

Startnotitie

Onze visie op opvoeden en opgroeien

‘Opgroeie en grutbringe yn de mienskip fan de gemeente Hearrenfean’



Aanleiding

De jeugd vormt de toekomst van onze samenleving. Ze brengt frisse ideeën, energie en innovatie met zich mee. Ze draagt een grote potentie in zich en verdienen kansen om zich optimaal te ontwikkelen. Met de meeste kinderen en jongeren in onze gemeente gaat het goed. Nederlandse kinderen en jongeren behoren tot de gelukkigste van de wereld. Anderzijds laten landelijke trends zien dat het aantal jeugdigen dat gebruik maakt van jeugdhulp in 20 jaar tijd is verviervoudigd. Ook zitten jeugdigen langer in de jeugdzorg en is er een stijging in vraag en aanbod van individuele ambulante hulp. De uitgaven van de jeugdzorg zijn de afgelopen jaren dan ook flink gestegen. De trends hebben deels te maken met ontwikkelingen in de jeugdzorg zelf maar hangen voor een groot deel samen met veranderingen in de maatschappij (prestatiedruk, volwassenenzorg, veiligheid en sociale zekerheid).

We staan met elkaar voor een uitdaging om te voorkomen dat kinderen en jongeren vastlopen in hun leven. We willen dat kinderen en jongeren de kans krijgen om zich optimaal te ontwikkelen. Dit vraagt om een brede aanpak waarbij verder wordt gekeken dan alleen jeugdhulp en de financiële haalbaarheid van het systeem. Doorgaan op dezelfde voet betekent vastlopen. We moeten samen aan de slag. Met elkaar de leefwereld van het kind centraal zetten. Gezamenlijk ervoor zorgen dat kinderen en jongeren gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. Dat is de ambitie van Heerenveen. En dit is ook de koers die gekozen wordt in de landelijke en regionale visies.

We gaan hiermee aan de slag vanuit het programma de sociale transitie (in het hoofdlijnenakkoord omschreven als 'Meedoen aan de samenleving'). De focus ligt hierbij op jeugd en hun gezinnen. We kunnen dat niet alleen. Een goede verbinding met andere beleidsthema's en diverse partners is essentieel.

Leeswijzer

Deze startnotitie begint met een duiding van de startnotitie, de visie en de rol van de gemeenteraad. Vervolgens worden de context en ontwikkelingen beschreven. Daarna wordt er een toelichting gegeven op de beweging die nodig is, waarom nu investeren in de toekomst belangrijk is en de voorwaarden voor succes. Vervolgens volgt een korte terugblik op het reeds gevolgde proces en een beschrijving van de input en leidende principes die zijn opgehaald. Tot slot wordt ingegaan op de financiën en de stappen die de komende tijd gezet gaan worden.

Startnotitie, visie en rol van de gemeenteraad

Deze startnotitie biedt de gemeenteraad informatie over welke stappen we de komende tijd zullen gaan zetten. Het doel van deze startnotitie is het vaststellen van het proces van ontwikkeling en besluitvorming en het vaststellen van de leidende principes voor de visie op opvoeden en opgroeien.

Onze visie op opvoeden en opgroeien is een uitwerking van het hoofdlijnenakkoord "meedoen aan de samenleving" en van de Hervormingsagenda en Regiovisie. Als punt op de horizon blikken we 10 jaar vooruit en kiezen we voor 2035. In de visie staat de richting beschreven en geven we handvaten voor verdere uitwerking. De visie zal helpen om de

komende jaren koers te houden en leidend zijn om afwegingen te maken. De raad stelt de visie vast. Binnen het Lokaal Akkoord Jeugd heeft de gemeenteraad al het nodige werk verzet en hebben raads- en commissieleden aangegeven wat zij belangrijk vinden. Aangezien er al veel input is opgehaald, wordt er geen participatie traject meer gehouden. Daarna stellen we een programmaplan op. Het is een bevoegdheid van het college om het programmaplan vast te stellen. De uitwerking van het programmaplan zal ter informatie naar de raad gestuurd worden.

