

Uitgangspuntennotitie

Naar een toekomstbestendige jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden- Limburg

Mei 2018

Aanleiding

Sinds de invoering van de Jeugdwet is de continuïteit van de uitvoering van jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen (JB/ JR) een nijpend vraagstuk. Gemeenten zijn wettelijk verplicht te allen tijde Jeugdbescherming en Jeugdreclassering beschikbaar te hebben. JB en JR worden uitgevoerd door gecertificeerde instellingen (GI's). Sinds invoering van de Jeugdwet daalt het aantal maatregelen in onze regio sterk. Ook landelijk is er een afname. Deze daling is het gevolg van het door gemeenten ingezette beleid dat de nadruk legt op normaliseren, vroegtijdig signaleren en ondersteuning in het vrijwillige kader. De uitvoering van JB/JR is in een aantal regio's in ons land flink onder druk komen te staan door deze daling i.c.m. een aantal andere factoren o.m. de kwetsbare financiële positie van de GI's, de overgang van provinciale aansturing naar gemeentelijke aansturing en wijzigingen in bekostigingssystematiek. In 2017 heeft de VNG i.o.v. het ministerie van J en V een onderzoek gedaan naar deze situatie en werd duidelijk dat er reële continuïteitsrisico's bestaan t.a.v. de uitvoering van JB/ JR. VNG heeft de gemeenten in december geïnformeerd over de uitkomsten hiervan en roept gemeenten op:

1. Een (regionale) visie op JB/ JR te ontwikkelen
2. Opdrachtgever en opdrachtnemerschap te professionaliseren
3. Inrichten early warning en vangnet (inbouwen tijdige signalering wanneer uitvoering maatregelen in gevaar komt en vangnet door bv. door financiering met bevoorschotting en een exitplan).

Midden-Limburg (West en Oost is hiermee aan de slag gegaan en dit heeft geleid tot deze uitgangspuntennotitie die tegenmoed komt aan de oproep tot een (regionale) visie op JB/ JR en uitgangspunten m.b.t. professioneel opdrachtgever en opdrachtnemerschap.

In deze notitie komen aan de orde:

- Hoofdstuk 1: De context van jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Limburg
 - 1.1: Jeugdhulpstelsel Midden-Limburg
 - 1.2: Jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Limburg
- Hoofdstuk 2: Beleid en visie op jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Limburg
 - 2.1: Huidige beleidsdoelen en ontwikkelpunten
 - 2.2: Conclusies en visie
- Hoofdstuk 3: Professioneel opdrachtgever en opdrachtnemerschap
 - 3.1 Uitgangspunten voor professioneel opdrachtgever en opdrachtnemerschap
 - 3.2 Samenvatting keuzes en uitgangspunten

H1 De context van jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Limburg

1.1 Jeugdhulpstelsel Midden-Limburg

Voor we nader ingaan op JB en JR, schetsen we eerst de context in Midden-Limburg. De regio Midden-Limburg richt zich op alle jeugd waarbij de focus ligt op het normale opgroeien en opvoeden. Elk kind is uniek en ontwikkelt zich in zijn eigen tempo. Het kind staat centraal, maar wel in de context van de eigen opvoedomgeving. Het gezin is de basis en ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en het welzijn van hun kinderen. Zij worden daarop aangesproken. Dat betekent ook dat zij altijd betrokken worden bij zaken die spelen rond hun kinderen.

Vrijwillige en gedwongen ondersteuning

Het CJG heeft een centrale positie in het stelsel in Midden-Limburg. Het CJG is actief in de vrijwillige ondersteuning en ondersteunt gezinnen daar waar passend zelf. Het CJG kan ook toeleiden naar gespecialiseerde jeugdhulp dan wel het gedwongen kader, als dat beter passend is. Uitgangspunt binnen het gemeentelijk beleid (ML) staat als volgt benoemd in het verlengde Beleidsplan Jeugdhulp Midden-Limburg: “Gemeenten ernaar streven om zoveel mogelijk jeugdigen en gezinnen te ondersteunen binnen het vrijwillig kader. Hierbij blijven gezinnen beter gemotiveerd en zijn ze in staat beter regie te houden. Gemeenten streven echter ook naar maatwerk voor elk gezin, en soms is een maatregel het meest passende maatwerk voor een jeugdige om het resultaat te behalen”. Kortgezegd betekent dit: vrijwillig waar kan, gedwongen waar noodzakelijk. Aansluitend op het uitgangspunt om daar waar mogelijk vrijwillige ondersteuning te bieden, is er in de regio ML voor gekozen om zogenaamde ‘drang’-ondersteuning ook bij het CJG te beleggen. De inspanningen van het CJG beslaan hiermee het gehele vrijwillige kader. Het CJG heeft wel een nadrukkelijke verbinding met het gedwongen kader; casussen worden opgeschaald naar het gedwongen kader, of afgeschaald vanuit het gedwongen kader naar vrijwillige ondersteuning. Opschaling verloopt via het beschermingsplein. Het CJG levert hiervoor logischerwijs de meeste casussen aan. Afschaling vanuit het gedwongen kader naar het vrijwillige kader gebeurt in het schakeloverleg. Ouders zijn bij beide overleggen aanwezig.

