

Adviesraad Sociaal Domein Gemeente Almelo

Aan het College van Burgemeester en Wethouders
t.a.v. mevr. M. van Saane en dhr. E. van Mierlo
Haven Zuidzijde 30
7607 EW Almelo

Almelo, 17 oktober 2022

Betreft: Ongevraagd advies inkoop Jeugdhulpverlening

Geachte mevrouw van Saane en heer van Mierlo,

De Adviescommissie Sociaal Domein Almelo heeft in een overleg met de heer Kwakman van SociaNova n.a.v. het inkooptraject v.w.b. WMO, Vervoer en Jeugdhulp haar visie op en wensen voor de inkoop van Jeugdhulpverlening weergegeven. Deze notitie is de weergave van genoemde visie en wensen en kan beschouwd worden als een ongevraagd advies aan het College van B&W van Almelo. De notitie bestaat uit een voorwoord waarin enkele fundamentele uitgangspunten voor het inkoopbeleid zijn verwoord en een deel waarin aan de hand van de diverse adviezen die de Adviesraad in de afgelopen maanden heeft uitgebracht en onderwerpen voor het inkoopbeleid worden opgesomd. Voor het gemak hebben we onze aanbevelingen vetgedrukt weergegeven.

VOORWOORD

Visie

Het jeugdhulpbeleid van de gemeente Almelo staat of valt met een duidelijke visie op deze vorm van hulpverlening. Ze is bepalend voor wat er nodig is, wat de te bereiken doelen zijn, welke weg daarin wordt ingeslagen en hoe de gemeente dat wenst te meten. Wat gaat er goed? Wat gaat minder goed? En wat is er nodig?

Cijfers kunnen voor een gedeelte antwoord geven op deze vragen, mits deze goed worden geduid. Net zo belangrijk is de input van de uitvoerende partners, professionals en cliënten op het te voeren beleid. Met behulp van de cijfers en de input is een match te maken tussen de vraag en het benodigde aanbod.

Heeft de gemeente Almelo een duidelijke visie op de jeugdhulpverlening waar zij verantwoordelijk voor is?

Inkoopbeleid

Gemeenten kunnen met de inkoop van jeugdhulp sturen op de kwaliteit van het aanbod. Hoe houd je grip op het inkoopbeleid en hoe weet je dat het aansluit op de zorgvraag binnen de gemeente? Hierin zijn volgens ons de volgende uitgangspunten belangrijk:

1. Onderbouwd jeugdbeleid: als helder is waarop wordt ingezet en voor welke doelgroepen, dan wordt het ook makkelijker daar kwaliteitseisen aan te koppelen en deze mee te nemen in het inkoopproces.
2. Volgend op het bovenstaande: maak doelen inzichtelijk (en waar mogelijk enigszins meetbaar) en formuleer welke partijen hierbij betrokken zouden moeten zijn (bijvoorbeeld 4% minder vroegtijdig schoolverlaters in samenwerking met ROC en Avedan).

3. Op welke manier wil de gemeente in Almelo haar rol als opdrachtgever invullen? Controleur of partner? Aanbieders hebben op deze manier helder wat ze aan de gemeente hebben.
4. Kijk bij verschillende zorgvormen welke manier van inkopen het beste past. Voor de ene groep is het bijvoorbeeld meer van belang persoonlijke vrijheid te hebben dan voor de andere.
5. Inzetten op kwalitatieve langetermijncontracten, dan weet iedereen waar hij aan toe is. Voor hulpverlening is continuïteit ook belangrijk.
6. Goede kwaliteitseisen formuleren (waarover hieronder meer).
7. Aanbieder en kwaliteit van zorg moeten gemonitord en geëvalueerd worden.

