

Collegebesluit

Onderwerp	Borging jeugdbescherming en jeugdreclassering
Nummer	2018/72229
Portefeuillehouder	Snoek, M.
Programma/beleidsveld	2. Ondersteuning en zorg / 2.3 Jeugdbescherming en jeugdreclassering
Afdeling	JOS
Auteur	Schraven, M.
Telefoonnummer	023-5113526
Email	mschraven@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>In zes regio's in Noord-Holland (Alkmaar e.o., Gooi- en Vechtstreek, IJmond, Kop van Noord-Holland, West-Friesland en Zuid-Kennemerland) is onzekerheid over de zorgcontinuïteit van de jeugdbescherming en jeugdreclassering. Een convenant is nodig om de zorg goed te borgen. Dit is van belang omdat gemeenten verplicht zijn tot een aanbod en voldoende beschikbaarheid van jeugdbescherming en jeugdreclassering. Deze wettelijke taken mogen alleen worden uitgevoerd door een Gecertificeerde Instelling.</p> <p>Bureau Significant heeft in opdracht van de zes regio's onderzoek gedaan naar de situatie in de regio's en de gecontracteerde Gecertificeerde Instellingen en wat nodig is voor een duurzame borging. Dit ook vanuit het gegeven dat alle regio's deze wettelijke taken opnieuw moeten inkoop voor 2019 en verder.</p> <p>Significant adviseert de regio's voor het collectieve opdrachtgeverschap een intensieve bovenregionale samenwerking aan te gaan, deze vast te leggen in een convenant waarin afspraken staan over inhoud, duur, volume, herijking, bekostiging, monitoring en verantwoording, veranderopgave, transitie en periodiek overleg, alsmede het beschrijven van de afwentelrisico's. Verder adviseert Significant vanuit de inhoudelijke keuzes de financieringsvorm te kiezen die deze keuzes het beste ondersteunt.</p>
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt dit voorstel ter informatie naar de commissie Samenleving.
Relevante eerdere besluiten	N.v.t.

Besluit College
d.d. 20 februari 2018

Het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. De continuïteit van het aanbod jeugdbescherming en jeugdreclassering in de zes regio's in Noord-Holland (Alkmaar e.o., Gooi- en Vechtstreek, IJmond, Kop van Noord-Holland, West-Friesland en Zuid-Kennemerland) te borgen door de bovenregionale samenwerking te intensiveren en vast te leggen in een convenant.
2. In het convenant afspraken vast te leggen over inhoud, duur, volume, herijking, bekostiging, monitoring en verantwoording, veranderopgave, transitie en periodiek overleg.

de secretaris,

de burgemeester,

1. Inleiding

Zes regio's in Noord-Holland (Alkmaar e.o., Gooi- en Vechtstreek, IJmond, Kop van Noord-Holland, West-Friesland en Zuid-Kennemerland) gaan intensief samenwerken om de zorgcontinuïteit van de jeugdbescherming en jeugdreclassering goed te borgen. Hiervoor sluiten de betrokken regio's een convenant.

De VNG startte in 2016 het ondersteuningsprogramma Veilig Thuis en Gecertificeerde Instellingen omdat de zorgcontinuïteit van de jeugdbescherming en jeugdreclassering landelijk onder druk stond en nog staat. Er zijn in Nederland 15 Gecertificeerde Instellingen die jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoeren en bij enkelen daarvan was sprake van onder andere liquiditeitsproblemen of certificaatverlies.

In opdracht van de zes regio's heeft bureau Significant onafhankelijk en neutraal onderzoek uitgevoerd bij de gecontracteerde Gecertificeerde Instellingen en bij de betrokken regio's naar wat er nodig is om te komen tot een duurzame borging van jeugdbescherming en jeugdreclassering. Dit ook vanuit het gegeven dat alle regio's deze wettelijke taken opnieuw moeten inkopen voor 2019 en verder.

De Gecertificeerde Instellingen die op dit moment voor de zes regio's jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoeren zijn de William Schrikker Groep, De Jeugd- & Gezinsbeschermers, het Leger des Heils en Jeugdbescherming Regio Amsterdam.