Nadat het toekomstbeeld door middel van een visie is geschetst, weten we waar we naartoe willen. We hebben hierbij te maken met onze dagelijkse werkzaamheden en daarnaast met de verandering die we teweeg willen brengen. De visie dient als leidraad voor zowel de dagelijkse werkzaamheden als voor het programma de sociale transitie. Om een verandering teweeg te brengen en een beweging te maken, is een brede aanpak met diverse beleidsterreinen en/of externe partners nodig. Aangezien samenwerking hierbij essentieel is, organiseren en faciliteren we deze samenwerking vanuit het programma sociale transitie. We gaan met diverse collega's en externe partners aan de slag om een stapje dichterbij het toekomstbeeld te komen. Zo dragen we met zowel onze huidige werkzaamheden als de werkzaamheden vanuit het programma allemaal bij aan het veilig, kansrijk en gezond opgroeien van de jeugd.

Context en ontwikkelingen

Op internationaal niveau is het verdrag inzake de rechten van het kind (bijlage 1) leidend. In dit verdrag staan de rechten van het kind beschreven. Kinderrechten raken zo ongeveer alles waar kinderen mee te maken kunnen krijgen. Nederland is één van de 196 landen die het kinderrechtenverdrag heeft bekrachtigd. Het verdrag benadrukt o.a. dat het belang van het kind in alle beslissingen het belangrijkste is.

Op landelijk niveau zijn er in de Hervormingsagenda Jeugd (bijlage 2) afspraken gemaakt over fundamentele verbeteringen van de jeugdhulp. De verbeteringen hebben twee doelen. Allereerst betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is. Ten tweede een beheersbaar en daarmee duurzaam financieel houdbaar stelsel. Hoewel het nog jaren zal duren voordat de wetgeving en financiering hierbij kloppend is, is hiermee een belangrijke stap gezet.

Op regionaal niveau is door alle Friese gemeenteraden de Regiovisie 'Mei-inoar foar ús bern' (bijlage 3) vastgesteld. In deze Friese regiovisie komen ambities in de jeugdhulp voor de periode 2023-2026 aan bod. Hiermee hebben de Friese gemeenten een stevige basis gelegd om blijvend passende en kwalitatief hoogwaardige jeugdhulp te leveren. Hiermee wordt voldaan aan de acht afspraken zoals gesteld in de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO). De vijf leidende principes die in de regiovisie zijn vastgesteld:

1. Jeugd en gezin centraal;
2. Goed samenspel;
3. Hulp is passend en flexibel;
4. Iedere jeugdige heeft recht op leerontwikkeling;
5. De basis op orde;

Het is aan gemeenten om tot een lokale uitwerking van de Hervormingsagenda Jeugd en Regiovisie te komen. Bij deze uitwerking houden we rekening met het Internationale Verdrag van de Rechten van het kind, de stukken van het NJI, de Fryske regiovisie en de ontwikkelingen die voortvloeien uit het Toekomstscenario Kind en Gezinsbescherming (bijlage 4). Op lokaal niveau houden we rekening met het hoofdlijnenakkoord 2022-2026 "daadkrachtig veranderen" en de doelen en opgaven uit de Kadernota Sociaal domein 2019-2025 (bijlage 5) te weten: een rijk aanbod houden voor het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen en jongeren, inzet op sterke basisvoorzieningen en kansengelijkheid, getransformeerde en beheersbare jeugdhulp en kind- en gezinsvriendelijke wijken en dorpen.

