

MEMO



Aan : Gemeenteraad
Van : College van B&W
Onderwerp : memo Jeugdzorgacties Koggenland
Datum : 24 maart 2021
Documentnr : D21.003151
Zaaknummer : ZK21000428

Inleiding

Ter ondersteuning van de raadsvergadering van 19 april 2021 over de ombuigingen willen wij u hierbij informeren over de momenten waarop u als gemeenteraad afgelopen periode geïnformeerd bent over de jeugdzorg in Koggenland en de hiermee gemoeide kosten. In dit memo blikken we dus terug op de onderzoeken waar de gemeente op in heeft gezet en welke conclusies en aanbevelingen deze hebben opgeleverd. Tevens informeren wij u over enkele actuele ontwikkelingen en landelijke onderzoeken. Tot slot hebben wij de diverse aanbevelingen op een rij gezet en geschetst en hoe wij hier mee om zijn/zullen gaan.

In de praktijk blijken de kosten bij gemeenten voor het sociaal domein in de afgelopen jaren alleen maar te zijn toegenomen. Gemeenten waaronder ook Koggenland, hebben mede hierdoor in de afgelopen jaren te maken gekregen met tekorten. Deze ontwikkeling lijkt zich de komende jaren voort te zetten. (zie bijlage 1 'Financiële situatie')

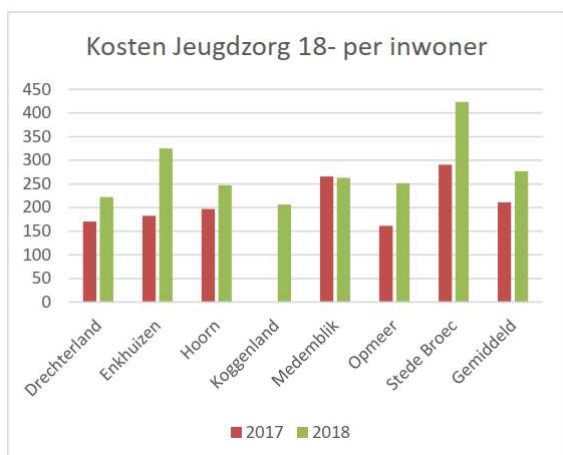
Dit gegeven was aanleiding om begin 2020 te starten met een top 20 onderzoek van de meest kosten-intensieve jeugdigen in jeugdzorg. Parallel aan dit initiatief liep het onderzoek 'Financiële situatie en prognose Jeugdzorg Koggenland' uitgevoerd door de Rekenkamercommissie Koggenland dat in juni 2020 is afgerond.

Onderzoek Rekenkamercommissie

Het onderzoek van de Rekenkamercommissie heeft voornamelijk de financiële aspecten van de jeugdzorg belicht waarbij zij zich voornamelijk hebben gericht op de jaren 2017 en 2018. Cijfers over 2019 waren destijds nog niet beschikbaar/definitief.

De Rekenkamercommissie stelde dat de kosten in Koggenland voor jeugdzorg 18- per inwoner (€ 206 in 2018) lager liggen dan gemiddeld in Westfriesland. De gemiddelde kosten in West-Friesland zijn € 211 in 2017 en € 277 in 2018.

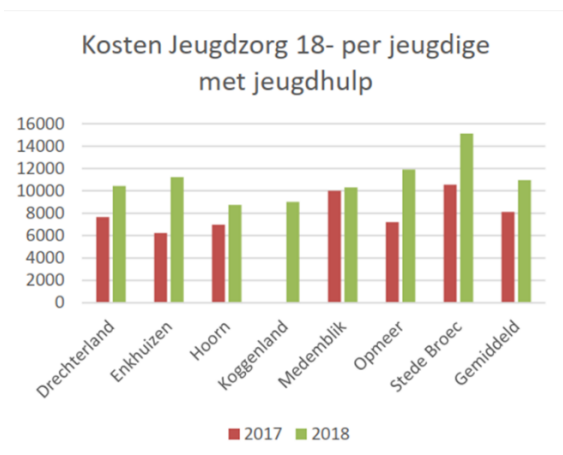
Kosten per inwoner	2017	2018
Koggenland	Niet beschikbaar	€ 206,-
West-Friesland	€ 211,-	€ 277,-



Bron: jaarrekeningen gemeenten en CBS

Ditzelfde beeld is zichtbaar als we kijken naar de kosten per jeugdige met jeugdhulp. De kosten per jeugdige van Koggenland in 2018 (€ 9.012) liggen lager dan de kosten van de andere gemeenten. Het gemiddelde van de kosten per jeugdige in West-Friesland is € 8.107 in 2017 en € 10.970 in 2018.