De gedwongen hulp wordt in de regio Midden-Limburg uitgevoerd door Bureau Jeugdzorg Limburg, de William Schrikker Groep en het Leger des Heils. Op dit momenten zijn alleen de diensten jeugdbescherming en jeugdreclassering bij deze partijen belegd. We nemen geen andere diensten zoals preventieve maatregelen (bijvoorbeeld drang) af. BJZ krijgt nog subsidie voor 2 andere diensten die verband houden met hun expertise: Crisisdienst Jeugd, inzet gedragswetenschapper en administratieve ondersteuning beschermingsplein en er is een subsidie om de aansluiting tussen BJZ en het CJG verder te versterken.

1.2 Jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Limburg

Kerntaken gecertificeerde instellingen

Zoals bovenstaand beschreven zijn er in Midden-Limburg duidelijke beleidskeuzes gemaakt. Deze leiden er toe dat binnen het huidige beleid de taken voor de gecertificeerde instellingen zich beperken tot hun ‘core business’; jeugdbescherming en jeugdreclassering.

JB- en JR-producten

Jeugdbescherming (JB) en Jeugdreclassering (JR) zijn twee diensten die een gemeente verplicht beschikbaar moet hebben. Deze diensten worden vooral ingezet bij kwetsbare gezinnen/ kinderen. In Midden-Limburg worden momenteel de volgende producten ingekocht:

- Jeugdbescherming - gezag: (voorlopige) ondertoezichtstelling (OTS), al dan niet in combinatie met een uithuisplaatsing (UHP) en (voorlopige) voogdij.
- Jeugdreclassering: JR, gedragsbeïnvloedende maatregel, advies gedragsbeïnvloedende maatregel, ITB-CRIEM, ITB Harde Kern en STP.

Er zijn verbeterpunten t.a.v. de uitvoering van deze producten/ diensten. O.m. op het vlak van samenwerking met jeugdhulpaanbieder, toegang tot jeugdhulp en werken volgens het gedachtengoed 1gezin 1plan.

Doelgroepen

In Midden-Limburg wordt er in de praktijk onderscheid gemaakt in de doelgroepen van de verschillende GI's en wordt de maatregel uitgevoerd door de door de raad geadviseerde GI. De rechtbank besluit uiteindelijk welke GI de maatregel gaat uitvoeren. Bureau Jeugdzorg richt zich in principe op jeugdbescherming en jeugdreclassering van alle jeugdigen die een maatregel hebben. De William Schrikker Groep is gespecialiseerd in jeugdigen en/ of ouders met een beperking. Het Leger des Heils wordt ingeschakeld bij gezinnen die zich in een onstabiele, onveilige en hoog risicovolle situatie bevinden (complexe multiproblem gezinnen). Het onderscheid binnen deze doelgroepen is nergens schriftelijk vastgelegd.

H2 *Beleid en visie op Jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Limburg*

In dit hoofdstuk passeert het beleid t.a.v. JB/ JR zoals we dit in Midden-Limburg hebben vastgesteld in onze beleidsplannen de revue. Ook benoemen we een aantal ontwikkelpunten die verband houden met ons beleid

De laatste paragraaf van dit hoofdstuk betreffen de conclusies en de visie op een toekomstbestendige JB/ JR in Midden-Limburg.

2.1 Huidige beleidsdoelen en ontwikkelpunten

2.1.1 Huidige beleidsdoelen

Eind 2013 is het beleidsplan Jeugdhulp 2014-2016 door alle gemeenten in Midden-Limburg vastgesteld. Omdat in 2016 werd geconstateerd dat de beleidsmatige uitgangspunten in dit plan nog steeds van kracht waren, is het plan eind 2016 voor de periode 2017-2019 verlengd en geland in de uitvoeringsagenda en transformatieplannen¹.

In bijlage 1 staan de beleidsdoelen opgesomd en is aangegeven in hoeverre dit doel/ actie gerealiseerd is, dan wel nog steeds als actueel kan worden beschouwd.

2.1.2 Ontwikkelpunten

Een aantal doelen/ acties uit bovenstaande plannen verdiepen we onderstaand met als doel om de ontwikkelpunten in deze te schetsen.