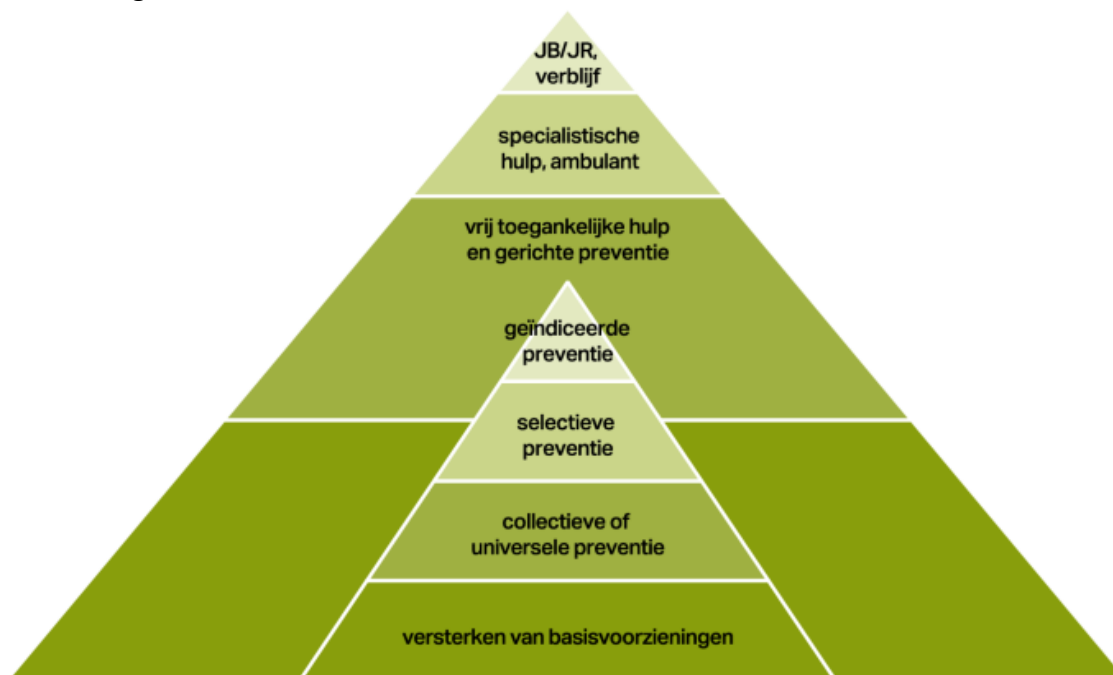
De bedoeling en beweging

We staan met elkaar voor een uitdaging om te voorkomen dat kinderen en jongeren vastlopen in hun leven. We willen dat kinderen en jongeren de kans krijgen om zich optimaal te ontwikkelen. Dit vraagt om een brede aanpak waarbij verder wordt gekeken dan alleen jeugdhulp en de financiële haalbaarheid van het systeem. We streven ernaar dat kinderen en jongeren veilig en gezond opgroeien en zich kunnen ontwikkelen op een manier die past bij hun mogelijkheden. Dat is onze bedoeling. Om het beeld uit de toekomstschets (visie) te kunnen bereiken in 2035 gaan we een verandering realiseren. Om deze verandering te realiseren is een beweging nodig. Waar nu sprake is van een individuele focus (op het kind), gaan we een omslag maken naar een contextgerichte focus. Dit vraagt om een beweging van niet alleen inzet op jeugdhulp, maar ook op andere gebieden. Dit vergt een geheel andere benadering. Doorgaan op dezelfde voet betekent vastlopen. We moeten samen aan de slag. Het is van belang dat we met elkaar deze beweging gaan maken. Deze beweging is nodig voor verandering waardoor er op termijn minder specialistische jeugdhulp nodig is. Het Nederlands Jeugdinstituut heeft vijf belangrijke kerningrediënten beschreven voor deze beweging. Deze ingrediënten komen ook terug in de Fryske regiovisie. Om de beweging te bewerkstellingen moeten we investeren in:

- **Positief opgroeien:** positief opgroeien is het uitgangspunt, ouders staan centraal in hun rol als opvoeder. Mede-opvoeders hebben hun eigen rol en taak en werken samen, in het bijzonder met ouders en jeugdigen.
- **Een sterke basis:** een sterke pedagogisch basis waarin jeugdigen waardevolle sociale relaties op kunnen bouwen met hun ouders, buurt, school en vrijetijdsverenigingen en aandacht geven aan beschermende factoren in gezinnen, buurten en basisvoorzieningen.
- **Sterke preventie:** voorlichting en ondersteuning bij de vraag wat normale opvoed- en opgroevragen zijn en hoe die in goede banen te leiden. De inzet van preventie is doelgericht, gedegen, samenhangend en gecoördineerd.
- **Integraal werken dichtbij de jeugdige en het gezin:** intensieve samenwerking tussen en met de basisvoorzieningen. Aanwezigheid van voorzieningen waar kinderen, jongeren en opvoeders met vragen terecht kunnen op plaatsen waar veel kinderen, jongeren en opvoeders komen.
- **Intensieve hulp met duurzame effecten:** kinderen en opvoeders worden zoveel mogelijk in hun eigen context geholpen en deze context wordt gedurende de hulp versterkt.

