehandeling	Ambulante Jeugdhulp; basis en geïntegreerde GGZ, Opvoedondersteuning
SCHAAL	Landelijk	X		
	Regionaal (verplicht)		X	
	Regionaal of lokaal (keus)			X

Zoals beschreven in paragraaf 7.1 hebben we als gemeente Zoetermeer op dit moment alle specialistische zorgvormen regionaal ingekocht. Hiermee hebben we op dit moment dus meer regionaal ingekocht dan straks (na AMvB zorgvormen) verplicht is. Tegelijkertijd is regionalisering, standaardisering en uniformering een van de speerpunten uit de Hervormingsagenda. Ook worden contractvoorwaarden, kwaliteitseisen en productcodes de komende jaren zoveel als mogelijk gestandaardiseerd. De vraag is dan ook hoeveel keuzevrijheid er daadwerkelijk rest.

Het antwoord op de vraag wat voor Zoetermeer beter is, lokaal of regionaal inkopen, hangt van meerdere overwegingen af:

- De huidige regionale contracten lopen eind 2026 af. Het eventueel starten van een eigen inkooptraject vraagt zowel tijd als capaciteit en is niet op korte termijn gerealiseerd.
- Daarbij is de vraag of de kosten en baten van lokaal inkopen opwegen tegen gezamenlijk regionaal inkopen.
- Regionaal is al een traject gestart om met elkaar te onderzoeken hoe de inkoop vanaf 2027 eruit moet komen te zien (zowel voor verplichte als niet-verplichte zorgvormen). Indien er een nieuw inkoopkader wordt opgesteld dan zal dit ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd.
- Daarnaast blijft Zoetermeer het voortouw nemen om in de tussentijd aanscherpingen te doen op de huidige overeenkomsten. Dit biedt ruimte om ook op korte termijn beter te sturen op de afspraken met aanbieders.



¹² Zie paragraaf 7.2 voor de zorgvormen waar vooralsnog aan wordt gedacht (contouren).

7.6 Voorgestelde aanpak

Korte termijn	<p>Het optimaliseren van de huidige inkoopafspraken door:</p> <ul style="list-style-type: none">• Als Zoetermeer herzieningsvoorstellen te doen die zich richten op aanscherping van de huidige contractvoorwaarden.• Gebruik te maken van ruimte in de huidige overeenkomsten en (lokale) aanvullende afspraken met Jeugdhulpaanbieders te maken. Deze moeten bijdragen aan een resultaat- en doelgerichte effectieve hulpverlening.
Middellange termijn	<ul style="list-style-type: none">• Gezamenlijk met de 8 gemeenten in Haaglanden de inkoop vanaf 2027 e.v. voor te bereiden. Het is hierin belangrijk dat Zoetermeer een leidende rol heeft in het opstellen van het pakket van eisen. Wat zijn de voorwaarden van de nieuwe inkoop? Hoe maken we de jeugdhulp effectief, resultaatgericht en betaalbaar? Het is daarom belangrijk hier tijd en capaciteit voor beschikbaar te hebben.• Het is hierbij belangrijk de wensen en eisen van Zoetermeer steeds te toetsen aan de wensen en eisen van de andere regiogemeenten. Indien deze te ver uit elkaar lopen, kan alsnog een keus gemaakt worden lokaal in te kopen, of met minder gemeenten.
Lange termijn	<ul style="list-style-type: none">• De inkoop voor 2027 e.v. vorm te geven conform eisen; resultaatgericht, gebaseerd op NJI-maatstaven voor effectiviteit, aansluitend op beschermende en risicofactoren (doorlopende lijn) in Zoetermeerse wijken.

8 Governance regio

8.1 Verplichte regionale samenwerking

Onderdeel van de afspraken uit de Hervormingsagenda Jeugd is dat de jeugdregio's in een ministeriële regeling worden vastgelegd. Als het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen in werking is getreden, dan moeten de jeugdregio's een regiovisie opstellen waarin ze vastleggen hoe ze met elkaar samenwerken. Daarnaast moet er voor de regionale inkoop een gemeenschappelijke regeling worden getroffen. Daarbinnen is de keuze tussen een bedrijfsvoeringsorganisatie, een openbaar lichaam of een centrumgemeente. De regio Haaglanden heeft reeds een [gemeenschappelijke regeling](#) in de vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie.