Kosten per jeugdige	2017	2018
Koggenland	Niet beschikbaar	€ 9.012,-
West-Friesland	€ 8.107,-	€ 10.970



Bron: jaarrekeningen gemeenten en CBS

Omdat in de jaarrekening/verslag 2017 van Koggenland niet de kosten van taakvelden zijn opgenomen, ontbreekt in de grafiek de informatie over 2017

Top 20 onderzoek

In dit rapport zijn we nader ingegaan op de inhoudelijke wereld van jeugdzorg

De belangrijkste conclusies uit dit onderzoek zijn:

- In tegenstelling tot wat men misschien verwacht is ook in de gemeente Koggenland sprake van heftige jeugdzorg problematiek.
- In de top 20 zijn zwaardere gevallen van zorg nodig geweest. Het merendeel staat onder toezicht van de jeugdbescherming (sprake van gedwongen kader) en is te kenmerken als een 'multi-probleem' casus.
- De 20 duurste cliënten gebruiken ongeveer 23% (1 miljoen euro) van het totale jeugdhulpbudget.
- Op grond van de Jeugdwet beschikken (huis)artsen, jeugdartsen, medisch specialisten, rechtbanken en gecertificeerde instellingen (gedwongen kader) over het autonome verwijfsrecht. Dit betekent dat zij rechtstreeks mogen doorverwijzen naar een jeugdhulpaanbieder dan wel mogen bepalen welke jeugdhulp noodzakelijk is. De gemeente heeft hier minimale tot geen invloed op maar betaalt wel de rekening. In het algemeen blijkt in de praktijk dat het Zorgteam/gemeente ongeveer in de helft van de gevallen de jongeren en hun ouders zien. De andere helft ziet het Zorgteam dus niet, omdat dit een autonome verwijfsroute is.

Instroom kinderen in jeugdhulp

Uit landelijk onderzoek is gebleken dat het aantal kinderen dat jeugdhulp ontvangt de afgelopen jaren is toegenomen. Er zijn veel meer jongeren bereikt dan vooraf was voorspeld (16% meer). Ook in Koggenland blijven de aanmeldingen voor jeugdzorg flink stijgen. Voor exacte aantallen verwijzen wij u naar bijlage 2 'instroom jeugdzorg'.

Dat meer kinderen en gezinnen met problemen eerder in beeld komen en passende hulp krijgen, strookt met de bedoeling van de Jeugdwet.

Op waairstaatjegemeente.nl staan per gemeente diverse kengetallen te vinden. Op het terrein van jeugdzorg zijn percentages van aantallen jongeren in jeugdhulp, met jeugdreclassering en met jeugdbescherming in beeld gebracht. Hieruit blijkt dat Koggenland (net als Opmeer en Drechterland) over het jaar 2019 (over 2020 zijn nog geen cijfers beschikbaar) ten opzichte van de andere Westfriesse gemeenten en het landelijk niveau een laag percentage van 9,7% heeft van jongeren in jeugdhulp. Voor jongeren met jeugdreclassering en jeugdbescherming liggen deze cijfers rond het landelijk niveau en veelal lager dan de meeste andere Westfriesse gemeenten.

Dit beeld bevestigt het feit dat ons Zorgteam zelf al een groot deel van de meldingen/jeugdzorgaanvragen zelfstandig oplost en mede hierdoor een lager percentage scoort.

Kijkende buiten de regio Westfriesland is de gemeente Hollands Kroon een gemeente met relatief lage kosten voor jeugdzorg gecombineerd met een hoge cliënttevredenheid. Deze gemeente heeft de toegang tot de jeugdzorg uitbesteed aan een externe organisatie. Koggenland heeft de toegang tot de jeugdzorg met het Zorgteam daarentegen 'in eigen huis' georganiseerd. Het Zorgteam hanteert een integrale aanpak en kan ook zelf (lichte) hulpverlening aanbieden.

Duidelijk is dat de gemeente Hollands Kroon een andere inrichtingskeuze heeft gemaakt dan Koggenland. Om deze reden is het niet haalbaar om een goede vergelijking te maken van de kosten.

Clientervaringsonderzoeken jeugdzorg

Ieder jaar zijn gemeenten verplicht om een clientervaringsonderzoek uit te voeren. Hierbij worden jeugdigen en/of ouders gevraagd naar hun ervaringen met de jeugdhulp die zij hebben genoten.

Uit deze onderzoeken blijkt dat onze inwoners al jaren tevreden zijn over de geboden hulp. Tevens gaven zij aan dat zij een betere kwaliteit van leven ervaren door de geboden hulp.

Over het jaar 2019 beoordeelden zij de ondersteuning vanuit het Zorgteam met een 7,4. Dit is gelijk aan 2018. Cliënten waarderen de betrokkenheid en het luisterend oor van de medewerkers in het Zorgteam. Daarnaast blijkt uit de interviews dat het zorgteam adequaat en snel reageert op situaties. Ook zijn de cliënten zeer tevreden over de ondersteuning die zij ontvangen van onze zorgaanbieders.