➤ *Het werken met 1G1P*

Het gedachtengoed 1G1P vormt de basis van de uitvoering van jeugdhulp, JB en JR. De GI's, met name BJZ, zijn van meet af aan meegenomen in de ontwikkeling en uitrol van het gedachtengoed 1G1P in Midden-Limburg. Het gedachtengoed wordt toegepast bij de uitvoering van JB en JR, maar verdient weer een nieuwe impuls.

Ontwikkelpunt: Nieuwe impuls geven aan de uitvoering JB/JR, ook met de andere GI's naast BJZ. In het bijzonder kijken naar 1G1P binnen JR; deze maatregel is kindgericht.

➤ *Optimale samenwerking tussen gedwongen en vrijwillig kader*

Bij het formuleren van het huidige beleid is er niet alleen in de wet, maar ook in het regionale beleid en in de werkpraktijk in Midden-Limburg een strakke grens gelegd tussen de uitvoering van het vrijwillige en het gedwongen kader. In de praktijk blijkt deze strakke afbakening niet altijd goed te maken: er is geregeld sprake van een 'grijs gebied' waarin er nog geen sprake is van een gedwongen setting, maar waarbij houding- en gedragsmogelijkheden van jeugdzorgwerkers uit het gedwongen kader, dan wel bepaalde werk- en hulpverleningsmethodieken uit het gedwongen kader binnen het vrijwillig kader passend zouden zijn. Veelal wordt dit 'drang' genoemd.

Voor de invoering van de Jeugdwet was drang belegd bij de GI's, binnen het nieuwe stelsel en conform de Jeugdwet in het vrijwillig kader opgenomen. Deze keuze wordt niet ter discussie gesteld. Wel zien we dat het monitoren en waar nodig vernieuwen van samenwerking tussen het gedwongen kader en vrijwillige ondersteuning op het vlak van drang, maar ook op het gebied van op- en afschalen zinvol is. Concreet hebben heeft dit onder meer geresulteerd in o.a. het schakeloverleg, de pilot Back on Track en de geïntensiveerde samenwerking tussen BJZ en CJG binnen het beschermingsplein.

¹ MLW: Richtinggevende notitie Inkoop Midden-Limburg West; MLO: 'Doorbreek de cirkel in regie, Plan versnelling transformatie jeugd' (vastgesteld 28 maart 2017)

Ontwikkelpunt: monitoren en waar nodig stimuleren optimale samenwerking tussen gedwongen en vrijwillig kader.

➤ *De (uitvoerings)invulling van de regierol door de GI*

De GI's hebben conform de jeugdwet, naast het bieden van de genoemde maatregelen, ook een toegangsfunctie tot de gespecialiseerde vormen van jeugdhulp. Zowel binnen de rol van toegangsverlener alsook binnen de rol van uitvoerder van maatregelen is het voeren van regie een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden. Onder regie wordt verstaan: het bewaken van het behalen van de resultaten van de ingezette hulp EN het continu afwegen of afschalen (in vorm en/of intensiteit van jeugdhulp) tot de mogelijkheden behoort.

Ontwikkelpunt: Ook binnen de bijzondere context van het gedwongen kader kan en moet er worden gestuurd op normaliseren en demedicaliseren.

2.2 Conclusies en visie

2.2.1 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn het Midden-Limburgse beleid, acties en ontwikkelpunten ten aanzien JB en JR uiteengezet. Samenvattend wordt geconcludeerd (mede op basis van bijlage 1):

- Een aantal punten uit het beleidsplan is (deels/ voldoende) gerealiseerd en verdienen op dit moment geen extra aandacht, c.q. prioriteit;
- Een aantal beleidsdoelen is gerealiseerd. Deze hebben ofwel structureel, ofwel voorlopig (i.g.v. experimenten) een transformatie opgeleverd.
- Een aantal andere punten uit het beleidsplan verdient nog steeds aandacht, waarbij ook geldt dat ontwikkelingen in het veld intussen tot vernieuwende of verdiepende inzichten geleid hebben. Het gaat hierbij met name om:
 - Het werken met 1G1P binnen het gedwongen kader;
 - Optimale samenwerking tussen het vrijwillige en het gedwongen kader;
 - Het voeren van regie op cases binnen het gedwongen kader; m.n. inzet jeugdhulp de op- en afschaling hierbinnen en de monitoring hiervan.

