

Besluitenlijst Auditcommissie

Datum	16 – 6 – 2022
Tijd	20.00 – 21:30
Locatie	Barneveld, zaal Voorthuizen
Voorzitter	Judith van den Wildenberg

Aanwezig: Gert Hein Kevelam, Judith van den Wildenberg (voorzitter), Jarne van Schaik, Henry Buitenhuis, Daan de Vries, Arend Flier, Stefan Velt, Wouter de Kool, Hendri Nortier (vervanging Elvia van de Berg), Harry Klein Obbink.

Adviseurs: Iede Bakker, Wim Oosterwijk, Rob van Leeuwen, Mohamed Masri (punt 4), Sharon de Bruin (punt 4), Janneke Hooijer, Wilco Stevens, Angelique van Heumen (secretaris).

Bij punt 3 aanwezig de rekenkamercommissie Mark Pen, Marjolein Barel-Glashouwer, Jan van Zomeren

Bij punt 4 Wout Wentink en Marc Bekker van Baker Tilly

1. Opening en mededelingen

Voorafgaand aan de vergadering geeft de rekenkamercommissie als inwerkprogramma een presentatie.

Geen mededelingen.

2. Besluitenlijst vorige vergadering

Het verslag van 11 januari is ongewijzigd vastgesteld.

3. Stand van zaken rekenkameronderzoek

Het rapport van het onderzoek 'uitbesteden van onderzoeken' ligt bij de gemeente en komt snel naar raad.

Rapport over het onderzoek WOB is verschenen.

Onderzoeksopzet Jeugd wordt nu gemaakt.

Vraag is of onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid ODDV door de rekenkamer kan worden gedaan (staat als 213a onderzoek in coalitieakkoord).

Afgesproken dat rekenkamer kijkt of ze dit kunnen doen, eventueel samen met de (rekenkamers van) andere gemeenten en komen in de vergadering van september met antwoord/voorstel.

4. Toelichting Baker Tilly op controle jaarrekening 2021

Mark Bekker en Wout Wentink lichten het verslag van bevindingen bij de jaarrekening 2021 toe en beantwoorden vragen.

5. Terugkoppeling raadswerkgroep P&C

Arend Flier licht toe wat er is besproken in de werkgroep. Voorstellen worden onderschreven. Benodigde aanpassing financiële verordening gaat eerst naar de raad.

6. Voorstel voor meer betrokkenheid van raad bij verbonden partijen

Iedere licht voorstel toe. Besluit doorgaan met voorstel door fasegewijze invoer. OddV, VGGM en later mogelijk regio Amersfoort. Uitvraag uit wie zou willen deelnemen, evaluatie volgend jaar juni.

7. Rondvraag

Angelique vraagt welke onderwerpen nog meer op agenda auditcie gewenst zijn, technisch, vanuit adviesrol raad. Besloten wordt hier volgende keer nog eens op terug te komen.

Elvia van de Berg neemt in de auditcommissie deel namens Pro 98.

Vanaf 1 september 2022 is Janneke Hooijer secretaris van de auditcommissie.

Judith bedankt Angelique voor het vervullen van het secretariaat de afgelopen 2 jaar.

8. Onderwerpen volgende vergadering

Actiepuntenlijst

Vergadering / agendapunt	Onderwerp	Planning/status
Uit commissie bestuur 27-10-2020	De auditcommissie periodiek inzicht geven in de tot standkoming van risico's in de paragraaf weerstandsvermogen van P&C producten met medeneming van de risico van woningbouwprojecten, inclusief worstcase scenario's woningbouwprojecten.	Geagendeerd 22/9
16-06-22	Meer betrokkenheid raad bij verbonden partijen Fasegewijze invoer: OddV, VGGM, mogelijk regio Amersfoort. Evaluatie juni 2023	Dec 2022 Juni 2023

Besluitenlijst Auditcommissie

Datum	22-09-2022
Tijd	19:30 – 21:30
Locatie	Gemeentehuis Barneveld, Zaal Voorthuizen K1.33BC (achterste gedeelte)
Voorzitter	Mevrouw J.A.G.M. van den Wildenberg

Aanwezig: Judith van den Wildenberg (voorzitter), Jarne van Schaik, Wouter de Kool, Henk Smit, Arend Flier, Gert Hein Kevelam, Stefan Velt (toehoorder), Hendri Nortier (vervangt Elvia van de Berg). Afwezig: Harry Klein Obbink.

Adviseurs: Iede Bakker, Wim Oosterwijk, Marike Tillema, Wilco Stevens (digitaal), Mohamed Masri (t/m punt 4), Sharon de Bruin (digitaal, t/m punt 4), Angelique van Heumen en Janneke Hooijer (secretaris).

Rekenkamercommissie: Mark Pen en Marjolein Barel-Glashouwer
T/m punt 4 Wout Wentink en Marc Bekker van Baker Tilly.

1 Opening en mededelingen

19:30

Besluit:

.

Toelichting:

Wilco Stevens en Sharon de Bruin sluiten digitaal aan.

2 Verslag en actiepunten vorige vergadering auditcommissie

19:30

Besluit:

Verslag en actiepuntenlijst worden vastgesteld. Verslag gaat, na correctie van de namen, openbaar via de Lijst ingekomen stukken naar de raad.

Toelichting:

N.a.v.: Fasegewijze invoering betrokkenheid raad: voorlopig alleen fase 1 en 2. Overdracht zeggenschap is sowieso niet aan de orde.

Verslag is vanaf nu openbaar. Het concept-verslag van de vergadering van 22 september wordt gemaild en is een week later, met inachtneming van de reacties, definitief, waarna het naar de raad (Lijst Ingekomen Stukken) gaat en openbaar wordt.

3 Rechtmatigheidsverantwoording

19:35

Bijgevoegd is een memo van het college. Korte toelichting door Mohamed Masri en Sharon de Bruin aan de hand van bijgevoegde presentatie. Daarna reflectie door accountant, Baker Tilly. Aanwezig: Marc Bekker en Wout Wentink.

Besluit:

Kennis genomen van de stand van zaken rechtmatigheidsverantwoording.

Toelichting:

Stukken zijn ter info naar de auditcommissie. Te maken keuzes (1% als verantwoordingsgrens hanteren, in paragraaf Bedrijfsvoering nadere info opnemen, bijvoorbeeld aangeven welke verbeteringen na eventuele onrechtmatigheden zijn doorgevoerd) zijn toegelicht. Besluitvorming vindt (via de wijziging financiële verordening) plaats in de raad. Het gaat nu om een ingroeimodel, waarbij gestart wordt met 5 of 6 'basis' processen. Er wordt nu met name geïnvesteerd in het zichtbaar maken van de controles.

4 PvA controle Jaarrekening 2022

19:50

Bijgevoegd. Toelichting door accountant, Baker Tilly. Aanwezig: Marc Bekker en Wout Wentink.

Besluit:

De accountant licht het concept–dienstverleningsplan toe en zal de tekst t.a.v. de aandachtsgebieden nog nuanceren.

Als extra aandachtspunt toevoegen: energietoeslagen; komt het geld bij de juiste mensen terecht.

Nog toe te voegen aandachtspunten vóór 14 november naar de secretaris van de auditcommissie mailen.

Als onderwerp voor de jaarlijkse presentatie door de accountant 'IT beheersing' kiezen. De volgende keer (in januari, als de Boardletter besproken wordt) bezien hoe en wanneer dit onderwerp te presenteren.

Toelichting:

T.a.v. de 6 genoemde aandachtsgebieden wordt door de accountant opgemerkt dat dit niet betekent dat het nu niet goed gaat.

De accountant licht het accountantsverslag toe in de auditcommissie in juni. Te doen gebruikelijk was dat de accountant ook bij de bespreking van de Jaarverslaggeving in juni bij de commissie Bestuur aanwezig is. Dit moment kon dan benut worden om een presentatie over een onderwerp te geven. Dit

hoeft echter niet aan dit moment gekoppeld te zijn en kan ergens tussen januari en juni plaatsvinden.

5 Uit de raadswerkgroep P&C

20:10

Periodiek vindt terugkoppeling plaats in de auditcommissie van de bespreking en voortgang in de raadswerkgroep p&c.

5.a Uit de raadswerkgroep P&C: brief s.v.z.

Bijgevoegd is een (concept)brief van de raadswerkgroep p&c aan de raad. De brief betreft een 'stand van zaken' wat tot nu toe is gedaan. En een uitleg over de (technische) wijziging van de financiële verordening, die in december in de raad komt.

Is dit voldoende helder? Daarnaast het verzoek om ermee in te stemmen de raad hierover te informeren (brief gaat naar de Lijst Ingekomen Stukken).

Besluit:

De auditcommissie stemt ermee in de brief van de raadswerkgroep naar de raad te sturen (via de Lijst Ingekomen Stukken).

5.b Uit de raadswerkgroep P&C: verbreding raadswerkgroep naar 'wijziging financiële verordening'

Het is gebruikelijk om een wijziging van de financiële verordening in een raadswerkgroep voor te bereiden. Zo wordt gedacht aan een herziening van de nota reserves en voorzieningen, een nota activabeleid (samenhang met MIP) en een nieuw treasurystatuut. Dit krijgt een doorvertaling in de financiële verordening. Gelet op de samenhang met de onderwerpen die de raadswerkgroep p&c al bespreekt (o.a. grexen), verdient het aanbeveling om hiervoor geen separate werkgroep in te stellen, maar de kennis en ervaring van deze groep te benutten. Hiervoor wordt instemming van de auditcommissie gevraagd.

Besluit:

De auditcommissie stemt ermee in de wijziging van de financiële verordening in de raadswerkgroep p&c voor te bereiden en deze te verbreden naar 'raadswerkgroep financiële verordening'.

6 Stand van zaken rekenkameronderzoeken

20:15

- Onderzoek uitbesteden van opdrachten en onderzoeken: de RKC geeft een update
- Onderzoek heffingen: de RKC geeft een update

- Doorwerkingsonderzoek risicomanagement sociaal domein: de RKC geeft een update
 - Doorwerkingsonderzoek innovatief aanbesteden: dit doorwerkingsonderzoek start de RKC in het najaar op. Het oorspronkelijk onderzoek (2019) is te raadplegen op Innovatief aanbesteden wegenonderhoud Barneveld | Rekenkamer (rkvalleienveluwerand.nl). Het college ontvangt binnenkort een brief waarin de rekenkamercommissie vraagt om aan te geven hoe de aanbevelingen van het onderzoek uit 2019 zijn opgevolgd.
- Vooronderzoek naar de OddV: de RKC heeft een memo opgesteld dat we graag met de auditcommissie bespreken (zie bijlage)
- Vooronderzoek naar jeugdhulp: de RKC heeft een memo opgesteld waarin we concluderen dat verdiepend rekenkameronderzoek geen meerwaarde heeft (zie bijlage)
- Nieuw onderwerp: er is ruimte voor een nieuw onderzoeksonderwerp. Graag horen we nieuwe suggesties van de auditcommissie voor onderzoeksonderwerpen.

Besluit:

Besloten wordt

- dat een vervolgonderzoek OddV op dit moment geen zin heeft en het (aangepaste) memo over de OddV als bijlage bij het verslag, dat t/k naar de raad gaat, te voegen;
- het advies van de rkc t.a.v. jeugdhulp op te volgen en geen verdiepend onderzoek uit te laten voeren. Dit advies als bijlage bij het verslag, dat t/k naar de raad gaat, te voegen;
- De volgende nieuwe onderzoeksonderwerpen te formuleren:
 - ondermijning, onderzoeksvraag nog formuleren;
 - meedoen naar vermogen, met onderzoeksopzet komen.

Toelichting:

Onderzoek uitbesteden van opdrachten en onderzoeken: komt binnen een maand naar de raad.

Onderzoek heffingen: streven is rapport eind 1e kwartaal 2023 naar de raad.
 Doorwerkingsonderzoek risicomanagement sociaal domein: naar verwachting eind '22.

Doorwerkingsonderzoek innovatief aanbesteden: start dit najaar.

OddV: bijgevoegde memo geeft al het gewenste inzicht. Vraag is of er grip is op de vraag die het college aan de OddV stelt. Hoeveel mag het veilig houden van de leefomgeving kosten? De OddV gaat een visitatietraject in. De resultaten hiervan komen beschikbaar. Bezien of het onderwerp op een andere

manier aan de orde kan komen.

Nieuw onderwerp 'grip op krapte personeel en materiaal/Barneveld groeit/is functiehuis over 5 jaar nog adequaat': volgende keer op terug komen, meer focus.

7 Methode weerstandsvermogen

20:55 Toelichting door Angelique van Heumen d.m.v. een presentatie

Besluit:

Geen besluitvorming gevraagd.

Toelichting:

De wethouder geeft aan dat de 'extra indicatoren' niet meer in de Programmabegroting opgenomen worden, zodat de focus ligt op het weerstandsvermogen.

8 Memo proces verwerken circulaire gemeentefonds

21:10 Ter info is een memo bijgevoegd. Dit kan toegelicht worden door Marieke Tillema.

Besluit:

Memo wordt voor kennisgeving aangenomen en bij het verslag van de auditcommissie gevoegd, dat t/k naar de raad gaat.

9 Onderwerpen volgende vergadering

21:15 Interimcontrole accountant (boardletter)
besluitvorming nieuwe/verlening contract accountant (adviesmemo)
Rol auditcommissie
Normenkader (ter vaststelling)
Intern controleplan

Besluit:

Akkoord met deze onderwerpen. De rekenkamercommissie is vast onderdeel van de agenda.

Toelichting:

Rol auditcommissie: doorontwikkeling leden auditcommissie naar de 'financiële experts' van de raad.

10 Vergaderschema 2023

21:20

Voorgesteld wordt de vergadering van 7 december te laten vervallen.

Datum volgende vergadering: donderdag 19 januari.

Voorlopige overige data voor 2023:

Do 23 maart

Do 8 juni

Do 28 september

Di 19 december

Besluit:

Akkoord met deze (voorlopige) data.

11 Rondvraag

21:25

Actiepuntenlijst

Vergadering / agendapunt	Onderwerp	Planning/status
16-06-22	Meer betrokkenheid raad bij verbonden partijen Fasegewijze invoer: OddV, VGGM, mogelijk regio Amersfoort. Evaluatie juni 2023	Dec 2022 Juni 2023
22-09-22	Tekst dienstverleningsplan nuanceren door accountant	z.s.m.
22-09-22	Nog toe te voegen aandachtspunten naar de secretaris van de auditcommissie mailen.	Vóór 14 november
22-09-22	Bespreken welke richting OddV geformuleerd kan worden respectievelijk welk kwaliteitsniveau de raad kan stellen	t.z.t.
22-09-22	Bezien hoe en wanneer de presentatie van de accountant (onderwerp IT) plaatsvindt	19-01-23
22-09-22	nieuwe onderzoeksonderwerpen rekenkamer: – ondermijning, onderzoeksvraag nog formuleren; – meedoen naar vermogen, onderzoeksopzet opstellen.	19-01-23
22-09-22	Volgende keer op nieuwe onderwerp 'grip op krapte personeel en materiaal/Barneveld groeit/is functiehuis over 5 jaar nog adequaat' terug komen, meer focus aanbrengen	19-01-23

Memo

Datum:
18 augustus 2022

Onderwerp: Wijze van verwerken circulaire gemeentefonds

Ter attentie van: Auditcommissie

Afzender: Wethouder Wim Oosterwijk

Op dit moment zijn er geen duidelijke afspraken over hoe en wanneer de circulaire gemeentefonds in de begroting worden verwerkt. Doel van deze memo is de auditcommissie te informeren over de procesafspraken over de wijze van verwerken van de effecten uit de circulaire van het gemeentefonds.

Proces verwerken circulaire gemeentefonds

In mei, september en december verschijnen circulaire met daarin ontwikkelingen van de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Daarnaast kennen we de maartbief. Deze heeft niet de status van een circulaire.

Het is de laatste jaren eerder regel dan uitzondering dat de meicirculaire de laatste dagen van mei of begin juni verschijnt. De septembercirculaire wordt de dag na prinsjesdag gepubliceerd. Deze data van publicatie zijn te laat om de financiële effecten tijdig en goed te verwerken in onze P&C documenten.

In verband met de doorlooptijd van de bestuurlijke besluitvorming ligt de uiterlijke datum van vaststellen van het betreffende P&C document door het college voor de data van publicatie van de circulaire.

Met dit memo wordt beoogd transparantie te bieden in het proces en moment van verwerken van de circulaire van het gemeentefonds.

De voorgestelde werkwijze is als volgt:

P&C document	Gebaseerd op
1 ^e tussenrapportage jaar t	Septembercirculaire jaar t-1 Decembercirculaire jaar t-1
Kadernota jaar t +1	Septembercirculaire jaar t-1 Decembercirculaire jaar t-1
2 ^e tussenrapportage jaar t	Meicirculaire jaar t
Programmabegroting jaar t +1	Meicirculaire jaar t
Jaarrekening jaar t	Septembercirculaire jaar t Decembercirculaire jaar t

Concreet betekent deze voorgestelde werkwijze dat de laatst gepubliceerde circulaire niet is verwerkt in het betreffende P&C document ten tijde van de besluitvorming.

Raadsmemo of Informatiebrief

Indien mogelijk en relevant zal de raad worden geïnformeerd via een raadsmemo of informatiebrief over de effecten uit de meest recent verschenen circulaire zodat deze informatie wel bekend is ten tijde van de besluitvorming door de raad over het betreffende P&C document.

Aan: Auditcommissie Barneveld
Van: Rekenkamercommissie Vallei en Veluwe
Betreft: Memo met uitwerking van mogelijk onderzoek naar OddV voor Barneveld, ter bespreking
Datum: Vergadering auditcommissie op 22 september 2022

Onderzoek naar de OddV genoemd door auditcommissie Barneveld

De auditcommissie heeft de rekenkamercommissie gevraagd (16 juni jongstleden) om onderzoek te doen naar de efficiency van Omgevingsdienst de Vallei (OddV). De indruk bestaat dat de OddV regelmatig behoefte heeft aan extra middelen bij gelijkblijvende dienstverlening. Of dit zo is en wat daarvan de oorzaak is, verdient volgens de auditcommissie nader onderzoek.

Tijdens de vergadering van de auditcommissie ontstonden twee invalshoeken voor mogelijk onderzoek:

- A. Oordeelsvorming over efficiency van diensten voor Barneveld.
- B. Algeheel onderzoek naar efficiency van OddV, in samenwerking met andere rekenkamercommissies uit het werkgebied van OddV.

De OddV werkt voor vijf gemeenten: Barneveld, Scherpenzeel, Nijkerk, Ede en Wageningen. Drie van die gemeenten, namelijk Barneveld, Scherpenzeel en Nijkerk, vallen in het werkgebied van onze rekenkamercommissie.

De coalitie van Barneveld heeft in het coalitieakkoord opgenomen dat zij het college doelmatigheidsonderzoek (een 'art. 213a onderzoek') wil laten uitvoeren naar de budgettering en dienstverlening van de OddV. Tijdens de vergadering van de auditcommissie werd voorgesteld in plaats van een 213a-onderzoek een rekenkameronderzoek te laten uitvoeren. Tijdens de vergadering heeft de rekenkamercommissie voorgesteld eerst in een vooronderzoek te inventariseren welke onderzoeken naar de OddV er al gedaan zijn.

In de maanden juli en augustus heeft de rekenkamercommissie dit vooronderzoek uitgevoerd. Daaruit blijkt dat er zowel landelijk als in Gelderland veel onderzoek gedaan wordt naar omgevingsdiensten. De rekenkamercommissie zet hieronder vier recente onderzoeken op een rij in chronologische volgorde.

Vier onderzoeken naar omgevingsdiensten

1. Vergelijking van tien omgevingsdiensten (2020)

Seinstra & partners heeft in opdracht van het Algemeen Bestuur van de OddV een grofmazige vergelijking van tien omgevingsdiensten gemaakt, waaronder de OddV. Op 1 oktober 2020 heeft Seinstra & partners hierover een presentatie gegeven aan het Algemeen Bestuur van de OddV. De gemeenteraad van Barneveld heeft deze presentatie ontvangen als bijlage bij het raadsvoorstel 'Kaderbrief Omgevingsdienst de Vallei 2022' (d.d. 28-01-2021).

Seinstra heeft tien omgevingsdiensten met elkaar vergeleken, waaronder de OddV. Van die tien omgevingsdiensten hanteert de OddV het laagste uurtarief: €80,60; het hoogste uurtarief is €102,68.

In de presentatie van Seinstra staat over de OddV:

- Laagste integrale uurtarief binnen de benchmark
- Kengetallen / normen op of aan onderkant van de benchmark (OddV scoort dus goed daarop)
- Personele overhead onderkant van de benchmark, materiële overhead bovenkant van de benchmark
- Risicomodel en bestuurlijke ambities verouderd en biedt mogelijk wat ruimte in inzet van uren, maar dat zal nader uitgewerkt moeten worden

Overall: dienst zit financieel gezien strak in haar jasje!

Aantal uur per product, OddV vergeleken met de andere omgevingsdiensten (bron: presentatie van Seinstra & partners, d.d. 01-10-2020):

Kengetal/ normen (in uren)	Benchmark	OddV
Omgevingsvergunning milieu agrarisch	40-100	52,3
Omgevingsvergunning milieu industrieel	40-100	69,9
Beoordeling MER	30-60	28,5
Melding agrarisch	4-12	10,5
Melding industrieel	8-16	8,5
Maatwerkvoorschriften	8-24	8,5
Kleine controle	10-16	6,9
Middel grote controle	10-16	11,8
Grote controle	20-30	26,0
Controle nav handhavingszaak	8-12	10
Controle nav klacht	4-10	10
Bezwaar	20-30	20
Beroep	maatwerk	30

Overhead OddV vergeleken met andere omgevingsdiensten (bron: presentatie van Seinstra & partners, d.d. 01-10-2020):

Overhead als percentage begroting	Benchmark	OddV
Overhead personeel	14-20%	13,8%
Overhead materieel (huisvesting, ICT)	13-20%	18,8%

De prijzen van de producten van de OddV zijn de afgelopen jaren gelijk gebleven. De normuren (aantal uren per product) van de producten van de OddV zijn de afgelopen vijf jaar eveneens ongeveer gelijk gebleven. Alleen loon- en prijsinflatie is doorberekend (bron: Informatiebrief sturen op de OddV/Risicogericht programmeren, d.d. 08-01-2021).

Seinstra stelt de volgende optimalisaties voor (bron: Informatiebrief en presentatie Seinstra):

- Er is nog een bescheiden efficiencywinst te halen als het gaat om verbeteren samenwerking gemeenten <=> OddV en betere afstemming en communicatie
- Er is nog een knop ambitieniveau die op zijn minst een gesprek over financiën ondersteunt
- Er is nog veel meer rendement te halen uit het loslaten van het sturen op vooral output én een betere opzet van de programmering
- Een herijking van de risicoanalyse en bijbehorend minimaal aanvaardbaar uitvoeringsniveau helpen daarbij

Wat doet de OddV met deze voorgestelde optimalisaties?

Op basis van de ontvangen informatie kan de rekenkamercommissie daar nog weinig over zeggen.

Een paar dingen zijn bekend:

- De OddV ontwikkelt risicogericht programmeren: “Het AB heeft opdracht gegeven aan de OddV om samen met de partners (eigenaarsrol) door innovatie van het risicomodel de bijdrage die vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van bouwen en milieu levert aan de maatschappelijke opgaven van de gemeente op het gebied van veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid te optimaliseren. Dit wordt uitgewerkt in een programma “Risicogericht Programmeren” met als doel het rendement van de uitvoering te vergroten, een voorstel te doen voor een adequaat, minimaal uitvoeringsniveau en met een doorrekening te komen. Resumerend brengen we in beeld wat het waarschijnlijke effect gaat zijn van de specifieke inzet van VTH-capaciteit.” (bron: Informatiebrief sturen op de OddV/Risicogericht programmeren, d.d. 08-01-2021)
- Volgens de Kaderbrief 2023 van de OddV (05-01-2022) blijkt uit de vergelijking van Seinstra dat de OddV te weinig structureel budget beschikbaar heeft voor ontwikkeling en innovatie. Om de toekomstige opgaven aan te kunnen zal de OddV moeten doorontwikkelen. Onder andere door verbreding van het toezichtinstrumentarium en de ontwikkeling van een aanpak om het naleefgedrag van burgers en bedrijven te verbeteren. De OddV heeft in haar begroting echter geen budget beschikbaar voor een dergelijke organisatieontwikkeling. Daarom wordt een jaarlijks ontwikkelbudget van € 200.000 voorgesteld voor de jaren 2023, 2024 en 2025. De bijdrage van Barneveld hieraan bedraagt € 59.000 per jaar. Het benodigde budget voor 2022 wordt gedekt uit de reserve van de OddV (bron: Raadsvoorstel Kaderbrief Omgevingsdienst de Vallei, 05-01-2022).

2. Landelijk rapport over omgevingsdiensten – Om de leefomgeving (maart 2021)

Landelijk gezien zijn er veel ontwikkelingen in het ‘VTH-stelsel’ die gevolgen gaan hebben voor Omgevingsdiensten. Een commissie, onder leiding van Jozias van Aartsen, heeft het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) geanalyseerd. En daar in 2021 een rapport over uitgebracht: ‘Om de leefomgeving – Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur’. De commissie komt tot de conclusie dat het VTH-stelsel (vergunning, toezicht en handhaving) niet goed functioneert. Hierbij signaleert zij dat het VTH-stelsel niet voldoet aan de oorspronkelijke bedoeling van de commissie Mans uit 2008. De commissie Van Aartsen is van oordeel dat het VTH-stelsel nog steeds wordt gekenmerkt door fragmentatie en vrijblijvendheid. Hierdoor ontstaat vermijdbare schade.

Volgens de commissie moeten omgevingsdiensten effectiever en slagvaardiger kunnen opereren. Daarnaast is robuustheid van omgevingsdiensten van belang. Iedere omgevingsdienst moet ten minste opgewassen zijn tegen de veelheid van taken die de dienst opgedragen krijgt. Dat vraagt om voldoende omvang met

bijbehorende financiering zodat de dienst taken kan uitvoeren op het gewenste kennisniveau en kan investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling en kwaliteitsborging. Daaraan ontbreekt het bij veel omgevingsdiensten.

De commissie Van Aartsen geeft tien aanbevelingen om tot verbetering van de omgevingsdiensten te komen:

- a) De ondergrens voor de omvang van de omgevingsdiensten verhogen.
- b) Kwaliteit verbeteren en afstemmen op aard van inrichtingen.
- c) Meer capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging.
- d) Hetzelfde basistakenpakket voor elke omgevingsdienst.
- e) Landelijke normfinanciering in plaats van lokale outputfinanciering.
- f) Verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling.
- g) Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, en één uitvoeringsprogramma op basis van één risicoanalyse per regio.
- h) Versterking van de positie van de directeur door verplicht mandaat en herzien van de benoemingsprocedure.
- i) Inrichten van Rijkstoezicht op omgevingsdiensten.
- j) Advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevingsplannen.

Interbestuurlijk programma voor verbetering VTH-stelsel

Naar aanleiding van dit rapport komt er een interbestuurlijk programma van het Rijk, IPO, VNG en Omgevingsdienst NL. Het doel van het interbestuurlijke programma (IBP) is om het functioneren van het VTH-stelsel te verbeteren. Dit programma heeft een looptijd van twee jaar en start in september 2022. Het IBP heeft zes pijlers:

1. Robuuste omgevingsdiensten en financiering
2. Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging
3. Informatievoorziening VTH
4. Kennisinfrastuur en arbeidsmarkt
5. Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving
6. Monitoring kwaliteit milieutoezicht

Reactie Gelderse omgevingsdiensten op landelijk rapport 'Om de leefomgeving'

In het landelijke rapport 'Om de leefomgeving' komt de OddV niet specifiek terug. Maar de zeven Gelderse omgevingsdiensten, waaronder de OddV, reageren wel in een notitie op de tien bovengenoemde aanbevelingen (d.d. 03-05-2021).

De omgevingsdiensten in Gelderland werken samen in een Gelders Stelsel. Naast de werkzaamheden die elke omgevingsdienst uitvoert in zijn eigen regio, is ook een aantal stelselafspraken gemaakt. Elke Gelderse omgevingsdienst voert een specifieke taak uit voor de andere zes omgevingsdiensten. Dit Gelders Stelsel heeft als reactie op het rapport van commissie Van Aartsen de volgende ambities vastgesteld:

- Regionale uitvoering in verbinding met de Omgevingswet.
- Waar een grotere scope noodzakelijk is, vullen de Gelderse omgevingsdiensten elkaar aan ter versterking van de integraliteit, leefbaarheid en kwaliteit.

- Een centrale Gelderse programmering (bijvoorbeeld toezicht complexe bedrijven) om uitvoering te geven aan level playing field gericht op uniformering, toezicht en de uitrol van LHS.
- Een gezamenlijke systematiek implementeren en naleven (LHS en sanctiestrategie).
- Extra investeren op (gezamenlijke) kennisontwikkeling afgestemd op het vereiste kwaliteitsniveau en de toekomstige maatschappelijke opgaven (energie, duurzaamheid, klimaat etc.).
- Periodieke audits uitvoeren met bestuurlijke verantwoording op de gemeenschappelijke taken, waaronder de stelseltaken, die gemeenschappelijke doelen dienen in Gelderland.

3. Landelijk rapport over omgevingsdiensten ‘Omgevingsdiensten in beeld’ (september 2021)

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft SPPS/TwynstraGudde de opdracht gegeven om relevante data van alle omgevingsdiensten te verzamelen en te analyseren. In het rapport [‘Omgevingsdiensten in beeld’](#) zijn op landelijk niveau en per omgevingsdienst gegevens beschikbaar over aantallen bedrijven, aantallen medewerkers, aantallen uitgevoerde inspecties, de jaarlijkse budgetten en cetera. De verzamelde data maken onder meer zichtbaar dat er een grote spreiding is in de wijze waarop omgevingsdiensten

hun taken uitvoeren en hoe zij worden gefinancierd. Bijvoorbeeld de inspectiefrequentie, de actualiteit van vergunningen, de inzet van bestuurs- en strafrecht en het melden van ongewone voorvallen, verschillen sterk per regio. Er is een grote variatie in omvang en taken.

In het rapport ‘Omgevingsdiensten in beeld’ zijn veel vergelijkingen van de omgevingsdiensten opgenomen, waaronder de OddV. In dit vooronderzoek heeft de rekenkamercommissie het rapport nog niet zodanig kunnen analyseren dat conclusies getrokken kunnen worden over de OddV. Bovendien verschillen de omgevingsdiensten sterk in omvang, takenpakketten en beleid. Dat maakt het lastig om uitspraken te doen over de OddV op basis van de vergelijkingen in het rapport.

4. Onderzoek van provincie Gelderland naar omgevingsdiensten (eind 2021)

In 2021 heeft de provincie Gelderland een onderzoek naar de [Gelderse omgevingsdiensten](#) gedaan. Begin 2022 is dit afgerond. Dit was een doeltreffendheids- en doelmatigheidsonderzoek, conform ex artikel 217a Provinciewet. De resultaten zijn openbaar en te vinden op [JM - Onderzoek ex artikel 217a Provinciewet naar Gelders stelsel van omgevingsdiensten en vervolgtraject \(PS2022-188\) Provincie Gelderland \(stateninformatie.nl\)](#).

In het onderzoeksrapport zijn geen resultaten opgenomen die specifiek voor de OddV gelden. De resultaten gaan over de zeven Gelderse omgevingsdiensten in het algemeen.

De belangrijkste conclusie uit het onderzoek is dat het stelsel op dit moment onvoldoende robuust is. Het doel van het vervolgtraject is om de robuustheid van het Gelders Stelsel en de Gelderse omgevingsdiensten te versterken. Over de robuustheid van het *stelsel* waren de respondenten in het onderzoek vrij positief. Over de robuustheid van de *afzonderlijke diensten* is het beeld meer divers; het gaat dan vooral over de bedrijfsmatige continuïteit en de uitvoeringskracht van afzonderlijke diensten. Voor de grotere diensten zijn die eenvoudiger te realiseren dan voor de kleinere. De kleinere diensten beoordelen de robuustheid evenwel positief; voor de complexe gevallen zijn er binnen het stelsel immers de grotere

omgevingsdiensten. Als het gaat om robuustheid vindt men een balans tussen nabijheid van de omgevingsdiensten en de kwaliteit / robuustheid van belang.