Resultaatgestuurd werken regio Westfriesland

Implementatiejaar

Per 1 januari 2020 is de regio Westfriesland voor de Wmo en Jeugdzorg gestart met een nieuwe werkwijze namelijk resultaatgericht werken en zijn we afgestapt van de p*q financiering.

Met de nieuwe werkwijze zijn de elementen resultaatfinanciering en hoofdaannemerschap geïntroduceerd. De redenering hierachter is dat, door geen product in te kopen maar een resultaatverplichting aan te gaan, er een prikkel ontstaat om 'te doen wat nodig is' in het belang van het kind en het gezin.

Het jaar 2020 zien we als een zgn. 'overgangsjaar'. In dit jaar bestaan namelijk naast nieuwe toegekende arrangementen in 2020 ook nog de 'oude' p*q trajecten gestart voor 1 januari jl. 2020 en na 1 januari 2020 doorlopen naast elkaar.

Wijziging verordening jeugdhulp

In de raadsvergadering van mei as. zullen we een gewijzigde verordening jeugdhulp aan u voorleggen. De wijzigingen die we hierin voorstellen, zijn voornamelijk een aanscherping van enkele artikelen. Denk hierbij aan onderwerpen zoals persoonsgebonden budget en de scheidslijn tussen gebruikelijke en bovengebruikelijke zorg. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden om zgn. afwijzingsgronden in de verordening op te nemen. Dergelijke afwijzingsgronden kunnen het Zorgteam (nog) meer houvast geven om eerst naar andere mogelijkheden te kijken alvorens naar een voorziening op basis van de Jeugdwet.

Onderzoek Berenschot

Het zorgteam werkt vindplaatsgericht. De vindbaarheid is hierdoor sterk verbeterd. Het team is er steeds vaker op tijd bij maar krijgt hierdoor ook meer aanmeldingen. Een groei van 25% tussen 2018 en 2019 en van 30% tussen 2019 en 2020. Het Berenschot rapport onderschrijft dit, onder meer is daaruit gebleken dat circa 25% meer aanvragen met circa 20% minder mensen moet worden gedaan, kijkend naar de referentie gemeentes.

Jaar	Aantal meldingen Jeugdzorg
2018	382
2019	529
2020	618

Landelijk onderzoeken

Volume groei

In het voorjaar 2019 is nader onderzoek gedaan naar onder andere de volume groei in de jeugdhulp. Dit heeft geresulteerd in het feit dat gemeenten vanuit het Rijk (deels) worden gecompenseerd voor de mede hierdoor ontstane tekorten. Voor een periode van 3 jaar (2019 t/m 2021) heeft de gemeente een totaalbedrag van ca. 1 miljoen extra ontvangen. Met deze extra financiële bijdrage is het probleem echter nog niet opgelost en biedt dus geen structurele oplossing.

Reikwijdte Jeugdwet

Doordat de VNG zag dat gemeenten stoeien met de reikwijdte van de jeugdhulpplicht in de Jeugdwet, in relatie tot de groei van het aantal jeugdhulptrajecten en de financiële consequenties hiervan is eind 2019 hier onderzoek naar gedaan. Uit dit onderzoek werd het 'open karakter' van de Jeugdwet erkent. Verder werd geconcludeerd dat de Jeugdwet voldoende mogelijkheden biedt om de jeugdzorg goed te kunnen sturen (of inrichten), en werd het niet zinvol geacht om de jeugdhulpplicht wettelijk af te bakenen. De sleutel ligt in transformatie en zo slim mogelijk inzetten van de beschikbare middelen.

Wetswijziging Jeugdwet

De organisatie van jeugdzorg in Nederland kan en moet beter, daar zijn zorgorganisaties, gemeenten en het Rijk het over eens. Om te zorgen voor betere randvoorwaarden waaronder gemeenten jeugdzorg aanbieden, gaat het ministerie van VWS de Jeugdwet aanpassen. Het Rijk wil dat gemeenten regionaal meer gaan samenwerken en de toegang tot jeugdhulp verbeteren. Ook moet het opdrachtnemerschap versterkt worden, net als goed bestuur van aanbieders en wil het Rijk het inzicht en het toezicht op de jeugdzorg veranderen. De plannen zijn vervat in het wetsvoorstel 'Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen'. Het streven is dat de wetswijziging begin 2023 in werking zal treden.

Structureel benodigd budget

Er is afgesproken om in 2020 landelijk nader onderzoek te verrichten naar of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben bij een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Jeugdwet. Onderzoeksbureau AEF heeft het rapport 'Stelsel in groei, een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg in december 2020' opgeleverd.