2.2.2 Visie op jeugdbescherming en jeugdreclassering in Midden-Limburg

Vanuit de context in ML zoals geschetst hoofdstuk 1 en conclusies ten aanzien van het vastgestelde beleid en ontwikkelpunten (h2), is een visie geformuleerd op jeugdbescherming en jeugdreclassering, passend binnen het vastgestelde beleid. Een visie specifiek op JB/JR ontbreekt nog in Midden-Limburg. Onze visie:

Uitgangspunt in de ondersteuning van gezinnen in ML is ondersteuning op vrijwillige basis. Daar waar een maatregel het best passend is, wordt deze uitgevoerd vanuit het gedachtengoed 1G1P, is er regie op de casus die alert is op de inzet van jeugdhulp en op- en afschalen, en is er een optimale samenwerking tussen het vrijwillige en het gedwongen kader. De taken van de GI's beperken zich tot het uitvoeren van maatregelen en er is een duidelijk onderscheid in welke GI, welke doelgroepen bedient.

H3 *Professioneel opdrachtgevers- en opdrachtnemerschap*

Zoals benoemd in de inleiding van deze notitie, liggen er prangende vraagstukken op het terrein van de continuïteit van de uitvoering van JB/JR. Na de formulering van de inhoudelijke visie op JB/ JR is met name professioneel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap van belang bij dit continuïteitsvraagstuk. In dit hoofdstuk komen diverse onderdelen hiervan aan de orde. We beschrijven daarbij de huidige manier van werken per onderdeel, maar ook de gewenste richting voor

3.1 Uitgangspunten voor professioneel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap

Verwervingsinhoud

Zoals reeds in 1.2 beschreven, beperkt de inkoop binnen het gedwongen kader zich tot de JB/ JR-producten sec. De verwervingsinhoud heeft zich tot op heden beperkt tot de wettelijke invulling van maatregelen, conform de eisen hieraan zoals in het landelijke normenkader² gesteld. Op basis het landelijke traject continuïteit JB/ JR en inzichten die het afgelopen jaar zijn ontstaan, zijn er een aantal aanvullende zaken die meegenomen dienen te worden i.h.k.v. verwerving.

- *In de uitvoering aansluiten bij en samenwerking binnen de regionale (jeugdhulp)context*
Gelet op het eerder gestelde belang van samenwerking, dient een GI zich binnen de context van de huidige jeugdhulp te kunnen 'bewegen'.
- *Een passende bijdrage leveren aan het verlagen van instroom in het gedwongen kader en de duur en intensiteit van maatregelen*
Omdat een maatregel door een kinderrechter wordt opgelegd, heeft de GI weinig tot geen invloed op de instroom. Wel is het van belang om de mogelijkheden van afschalen en normaliseren voortdurend te blijven afwegen.
- *Het werken met 1G1P1*
Dit is al eerder in deze notitie toegelicht.
- *Het voorkomen van het ontstaan van wachttijden*
Aangezien veiligheid van kinderen niet zelden in het geding is, zijn wachttijden niet acceptabel.
- *Een blijvende professionalisering van de organisatie*
Het veld van (gedwongen) jeugdhulp is volop in beweging en transformatie, de GI dient hierin te blijven (mee) ontwikkelen.
- *De aanwezigheid van een kwalitatief goed actieplan³*
Dit punt heeft met name betrekking op het voorkomen van continuïteitsproblematieken.
- *De aanwezigheid van een (kwalitatief goed) exitplan⁴*
Dit punt heeft met name betrekking op het omgaan met aanwezige continuïteitsproblematieken.

² Normenkader ten behoeve van certificering van uitvoerende organisaties voor Jeugdbescherming en Jeugdreclassering versie 2.0 (wettelijke regeling)

³ Actieplan: plan waarin de gecertificeerde instelling uiteenzet op welke wijze zij zich wapent tegen omstandigheden, waaronder capaciteitsproblematiek, die de organisatie kwetsbaar maken voor discontinuïteit in de dienstverlening, en hoe de continuïteit van de dienstverlening en de wendbaarheid van de organisatie wordt versterkt

⁴ Exitplan: plan waarin de gecertificeerde instelling uiteenzet op welke wijze zij in het geval van een volledige of gedeeltelijke beëindiging van gesubsidieerde activiteiten, dan wel vanwege een andere oorzaak zoals surseance van betaling of faillissement, deze activiteiten zal overdragen aan een andere gecertificeerde instelling, waarbij de uitvoering van de wettelijke taken tot aan de overdracht wordt geborgd