In maart 2022 hebben Provinciale Staten dit onderzoek besproken. Het vervolgtraject is dat intensief, ook binnen de besturen van de omgevingsdiensten, gesproken gaat worden over de toekomst van het Gelders Stelsel. Het vervolgtraject bestaat uit twee fasen. Tijdens de eerste fase wordt onderzocht aan welke inhoudelijke kwaliteitseisen de uitvoering van de VTH-taken door de omgevingsdiensten moet voldoen. In de tweede fase wordt vooral onderzocht welke organisatorische voorwaarden nodig zijn om dit mogelijk te maken (bron: Statenbrief 'Onderzoek ex artikel 217a Provinciewet naar Gelders stelsel van omgevingsdiensten en vervolgtraject', 16-03-2022).

OddV en de raad van Barneveld

De raad wordt op verschillende manieren geïnformeerd over de OddV, via kaderbrieven, begrotingen en jaarrekeningen. Ook zijn er presentaties gegeven en visitaties van raadsleden bij de OddV (bron: ambtelijk contactpersoon).

Bij de begrotingsbehandeling in 2020 heeft de raad van Barneveld twee amendementen behandeld die met de OddV te maken hadden. De fractie van de VVD wilde via een amendement de 'overige taken' bij de OddV weghalen en weer laten uitvoeren door de Barneveldse organisatie. Aanleiding was de *'weer stijgende kosten voor de OddV'*, namelijk €637.000,-. Dit amendement is verworpen.

Het tweede amendement, van de fractie van Lokaal Belang, had ook betrekking op de stijgende kosten: *"Op basis van de kaderbrief 2021 van de OddV (Omgevingsdienst de Vallei) is een substantieel hogere bijdrage van de gemeente Barneveld opgenomen, namelijk €637.000 euro. Bij de bespreking daarvan heeft het college toegezegd zich ervoor in te zetten om deze kostenstijging te beperken. Nu blijkt toch de volledige stijging te zijn opgenomen in onze begroting 2021. Het deel van de verhoging dat te maken heeft met prijs/loonontwikkeling wordt gedekt uit de reguliere stelpost voor loon- en prijsstijgingen (€ 137.000), het restant (€500.000) komt rechtstreeks ten laste van het begrotingssaldo. Wij vinden het te gemakkelijk om de kostenstijging zonder meer te accepteren en stellen daarom voor om tenminste de helft van de resterende €500.000 te schrappen en daarmee als taakstelling voor de dienstverlening van de OddV te beschouwen."* Dit amendement is ook verworpen.

De raadscommissie Bestuur van Barneveld heeft op 26 oktober 2021 een gesprek gehad met de portefeuillehouder en de directeur van de OddV, over de mogelijke consequenties en kansen voor Barneveld van het rapport van commissie Van Aartsen ('Om de leefomgeving', zie pagina 3 van dit memo). Tijdens dit gesprek lichtte de portefeuillehouder toe dat de Gelderse omgevingsdiensten in het rapport Van Aartsen de erkenning misten van de werking en de nabijheid van het Gelders Stelsel. Daarom hebben de Gelderse omgevingsdiensten een reactie opgesteld, die beschreven is op pagina 4 van dit memo. Een omgevingsdienst moet het basistakenpakket zelfstandig kunnen uitvoeren, maar daarbij is het belangrijk om ook naar de typologie van een gebied te kijken: niet alle taken hoeven in elk gebied (regelmatig) uitgevoerd te worden. Daarom zijn binnen het Gelders Stelsel bestuurlijke afspraken gemaakt, waardoor individuele omgevingsdiensten een taak kunnen uitbesteden, omdat die te complex is of bijvoorbeeld niet vaak voorkomt. De directeur van de OddV gaf tijdens het gesprek aan dat de OddV er wel continu naar streeft om de basistaken zelfstandig uit te voeren. Zo is de OddV inmiddels robuust genoeg om complexe handhaving,

die eerst uitbesteed was aan de omgevingsdienst van Arnhem, nu zelf uit te voeren. Naar aanleiding van dit gesprek is besloten dat voor dit punt geen besluitvorming door de raad nodig was.

Vraag aan de auditcommissie

Er is vrij veel informatie beschikbaar over de OddV en over omgevingsdiensten in het algemeen. Er zijn ook veel ontwikkelingen gaande in het VTH-stelsel, zowel landelijk als in Gelderland, die op enig moment effect gaan hebben op de werkwijze van de OddV. De voorkeur van de rekenkamercommissie gaat mede daarom niet uit naar een grootschalig onderzoek in samenwerking met andere rekenkamercommissies, zoals in de laatste vergadering van de auditcommissie als een van de opties werd genoemd.

De rekenkamercommissie stelt voor het onderzoek te beperken tot de (financiële) relatie met Barneveld. Waar gaat de voorkeur van de auditcommissie naar uit? We onderscheiden op dit moment drie mogelijke invalshoeken:

1. Onderzoek naar de oorzaken van de ontwikkeling van kosten van de OddV.
2. Onderzoek naar de doeltreffendheid van de uitvoering door de OddV: levert de OddV op wat de raad met de omgevingsdienst wil bereiken?
3. Onderzoek naar sturing en 'grip' op de OddV: hoe blijft de raad 'in control' ten aanzien van de OddV?

Beschikbare documenten

- Uitvoeringsprogramma's 2019, 2020, 2021 en 2022
- Raadsvoorstellen bij begroting en jaarstukken OddV 2021, 2022 en 2023
- Jaarverslag en jaarrekening 2019, 2020 en 2021
- Koersdocument 2019-2022
- De tekst van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst de Vallei (geldig sinds 14-11-2012) en een toelichting daarop.
- Dienstverleningsovereenkomst (DVO) Barneveld-OddV, 22-01-2018
- Presentatie Arno Seinstra, Bestuurlijke sessie - Gesprek over maatschappelijke bijdrage, potentieel, keuzes en sturing OddV, 01-10-2020
- Informatiebrief van het Algemeen Bestuur OddV aan de colleges en raden van de gemeenten en GS van de provincie 'Sturen op de OddV – Risicogericht programmeren', 08-01-2021
- Rapport 'Om de leefomgeving – omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur', 04-03-2021.
- Programmaplan Interbestuurlijk programma Versterking VTH-Stelsel. Rijk (IenW/ILT, JenV/OM en BZK), IPO, VNG en Omgevingsdienst NL werken in dit programma samen om het VTH-stelsel te verbeteren.
- Een notitie van de Gelders omgevingsdiensten met reactie op het rapport van de commissie Aartsen (03-05-2021)
- Kaderbrief 2022 en Kaderbrief 2023 Omgevingsdienst de Vallei
- Een aantal memo's en amendementen uit 2020 vanwege de benodigde budgetverhoging voor de OddV á €637.000,-.
- Onderzoek provincie Gelderland naar Gelderse omgevingsdiensten (januari 2022)
- Landelijk rapport Omgevingsdiensten in beeld (september 2021)

Quickscan Jeugdhulp Barneveld

Aan: Leden van de auditcommissie Barneveld (vergadering 22 september 2022)

Van: Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand

Datum: 9 september 2022

1. Inleiding

In de vergadering van de auditcommissie van 16 juni 2022 hebben wij aangegeven dat we bezig zijn met een onderzoeksopzet naar Jeugdhulp in Barneveld. Voor het maken van deze opzet hebben we diverse informatie over jeugdhulp bestudeerd. In deze quickscan gaan we daar nader op in. Naar aanleiding van deze quickscan ziet de rekenkamercommissie geen meerwaarde in een verdiepend onderzoek naar de jeugdhulp in Barneveld. Dit heeft de rekenkamercommissie besloten in haar vergadering van 5 september.

2. Jeugdhulp onderwerp van rekenkameronderzoek

Allereerst wordt geschetst hoe het onderwerp Jeugdhulp onder de aandacht is gebracht door de auditcommissie van Barneveld bij de rekenkamercommissie:

- Op 11 maart 2021 heeft de auditcommissie voor het eerst gevraagd of de rekenkamercommissie onderzoek kan doen naar de oplopende kosten in de jeugdzorg in Barneveld. Er werd in deze vergadering wel geconcludeerd dat het dossier Jeugdzorg nog te veel in beweging was om te onderzoeken. Het onderwerp wordt dan geparkeerd en als mogelijk toekomstig onderwerp aangemerkt.
- In juni 2021 geeft de auditcommissie toch weer jeugdbeleid als mogelijk onderwerp. De rekenkamercommissie verdiept zich in het onderwerp en ontdekt dat er een onderzoek gaande is van de VNG visitatiecommissie die naast Barneveld onderzoek doet bij 29 gemeenten naar de grip op de kosten in het sociaal domein. De rekenkamercommissie heeft dan het idee om een eventueel onderzoek daarom niet kwantitatief in te steken maar meer kwalitatief en te kijken naar de ervaringen van professionals en cliënten.
- In november 2021 blijkt uit een informatief gesprek met twee beleidsambtenaren dat de gemeente bezig is met het opzetten van een nieuwe manier om de ervaringen van jongeren met jeugdhulp in beeld te krijgen. Onder andere door een 'Barneveldse Brigade' op te richten met daarin ervaringsdeskundigen. Bovendien spreekt de gemeente elk kwartaal de zorgaanbieders, waarin deze aanbieders gelegenheid krijgen om eventuele knelpunten te benoemen. Daarom lijkt ook een onderzoek met een kwalitatieve insteek (cliëntervaringen en ervaringen zorgaanbieders) weinig meerwaarde te bieden.
- Op 1 dec 2021 is er een raadsinformatiebijeenkomst waarin onder andere de resultaten van de VNG visitatiecommissie aan de orde zijn gekomen.
- Voor de auditcommissievergadering van 11 jan 2022 heeft de rekenkamercommissie een memo opgesteld waarin staat dat "als de leden van de auditcommissie na de raadsinformatiebijeenkomst

(van 1 dec 2021) nog vragen hebben over het onderwerp Jeugdhulp, dan zal de rekenkamercommissie kijken of deze vragen aanleiding geven tot een rekenkameronderzoek". De auditcommissieleden geven in de vergadering van 11 jan 2022 dan nog een keer aan dat ze de kosten van jeugdzorg goed in beeld willen hebben. Tijdens deze vergadering geven wij aan dat een mogelijk rekenkameronderzoek waarschijnlijk niet veel nieuwe informatie zal opleveren. Maar mogelijk kan het wel leiden tot een rapport dat 'comfort' biedt aan raadsleden, bijvoorbeeld door een soort benchmark uit te voeren zodat blijkt of de kosten in Barneveld redelijk overeenkomen met andere gemeenten. De leden van de auditcommissie stemmen daarmee in, zij willen vooral orde en duiding in de veelheid aan informatie. Ook is gezegd dat rekenkameronderzoek niet veel tijd van de ambtenaren moet vergen, omdat die al druk met het VNG visitatierapport en met de rapportages aan de raad bezig waren geweest.

- Vervolgens hebben wij besloten om een onderzoeksplan op te stellen en in de auditcommissie van 16 juni 2022 delen wij mede dat wij bezig zijn met een onderzoeksopzet. Hiervoor hebben we informatie verzameld en daar gaan we in de volgende paragrafen op in.

3. Informatie aan raad over jeugdhulp

In deze paragraaf zetten we de informatie over jeugdhulp op een rij die de raad de afgelopen jaren heeft ontvangen.

- In de periode 2019-2021 heeft de raad vier uitgebreide jeugdrapportages ontvangen. Eén van deze rapportages is als bijlage bij dit memo gevoegd.
- 1 dec 2021: informatiebijeenkomst raadscommissie samenleving waar de rapportages van de VNG visitatiecommissie aan de orde zijn gekomen. In de volgende paragraaf gaan we selectief wat nader in op de inhoud van deze rapportages. Beide rapportages zijn als bijlage bij dit memo gevoegd.
- Eind 2021 heeft er een herijking plaatsgevonden van het werkprogramma jeugd (zie bijlage). Deze herijking heeft geleid tot een opdracht voor evaluatie van het werkprogramma Jeugd door Radar (zie bijlage).
- In april 2022 is er een kennissessie geweest voor nieuwe raadsleden, waarin ook ingegaan is op de actuele gang van zaken.
- In het najaar 2022 ontvangt de raad een jeugdrapportage over het eerste halfjaar 2022.

4. Resultaten van VNG visitatiecommissie

De VNG visitatiecommissie heeft een overkoepelende rapportage opgesteld en een specifieke rapportage voor Barneveld. De visitatiecommissie heeft 30 gemeenten bezocht in de periode 2019-2021 en heeft daarbij met name gekeken hoe de gemeenten grip houden op de uitgaven in het sociaal domein. Daarbij verstaan zij onder grip in het sociaal domein het volgende:

1. inzicht hebben in de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dat houdt in dat er inzicht moet zijn in het gebruik van zorg, budgetverloop, in-, door- en uitstroom, maar ook in de voortgang van genomen maatregelen. Daarnaast vraagt het om redeneerlijnen (beleidstheorieën) die de inzet van middelen en het uitvoeren van activiteiten koppelen aan meetbare resultaten en (in-)directe effecten.
2. sturing geven op basis van het bij punt 1 genoemde inzicht en ook inzicht in de dynamieken die keuzes met zich meebrengen.

Uit de overkoepelende rapportage komt volgens de visitatiecommissie onder andere het ontwikkelpunt naar voren om regionale samenwerkingen te optimaliseren. Met betrekking tot FoodValley, waar Barneveld toe behoort, staat daarbij letterlijk het volgende:

“Goede voorbeelden van regionale samenwerkingen zijn de regio’s Foodvalley en West-Brabant West. Zo geldt in Foodvalley het principe dat zowel gemeenten als zorgaanbieders in samenwerking sterker staan dan alleen. Gemeenten blijven constant in verbinding via verschillende transformatieprojecten. Data en monitoring vanuit Foodvalley wordt benut, om transformatiedoelen te meten en hier op te sturen. In West-Brabant West wordt nauw samengewerkt tussen en geleerd met gemeenten en voortdurend kritisch gereflecteerd met partners, ook met een landelijke denktank.”

In de specifieke op Barneveld gerichte rapportage (zie bijlage) staat dat de huidige monitoring in Barneveld zeer uitgebreid is en complete inzichten biedt rondom de stand van zaken. In de rapportage staat letterlijk:

- *De commissie is onder de indruk van de gegevensverzameling van het sociaal domein. Door de hoge mate van monitoring heeft Barneveld een goed beeld van wat er speelt in de gemeente en wat haar financiële situatie is. In dat opzicht is de gemeente Barneveld een good practice.*
- *Ook de mate waarin aangesloten is bij de monitoring op de beleidsdoelen en de financiële opbrengsten daarvan zijn ver ontwikkeld.*

In de bijlage van deze rapportage zijn de gegevens van aantallen gebruik en kosten geanalyseerd ten opzichte van het gemiddelde van gemeenten van vergelijkbare grootte, gemiddelde van weinig stedelijke gemeenten en het gemiddelde van Nederland.

5. Rekenkameronderzoek?

Gezien de hoeveelheid en informatie die de raad reeds ontvangt en de resultaten van de VNG visitatiecommissie zien wij geen meerwaarde in een verdiepende onderzoek naar de jeugdhulp.

6. Bijlagen

- 4^e jeugdrapportage werkprogramma Jeugd 2019-2021, 16 nov 2021
- Gemeente Barneveld visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein VNG
- Eindrapportage visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein VNG
- Herijkingsmatrix evaluatiebehoefte Jeugdhulp
- Opzet evaluatieonderzoek werkprogramma Jeugd gemeente Barneveld, Radar, 16 mei 2022

Afdeling: Sociaal Domein
Behandelaar: Essousi, Ali
Telefoonnummer: **0342-495 248**

Voorstelnr. 1762
Barneveld, 16 november 2021
Portefeuillehouder: P.J.T. van Daalen

☒ Ter kennisname naar de raad
Nummer beleidsproduct:

☐ Op overzicht Bestaand beleid (website)

Onderwerp: **4e Jeugdrapportage Werkprogramma Jeugd 2019-2021 (periode: januari-augustus 2021)**

Gevraagde beslissing:

1. Kennis te nemen van de analyse op hoofdlijnen en het eindrapport van de visitatiecommissie (inclusief bestuurlijke reactie).
2. In te stemmen met de 4e jeugdrapportage Werkprogramma Jeugd 2019-2021 (periode: januari-augustus 2021)
3. De gemeenteraad te informeren (rubriek B) en de rapportage als bijlage mee te zenden.

Inleiding

Op 3 maart 2021 is in de commissie Samenleving de derde jeugdrapportage besproken. Hierbij is de commissie bijgepraat over de (tussentijdse) voortgang en onzekerheden binnen de jeugdhulp gedurende de coronacrisis. Na bekendmaking (eind augustus) van de tweede voortgangsrapportage Jeugdhulpregio FoodValley bleek dat de kostengroei binnen de jeugdhulp groter is dan oorspronkelijk geprognostiseerd.

Om de kostengroei te kunnen duiden is een analyse uitgevoerd. De uitkomsten van deze analyse, de link met corona en de kostengroei in relatie tot het kostenniveau van Barneveld zijn als bijlage toegevoegd. Daarnaast is de zorginhoudelijke verdieping en aanpak nader uitgewerkt in de bijgevoegde 4e jeugdrapportage Jeugd 2019-2021 (januari-augustus 2021). De acties die hieruit volgen worden opgepakt in de Taskforce Jeugd.

Verder heeft de gemeente Barneveld zich laten visiteren om ook een onafhankelijk oordeel te krijgen over de mate van grip binnen het Sociaal Domein. Daarbij is het positief dat de visitatiecommissie heeft geconcludeerd dat het niveau van grip van de gemeente Barneveld kan worden gezien als: goed en in voortdurende ontwikkeling. De commissie is van mening dat Barneveld als voorbeeld kan dienen voor andere gemeenten uit de regio of zelfs uit geheel Nederland. Daarnaast wordt ook ingegaan op zaken waar mogelijk nog verbetermogelijkheden zijn. Het eindrapport van de landelijke visitatiecommissie (VNG) is als bijlage toegevoegd. Onze bestuurlijke reactie is als onderdeel opgenomen in het rapport.

Eén van de adviezen van de visitatiecommissie is het opstellen van een gezamenlijk ontwikkel- en preventieplan rondom onderwijs, waarbij uiteen wordt gezet hoe scholen en zorgaanbieders elkaar kunnen versterken. In overleg met de scholen zijn wij gestart met een gezamenlijke preventieplan. Een onderdeel van het preventieplan is een gezamenlijk werk en ontwikkelagenda. Voor het vullen van een gezamenlijk werk- en ontwikkelagenda sluiten wij aan bij verkenningen die lopen in het kader van Nationaal Programma Onderwijs.

Bijlage

- Analyse op hoofdlijnen: verloop jeugdhulp 2021
- 4e Jeugdrapportage 2019-2021 (januari-augustus 2021)
- Eindrapport: Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein (Gemeente Barneveld)

Analyse op hoofdlijnen: verloop jeugdhulp 2021

Datum:
16 november 2021

Ter attentie van: Gemeenteraad

Afzender: College

Inleiding

Tijdens de behandeling van de programmabegroting 2021 op 11 november 2020 is de Raad geïnformeerd over een verhoogde prognose voor 2021 vanwege een (te verwachten) kostengroei, die deels het gevolg is van de coronacrisis. Daarbij is ook opgemerkt dat de definitieve kostengroei sterk afhankelijk is van de mate waarin de jeugdhulptrajecten zich ontwikkelen gedurende de coronacrisis. In de tekst van de voorgaande programmabegroting staat: *de aantallen en de zorgwaarde van jeugdhulptrajecten kunnen om diverse redenen op, onder of boven het niveau van vóór de coronacrisis uitkomen en dat maakt het een onzekere factor in de prognose.*

Op 3 maart 2021 is de Raad in de commissie Samenleving bijgepraat over het verloop binnen de jeugdhulp. Daarbij is melding gemaakt van een kostengroei terwijl er minder kinderen gebruik maken van de jeugdhulp. Dit was deels een verwezenlijking van de eerdergenoemde verwachting van verzwaarde jeugdhulptrajecten gedurende en na de coronacrisis. Na de lockdown lijken hulpvragen intensiever van aard. Daarnaast is ook geconstateerd dat de doorzetting van het transformatie-effect is gestagneerd omdat de uitvoering transformatieprojecten grotendeels is vertraagd tijdens de coronacrisis. Hierdoor nam ook de demping van de kostengroei af.

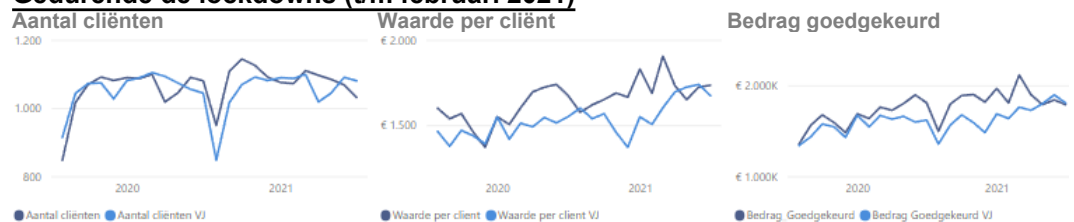
Na bekendmaking (eind augustus) van de tweede voortgangsrapportage Jeugdhulpregio FoodValley bleek dat de kostengroei binnen de jeugdhulp groter is dan eind 2020 geprognoseerd. In de maandrapportage van september 2021 is de Raad medegedeeld dat de transformatie Specialistische Jeugdhulp negatief afwijkt op financieel vlak. De definitieve kostengroei krijgt steeds meer omlining en is fors hoger dan eerder verwacht en geprognoseerd. Op basis van deze actuele financiële werkelijkheid moet het budget voor 2021 worden bijgesteld.

Om de kostengroei te kunnen duiden is een analyse uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn vertaald naar een aanpak om erger te voorkomen en/of verbeteringen toe te passen in het jeugdhulpveld van Barneveld. Deze memo bevat de hoofdlijnen van deze analyse waarbij wordt ingegaan op de uitkomsten van deze analyse, de link met corona en de kostengroei in relatie tot het kostenniveau van Barneveld. De zorginhoudelijke verdieping en aanpak zijn nader uitgewerkt in de bijgevoegde 4e jeugdrapportage Jeugd 2019-2021 (januari-augustus 2021). De acties die hieruit volgen worden opgepakt in de Taskforce Jeugd.

Verder heeft de gemeente Barneveld zich laten visiteren om ook een onafhankelijk oordeel te krijgen over de mate van grip binnen het Sociaal Domein. Daarbij is het geruststellend dat de visitatiecommissie heeft geconcludeerd dat het niveau van grip van de gemeente Barneveld kan worden gezien als: goed en in voortdurende ontwikkeling. Daarnaast wordt ook ingegaan op zaken waar mogelijk nog verbetermogelijkheden zijn. Het eindrapport van de landelijke visitatiecommissie (VNG) is als bijlage toegevoegd.

Analyse jeugdhulp in hoofdlijnen

Gedurende de lockdowns (t/m februari 2021)



Na de lockdowns zijn duidelijke trends zichtbaar geworden. Deze trends hebben betrekking op het aantal cliënten in zorg, clientwaardes en zorgkosten gerelateerd aan 3 belangrijke fasen: intelligente lockdown (maart 2020 – juni 2020), gedeelte lockdown (oktober 2020 – december 2020) en de harde lockdown (december 2020 – februari 2021). Daarnaast is er een trend zichtbaar na de deze lockdowns (zogenaamde inhaalzorg).

Gedurende alle lockdowns is zichtbaar geworden dat er minder jeugdigen zijn geholpen binnen de jeugdhulp. Tijdens deze perioden duikt het aantal jeugdigen in de jeugdhulp onder het niveau van dezelfde periode een jaar daarvoor (zie 1^e plaatje). Dit lijkt een logisch gevolg van fysiek beperkende maatregelen gedurende de lockdowns. Niet alle zorgvormen zijn geschikt om op afstand te leveren.

Tegelijkertijd zijn de clientwaardes gedurende dezelfde periodes toegenomen (zie 2^e plaatje). Dit duidt erop dat de jongeren die wel jeugdhulp kregen, meer of zwaardere jeugdhulp ontvingen dan voorheen. Daarnaast zijn jeugdhulpaanbieders op basis van landelijke richtlijnen gecompenseerd voor omzetverlies. Mede door de toegenomen clientwaardes en omzetcompensatie heeft een afname van aantal jeugdigen nooit geleid tot een afname van jeugdhulpkosten. De bestaande kostengroei heeft zich evenredig doorgezet (zie 3^e plaatje) gedurende de lockdowns ondanks de periodieke afname van jeugdhulptrajecten.

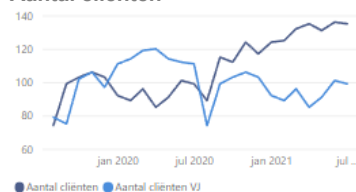
Op basis van de toenmalige cijfers werd eind 2020 ingeschat dat er na deze lockdowns een nieuwe piek kan worden verwacht van gestaakte jeugdhulptrajecten, die wellicht in een zwaardere vorm zal worden herstart (zogenaamde inhaalzorg). Deze piek is gaan spelen na de laatste lockdown (vanaf februari 2021) en blijkt vele malen hoger dan de verhoogde prognose eind 2020 (zie 3^e plaatje).

Na de lockdowns (vanaf maart 2021)

De prognose was op basis van de toenmalige bevindingen eind 2020 verhoogd maar de daadwerkelijke groei blijkt op basis van de Tweede Voortgangsrapportage (Q2) veel malen hoger dan verwacht. Het totaal aantal cliënten en jeugdhulpkosten lijken vooral te pieken gedurende en na de lockdowns en weer te stabiliseren vanaf juli 2021 maar het is te vroeg om op basis hiervan conclusies te trekken. Tegelijkertijd zien wij (na een nadere verdieping) dat de onderdelen 'Begeleiding specialistisch' en 'Jeugd-GGZ' fors hoger uitkomen dan een jaar geleden. Deze onderdelen zijn overwegend verantwoordelijk voor de forse kostengroei van de afgelopen maanden:

Begeleiding Specialistisch

Aantal cliënten



Waarde per cliënt



Bedrag goedgekeurd

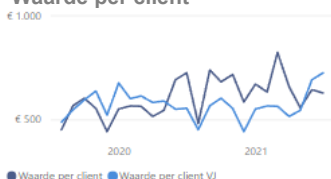


Jeugd-GGZ

Aantal cliënten



Waarde per cliënt



Bedrag goedgekeurd



De kostengroei is dus grotendeels toe te schrijven aan toenames binnen de deelsegmenten Begeleiding Specialistisch en Jeugd-GGZ. Bij Begeleiding Specialistisch ligt het aantal cliënten en de jeugdhulpkosten fors hoger zonder dat er zicht is op stabilisatie van deze toenames. Bij de Jeugd-GGZ lijken de pieken zich meer om te zetten in dalen en bewegen zich richting het niveau van een jaar geleden. Deze trend moet langer gemonitord worden om daadwerkelijk te kunnen concluderen dat het om een stabilisatie gaat.

Begeleiding specialistisch en Jeugd-GGZ

Op basis van deze kwantitatieve bevindingen heeft een kwalitatieve vervolgvondieping plaatsgevonden in de vorm van dossieronderzoek van actieve jeugdzorgbeschikkingen binnen deze kostenverhogende onderdelen van de jeugdhulp. Momenteel zijn meer dan 300 dossiers geanalyseerd binnen 'Begeleiding Specialistisch' en 'Jeugd-GGZ'.

Begeleiding Specialistisch

Het betreft vooral gedragsproblematiek en opvoedproblematiek samenhangend met een diagnose bij de jongere en soms ook ouders. Hierbij valt vaak op dat de diagnose ASS, ADHD, of aanverwanten zijn gesteld bij de jongere. Hulp is vaak gericht op psycho-educatie, pedagogische handvatten voor ouders en school, helpen initiatief nemen in sociale situaties. Vaak vindt deze hulp plaats na een GGZ-traject.

Begeleiding Specialistisch wordt overwegend door de gemeente toegewezen (70%), daarna door de Gecertificeerde instelling (24%) en huisarts/medische specialist (6%). Het gaat regelmatig om trajecten van langer dan een jaar.

Jeugd-GGZ

Jeugd-GGZ betreft een gevarieerde ondersteuningsvraag met betrekking tot diagnostiek, (breed) onderzoek, trauma, ambulante ondersteuning, behandeling en/of begeleiding. De meeste trajectenduren maximaal 2 jaar. Een aantal trajecten duren langer dan 2 jaar.

Bij 55% van de cliënten is de huisarts de verwijzer. Bij 34% van de cliënten is de gemeente de verwijzer. De gespreksvoerders zijn dus bij ongeveer 1/3 van de cliënten betrokken. Afgelopen periode kent een lichte groei van verwijzingen, het sterkst bij de gemeente. De financiële waarde van de verwijzing is het hoogst bij GI en medisch specialisten, maar dit betreft slechts een klein aantal kinderen. Ook de gemiddelde trajectwaarde ligt bij de gemeente hoger dan bij de huisarts (+35%).

Een verdergaande verdieping en de vertaling daarvan naar een aanpak zijn integraal uitgewerkt in de 4^e Jeugdrapportage Jeugd 2019-2021 (januari-augustus 2021).

Kostengroei in relatie tot kostenniveau

De bovenbeschreven kostengroei gaat vooral over een toename in kosten die niet in deze mate waren begroot (oorspronkelijk geprognostiseerd). De uitgewerkte analyse is gericht op het creëren van begrip voor onderliggende (maatschappelijke) ontwikkelingen en de vertaling naar een aanpak om erger te voorkomen en/of verbeteringen toe te passen in het jeugdhulpveld van Barneveld. De (toegenomen) kostengroei leidt tot een verhoging van het kostenniveau maar geeft in essentie geen waardeoordeel over het kostenniveau van de jeugdhulp in de gemeente Barneveld. Hooguit een indicatie van zorgvormen die een bepaalde alertheid vragen. Om een waardeoordeel te kunnen vormen over het kostenniveau van de jeugdhulp van de gemeente Barneveld is het relevant om het lokale kostenniveau ook in regionaal en landelijk context te bezien. Hierdoor ontstaat een compleet beeld van lokale ontwikkelingen in relatie tot regionale/landelijke ontwikkelingen.

Regionaal

Regionaal bekeken is ook zichtbaar dat begeleiding en de Jeugd-GGZ de grootste stijgers zijn. Barneveld is daar niet uniek in maar kent wel een grote kostengroei binnen deze onderdelen:

	Begeleiding	Behandeling	GGZ	Groep	Verblijf	Eindtotaal
Barneveld	0,6	0,2	0,6	0,0	0,2	1,4
Ede	0,5	0,6	0,1	-0,1	-1,2	-1,1
Nijkerk	0,2	0,4	0,4	-0,2	-0,2	0,3
Renswoude	0,0	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,1
Rhenen	0,2	-0,2	0,0	0,0	-0,1	-0,2
Scherpenzeel	0,1	-0,1	0,3	0,0	0,1	0,3
Veenendaal	0,4	-0,5	1,2	0,2	-0,1	1,5

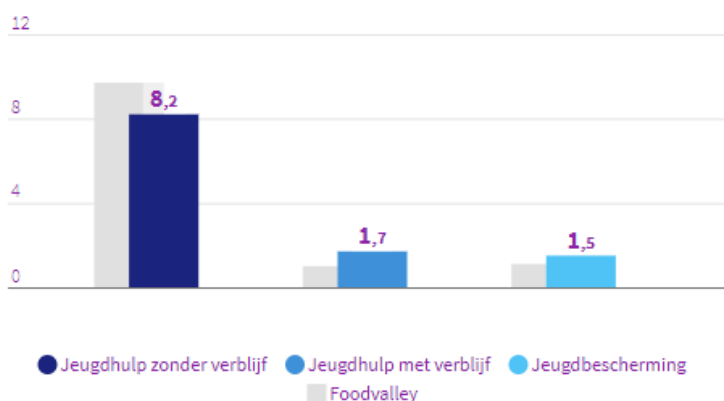
* Alleen de velden met significante afwijkingen in miljoenen euro's zijn gemarkeerd. Leeg veld o betekent niet dat er geen verandering van kosten zijn.