Het rapport Borging continuïteit jeugdbescherming en jeugdreclassering (bijlage 1 bij dit besluit) geeft adviezen voor het organiseren van het collectieve opdrachtgeverschap, welke elementen daarin van belang zijn en welke afspraken vast te leggen in een convenant. Een samenvatting van het rapport en de adviezen zijn in een memo vervat en met beslispunten voor het vervolgtraject voorgelegd aan achtereenvolgens: de Stuurgroep Jeugd Zuid-Kennemerland & IJmond(20-12-2017), het Portefeuillehoudersoverleg Sociaal Domein (21-12-2017) en het Bestuurlijk Overleg Jeugdzorgregio's Noord-Holland (18-01-2018). In de genoemde gremia is ingestemd met de beslispunten.

De volgende beslispunten worden aan het college ter vaststelling voorgelegd.

2. Besluitpunten college

Het college besluit:

1. De continuïteit van het aanbod jeugdbescherming en jeugdreclassering in de zes regio's in Noord-Holland (Alkmaar e.o., Gooi- en Vechtstreek, IJmond, Kop van Noord-Holland, West-Friesland en Zuid-Kennemerland) te borgen door de bovenregionale samenwerking te intensiveren en vast te leggen in een convenant.
2. In het convenant afspraken vast te leggen over inhoud, duur, volume, herijking, bekostiging, monitoring en verantwoording, veranderopgave, transitie en periodiek overleg.

3. Beoogd resultaat

Een intensieve bovenregionale samenwerking ondersteund door een convenant, dat de regio's in staat stelt een kwalitatief en kwantitatief aanbod op jeugdbescherming en jeugdreclassering beschikbaar te hebben en daarmee de zorgcontinuïteit te borgen.

4. Argumenten

Het voorstel past in het ingezet beleid.

Zorgcontinuïteit van jeugdbescherming en jeugdreclassering past binnen programma 2. Ondersteuning en zorg van de programmabegroting. In beleidsveld 2.3 Jeugdbescherming en jeugdreclassering is volgende doelstelling verwoord: ‘Zo veel mogelijk Haarlemse jeugdigen groeien op in een veilig opvoedklimaat. De gemeente wil de landelijk dalende trend in het aantal Ondertoezichtstellingen (OTS) voortzetten.’

Gemeente is verplicht jeugdbescherming en jeugdreclassering beschikbaar te hebben.

Gemeenten zijn sinds 2015 bij wet verantwoordelijk voor de jeugdbescherming en jeugdreclassering. Jeugdbeschermingsmaatregelen worden opgelegd door de rechter aan jeugdigen en gezinnen in kwetsbare situaties. Zij moeten kunnen rekenen op zorg en dat deze zorg -indien nodig- langdurig geboden kan worden.

Gemeenten zijn daarmee verantwoordelijk voor een toereikend aanbod van jeugdbescherming en jeugdreclassering en hebben de taak te zorgen dat deze altijd beschikbaar is.

Zorgcontinuïteit in de jeugdbescherming en jeugdreclassering is niet vanzelfsprekend.

De Jeugdwet schrijft voor dat jeugdbescherming en jeugdreclassering alleen uitgevoerd mogen worden door een Gecertificeerde Instelling. Een Gecertificeerde Instelling is een instelling die van overheidswege gecertificeerd is om jeugdbeschermingsmaatregelen en maatregelen in het kader van de jeugdreclassering te mogen uitvoeren. Zonder certificaat mogen deze maatregelen niet door een instelling worden uitgevoerd.

De afgelopen twee jaar is gebleken dat zorgcontinuïteit in deze branche niet vanzelfsprekend is. Voorbeelden van problemen die zich landelijk bij Gecertificeerde Instellingen hebben voorgedaan zijn:

- verlies van het kwaliteitscertificaat waardoor per direct geen uitvoering van maatregelen meer mogelijk is;
- instellingen die financieel op het randje balanceerden; onder andere door krimp van de organisatie door verlies van taken en;
- in de basis financieel gezonde instellingen waar liquiditeitsproblemen dusdanig groot zijn dat faillissement alleen voorkomen kan worden door gerichte en gecoördineerde maatregelen bijvoorbeeld door voorfinanciering.