8.2 Huidige regionale samenwerking

De gemeenten in Haaglanden werken al jarenlang samen op het terrein van de jeugdhulp. In aanloop naar de decentralisatie is al een gemeenschappelijke regeling ingesteld. Er is gekozen voor een gemeenschappelijke regeling in de vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie. In de afgelopen jaren is deze regeling een aantal keer aangepast. De meest recente (zesde) wijziging¹³ is op 27 mei 2024 in de raad van Zoetermeer behandeld. Daarnaast is de gemeenschappelijke regeling in 2022 [geëvalueerd](#). Uit deze evaluatie zijn diverse aanbevelingen voor het verbeteren van de governance gedaan. Daarnaast is in 2021 al een [Regiovisie Jeugdzorg Haaglanden 2021-2026](#) door de raden vastgesteld. In de Regiovisie liggen de ambities van de regio voor de komende jaren vastgelegd. De uitvoering van de Regiovisie is belegd bij het Programmabureau. Het Programmabureau is daarmee verantwoordelijk voor de diverse projecten die de gemeenten samen uitvoeren en het realiseren van de ambities uit de Regiovisie. Over de voortgang wordt jaarlijks gerapporteerd in de [Regiovisie Monitor Haaglanden](#).

Kortom, de regio voldoet al aan de verplichtingen op het gebied van de regionale samenwerking. Dat betekent niet dat we er al zijn.



¹³ Het betrof een wijziging van de gemeenschappelijke regeling om deze in lijn te brengen met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (implementatie vereist vóór 1 juli 2024).

8.3 Toekomst regionale samenwerking

Binnen de regio worden momenteel veel gesprekken gevoerd op welke wijze de samenwerking kan worden verbeterd. In het licht van alle veranderingen die op stapel staan en de financiële zorgen die er zijn, kan de slag van constateren en bespreken naar het concreet doorvoeren niet meer uitgesteld worden. Op de korte termijn gaat het om het onder meer om:

Korte termijn	<ul style="list-style-type: none">• Dienstverleningsovereenkomst Servicebureau en gemeenten actualiseren;• Opvolging geven aan de aanbevelingen uit de evaluatie;
Middellange termijn	<ul style="list-style-type: none">• Opdrachtgevende rol van gemeenten beter vormgeven;• Helderheid over ambtelijke en bestuurlijke lijnen in de regio;• Mandaat en besluitvorming;• Bepalen waar de regionale samenwerking echt van meerwaarde is en waar het accent juist lokaal moet zijn;
Lange termijn	<ul style="list-style-type: none">• Besluit of huidige GR-construct moet worden aangepast;• Aanpassen governance-afspraken naar aanleiding van onderzoek Berenschot;• Rolverdeling en opdracht Servicebureau en Programmabureau.

9 Vervolgproces

9.1 Uitwerking en participatie

De drie hoofdontwikkelingen doorontwikkeling naar stevige lokale teams, de inrichting van het voorveld en de inkoop van de specialistische jeugdhulp worden in de vervolgfase nader uitgewerkt voor zowel beleid als uitvoering. Ter voorbereiding op de bestuurlijke besluitvorming zullen tevens de financiële consequenties inclusief kosten-batenanalyses worden gespecificeerd.

Gezien de impact van de voorgestelde plannen is het noodzakelijk om het participatietraject goed vorm te geven. Het gaat dan allereerst om de medewerkers in de Toegang. Daarnaast moeten belangrijkste stakeholders, zoals de Adviesraad Sociaal Domein, Jong doet mee!, de Ondernemingsraad en maatschappelijke partners betrokken worden.

9.2 Planning op hoofdlijnen

De tweede helft van 2024 zal worden benut om de plannen gedetailleerder uit te werken en de financiële consequenties van de diverse opties nader in kaart te brengen. Hierbij kan ook een gedetailleerdere planning worden gemaakt. Vooralsnog ziet de globale planning er als volgt uit:

Doorontwikkeling stevige lokale teams	<ul style="list-style-type: none">• Q3/Q4 2024: Nader onderzoek naar de verschillende inrichtingsvormen van stevige lokale teams.• Q4 2024/Q1 2025: Besluitvorming door de raad.
Inrichting van het voorveld	<ul style="list-style-type: none">• Q3/Q4 2024: Nadere uitwerking van de vormgeving van een passend en toereikend voorveld.• Q4 2024/Q1 2025: Bestuurlijke besluitvorming.
Optimalisatie van de inkoop en regionale samenwerking	<ul style="list-style-type: none">• 2024: Verdere uitwerking van de afspraken over regionale samenwerking.• 2025: Besluitvorming over de invulling en voorwaarden rond de nieuwe inkoop vanaf 2027.