** Let wel: Dit is de stand van het Dashboard in juli 2021 (geladen facturaties t/m juni 2021)

Op basis van CBS-data (2020) ligt het aandeel Barneveldse jeugdigen (8,2%) binnen de ambulante jeugdhulp lager dan het regionale gemiddelde (9,7%).

Jongeren met jeugdzorg naar soort

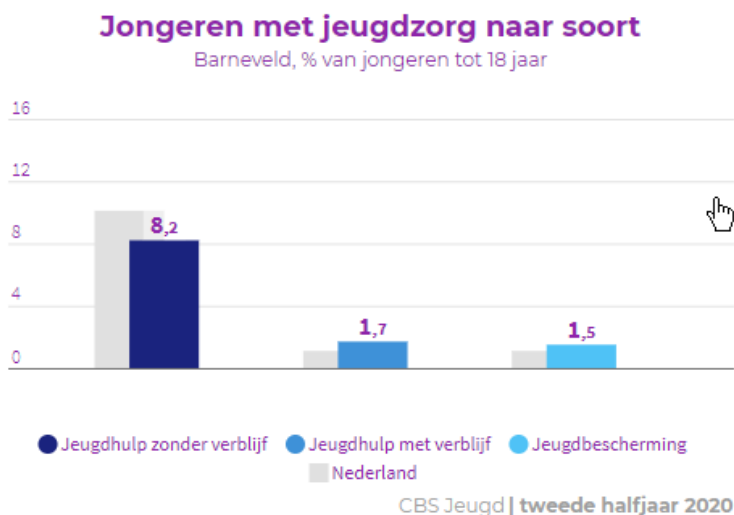
Barneveld, % van jongeren tot 18 jaar



CBS Jeugd | tweede halfjaar 2020

Landelijk

Op basis van CBS-data (2020) ligt het aandeel Barneveldse jeugdigen (8,2%) binnen de ambulante jeugdhulp ook lager dan het landelijke gemiddelde (10,1%).



Samenvattend kan worden gezegd dat de ambulante jeugdhulp in alle regiogemeenten toeneemt, waarbij begeleiding en Jeugd-GGZ de grootste stijgers zijn. Barneveld kent wel een grotere kostengroei vergeleken met de regiogemeenten. Alleen Veenendaal groeit harder in relatie tot Jeugd-GGZ. Het lijkt erop dat het corona-effect in Barneveld iets forser is vergeleken met regiogemeenten.

- Een constatering uit het dossieronderzoek is dat Barneveldse jeugdigen zwaardere ambulante jeugdhulpverlening krijgen. Als reactie hierop zijn transformatieprojecten uitgewerkt in de 4e jeugdrapportage Jeugd. Deze worden opgepakt in de Taskforce Jeugd.
- Daarnaast zien we dat een deel van ambulante hulp wordt gestapeld op de residentiele jeugdhulp van jeugdigen die op basis van voogdij zijn geplaatst. Het aandeel voogdijplaatsingen in Barneveld is groter in vergelijking met de regiogemeenten. Ook de visitatiecommissie is opgevallen dat gestapelde voorzieningen een uitdaging zijn voor de financiële beheersbaarheid: één van de bevindingen van de visitatiecommissie is dat het onduidelijk is of transformatieprojecten voldoen om deze stijgende kosten structureel af te buigen. Deze ontwikkelingen worden opgelost met het nieuwe woonplaatsbeginsel per 2022.

Als we (los van de kostengroei) kijken naar de het totaal aantal jeugdigen dat gebruik maakt van ambulante jeugdhulp ligt het verbruik binnen Barneveld (vooralsnog) onder het regionale en landelijke gemiddelde.

Rapportage

Werkprogramma Jeugd 2019-2021

Gezond opgroeien en opvoeden in Barneveld

Peildatum: 5 november 2021

Periode: januari 2021 – augustus 2021

De rapportage Jeugd geeft een samenvatting op hoofdlijnen van de financiële en inhoudelijke uitwerking van het Werkprogramma Jeugd. Deze rapportage geeft een actueel beeld van de kostenprognose, financieel- en inhoudelijk verloop en de verwijsstromen. Daarnaast gaan we in op de toe- en afname van de jeugdhulpkosten, het transformatie-effect en de reservering voor na te komen kosten. De rapportage zoomt in op de kostenontwikkeling binnen de gemeten periode in verhouding tot dezelfde periode vorig jaar (VJ).

Leeswijzer

Kostenprognose

De kostenprognose is een actuele verwachting van de jeugdhulpkosten in een betreffend jaar ten opzichte van de begroting. Naast de kosten voor de specialistische jeugdhulp bevat de prognose ook de kosten voor PGB en lokale voorzieningen. Daarnaast is het transformatie-effect verwerkt.

Kosten- en cliënten ontwikkeling

Dit onderdeel brengt het totale kosten- en cliëntenverloop in beeld.

Totale kostenverloop

Het totale kostenverloop is een resultaat van de totale toe- en afname van de jeugdhulpkosten in de gemeten periode. Dit resultaat wordt nader geduid door een uitsplitsing van jeugdhulpkosten binnen diverse zorgvormen, indexatie, reservering en het transformatie-effect. Het kostenverloop wordt via deze onderdelen in beeld gebracht om de veranderingen binnen deze onderdelen zo zuiver mogelijk te presenteren.

Totale cliëntenverloop

Het totale cliëntenverloop is een resultaat van de totale toe- en afname van de cliënten in de gemeten periode.

Analyse Kosten- en Cliënten Ontwikkeling

De veranderingen binnen de diverse zorgvormen zijn het resultaat van de maatschappelijke in- en uitstroom binnen de Jeugdhulp. Per zorgvorm volgt een toelichting op de cijfers, betrokken jeugdhulpaanbieders en welke acties in gang zijn gezet.

Transformatie-effect

Het transformatie-effect is het resultaat van de transformatieprojecten. Het gaat om acties en casussen die zijn opgepakt als uitvoering van de transformatieprojecten uit het Werkprogramma Jeugd en waarvan de transformatiedoelen zijn behaald.

Reservering

De reservering is een calculatorische berekening gebaseerd op schattingen voor nog te ontvangen facturen. Deze scenario's zijn gebaseerd op het facturatiegedrag van jeugdhulpaanbieders.

Verwijsstromen

Een deel van de toegang tot de Jeugdhulp loopt buiten de gemeente om. Deze verwezen cliënten dragen een aanzienlijk deel van de jeugdhulpkosten. Het aandeel in cliënten en kosten van deze verwijzers wordt inzichtelijk gemaakt bij *Verwijsstromen*.

Januari 2021 t/m Augustus 2021

ONTWIKKELING CLIENTEN (#)

- 6

ONTWIKKELING KOSTEN (€)

+€ 1.371.663

Het aantal cliënten is afgenomen met
6 cliënten.

Het kostenniveau is **€ 1.371.663** hoger in
vergelijking met dezelfde periode vorig jaar.
Deze kostengroei bestaat voor **€ 500.000** uit een
loon- en prijsindexatie.

Samenvatting

Deze kostengroei is lager dan de potentiële
kostengroei omdat het transformatie-effect
(een deel van) de totale potentiële
kostengroei dempt. Het transformatie-effect
is het resultaat van behaalde projectdoelen
binnen de gemeten periode.

TRANSFORMATIE-EFFECT

-€ 322.371

Groep, Begeleiding & Behandeling	+€ 625.322 ↑ 16,9%
	+19 cliënten ↑ 3,4%
Jeugd-GGZ	+€ 327.454 ↑ 15,2%
	+35 cliënten ↑ 4,5%
Residentieel	+€ 500.849 ↑ 7,0%
	+9 cliënten ↑ 10,1%
Overige Zorgvormen	-€ 375.207 ↓ 12,6%
	-39 cliënten ↓ 7,0%
RESERVERING	€ 293.245

De (gedempte) kostengroei bestaat uit het de
groei van jeugdhulpverbruik binnen diverse
zorgvormen en de reservering voor na te komen
facturen. Samen tellen deze op tot de
kostengroei (**€ 1.371.663**).

Kosten- en Cliënten Ontwikkeling 2021

Bijgaand overzicht bevat de maandelijkse trend in 2021. De kosten- en cliëntenontwikkeling zijn in beeld gebracht in vergelijking met dezelfde periode vorig jaar.

TOT EN MET:	Januari	Februari	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Augustus	September	Oktober	November	December
GOEDGEKEURDE KOSTEN 2020	€ 1.678.919	€ 3.306.344	€ 5.010.270	€ 6.592.901	€ 8.251.963	€ 10.056.509	€ 12.306.146	€ 13.800.287				
GOEDGEKEURDE KOSTEN 2021	€ 1.962.890	€ 3.766.537	€ 5.867.240	€ 7.749.387	€ 9.525.676	€ 11.349.101	€ 13.349.195	€ 14.878.705				
waarvan indexatie	(55.085)	(104.915)	(167.368)	(242.803)	(275.213)	(342.740)	(398.610)	(500.000)				
KOSTENVERLOOP	+283.970	+460.194	+856.969	+1.156.486	+1.273.713	+1.292.592	+1.043.049	+1.078.418				
RESERVERING	0	6.924	24.379	56.888	137.475	309.805	295.104	293.245				
TOTALE KOSTENVERLOOP	+283.970 ↑	+467.118 ↑	+881.348 ↑	+1.213.374 ↑	+1.411.188 ↑	+1.602.397 ↑	+1.190.691 ↑	+1.371.663 ↑				
TRANSFORMATIE EFFECT	-75.618	-134.972	-182.797	-224.307	-262.013	-290.902	-310.569	-322.371				

TOT EN MET:	Januari	Februari	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Augustus	September	Oktober	November	December
AANTAL CLIENTEN 2020	1089	1192	1265	1321	1355	1402	1446	1501				
AANTAL CLIENTEN 2021	1075	1150	1222	1284	1332	1376	1453	1495				
CLIENTEN (#) ONTWIKKELING	-14 ↓	-42 ↓	-43 ↓	-37 ↓	-23 ↓	-26 ↓	+7 ↑	-6 ↓				

Kostenprognose 2021

	Primitieve Begroting 2021	Bijgestelde Prognose 2021 (Q1)	Bijgestelde Prognose 2021 (Q2)	Actuele Prognose 2021
Kosten specialistische jeugdhulp	19.500.000	20.700.000	23.200.000	23.200.000
Prognose kosten Jeugdhulp 2021				23.200.000
Transformatie-effect 2021				-400.000
Begroting 2021				19.500.000
Tekort realisatie ten opzichte van budget				3.800.000

Structureel budget specialistische Jeugdhulp 2021: in de primitieve begroting van 2021 is € 19.500.000 opgenomen op basis van de inschatting eind 2020. Hierbij is uitgegaan van een extra kostengroei a € 250.000 als mogelijke aanvullende inhaalzorg na de coronacrisis. Begin 2021 (Q1) bleek (na eindafrekening van de compensatie omzetverlies jeugdhulpaanbieders) een structurele verhoging van € 1.200.000 aan de orde tot een budget van € 20.700.000. Na de zomer (Q2) bleek de verhoging nog groter tot een budget a € 23.200.000 (scenario II). Dit is een verhoging van € 3.800.000 ten opzichte van de primitieve begroting.

Ondanks de kostengroei is er nog steeds een (verminderde) transformatie-effect. Deze dempt de kostengroei (deels) maar is (nog) niet zo groot dat het de kostengroei aanzienlijk terugdringt.

Deze prognose is exclusief aanvullende (hoge) kosten die de gemeente Barneveld moet maken voor jongeren die bij het sluiten van De Hoenderloo Groep naar De Glind zijn verhuisd, en waarbij nog niet gewerkt wordt volgens het nieuwe woonplaatsbeginsel. Naar aanleiding hiervan ontvangt Barneveld (zoals uitgewerkt in de laatste meicirculaire) een voorfinanciering vooruitlopend op de afsluitende compensatieregeling.

Analyse Kosten- en Cliënten Ontwikkeling Jan-Aug 2021

ONTWIKKELING KOSTEN (€)

+€ 1.371.663

Het kostenniveau is € 1.371.663 hoger in vergelijking met dezelfde periode vorig jaar. Het aantal cliënten binnen de specialistische Jeugdhulp is met 6 cliënten afgenomen. Vanaf pagina 7 zijn de onderliggende ontwikkelingen nader uitgewerkt.

INDEXATIE

€ 500.000

De kostengroei wordt deels veroorzaakt door een loon- en prijsindexatie. De huidige indexatie (tot en met augustus 2021) heeft een kostenverhogend effect (€ 500.000).

TRANSFORMATIE-EFFECT

-€ 322.371

De toegenomen kostengroei werd in verhouding groter dan het transformatie-effect (demping) door een tijdelijke staking/vertraging van transformatieprojecten. Desondanks is er een transformatie-effect bereikt. Het transformatie-effect is grotendeels een doorlopend resultaat van de inspanningen uit 2019. Dat geeft aan dat de bereikte transformaties van 2019 een duurzaam effect heeft

Domein-overstijgende kosten (WMO)

Het bovengenoemde transformatie-effect is grotendeels bereikt door een versnelde uitstroom uit de residentiële jeugdhulp. Dit vraagt in sommige gevallen om vervolgvoorzieningen in andere domeinen waarvoor kosten worden gemaakt. Tijdens het ontwikkelen van vervolgvoorzieningen voor jongeren die richting zelfstandigheid gaan, zijn diverse WMO-producten ingezet als vervolgvoorziening om afschaling mogelijk te maken. Hierbij zijn aanvullend WMO-kosten gemaakt. Specifiek gaat het om afschalingen waarvoor in de periode januari-augustus 2021 WMO-kosten zijn gedeclareerd ten bedrage van: € 22.280

Het transformatie-effect bedraagt netto +/- €300.000 na aftrek van de WMO-kosten.

RESERVERING

€ 293.245

In de totale kosten is een reservering opgenomen voor na te komen facturen. € 293.245 is een calculatorische berekening van te verwachten/na te komen kosten in de periode januari 2021-augustus 2021. De berekening is gebaseerd op het betaaldedrag van jeugdhulpaanbieders.

Daarnaast zien we een groei binnen de zorgvormen behandeling, begeleiding en GGZ. De daling binnen Residentieel is aan het stagneren ten opzichte van vorig jaar.

Groep, Begeleiding
& Behandeling

Jeugd- GGZ

Residentieel

Algemeen

Groep, Begeleiding en Behandeling Toename van € 625.322 ↑ en 19 cliënten ↑

Periode	Aantal cliënten	Aantal cliënten VJ	Aantal cliënten Groei tov VJ
Januari 2021	577	558	+ 19
-			
Augustus 2021	Bedrag Goedgekeurd	Bedrag Goedgekeurd VJ	Bedrag Goedgekeurd Groei tov VJ
	€ 4.328.520	€ 3.703.198	+€ 625.322

Analyse

De kosten- en cliëntenontwikkeling ten opzichte van dezelfde periode een jaar geleden binnen Groep, Begeleiding en Behandeling is als volgt op te splitsen:

- Groep Toename van € 74.662 ↑ en afname van 7 cliënten ↓
- Begeleiding Toename van € 490.885 ↑ en 15 cliënten ↑
- Behandeling Toename van € 59.775 ↑ en 9 cliënten ↑

Groep Toename van € 74.662 ↑ en afname van 7 cliënten ↓

Ruim 87% van de cliënten zijn door de gemeente verwezen. Deze cliënten dragen 83% van de jeugdhulpkosten binnen groepsbegeleiding.

De kosten nemen toe en de cliënten dalen.

- De grootste zorgintensiteit (per client) zit bij aanbieders met specialistische voorschoolse dagbehandelingen. Dit gaat om jeugdigen in de leeftijd 0-4 jaar bij aanbieders zoals Addullam, Het Robertshuis, Amerpoort, Youke en 's Heerenloo.
- We zien dat er regelmatig jeugdhulp wordt ingezet tijdens schooltijd. Dit gaat over de segmenten heen. Dit betreft vaak groeps- en individuele begeleiding (inzet zorgboerderij, aanvullende begeleiding, dagbehandelingen).
- Boer&Zorg is de aanbieder met de meeste cliënten binnen het segment (42%) terwijl de kosten relatief meevallen (26%). Er zit wel een lichte groei bij Boer&Zorg.
- Een afname van groepsbegeleiding is overwegend zichtbaar bij Stichting Breder en Youké. Dit duidt op een positieve werking van het actieplan van 'exclusieve' opvang naar 'inclusieve' opvang.

Begeleiding Toename van € 490.885 ↑ en 15 cliënten ↑

Ruim 79% van de cliënten zijn door de gemeente verwezen. Deze cliënten dragen 64% van de jeugdhulpkosten binnen groepsbegeleiding. Ruim 17% van de cliënten zijn door de Gecertificeerde Instelling verwezen. Deze cliënten dragen 29% van de jeugdhulpkosten binnen begeleiding.

De kosten binnen begeleiding stijgen fors samen met het aantal cliënten; dit duidt op meer zorgverbruik.

- In de bovengenoemde kostengroei is een uitzonderlijk dure (buitenregionale) plaatsing in De Glind verwerkt. Deze plaatsing heeft via een GI plaatsgevonden en bevat een intensief ambulante begeleidingstraject. Het aandeel van deze plaatsing is € 225.747 in de periode januari-augustus.
- Binnen begeleiding regulier is een afname aan cliënten en kosten zichtbaar. Dit duidt op een positieve werking van het projectplan 'Ambulante gezinsbegeleiding in het preventieveld'. De evaluatie loopt momenteel.
- De groei zit overweging binnen begeleiding specialistisch. Naar aanleiding hiervan heeft een dossieronderzoek plaatsgevonden:

Doelgroep:

- Betreft vooral gedragsproblematiek en opvoedproblematiek samenhangend met een diagnose bij de jongere en soms ook ouders.
- Hierbij valt vaak op dat de diagnose ASS, ADHD, of aanverwanten zijn gesteld bij de jongere.
- Hulp is vaak gericht op psycho-educatie, pedagogische handvatten voor ouders en school, helpen initiatief nemen in sociale situaties. Vaak vindt deze hulp plaats na een GGZ-traject.

Bevindingen:

- Afweging bij inzet van reguliere of specialistische begeleiding is niet helder terwijl specialistische begeleiding het dubbele kost.
- Mogelijke inzet van interventies die niet onder de jeugdwet vallen zoals vaktherapie-achtige hulpvormen en vormen die lijken op relatietherapie.
- Sommige jeugdhulpaanbieders krijgen hun verwijzingen overwegend van andere verwijzers zonder betrokkenheid van de gemeente. Bij sommige jeugdhulpaanbieders roept de verwijzroute vragen op. De inzet van trajecten starten in meerdere gevallen vanuit school en komen via de huisarts in de Jeugdhulp terecht.
- Een aantal dossiers kennen in de tijd veel verschillende aanbieders (en soms ook gespreksvoerders).
- Gebrek aan specifieke hulpvormen zoals Moederkind-voorzieningen. Er lopen momenteel twee moeder en kind plaatsingen. De aanbieder rekent naast een verblijfstarief een aanzienlijke inzet aan aanvullende individuele specialistische begeleiding (€ 192.387) in de periode januari-augustus.

Behandeling Toename van € 59.775 ↑ en 9 cliënten ↑

Ruim 60% van de cliënten zijn door de gemeente verwezen. Deze cliënten dragen 55% van de jeugdhulpkosten binnen behandeling. Ruim 29% van de cliënten zijn door de Gecertificeerde Instelling verwezen. Deze cliënten dragen 41% van de jeugdhulpkosten binnen behandeling.

De kosten binnen behandeling en het aantal cliënten stijgen. In Barneveld zien we een forse toename van Ambulant Specialistisch (licht, middel en zwaar).

- De toename van de inzet van deze behandelingsvormen speelt voornamelijk bij De Rading, Pluryn en Reinarde. De casussen binnen de Behandeling kennen dezelfde kenmerken als begeleiding specialistisch. Deze worden meegenomen als vervolg op bovengenoemde dossieronderzoek.

Acties

De volgende acties zijn in gang gezet:

Afname groepsbegeleiding na schooltijd of in het weekend

Ontwikkelpotentieel

We zien dat er in Barneveld (en ook in de regio FoodValley) veel gebruik wordt gemaakt van 'exclusieve' opvangvoorzieningen. Kinderen worden meer en vaker opgevangen na schooltijd/in het weekend samen met andere kinderen met een ondersteuningsvraag. Dit komt niet overeen met onze opdracht, onze ambitie om te streven naar een inclusieve maatschappij. Aan de hand van een actieplan zijn de eerste resultaten zichtbaar. Een verbreding naar meerdere jeugdhulpaanbieders binnen 'Groep' gaat worden ingezet.

Beoogd resultaat

1. Afwegingskader 'exclusieve' opvang naar 'inclusieve' opvang.
2. Afname inzet van specialistische groepsbegeleiding door o.a. inzet op passende vrijetijdsvoorzieningen

Status

Afgerond

Lopend: verloop monitoren

Ambulante begeleiding in het voorveld

Omschrijving

Een primaire analyse van deze ontwikkeling maakt inzichtelijk dat ambulante begeleiding- en behandelingsvormen specialistischer worden. Volgens betrokken jeugdhulpaanbieders heeft dat te maken met zwaardere hulpvragen. Samen met het CJG wordt bekeken in hoeverre ambulante begeleidingsvormen in het voorveld kunnen worden aangeboden zodat hulpvragen eerder (in een lichtere fase) worden gesignaleerd en opgepakt.

Beoogd resultaat

1. Ambulante begeleidingsvormen organiseren in het voorveld.
2. Afname inzet van individuele begeleiding (regulier)

Status

Lopend

Lopend: evaluatie gestart

Specialistische voorschoolse dagbehandelingen

Ontwikkelpotentieel

Er is een forse (financiële) inzet binnen groepsbegeleiding vindt plaats in de leeftijd 0-6 jaar. Dit zijn specialistische voorschoolse dagbehandelingen. Door de ondersteuning naar de reguliere peuteropvang/voorschoolse locaties te brengen kunnen we werken aan inclusieve voorschoolse opvang. Peuters met een extra ondersteuningsvraag worden niet verplaatst naar specialistische settings, maar krijgen de ondersteuning zoveel als mogelijk op de regulier plek. Ouders betalen de peuteropvang en de gemeente betaalt de benodigde ondersteuning. Ook de uitstroom naar onderwijs vanaf 4 jaar wordt vroegtijdig voorbereid.

Beoogd resultaat

1. Inventariseren casussen/gespreksverslagen.
2. Toegang via MDO-jonge kind positioneren en regie intensiveren
3. Benodigde voorwaarden inventariseren bij aanbieders en regulier voorschools aanbod +voorwaarden realiseren.

Status

Afgerond

Moet starten: zsm

Moet starten: zsm

Alternatieve inzet jeugdhulp tijdens schooltijd

Ontwikkelpotentieel

We zien dat er regelmatig jeugdhulp wordt ingezet tijdens schooltijd over de segmenten heen (groeps- en individuele begeleiding). Samen met het onderwijs kunnen wij op schoolniveau een efficiëncyslag maken. Dit raakt ook de regionaal nog op te starten pilots in het speciaal onderwijs.

Beoogd resultaat

1. Inventarisatie inzet van jeugdhulp tijdens onderwijstijd.
2. Beoordeling resultaten ahv matrix passende samenwerking
3. Verkennen kansen efficiency op schoolniveau.

Status

Lopend

Lopend

Lopend

Afschalen begeleiding en behandeling

Ontwikkelpotentieel

Binnen perceel ambulant zit de grootste kostengroei vooral bij begeleiding en behandeling. De kosten binnen deze deelsegmenten zijn bijna verdubbeld tov vorig jaar. Dat wil zeggen dat de individuele begeleiding steeds zwaarder wordt en/of de trajecten zijn langer. Om de afschaling van begeleidingsvormen te versnellen heeft een dossieronderzoek plaatsgevonden. Op basis hiervan is een aanpak geformuleerd.

Beoogd resultaat

1. Integrale analyse begeleiding specialistisch.
2. Benodigde expertise/ondersteuning herontwikkelen met preventieve partners.
3. Benodigde voorwaarden mogelijk maken.

Status

Afgerond

Lopend

Lopend

De volgende acties zijn afgerond:

Opschalen uitzonderlijke plaatsing

Ontwikkelpotentieel

In de Glind heeft een uitzonderlijke plaatsing plaatsgevonden met een hoge intensiteit individuele begeleiding. De uitzonderlijke plaatsing wordt opgepakt met het Centrum voor Consultatie en Expertise (CCE) en aangedragen bij Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ).

Beoogd resultaat

1. Landelijke bekostiging gezien de unieke en specialistische aard van de casus.
Op dit moment zijn alle (opschalings)acties benut en lijkt de gemeente Barneveld terug te vallen op de gebruikelijke compensatieregeling volgens de zogenoemde T-2 systematiek.

Status

Afgerond

Terugdringen stapeling van zorgproducten naast verblijf

Ontwikkelpotentieel

In Barneveld zien wij dat er bij bepaalde cliënten van Pluryn individuele ambulante producten worden ingezet naast verblijf. Om te komen tot een zorgvuldiger proces van het inzetten van maatwerk willen wij afspraken maken met Pluryn waarbij de gemeente Barneveld aan de voorkant wordt betrokken.

Beoogd resultaat

1. Procesafspraken over inzet van maatwerk.
2. Afname inzet van stapelingen door betere screening.

Status

Afgerond

Lopend: monitoren

Jeugd-GGZ

Toename van € 327.454 ↑ en 35 cliënten ↑

Periode	Aantal cliënten	Aantal cliënten VJ	Aantal cliënten Groei tov VJ
Januari 2021	811	776	+ 35
-			
Augustus 2021	Bedrag Goedgekeurd	Bedrag Goedgekeurd VJ	Bedrag Goedgekeurd Groei tov VJ
	€ 2.483.416	€ 2.155.962	+€ 327.454

Analyse

Ruim 55% van de cliënten zijn door de huisarts verwezen. Deze cliënten dragen 53% van de jeugdhulpkosten binnen Jeugd-GGZ. Ruim 34% van de cliënten zijn door de gemeente verwezen. Deze cliënten dragen 29% van de jeugdhulpkosten binnen Jeugd-GGZ.

- Bij 55% van de cliënten is de huisarts de verwijzer. Bij 34% van de cliënten is de gemeente de verwijzer. De gespreksvoerders zijn dus bij ongeveer 1/3 van de cliënten betrokken.
- Afgelopen periode kent een lichte groei van verwijzingen, het sterkst bij de gemeente.
- De financiële waarde van de verwijzing is het hoogst bij GI en medisch specialisten, maar dit betreft slechts een klein aantal kinderen. Ook de gemiddelde trajectwaarde ligt bij de gemeente hoger dan bij de huisarts (+35%).
- Op basis van deze ontwikkelingen heeft ook binnen de Jeugd-GGZ een dossieronderzoek plaatsgevonden:

Doelgroep:

Jeugd-GGZ betreft een gevarieerde ondersteuningsvraag met betrekking tot diagnostiek, (breed) onderzoek, trauma, ambulante ondersteuning, behandeling en/of begeleiding. De meeste trajectenduren maximaal 2 jaar. Een aantal trajecten duren langer dan 2 jaar.

Bevindingen:

- De meeste Barneveldse cliënten binnen de GGZ krijgen top-specialistische zorg (Karakter). Op basis van dit top-specialisme is de verwachting dat mindere cliënten deze top-specialistische zorg nodig hebben, maar ook geholpen konden worden door een minder specialistische aanbieder. Er wordt vaak voor Karakter gekozen omdat zij een hoogstaand ambulant aanbod hebben i.t.t. andere aanbieders.
- De grootste groei zit bij Eleos. Zij hebben recent hun aanbod in Barneveld uitgebreid.
- Opvallend t.o.v. vorig jaar zijn 14 cliënten met een bovengemiddelde zorgwaarde. De helft daarvan is niet door de gemeente verwezen. Dit betreft zware interventies zoals gezinsopname, MST-trajecten of zware 1-op-1 trajecten.

- Wijken met veel kinderen met GGZ-behandeling zijn De Burgt, Veller en Rootselaar West (veel kinderen). Relatief gezien zijn dit de Steenkamp, Rootselaar Oost en Terschuur.
- In het dossieronderzoek kwam naar voren dat er veel stapeling van zorg plaatsvindt. We zagen veel casuïstiek waarbij er met lichte hulp wordt gestart en waarbij de trajecten steeds zwaarder worden. Het blijkt lastig om direct de best passende zorg in te zetten. GGZ-behandelingen worden vanuit verschillende aanbieders achterelkaar ingezet.

Acties

De volgende acties zijn in gang gezet:

Inzet van aanvullende gezinsondersteuning huisartsen	
Ontwikkelpotentieel Samen met het CJG is gestart met het inzetten van gezinsondersteuners op huisartspraktijken. De gezinsondersteuners kunnen in overleg met de huisarts een bredere screening van jeugdhulpvragen aanbieden. Het CJG is inmiddels gestart bij 7 huisartspraktijken.	
Beoogd resultaat 1. Gezinsondersteuners op alle huisartspraktijken. 2. Eerder signaleren van (potentiële) GGZ problematiek/afname inzet van specialistische Jeugd-GGZ.	Status Lopend: actueel bereik 7/12 Lopend: effect monitoren
Verbeterde samenwerking GGZ-aanbieders en CJG	
Ontwikkelpotentieel We willen scherp blijven op tijdige inzet van GGZ-behandeling indien nodig en dat kinderen tijdig op de juiste plek worden behandeld als dit nodig is. Ook zien we dat na een GGZ-traject de handelingsverlegenheid op school of thuis nog steeds aanwezig is. Hierdoor is er aansluitend ondersteuning thuis of op school nodig. Een verbeterde verbinding tussen de GGZ en het CJG (jeugd en opvoedhulp) kan hieraan bijdragen. Ook zien we binnen de GGZ kansen voor efficiency door onderdelen meer aan de voorkant in te zetten om knelpunten in de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen te signaleren ism preventieve partners. Een concretisering is nodig samen met het CJG en GGZ-aanbieders	
Beoogd resultaat 1. Meer kennis over ambulant preventief aanbod bij specialistische partijen zodat er eerder afgeschaald kan worden of samengewerkt kan worden. 2. Bij verwijzing context meenemen van client (ter voorkoming van onnodig medicaliseren) 3. Concretiseren samen met CJG, gespreksvoerders en GGZ-partijen welke ondersteuningsvragen (al dan niet in samenwerking) kunnen worden opgepakt door het CJG. Te denken valt aan vormen van psycho-educatie en groepsaanbod.	Status Lopend: effect monitoren Lopend: effect monitoren Lopend: effect monitoren

Samenwerking Jeugdhulp-Onderwijs op scholen

Ontwikkelpotentieel

Op dit moment lopen 3 pilots op verschillende scholen waarbij specialistische jeugdhulp en pedagogische expertise elkaar versterken. Het doel is om potentiële (ontwikkel)problematiek eerder te signaleren en aan te pakken door inzet van het preventieve aanbod van het CJG. Ook willen we voorkomen dat kinderen via de school naar de huisarts worden verwezen voor jeugdhulp, maar dat dit via het CJG of gespreksvoerders loopt.

Beoogd resultaat

1. Jeugdhulp-Onderwijs pilots i.s.m. scholen. Evalueren en werkzame factoren verduurzamen.
2. Schoolmaatschappelijk werk (preventieve inzet CJG) beter positioneren ter voorkoming van specialistische jeugdhulp
3. Ondersteuningstructuur gemeente – CJG en samenwerkingsverband gezamenlijk in beeld brengen voor de scholen

Status

Lopend: actueel bereik = 3

Lopend: effect monitoren

Lopend: effect monitoren

Residentieel

Toename van € 500.849 ↑ en 9 cliënten ↑

Periode	Aantal cliënten	Aantal cliënten VJ	Aantal cliënten Groei tov VJ
Januari 2021	138	129	+ 9
-			
Augustus 2021	Bedrag Goedgekeurd	Bedrag Goedgekeurd VJ	Bedrag Goedgekeurd Groei tov VJ
	€ 5.459.568	€ 4.958.719	+€ 500.849

Analyse

Ruim 64% van de cliënten zijn door de Gecertificeerde Instellingen verwezen. Deze cliënten dragen 66% van de jeugdhulpkosten binnen residentieel. Ruim 32% van de cliënten zijn door de gemeente verwezen. Deze cliënten dragen 31% van de jeugdhulpkosten binnen residentieel.