De belangrijkste bevindingen van het landelijke onderzoek zijn de volgende:

- Gemeenten geven in 2019 ca. € 1,7 miljard meer uit dan het budget dat ten behoeve van de Jeugdwet is overgeheveld naar het gemeentefonds. Het gaat hierbij om een overschrijding van 44,8%. In Koggenland werd het beschikbare berekende budget van 2019 ook overschreden met maar liefst 55,7%.
- Met name vanaf 2017 geven de gemeenten flink meer uit. In de jaren 2015 en 2016 waren het budget en de uitgaven min of meer in evenwicht.
- De extra uitgaven betreffen voor het overgrote deel een toename in de individuele maatwerkvoorzieningen, maar ook de meerkosten voor het voorliggend veld laten een stijging zien. De stijgende uitgaven in de jaren 2015- 2019 voor individuele maatwerkvoorzieningen zijn het gevolg van (1) een toename van het aantal kinderen dat op jaarbasis jeugdzorg ontvangt (+16%) en (2) de kosten per cliënt zijn toegenomen. (+16%).
- Opvallende constatering uit het onderzoek is dat de toename in het aantal jeugdigen met name wordt veroorzaakt doordat de uitstroom achterblijft bij de instroom. De instroom is sinds 2015 min of meer constant gebleven. De uitstroom blijft achter, doordat kinderen sinds 2015 steeds langer jeugdhulp ontvangen.
- Relatief meer gezinnen met hogere inkomens maken gebruik van jeugdhulp, met name ambulante jeugdhulp.
- Het onderzoek maakt inzichtelijk dat de brede inzet op preventie en vroegsignalering vooralsnog geen kosten bespaart, maar leidt tot een verhoogd voorzieningenniveau met hogere kosten. De onderzoekers hebben met andere woorden de verwachte boeggolf (eerst extra uitgaven die later leiden tot lagere uitgaven) niet kunnen aantonen.
- Preventie en vroegsignalering zorgen voor beter welzijn van kinderen, jongeren en gezinnen, en leveren mogelijk (op langere termijn) wel baten in andere domeinen, maar binnen de Jeugdwet werken ze vooral kostenverhogend.
- Veel gemeenten hebben aangegeven de komende vijf jaar nog een grote verandering in haar jeugdhulpbeleid te voorzien. Op basis van het stadium waar gemeenten zich nu in bevinden, schatten we

in dat de transitie gemiddeld ongeveer tien jaar in beslag zal nemen, gerekend vanaf de decentralisatie in 2015.

- In het onderzoek is ook gekeken of de Jeugdwet door gemeenten doelmatiger en doeltreffender kan worden uitgevoerd zonder de doelgroep of het voorzieningenniveau te wijzigen. Hiervoor hebben de onderzoekers gekeken naar 17 maatregelen die aansluiten bij de huidige beleidstheorie van de Jeugdwet, waarin investeren in de voorkant tot besparingen leidt.
- Slechts bij 5 van de 17 maatregelen is een doelmatigheidseffect aangetoond. Een deel van deze maatregelen leidt tot hogere kosten in de Wet Langdurige Zorg (Wlz) en bij de kinderopvangtoeslag. De overige 12 maatregelen leiden niet tot een besparing of heeft AEF deze niet kunnen kwantificeren. De volgende maatregelen leiden naar verwachting tot doelmatigheidswinst:
 1. Een POH-jeugd bij huisartsenpraktijken
 2. Versnellen van de doorstroom naar de Wlz door betere informatievoorziening.
 3. Als lokale teams direct hulp verlenen, worden trajecten goedkoper omdat de tarieven van medewerkers van een lokaal team gemiddeld genomen lager liggen en het lokaal team eerder afschaalt. Deze maatregel kan alleen samen ingevoerd worden met het versterken van de kwaliteit van de toegang.
 4. Het verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband (zoals medisch kinderdagverblijf (MKD) en kinderdagcentrum (KDC)) naar reguliere kinderopvang of bso met extra ondersteuning.
 5. Het verhelderen van de afbakening tussen de Jeugdwet en het onderwijs.
- Met resultaatgericht financieren per traject zijn wisselende ervaringen. Waar sommige gemeenten herkennen dat de trajectprijs omlaag gaat, zien andere gemeenten eerder een stijging. Andere veronderstelde effecten worden niet herkend, of kunnen nog niet worden onderzocht omdat er te weinig gegevens beschikbaar zijn. Daarmee is het niet gelukt om mogelijke besparingen aan de hand van deze maatregel te kwantificeren.
- AEF heeft ook een aantal specifieke maatregelen in beeld gebracht die tot een mogelijke besparing leiden, maar waarvoor een wetswijziging nodig is (denk aan de invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage).

Het onderzoek rond af met adviezen voor het Rijk en gemeenten. Aan het Rijk wordt geadviseerd om de beleidstheorie van de Jeugdwet te heroverwegen en een fundamentele discussie te voeren over het gewenste voorzieningenniveau. Afhankelijk van deze keuzes zijn aanpassingen in het jeugdstelsel nodig. De adviezen voor de gemeenten worden hieronder geschetst.