- *Het borgen van personele continuïteit per casus*
Hierbij gaat het vooral om het voorkomen van het regelmatig gehoorde signaal van een grote wisseling van jeugdwerkers bij een gezin. Dit wordt niet alleen door het gezin als onplezierig ervaren, maar kan ook afbreuk doen aan het proces binnen het hulpverleningstraject (tenzij er moverende redenen voor deze wisseling kunnen worden voorgelegd).
- *Het in de uitvoering kunnen aansluiten bij de belevingswereld van kind en gezin, maar ook redelijkerwijs rekening wordt gehouden met de behoeften, persoonskenmerken, godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders*
Hoe beter er kan worden aangesloten, hoe groter de verwachting dat resultaat van hulp en ondersteuning beklijft.
- *Een goede voorbereiding op en uitvoering van de warme overdracht na 18 jaar*
Behalve een mogelijke uitzondering in de JR, stopt een maatregel automatisch bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd. Dit betekent simpelweg dat kinderen in de veelal zwaardere/ zwaarste vormen van jeugdhulp met de 18^e verjaardag gaan van een situatie van mogelijk zware hulp, grote controle/ regie van volwassenen, etc. naar een situatie van helemaal 'niets'. De maatregel stopt, het kind is volgens de wet volwassen en kan zelf bepalen of deze nog hulp wenst. Veelal zijn deze kinderen op dat moment 'zorgmoe' en besluiten ze zonder hulp en ondersteuning verder te gaan. Met alle (landelijk ook steeds meer erkende) risico's van dien.
- *Transformatie en innovatie*
Gemeenten in ML transformeren volop en hebben daartoe ook plannen vastgesteld. Het is van belang dat GI's niet alleen kunnen aansluiten bij deze plannen, maar ook zelf een 'op transformatie en innovatiegerichte attitude' laten zien.
- *Aansluiten op en aanbieden van specifieke methoden en werkwijzen bij bepaalde doelgroepen en kenmerkende problematieken, waaronder in ieder geval:*
 - *Cliënten (kinderen en/of ouders) met een beperking;*
 - *Cliënten met zeer complexe multiproblematiek;*
 - *Cliënten zonder vaste woon- of verblijfplaats, met een bepaalde culturele en/of godsdienstige achtergrond en complexe gezinssystemen;*

Met dit punt maken we expliciet dat gemeenten verwachten dat een GI aantoonbaar specifieke expertise (ervaring en deskundigheid) ten aanzien van één of meerdere doelgroepen/ kenmerkende problematieken te laten zien.

- *Kostenbewustzijn en transparantie hieromtrent*
Gemeenten kampen in toenemende mate met financiële tekorten. Gemeenten dragen uit dat dit knelpunt gezien mag worden als een gezamenlijke verantwoordelijkheid, die van iedereen binnen de samenwerking om kostenbewustzijn vraagt. Het open en transparant zijn over kosten maakt hiervan onderdeel uit.

Verwervingsmethodiek

Nadat met de invoering van de Jeugdwet is gestart met het subsidiëren van GI's, is er vanaf 2017 gekozen voor het aanbesteden en inkopen van JB en JR. Hoofdrede daartoe was gelegen in het meeliften op de verwervingsmethodiek van gespecialiseerde jeugdhulp en de overtuiging dat ook JB en JR onder de aanbestedingswetgeving valt.

Waar het inrichten van een juridisch kloppende, financieel passende en inkooptechnisch juiste verwerving centraal heeft gestaan tot en met 2017, wordt nu voor JB/ JR een traject ingegaan waarbij ook andere aspecten een rol spelen in de keuze voor een verwervingssystematiek:

Eind 2016 is vanuit VNG het traject continuïteit uitvoering JB/JR gestart. In opdracht van VNG heeft de Rebel Group een onderzoek gedaan naar mogelijkheden om de continuïteit beter te borgen. In dit onderzoek is ook onderzocht welke verwervingsvorm het best passend zou zijn in de huidige context. In hoofdlijnen gaat het hierbij om de vraag *inkoop versus subsidie*.

De belangrijkste conclusies uit het onderzoek zijn:

- Zowel inkoop als subsidie hebben voor- en nadelen, maar in het algemeen kan worden gesteld dat het voordeel van de afdwingbaarheid via inkoop en contracten minder noodzakelijk is bij JB/JR dan bij producten jeugdhulp, aangezien maatregelen van rechtswege geleverd dienen te worden;
- Voordelen van subsidie zijn de grotere flexibiliteit om tussentijds afspraken te maken en te wijzigen en het sturende vermogen door aan de subsidie voorwaarden te verbinden; meer sturing aan de voorkant;
- De factoren behorende bij een goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, die cruciaal zijn binnen het continuïteitsvraagstuk zijn zowel via inkoop alsook via subsidie af te spreken en vast te leggen;
- Inkoop kent een aantal nadelen vanwege de meer uitgebreide aanbestedingsregels.

De Rebel Group doet daarnaast de oproep: gemeenten kies tussen inkoop en subsidie (de verschillen zijn niet zó groot), maar kies zo veel mogelijk hetzelfde!