De residentieële jeugdhulp stijgt in kosten en het aantal cliënten.

- De grootste groei zit bij Jeugddorp De Glind (14 cliënten tov 5 cliënten vorig jaar). 11 daarvan zijn geplaatst onder een voogdijmaatregel.
- De grootste groei van Barneveldse kinderen zit bij Stichting Breder (20 cliënten tov 15 cliënten vorig jaar).
- Verder drukken de twee eerdergenoemde moeder en kind plaatsingen ook op de groei binnen residentieel.

Acties

De volgende acties zijn in gang gezet:

Implementeren Beweging-van-0 (uithuisplaatsingen)	
Ontwikkelpotentieel Het afgelopen jaar zijn wij zowel regionaal als lokaal aan de slag met de Beweging van 0 als ultieme ambitie om uithuisplaatsingen zoveel mogelijk te voorkomen, te doen wat nodig is en de zorg te bieden waar kinderen wonen. Het is een anker om voortdurend na te gaan welke drempels moeten worden weggenomen om Barneveldse jeugdigen gezond en veilig te laten opgroeien.	
Beoogd resultaat	Status
1. Startbijeenkomst met Peter Dijkshoorn, gespreksvoerders en lokale partners.	Afgerond
2. Opstellen 0-platen die inzoomen op onderdelen.	Afgerond
3. Vertalen van 0-platen naar acties, doorlopend inzoomen op verdere onderdelen en evalueren voorgaande acties.	Lopend: effect monitoren

Alternatieven voor gezinsopnamen en moeder-kind plaatsingen

Ontwikkelpotentieel

De afgelopen jaren is er meermaals gebruik gemaakt van gezinsopnames en moeder-kindplaatsingen. Dit zijn kostbare trajecten bij niet ingekochte aanbieders waar ouders en kinderen noodgedwongen uit hun sociale omgeving (sociaal netwerk, school en vrije tijdsactiviteiten) worden gehaald omdat het aanbod in stenen ver weg is. Vaak is de hulp gericht op het voorkomen van langdurige uithuisplaatsing van de kinderen. Wij willen onderzoeken of deze hulpvorm, als hulp echt niet in de eigen woning te realiseren is, zo dicht mogelijk in de buurt flexibel te organiseren op een daarvoor ter beschikking gestelde locatie.

Beoogd resultaat

1. Verkenning benodigde kennis, partners, middelen, schaal (regionaal/lokaal).
2. Lokaal flexibel maatwerk bieden bij complexe hulpvragen ter voorkoming van uithuisplaatsing. De hulp komt naar ouders en jongere toe in plaats van andersom.

Status

Lopend

Moet starten: zsm

Voorkomen doorplaatsingen vanuit pleegzorg

Ontwikkelpotentieel

In 2019 zijn we gestart met het actief ondersteunen van pleegouders met complexe pleegkinderen. Het doel is om de doorplaatsing vanuit pleegzorg naar zwaardere residentiële vormen van hulp te beperken. De uitwerking van Module X als pilotproject is afgerond met de betrokken aanbieders. In Barneveld is Module X in één casus ingezet per 01-08-2019.

Beoogd resultaat

1. Uitwerken en implementatie ondersteunende module.
2. Afname doorplaatsingen vanuit pleegzorg naar zwaardere residentiële vormen.

Status

Afgerond

Lopend: effect monitoren '21

Bevorderen uitstroom uit de verlengde Jeugdhulp

Ontwikkelpotentieel

Actieve regie op residentiële jongeren met een duidelijk perspectiefplan en passende vervolgvoorzieningen door de behoefte/vragen m.b.t. wonen en zorg los te koppelen.

Beoogd resultaat

1. Afname inzet verlengde Jeugdhulp.
2. Meer passende WMO-vervolgvoorzieningen voor uitstromende jongeren.

Status

Lopend: effect monitoren

Lopend: actueel bereik 8

Verbeteren aansluiting Wet Langdurige Zorg (WLZ)

Ontwikkelpotentieel

In veel casussen is de aanname dat deze op den duur in de WLZ zal instromen. Vanwege een (nog) ontbrekende grondslag en/of onvolledige dossieropbouw is deze instroom niet aan de orde. Ondersteund met de juiste expertise zullen passende casussen worden aangedragen voor een nadere analyse.

Beoogd resultaat

1. Verbeteren doorstroom naar de WLZ als meest passende voorziening.

Status

Lopend: 4 doorplaatsingen

De volgende acties zijn afgerond:

Toetsen inzet residentiële vormen aan de oorspronkelijke kostprijsanalyse

Ontwikkelpotentieel

Alle declaraties boven het tarief 'middel' verblijf zijn in samenspraak met regio Foodvalley bekeken op juistheid en eventueel gecorrigeerd.

Beoogd resultaat

1. Eventuele correctie van overbetalingen in het verleden.

Status

Afgerond

Algemeen

Voor deze jeugdrapportage is er de afgelopen maanden een uitgebreide casus-analyse uitgevoerd in de vorm van dossieronderzoek van actieve jeugdzorgbeschikkingen. Er zijn meer dan 300 dossiers geanalyseerd binnen 'Begeleiding Specialistisch' en 'Jeugd-GGZ'. Uit deze casus-analyse zijn ook een aantal bevindingen gedaan die niet specifiek zijn voor een zorgvorm, maar overkoepelend van toepassing zijn.

Belangrijkste overkoepelende thema's uit de analyse:

Regie

- De gespreksvoerders worden nog niet altijd betrokken bij evaluaties en verlengingen van ingezette jeugdhulp. Ook als de ingezette ondersteuning niet leidt tot de verwachte resultaten kan er daardoor niet altijd worden bijgestuurd.
- Het is onbekend voor de gespreksvoerders (en bij ouders) hoeveel hulp er daadwerkelijk gedeclareerd wordt door aanbieders in trajecten.

Passende zorg

- In het dossieronderzoek kwam naar voren dat er veel stapeling van zorg plaatsvindt. We zagen veel casuïstiek waarbij er met lichte hulp wordt gestart en waarbij de trajecten steeds zwaarder worden. Het blijkt lastig om direct de best passende zorg in te zetten.
- We zien dat een grote groep cliënten jarenlang in begeleiding of behandeling zijn

- Systeem of ouderproblemen zijn in sommige gevallen onderliggend aan jeugdhulp, waardoor jeugdhulp niet altijd leidt tot gewenste resultaat, omdat dit het hoofdprobleem niet aanpakt.
- Er worden vormen van jeugdhulp ingezet die nauw verwant zijn aan vormen van vaktherapie (die momenteel onder de aanvullende zorgverzekering worden vergoed)
- Er worden methodieken ingezet die niet (wetenschappelijk) onderbouwd zijn.

Acties

Reikwijdte van de jeugdzorg

Ontwikkelpotentieel

De casusanalyse roept ook de vraag op wat de reikwijdte van de jeugdzorg is. De jeugdwet zelf is zeer onduidelijk over wat jeugdhulp kan zijn. Er wordt redelijk veel jeugdhulp ingezet op relatief lichte problematiek en soms ook met weinig wetenschappelijk onderbouwde methodieken (paardencoaching, vaktherapie). Soms geadviseerd vanuit onderwijs en met als onderbouwing dat dit zwaardere hulp in de toekomst voorkomt. Maatschappelijke druk op kinderen vanuit school/ouders kan ook bijdragen aan deze vraag (op zoek naar goede formulering, ieder kind een 8). Geld wat hieraan besteed wordt kan minder besteed worden aan jongeren met zwaardere problematiek.

Beoogd resultaat

1. Brede maatschappelijke discussie over de reikwijdte van jeugdzorg (Raad, inwoners, gemeente, zorgaanbieders).
2. Aanpassen van de verordening jeugdzorg.

Status

Moet starten: zsm

Moet starten: zsm

Faciliteren regierol

Ontwikkelpotentieel

We zien in de analyse dat het in complexe multi-problem gezinnen dat het ingewikkeld is om de meest passende zorg in te zetten. Er wordt veel zorg ingezet zonder altijd het gewenste resultaat. Tussen de dossiers zitten er een aantal met (in de tijd) heel veel verschillende aanbieders en soms ook gespreksvoerders.

Beoogd resultaat

1. Versterken screening gespreksvoerders jeugd (richtlijnen jeugdhulp)
2. Meer kennis beschikbaar over intensiteit, dienstverlening en effectiviteit zorgaanbod bij toegangspoorten.
3. Verscherpen productdefinities en afwegingskader(s) begeleiding en behandeling.
4. Meer inzicht in zorgpaden cliënten

Status

Moet starten: zsm

Moet starten: zsm

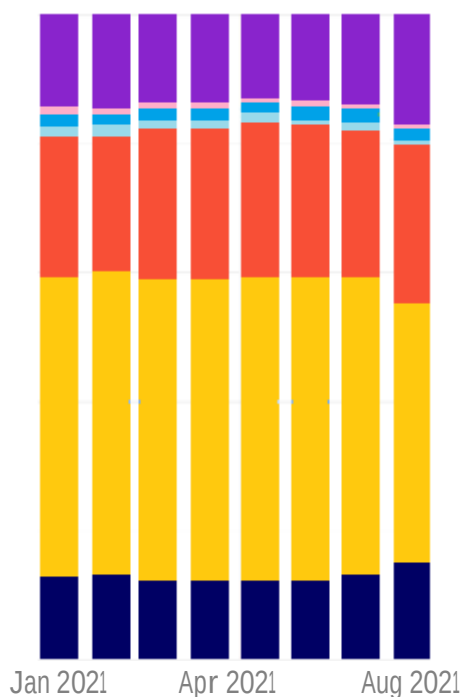
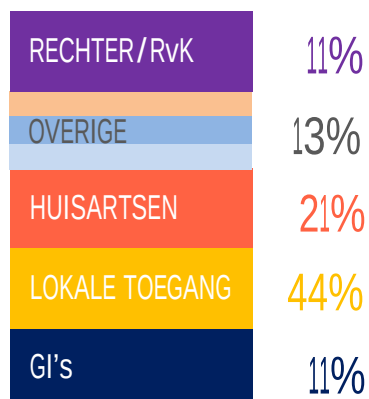
Moet starten: zsm

Moet starten: zsm

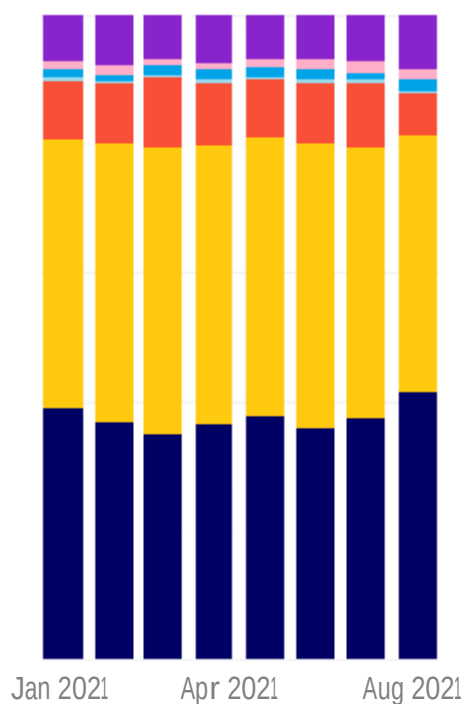
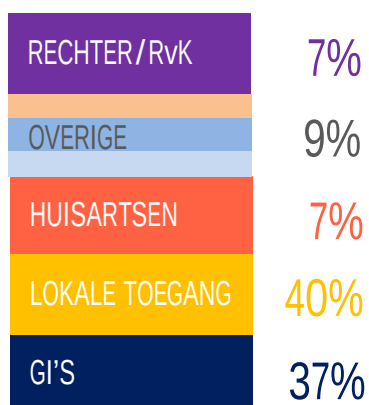
Verwijsstromen

Externe verwijzers hebben in Barneveld invloed op een totaal zorgverloop van 56% van de cliënten en een financieel verloop van 60% van de totale jeugdhulpkosten. Hiermee loopt een deel van het zorgverloop buiten formele sturingsmogelijkheden van de gemeente.

Cliënten



Kosten



Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein

Gemeente Barneveld



1 Inleiding op het onderzoek

1.1 Aanleiding

Bij gemeenten nemen financiële vraagstukken over het sociaal domein toe. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) vindt het daarom belangrijk om gemeenten te ondersteunen bij het verbeteren van hun grip op het sociaal domein. Daarom is de VNG in het voorjaar van 2019 gestart met de visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein (hierna: de commissie). De commissie ondersteunt de gemeenten individueel met een visitatietraject, om in concrete situaties kennis en expertise ter beschikking te stellen en concrete verbeteringen aan te dragen bij individuele gemeenten.

Meerdere gemeenten hebben zich aangemeld voor een visitatietraject. Uit de aanmeldingen maakt de VNG een selectie op basis van onder andere urgentie van de lokale opgave, omvang van de gemeente en diversiteit in problematiek. Barneveld is geselecteerd voor een visitatietraject vanwege onder andere de oplopende tekorten en slinkende reserves. De gemeente Barneveld heeft onderstaande context meegegeven aan de commissie, voorafgaand aan de visitatie:

“De grootste onzekerheid heeft betrekking op de kostenontwikkeling van de Jeugdhulp in Barneveld. Door een gebrek aan objectieve maatstaven om het kostenniveau te voorspellen/beïnvloeden is hier onzekerheid over. Wij zien momenteel geen stabiel functionerend jeugdstelsel ter vergelijking. De lokale doorontwikkeling en transformatie in Barneveld is vooral gericht op beoogde resultaten in de komende jaren maar er is een gebrek aan objectieve houvast.”

Vanuit deze context en op basis van de bestuurlijke en ambtelijke intakegesprekken tussen de gemeente Barneveld en de commissie zijn de volgende vragen tot stand gekomen:

- Wat zijn (mogelijke) oorzaken van ontwikkelingen, zoals volumegroei en kostenstijging, in het sociaal domein in de gemeente Barneveld?
- Wat zijn interventiemogelijkheden om in te spelen op kostenstijgingen?
- Op welke manier kan de begroting voor activiteiten in het sociaal domein sluitend worden gekregen?
 - Op welke ontwikkelingen en interventiemogelijkheden heeft de gemeente Barneveld directe invloed en op welke indirecte invloed? (Als Barneveld directe invloed heeft, kan erop worden gestuurd. Bij indirecte invloed, ‘overkomt’ het de gemeente Barneveld meer.)
 - Hoe kan deze invloed gemaximaliseerd worden?

Deze rapportage bevat onze bevindingen en adviezen, die we hebben opgesteld na ons bezoek aan de gemeente Barneveld.

1.2 Gemeentelijke situatie en kenmerken

Deze paragraaf schetst beknopt de algemene gemeentelijke context, met die informatie die belangrijk is om de situatie in het sociaal domein te begrijpen.

De gemeente Barneveld is een middelgrote gemeente met circa 60.000 inwoners, en bestaat uit negen dorpskernen. Het aantal inwoners groeit. De verwachting is dat de gemeente Barneveld de grens van 70.000 inwoners rond 2030 gaat passeren.¹

Kenmerkend voor de gemeente Barneveld is jeugddorp De Glind. Dat is een van de negen dorpskernen. De Glind staat in het land al meer dan 100 jaar bekend als de plek waar jeugdigen opgevangen worden in

¹ Deze inschatting is exclusief het aantal inwoners van Scherpenzeel, dat mogelijk wordt samengevoegd met de gemeente Barneveld.

gezinnen. In De Glind wonen zo'n 100 - 120 jeugdigen, die bij hun ouders uit huis zijn geplaatst en binnen De Glind in huis zijn geplaatst. Mede door De Glind zijn er relatief veel jongeren onder de 18 jaar (26%) in de gemeente Barneveld ten opzichte van het landelijke gemiddelde (19%). Het totaal aandeel jongeren met jeugdhulp ligt onder het landelijke gemiddelde, maar het aandeel jongeren met verblijf ligt erboven. Dit laatste is eveneens te verklaren door de aanwezigheid van De Glind.

Het aanbod van jeugdhulp binnen De Glind is vaak gericht op jeugdigen van wie ouders onder toezicht staan of waarbij om andere redenen het voogdijerschap is verschoven, ook naar de zorg.² In 2019 was dit voor 39% van de residentiële cliënten in de gemeente Barneveld het geval. De inzet voor deze groep kinderen leidde tot 64% van de kosten. Van de totale groep jeugdigen in de Glind had zelfs 71% een aangesteld voogd. 80% van de kosten in de Glind waren voogdijkosten. 30% van alle jeugdhulpkosten in de gemeente Barneveld worden gemaakt in de Glind.

De gemeente Barneveld is een leefbare gemeente en is onderdeel van de Jeugdhulpregio FoodValley. De gemeente Barneveld heeft relatief weinig huishoudens met lage inkomens, bijstandsuitkeringen en kinderen in armoede, in vergelijking met het landelijk gemiddelde en gemeenten van vergelijkbare grootte. Ook het aantal Wmo-voorzieningen en Jeugdhulptrajecten zonder verblijf per 1.000 inwoners ligt relatief laag ten opzichte van vergelijkbare gemeenten.

Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben besloten dat Barneveld en Scherpenzeel één gemeente moeten worden. Hierdoor wijzigt de bestuurlijke indeling de komende jaren mogelijk. Vanuit de provincie Gelderland volgt nog een herindelingsvoorstel en uiteindelijk moet de Tweede Kamer hier een besluit over nemen. We gaan in deze rapportage verder niet in op de herindeling, omdat daar nog weinig over bekend is. Wanneer de herindeling met Scherpenzeel definitief doorgaat, is het zaak om gezamenlijk tot verbinding van het beleid over het sociaal domein te komen.

1.3 Kaders van deze rapportage

Grip... een begrip

In dit onderzoek staat het begrip 'grip' centraal. Grip op de uitgaven, op de uitvoering en op de inhoudelijke opgave in het sociaal domein om eventuele tekorten terug te kunnen dringen. In dit kader zetten we kort uiteen op welke manier we het begrip 'grip' in dit onderzoek hanteren en hebben onderzocht. Daarmee voorkomen we dat het woord verkeerd begrepen wordt in dit verband. Zie bijlage I voor een uitgebreide toelichting op het begrip.

Grip in het sociaal domein betekent:

1. inzicht hebben in de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dat houdt in dat er inzicht moet zijn in het gebruik van zorg, budgetverloop, in-, door- en uitstroom maar ook in de voortgang van genomen maatregelen. Daarnaast vraagt het om redeneerlijnen (beleidstheorieën) die de inzet van middelen en de uitvoering van activiteiten koppelen aan meetbare resultaten en (in-)directe effecten.
2. sturing geven op basis van het bij punt 1 genoemde inzicht en ook inzicht in de dynamieken die keuzes met zich meebrengen.

De praktijk wijst uit dat er vaak onvoldoende inzicht is in de ontwikkelingen in het sociaal domein, omdat redeneerlijnen vaak niet zijn uitgewerkt en geoperationaliseerd. Daarnaast is er ook onvoldoende inzicht in de gevolgen van de verschillende keuzes die gemaakt kunnen worden. Daardoor worden er soms keuzes gemaakt die elkaar niet optimaal ondersteunen of erger nog, die elkaar tegenwerken. De mate waarin gemeenten grip hebben hangt sterk af van de mate waarin zij scoren op de bovengenoemde aspecten.

In dit onderzoek brengen we langs deze aspecten in kaart op welke manier de gemeente opereert in het

² De voogd kan een familielid of andere bekende zijn, of een gecertificeerde instelling.

sociaal domein en in welke mate ze sturing kan geven. Daarnaast staan we stil bij de consistentie en mate waarin een centrale visie naar de verschillende onderdelen wordt doorvertaald. Dit als randvoorwaarde om überhaupt van grip te kunnen spreken.

De [gespreksnotitie Harmonie in het sociaal domein](#)³ vormt het referentiekader van de commissie en is daarmee de kapstok voor deze rapportage. Het vraagstuk van de gemeente Barneveld raakt ook sterk het begrip 'grip' en is daarmee een logische insteek voor deze rapportage.

In de gespreksnotitie is een brede beschrijving van de thema's opgenomen die bij elk van de visitatietrajecten bij gemeenten aan de orde komen. Het zijn in elke gemeente de relevante thema's bij het verkrijgen/verbeteren van grip op het sociaal domein. Het gaat hierbij met name over de wisselwerking tussen de toegang, inkoop, bekostiging en monitoring, die uiteraard geborgd moet zijn in een visie en rekening moet houden met het niveau waarop deze onderdelen worden ingericht (lokaal/regionaal). Het zijn nadrukkelijk thema's die in samenhang moeten worden gezien, vandaar 'Harmonie' in de titel van de gespreksnotitie.

In de derde tussenrapportage van de commissie (oktober 2020) schetst de commissie een beeld van de situatie in het sociaal domein en de uitdagingen waarvoor gemeenten staan. Zo wordt ingegaan op het samenspel tussen bestuur, toegang en uitvoering en het noodzakelijke kostenbewustzijn bij de toegang. De rapportage die voor u ligt, geeft een weerslag van bestuurlijke en ambtelijke gesprekken die de commissie heeft gevoerd over deze thema's.

Tijdens de visitatie werd helder dat er een aantal zaken buiten de gemeente Barneveld speelt, waar zij (negatieve) financiële effecten van ondervindt. Dit is in de eerste plaats het woonplaatsbeginsel, waarvan aanpassingen zijn uitgesteld naar 1 januari 2022. Voornamelijk in De Glind zitten veel jeugdigen uit overige gemeenten. De werking van het huidige woonplaatsbeginsel maakt Barneveld van rechtswege verantwoordelijk. Daarmee veroorzaakt het een onevenredige verdeling van draaglast voor (vooral) jeugdigen die residentiële jeugdhulp nodig hebben. De gemeente wordt gecompenseerd via de T-2-systematiek, maar dit gebeurt niet altijd tijdig en volledig. De verwachting is dat de financiële lasten voor de gemeente Barneveld verminderen bij de vernieuwing van het woonplaatsbeginsel. Hoewel het woonplaatsbeginsel veel effect heeft op de financiële gezondheid van de gemeente Barneveld, is dit niet de focus van deze rapportage. In de rapportage wordt voornamelijk gekeken naar mogelijkheden binnen de directe beïnvloedingssfeer van de gemeente Barneveld. Tegelijkertijd is het relevant om te benadrukken dat het woonplaatsbeginsel randvoorwaardelijk is voor mogelijke toekomstige keuzes van De Glind.

Een andere externe factor die invloed heeft, is het abonnementstarief dat sinds 1 januari 2020 definitief van kracht is. De invoering heeft bij de gemeente Barneveld gezorgd voor een stijging van circa 20% van de geleverde huishoudelijke hulp. De VNG stelt in een ledenbrief dat de invoering van het abonnementstarief leidt tot een aanzuigende werking op Wmo-ondersteuning -met name huishoudelijke hulp- en heeft eerder mogelijke maatregelen gepresenteerd.⁴ Aanvullend geeft de gemeente aan dat het abonnementstarief breder invloed heeft, op onder andere het aanpassen van woningen en voorzieningen zoals scootmobielen.

Daarnaast is in december 2020 het onderzoek '[Stelsel in Groei](#)' van Andersson Elffers Felix (AEF) gepubliceerd. Daarin wordt onder meer ingegaan op de structurele tekorten bij gemeenten. Dit is een belangrijk gegeven voor de context waarbinnen gemeenten moeten handelen en waarbinnen de aanbevelingen van de Commissie kunnen worden toegepast. Aanbevelingen zijn daarom grotendeels gericht op maximale optimalisatie van financiële grip binnen de werkelijkheid met schaarse middelen.⁵

3 Harmonie in het sociaal domein, Andersson Elffers Felix, 9 oktober 2020

4 Brief '[Maatregelen beheersing kosten abonnementstarief](#)', VNG, 23 november 2020

5 De Commissie heeft in de rapportage geen rekening gehouden met de gevolgen van het besluit van het Kabinet op 22 april 2021, om gemeenten incidenteel extra geld te geven voor Jeugdhulp, zie ook [hier](#).

1.4 Leeswijzer/gebruiksaanwijzing

In de opbouw van deze rapportage volgen we de gedachte dat een sociaal domein in samenhang begint met een goed begrip van de verschillende aspecten van het sociaal domein.

- We geven in **hoofdstuk 2** beknopt de bevindingen van de commissie weer, op elk van de thema's die gerelateerd zijn aan grip in het sociaal domein.
- **Hoofdstuk 3** beschrijft de bevindingen van de commissie over grip in de gemeente Barneveld. Dit betreft naast feiten ook observaties, specifieke ervaringen en dilemma's die de commissie en de gemeente in bestuurlijke en ambtelijke gesprekken hebben gedeeld.
- De analyse leidt vervolgens tot een aantal conclusies en opvallende thema's die in **hoofdstuk 4** worden omschreven.
- **Hoofdstuk 5** beschrijft de aanbevelingen van de Commissie op basis van deze conclusies.

1.5 Disclaimer

Deze rapportage is geschreven op basis van een bestuurlijk en ambtelijk intakegesprek, een documentstudie en aanvullende gesprekken met een beleidsregisseur sociaal domein, een inkoop- en contractmanager en een data-analist in de regio FoodValley. We maken vooraf een voorbehoud over de diepgang en de juistheid van deze rapportage, vanwege de beperkte doorlooptijd in combinatie met de wijze van informatieverzameling. Er is geen onafhankelijke toetsing geweest, hoewel de gemeente Barneveld de mogelijkheid heeft gekregen om de feitelijke juistheid te controleren. De VNG staat ook na dit visitatietraject in verbinding met Barneveld. Ze biedt waar nodig ondersteuning bij het uitwerken van de volgende stap op weg naar betere grip op de uitga-ven in het sociaal domein.

2 Samenhang in het sociaal domein

Samenhangende keuzes zijn nodig om te komen tot grip in het sociaal domein. Het gaat hierbij met name over de wisselwerking tussen de toegang, inkoop, bekostiging en monitoring, die uiteraard geborgd moet zijn in een visie en rekening moet houden met het niveau waarop deze onderdelen worden ingericht (lokaal/regionaal). In dit hoofdstuk vindt u een beknopte samenvatting van elk van de relevante thema's. Het hoofdstuk is een weerslag van de manier waarop de gemeente deze thema's met de commissie heeft besproken.

In het geval van de gemeente Barneveld zijn hoofdzakelijk thema's uitgewerkt die spelen binnen de Jeugdhulp. In afstemming met de betrokkenen is besloten om met name naar de Jeugdhulp te kijken en minder naar de Wmo en Participatiewet. Zaken rondom de Wmo en Participatiewet die relevant zijn, zijn kort benoemd. Overkoepelend viel het de commissie op dat het gebruik van de Wmo-voorzieningen per 1000 inwoners in 2019 relatief laag was ten opzichte van het gebruik daarvan in vergelijkbare gemeenten. Ook het gebruik per 1000 inwoners van hulpmiddelen en diensten, hulp bij het huishouden en ondersteuning thuis is relatief erg laag. Over de jaren heen zijn deze aantallen relatief stabiel, behalve een stijging in hulp bij het huishouden. Die stijging is veroorzaakt door het eerdergenoemde abonnementstarief.

2.1 Visie

Vanuit het sociaal domein werkt Barneveld aan een samenleving waarin iedere inwoner naar vermogen meedoet, waarin mensen zich met elkaar verbonden weten en samen redzaam zijn. Daarnaast wordt gezorgd voor een professioneel vangnet waar dat nodig is (de drieslag Zelf-Samen-Gemeente). Het motto voor beleid en uitvoering binnen het sociaal domein is: 'op eigen kracht waar mogelijk, ondersteuning en hulp indien nodig'. In het sociaal domein in de gemeente Barneveld zijn de volgende acht uitgangspunten leidend:⁶

1. We sluiten aan op initiatieven en de eigen kracht van inwoners.
2. We werken met elkaar en integraal.
3. We spelen in op wat er nodig is.
4. We werken (be)doel(ings)gericht.
5. We bieden waar nodig maatwerk.
6. We geven deskundigen handelingsruimte.
7. We doen zo veel mogelijk lokaal, dichtbij mensen.
8. We houden rekening met de identiteit van inwoners.

Barneveld is een zelfredzame en ondernemende gemeente. Dat is terug te zien in het lage verbruik van miniregelingen en Wmo-voorzieningen. Armoede en schulden worden vaak binnen de eigen gemeenschap opgelost. De gemeente ziet een Barneveldse gemeenschap met sterke sociale cohesie. Een vitaal vrijwilligersleven, actief burgerschap, mantelzorg en vrijwilligerswerk zorgen ervoor dat de gemeente aanvullend kan zijn in de ondersteuning en in specifieke wijken en gezinnen kan sturen. Tegelijkertijd is de protestants-christelijke identiteit kenmerkend voor een substantieel deel van de gemeenschap.

2.2 Regionale samenwerking

De gemeente Barneveld is onderdeel van een regionale samenwerking (die bestaat uit zeven gemeenten) voor jeugdhulp binnen de regio FoodValley. Deze regionale samenwerking is in 2015 tot stand gekomen voor doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Jeugdwet en om schaalvoordelen te realiseren. De samenwerking

⁶ Beleidsplan sociaal domein, gemeente Barneveld, december 2018

heeft betrekking op het gebied van inkoop, administratie van facturen en betalingsopdrachten, contractbeheer en het genereren en analyseren van beleidsinformatie.

De reikwijdte van de regionale samenwerking is de afgelopen jaren toegenomen, waardoor er ook samenwerking is ontstaan bij transformatie en beleidsontwikkeling. Als resultaat heeft de regio FoodValley een gezamenlijk transformatieprogramma opgesteld.⁷ Dit plan bestaat uit zes inhoudelijke actielijnen:

1. minder residentiële jeugdhulp door afschalen (en voorkomen van opschalen);
2. minder GGZ door anders en beter samen te werken met en op school;
3. minder uithuisplaatsingen na een crisis;
4. versterken van de begeleiding van jeugdigen van 18- naar 18+;
5. doorontwikkeling van regiefunctie gemeente;
6. afbouw begeleidingsgroepen/behandelgroepen.

In deze regionale samenwerking heeft elke gemeente lokale vrijheid in de uitvoering. Om Jeugdhulp zorginhoudelijk beter én goedkoper te krijgen, is in 2019 de transformatie in de gemeente Barneveld ingezet. In de gemeente Barneveld wordt met name gefocust op de actielijnen 1, 2 en 4.

In het eerste transformatiejaar (2019) hebben de transformatieprojecten van de gemeente geleid tot positieve resultaten, waardoor de stijgende kostengroei van de jaren voor het eerst is gedempt met een transformatie-effect⁸ van bijna € 900.000.⁹ In het tweede transformatiejaar (2020) zijn de transformatie-projecten grotendeels gestagneerd, vanwege COVID-19. Ook is de kostengroei toen licht toegenomen en het transformatie-effect daarmee kleiner geworden.¹⁰ In het derde transformatiejaar (2021) is de gemeente van plan om de inzet binnen de transformatieprojecten te intensiveren, om het transformatie-effect (demping) groter te laten zijn dan de kostengroei. Het doel is om te komen tot een stabiel en betaalbaar kostenniveau. In het gehele sociaal domein lopen de tekorten ten opzichte van het Rijksbudget¹¹ namelijk op. Het tekort op het jeugdhulpbudget was in 2019 € 3 miljoen en in 2020 verder uitgelopen naar een tekort van ruim € 4 miljoen. Tot nu toe werden deze tekorten in de begroting opgelost, maar deze rek wordt steeds kleiner, aldus de gemeente.

2.3 Toegang

De gemeentelijke toegang is vormgegeven door middel van gespreksvoerders. Zij vormen een frontoffice voor kinderen en ouders die binnenkomen met een hulpvraag. Ze zijn in dienst van de gemeente, werken op het gemeentehuis en komen ook over de vloer voor keukentafelgesprekken. Belangrijk uitgangspunt is dat de gespreksvoerders actieve regie voeren, waarbij ze ruimte voelen om te doen wat nodig is. Dat wil zeggen dat zij ervoor zorgen dat het kind de best passende hulp ontvangt, op de snelste manier. Kenmerken van de gemeentelijke toegang zijn:

- **Er is goed opdrachtgeverschap:** de gespreksvoerders zijn SKJ-geregistreerd en getraind om oplossingsgericht te werken.
- De gespreksvoerders sturen **resultaatgericht:** de zorgaanbieders bepalen de doelstellingen;
- De focus ligt op **normaliseren en demedicaliseren:** bij voorkeur verwijst de gespreksvoerder naar een algemene voorziening (in plaats van naar een specialistische). De gemeente geeft aan het belangrijk te vinden om voldoende alternatieven te kunnen bieden en is nu daarom onder andere bezig een scoutingsvereniging op te richten.
- De toegang werkt met een **lage administratieve lastendruk:** door de jeugdhulp a-specifiek toe te wijzen, wil Barneveld de druk op gespreksvoerders minimaliseren. Dit is bijvangst, maar niet de primaire reden om de toegang op deze manier in te richten.