De uitkomsten van het onderzoek maken inzichtelijk dat de ontwikkeling van de uitgaven niet houdbaar is. Het is daarom noodzakelijk om de effectiviteit en beheersbaarheid te vergroten, zowel door aanpassingen aan het stelsel (Rijk) als door effectievere sturing door gemeenten.

Besluitvorming over een structurele oplossing in termen van benodigd budget en aanpassing in het stelsel vanaf 2022 zal aan een volgend kabinet zijn.

Arbitrage over tekorten jeugdzorg

Op 11 maart 2021 had de VNG een bestuurlijk overleg met een brede delegatie van het kabinet over de tekorten op de jeugdhulp. Tijdens dit overleg zou het kabinet een aanbod doen om de huidige financiële nood te ledigen en perspectief bieden voor de structurele oplossing op de lange termijn.

Omdat het kabinet op beide punten niet thuis gaf, heeft het VNG-bestuur besloten om arbitrage in te roepen.

Over een incidentele oplossing wil het kabinet pas praten nadat de nieuwe Tweede Kamer is beëdigd op 31 maart a.s. Terwijl de tijd dringt, zowel voor de voorbereiding van de gemeentelijke begrotingen als voor de inzet van arbitrage, volgt zo uitstel op uitstel en ontbreekt het perspectief op zowel incidentele als structurele oplossingen.

Om deze arbitrage nog voor 1 mei a.s. af te kunnen ronden kunnen gemeenten niet langer wachten op het kabinet.

Conclusies en aanbevelingen

Jeugdzorg is continue in ontwikkeling en heeft volop onze aandacht. Zowel op lokaal, (boven)regionaal als op landelijke niveau zijn er vele ontwikkelingen gaande.

Het rapport 'Stelsel in groei' is voor de gemeente Koggenland een bevestiging van de toenemende financiële tekorten waar de gemeente mee te maken heeft. Het is voor het eerst dat er zo'n totaalbeeld is geschetst waarin stevige conclusies worden getrokken en onderbouwd.

De uitgevoerde onderzoeken hebben een aantal adviezen/aanbevelingen voor de gemeente opgeleverd. Hieronder volgen deze aanbevelingen:

Onderzoek Rekenkamer

De hoofdaanbeveling luidde als volgt:

'Krijg grip op financiële analyse van Jeugdzorg en gebruik deze grip om door aanscherping van beleid en uitvoering kostenbeheersing te realiseren'.

De aanbeveling nader gespecificeerd in onderstaande adviezen.

1. De financiële analyse en informatieverschaffing van de Jeugdzorg op niveau te brengen door gebruik te maken van andere gemeenten, benchmarks en regionaal niveau;
2. Onderzoek te richten op hoge kosten in percelen, verwijzers en cliënten, en leer op een structurele manier;
3. Financiële kaderstelling en de kaders/maatregelen voor de uitvoering concretiseren door een goed onderbouwde inschatting van de komende kosten te maken;
4. Bij toegang tot triage nadrukkelijker de relatie tussen zorgresultaat en inzet van middelen te leggen.

De raad heeft ingestemd met deze aanbevelingen en het college opdracht gegeven om deze aanbevelingen verder uit te voeren. Daarnaast zou het college voor 1 april 2021 aan de raad terugkoppelen wat de stand van zaken is.

Kijkende naar de eerste aanbeveling kunnen we benoemen dat de gemeente Koggenland samen met de andere 6 Westfriese gemeenten met ingang van 1 januari 2020 overgegaan zijn op een nieuwe werkwijze namelijk Resultaatgestuurd werken. Hiermee krijgt de relatie van kosteninzet versus het behalen van resultaat voor onze gecontracteerde zorgaanbieders een prominentere rol. De implementatie van nieuwe werkwijzen vraagt tijd en investeringen. Bij een dergelijke verandering is er sprake van een cyclus van bedenken, doen, resultaat bekijken en daarop weer ingrijpen. Het jaar 2020 stond in het teken van implementatie van deze nieuwe werkwijze. Daarnaast kenmerkte 2020 zich ook als zgn. overgangsjaar waarbij we nog werkten met twee verschillende werkwijzen en financieringssystematieken (zowel p*q financiering als RGW). Ook hebben we met de nieuwe inrichting van het regionale inkoop en contractmanagement goede stappen in de juiste richting gezet. Een van de belangrijkste aandachtspunten is het goed kunnen monitoren van het behalen van de resultaten en de financiële afrekening die hier bij hoort. Op zowel lokaal als regionaal niveau is verder ingezet op monitoring en het verder ontwikkelen van een dashboard. Immers goede informatievoorziening is een vereiste om het ingezette beleid verder aan te kunnen scherpen dan wel bij te sturen.

De realistische verwachting is dan ook dat we eind 2021/2022 meer financiële grip hebben op de jeugdzorg als gevolg van het Resultaatgestuurd werken.

De tweede aanbeveling is door het uitvoeren van het top 20 onderzoek opgevolgd.