Kwaliteit

Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid om de kwaliteit van de uitvoering van de jeugdhulp te waarborgen. Zij kunnen voor de inkoop van de jeugdhulp kwaliteitseisen stellen aan de te leveren diensten van de jeugdhulpaanbieders. Een aantal kwaliteitseisen wordt zo fundamenteel geacht dat zij in de wet zijn opgenomen. Daarnaast kunnen gemeenten aanvullende kwaliteitseisen stellen. Movisie heeft, in samenwerking met het NJI, voor het programma Inkoop en Aanbesteden een handreiking gemaakt van relevante bestaande kwaliteitskaders en -standaarden inclusief voorbeelden van kwaliteitspassages in inkoopdocumenten. Gemeenten en aanbieders kunnen hieruit putten en de kwaliteitseisen zo veel mogelijk uniformeren.

Deze handreiking is gericht op de rol van inkoop in het continu versterken en ontwikkelen van kwaliteit en biedt op een handige en overzichtelijke wijze een overzicht van visie, doelen, inkoop, eisen van kwaliteit, inclusief een link tot de bronnen waar deze punten vandaan komen.

Uit: NJI, zeven tips over inkoopbeleid, i.s.m. Movisie

De Adviesraad geeft uw College in overweging een kwaliteitsmedewerker aan te stellen. Deze functionaris kan zich onder andere richten op het ontwerpen van een voor de werkvloer(en) bruikbaar en handzaam kwaliteitshandboek, waarin de diverse kwaliteitseisen/-normen die de gemeente stelt aan de diverse vormen van jeugdhulpverlening zijn vastgelegd, aansluitend bij de visie op jeugdhulp. Dit kwaliteitshandboek komt tot stand in nauwe samenwerking met de uitvoerende organisaties. Hierin is tevens geregeld op welke wijze er wordt gehandeld wanneer er niet aan de gestelde eisen wordt voldaan.

De Adviesraad geeft uw College in overweging te onderzoeken in hoeverre het mogelijk en wenselijk is om de ondertekende begeleidingsplannen voor de ouders en minderjarige kinderen te gebruiken voor een doorlopend effectonderzoek.

Immers: in de begeleidingsplannen (1 plan, 1 huishouden, 1 hulpverlener) staan de thema's genoemd: Wat is het probleem? Wat gaat er gebeuren? Wie doet dat? En wat moet het opleveren (doel)?

INBRENG ADVIESRAAD MET BETREKKING TOT JEUGDZORG

Hieronder volgt een samenvatting van de schriftelijk uitgebrachte adviezen met betrekking tot het (kwaliteits)beleid van de gemeente Almelo inzake de jeugdhulp in relatie tot noodzakelijk geachte inkoopfactoren, volgens de Adviesraad.

1. Diagnostiek bij minderjarigen

- a. *Uit: Advies Voorwoord Strategisch Beleidsplan Sociaal Domein, terug naar normaal, 2022*

Diagnostiek bij kinderen is arbeidsintensief en daardoor duur. Bij kinderen kun je niet zorgvuldig

genoeg zijn. Voor veel gemeenten te duur, zo is een veelgehoorde klacht. Maar veelal wel noodzakelijk. Anders wordt het nog duurder.

Aan een diagnose gaat het vaststellen van een multiconditionele etiologie (de oorzaken of redenen voor het ontstaan van de klachten), een anamnese, een fysio- en psychopathogenese en het beschrijven en vaststellen van de psychische stoornis op basis van de klachten en problemen en symptomen die de patiënt – ouders, kind zelf - ervaart en de verschijnselen die de clinicus vaststelt, en het beloop in de tijd (prognose) en de mogelijke verklaringen van het ontstaan van de klachten, vooraf. Daarnaast zijn nog veel meer elementen van belang bij de (psychiatrische) diagnostiek, zoals de fase van ontwikkeling van het ziektebeeld bij het kind, complicaties, comorbiditeit - zijn er geen andere aandoeningen die een belangrijke rol spelen? -, factoren die van invloed zijn op het beloop van de stoornis/het probleem. Zoals de omgeving en daarmee samenhangende problematiek: armoede, schulden, multiprobleem, leefstijl, rol en bekwaamheid van de opvoeders. Een diagnose heeft daarmee vaak de aard van hypothesen die in de loop van de tijd kunnen worden bijgesteld en die behulpzaam zijn bij het verklaren en begrijpen van de stoornis. De diagnose vormt de basis voor de behandelindicatie.