7 Transformatieplan Jeugd FoodValley, Jeugdhulpregio FoodValley, september 2018

8 Het transformatie-effect is het resultaat van de transformatieprojecten en betreft directe besparingen die de kostengroei dempen.

9 Rapportage Werkprogramma Jeugd 2019-2021, april 2020 en december 2020, gemeente Barneveld

10 In bijlage 3 is een overzicht van de cliënten- en kostenontwikkeling in 2019 en 2020 opgenomen.

11 Dit betreft de middelen die tot 2019 gereserveerd waren voor het sociaal domein vanuit de integratie-uitkering van het Budget Kader Zorg (BKZ). Nu zijn deze middelen onderdeel van de algemene uitkering van het gemeentefonds (AU). Hierdoor stijgen uitgaven voor een deel van de Wmo en de Jeugdwet mee met de accresstijging van het gemeentefonds.

In 2019 verliep bij 47% van de Jeugdhulptrajecten in de gemeente Barneveld de verwijzing via gemeentelijke toegang, tegenover 33% landelijk. Naast de gemeentelijke toegang zijn er ook wettelijke verwijzers, zoals gecertificeerde instellingen (GI's).

Om zoveel mogelijk grip te houden op deze verwijsstromen, is de gemeente Barneveld verschillende initiatieven gestart. Ze focust op het preventieve veld met verschillende preventie-activiteiten in verschillende thema's: (passend) onderwijs, alcohol en drugs, bewegen, laaggeletterdheid, kind en armoede, geboortezorg, kindermishandeling en sterk ouderschap. Een voorbeeld van een preventie-activiteit is het inzetten van gezinsondersteuners op huisartsenpartijen in samenwerking met het Centrum Jeugd en Gezin (CJG). Doel hiervan is om breder te screenen en zoveel mogelijk in het preventief veld op te pakken.

2.4 Inkoop en bekostiging

De inkoop voor het sociaal domein in de gemeente Barneveld wordt georganiseerd binnen de regio FoodValley. Daarnaast is die regio verantwoordelijk voor het contractmanagement en kwartaalgesprekken met zorgaanbieders. De accounthouder van de gemeente Barneveld is aanwezig bij kwartaalgesprekken met de regio en zorgaanbieders. In deze gesprekken wordt ingegaan op de bedrijfsvoering (zoals liquiditeit van zorgaanbieders), recente ontwikkelingen (aan de hand van trends uit data en voortgang transformatieprojecten) en de inhoud (zoals vraagstukken rondom wachtlijsten). Ook wordt de samenwerking tussen lokale teams en zorgaanbieders geëvalueerd. Hiervoor kunnen zowel lokale teams als zorgaanbieders input leveren. De gemeente Barneveld geeft aan dat de kwartaalgesprekken niet met iedere aanbieder worden gevoerd en werken als een soort controlemechanisme. De gemeente en FoodValley kunnen besluiten om kwartaalgesprekken te starten of juist te beëindigen wanneer zij dat nodig vinden.

Momenteel loopt een gezamenlijk traject in FoodValley, om te komen tot een nieuwe inkoopstrategie als uitwerking van de eerder opgestelde regionale visie. Binnen dit traject wordt nagedacht over kansrijke interventies en samenwerkingen. Die zijn bedoeld om ambulante alternatieven effectiever in te zetten, probleemanalyses op gezinsniveau te bevorderen, uithuisplaatsingen te voorkomen, kleinschalige woonvoorzieningen makkelijker af te schalen, doorplaatsingen te voorkomen en uitstroom te versnellen.

De inkoopstrategie zal ook invloed hebben op de bekostigingssystematiek. De bekostiging is nu inspanningsgericht (PxQ - generiek). Alternatieve bekostigingsmodellen (zoals outputbekostiging en taakgerichte bekostiging (waaronder ook voor beschikbaarheid)) worden echter per segment verkend. De segmenten maken onder andere onderscheid tussen verblijf, ambulant, dagbehandeling en dagbesteding, crisis en veiligheid.

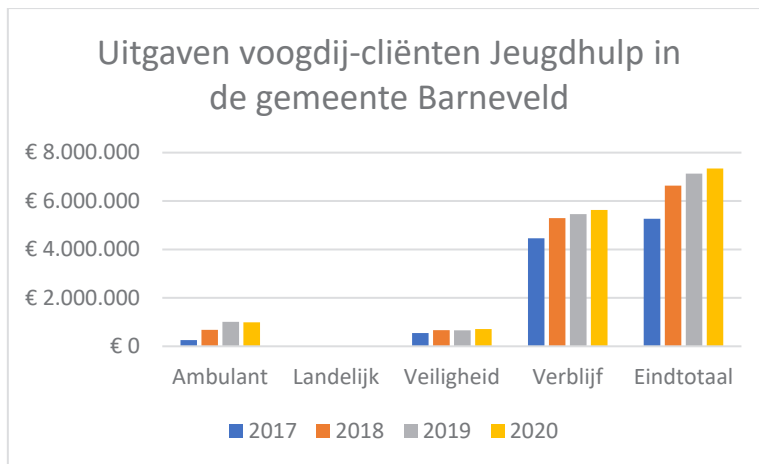
2.5 Monitoring

Zowel vanuit de gemeente Barneveld als de regio FoodValley wordt data en monitoring gezien als een belangrijk beheer- en stuurinstrument. Indicatoren bestaan voor de gemeente en regio, ook wanneer de ontwikkelingen meer gedreven zijn door landelijke beleidslijnen, zoals bij het nieuwe woonplaatsbeginsel en het abonnementstarief dat in 2020 ingesteld is. Onder andere deze dynamieken maken dat data (in ieder geval) inzichtelijk maken wat er gaande is. Gaandeweg kan zo worden gemonitord of nieuwe interventies leiden tot veranderingen. Binnen de regionale samenwerking wordt ook samengewerkt bij een gezamenlijk beheer van de Jeugdmonitor die lokaal wordt ingezet.

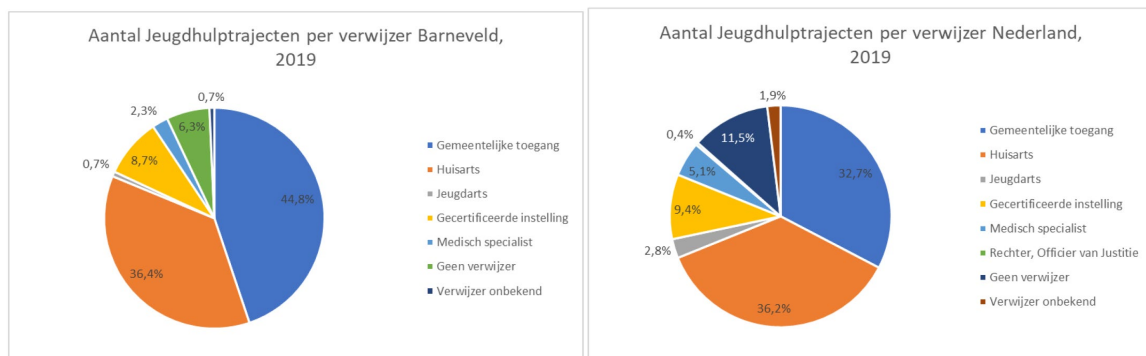
Momenteel is de Jeugdmonitor operationeel (vanaf 1 juli 2019), om de voortgang en resultaten te monitoren van acties rondom transformatieprojecten. In de Jeugdmonitor wordt breder gekeken dan alleen naar het sociaal domein: data rondom onderwijsarrangementen zijn bijvoorbeeld ook toegevoegd. Om meer gevoel te krijgen bij de cijfers en de trends, benadrukt de gemeente Barneveld dat zij ook op zoek gaat naar de inhoudelijke betekenis en het 'verhaal' achter de cijfers. Hierdoor probeert ze kwantitatieve opbrengst te verrijken.

Uit analyse van cijfers uit openbare bronnen (in bijlage) en cijfers van de gemeente komt het volgende beeld naar voren:

- In 2016 was er een tekort van circa € 2,5 miljoen voor de jeugdhulp. In 2017 steeg dit naar € 3,8 miljoen, in 2018 naar € 4,1 miljoen en in 2019 naar verwachting €3,5 miljoen.
- Barneveld zag vanaf 2015 het aantal jeugdhulptrajecten zonder verblijf stijgen, waarna het eind 2019 daalde. Dit is dezelfde verandering als bij de controlegroepen.
- De ambulante kosten zijn de afgelopen jaren sterk gestegen. De gemeente Barneveld geeft aan dat deze stijging onder andere te verklaren is door één jeugdige met voogdij, waarbij 24 uur per dag 1-op-1-begeleiding nodig is. Andere oorzaken zijn het stapelen van producten en een toename van zwaardere begeleiding en behandeling. Een overzicht van de totale uitgaven rondom voogdij-cliënten met Jeugdhulptrajecten tussen 2017 en 2020 is te vinden in onderstaand figuur.



- Uitgesplitst naar verwijzer op cliëntniveau heeft 44,8% van de jeugdhulptrajecten in Barneveld in 2019 de gemeente als verwijzer. Dit percentage is hoger dan in Nederland (32,7%) en dan breder in FoodValley (42,1%). Juist de GI's hebben een relatief groot aandeel, als we kijken naar de kosten. De kostenstijgingen zitten niet in de toename van het aantal cliënten, maar in de toename van het aantal duurdere trajecten.



- In 2017- 2019 zijn er in de regio Foodvalley ongeveer 500 jeugdigen in de pleegzorg op jaarbasis. Dit aantal blijft stabiel. De verhouding voogdij/niet-voogdij is over de jaren heen circa 35%/65%. In de gemeente Barneveld lag het aantal jeugdigen in pleegzorg in 2019 op 107, waarvan 35 met Voogdij. In 2020 daalde dit aantal naar 101, waarvan 33 jeugdigen met Voogdij.

3 Bevindingen van de commissie

In deze paragraaf presenteren we onze bevindingen over grip in de gemeente Barneveld. We doen dit op basis van de gesprekken die zijn gevoerd en de documentstudie die we hebben uitgevoerd. De bevindingen worden gestructureerd aan de hand van eerdergenoemde onderdelen van grip.

3.1 Visie

1 *De gemeente Barneveld heeft sterk in haar visie dat de jeugdigen moeten worden geholpen waar mogelijk.*

- “Als de Glind de beste plek is, dan moeten jeugdigen daarheen. We kijken daarna in de gemeente wel waar de kosten terechtkomen”, werd gezegd tijdens de intake. Een belangrijke nuancering daarin is dat dit kinderen betreft die de gemeente Barneveld niet actief plaatst: meer dan 70% verloopt via voogdij. Ook hier speelt het woonplaatsbeginsel en de T-2-compensatie, wat mogelijk in de toekomst verandert.
- De inwoners van de Glind delen die visie en dragen daarmee bij aan ontlasting van het zorgstelsel. Veel vrijwilligers zijn betrokken bij onder andere de Glind, die mede hierdoor vergroeid lijkt met het gelijknamige dorp.

2 *Scherpte op eigen voorzieningen en aanbod om kosten beheersbaar te houden, ontbreekt soms.*

- Op sommige plaatsen is de scherpste zeker zichtbaar. Bij plaatsing in De Glind is de gemeente kritisch op waar de jeugdige vandaan komt¹² en of plaatsing noodzakelijk is. Dit leidt echter (nog) niet tot minder instroom. Ook zijn jeugdhulpvoorzieningen rondom de buitenschoolse opvang (BSO) al geschrapt.
- Mede doordat De Glind een belangrijk deel is van de Barneveldse identiteit, lijkt scherpste op (financiële) voortgang soms te missen. In het verleden is bij De Glind een manier van werken ontstaan met relatief veel verblijfsplekken. De beschikbare bedden kunnen een aanzuigende werking hebben, ook op landelijk niveau.
- Met name in de Glind geeft de gemeente aan dat het proces richting transformatie van langdurige aard is, en lijkt het niet altijd wenselijk om een beweging richting ambulantisering te maken. Er speelt immers een andere afweging dan alleen het bereiken van transformatiedoelen.

3 *Verbinding tussen Jeugdhulp en onderwijs wordt al gemaakt in het transformatieplan.*

- Tijdens de visitatie is minder ingegaan op de link tussen jeugdhulp en passend onderwijs. Omdat deze link bij veel gemeenten flinke (financiële) uitdagingen met zich meebrengt in de praktijk, is het goed om die toch mee te nemen in deze rapportage. Door kinderen eerder in het onderwijs op te vangen, voorkomt men dat kinderen in een later stadium in een andere zorgvorm terechtkomen. De gemeente Barneveld heeft samenwerkingsafspraken gemaakt en heeft het thema ‘onderwijs’ toegevoegd aan het transformatieprogramma. Daarnaast werken in De Glind onderwijs en zorg nauw samen. Ook worden data van gemeente en onderwijs (lokaal) gekoppeld om ontwikkelingen te monitoren.
- Passend onderwijs wordt landelijk gezien als de ‘vierde decentralisatie’ in het sociaal domein. Deze wet is sinds 2014 van kracht en moet eraan bijdragen dat meer kinderen en jongeren met een ‘ondersteuningsbehoefte’ naar een reguliere in plaats van specialistische school kunnen gaan, om daar in alle opzichten van een succesvolle onderwijs carrière te genieten. De inhoud van de ondersteuningsbehoefte van deze kinderen en jongeren komt overeen met de (potentiële) hulpvragen van dezelfde

¹² Het eerder genoemde woonplaatsbeginsel dat vanaf 1 januari 2022 vernieuwd wordt, biedt mogelijk een deel van de oplossing. Uitgangspunt in de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel wordt de gemeente waar de jeugdige zijn woonadres heeft volgens de Basisregistratie Personen (de BRP). Dat is nu nog de feitelijke woonplaats van de ouder met gezag.

kinderen, jongeren en de gezinnen waarin zij opgroeien, in relatie tot de Jeugdwet. Daarom ziet de Commissie veel overlap in de Jeugdwet en passend onderwijs. Daar komt bij dat het voor de scholen in en rondom de gemeente Barneveld een financiële uitdaging is om de invoering en uitvoering van passend onderwijs gepaard te laten gaan met een efficiëntiekorting ('verevening'). Voor het primair onderwijs (Regio Rijn en Gelderse Vallei) gaat het om een structureel bedrag van € 1 miljoen. Opvallend is dat het voortgezet onderwijs (regio Barneveld-Veenendaal) juist profiteert van een structurele financiële meevaller van ruim € 1,8 miljoen. Desondanks willen ook de middelbare scholen, getuige hun 'ondersteuningsplan', graag en vroegtijdig met jeugdhulporganisaties en gemeenten samenwerken, ten gunste van de ontwikkeling van 'hun' leerlingen. Tegelijkertijd heeft vooral het primair onderwijs behoefte aan het snel herkennen van ondersteuningsbehoeften van kinderen. Het primair onderwijs wil daarin effectief samenwerken met jeugdhulpprofessionals, om kinderen tijdig van passende zorg en ondersteuning te voorzien. Daarover zijn in 2015 voor het laatst beleidsmatige afspraken gemaakt tussen onderwijsinstellingen en gemeenten ("Regionale uitgangspunten over onderwerpen waar (passend) onderwijs en gemeenten (Jeugdhulp) elkaar treffen in de FoodValley"). Voor de commissie is niet duidelijk wat hiervan de resultaten en effecten zijn en of het na zes jaar tijd is voor een beleidsmatige update hiervan.

3.2 Regionale samenwerking¹³

1 *De visie van de gemeente Barneveld komt terug in de bredere visie van de regio FoodValley.*

- Dit document richt zich op de transformatie van het sociaal domein en kent een heldere structuur met de verschillende elementen die onderdeel zijn van de transformatie. De visie is in samenwerking met alle gemeenten opgesteld en vormt een logisch geheel met de visie van Barneveld.

2 *De samenwerking met de regio FoodValley en betrokken gemeenten is gebaseerd op heldere en logische samenwerkingsstructuren.*

- Zaken worden zowel regionaal als lokaal opgepakt, maar ook op een niveau daartussen (met gemeenten onderling). De commissie heeft een positief beeld van deze samenwerkingsstructuren en het benutten van de verschillende schaalgroottes: bij de lokale uitvoering wordt rekening gehouden met regionale randvoorwaarden en geslaagde lokale initiatieven worden regionaal opgeschaald. Hierdoor wordt lokaal gewerkt, maar profiteert iedereen van de leerpunten en succesfactoren van betrokken gemeenten.
- De gemeente Barneveld geeft aan dat ze regionale samenwerking waardeert, onder andere vanwege de regionale slagkracht. "Voor sommige inhoudelijke herontwikkelingen is een bepaalde schaal nodig", aldus de gemeente Barneveld.

3 *De relatie met zorgaanbieders is een opdrachtgever/opdrachtnemerrelatie.¹⁴*

- De commissie heeft de indruk dat de relatie met de aanbieders een zakelijke insteek heeft. De commissie baseert dit op de beschrijving in gesprekken, maar ook op basis van de wijze van aanbesteden (*open house*) en de wijze waarop in de contractgesprekken gestuurd wordt: intensivering van de gesprekken als niet de gewenste resultaten worden bereikt, en vertrouwen en ruimte als dit juist wel gebeurt.
- Voor de activiteiten van Pluryn in De Glind kan dit strategische vraagstukken oproepen. Hier is namelijk sprake van een ander belang dan alleen het zakelijke belang. Wil je de markt zijn gang laten gaan, of wil je een bijzondere status creëren voor De Glind? Hier gaan we bij de aanbevelingen in hoofdstuk 5 verder op in.
- Barneveld geeft aan terug te horen van zorgaanbieders dat ze graag met de gemeente werken. Mogelijk draagt de nieuwe inkoopstrategie bij aan dit punt in de toekomst. Hier wordt verder op ingegaan in paragraaf 3.4.

¹³ Ons beeld van de regionale samenwerking is voornamelijk gebaseerd op het perspectief vanuit Barneveld. In de aanvullende gesprekken is kort gesproken vanuit het perspectief van FoodValley, maar we hebben andere gemeenten niet gevraagd naar hun beeld van FoodValley en/of de gemeente Barneveld in het bijzonder.

¹⁴ Het perspectief van de zorgaanbieders is niet meegenomen in deze visitatie.

3.3 Toegang

1 *De gemeente Barneveld heeft sterk ingezet op goede gespreksvoering met verwijzers, om tot werk-bare samenwerkingsafspraken te komen.*

- De commissie is onder de indruk van de samenwerkingsafspraken die de gemeente heeft gemaakt met verwijzers. Hiervoor vindt regelmatig afstemming met verwijzers plaats en zijn trainingen aangeboden aan medewerkers.
- De gemeente Barneveld stemt regelmatig de werkwijze af met GI's en huisartsen. Dit laat zien dat de gemeente Barneveld de kanalen benut waarop ze (indirect) invloed heeft. Tot nu toe leiden de afspraken echter niet tot veranderd verwijsgedrag. In de praktijk blijken de goede intenties vaak te schuren met praktische afwegingen, zoals dat een kind met een voogdijmaatregel ergens in verblijf geplaatst moet worden. De noodzaak om een kind te plaatsen weegt dan vaak zwaarder dan de uitgesproken intenties om de residentiële voorzieningen in Barneveld alleen te gebruiken als dat het best passend is. Wel geeft de gemeente aan dat er een groter gevoel van gezamenlijkheid ontstaat over dergelijke complexe vraagstukken en keuzes tijdens deze afstemmingsmomenten.
- Een mogelijk aandachtspunt is dat veel 'stapelingen' grotendeels via de GI lopen. Dit houdt in dat een verwijzer meerdere producten inzet om een hulpvraag te beantwoorden. Dat resulteert in verhoogde kosten. Het is de vraag of deze zorgvraag logisch is en inzet mogelijk nog slimmer kan worden ingezet. Ook is het nog onduidelijk in hoeverre transformatieprojecten voldoen om de stijgende kosten structureel af te buigen.
- De Commissie vindt het positief om te zien dat het CJG alle taken in het voorveld coördineert. Hierdoor is er een goede verbinding met het voorveld. Ook wordt ingezet op preventie-activiteiten. Dit is echter (nog) niet direct terug te zien in de cijfers.

2 *De gemeente Barneveld is bovengemiddeld vaak de verwijzer.*

- De gemeente Barneveld heeft in 2019 een relatief hoog aandeel jeugdhulptrajecten met de gemeente als verwijzer, ten opzichte van het percentage in heel Nederland. Een deel van dit percentage zit mogelijk in het 'afhechten' van verwijzingen met voogdij. Als we dat in gedachten houden, vinden we dit percentage minder opvallend.
- Voorgaande kan er wel op duiden dat de manier van werken in de toegang de gemeente goed in staat stelt regie te voeren op de zorg die wordt ingezet.
- Barneveld heeft er bewust voor gekozen om niet te werken met wijkteams bij de toegang, maar met gespreksvoerders. Zowel zorgaanbieders als inwoners reageren positief op deze manier van werken. Zij geven aan dat gespreksvoerders hierdoor direct zijn verbonden met inwoners. De commissie ziet dat dit effect ook bereikt kan worden met wijkteams, die tegelijkertijd ook zorg leveren (zie ook punt 3, hieronder). Een wijkteam levert ook zelf (kortdurende) ondersteuning. Zo is het flexibeler in het leveren van maatwerk en op- en afschalen, kan het zelf inhoudelijk de regie voeren en beter een vinger aan de pols houden. De commissie benadrukt dat dergelijke kwaliteiten, ook bij het ontbreken van wijkteams, van belang zijn om zorg van goede kwaliteit te leveren en de hoeveelheid tweedelijnszorg te beperken.

3 *De gemeente Barneveld voert geen trajecten uit binnen de toegang als eigen hulp.*

- De toegang in de gemeente Barneveld is gericht op indiceren en doorverwijzen en niet op zelf hulp aanbieden. Het is een bewuste keuze van de gemeente Barneveld om geen (laagdrempelige) ondersteuning te bieden.
- Daarnaast is gekozen voor a-specifieke toewijzingen. Het hoofddoel van deze toewijzingsvoorkeur is de administratieve lastendruk verminderen. Bij het a-specifiek toewijzen is er geen vast omkaderde beschikking aan de voorkant.

3.4 Inkoop en bekostiging

1 *Transformatieprojecten dragen bij aan het verlagen van financiële druk, maar zijn mogelijk niet voldoende om kostenstijgingen volledig te dempen.*

- Hoewel veel zaken goed verlopen in de gemeente Barneveld, zijn er over de jaren heen flinke tekorten ontstaan in de Jeugdhulp, en breder in het gehele sociaal domein en de gemeente Barneveld. Er zit een 'gat in de begroting' die komende tijd gedicht moet worden. Ook is het de vraag of alle potentie van transformatieve vernieuwing is benut en in hoeverre het transformatie-effect in de komende jaren gemaximaliseerd kan worden.
- Door de oplopende financiële druk moeten in de volgende kadernota grotere maatregelen genomen worden. De gemeente geeft zelf aan dat de transformatieprojecten naar verwachting niet voldoende zijn om de totale tekorten in de Jeugdhulp te dichten en tot een stabiel kostenniveau te komen.
- Ook is er druk vanuit de provincie Gelderland als financieel toezichthouder. De provincie wil dat de tekorten op jeugd begrotingstechnisch meerjarig en structureel worden opgelost. Momenteel spelen er verschillende ontwikkelingen die invloed hebben op de structurele oplossing, zoals het woonplaatsbeginsel of extra Rijksmiddelen. De transformatie-effecten lijken overigens niet-incidenteel te zijn, geeft de gemeente aan.
- De gemeente spreekt van verschillende 'impopulaire maatregelen' als mogelijke handrem op de financiële ontwikkelingen. Denk hierbij aan prestatieleveringsafspraken of omzetplafonds, en daarmee een mogelijke cliëntenstop. De gemeente Barneveld geeft de voorkeur aan besparen door slim te organiseren, in plaats van deze zware maatregelen. Daarom wordt deze 'handrem' zo veel mogelijk uit- en afgesteld. De commissie benadrukt dat dergelijke maatregelen ook onbedoelde, maatschappelijke effecten kunnen hebben, mede op de lange termijn. Zo kan het zijn dat psychische stoornissen en/of gedragsproblemen bij opgroeiende kinderen zich progressief ontwikkelen. Een korting op het budget voor een vroegtijdige en adequate behandeling ervan op termijn, kunnen dan zorgen voor een (onnodig) zware en complexe zorgvraag met alle persoonlijke én financiële gevolgen van dien.

4 *De uitvoeringsvariant voor de administratieve afhandeling van toewijzing en facturatie bij de nieuwe inkoopstrategie is nader te bepalen.*

- De uitvoeringsvariant voor de nieuwe inkoop is nog niet formeel besloten. Momenteel worden verschillende opties verkend en besproken. De analyse over deze keuze is nog niet compleet en een definitieve keuze is nog niet gemaakt. In deze rapportage wordt ingegaan op verschillende opties die in de toekomst mogelijk benut kunnen worden.
- Een van de opties voor de nieuwe inkoopstrategie die verkend wordt, is 'een variant van' de taakgerichte uitvoeringsvariant. Verblijfsplekken worden volgens dat plan in de toekomst op basis van een beschikbaarheidsfinanciering ingekocht, waardoor zorgaanbieders een vast bedrag ontvangen. Een doel hiervan is dat de prikkel wordt weggenomen om bedden te vullen. Bovendien wordt ruimte gecreëerd om innovatief om te gaan met het vaste, beschikbare budget. Binnen het bredere sociaal domein krijgt de taakgerichte variant meer aandacht. Het ketenbureau I-Sociaal Domein heeft hier een vernieuwde handreiking voor uitgebracht. Aanbieders in Barneveld hebben er ook ervaringen mee in Utrecht, Eemland en andere regio's. Belangrijk is wel om rekening te houden met de rol van het woonplaatsbeginsel in de taakstelling. Dit om scope-discussies te vermijden die de omvang van de 'taak' kunnen vertroebelen.

5 *Autonome factoren hebben invloed op de financiële grip, maar niet uitsluitend.*

- Voor een deel zijn de tekorten terug te voeren op de specifieke aanwezigheid van voorzieningen binnen dorp de Glind en daaraan gerelateerd het woonplaatsbeginsel. Ook het abonnementstarief heeft een aanzuigende werking op de huishoudelijke hulp en werkt daarmee kostenverhogend. Financiële tekorten verdwijnen echter waarschijnlijk niet volledig als knelpunten rondom het woonplaatsbeginsel en abonnementstarief worden opgelost.
- Daarnaast verkeren gemeenten in onzekerheid over de onderlinge verdeling van het gemeentefonds. Het is belangrijk dat de onzekerheid of exogene factoren niet worden gebruikt als excuses om

niet ook zelf te bewegen. De gemeente Barneveld heeft zelf ook invloed op bepaalde zaken. Naast De Glind is bijvoorbeeld ook een groei zichtbaar in de ambulante jeugdhulpverlening, zoals bij individuele begeleidings- en behandelingstrajecten.

- Veel producten worden 'gestapeld'. Dat is een opvallend punt rondom de financiële beheersbaarheid. Hier lopen drie ontwikkelingen door elkaar, die allen onwenselijk zijn:
 - stapelingen van zorgproducten die wel zijn ingekocht, maar door de stapeling-arrangementen ontstaan, waarmee een zorgintensiteit en/of zorgvorm ontstaat die onwenselijk is binnen de inrichting van het zorglandschap;
 - plaatsingen bij niet ingekochte aanbieders waardoor 'light contracten' moeten worden afgesloten;
 - benodigde inzet vanuit aanpalende beleidsterreinen waarvoor de gemeente Barneveld niet gecompenseerd wordt, zoals leerlingenvervoer.
- De gestapelde voorzieningen zijn een uitdaging voor de financiële beheersbaarheid. Stapelingen resulteren namelijk in hoge kosten per zorgtraject.
- De Commissie vindt het opvallend dat het aantal jeugdhulptrajecten dat langer duurde dan een jaar, in zowel de regio als de gemeente Barneveld sterk is gestegen tussen 2015 (13%, regio 16%) en 2019 (53%, regio 40%). Dit is te verklaren door de voogdij-jongeren, die vaak relatief lang in verblijf zitten. Deze ontwikkeling wordt versterkt door het feit dat voogden (zorgaanbieders) geen actieve regie voeren op uitstroom.
 - Deze ontwikkeling draagt mogelijk bij aan de toenemende tekorten rondom Jeugdhulp. Omdat er veel soorten verblijf zijn, worden deze producten ook gemakkelijker ingezet. Hierdoor is er minder stimulans om bijvoorbeeld binnen het eigen netwerk te zoeken naar een oplossing en wordt sneller gebruikgemaakt van bijvoorbeeld een gezinshuis: aanbod creëert vraag.

3.5 Monitoring

1 *Huidige monitoring is zeer uitgebreid en biedt complete inzichten rondom de stand van zaken.*

- De commissie is onder de indruk van de gegevensverzameling van het sociaal domein. Door de hoge mate van monitoring heeft Barneveld een goed beeld van wat er speelt in de gemeente en wat haar financiële situatie is. In dat opzicht is de gemeente Barneveld een *good practice*.
- Ook de mate waarin aangesloten is bij de monitoring op de beleidsdoelen en de financiële opbrengsten daarvan zijn ver ontwikkeld.
- De commissie heeft niet doorgevraagd of betrokken stakeholders van de gemeente voldoende betrokken worden bij het in kaart brengen van de transformatie, zoals de cliënten of zorgprofessionals zelf. Ze geeft dit de gemeente en regio als aandachtspunt mee.
- Een voorbeeld van de manieren waarop de gemeente data inzet, is door te kijken naar jeugdhulpverbruik per school en het creëren van een dashboard voor huisartsen rondom verwijsgedrag. De commissie onderschrijft het belang van breed kijken naar en duiden van cijfers rondom het sociaal domein.

4 Conclusies

Uit de gesprekken met betrokkenen wordt duidelijk dat zowel het ambtelijke apparaat als de uitvoering hard werkt om burgers de zorg en ondersteuning te geven die nodig is. Bovendien is jeugddorp De Glind een unieke samenlevingsvorm waar de gemeente Barneveld trots op is. De commissie is onder de indruk van het werk dat de gemeente én de gemeenschap verzet, inclusief het bijbehorende resultaat.

Momenteel bevindt de gemeente Barneveld zich in een situatie waarbij het niveau van grip kan worden gezien als: goed en in voortdurende ontwikkeling. De oorzaak voor dit niveau van grip ziet de Commissie in de focus op monitoring en control en de focus op transformatieprojecten, zowel lokaal als in de regio. De gemeente Barneveld is betrokken bij de regio FoodValley en maakt in dit samenwerkingsverband een sterke indruk met heldere samenwerkingsstructuren.

Hoewel de algemene indruk van de gemeente zeer positief is, gaan de komende passages met name in op de zaken waar mogelijk nog verbetermogelijkheden zijn. De tekorten in de gemeente lopen namelijk blijvend op en spelen naar verwachting in de komende jaren een toenemende rol. Transformatieprojecten dragen bij aan het verlagen van financiële druk, maar zijn mogelijk niet voldoende om kostenstijgingen volledig te dempen. De aanbevelingen sluiten dan ook aan op de groeiende urgentie van financiële beheersbaarheid.

5 Aanbevelingen

Op basis van onze bevindingen, doen wij als commissie onderstaande aanbevelingen. Daarbij bieden we de gemeente de mogelijkheid om gebruik te maken van de hulp van de VNG, in de vorm van nazorg. De VNG staat, net als het NJi, Movisie en Divosa, in verbinding met veel gemeenten die grip op het sociaal domein willen verkrijgen en behouden. Voor gemeente Barneveld hebben we onderstaande aanbevelingen geformuleerd, waarbij we hebben gekeken naar oorzaken en interventiemogelijkheden waar de gemeente (in)directe invloed op heeft. Naast de aanbevelingen raden we gemeente Barneveld aan om gemeenten uit de regio, of uit geheel Nederland, uit te nodigen om mee te kijken naar hoe zij haar sociaal domein heeft ingericht. Op deze manier kan de gemeente haar opgedane kennis en bruikbare uitvoering delen.