Beweging naar preventief

Figuur 1 illustreert dat het speelveld breder is dan alleen (specialistische) jeugdzorg. Het versterken van basisvoorzieningen en het zorgen voor vrij toegankelijke hulp en vroege gerichte preventie zijn voorbeelden van mogelijkheden om als gemeente te zorgen dat er minder kinderen en jongeren (op den duur) jeugdhulp nodig hebben. Het versterken van de basisvoorzieningen werkt door op een positieve ontwikkeling van de jeugd. Daarnaast worden zo opvoed- en opgroei problemen verminderd of snel gesignaleerd en opgelost. Inzet van preventie is belangrijk, omdat dit voorkomt dat kinderen en jongeren (grote) problemen krijgen. Daarnaast zorgt preventie ervoor dat beginnende problemen in goede banen worden geleid en voorkomt het dat problemen terugkomen. Op die manier verbeteren we de individuele levens van jongeren en zorgen we dat jongeren de kans krijgen om zich optimaal te ontwikkelen en blijft de specialistische jeugdhulp toegankelijk voor jeugdigen en gezinnen in kwetsbare situaties. Nu investeren in de jeugd heeft op de lange termijn een duurzaam en kostendrukkend effect op het budget jeugdhulp, maar ook op andere gebieden. Wanneer jongeren gezond, veilig en kansrijk opgroeien werkt dit ook door op hun welzijn en gezondheid op latere leeftijd en op den duur op dat van hun (eventuele) kinderen. Naast deze piramide kan een omgekeerde piramide gezet worden van de benodigde financiële middelen: de kosten in de basis zijn laag – de kosten in de top van de piramide zijn hoog. Met inzet in de basis bereik je met minder middelen een grote doelgroep; het draagt bij aan het inzetten van zwaardere ondersteuning of zorg wat zowel voor het welzijn voor jeugdige als financieel positief is. We moeten de beweging van kostbare jeugdhulp naar preventie maken. Hiervoor is ook een financiële beweging nodig. Nu durven investeren om lange termijn doelstellingen te bereiken.



Figuur 1

Voorwaarden voor succes

Om het toekomstbeeld te kunnen bereiken is er een aantal voorwaarden voor succes:

- **Breder dan jeugdhulp:** de oplossing en/of ingrijpen is niet altijd binnen het jeugddomein. Alleen de focus op het jeugdhulpdomein is niet voldoende
- **Beweging:** om een verandering te realiseren is een beweging nodig. Om deze beweging te bewerkstelligen, is een investering in de eerdergenoemde kern ingrediënten van de Frykse regiovisie nodig;
- **Partnerschap:** voor een brede aanpak is een collectieve inspanning nodig waar wij als gemeentelijke organisatie maar gedeeltelijk invloed op hebben, maar wel onze verantwoordelijkheid moeten nemen. We hebben onze (strategisch) partners nodig om een (maatschappelijke) beweging op gang te kunnen brengen en houden;
- **Integrale samenwerking en ontschotting financiële middelen:** we moeten ons er met elkaar bewust van zijn dat besluiten die op andere (beleids)thema's genomen worden effect hebben op kinderen en hun ouders. Met de visie en het programmaplan gaan we werken aan een betere onderlinge samenhang en verbinding hierin. Dit kan alleen met afstemming, samenwerking en flexibiliteit. Met elkaar committeren aan een gemeenschappelijk doel. Integraal samenwerken en het mogelijk maken van ontschotting van (financiële) middelen.
- **Duurzaam:** om te komen tot nieuwe oplossingen en preventieve maatregelen voor jeugd is een langdurige adem nodig. Het gaat hierbij om acties die voor langere tijd worden ingezet. Samen met elkaar in dialoog en durven om duurzaam investeren. Kijken wat werkt en niet werkt. Dit vraagt qua aanpak om durven en een langdurige commitment.