Al deze expertise dient er dus in voldoende mate te zijn.

- b. **Uit:** *Advies Strategisch Beleidsplan Sociaal Domein, terug naar normaal, 2022*

Het lijkt van belang te onderzoeken in hoeverre de uit kostenoverwegingen veelvuldig bepleite voorrang voor de voorliggende voorzieningen – boven de gespecialiseerde zorg - eerder kostenverhogend dan kostenverlagend werkt. Dit zou aan de hand van de verzamelde ondersteuningsplannen en afgegeven indicaties onderzocht kunnen worden.

In gewoon Twents: goedkoop is veelal duurkoop. Zie ook paragraaf 5: onderzoek.

Middelen om mee te werken aan een dergelijk onderzoek

- c. **Uit:** *Advies n.a.v. het rapport “Kwaliteit van feitenonderzoek rond de aanvraag van machtigingen voor uithuisplaatsingen” van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.*

Het advies van de Adviesraad Almelo richtte zich op de samenwerkingsaspecten in dit rapport en de consequenties voor het Almelose.

Het rapport concludeert ook “dat geen enkele onderzochte feitenrapportage voldoet”. Waardoor de kinderrechters moeite hebben met het nemen van een besluit. De Adviesraad kan zich voorstellen dat mogelijk ook door onder a genoemde kostprijs van een onderzoek en de Almelo beleden visie “dat zoveel als mogelijk vermeden dient te worden dat kinderen naar de tweede lijn worden verwezen “de onderzoekers tot deze conclusie zijn gekomen.

Er dient o.i. voldoende ruimte te zijn voor diagnostische interventie(s).

- d. **Uit:** *Advies beleidsregel rondom invoering Wet Inburgering jan. 2022*

Een centraal punt in deze wet is de Brede Intake. De Adviesraad Almelo heeft geadviseerd om bij de implementatie van de Brede Intake, naast de basale elementen van een goede intake, voldoende expertise met betrekking tot het aspect “kinderen en opvoeding bij asielzoekers” aan boord te hebben. **Gezien de mogelijke ervaringen tijdens de vlucht van het gezin van de kinderen, van welke aard dan ook, is volgens de Adviesraad ruime kennis van de invloed van traumatische ervaringen op de ontwikkeling van het kind een voorwaarde.**

- e. **Uit:** *Advies naar aanleiding van het rapport “Kwaliteit van feitenonderzoek rond de aanvraag van machtigingen voor uithuisplaatsingen”*

Naast de gesignaleerde problemen bij de samenwerking - zie: c – komt de Inspectie met forse kritieken op het huidige stelsel en de geringe verbeteringen in de afgelopen jaren. 'Uit het rapport van de inspectie blijkt opnieuw dat het jeugdbeschermingsstelsel niet langer houdbaar is en dringend aan hervorming toe is.

De overheid faalt in haar taak om kinderen te beschermen, concluderen inspecties en onderzoekers.

Kinderen die wegens een onveilige thuissituatie onder toezicht worden gesteld of zelfs uit huis worden geplaatst, krijgen niet de aandacht en hulp waar ze recht op hebben. Aldus onderzoekers Universiteit Leiden /hoogleraar Jeugdrecht Mariëlle Bruning - Het al veel langer gepredikte streven 'één gezin, één plan', wil maar niet van de grond komen...