5.1 Visie

- Kijk kritisch naar wat je als gemeente wilt organiseren voor inwoners, en waar je als gemeente juist een stap terug doet en een beroep doet op de eigen kracht van de inwoners van Barneveld. Vanwege de verzorgende aard van de gemeente Barneveld richting de inwoners, maar ook de hoge ambities om het Barneveldse sociaal domein slim in te richten, is er een risico dat de hoeveelheid zorginzet en de reikwijdte van de ondersteuning vanuit de gemeente (te) breed is. Richt voorliggende voorzieningen in die een alternatief kunnen zijn voor geïndiceerde zorg, of zorgprofessionals in staat stellen af te schalen.
- Lokaal, regionaal, maar ook landelijk is er een beweging richting ambulantisering gaande, waarin verblijfsplekken zoveel mogelijk afgeschaald worden. Door het unieke karakter van De Glind is het lastig om een toekomst zonder verblijfszorg voor te stellen, en wordt die ambulantiseringbeweging daar mogelijk (bewust) minder ingezet. De Glind beïnvloedt de cijfers daarmee sterk. De gemeente Barneveld kan er belang bij hebben om de toegevoegde waarde van De Glind te behouden. De cijfers en de afwijkende, of niet duidelijke, visie op de Glind beïnvloeden de manier waarop wordt omgegaan met het totale zorglandschap. De Commissie adviseert om de Glind en de jeugdhulpaanbieders die hier actief zijn (vooral Pluyn) expliciet een status aparte toe te kennen in de transformatiebeweging, zodat (gewenste) bewegingen geïsoleerd in kaart kunnen worden gebracht. Op deze manier kan de gemeente beter uitlichten wat haar doelen zijn, zowel in de gehele gemeente als alleen voor de Glind. Hierdoor kan ook gericht worden gekeken naar de visie en droom voor de rest van de gemeente: onder andere nul kinderen in verblijf. De transparantie helpt in het scherper voeren van het gesprek over de toegevoegde waarde van de Glind en eventuele transformatiewensen.
- Door de impact die zorgtrajecten met verblijf op lange termijn op een jeugdige hebben (iemand komt los te staan van de eigen omgeving), zijn dergelijke trajecten alleen passend bij de meest complexe problematiek. Als er toch verblijf nodig blijkt te zijn, helpt het om bij cliënten die bovenregionaal zijn opgevangen met de eigen gemeente tijdig te verkennen hoe een soepele uitstroom kan worden gefaciliteerd. Dit betreft onder andere het opbouwen van ambulante zorg in de woonplaats waar het kind op termijn terug naartoe gaat. De gemeente Barneveld kan een voortrekkende rol spelen in het aanhaken van partijen die kunnen helpen om iemand weer eerder en goed in de eigen buurt te laten terugkomen.
- Benut de Adviesraad Sociaal Domein (ASD) optimaal. De ASD richt zich momenteel relatief weinig op de Jeugdwet en in de samenstelling van deze raad komt de doelgroep Jeugd niet terug. Wel is er één portefeuillehouder voor de Jeugdwet. In algemene zin lijkt de potentiële input vanuit de doelgroep van de Jeugdwet te worden gemist. Dat beperkt (of kan) een krachtig samen- en tegenspel tussen college en ASD (beperken). Een externe gesprekspartner in de vorm van ervaringsdeskundigen is echter van meerwaarde voor 'checks and balances' en voedt de gemeente om tot een effectiever beleid te komen.
- De Commissie adviseert om een gezamenlijk ontwikkel- en preventieplan op te stellen rondom onderwijs, waarbij uiteen wordt gezet hoe scholen en zorgaanbieders elkaar kunnen versterken. Een volgende stap kan zijn om invloed uit te oefenen via het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) en de Lokale

Educatieve Agenda (LEA). Dat eerste gebeurt op dit moment alleen met samenwerkingsverbanden die daarvoor openstaan.¹⁵

- Aan de hand van monitoring kan concreet worden gekeken in welke wijken en onderdelen de problematiek van en het beroep op de jeugdhulp- en ondersteuning disproportioneel is in vergelijking met andere wijken. Een volgende stap is buurtgericht kijken wat de grootste knelpunten zijn. Hier kunnen diverse dwarsverbanden uit worden gedestilleerd, zodat men gericht weet wat er speelt in de buurt.

5.2 Regionale samenwerking

- Recentelijk is de [Norm voor Opdrachtgeverschap](#) (NvO) aangenomen, die vanaf 1 juni 2021 bekrachtigd moet zijn.¹⁶ De Commissie raadt aan om te controleren of de gemeente en de regio voldoende gedekt zijn met de governancestructuur die er nu staat. Hiervoor heeft de VNG een [routekaart](#) ontwikkeld, die gemeenten meeneemt in wat de NvO is en aan welke kaders minimaal moet worden voldaan.

5.3 Toegang

- De Commissie heeft geen expliciete aanbevelingen rondom toegang. De focus van deze visitaties ligt met name bij de andere thema's.

5.4 Inkoop en bekostiging

- Breng in kaart wat de gevolgen zijn als knelpunten rondom het woonplaatsbeginsel en abonnementstarief worden opgelost, door verschillende scenario's op te stellen. In hoeverre verdwijnen financiële tekorten hiermee? Wat zijn andere bewegingen die zichtbaar kunnen zijn door de veranderingen? Mogelijk hanteren gemeenten een strengere 'handhaving' rondom verblijf van cliënten bij de Glind en stimuleren zij eerdere uitstroom terug naar de eigen gemeente. Dergelijke ontwikkelingen raken ook de gemeente Barneveld.
- De commissie kan de inhoudelijke overweging voor de mogelijke, geenszins definitieve, toekomstige beschikbaarheidsfinanciering van de verblijfsplekken goed volgen. Voordat de gemeente de keuze maakt, geeft de commissie graag een aantal aandachtspunten mee.
- Een beschikbaarheidsfinanciering kan in veel gevallen een geschikte keuze zijn voor gemeenten. Echter, door een vast bedrag naar verblijfsplekken te laten gaan, kan er ook geen afname in kosten op korte termijn worden verwacht. Bij een (gewenste) afname in verblijfsplekken verandert er namelijk niks in de vergoeding aan zorgaanbieders. Dit financiële arrangement op zichzelf kan dus conserverend werken, bij gelijkblijvende afspraken. De commissie raadt aan om goed bij dit gegeven stil te staan, voordat de gemeente en regio de definitieve keuze maken, en na te denken over welke mechanismen (in organisatorische en financiële zin) bij moeten dragen aan de gewenste inhoudelijke en financiële ontwikkelingen. Een doorrekening van de verwachte kostenontwikkeling voor de komende jaren kan helpen om de verwachtingen bij alle partijen helder te hebben.
- Daarnaast adviseert de Commissie om consequent te zijn in het doorvoeren van een uitvoeringsvariant in visie, monitoring en werkwijze. Differentieer bij voorkeur niet met verschillende systematieken op één segment. Zo voorkomt men onduidelijkheid bij zorgaanbieders en ook dat bijvoorbeeld visie en contractering botsen in de praktijk. Dit stelt de gemeente slechter in staat om te sturen. Bij voorkeur is de visie leidend bij de keuze voor een uitvoeringsvariant.
- Maak zorgprofessionals deelgenoot van de afwegingen rondom de financiële tekorten. Hierdoor wordt gestimuleerd dat hulpverleners ook meer financiële afwegingen gaan maken tijdens hun werk.

¹⁵ Er zijn diverse handreikingen ontwikkeld voor en publicaties over verbinding jeugdhulp en passend onderwijs, waarvan men gebruik kan maken, zoals [Publicaties NJi - Verbinding onderwijs en jeugdhulp | NJi](#) en [Samenwerking tussen onderwijs gemeenten en jeugdhulp | Evaluatie Pas-send Onderwijs](#)

¹⁶ Hieraan gerelateerd is een wetsvoorstel opgesteld, zie ook [hier](#).

5.5 Monitoring

De Commissie raadt aan om kritisch te zijn op wat er met de gemonitorde informatie gebeurt. Maak beleid op wat je als gemeente waarneemt en neem betrokken partijen zoals zorgaanbieders en cliënten mee in deze ver-
taalslag.

- De jeugdmonitor is op 1 juli 2019 operationeel geworden en heeft (logischerwijs) aanvullende mogelijkheden. Opties zijn onder andere¹⁷:
 - Verdiep integrale inzichten rondom het verloop van cliënten (paden van jeugdwet naar participatiewet of Wmo, rol van onderwijs).
 - Onderzoek of er een verband bestaat tussen het hoge aantal jeugdigen dat hulp ontvangt en het relatief lage aantal cliënten in de Wmo en participatiewet.
 - Kijk of kinderen ook gelukkig zijn, en meet daarbij ook kwalitatieve zaken.
 - Monitor cliënttevredenheid uitgebreider dan het wettelijk vastgestelde minimum.
 - Onderzoek de effecten van inzetten op preventie.
- Aanvullend raadt de Commissie aan om ook aandacht te hebben voor een lokale, bredere monitoring, met aandacht voor het welbevinden van kinderen en jongeren. Een landelijk voorbeeld hiervan is de [Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2020 \(cbs.nl\)](#) van CBS.

¹⁷ Een deel van deze zaken heeft de gemeente al opgepakt via het transformatieprogramma.

Bijlage I – Grip...

Grip in het sociaal domein heeft steeds te maken met twee onderdelen: inzicht en handelingsperspectief. Om grip te kunnen hebben, moet je weten welke ontwikkelingen zich voordoen. Vervolgens moet je hier in meer of mindere mate sturing aan kunnen geven óf op kunnen anticiperen. Zonder dit laatste is er geen sprake van grip, maar alleen van inzicht. Daarbij is het goed om je te realiseren dat er vrijwel nooit sprake kan zijn van volledige grip, zeker in het sociaal domein niet. Er is altijd sprake van (de kans op) externe beïnvloeding die buiten het handelings- en zicht vermogen ligt en waar maar in beperkte mate op geanticipeerd kan worden. Gelukkig betreft dit over het algemeen maar een beperkt deel van het domein.

Grip hebben begint zoals gezegd met het hebben van inzicht. Echter, ook inzicht komt niet vanzelf en vraagt een afbakening en een antwoord op de vraag: waar wil je inzicht in hebben? We willen nu uiteraard niet verzan- den in een eindeloze exercitie, waarin we afpellen tot de kern van de scope van je gewenste inzicht, maar we kunnen nu voor het gemeentelijke sociaal domein wel stellen dat de visie het startpunt vormt van grip. Een visie verwoordt namelijk een ideaal toekomstbeeld voor (een deel van) de gemeente. Hierin schetst de gemeente hoe de lokale samenleving functioneert, welke maatschappelijke resultaten worden bereikt en wat de uitgangs- punten vormen waarmee dat ideaalbeeld gerealiseerd kan worden. Een visie laat zien wat je als gemeente in de kern het allerbelangrijkste vindt, zowel als het gaat om het uiteindelijke doel als om de route die je daarvoor af moet leggen. Een visie hoort richting te geven en wel op z'n manier dat duidelijk is welke richting gekozen wordt en op welke manier deze richting bewandeld wordt.

Met name die duidelijkheid blijft een lastig aspect van iedere visie en is ook inherent aan het concept visie. Een visie is namelijk een geabstraheerde beschrijving van een toekomstsituatie die in de praktijk altijd veel com- plexer is en gekenmerkt wordt door veel nuances. De taal die gebruikt wordt voor het beschrijven van een visie bestaat dan ook voornamelijk uit abstracte begrippen. Die zijn goed om een beeld te schetsen, maar ontoerei- kend om een precies beeld te tekenen, met alle specificaties. Zo blijven veel visies dan ook hangen in contai- nerbegrippen, zonder dat ze houvast geven aan de mensen die uitvoering moeten geven aan die visie. Wil je een visie laten werken? Dan moet je een vertaalslag maken en als gemeente steeds opnieuw zo concreet mogelijk de volgende vraag beantwoorden: Wat wil ik concreet zien veranderen op straat/in de wijk/bij mensen thuis? Met een dergelijke vertaling wordt een visie namelijk pas hanteerbaar, meetbaar en vervolgens stuurbaar.

Om een visie ook meetbaar te maken, moet deze vertaling eerst nog geoperationaliseerd worden. Dat bete- kent dat er indicatoren geformuleerd worden die meetbaar zijn en bij voorkeur niet al te veel administratieve lasten met zich meebrengen. Over het algemeen is dat een relatief makkelijke doorontwikkeling. De voornaam- ste moeilijkheid bestaat uit het concreet maken van een visie. Dat gaat namelijk gepaard met het maken van keuzes en het trekken van duidelijke grenzen.

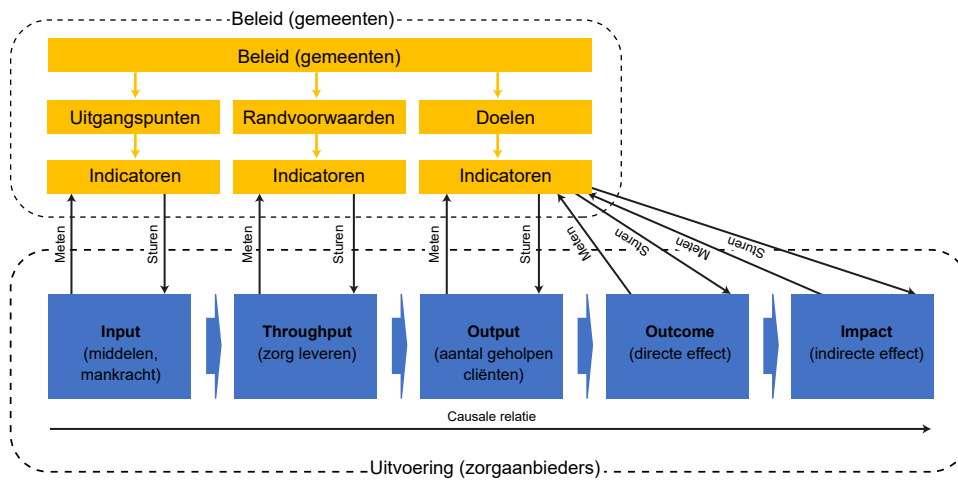
Om te komen tot inzicht is er naast deze uitwerking nog één belangrijk aspect nodig en dat is een beleidstheo- rie (ofwel een effecttheorie). Dat is een uitwerking van de redeneerlijn die loopt van de inzet van middelen (input) en de uitvoering van activiteiten (throughput) naar de concrete resultaten (output) en de directe (out- come) en indirecte (impact) effecten. Deze redeneerlijn maakt in feite zichtbaar met welke concrete handel- ingen je bepaalde resultaten en effecten verwacht te behalen. Daarbij gaat het in eerste instantie niet om causale relaties die al op voorhand zijn vastgesteld. Het mag best zo zijn dat redeneerlijnen achteraf niet blijken te klop- pen. Door ze echter te expliciteren, wordt het wel mogelijk om ze ook te toetsen en kun je ze naderhand ook bijsturen.

Het sturingsaspect van grip is met het juiste inzicht vervolgens niet meer dan draaien aan de knoppen die gegeven zijn. Deze knoppen zitten verwerkt in de organisatie van het sociaal domein (bijvoorbeeld de organisa- tie van de toegang), de gekozen bekostigingssystematiek en de contracten met zorgaanbieders. Uiteraard hangt de mate van sturing af van de mate waarin de sturingsmogelijkheden ook geborgd zijn in

uitvoeringsrichtlijnen, afspraken en opgenomen contractuele verplichtingen. Er is echter meer mogelijk door naast de formele sturingsmogelijkheden ook de informele sturingsmogelijkheden te benutten. Die zitten vaak in het regelmatig, in onderling vertrouwen voeren van gesprekken en het creëren van een gezamenlijk eigenaarschap. Dit kost wel tijd en vaak ook het nodige geduld. Onderling begrip ontstaat namelijk niet zomaar.

Desalniettemin heeft deze vorm van sturing altijd wel de voorkeur boven de formele sturingsmogelijkheden. Het sociaal domein is namelijk een complex ecosysteem dat zich nooit helemaal laat vangen in afspraken, contracten of procedures en in een dergelijk ecosysteem heb je meer aan een partner dan aan een opdrachtnemer.

In onderstaand figuur is de vertaling van de visie naar operationele indicatoren en de beleidstheorie schematisch weergegeven.



Bijlage II – Gegevensrapportage Barneveld

1 Gegevensrapportage voorafgaand aan visitatie gemeente Barneveld

Om een beeld te scheppen van hoe de gemeente Barneveld er uit ziet in cijfers, is op verzoek van gemeente Barneveld deze gegevensrapportage opgesteld. Die ligt hier voor u. Het is een globaal en algemeen beeld van Barneveld, haar sociaal domein. Daarbij wordt aangetekend dat een beeld in cijfers nooit een volledig beeld geeft.

Alle hierin gebruikte cijfers zijn verkregen uit openbare bronnen. De organisaties die deze openbare bronnen beheren (voornamelijk het Centraal Bureau voor de Statistiek, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en VNG Realisatie) doen hun best om te zorgen dat hun cijfers zo veel als mogelijk juist zijn. Hierbij zijn ze afhankelijk van de organisaties die hen informatie aanleveren (voornamelijk de gemeente zelf en diens verbonden partijen). Om die reden kunnen deze organisaties niet garanderen dat de informatie precies klopt. De VNG is zich daarvan bewust. Wij gebruiken daarom de cijfers in deze gegevensrapportage niet om definitieve conclusies te trekken over de gemeente Barneveld of de mate van grip, tenzij de cijfers in deze rapportage worden gecorroboereerd op basis van andere informatie. De cijfers worden daarom ook niet achteraf gewijzigd als blijkt dat ze niet kloppen.

De cijfers in dit stuk zijn ontleend aan CBS Statline, de gemeentelijke monitor sociaal domein en Informatie voor Derden (IV3), tenzij anders vermeld. Dit zijn de volgende cijfers:

- Algemene kengetallen over Barneveld en haar sociaal domein (afhankelijk van eventuele opvallendheden in het algemene beeld bevat dit hoofdstuk meer of minder cijfers);
- Gebruik jeugdhulp;
- Jeugdhulpgebruik per verwijzer;
- Wmo-gebruik per arrangement (ondersteuning thuis, hulp bij huishouden, verblijf en opvang, hulpmiddelen);
- Gebruik voorzieningen participatiewet;
- Uitgaven sociaal domein, inclusief opvallende afwijkingen ten opzichte van de begroting.

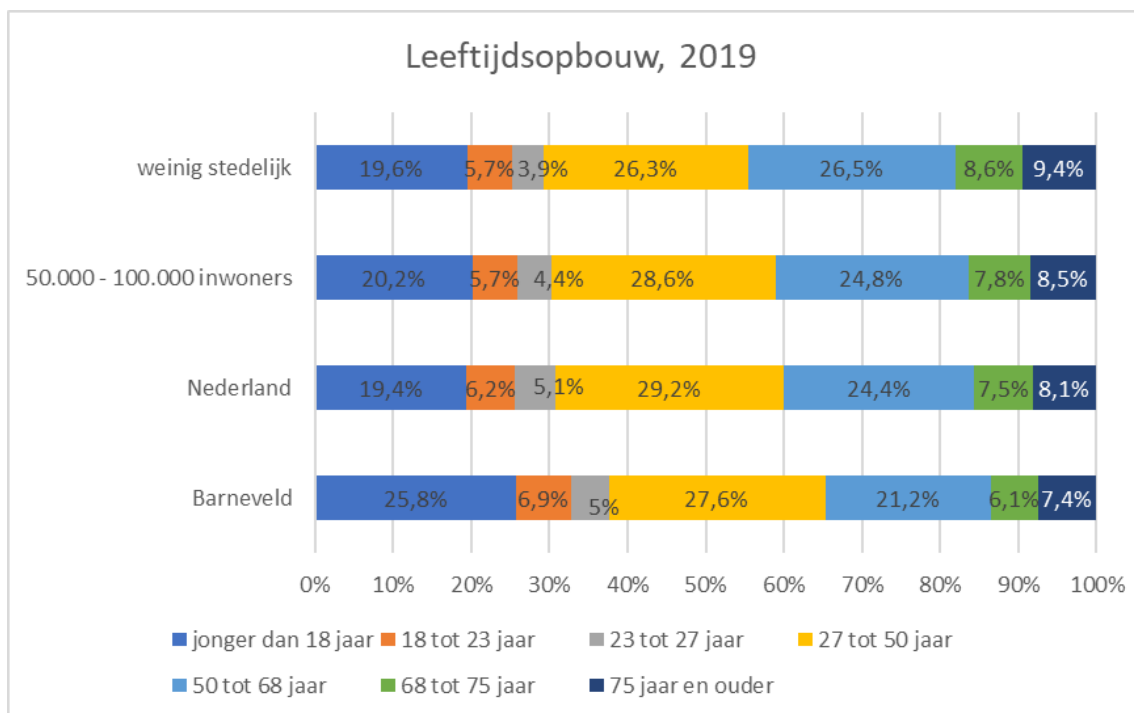
Waar mogelijk is geprobeerd deze cijfers uit Barneveld zoveel mogelijk door de tijd heen te presenteren en te vergelijken met gelijksoortige gemeenten, waarbij vaak gekozen is voor een vergelijking met gemeenten van vergelijkbare grootte (tussen de 50.000 en 100.000 inwoners), gemeenten met een vergelijkbare stedelijkheid (weinig stedelijk) en gemeenten in heel Nederland. Wanneer wordt gesproken van de controlegroepen, gaat het om deze drie groepen, tenzij anders aangegeven.

2 Opvallendheden in deze rapportage

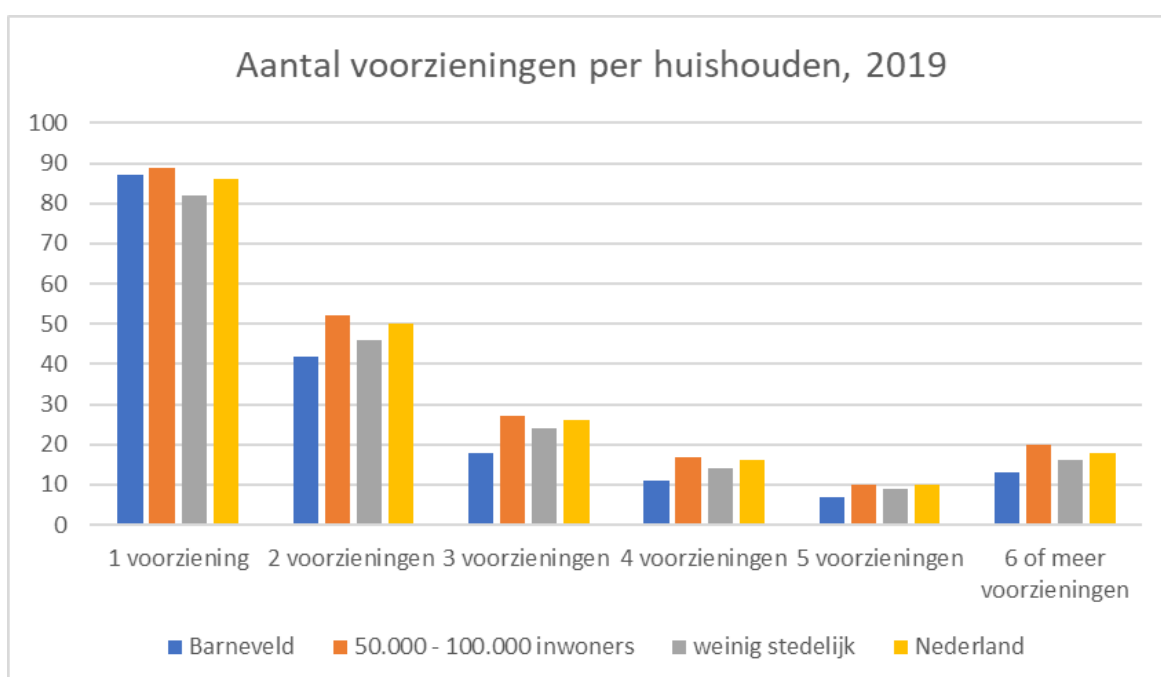
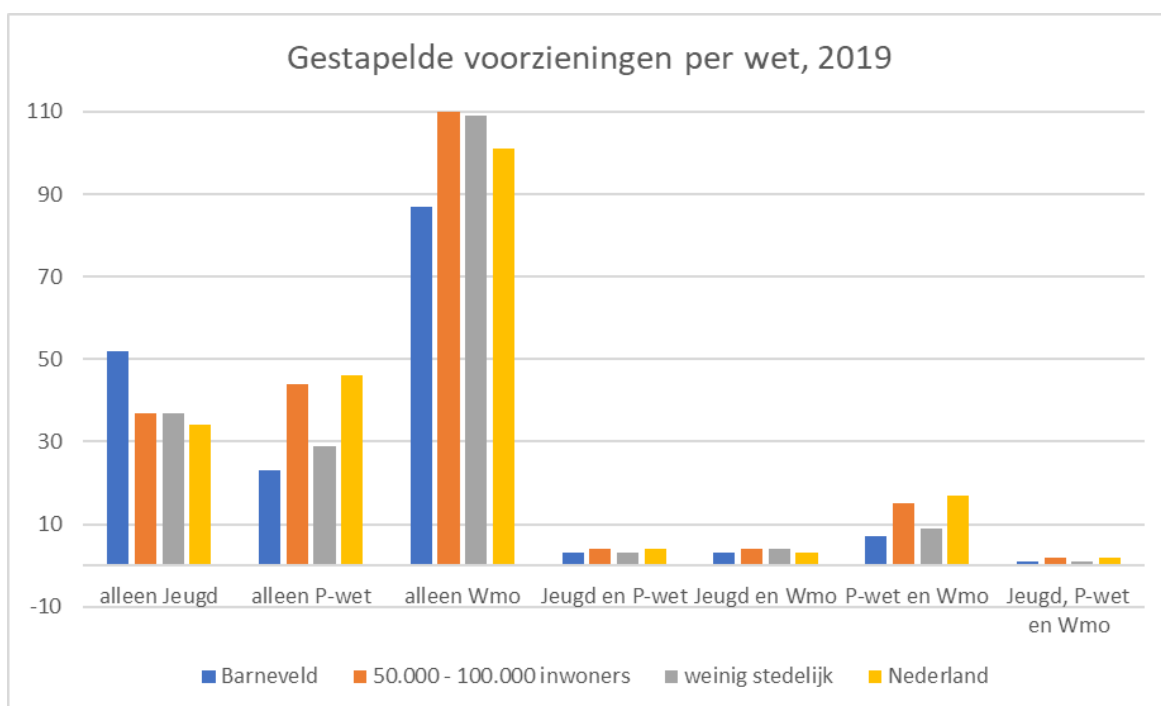
Hieronder worden kort de belangrijkste bevindingen in deze rapportage weergegeven.

- Het aantal jeugdhulptrajecten met verblijf is relatief hoog in gemeente Barneveld.
- Het aandeel verwijzingen van de gemeente is relatief hoog in de gemeente Barneveld.
- Het aantal wmo-voorzieningen in 2019 is in Barneveld relatief laag.
- De uitgave voor categorie maatwerkdienstverlening 18- is relatief hoog vergelijking met de controlegroepen.

- Kengetallen Barneveld en haar sociaal domein
 - **Inwoners:** Barneveld heeft op 1 januari 2019 57.036 inwoners.
 - **Geografisch en kernen:** Barneveld heeft een oppervlakte van 176,7 km². De gemeente bestaat uit tien kernen.
 - **Stedelijkheid:** Barneveld heeft in 2017 een omgevingsadressendichtheid van 859 waardoor het in de controlegroep 'weinig stedelijk' valt. Ter vergelijking: het Nederlands gemiddelde is 2.010.
 - **Leeftijdsopbouw:** zie gestapelde staafdiagram hieronder.

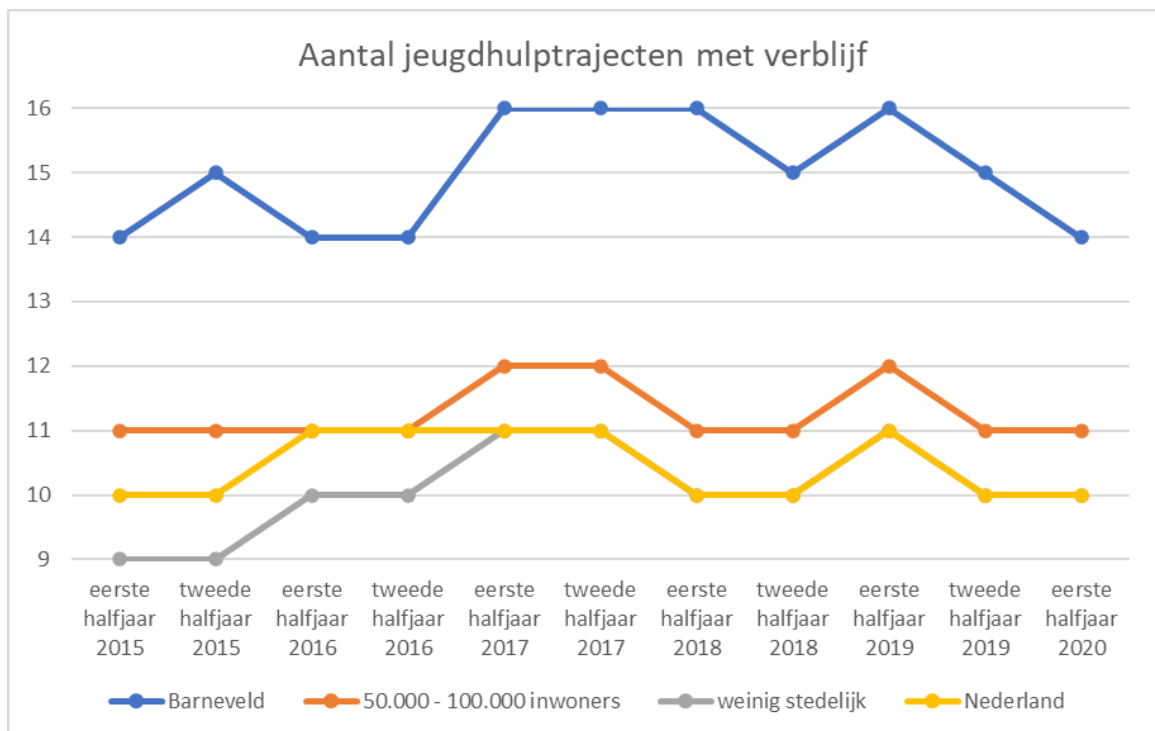
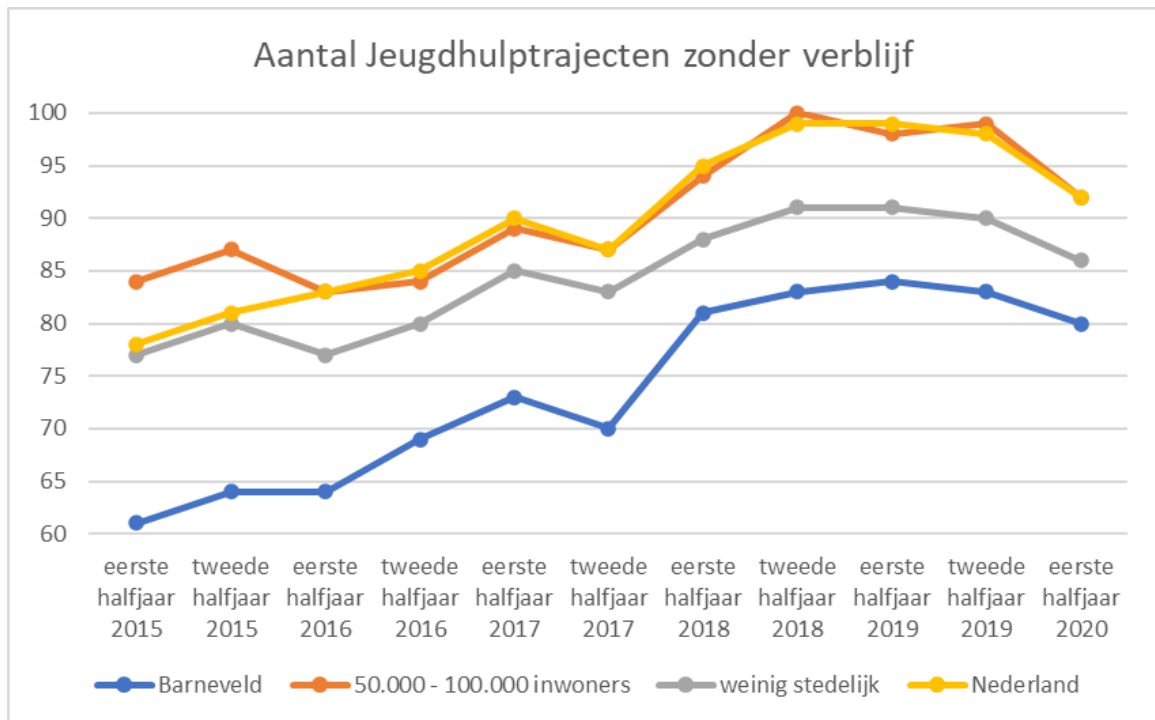


- **Ontgroening en vergrijzing:** er is van 2017 tot en met 2019 sprake van vergrijzing in gemeente Barneveld.
- **Jongeren tot 18 jaar:** Barneveld telt op 1 januari 2019 14.961 inwoners die jonger dan 18 jaar oud zijn.
- **Werkzame beroepsbevolking:** Barneveld heeft in 2019 727 werkenden per 1.000 inwoners tussen de 15 en de 65 jaar; dat is boven de aantallen in de controlegroepen (waar het tussen de 682 en 690 ligt).
- **Lage inkomens en kinderen in armoede:** 5,2 procent van de huishoudens in Barneveld had in 2015 een laag inkomen, waarvan 1,6 procentpunt langdurig laag. Landelijk was dit gemiddeld 8,2 respectievelijk 3,1 procent, en in de mediane gemeente was dit 5,5 procent respectievelijk 1,8 procent.
- **Mediaan gestandaardiseerd inkomen:** Barneveld had op 1 januari 2018 een mediaan gestandaardiseerd inkomen per particulier huishouden van 28.200 euro per jaar. In heel Nederland was dit 26.900 euro per jaar, in gemeenten met 50.000 tot en met 100.000 inwoners was dit 27.000 euro per jaar.
- **Gestapelde voorzieningen sociaal domein:** te zien in de staafdiagram hier direct onder. De Y-assen van de staafdiagrammen geven weer hoeveel huishoudens per 1.000 huishoudens een bepaalde hoeveelheid of combinatie van voorzieningen heeft.