Voor wat betreft de derde en de vierde aanbeveling kan worden gesteld dat de financiële aspecten van de jeugdzorg altijd al een belangrijk onderdeel zijn bij de uitvoering van de jeugdzorg taken.

Er wordt op een professionele manier geïndiceerd door ons Zorgteam Koggenland, waarbij de wetgeving en het beleid uitgangspunt zijn.

De inwoner staat centraal en dit betekent dat er bij elke melding voor jeugdzorg een uitgebreide intake plaatsvindt, waarbij aangesloten wordt bij de krachten van het gezin zelf. Het gebruik maken de mogelijkheden van het gezin zelf, het netwerk van het gezin en van algemene voorzieningen, gaan vóór het verstrekken van een individuele voorziening.

In zijn algemeenheid kunnen we melden dat maatregelen om meer financieel grip te krijgen op het sociaal domein niet automatisch tot lagere kosten van de jeugdzorg betekent. Deze verwachting is onrealistisch en kunnen we simpelweg niet waar maken. We moeten ons immers realiseren dat, zeker in het sociaal domein, vrijwel nooit sprake is van volledige grip (o.a. instroom) en dus beheersing van de kosten. Immers voor een groot deel hebben wij als gemeente minimale invloed op de toekenning van de individuele voorzieningen die via het wettelijke verwijzrecht van (huis)artsen binnenkomen en via het gedwongen kader. En daarbij hebben we te maken met de uitvoering van een wettelijke taak met een open einde regeling

Top 20 onderzoek

1. Intensiveer de samenwerking met de externe verwijzers (waaronder de huisartsen) aangezien zij over het autonome verwijzrecht beschikken en jongeren dus rechtstreeks mogen doorverwijzen naar specialistische jeugdzorg. Circa de helft van het aantal aanvragen verloopt buiten het Zorgteam om.
2. De capaciteit van het Zorgteam uitbreiden met 2 medewerkers (en deze te koppelen aan de huisartsen). Deze medewerkers zijn in staat op zelf (lichte) hulpverlening te kunnen bieden zodat duurdere specialistische jeugdzorg voorkomen kan worden.

Bovenstaande 2 aanbevelingen zijn vertaald in het concrete ombuigingsvoorstel dat aan de raad wordt voorgesteld om mee in te stemmen. Dit ombuigingsvoorstel wordt zoals eerder geschetst ondersteund door het AEF-onderzoek.

Landelijk onderzoek:

1. Voer een fundamentele discussie over het gewenste voorzieningenniveau
2. Maak de keuze tussen de kosten en de maatschappelijke baten voor jeugdhulp expliciet
3. Leg een grotere nadruk op normaliseren, demedicaliseren en eigen kracht
4. Overweeg de invoering van de eerdergenoemde vijf genoemde maatregelen
5. Onderzoek belemmeringen voor uitstroom en stuur hierop
6. Hanteer realistische termijnen en kostenramingen voor de implementatie van nieuwe werkwijzen.
7. Scherp het beleid waar nodig aan naar aanleiding van de inzichten uit dit onderzoek. Uit het onderzoek blijkt dat concrete maatregelen slechts beperkt bijdragen aan het terugdringen van de tekorten. Er is dus geen gemakkelijk recept waarmee gemeenten grip kunnen krijgen op het sociaal domein. Wel geeft het onderzoek enkele handvatten.
8. Versterk de monitoring op beleidsdoelen, zodat tijdig bijsturen mogelijk is.

Bovenstaande aanbevelingen zijn intern besproken en overwogen. Hieronder volgt per aanbeveling een stand van zaken.

1. Voer een fundamentele discussie over het gewenste voorzieningenniveau

Het onderzoek maakt inzichtelijk dat de brede inzet op preventie en vroegsignalering voorsnog geen (jeugdzorg)kosten bespaart, maar leidt tot een verhoogd voorzieningenniveau met hogere kosten. Preventie en vroegsignalering zorgen daarentegen wel voor een beter welzijn van kinderen, jongeren en gezinnen, en leveren mogelijk op langere termijn wel baten op in andere domeinen, maar binnen de Jeugdwet werken ze vooral kostenverhogend. Door tijdig in te zetten en dus te investeren op nog kleine ondersteuningsvragen/problemen kunnen op langere termijn duurdere kosten voor specialistische jeugdzorg en mogelijk ook in andere domeinen worden voorkomen. Dit spanningsveld vraagt om een politieke keuze op zowel lokaal als rijksniveau.

2. Maak de keuze tussen de kosten en de maatschappelijke baten voor jeugdhulp expliciet

Dit tweede advies heeft overlap met het eerste advies. Het is lastig om de maatschappelijke baten (zoals het welzijn en de ontplooiingsmogelijkheden van kinderen en hun gezin) te meten en deze met cijfers te onderbouwen.