Op basis van het onderzoek kiest de VNG voor eenduidigheid en wel in de vorm van subsidie. In diverse gremia (beleidsoverleg, verwervingsteam en i.o.m. juristen) is de keuze inkoop versus subsidie besproken en hieruit volgt het advies om te kiezen voor het volgen van de landelijke subsidielijst per 1 januari 2019. Dit omdat deze qua de inbedding van inhoudelijke beleidsaccenten, sturing aan de voorkant en sturing van het proces passender is dan inkoop. De conceptsubsidieregeling voor Limburg (alle gemeenten in Limburg hanteren een nagenoeg uniforme regeling) zal begin juli aan de colleges voorgelegd worden.

Aantal organisaties

Zowel onder het subsidie- dan wel aanbestedingsregime is er geen keuze gemaakt m.b.t. het gewenste aantal organisaties dat JB/JR zou kunnen uitvoeren. Pas toen in aanbesteding 2018 meerdere partijen leken in te schrijven, diende de vraag naar een duidelijke uitspraak hieromtrent zich aan, mede gerelateerd aan het risico dat met meerdere organisaties 'om de koek te verdelen' de continuïteit van bepaalde GI's onder druk zou kunnen komen te staan.

Zoals eerder beschreven zijn in het veld van het gedwongen kader aanbieders in meer of mindere mate gespecialiseerd in bepaalde doelgroepen, dan wel problematieken. Inhoud is leidend: het gaat er om dat de best passende zorg(aanbieder) aan de vraag wordt gekoppeld.

Dit betekent dat *het aantal* aanbieders het eerste criterium zal vormen in de verwerving.

Echter, hoe meer aanbieders, hoe groter het vraagstuk naar continuïteit een rol zal spelen. Temeer omdat er op dit moment maar een klein aantal organisaties wordt ingekocht en een meer aanbieders tot versnippering van aanbod zal leiden.

In de selectie van de aanbieders kiezen wij voor de volgende uitgangspunten:

1. De selectie van aanbieders vindt dus allereerst plaats 'aan de voorkant' van de verwerving door het opstellen van scherpe criteria.
2. Vervolgens zal er per doelgroep een maximum aantal organisaties worden verbonden die wordt geselecteerd op basis van het voorgaande punt:
 - a. Voor de 'algemene' doelgroep JB/ JR gaan we vooralsnog uit van 1 aanbieder;

- b. Voor de specifieke doelgroepen kiezen we voor één aanbieder per doelgroep (dit kunnen overigens ook (deels) dezelfde partijen zijn)
- c. Gemeenten zijn tot slot verplicht om vooraf een werktoedelingsbeleid⁵ kenbaar te maken. Hiermee kunnen organisaties vooraf een inschatting maken van hun eigen werkvoorraad. Voor Midden-Limburg zal deze werkverdeling vooralsnog niet aan de orde zijn, aangezien hier één organisatie per doelgroep wordt geselecteerd.

Financiën

In de modelsubsidieregeling wordt een p x q-constructie voorgesteld. Dit past bij de huidige wijze van bekostiging. Geadviseerd wordt om deze constructie te handhaven.

In de huidige verwerving geldt dat de kostprijs is bepaald door het normenkader 2014 van de VNG dat hiertoe als richtlijn is opgesteld. Jaarlijks zijn de tarieven conform de OVA geïndexeerd.

Uitgangspunt voor de toekomst is, mede vanuit het oogpunt van continuïteit, het betalen van een 'redelijk' tarief. Uiteraard dient dit 'redelijke tarief' goed onderbouwd en kritisch beschouwd te worden bepaald.

Daarnaast willen we vanuit dit oogpunt van continuïteit voldoende (financiële) waarborgen bieden, aangezien er niet of nauwelijks kan worden gestuurd op de instroom van de vraag en afname van de producten en diensten (deze worden immers door derden, de rechter, opgelegd).

Sturing en relatiebeheer

Sturing vindt op dit moment met name op financiën plaats. Het gesprek tussen gemeente en GI vindt hoofdzakelijk plaats op basis van het al dan niet behalen van financiële doelstellingen. Sturing lijkt veelal achteraf plaats te vinden op basis van geconstateerde, veelal financieel ingestoken trends. Denk bijv. aan een geconstateerd dalend aantal maatregelen en het daartoe moeten terugbetalen van betaalde voorschotten.

Naast de bewaking en monitoring van de financiële contractuele relatie, verdient ook de inhoud sturing. Op dit moment wordt er binnen de 'thematafel gedwongen kader' op hoofdlijnen met alle partners gezamenlijk over inhoud gesproken. Ook zijn er schriftelijke samenwerkingsafspraken met de GI's en lopen er diverse andere samenwerkingen die gemonitord worden. Integrale sturing gaat echter verder dan inhoudelijke besprekingen in verschillende gremia en contractgesprekken. We willen toe naar structureel relatiebeheer en sturing met een brede insteek (inhoud, transformatie, innovatie en financiën).