3 Jeugdhulp

- **Jeugdhulptrajecten zonder verblijf:** Barneveld ziet vanaf 2015 het aantal jeugdhulptrajecten zonder verblijf stijgen waarna het daalt eind 2019. Dit is dezelfde verandering als bij de controlegroepen.
- **Jeugdhulptrajecten met verblijf:** Barneveld ziet in 2016 en stijging van de jeugdzorgtrajecten met verblijf waarna het in 2019 daalt tegen de trend van de controlegroepen in. Zie onderstaande grafiek.

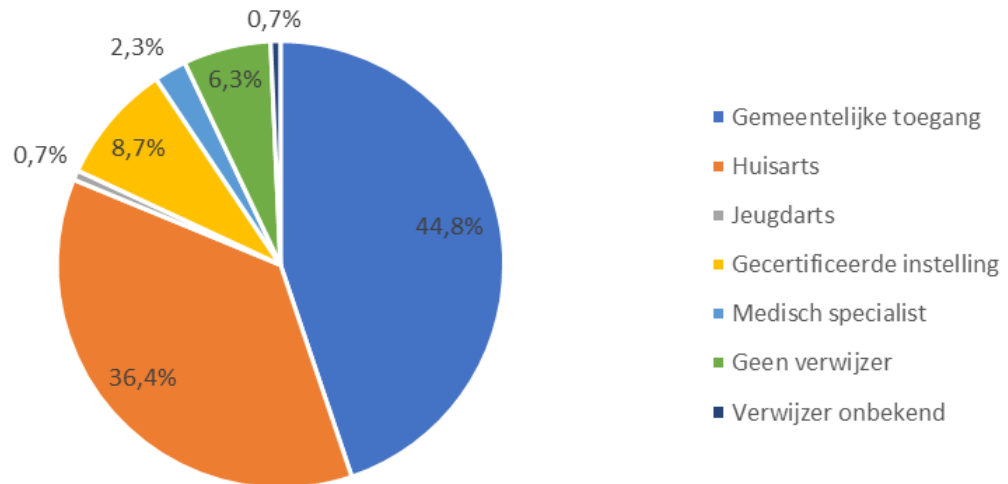


- **Jeugdhulptrajecten per verwijzer:** uitgesplitst naar verwijzer heeft Barneveld in 2019 een relatief hoog aandeel jeugdhulptrajecten met de gemeente als verwijzer, en eveneens een hoog aandeel van hulptrajecten met de huisarts als verwijzer. Zie de onderstaande drie taartdiagrammen; naast de taartpunten staan de percentages van het aantal jeugdhulptrajecten dat door de corresponderende verwijzer is gestart.
- **Duur jeugdhulptrajecten:** Het aantal jeugdhulptrajecten dat langer duurde dan een jaar zijn in zowel de regio en de gemeente Barneveld sterk gestegen tussen 2015 en 2019. In 2015 was het percentage

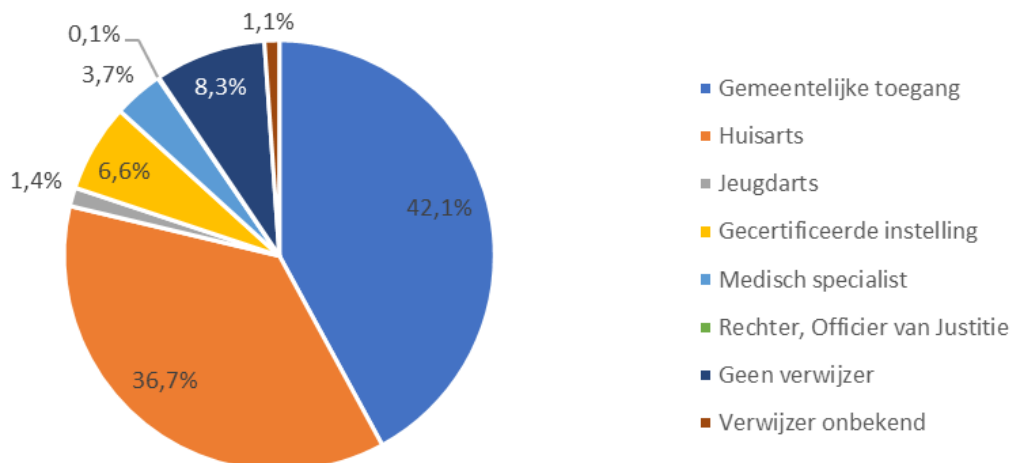
trajecten wat langer duurde dan een jaar, 13 procent. In 2019 was het 53 procent. In de regio was deze verandering 16 procent naar 40 procent.

- **Herhaald beroep:** 25,7 procent van de gestarte trajecten was in 2019 in Barneveld een herhaald beroep, dat was iets lager dan de 27,2 procent herhaald beroep in de jeugdregio en 28,5 procent landelijk.

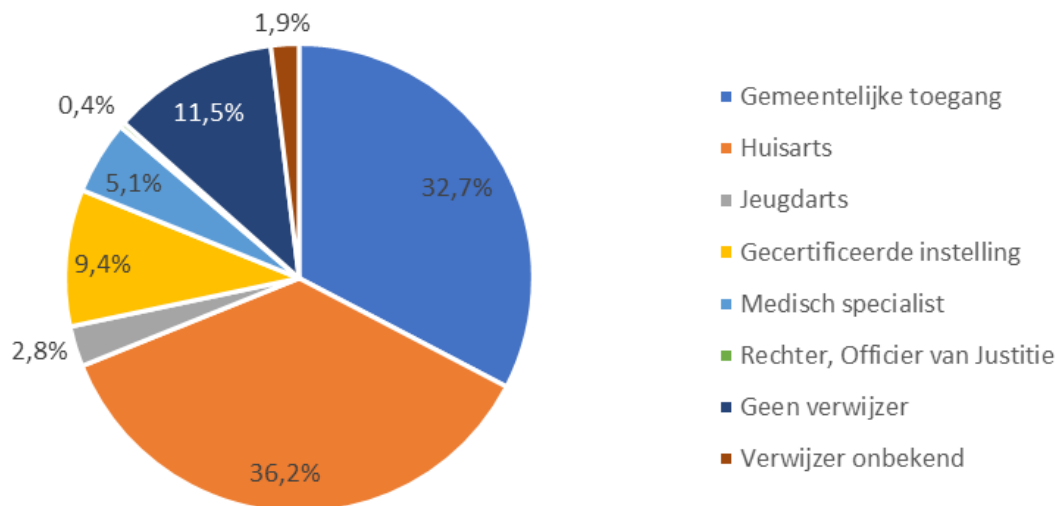
Aantal Jeugdhulptrajecten per verwijzer Barneveld, 2019



Aantal Jeugdhulptrajecten per verwijzer Jeugdzorgregio Food Valley, 2019



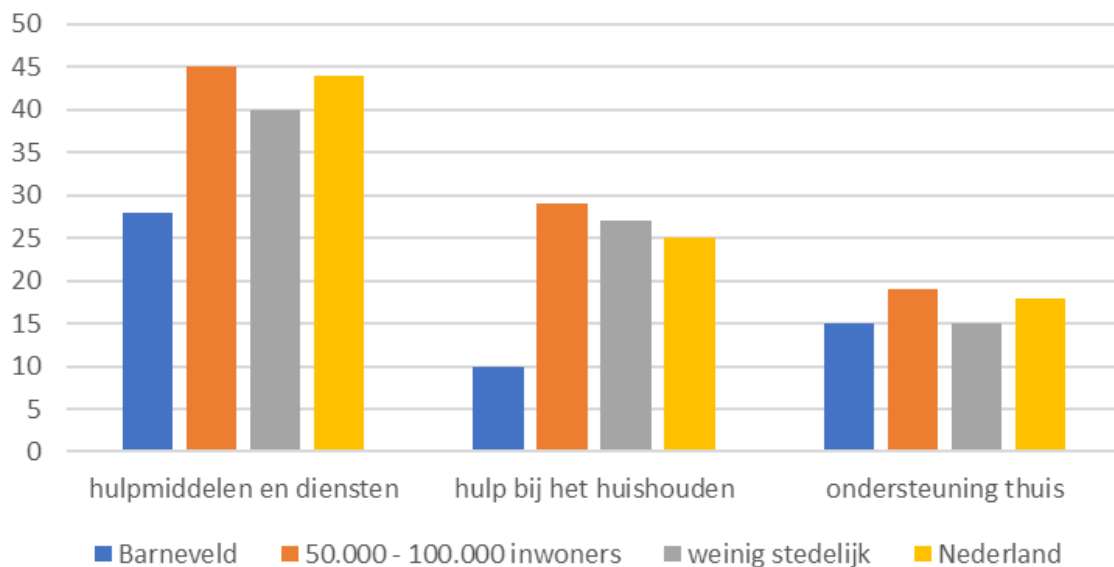
Aantal Jeugdhulptrajecten per verwijzer Nederland, 2019



4 Wmo

- **Gebruik Wmo-voorzieningen:** het gebruik per 1000 inwoners alle drie de wmo-voorzieningen is in 2019 relatief erg laag.

Wmo-voorzieningen per 1000 inwoners, 2019



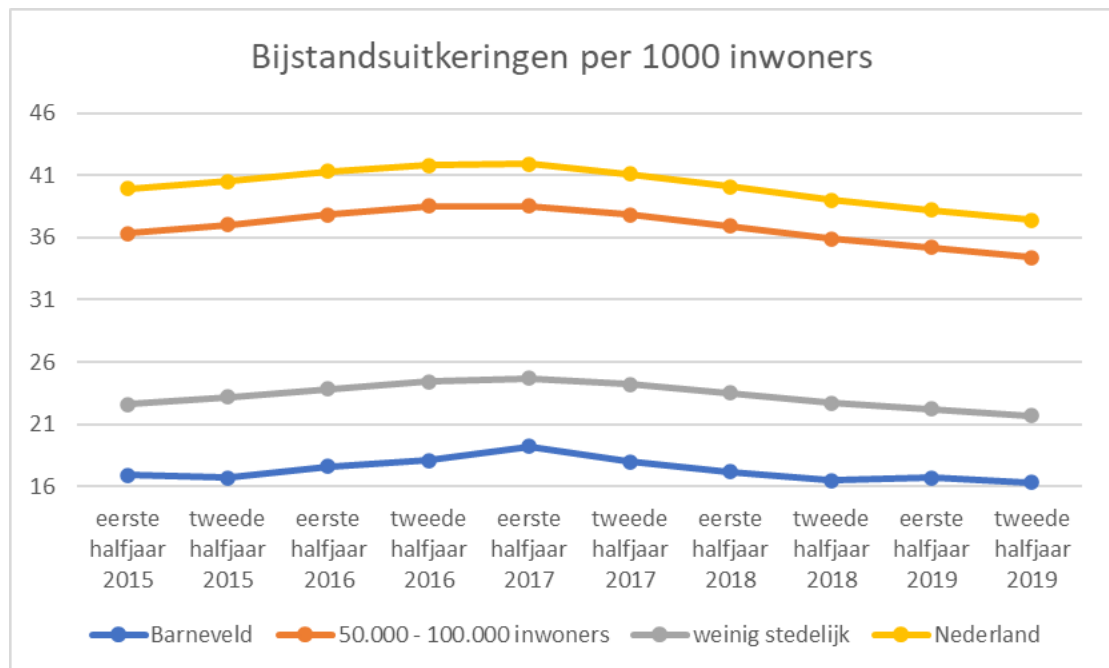
- **Ontwikkelingen gebruik Wmo:** de cijfers over het gebruik van Wmo-voorzieningen zien een stijging tussen 2015 en 2019 die minder sterk is dan de stijging bij de controlegroepen.
- **Mantelzorg:** 14,6 procent van de volwassen inwoners van Barneveld geeft in 2016 aan mantelzorg te

verlenen. Dit is hoger dan de 14,2 procent in heel Nederland en de 14,8 en 16,3 procent in de groepen '50.000 tot en met 100.000 inwoners' en 'weinig stedelijk' respectievelijk.

- **Beschermd wonen:** Barneveld behoort tot de beschermd wonen-regio Ede. In deze regio maken 1,8 inwoners per 1000 inwoners gebruik van een beschermd wonen-voorziening. Dat is lager dan het landelijk gemiddelde van 2,0 inwoners per 1.000.

5 Participatie

- **Bijstand:** Barneveld heeft 16,7 bijstandsontvangers per 1000 inwoners in 2019; dat is minder dan de controlegroepen qua stedelijkheid en minder dan vergelijkbare gemeente in omvang.
- **Ontwikkeling hoeveelheid inwoners met bijstand:** is te zien in de onderstaande grafiek.



- **Gebruik re-integratievoorzieningen:** het aantal re-integratievoorzieningen was in Barneveld in 2019 lager dan de controlegroepen Nederland en aantal inwoners. En gelijk aan de controlegroep stedelijkheid.

6 Begroting & realisatie sociaal domein 2019

Zie onderstaande tabel voor de realisatie van Barneveld in 2019 op basis van IV3-cijfers.

Afwijkende realisatie ten opzichte van de controlegroepen:

- **Er wordt door de gemeente Barneveld meer gerealiseerd** in de categorie maatwerkdienstverlening 18-.
- **Er wordt door de gemeente Barneveld minder gerealiseerd dan alle controlegroepen** in de categorieën inkomensregelingen, begeleide participatie en maatwerkdienstverlening 18+.

Afwijkende realisatie ten opzichte van de begroting:

- **Er wordt door de gemeente Barneveld minder begroot dan de realisatie** in de categorieën inkomensregelingen, maatwerk dienstverlening 18+ en 18-.

Realisatie-(begroot) gemeente Barneveld - 2019					
	Gemeente Barneveld	Gemeentegrootte 50.000 tot 100.000 inwoners	Stedelijkheidsklasse weinig stedelijk		
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	110 (138)	112 (112)	94 (96)		
6.2 Wijkteams	0 (0)	46 (46)	44 (46)		
6.3 Inkomensregelingen	166 (175)	417 (431)	275 (287)		
6.4 Begeleide participatie	66 (57)	137 (139)	143 (142)		
6.5 Arbeidsparticipatie	23 (21)	47 (43)	28 (27)		
6.6 Maatwerkvoorziening (WMO)	29 (29)	39 (35)	42 (37)		
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	133 (117)	186 (169)	163 (151)		
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	369 (329)	243 (201)	230 (185)		
6.81 Geescaleerde zorg 18+	0 (0)	98 (98)	13 (10)		
6.82 Geescaleerde zorg 18-	0 (0)	47 (40)	32 (25)		
Totaal	896 (866)	1372 (1314)	1064 (1006)		

Bijlage III – Rapportage Werkprogramma Jeugd 2019-2021

Januari 2019 t/m December 2019			
ONTWIKKELING CLIËNTEN (#)	+ 94	ONTWIKKELING KOSTEN (€)	+€ 1.285.418

Het aantal cliënten is toegenomen met **94 cliënten**.

Het kostenniveau is **€ 1.285.418** hoger in vergelijking met dezelfde periode vorig jaar. Deze kostengroei bestaat voor **€ 512.958** uit een loon- en prijsindexatie.

Samenvatting

Deze kostengroei is lager dan de potentiële kostengroei omdat het transformatie-effect (een deel van) de totale potentiële kostengroei dempt. Het transformatie-effect is het resultaat van behaalde projectdoelen binnen de gemeten periode.

TRANSFORMATIE-EFFECT -€ 892.358

Groep, Begeleiding & Behandeling	+€ 1.036.861 ↑ 26% +45 cliënten ↑ 7,8%
Jeugd-GGZ	+€ 78.399 ↑ 2,6% +38 cliënten ↑ 4,3%
Residentieel	-€ 279.140 ↓ 3,7% -3 cliënten ↓ 2%
Overige Zorgvormen	+€ 338.950 ↑ 10,9% +9 cliënten ↑ 1,5%
RESERVERING	€ 110.348

De (gedempte) kostengroei bestaat uit het de groei van jeugdhulpverbruik binnen diverse zorgvormen en de reservering voor na te komen facturen. Samen tellen deze op tot de kostengroei (€ 1.285.418).

Januari 2020 t/m Augustus 2020			
ONTWIKKELING CLIËNTEN (#)	- 58	ONTWIKKELING KOSTEN (€)	+€ 1.334.914

Het aantal cliënten is toegenomen met **58 cliënten**.

Het kostenniveau is **€ 1.334.914** hoger in vergelijking met dezelfde periode vorig jaar. Deze kostengroei bestaat voor **€ 454.674** uit een loon- en prijsindexatie.

Samenvatting

Deze kostengroei is lager dan de potentiële kostengroei omdat het transformatie-effect (een deel van) de totale potentiële kostengroei dempt. Het transformatie-effect is het resultaat van behaalde projectdoelen binnen de gemeten periode.

TRANSFORMATIE-EFFECT -€ 758.303

Groep, Begeleiding & Behandeling	+€ 169.646 ↑ 5% -25 cliënten ↓ 4,4%
Jeugd-GGZ	+€ 65.677 ↑ 3% -40 cliënten ↓ 5,1%
Residentieel	-€ 49.641 ↓ 1% -19 cliënten ↓ 13,4%
Overige Zorgvormen	+€ 196.197 ↑ 9% -12 cliënten ↓ 2,2%
RESERVERING	€ 289.356
Compensatie Omzetverlies	€ 663.679

In de maanden maart t/m juni zijn jeugdhulpaanbieders gecompenseerd voor hun omzetverlies als gevolg van de coronacrisis volgens de landelijke VNG-handreiking.

De (gedempte) kostengroei bestaat uit het de groei van jeugdhulpverbruik binnen diverse zorgvormen en de reservering voor na te komen facturen. Samen tellen deze op tot de kostengroei (€ 1.334.914).

Bijlage IV – Gesprekspartners

Gemeente Barneveld

Hans van Daalen, *wethouder*

André van de Burgwal, *wethouder*

Jacco Dirksen, *financieel adviseur Sociaal Domein*

Ali Essousi, *beleidsregisseur*

Loes Mulder, *afdelingshoofd Sociaal Domein*

Samenstelling visitatiecommissie Barneveld

Marjanne Sint, *voorzitter commissie*

Aart Boele, *lid commissie*

Dave Ensberg, *lid commissie*

Adviseurs van de commissie

Evelien Fokkink, *inhoudelijk/gemeentelijk expert*

Arjan Ogink, *consultant KPMG*

Meike Troost, *consultant KPMG*

Hanneke Mateman, *Movisie*

Yannick Methorst, *projectleider Visitatiecommissie*

Mieke Maas, *toehoorder BZK*

Rineke Bos, *toehoorder BZK*

Bijlage V – Bestuurlijke reactie gemeente Barneveld

Archiefexemplaar



Raadhuisplein 2
Postbus 63
3770 AB Barneveld
Telefoon 14 0342
Fax (0342) 495 376
E-mail info@barneveld.nl
Internet www.barneveld.nl

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Visitatiecommissie FBSD
Postbus 30435
2500 GK Den Haag

Geachte visitatiecommissie,

Datum:
27 JUL 2021

Ons kenmerk:

117327

De gemeente Barneveld heeft zich bij de visitatiecommissie aangemeld om een onafhankelijke duiding te krijgen van de mate van financiële grip binnen het Sociaal Domein. Daarbij vormt voornamelijk de kostenontwikkeling van de Jeugdhulp een urgente aanleiding. Op 2 juni 2021 ontvingen wij de definitieve rapportage. Met deze brief maken wij onze bestuurlijke reactie kenbaar.

Kundig en doortastend

Allereerst willen wij u bedanken voor het feit dat u zich nauwkeurig heeft verdiept in de Barneveldse situatie. Wij hebben de visitatiecommissie ervaren als een kundige samenstelling van mensen, doortastend op de relevante onderwerpen en ontwikkelingen binnen het Sociaal Domein. De resultaten uit het rapport geven ons vertrouwen. Daarnaast zijn de aanbevelingen een goede basis om de beheersing binnen het Sociaal Domein verder te ontwikkelen.

Barneveld als voorbeeld

De visitatiecommissie oordeelt dat het niveau van grip in Barneveld kan worden gezien als: "goed en in voortdurende ontwikkeling". De commissie is van mening dat Barneveld als voorbeeld kan dienen voor andere gemeenten uit de regio of zelfs uit geheel Nederland. Het advies is om andere gemeenten uit te nodigen om te laten zien hoe Barneveld het Sociaal Domein heeft ingericht. Op deze manier kan Barneveld haar opgedane kennis en bruikbare uitvoering delen. Als college zijn wij blij met deze reactie. Het motiveert ons om voort te zetten wat wij tot nu toe in gang hebben gezet.

Enkele aanbevelingen

Daarnaast geeft u een aantal aanbevelingen. Deze sluiten deels aan bij de manier waarop Barneveld de ontwikkelingen en transformatie vormgeeft en bij de ambities die Barneveld heeft. Deze aanbevelingen liggen in de lijn die is ingezet en wij zullen ze in dat kader betrekken. De resterende aanbevelingen zien wij als waardevolle aanvullende verbetervoorstellen. Hieronder gaan wij hierop in.

Aanbeveling	Reactie Barneveld
5.1 Kijk kritisch naar wat je als gemeente wilt organiseren voor inwoners, en waar je als gemeente juist een stap terug doet en een beroep doet op de eigen kracht van de inwoners van Barneveld...	Binnen Barneveld staan eigen verantwoordelijkheid en samenredzaamheid van inwoners voorop. Zo nodig zorgt de gemeente voor een vangnet van ondersteunende voorzieningen (zelf-samen-gemeente). Het is zinvol om de discussie over de gewenste balans tussen 'eigen kracht' en 'ondersteuning' gemeentebreed te blijven

	voeren, met aandacht voor een acceptabel voorzieningenniveau in verhouding tot maatschappelijke consequenties.
5.1 ...De Commissie adviseert om de Glind en de jeugdhulpaanbieders die hier actief zijn (vooral Pluryn) expliciet een status aparte toe te kennen in de transformatiebeweging, zodat (gewenste) bewegingen geïsoleerd in kaart kunnen worden gebracht...	In de praktijk is het ook merkbaar dat De Glind een andersoortig 'verblijfsvoorziening' is binnen het regionale zorglandschap. De uniciteit zit in het 'dorpse' karakter (4-milieusvoorziening), de doelgroep en aanwezige kennis en expertise. In overleg met de stakeholders zal worden verkend in hoeverre De Glind een aparte status kan krijgen.
5.1 ...Benut de Adviesraad Sociaal Domein (ASD) optimaal. De ASD richt zich nu relatief weinig op de Jeugdwet en in deze raad komt de doelgroep Jeugd niet terug ... Een externe gesprekspartner in de vorm van ervaringsdeskundigen is van meerwaarde om tot een effectiever beleid te komen...	Hierover zal het gesprek worden gevoerd met de ASD. Daarnaast gaan wij als gemeente ook toewerken naar een nieuwe vorm van cliëntbetrokkenheid van jongeren uit de jeugdhulp.
5.4 Diverse aandachtspunten bij inkoop en bekostiging.	De genoemde aandachtspunten worden betrokken bij de uitwerking van een nieuwe inkoopstrategie vanaf 2022.
5.5. Verbreden van de monitoring binnen het Sociaal Domein (o.a. WMO, Participatie en Onderwijs)	Het belang van data-gedreven werken en rapporteren (inclusief monitoring) is al geïmplementeerd binnen het Jeugddomein. Momenteel loopt er een traject om dit organisatiebreed verder te ontwikkelen onder begeleiding van BMC. Deze aanbeveling zal in dit proces worden meegenomen.

Woonplaatsbeginsel en ontoereikendheid Rijksmiddelen

Aanvullend beschouwen wij deze rapportage in een bredere context. U heeft het woonplaatsbeginsel en de ontoereikendheid van de Rijksmiddelen niet als focus in uw visitatie. Deze zaken hebben echter wel veel effect op de financiële gezondheid van de gemeente Barneveld. Tegelijkertijd is De Glind een frequent terugkerend onderwerp vanwege een gebrek aan voldoende controle op plaatsingen, financiering en transformatie binnen De Glind, juist vanwege dat woonplaatsbeginsel en de ontoereikendheid van de Rijksmiddelen. Wij beschouwen dit rapport in samenhang met lopende ontwikkeling rondom deze twee aspecten, die vanaf 2022 veranderen. Daarmee verwachten wij ook dat het gebrek aan grip op dit onderdeel zal verdwijnen.

Het rapport geeft ons vertrouwen in de ingezette koers en is een bevestiging dat we als gemeente Barneveld de juiste stappen hebben gezet. Hierop zullen wij voortbouwen!

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

W. Wieringa
secretaris

bla


J.J. Luteijn
burgemeester



Blad 3

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

september 2021

vng.nl

Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein

Eindrapportage



Voorwoord

Voor u ligt de eindrapportage van de visitatiecommissie financiële beheersbaarheid Sociaal Domein (hierna: de (visitatie)commissie). Deze rapportage markeert het einde van dertig visitaties en daarmee het einde van de commissie in deze vorm, ruim tweeënhalf jaar na oprichting. In de vorige vier rapportages ([één na vijf trajecten](#), [één na tien trajecten](#), [één na vijftien trajecten](#) en [één na drieëntwintig trajecten](#)) stond de commissie stil bij verschillende onderwerpen die samenhangen met grip in het sociaal domein.

In 2015 werd het jeugdbeleid overgeheveld naar de gemeenten. De ambities van die decentralisatie zijn hoog: het doel is om onderlinge betrokkenheid en solidariteit van inwoners te stimuleren bij het oplossen van problemen rondom het gezin, en tegelijkertijd financiële beheersbaarheid te vergroten.¹ Bij de decentralisaties staat integrale zorg op maat hoog in het vaandel. Het zorgaanbod moet aansluiten bij de behoeften van inwoners en problemen in samenhang aanpakken. Eén gezin, één plan, één regisseur is het streven. Dit moet leiden tot een vitale samenleving met actief participerende burgers.

De praktijk blijkt weerbarstig. Al jaren wordt hard gewerkt aan het inrichten en optimaliseren van het sociaal domein. Gemeenten zetten in op de kracht van de samenleving en richten zich daarbij steeds meer op normaliseren en preventieve, laagdrempelige zorg. Tegelijkertijd is de maakbaarheid van de samenleving maar beperkt en blijkt de complexiteit van het sociaal domein groot. In de praktijk is het behalen van ambitieuze doelen een zaak van lange adem en ervaren veel gemeenten hoe lastig het is om tegelijkertijd greep op de kosten te houden. Dit geldt overkoepelend voor de hele linie in het sociaal domein, maar extra in de jeugdzorg. De invloed van COVID-19 is de afgelopen tijd evident geweest en verandert de manier van werken in de jeugdzorg. Gemeenten blijven druk op budgetten ervaren en wachttijden en -lijsten blijven in sommige zorgvormen en regio's bestaan, net als de druk op zorgprofessionals.

Deze eindrapportage poogt overkoepelend lessen te trekken uit visitaties. Enerzijds in de vorm van een terugblik op eerder gedeelde zaken, omdat onderwerpen uit de tussenrapportages nog steeds actueel zijn. Anderzijds heeft de commissie aanvullende inzichten opgedaan over zowel het verleden, heden als de toekomst, die naar ons oordeel relevant zijn om te delen.

Tijdens ons werk zijn we als visitatiecommissie ondersteund door een panel van experts. Hierin zaten vertegenwoordigers vanuit gemeenten en regionale samenwerkingen, het Nederlands Jeugdinstituut (NJI), Movisie, Divosa en onderzoek- en adviesbureaus KPMG, AEF en Significant. Deze experts zijn bij de visitaties geraadpleegd voor het delen van hun inzichten en reflectie. Graag bedank ik via deze weg alle betrokkenen voor hun inspirerende visie, expertise en inzet de afgelopen tijd. De visitatiecommissie is opgezet in partnerschap tussen de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die ik ook graag beide dank voor het mogelijk maken van dit initiatief.

Ten slotte wens ik u veel leesplezier en dank ik u voor uw interesse in de werkzaamheden van de commissie de afgelopen tijd. Wij vertrouwen erop dat gemeenten, bewust van hun rol en verantwoordelijkheid, verder blijven bouwen aan een duurzaam stelsel en hopen dat zij zich daarbij gesteund en geïnspireerd voelen door deze eindrapportage.