Proces en input tot nu toe

De gemeente Heerenveen heeft de eerste stappen om tot een visie op opvoeden en opgroeien te komen gezet. De afgelopen tijd hebben de volgende processtappen plaatsgevonden:

Wanneer	Wat
2021 tot begin 2023	Gewerkt aan het lokaal akkoord jeugd om het jeugdhulpstelsel toekomstbestendig te maken. De commissie SaZa heeft in een aantal bijeenkomsten met diverse partners uit het veld, de Participatieraad en de gemeenteraad input meegegeven voor het kader van dit akkoord. Tevens heeft de gemeenteraad de Fryske regiovisie vastgesteld. Deze input is meegenomen in de startnotitie.
20 April 2023	De gemeenteraad stemt in met het MJP 1 waarin de transities zijn uitgewerkt.
25 mei 2023	De gemeenteraad stemt in dat het proces Lokaal Akkoord Jeugd en de sociale transitie in elkaar worden vervlochten. Hierbij is ook afgesproken om een visie op jeugd vast te stellen en de input vanuit het Lokaal Akkoord Jeugd hierin op te nemen.
Doorlopend	Bestuurlijk en ambtelijke gesprekken met maatschappelijk/zorg/onderwijspartners

11 september 2023	De commissie SaZa is geïnformeerd over het proces rondom de visie op opgroeien en opvoeden, de uitgangspunten en factoren die van invloed zijn op de visie.
13 november 2023	Kickoff bijeenkomst sociale transitie waarbij ketenpartners en de commissie SaZa geluisterd hebben naar een presentatie over 'boemerangbeleid' en de dialoog met elkaar zijn aangegaan.

Input en leidende principes

De tabel hierboven laat zien dat er al veel input is opgehaald voor de visie. Zo is er input opgehaald tijdens het proces rondom het Lokaal Akkoord Jeugd, deze input heeft een plek gekregen in de DIN. Tevens is er input opgehaald bij de aftrapbijeenkomst van de sociale transitie en tijdens ambtelijke en bestuurlijke gesprekken met partners. De input die is opgehaald is in lijn met de eerdere vastgestelde leidende principes van de Fryske regiovisie. In de tabel hieronder hebben we een vertaling gemaakt van de input die we hebben opgehaald naar deze principes. In de visie werken we een lokale vertaling van de leidende principes uit. In onderstaand schema op de horizontale as de leidende principes en op de verticale as de input vanuit het Lokaal Akkoord.

	Jeugd en gezin centraal	Goed samenspel	Hulp is passend en flexibel	Iedere jeugdige heeft recht op leerontwikkeling	De basis op orde
Heb aandacht voor de informele contacten in het leven van kinderen	x	x			x
Heb aandacht voor de pedagogische basis	x	x			
Zorg voor een integrale aanpak, alleen de focus op het jeugddomein is niet voldoende	x			x	x
Zet in op meer kinderen laten opgroeien naar zelfredzaamheid				x	
Zet in op veerkrachtige jeugd en meer gezinnen in balans				x	x
Zet in op het veilig laten opgroeien van kinderen					x

	Jeugd en gezin centraal	Goed samenspel	Hulp is passend en flexibel	Iedere jeugdige heeft recht op leerontwikkeling	De basis op orde
Maak normaliserend denken normaal	x		x		
Laat professionals intersectoraal samenwerken vanuit gedeeld eigenschap		x			
Heb oog voor ouders en (voor)school, zij zijn de pedagogische partners in de ontwikkeling van de jeugdigen	x	x			
Zorg dat de beleidsontwikkeling en uitvoering theorie- en datagedreven is	x	x	x	x	x
Zet in op werken vanuit de bedoeling	x	x			
Heb oog voor meer bestaanszekerheid in gezinnen					x

Financiële uitdaging specialistische jeugdhulp

Wanneer we kijken naar jeugd kunnen we niet om de kosten voor specialistische jeugdhulp heen. De kosten lopen op en we hebben als gemeente beperkte invloed om de kosten op jeugdhulp te beheersen. Dit heeft meerdere oorzaken:

- aantallen:** de kosten hangen samen met hoeveel kinderen/jeugdigen er jeugdhulp nodig hebben per jaar;
- verwijzingen:** een trend is dat kinderen sneller worden doorverwezen en er minder mogelijkheden zijn in het voorliggende veld om kinderen naar toe te verwijzen. Als gemeente hebben we weinig invloed op verwijzingen. Ongeveer 70% van de verwijzingen loopt via externe verwijzers, zoals huisartsen, jeugdartsen en gecertificeerde instellingen;
- maatwerk:** voor sommige kinderen worden kostbare maatwerk trajecten ingezet. De kosten hangen samen met hoeveel kinderen/jeugdigen een maatwerktraject nodig hebben;
- intensiteit en duur:** zorgverleners bepalen de lengte en intensiteit van de jeugdzorg.