Relatiebeheer willen we op basis van partnerschap invullen. Partnerschap betekent hierin:

- We kiezen voor een relatie tussen gemeente en GI waarbinnen beide partijen ruimte krijgen om gesprek te voeren, gesprekspunten aan te dragen, etc.;
- We willen als gemeente een betrouwbare en professionele partner zijn in de rol van opdrachtgever/ subsidieverstrekker en verwachten diezelfde betrouwbaarheid en professionaliteit van de GI in de rol van opdrachtnemer/ subsidieontvanger;
- In dit gesprek verwachten we ook een signalerende en adviserende rol van de GI op alle vlakken, maar vooraleerst op werkinhoudelijk terrein (maar dus ook andere zaken die voor de dagelijkse werkpraktijk van belang zijn zoals financiële en organisatorische zaken);

Concreet betekent dit dat deze punten in ieder geval in het sturingsgesprek (momenteel zijn dit de contractgesprekken) aan bod zullen komen, maar dat er (sub)regionaal of lokaal ruimte blijft bestaan voor korte lijnen en tussentijds overleg. We stellen daarbij voor een structureel sturingsgesprek in te richten met een minimale frequentie van 2-3 maal per jaar.

⁵ Dit toedelingsbeleid maakt deel uit van het samenwerkingsprotocol tussen gemeente en Raad voor de Kinderbescherming waarin deze afspraken kunnen worden vastgelegd.

Borgen regionale afstemming

Afstemming over Jeugdhulp vind op diverse schaalniveaus plaats: binnen Midden-Limburg, Midden en Noord-Limburg en een afstemming provincie-breed. In dit laatste gremium is de continuïteit van JB/JR regelmatig besproken. VNG pleit voor een gezamenlijke sturing op de GI's, liefst op provinciale schaal. Hierin zijn we op het vlak van JB/JR zeer goed geslaagd. We kunnen de colleges een subsidieregeling incl. tarieven voorleggen die voor de gehele provincie Limburg voor 99% uniform is.

Verwevenheid met Veilig Thuis (VT) en de crisisdienst jeugd

Op dit moment is Bureau Jeugdzorg de moederorganisatie van Veilig Thuis. Daarnaast is ook de crisisdienst jeugd bij BJZ belegd. Het maken van keuzes tussen organisaties, waarvan BJZ er één is, kan consequenties hebben voor VT en de crisisdienst en vice versa. Besloten is om het leeuwendeel van de uitvoerende fte's van Veilig Thuis Noord- en Midden-Limburg vanuit BJZ over te brengen naar de stichting Veilig Thuis. Bovendien wordt er onderzoek gedaan naar een optimale invulling/verbetermogelijkheden van de crisisdienst jeugd.

Voor alle keuzes die worden gemaakt, geldt dat de consequenties voor VT en de crisisdienst in kaart worden gebracht én worden afgewogen. Instemming met de consequenties en de eventueel te nemen acties gaat vóór aan de uiteindelijke besluitvorming in relatie tot de verwerving binnen het gedwongen kader.

Kwaliteit

Deze wordt bij de verwerving geborgd en nagestreefd door de specificatie van de wervingsinhoud, waarbij nadrukkelijk aandacht moet worden besteed aan het meetbaar maken en monitoren van kwaliteit.

3.2 Samenvatting keuzes en uitgangspunten

Op basis van het genoemde in de paragrafen 3.1 en 3.2 zijn de uitgangspunten voor de verwerving binnen het gedwongen kader in het onderstaande overzicht samengevat:

Tabel: *Uitgangspunten voor verwerving binnen het gedwongen kader vanaf 2019*

Thema	Keuzes en uitgangspunten
Wervingsinhoud	<p>Producten/ diensten: jeugdbescherming en jeugdreclassering</p> <p>Inhoudelijke criteria/ uitgangspunten:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ In de uitvoering aansluiten bij de regionale (jeugdhulp)context;➤ Werken met 1G1P;➤ Blijvende professionalisering van de organisatie;➤ Opstellen van een exitplan;➤ In de uitvoering aansluiten bij en samenwerking binnen de regionale (jeugdhulp)context➤ Een passende bijdrage leveren aan het verlagen van instroom in het gedwongen kader en de duur en intensiteit van maatregelen➤ Het werken met 1G1P1R➤ Het voorkomen van het ontstaan van wachttijden➤ Een blijvende professionalisering van de organisatie➤ De aanwezigheid van een kwalitatief goed actieplan