Het kabinet gaat bekijken of kinderen met de nodige extra ondersteuning langer thuis kunnen blijven. Er moet dan steun komen vanuit het lokale netwerk en voorzieningen. Het kabinet trekt de komende vier jaar in totaal 40 miljoen euro extra uit voor de instellingen die jeugdbescherming en jeugdreclassering bieden. FNV Jeugdzorg vindt dat de structurele problemen niet worden aangepakt.

Daarnaast moeten gemeenten van het Rijk eenzelfde bedrag vrijmaken voor deze zogeheten gecertificeerde instellingen (GI's). Hiermee kunnen meer jeugdbeschermers worden aangetrokken en de werkdruk van jeugdbeschermers worden verlaagd.

Zie ook 3: Gecertificeerde instelling.

2. Intake

a. **Uit:** *Advies Notitie aandachtspunten Adviesraad, mei 2022*

De Adviesraad heeft, in navolging van de uitkomsten van diverse landelijke onderzoeken, regelmatig gepleit voor voldoende expertise van gezins- en jeugdproblematiek aan de voordeur. Coalitiepartners, te weten De Nationale Ombudsman, de Kinderombudsman, de Raad Volksgezondheid en Samenleving, de NZA en de Inspectie Volksgezondheid en Jeugd stellen in hun vervolgrapportage "Samen verder" dat de discussie of onduidelijkheid over "Wie betaalt?" geen geldige reden is voor het uitblijven van **passende zorg**. Budgetplafonds, tekorten, wel of geen contract: Het zijn obstakels die achter de schermen aan de orde zijn, maar die kinderen, gezinnen en cliënten niet mogen uitsluiten van passende zorg.

Goedkopere aanbieders komen in de plaats van gespecialiseerde aanbieders, maar zij kunnen in de praktijk aan de meest complexe jeugdigen en gezinnen niet altijd de hulp bieden die nodig is of aan professionele richtlijnen voldoen. Dit hangt deels samen met de transformatieopdracht om zo vroeg mogelijk zo licht mogelijke hulp in te zetten.

Voldoende expertise aan de voordeur voorkomt "goedkoop is duurkoop".

b. **Uit:** *Advies Strategische beleidsnota sociaal domein*

Het CBS schat dat in de jaren 2016 tot en met 2018 per jaar zeker 25 procent van de trajecten een herhaald beroep op jeugdzorg betrof. Dat alles betekent dat het systeem langzaam volstroomt met cliënten, die niet snel weer zonder hulp verder kunnen.

Het lijkt van belang te onderzoeken in hoeverre de uit kostenoverwegingen veelvuldig bepleite voorrang voor de voorliggende voorzieningen eerder kostenverhogend dan kostenverlagend werkt. Dit zou aan de hand van de verzamelde ondersteuningsplannen en afgegeven indicaties onderzocht kunnen worden.

c. **Uit:** *Advies Brede intake uit Wet inburgering 01-01-22*

Met name fysieke en mentale gezondheid zijn (intercultureel) lastige leefgebieden om bij een brede intake in kaart te brengen en moeten vooral worden meegenomen bij de inschatting van mogelijkheden voor werk en inburgering voor korte en lange termijn. Klantmanagers zijn geen artsen, en vooral psychische klachten kunnen zich pas in een later stadium openbaar maken. Het adresseren van de psychische en fysieke gezondheid zou zich daarom vooral moeten richten op de mogelijkheden of belemmeringen die er zijn met het oog op werk, opleidingen en het volgen van het inburgeringstraject.

Het tijdig onderkennen van traumata dan wel ontwikkelingsachterstanden bij minderjarigen, al dan niet veroorzaakt door ervaringen tijdens de vlucht, is van groot belang voor alle betrokkenen. Juist hier kan voorkomen worden dat op de langere termijn flinke zorgkosten aan de orde zijn.