Voor specialistische jeugdhulp is op 1 januari 2024 de nieuwe provinciale inkoop van start gegaan. Binnen deze nieuwe inkoop wordt, in lijn met de hervormingsagenda jeugd, gezorgd dat jeugdhulp beschikbaar is voor jeugdigen en gezinnen in de meest kwetsbare situaties. Dit betekent dat er scherpe keuzes gemaakt gaan worden wie in aanmerking komt voor professionele jeugdhulp. Hierdoor leidt straks niet elke hulpvraag tot een verwijzing naar jeugdhulp. Het idee is dat jeugdigen en ouders met opvoed- en opgroevragen op een laagdrempelige manier terecht kunnen bij andere voorzieningen in de buurt. Momenteel zijn de voorliggende voorzieningen in onze gemeente een aandachtspunt. Hierdoor is het risico dat problemen van jeugdigen door gebrek aan tijdige hulp, groter worden waardoor jeugdigen en ouders uiteindelijk weer terecht komen bij de specialistische jeugdhulp. Het ligt voor de hand dat een dergelijke ontwikkeling hogere kosten aan de kant van de specialistische jeugdhulp met zich meebrengt.

Programmabudget

Met het programma gaan we verder kijken dan alleen het jeugdhulpbudget en o.a. door middel van preventie stappen maken om de behoefte aan jeugdzorg terug te dringen. Echter vraagt het realiseren van dit soort ambities om financiële middelen. Om in te zetten op preventieve interventies is een goed fundament van cruciaal belang.

Bij het vaststellen van de begroting op 9 november 2023 heeft de raad middelen toegekend voor de transities uit het hoofdlijnenakkoord. Voor de sociale transitie is er in 2024 €200.000,00 uitvoeringsbudget beschikbaar. Een deel van het budget (€95.000,00) is besteed aan een proeftuin Buurtgezinnen. Voor het overige budget wordt het komende jaar een plan uitgewerkt dat aansluit bij de uitgangspunten zoals in deze startnotitie benoemd. Daarnaast zijn er middelen toegekend voor een pilot thuiszitters: voor 2024: 20.000,00 en voor 2025: 6000,00 incidentele middelen.

Voor de overige inspanningen van de sociale transitie, zoals vastgesteld in het MJP2 zijn geen middelen toegekend.

Het is voorwaardelijk om met realistische ambities, doelen en verwachtingen te werken die zich verhouden tot de beschikbare middelen. Tegelijkertijd staan we als gemeente voor grote financiële uitdagingen, ook binnen jeugd. Daarom is domein overstijgend werken ook op financieel vlak noodzakelijk, maar ook het anders inzetten van (bestaande) middelen. In de visie wordt ook een financiële paragraaf opgenomen.

Vervolg proces

In onderstaande tabel staat het vervolgproces beschreven. Na het vaststellen van de startnotitie wordt de visie uitgewerkt. Tegelijkertijd met de visie werken we ook aan een compact programmaplan.

Wanneer	Wat
10/13 Juni 2024	Startnotitie geagendeerd commissie SaZa
27 juni 2024	Startnotitie geagendeerd gemeenteraad

Na vaststelling raad	Startnotitie delen met maatschappelijke en interne partners
20 juli-1 september 2024	Zomerreces
September-oktober 2024	College schrijft een visie
Oktober 2024	Concept visie ter advies voorleggen aan de participatieraad
September-oktober 2024	In gesprek met interne en maatschappelijke partners
Uiterlijk 4 november 2024	Behandeling in het portefeuillehouders overleg
12 november 2024	Behandeling in het college
2 december 2024	Agenderen (concept) visie commissie SaZa
19 december 2024	Agenderen (concept) visie gemeenteraad