Met de regionale werkwijze Resultaatgestuurd Werken gaan we de vooraf beoogde resultaten meten en worden deze middels een dashboard zichtbaar gemaakt. Ook kunnen de jaarlijkse cliëntervaringsonderzoeken jeugd inzicht geven in de maatschappelijke effecten van de geleverde jeugdzorg. Dit zijn twee voorbeelden waarbij we de maatschappelijke baten een plek krijgen.

3. Leg een grotere nadruk op normaliseren, demedicaliseren en eigen kracht

Binnen het Zorgteam zijn normaliseren, demedicaliseren en eigen kracht altijd al belangrijke uitgangspunten bij de uitvoering van de Jeugdwet. Deze komen onder andere aan de orde bij het zgn. keukentafelgesprek. Op deze wijze worden vraagstukken gefilterd die thuis horen bij het normale opgroeien en opvoeden, en niet thuis horen bij de Jeugdwet.

De huidige werkwijze blijven we voortzetten. Ook zullen de definities 'gebruikelijke' en 'boven gebruikelijke' zorg in de verordening jeugd, die op korte termijn wordt gewijzigd, nader worden uitgewerkt. Deze uitwerking zal het Zorgteam (nog) meer houvast geven om invulling te geven aan het uitgangspunt normaliseren.

4. Overweeg de invoering van de volgende vijf maatregelen:

1. Een POH-jeugd bij huisartsenpraktijken
Deze maatregel is vertaald naar de Koggenlandse situatie en is meegenomen in een ombuigingsvoorstel.
2. Versnellen van de doorstroom naar de Wlz door betere informatievoorziening.
De check op Wlz maakt onderdeel uit van het reguliere werkproces dat het Zorgteam volgt bij jeugdzorgaanmeldingen. Toelating tot de Wlz blijkt in de praktijk een complex proces. Aanvragen worden veelal afgewezen op basis van de argumentatie dat er (bijna) altijd nog sprake is van een bepaalde mate van ontwikkelingsperspectief bij het kind en daarom niet thuis hoort binnen de Wlz. Om beter inzicht te krijgen in de toelatingscriteria van de Wlz willen we het zorgkantoor uitnodigen met de vraag om ons Zorgteam hierover nader te informeren.
3. Als lokale teams direct hulp verlenen, worden trajecten goedkoper omdat de tarieven van medewerkers van een lokaal team gemiddeld genomen lager liggen en het lokaal team eerder afschaalt. Deze maatregel kan alleen samen ingevoerd worden met het versterken van de kwaliteit van de toegang.
Deze maatregel is meegenomen in een ombuigingsvoorstel.
4. Het verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband (zoals medisch kinderdagverblijf (MKD) en kinderdagcentrum (KDC)) naar reguliere kinderopvang of bso met extra ondersteuning.
Het onderzoek benoemt dat met het verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar kinderopvang of bso verschillende gemeenten en aanbieders al meerdere jaren bezig zijn. Ofwel, dit is een proces van een lange adem. Dit advies wordt op regionaal niveau met de Westfriesse gemeenten besproken. Het gaat hierbij om ca. 3-4 kinderen per jaar die gebruik van een dergelijke voorziening.
5. Het verhelderen van de afbakening tussen de Jeugdwet en het onderwijs.
Deze maatregel wordt opgevolgd. Op regionaal niveau zijn hier tussen het onderwijs en de gemeenten nadere afspraken over gemaakt.

5. Onderzoek belemmeringen voor uitstroom en stuur hierop

Met het Resultaatgestuurde werken is voor de zorgaanbieder geen financiële prikkel om een zorgtraject langer voort te zetten. De zorgaanbieder ontvangt van de gemeente immers 1 arrangement met een vast bedrag voor het behalen van het resultaat. Als dit resultaat behaald is, wordt de zorg beëindigd. De gemeente heeft bij het merendeel van de zorgtrajecten geen zeggenschap over de duur van de trajecten.

6. Hanteer realistische termijnen en kostenramingen voor de implementatie van nieuwe werkwijzen.

De implementatie van nieuwe werkwijzen zoals het Resultaatgestuurde Werken vraagt tijd (minimaal 5 jaar) en investeringen. Hier zal niemand het mee oneens zijn. De praktijk is echter weerbarstiger. Als de financiële effecten van een nieuwe werkwijze op korte termijn niet zichtbaar zijn/worden, komt de intentie om de ingezette werkwijze een langere periode voort te zetten onder druk te staan. Ook kwalitatief houden we vinger aan de pols. Dit blijkt uit de regionale evaluatie die na het eerste jaar is uitgevoerd.

7. Scherp het beleid waar nodig aan naar aanleiding van de inzichten uit dit onderzoek. Uit het onderzoek blijkt dat concrete maatregelen slechts beperkt bijdragen aan het terugdringen van de tekorten. Er is dus geen gemakkelijk recept waarmee gemeenten grip kunnen krijgen op het sociaal domein. Wel geeft het onderzoek enkele handvatten.