3. **Gecertificeerde instelling**

Uit: *Evaluatie Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen, 07-09-22 advies in voorbereiding (prof. Prof. mr. drs. M.R. Bruning, Universiteit Leiden)*

Ook over de **kwaliteit van de jeugdbescherming** zijn zorgen, onder meer vanwege personeelsgebrek. Kinderrechters merken in de praktijk dat geldproblemen bij gemeenten het uitvoeren van kindbeschermingsmaatregelen kunnen belemmeren. Soms wil een gemeente, om geld te besparen, niet de jeugdhulp uitvoeren die de rechter oplegt, horen de onderzoekers. Ook de werkdruk bij jeugdbeschermingsorganisaties, de wachtlijsten voor hulpverlening en het gebrek aan passende hulp, belemmeren de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen. Dat botst met de uitgangspunten van de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen, die stelt dat alles moet worden ingezet dat in het belang is van deze kwetsbare kinderen.

Alles moet worden ingezet dat in het belang is van deze kwetsbare kinderen.

4. **Preventie**

Uit: *Strategische beleidsnota Sociaal domein, 2022.*

- a. Met het creëren van een stabiel, veilig en gezond pedagogisch klimaat realiseren we een klimaat waarin kinderen kansrijk kunnen opgroeien.
- b. Preventieve huisbezoeken bij gezinnen die eerste kind verwachten.
- c. Sociale wijkteams streven naar het voorkómen van zorgvragen en verminderen van de vraag naar (duurdere) tweedelijnsvoorzieningen.
- d. Is de organisatie ingespeeld op en uitgerust voor calamiteiten, zoals corona. De Adviesraad heeft de indruk gekregen dat er weinig tot geen preventieactiviteit was voor de jongeren in coronatijd. Somberheid, dip, tot depressies namen in deze periode flink toe. Was Almelo voorbereid?

Deze beleidsvoornemens vragen om passende personele bezetting met voldoende expertise.

e. Stemningsproblemen bij jongeren

Een op de veertien jongeren in Twente voelt zich vaak tot altijd eenzaam. Dat blijkt uit de meest recente gezondheidsmonitor jeugd van de GGD Twente (2021). Jongeren die zich vaak eenzaam voelen een verhoogd risico op psychosociale problemen, zoals depressieve gevoelens en zij zijn vaak angstig of zenuwachtig.

Bron: *Twentse Gezondheidsverkenningen (TGV) 2021*

Het vierde kwartaalonderzoek van o.a. RIVM (Onderdeel van Gezondheidsonderzoek Covid 19) meldt dat 16% van de jongeren aangaf serieuze gedachten aan zelfdoding wel eens tot heel vaak te hebben gehad. Na de sterke stijging tussen december 2021 en maart 2022 (van 9 naar 17%), is dit percentage nauwelijks gedaald.

Ook huisartsen hadden vaker te maken met suïcidale gedachten en zelfdoding(-pogingen) onder jongeren.

Het is volgens het onderzoek niet zo dat, nu alle coronamaatregelen zijn opgeheven, men verwacht dat het weer beter gaat. "Daar is echt meer aandacht voor nodig".

Bron: vierde kwartaalonderzoek van o.a. RIVM, 2022

De Adviesraad adviseert u bij de inkoop van de jeugdzorg voldoende rekening te houden met bovengenoemde problematiek en een passend zorgaanbod te realiseren.

f. Jongeren, de energie- en inflatiecrisis

Na twee jaar coronacrisis kampen veel Nederlandse jongeren nu met een crisis die vaak net zoveel invloed heeft op hun leven: de energie- en inflatiecrisis.

Voor tieners uit minderbedeelde gezinnen betekent dat vaker dan eens: niet (warm) mogen douchen, ongewild aankomen omdat gezond eten te duur is en grote zorgen over hun toekomst.

Van de bijna 2000 jongeren die een online vragenlijst van NOS Stories invulden, zegt de helft zich sinds de energie- en inflatiecrisis vaker somber of gestrest te voelen. Ook heeft een kwart thuis ruzies, die variëren van "mijn ouders worden boos als mijn zus een heet bad neemt" tot "mijn moeder is heel bang en verdrietig dat het alleen maar erger wordt". Ook twijfelen jongeren of ze nog wel kunnen studeren of een huis kunnen vinden.