Ondersteuningsprogramma VNG gericht op continuïteit in de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering.

De VNG heeft alle jeugdhulpregio's benaderd om eventuele continuïteitsrisico's in de jeugdbescherming en jeugdreclassering te identificeren en regio's indien nodig in een vervolproces te ondersteunen. Uit de gesprekken die de VNG voerde met zes regio's in Noord-Holland (Alkmaar e.o., Gooi- en Vechtstreek, IJmond, Kop van Noord-Holland, West-Friesland en Zuid-Kennemerland) bleek zowel op bestuurlijk- als ambtelijk niveau onzekerheid te bestaan over de borging van de continuïteit van jeugdbescherming en jeugdreclassering in deze regio's op de lange termijn. Daarop heeft het Bestuurlijk Overleg Jeugdzorgregio's Noord-Holland in december 2016 een ambtelijke projectgroep uit de zes regio's de opdracht gegeven om:

- scenario's uit te werken voor een duurzame borging;
- een voorstel uit te werken waarop het collectieve opdrachtgeverschap vorm kan krijgen en;

- te zorgen dat het Bestuurlijk Overleg Jeugdzorgregio's Noord-Holland wordt voortgezet ter bewaking van de voortgang en afstemming.

Aan de hierboven genoemde gremia (bestuurlijk en ambtelijk) neemt de gemeente Haarlem als vertegenwoordiger van de regio Zuid-Kennemerland deel.

Bovenregionale samenwerking in Noord-Holland voor borging jeugdbescherming en jeugdreclassering

De bovenregionale ambtelijke projectgroep startte begin 2017 met het vaststellen van gezamenlijke doelen en ambitie en ruimte voor regionaal / lokaal maatwerk. Deze aanpak vloeit voort uit het feit dat alle betrokken regio's hetzelfde belang delen nl. zorgcontinuïteit in de jeugdbescherming en jeugdreclassering, maar ook op het gebied van inkoop met elkaar te maken hebben. Het inkoopgedrag van de ene regio heeft effect op de andere regio's die diensten van dezelfde aanbieder afnemen. Dit betekent echter niet dat bij het aflopen van een contract een regio gehouden is om het contract bij dezelfde Gecertificeerde Instelling te continueren.

Onderzoek borging continuïteit jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Bureau Significant heeft in opdracht van de zes regio's onderzocht op welke wijze de bovenregionale samenwerking en het collectieve opdrachtgeverschap vorm kan krijgen, mede in relatie tot de inkoop van jeugdbescherming en jeugdreclassering voor 2019 en verder.

In het rapport Borging continuïteit jeugdbescherming en jeugdreclassering geeft Significant:

- adviezen over de inrichting van de bovenregionale samenwerking en eisen op het gebied van organisatie, afstemming en overleg- en besluitvormingsstructuur;
- komen afwentelrisico's aan de orde, evenals punten van de veranderopgave en beperken van administratieve lasten;
- worden de landelijke ontwikkelingen beschreven rondom de financiering van de Gecertificeerde Instelling in de toekomst. Volgens de onderzoekers bepalen inhoudelijke keuzes welke vorm van financiering deze keuzes het beste ondersteunt;
- wijst het rapport op de continuïteitsrisico's voor de Gecertificeerde Instelling bij een afnemende vraag en in te zetten maatregelen om deze te beperken.

Het onderstaand schema geeft op hoofdlijnen weer welke thema's spelen en wat de belangen zijn van de gemeente en van de Gecertificeerde Instelling.