De handvatten die worden gegeven gaan in op aspecten die eerder al zijn benoemd waaronder invulling geven aan preventie, achterblijvende uitstroom maar ook het invoeren van een budgetplafond (niet om een besparing te realiseren maar om meer financieel grip te krijgen).

8. Versterk de monitoring op beleidsdoelen, zodat tijdig bijsturen mogelijk is.

Het thema monitoring heeft volop onze aandacht. Op zowel lokaal als regionaal niveau is ingezet op het ontwikkelen van een dashboard. De komende periode wordt ingezet op de doorontwikkeling hiervan. Immers goede informatievoorziening is een vereiste om het ingezette beleid verder aan te kunnen scherpen dan wel bij te sturen. Ook is het regionaal georganiseerde contractmanagement in capaciteit uitgebreid om tijdig in te kunnen springen op signalen en korte lijntjes met de zorgaanbieders te kunnen onderhouden.

Bijlage 1: financiële situatie jeugdzorg Koggenland

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Inkomsten	€ 4.152.360	€ 3.742.616	€ 3.439.800	€ 3.562.023	€ 4.035.023	€ 4.349.023,-
Uitgaven	€ 3.822.841	€ 4.143.674	€ 4.246.293	€ 4.974.493	€ 6.317.000	Nog niet bekend
Overschrijding	€ -329.519	€ 401.058	€ 806.493	€ 1.412.470	€ 2.247.000,-	Nog niet bekend
% overschrijding	7,9% (onderschrijding)	10,7%	23,4%	39,7%	55,7%	Nog niet bekend
Reserve sociaal domein (stand 1 jan.)	€ 0,-	€ 1.244.933,-	€ 1.926.303	€ 3.890.277	€ 3.311.627	€ 1.606.000,-

De nieuwe taken op het gebied van jeugdzorg die gemeenten met de decentralisaties vanaf 2015 overgeheveld kregen vanuit het rijk, gingen gepaard met een flinke korting op het oorspronkelijke budget. Ook in de jaren daarna werden telkens kortingen doorgevoerd.

In 2016 en 2017 zijn de inkomsten van het Rijk gedaald ten opzichte van het voorafgaande jaar. De jaren 2018 en 2019 laten een stijging zien ten opzichte van 2017, echter vergeleken met 2015 is er nog steeds sprake van een daling.

Bovendien is het geld dat de gemeente ontvangt van het Rijk een onderdeel van de algemene uitkering. Het budget is niet geormerkt en is hiermee een onlosmakelijk onderdeel van het totaalpakket van taken die de gemeente verplicht moet uitvoeren

In bovenstaand overzicht zijn de tijdelijke extra middelen vanuit het Rijk (2019 t/m 2021) ook verwerkt. Ondertussen is bij de Miljoenennota 2021 besloten om de tijdelijke extra middelen (voor Koggenland ca. € 270.000,-) op jaarbasis te verlengen tot en met 2022.

Bijlage 2: Ontwikkelingen instroom

	2015	2016 ¹	2017	2018	2019	2020
instroom meldingen jeugd Zorgteam	298	216	336	382	529	618
Daling/stijging in %	-	27,5% ↓	55,6% ↑	13,7% ↑	38,5% ↑	16,8% ↑
waarvan % 0 ^e en 1 ^e lijns	49	52	48	45	50	48
aantal 0 ^e en 1 ^e lijns	146	112	161	172	264	297
waarvan % 2e lijns	51	48	52	55	50	52
aantal 2e lijns	152	104	175	210	265	321
Aantal lopende trajecten (1 januari)	458	662	614	721	637	634 (649 op 1 jan. 2021)
Inkomsten Rijk	€ 4.152.360	€ 3.742.616	€ 3.439.800	€ 3.562.023	€ 4.035.023	€ 4.349.023,-
Daling/stijging in %		9,9% ↓	8,1% ↓	3,6% ↑	13,3% ↑	7,8% ↑

Het totaal aantal nieuwe meldingen dat bij het Zorgteam Koggenland binnen komt blijft stijgen. Gemiddeld genomen wordt ca. 50% door het Zorgteam zelf opgelost/afgehandeld in de 0^e en 1^e lijn. Een toename van het aantal meldingen hoeft niet persé negatief te zijn. Dit kan namelijk ook duiden op een groot bereik van inwoners en dat onze inwoners het Zorgteam dus goed weten te vinden. Met deze ontwikkeling lijkt één van de doelstellingen van de decentralisaties behaald.

Bovenstaande tabel laat ook zien dat de inkomsten vanuit het Rijk onvoldoende 'meegroeien' met de toename van de instroom bij ons Zorgteam.

¹ Vanaf 2017 heeft de gemeente een nieuw registratiesysteem kregen en konden dus accurater administreren. Om die reden zijn de instroomcijfers over 2015 en 2016 niet volledig betrouwbaar.