5. Onderzoek

Het lijkt van belang te onderzoeken in hoeverre de uit kostenoverwegingen veelvuldig bepleite voorrang voor de voorliggende voorzieningen eerder kostenverhogend dan kostenverlagend werkt. Dit zou aan de hand van de verzamelde ondersteuningsplannen en afgegeven indicaties onderzocht kunnen worden.

- Zijn de ondersteuningsplannen bruikbaar voor effectonderzoek? Het brengt ons tot de vraag of er in het Almelose een systeem functioneert waaruit je periodiek de resultaten/de effectiviteit van alle inspanningen die worden geleverd door de gedecentraliseerde zorg- en hulpverleners kunt aflezen.
- Is de inzet van de voorliggende voorziening voldoende geweest om de doelen te halen?
- Zijn de doelen van en voor de cliënt bij de inzet van het wijkteam gerealiseerd?
- Zijn de doelen bij de inzet van de maatwerkvoorzieningen gerealiseerd?

En:

- Kunnen de verzamelde, vastgestelde en vastgelegde doelen uit het begeleidingsplan bij een outcome-onderzoek een (doorslaggevende?) rol spelen? Zoals bijvoorbeeld bij het (verplichte) tevredenheidsonderzoek, zoals gesteld in de Jeugdwet?

De Adviesraad vraagt zich op meerdere plekken in de strategische beleidsnota sociaal domein af of er voldoende analyse aanwezig is om te kijken waar daadwerkelijk de grootste problemen liggen. Zijn de problemen en de achtergronden voldoende in beeld gebracht? Op deze plekken is het niet helder of er sprake is van onderzoeksresultaten of aannames.

Dit geldt bijvoorbeeld voor de tabellen met cijfers over het aantal inwoners met een uitkering. Daar kan (los van schulden die soms ook een gevolg van een heleboel zaken kunnen zijn) een flinke variatie zijn in problematiek en redenen waarom die mensen in de bijstand zitten. Dit geldt ook voor jeugdhulp: Om welke groepen gaat het, wat zijn hun problemen, waar bevinden ze zich en wat zijn de voorzieningen?

EISEN AAN AANBIEDERS

Met kennisneming van de hierboven benoemde brede uitgangspunten, zou de Adviesraad met betrekking tot inkoop jeugdhulp concreet het volgende willen adviseren:

- **Werk met aanbieders die gebruik maken van onderbouwde methodieken die passend zijn bij de doelgroep en problematiek binnen het domein van de jeugdhulp.**
- **Kijk bij aanbieders ook naar hoe ze aangeschreven staan: Bijvoorbeeld door medewerkerstevredenheidsonderzoeken, cliënttevredenheid, expertise, etc. Een grondig onderzoek vooraf voorkomt dat partijen gekozen worden die snel geld willen verdienen (<https://www.ftm.nl/dossier/jeugdzorg-in-het-rood>).**
- **Zorg dat aanbieders voor jeugdhulp makkelijk aan kunnen sluiten bij het 'normale' leven, zoals sportclubs, wijkcentra, scholen.**
- **Kijk naar aanbieders die in staat zijn tot maatwerk, die gevarieerde kennis en expertise in huis hebben, het gebruik van effectieve interventies stimuleren en inzicht hebben in risico's (zoals personeelstekort). (<https://www.nji.nl/transformatie-jeugdhulp/inkoop-jeugdhulp-door-gemeenten>).**

Wij hopen met deze notitie een zinvolle bijdrage te hebben geleverd aan het beleid inkoop Jeugdzorg.

Met vriendelijke groet,

ADVIESRAAD SOCIAAL DOMEIN
Gemeente Almelo

Rita ter Hedde
Secretaris