Thema	Belang gemeente	Belang Gecertificeerde Instelling
Continuïteit in de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering maatregelen borgen	Wettelijk verplicht	Schokbeweging voorkomen, faillissement voorkomen
Zoveel mogelijk eenheid organiseren in het collectieve opdrachtgeverschap	Meer slagkracht	Meer uniformiteit, minder administratieve druk
Voldoende ruimte lokale invulling	Zorg op maat, couleur locale	Betere verbinding met lokale veld
Sturen op innovatie en kwaliteit van de dienstverlening	Transformatie / veranderend zorglandschap	Meebewegen, plaats innemen met zorglandschap. Uniforme kwaliteitseisen
De duur van de relatie duidelijk hebben (inkoopovereenkomst),	Zorgcontinuïteit, mogelijkheid tot flexibiliteit	Continuïteit bedrijfsvoering, duidelijkheid bij gefaseerde overgang naar nieuwe situatie (planning)
Zakelijk partnerschap	Evenwichtige dialoog, toegevoegde waarde is expertise van de Gecertificeerde Instelling	Evenwichtige dialoog, toegevoegde waarde is mogelijkheden tot vernieuwing

Bekrachtiging collectief opdrachtgeverschap jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Het Bestuurlijk Overleg Jeugdzorgregio's Noord-Holland heeft op 18 januari jl. ingestemd met het voorstel om te komen tot samenwerking en deze samenwerking te formaliseren in een convenant. In alle deelnemende gemeenten wordt het voorstel voor een convenant met te maken afspraken over inhoud, duur, volume, herijking, bekostiging, monitoring en verantwoording, veranderopgave, transitie en periodiek overleg aan de colleges ter besluitvorming voorgelegd.

De financiële middelen zijn beschikbaar.

De projectgroep wordt voor de uitwerking gefaciliteerd door een aan te stellen bovenregionale projectbegeleider die het samenwerkingsproces, de totstandkoming van het convenant en de voorbereiding van de inkoop 2019 begeleidt. Hiervoor is een bedrag van € 83.000 begroot. Het betreft de inzet in 2018. Dit bedrag wordt over de deelnemende regio's (en vervolgens over de gemeenten) verdeeld op basis van inwoneraantal. Voor de gemeente Haarlem is dit een bedrag van € 10.246,-. Dit bedrag komt ten laste van het budget jeugdhulp.

5. Risico's en kanttekeningen

Een goede afstemming en garantstelling tussen regio's is nodig om schokeffecten en afwentelrisico's te beperken c.q. te voorkomen. Dit is van belang omdat bij een eventuele overdracht van cliënten naar een andere Gecertificeerde Instelling dat alleen mogelijk is via tussenkomst van de rechter. Een andere Gecertificeerde Instelling moet dan ook voldoende aanbod hebben om deze cliënten over te nemen en dat is niet direct beschikbaar. Dit betekent stagnatie in de ondersteuning en wisseling van personeel en dat komt de gezinnen die het betreft in het algemeen niet ten goede.

De huidige contracten met de Gecertificeerde Instellingen zijn afgesloten tot 1 januari 2019. Snelheid in het proces om te komen tot een convenant en de inkoop van jeugdbescherming en jeugdreclassering voor 2019 en verder is geboden. Dit is risicovol, maar de regio's kunnen niet los van elkaar handelen. Er zijn geen andere opties en bestuurlijk is aangegeven dat een gemeenschappelijke regeling te ver gaat.

Gezien het risicovolle tijdpad is de voorbereiding op een alternatief scenario reëel.

6. Uitvoering

De ambtelijke projectgroep stelt de vervolgstappen op. Er wordt bovenregionaal een procesbegeleider ingezet en de benoemde punten voor het convenant worden met belanghebbenden uitgewerkt. Ook nemen de regio's een besluit over de wijze van inkoop (aanbesteden of subsidiëren) en de bekostigingsvorm.

Naar verwachting wordt het convenant medio mei aan de individuele colleges voorgelegd. Vervolgens starten de regio's het inkoopproces voor 2019 en verder. De voorbereidingen daarvoor zijn gestart.

7. Bijlage

1. Rapport Borging continuïteit jeugdbescherming en jeugdreclassering (Significant, 1 december 2017, referentie PT/bv/000305).