Thema	Keuzes en uitgangspunten
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De aanwezigheid van een (kwalitatief goed) exitplan ➤ Het borgen van personele continuïteit per casus ➤ Het in de uitvoering kunnen aansluiten bij de belevingswereld van kind en gezin, maar ook redelijkerwijs rekening wordt gehouden met de behoeften, persoonskenmerken, godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders ➤ Een goede voorbereiding op en uitvoering van de warme overdracht na 18 jaar ➤ Transformatie en innovatie ➤ Aansluiten op en aanbieden van specifieke methoden en werkwijzen bij bepaalde doelgroepen en kenmerkende problematieken, waaronder in ieder geval: <ul style="list-style-type: none"> - Cliënten (kinderen en/of ouders) met een beperking; - Cliënten met zeer complexe multiproblematiek; - Cliënten die dak- en/of thuisloos zijn; ➤ Kostenbewustzijn en transparantie hieromtrent
Verwervingssystematiek	Subsidie, modelregeling VNG als uitgangspunt.
Doelgroep	<p>Inzet van GI, naast de inzet voor de 'reguliere' doelgroep, passend bij de (kenmerken van de) specifieke doelgroepen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cliënten (kinderen en/of ouders) met een beperking; - Cliënten met zeer complexe multiproblematiek; - Cliënten zonder vaste woon- of verblijfplaats, met een bepaalde culturele en/of godsdienstige achtergrond en complexe gezinssystemen;
Aantal organisaties	<p>Uitgangspunt voor subsidiëring:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Voor de reguliere doelgroep: 1 organisaties; - Voor de specifieke doelgroepen: 1 organisatie per doelgroep.
Financiën	<ul style="list-style-type: none"> - Financiering op basis van $p \times q$; - Uitgangspunt is een reëel tarief(p).
Sturing	<ul style="list-style-type: none"> - Sturing vindt plaats binnen structureel overleg en vindt plaats op financiën, inhoud en proces;
Regionale afstemming	<ul style="list-style-type: none"> - Maximale afstemming met MLO; - Afstemming met Zuid-Limburg en Noord-Limburg met het uitgangspunt: regionaal gelijk waar dat kan, lokaal/ regionaal waar gewenst.
Verwevenheid VT en crisisdienst jeugd	Keuzes binnen verwerven gedwongen kader worden vóóraf afgewogen voor VT en crisisdienst jeugd en vice versa.

Thema	Keuzes en uitgangspunten
Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none">- Ingeregeld via selectiecriteria aan de voorkant;- Opstellen meetindicatoren.

Bijlage 1 Beleidsuitgangspunten en realisatieniveau

	Gerealiseerd	Actueel
Beleidsdoel		
Er komen minder kinderen terecht in het gedwongen kader	Ja	Ja, in context maatregel als dat het best passend is
De inzet van het gedwongen kader is korter, binnen de kaders van justitie	Ja, mede ook door wettelijke bepaling 'aanvaardbare termijn'	Deels door aanvaardbare termijn, deels niet helemaal, zie bovenstaande.
Kinderbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering worden uitgevoerd door een instelling die van overheidswege gecertificeerd is	Ja, wettelijk bepaald	Nee, behoudens aspect continuïteit
Uitvoerders werken volgens de methode 1Gezin1Plan	Onvoldoende	Ja, zie paragraaf 2.2
De samenwerking met de CJG's worden gecontinueerd/ gerealiseerd. Waar nodig wordt 'opgeschaald' en kan ook worden 'afgeschaald'	Grotendeels, stimulans via subsidiegelden	Ja, blijft actueel door 'grijze gebied' tussen vrijwillig en gedwongen kader. Wordt structureel via beschermingsplein en schakeloverleg vormgegeven. Wordt daarnaast gemonitord in de thematafel gedwongen kader.
Actiepunt uitvoeringsagenda		
Investeren op het werken met het gedachtengoed 1Gezin1Plan door gespecialiseerde jeugdhulp en gecertificeerde instellingen	Onvoldoende	Ja, zie paragraaf 2.2
Uitdragen van de visie op drang door het CJG naar partners en partners hierin actief aanspreken op hun (nieuwe) rol hierin	Ja	Ja, continu proces
Versterken van de samenwerking tussen vrijwillig en gedwongen kader en het (zo flexibel als mogelijk) op- en vooral ook weer afschalen in de keten van gedwongen en vrijwillig (zo zwaar als nodig, zo licht als mogelijk)	Zie voorgaande	Zie voorgaande
Het volgen van de samenwerking met BJZ en de Raad voor de Kinderbescherming en regelmatig evalueren en bijstellen	Voldoende, via thematafel	Geen aanleiding tot prioriteit

Interpreteren van cijfermatige gegevens en trends binnen het gedwongen kader en de uitvoering hierop aanpassen	Voldoende, via thematafel	Geen aanleiding tot prioriteit
--	---------------------------	--------------------------------