Marjanne Sint

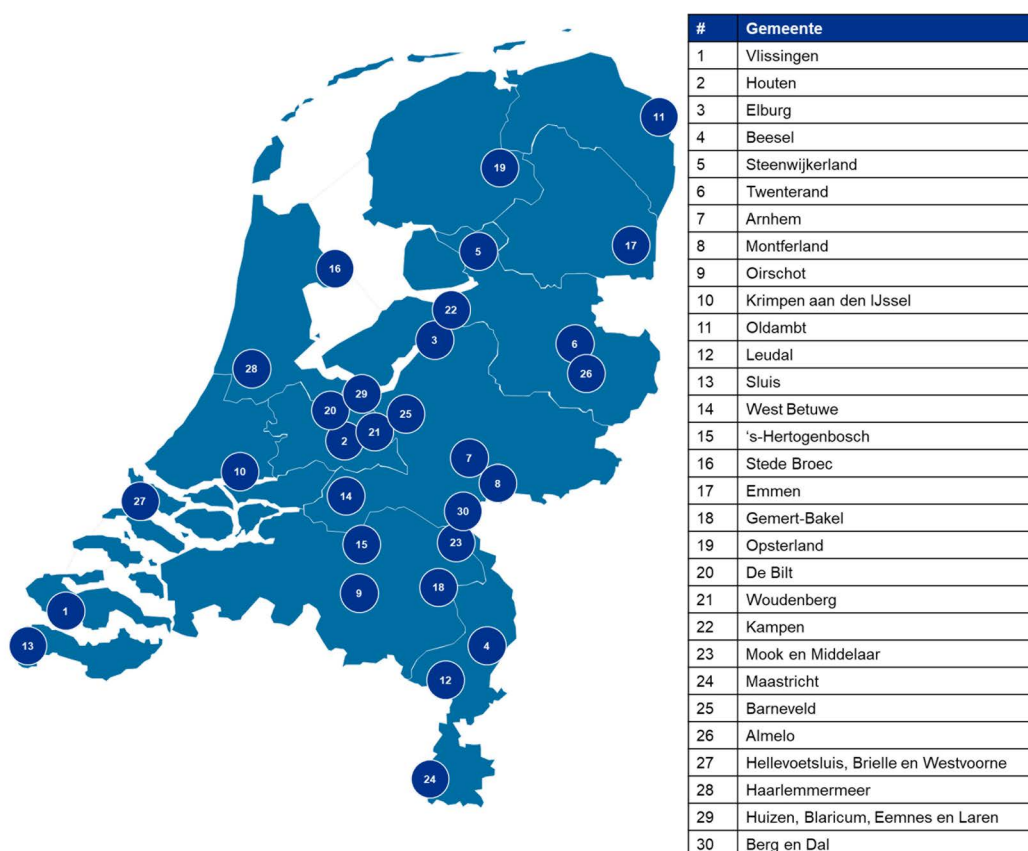
Voorzitter Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein

¹ [De staat van het sociaal domein, VNG \(2019\)](#)

1 Achtergrond en leeswijzer

Achtergrond

Sinds mei 2019 bezoekt de commissie gemeenten die worstelen met het krijgen en behouden van grip op de uitgaven in het sociaal domein. Hiervoor zijn gaandeweg dertig gemeenten geselecteerd. Uit de aanmeldingen is een selectie gemaakt op basis van onder andere urgentie van de lokale opgave, omvang van de gemeente en diversiteit in problematiek. Onderstaand ziet u een overzicht van alle dertig gevisiteerde gemeenten waar deze eindrapportage op is gebaseerd.



Figuur 1: Een overzicht van de dertig visitaties.

Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. Het eerste hoofdstuk van deze eindrapportage richt zich op de achtergrond van de aanmeldingen en beschrijft een zelfreflectie op het werk van de commissie. Het tweede hoofdstuk bevat belangrijke systeemvraagstukken. Het derde hoofdstuk gaat in op de reflecties van de commissie en de verschillende ontwikkelpunten na dertig visitaties. Ten slotte werpt de commissie een blik op de toekomst en doet ze enkele aanbevelingen voor een versteviging van de grip van gemeenten op het sociaal domein.

Aard van aanmeldingen

De commissie heeft ongeveer 100 officiële aanmeldingen mogen ontvangen voor de visitatietrajecten en zelfs nog meer gesprekken gevoerd met geïnteresseerde gemeenten. Hieruit zijn 35 gemeenten geselecteerd, die we in 30 visitatietrajecten hebben bezocht, waarbij de eerste 13 visitaties volledig op locatie van de gemeente hebben plaatsgevonden, en de laatste 17 gedeeltelijk of geheel digitaal. De reden van aanmelding was vaak oplopende tekorten en/of de keuzes die gemaakt (moeten) worden om de oplopende tekorten om te buigen. Bij aanvang van de activiteiten van de commissie vroeg de Jeugdwet vrijwel alle aandacht op, maar naarmate de tijd vorderde, ging de aandacht steeds vaker ook uit voor de Wmo of het sociaal domein in bredere zin. De Jeugdwet is in financiële (en wellicht ook morele) zin vaak nog steeds een groot knelpunt bij gemeenten. Dat neemt niet weg dat doorontwikkeling van de andere domeinen eveneens focus nodig heeft.

Hoewel bij aanmeldingen en bij de visitaties zelf vaak de nadruk lag op verbetermogelijkheden, ziet de commissie ook welke stappen zijn gemaakt sinds de overheveling van taken en verantwoordelijkheden in 2015. Gemeenten proberen dicht bij (de behoeften van) inwoners te komen en zetten zich in om zorg zo toegankelijk mogelijk te maken voor hun inwoners. We zagen bij veel mensen die we gesproken hebben een grote intrinsieke motivatie om maatschappelijke problemen binnen de macht van de gemeente te verhelpen. Hierbij worstelen veel gemeenten met het krijgen en behouden van grip en sturing; iets waar we in deze rapportage dieper op ingaan.

Algemene indruk van commissie

De decentralisaties en de bijkomende ruimte voor gemeenten om keuzes te maken levert lokaal - anno nu - een divers ingericht sociaal domein op. Toch zijn veel voornemens van voor 2015 niet of slechts gedeeltelijk verwezenlijkt en is het overgrote deel van gemeenten nog bezig met de vormgeving of verfijning van het stelsel. Dit kost tijd, ruimte en vooral energie om in gezamenlijkheid te leren en te ontdekken. De recent toegekende middelen voor de jeugdzorg temperen de financiële noodzaak om hard in te grijpen, maar bevestigen ook dat het stelsel onder druk staat.

Tegelijkertijd hebben gemeenten soms de complexiteit van het sociaal domein onderschat. In de volle breedte blijkt de ontwikkeling van het sociaal domein en het realiseren van daarmee samenhangende (financiële) doelstellingen een langetermijninvestering, die meerdere coalitieperiodes beslaat. Veel gemeenten zijn ook na zes jaar nog zoekende, bijvoorbeeld in de rol van opdrachtgever of om passend antwoord te geven op complexe vragen van inwoners. Er wordt dus een groot beroep gedaan op het lerend vermogen van gemeenten. Enerzijds is het goed dat er nog steeds veel ontdekt en geëxperimenteerd wordt, anderzijds is het tijd voor een heldere koers met een duidelijke langetermijnstrategie en collectieve kennis en (kwaliteits)standaarden. Ontwikkeling van collectieve kennis kan gemeenten en regio's helpen de gezamenlijke opgaven beter en met meer impact op te pakken.² Met name kleinere gemeenten geven aan dat er weinig aandacht is voor continu leren en verbeteren, vanwege een gebrek aan capaciteit.

De uitdagingen waar gemeenten voor staan worden deels veroorzaakt door de oplopende (structurele) tekorten. Deze zijn met name bij jeugd fors opgelopen. De commissie heeft zich altijd gericht op de beïnvloedingsmogelijkheden, gegeven het budget. Toch zijn de volgende budgettaire ontwikkelingen van belang om aan te stippen.

De totale kosten voor de jeugdzorg zijn tussen 2015 en 2019 sterk gestegen, van circa € 3,5 miljard tot € 5,5 miljard (+ 57%). Deze stijgingen hebben geleid tot totale tekorten van gemeenten van € 1,6 miljard tot € 1,8 miljard in 2019. Die tekorten lopen verder op, aangezien de druk op het jeugddomein nog steeds hoog is. In april 2021 heeft het demissionaire kabinet toegezegd om incidenteel € 613 miljoen beschikbaar te stellen voor acute problemen in de jeugdzorg. De extra middelen zijn onder meer bedoeld om het al in 2021 mogelijk te maken dat de crisiscapaciteit jeugd-ggz wordt uitgebreid en wachttijden worden aangepakt.³ Inclusief de eerder beschikbaar gestelde € 300 miljoen is in 2021 in totaal € 913 miljoen beschikbaar gekomen, naar

² [Als één overheid slagvaardig de toekomst tegemoet!, Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen \(2020\)](#)

³ [Kamerbrief, staatsecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport \(2021\)](#)

aanleiding van het oordeel van de Commissie van Wijzen.⁴ Tegelijkertijd is er gekeken naar aanvullende structurele financiën. Een stuurgroep van rijks- en gemeentelijke vertegenwoordigers heeft maatregelen uitgewerkt om het gemeentelijk tekort op de Jeugdwet in de toekomst beter te beheersen. Daarnaast is begin juni 2021 aangekondigd dat het Rijk voor 2022 ruim €1,3 miljard extra vrijmaakt, ter compensatie van de tekorten in de jeugdzorg. Vooruitlopend op de besluitvorming van het nieuwe kabinet, wordt daarbij met een Hervormingsagenda ook al gestart met het voorbereiden van een beter houdbaar jeugdstelsel op de lange termijn.⁵

Los van deze financiële trends zijn ook inhoudelijke bewegingen nodig in de jeugdzorg, wil het stelsel op lange termijn houdbaar zijn. Zaken als de duur van trajecten, de lengte van wachtlijsten en vraag naar gespecialiseerde hulp hebben invloed op de betreffende inwoners en de financiële situatie van gemeenten en de grip die zij ervaren. De beoogde transformatie in het sociale domein is nog overal gaande, maar nergens volledig voltooid. In die beoogde transformatie staan zelfredzaamheid en interventies in een vroeg stadium centraal, om een beroep op intensievere hulp te voorkomen. Wel verschilt het per gemeente in hoeverre deze transformaties al zijn gevorderd. De commissie heeft in de dertig visitaties in samenwerking met de bezochte gemeenten gekeken op welke manier deze uitdagingen kunnen worden gerealiseerd, mede in de overtuiging dat de transformatiedoelstellingen bijdragen aan betere grip en beperking van kosten.

Zelfreflectie op resultaten en werkwijze van de commissie

Marjanne Sint, voorzitter: "Wij kijken terug op een leerzame tijd, waarin wij bij vele gemeenten hebben mogen binnenkijken en mochten meedenken over een betere beheersbaarheid in het sociaal domein: naar inhoud én geld."

In dit blok reflecteren we kort op het gekozen doel en de werkwijze van de commissie, en de voor- en nadelen van keuzes die we daarin gemaakt hebben.

De inhoudelijke focus van de commissie lag op financiële beheersbaarheid van het sociaal domein. De urgentie van gemeenten binnen dat onderwerp lag vanzelfsprekend daar waar gemeenten een groot en lastig beïnvloedbaar tekort ervoeren. Dit droeg bij aan het succes van de commissie: gemeenten wisten duidelijk over welk onderwerp ze de visitatiecommissie konden bevragen, en dat onderwerp stond op zeer veel plekken hoog op de gemeentelijke agenda. Tegelijkertijd heeft deze keuze ook een belangrijk neveneffect gehad: als de ervaring was dat op een bepaald gebied weinig tekorten waren, werd dat gebied ook weinig onderzocht. De Participatiewet en het thema 'werk en inkomen' vielen bijvoorbeeld opvallend vaak buiten de vraagstelling. De commissie ziet de relevantie van grip op deze wet voor de inwoners van de gemeente, maar ook voor de gehele samenleving en de arbeidsmarkt. Met een focus op onder andere de aanpak van armoede, schuldhulpverlening en re-integratie kan langdurige uitval van inwoners in kwetsbare situaties immers voorkomen worden.⁶ Het feit dat de Participatiewet vaak buiten de scope van de visitatietrajecten viel, kan er op duiden dat gemeenten zich bewust zijn van het brede belang van deze wet en al voldoende grip ervaren, vanwege de langere geschiedenis met bijstandstaken. Een andere verklaring kan zijn dat de focus binnen het sociaal domein op dit moment voornamelijk op de Wmo en de Jeugdwet ligt, omdat daar de (financiële) knelpunten het grootst zijn. De commissie kan hier dan ook niet precies antwoord op geven.

De commissie heeft, zoals gezegd, gedurende 2,5 jaar 35 gemeenten gevisiteerd en meer dan 100 gemeenten

⁴ [Jeugdzorg: een onderwerp van aanhoudende zorg, Commissie van Wijzen \(2021\)](#)

⁵ [Kamerbrief juni 2021 afspraken gemeenten en Rijk over jeugdzorg, VWS \(2021\)](#)

⁶ [De winst van het sociaal domein, VNG \(2021\)](#)

gesproken over de grip op de uitgaven in het sociaal domein. Het doel bij individuele visitaties was altijd tweeledig: de gemeente adviseren en kennis opdoen over de problematiek en ervaringen van gemeenten, voor bredere verspreiding. Hieronder een korte reflectie op die twee doelstellingen; eerst over de adviserende functie van de visitatiecommissie, en dan over de landelijke kennisfunctie.

Bij het adviseren van gemeenten zijn de adviezen gericht geweest op het verkrijgen van grip. Daarbij werd ook altijd aangetekend dat het hebben van grip niet per definitie leidt tot het verdwijnen van een financieel tekort. Dat kan komen doordat het ontvangen budget te laag is, doordat sommige zaken niet lokaal beïnvloedbaar zijn, of doordat sommige maatregelen om grip te verkrijgen investeringen vragen. Er is dus geen eenvoudige metriek om het succes van de commissie in haar adviserende taak te meten. Daarom baseren we ons vooral op de mening van gemeenten: heeft de gemeente het visitatietraject als waardevol ervaren?

Grip in het sociaal domein betekent:

1. inzicht hebben in de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dat houdt in dat er inzicht moet zijn in het gebruik van zorg, budgetverloop, in-, door- en uitstroom, maar ook in de voortgang van genomen maatregelen. Daarnaast vraagt het om redeneerlijnen (beleidstheorieën) die de inzet van middelen en de uitvoering van activiteiten koppelen aan meetbare resultaten en (in-)directe effecten.
2. sturing geven op basis van het bij punt 1 genoemde inzicht en ook inzicht in de dynamieken die keuzes met zich meebrengen.

VNG Realisatie heeft onderzoek uitgevoerd onder gemeenten. Daaruit blijkt dat gemeenten over het algemeen positief zijn over de inzet van de visitatiecommissie. Met name de mogelijkheid om de financiële beheersbaarheid van het sociaal domein door een externe commissie te laten beoordelen werd gewaardeerd. Een kritische spiegel op bestuurlijk niveau als instrument is dan ook een bijzonder fenomeen. Ook de samenstelling en deskundigheid van de visitatiecommissie werd als positief ervaren.

Tegelijkertijd geven de gemeenten ook aan dat ze meer nazorg en opvolging van de visitatietrajecten hadden gewild. Dit hadden deze gemeenten goed kunnen gebruiken om sneller tot vervolgstappen te komen, nadat ze strategisch-bestuurlijk georiënteerde adviezen kregen. In sommige gemeenten heeft de visitatiecommissie daarom overigens vervolghulp aangeboden, of is die vervolghulp tot stand gekomen door de inzet van andere adviesbureaus.

Een ander punt is dat er in de visitatietrajecten vaak geen directe betrokkenheid van inwoners en zorgprofessionals zelf was. Om verschillende gemeenten te kunnen bedienen, hebben we ervoor gekozen vooral mensen te spreken binnen de gemeentelijke organisatie. Daarmee misten we wel een externe blik vanuit de gemeenschap, die een waardevolle toevoeging had kunnen zijn. In de trajecten is veel aandacht gegaan naar de bestuurlijke gesprekken. Daardoor bestond het risico dat het oordeel over de grip die gemeenten hebben op het sociaal domein te zeer was gebaseerd op interne informatie en persoonlijke competenties. De commissie heeft geprobeerd om zoveel mogelijk verschillende perspectieven mee te nemen in de ambtelijke gesprekken, om daarmee een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van een gemeente. Ze had niet de ambitie om een volledig onderbouwd onderzoek te verrichten, vanwege de gewenste doorlooptijd.

Een aantal typen activiteiten zijn ontplooid vanwege de taak om zo veel mogelijk landelijk de kennis te verspreiden. Ten eerste zijn voor de inhoudelijke kennisverspreiding vier tussenrapportages en één eindrapportage gepubliceerd. Hierin konden gemeenten en betrokken rijksdepartementen kennisnemen van de breed gesignaleerde knelpunten, de algemene strekking van de adviezen van de commissie en de systeemvraagstukken. Ten tweede zijn er verschillende (online en offline) sessies georganiseerd, door of met betrokkenheid van de visitatiecommissieleden en hun ambtelijke ondersteuning. Dit waren onder andere individuele raadsinformatiesessies naar aanleiding van visitatietrajecten, maar ook regionale en landelijke workshops, en bijeenkomsten rond financiële beheersbaarheid. Bijeenkomsten en workshops zijn onder meer georganiseerd op verschillende VNG-congressen. Ook was er het congres van vakblad Binnenlands Bestuur,

waren er bijeenkomsten vanuit verschillende gemeentelijke netwerken en provinciale bijeenkomsten in onder meer Zeeland, Noord-Holland en Overijssel.

Ten derde is er een Kennisnetwerk 'Grip op het sociaal domein' ontstaan, mede als gevolg van de gezamenlijke inzet rond de visitatiecommissie van vele organisaties. Hierin stemmen VNG, NDSD, Divosa, Movisie, NJi en het Programma Inkoop en Aanbesteden van het ministerie van VWS af rond het thema grip over voor gemeenten bedoelde ondersteuningsactiviteiten. Ook wordt er aan geïnteresseerden een nieuwsbrief verstuurd over de inzet vanuit deze organisaties. Tot slot is er landelijk veelvuldig afgestemd: via een klankbordgroep met gemeenten vanuit de P10 en de G40 en de sociaal domein-directies van de ministeries VWS, SZW en BZK, en via het directeurenoverleg sociaal domein. Met al deze activiteiten is geprobeerd betrokkenen en geïnteresseerden aan te haken bij de geleerde lessen en met hen in gesprek te raken over handelingsperspectief om grip te verkrijgen. Wat de precieze impact hiervan is, is niet te zeggen, maar duidelijk is dat in zijn geheel honderden gemeenten en duizenden belanghebbenden zijn bereikt.

2 Systeemvraagstukken

In verschillende tussentijdse rapportages heeft de commissie vraagstukken belicht die buiten de directe beïnvloedingssfeer van de (individuele) gemeenten liggen. Ook in deze rapportage willen we dergelijke vraagstukken benoemen, vanwege de effecten op de financiële positie van gemeenten en de betaalbaarheid van het sociaal domein op langere termijn. Inzichten in de systeemvraagstukken die spelen dragen bij aan het maken van een goede bottom-up-inschatting van de feitelijke verantwoordelijkheid in populatie, transformatie en de financiële vertaling daarbij. De commissie benadrukt dat deze systeemvraagstukken niet uitsluitend de financiële positie en de mate van ervaren grip van een gemeente bepalen, maar wel bepaalde afwijkingen kunnen verklaren. Hier wordt verder bij stilgestaan in hoofdstuk 2 en 3.

De commissie heeft in de voorbije periode (2019-2021) onder andere de volgende systeemvraagstukken een grote rol zien spelen bij gemeenten:

Systeemvraagstuk	Beknorte toelichting
Regionalisering, uitvoeringskracht en democratische legitimering	Steeds meer gedecentraliseerde taken worden op regionaal niveau belegd⁷, met name bij een hogere complexiteit. De regio wordt enerzijds gezien als een adequate schaal om bepaalde maatschappelijke opgaven op te pakken. Anderzijds hebben gemeenteraden niet automatisch adequaat zicht op besluitvorming binnen regionale samenwerkingsverbanden, waardoor een democratisch gat kan ontstaan. Hierdoor is er een spanningsveld tussen welke zaken lokaal en welke zaken het beste regionaal kunnen worden opgepakt. Ook is 'de regio' geen formeel verankerde bestuursseenheid sinds de opheffing van de Wgr-plus-regio's; die wettelijke verankering bestaat alleen op het niveau van het Rijk, de provincies en gemeenten. Regionale samenwerking is daarmee vrijwillig, maar de taken die in de regio worden uitgevoerd zijn niet vrijblijvend. Deze spanningen maken regionale samenwerking complex. Een gedeeld gevoel van urgentie en regie is van groot belang om daar goed mee om te gaan.⁸ Recentelijk is de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) aangenomen en van kracht geworden. Deze NvO raakt het vraagstuk rondom vrijblijvendheid.⁸ Met de NvO spreken gemeenten collectief af waaraan de samenwerking binnen regio's en tussen regio's minimaal moet voldoen en wanneer er sprake is van kwalitatief goede samenwerking. In de norm staat de regiovisie centraal. Gemeenten spreken in deze visie onderling af welke taken ze samen als gemeenten oppakken en welke inhoudelijke ontwikkelingen in de regio gewenst zijn. De VNG heeft een routekaart ontwikkeld die gemeenten meeneemt in wat de NvO is en aan welke kaders minimaal moet worden voldaan. De NVO is een stap in de goede richting, maar adresseert niet het aanpalende systeemvraagstuk dat financiële gevolgen vervolgens per definitie landen in de gemeentelijke begrotingen. (Boven)regionale samenwerkingen zijn weliswaar vaak onvermijdelijk in verband met schaalgrootte van aanbieders of gemeenten, maar de spanning die dit oplevert is zonder meer oplosbaar met verevening.

⁷ [Droomland of Niemandland? Uitgangspunten voor het besturen van regio's, Raad voor het Openbaar Bestuur \(2021\)](#)

⁸ Hieraan gerelateerd is een wetsvoorstel opgesteld, zie ook [hier](#).

Systeemvraagstuk	Beknorte toelichting
Het woonplaatsbeginsel	Het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet regelt welke gemeente (financieel) verantwoordelijk is voor de geleverde jeugdzorg. Deze verantwoordelijkheid ligt nu bij de gemeente waar de feitelijke woonplaats van de ouder met gezag ligt. Hierdoor moet altijd worden bepaald waar het gezag ligt, wat complex kan zijn. Mede daarom wordt het woonplaatsbeginsel aangepast op 1 januari 2022. In het nieuwe woonplaatsbeginsel hoeft het gezag niet meer te worden uitgezocht voor het bepalen van de verantwoordelijke gemeente. Ook wordt voor de woonplaats aangesloten bij de Basisregistratie Personen (BRP). Daarnaast is de gemeente er na de wetwijziging voor verantwoordelijk waar de jongere woont op het moment dat het beroep op jeugdzorg ontstaat. Deze veranderingen hebben voor veel gemeenten financiële effecten. Enerzijds is dit vanwege de uitvoeringskosten die mogelijk lager komen te liggen (vereenvoudiging). Anderzijds is dit vooral vanwege de verschuivingen in financiële verantwoordelijkheid, die ook de prikkel vergroten om een lokale ondersteuningsoptie voor de jeugdige te organiseren, in de geest van de bedoeling van de Jeugdwet. Dit is echter niet altijd mogelijk. Als gemeenten met een aanbieder van complexe en dus 'dure' jeugdzorg niet in hun algemene middelen worden gecompenseerd, kunnen daaruit onbedoelde effecten voortkomen.
Het abonnementstarief	Gemeenten zien grote gevolgen van het Wmo-abonnementstarief, vooral bij Hulp bij Huishouden (HbH). Sinds 2019 is het abonnementstarief in de Wmo-2015 ingesteld om een stapeling van eigen betalingen voor zorg en ondersteuning te beperken. Door het abonnementstarief betalen cliënten een vast bedrag per maand, ongeacht de hoeveelheid hulp die zij ontvangen. Dit heeft geresulteerd in stijgingen in het aantal aanvragen in de Wmo. Het verstrekken van HbH aan draagkrachtige inwoners neemt een belangrijke sturingsmogelijkheid weg bij gemeenten en stelt daardoor de financiële beheersbaarheid van het sociaal domein op de proef.
Toegangspoorten jeugdzorg zijn structureel onevenwichtig	Verschillende partijen mogen naar specialistische jeugdzorg verwijzen. Naast de gemeentelijke toegang bestaan wettelijk verwijzers uit huisartsen, jeugdartsen en medisch specialisten, gecertificeerde instellingen (GI's) en rechters.⁹ Landelijk komt de toeleiding binnen de Jeugdwet voor meer dan de helft via een ander loket dan de gemeentelijke toegang. Hoewel verwijzers wettelijk heel effectief kunnen zijn, zien gemeenten zich geconfronteerd met een extra afhankelijkheid – voor het beheersen van het zorgvolume, maar ook in de tijdige informatievoorziening en toeleiding naar de zorg verlenende partijen. De gemeente draagt de financiële eindverantwoordelijkheid voor alle zorgtrajecten, maar kan in veel gevallen niet meebeslissen over welke zorg(verlener) wordt ingezet. Dit maakt het moeilijk voor gemeenten om grip te houden op kosten die bij de externe verwijzingsroutes horen.¹⁰ Bovendien kan de gemeente de regierol die van haar wordt verwacht in het sociaal domein lastig waarmaken, wanneer zij in formele zin geen aangrijpingspunten heeft om die regierol op te eisen. Tegelijkertijd is het mogelijk dat andere verwijzers tenminste net zo effectief zijn als de gemeente. Er moet dus een balans tussen effectiviteit en grip worden gevonden. Momenteel voeren het Rijk en gemeenten gesprekken over onder andere de toedeling van kosten voor de toegang en het voorliggend veld.⁶ Deze discussie raakt sterk het effect en de inzet van de tijdelijke extra middelen die het Rijk beschikbaar heeft gesteld voor jeugdzorg. Meer informatie hierover is te lezen in de uitspraak en het advies van de Commissie van Wijzen over dit onderwerp.⁶ Om hun regierol toch goed invulling te geven, investeren veel gemeenten in de samenwerking met deze verwijzers en meer specifiek met huisartsen. Dat doen ze, zodat zij meer gebruik gaan maken van de gemeentelijke toegang en zo de verwachte omvang beter in beeld komt. Gemeenten die PraktijkOndersteuners Huisartsen (POH) inzetten hebben nog niet altijd afspraken gemaakt over compensatie vanuit de Zvw/Wlz (waar ook naar verwezen wordt). In het licht van al het bovenstaande lijken randvoorwaarden nodig om de 'drie toegangspoorten' in de Jeugdwet houdbaar te houden.

9 [Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet, Stuurgroep Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet \(2021\)](#)

Systeemvraagstuk	Beknorte toelichting
Impact van COVID-19 op het sociaal domein	De impact van COVID-19 is groot, ook op het sociaal domein. De gevolgen van COVID-19 maken duidelijk dat een stevig sociaal domein onmisbaar is. ² Kwetsbare gezinnen en mensen worden door hun leefstijl en gezondheid vaak zwaarder geraakt door het virus. Hierdoor wordt de mentale en soms fysieke belasting van inwoners zwaar op de proef gesteld. Aanvullend raakt ook de economische crisis als gevolg van COVID-19 deze kwetsbare groepen extra hard. Dit resulteert mogelijk in de toekomst in meer druk op de Participatiewet en een verhoogde vraag naar schuldhulpverlening. ¹⁰ Ook blijkt dat het aantal verwijzingen voor jongeren naar de GGZ hoger ligt dan vóór COVID-19. ¹¹ Dit kan ook duiden op een (toekomstige) stijging van gebruik van jeugdzorg. Daarnaast kampt momenteel een kwart van de jongvolwassenen (18-25 jaar) met psychische problemen; ¹² een stijging van 10 procentpunten ten opzichte van 2020.

¹⁰ [Macroveranderingen en invloed op budget Sociaal Domein, NDSD \(2020\)](#)

¹¹ [Samenvatting Monitor Toegankelijkheid van Zorg, NZA \(2021\)](#)

¹² [Gezondheid en zorggebruik; persoonskenmerken, CBS \(2021\)](#)

3 Reflecties van de commissie op ontwikkelpunten

Hoewel de inrichting van het sociaal domein en de bovengenoemde systeemvraagstukken de invloedssfeer van de gemeenten overstijgen, ligt voor veel vraagstukken in het sociaal domein de regie wel voor een groot deel in eigen handen van de gemeenten. Dit hoofdstuk gaat in op de bevindingen van de commissie binnen de beïnvloedingscirkel van gemeenten.

Eén gezin, één plan, één regisseur wordt in de praktijk nog onvoldoende toegepast

Het beginsel één gezin, één plan, één regisseur richt zich op het in samenhang inzetten van voorzieningen om de meest kwetsbare inwoners passende steun te bieden. Daarnaast stimuleert dit beginsel gemeenten om ondersteuning dicht bij de inwoner te organiseren en versnippering tegen te gaan. Hiervoor is naast effectieve afstemming met de inwoner ook samenwerking nodig tussen zowel zorgaanbieders als gemeenten en regio's.

Deze samenwerking is echter nog niet altijd vanzelfsprekend. Integrale hulp aan inwoners en een domeinoverstijgende aanpak missen nog te vaak bij bezochte gemeenten. Eenduidigheid in aanpak is nagestreefd met de decentralisaties, maar blijkt in de praktijk erg lastig en vraagt sterke regie. In de praktijk werken gemeenten vaak in verschillende verbanden samen: Jeugdzorgregio, Arbeidsmarktregio en centrumtaken Wmo overlappen dan niet. Hierdoor is het ook al lastig om een congruente aanpak te formuleren. De commissie ziet het belang van congruentie tussen deze gremia wanneer de velden dicht bij elkaar liggen, zoals de regio-indeling rondom passend onderwijs voor primair en secundair onderwijs en de jeugdregio's. Ook binnen het sociaal domein kunnen bijvoorbeeld inkoop, toegang en backoffice per wet in het sociaal domein in verschillende verbanden georganiseerd zijn, met de nodige bestuurlijke druk en administratieve lasten als gevolg. Met de verschillende regio's waarin gemeenten opereren maken ze het extra moeilijk voor zichzelf om integraal te werken. Daarnaast lopen vaak verschillende trajecten bij verschillende zorgaanbieders. Een casemanager kan helpen om zorg integraal aan de inwoners te bieden. Echter, ook zonder casemanager is proces- en casusregie mogelijk. Dit stelt eisen aan de informatie-uitwisseling en prikkels in het stelsel, waarin gemeenten randvoorwaardelijk zaken kunnen organiseren, zodat zorgaanbieders rondom kwetsbare gezinnen de hulp gecoördineerd inzetten.

Bij een meer integrale aanpak kunnen kwetsbare groepen effectiever ondersteund worden. Dit speelt ook breed buiten het sociaal domein. Investeren in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezond leven kan een goede basis leggen. Dat bevordert het meedoen aan de samenleving, voorkomt stress en geldzorgen en stimuleert positieve gezondheid. 2

Visie is vaak op hoofdlijnen geformuleerd

De visie van gemeenten op het sociaal domein moet richtinggevend zijn voor wat nodig is en voor hoe de gemeente wil inzetten op zelf- en samenredzaamheid van de samenleving. Uit de visitatietrajecten is naar voren gekomen dat gemeenten vaak wel een duidelijk opgestelde visie hebben, maar dat concretisering en vertaling van deze visie naar doelen en daarmee samenhangende stuurinformatie een uitdaging is. Waar logische indicatoren en handelingsinstructies ontbreken om te beoordelen of de beoogde resultaten ook worden bereikt, is het uitermate lastig om effectief bij te sturen. Bovendien wordt evalueren, samen leren en sturen op resultaat ook ingewikkeld.

Bij een heldere doorvertaling van een visie naar doelstelling en naar prioriteiten van doelgroepen kunnen

inwoners gemakkelijker gedifferentieerd benaderd worden: zo worden met name de meest kwetsbare inwoners ondersteund. Vervolgens is het belangrijk om de doelstellingen goed te kunnen monitoren. 35% van de ambtenaren geeft aan dat er te weinig geschikte data zijn om effectief beleid te kunnen voeren. Belangrijke obstakels zijn onder meer het koppelen van gegevens, tijdrovende data-analyse en privacyaspecten. Meer informatie over het opstellen van een visie en de doorvertaling naar doelen en monitoring vindt u in onze [derde tussenrapportage](#).

Optimaliseer regionale samenwerkingen

Rondom regionale samenwerking ziet de commissie dat de organisatiegraad van regio's invloed heeft op de ervaren meerwaarde en daarmee het succes van de samenwerking tussen gemeenten. De commissie ziet grote meerwaarde in regionale samenwerkingen, waar die samengaan met een goede regionale governance. De commissie adviseert om energie te steken in het opstellen van een gedeelde, inspirerende, regionale visie waar alle betrokken gemeenten zich in herkennen.

Goede voorbeelden van regionale samenwerkingen zijn de regio's Foodvalley en West-Brabant West. Zo geldt in Foodvalley het principe dat zowel gemeenten als zorgaanbieders in samenwerking sterker staan dan alleen. Gemeenten blijven constant in verbinding via verschillende transformatieprojecten. Data en monitoring vanuit Foodvalley wordt benut, om transformatiedoelen te meten en hier op te sturen. In West-Brabant West wordt nauw samengewerkt tussen en geleerd met gemeenten en voortdurend kritisch gereflecteerd met partners, ook met een landelijke denktank.

Spanning tussen schaal inkoop samenwerkingen en schaal (hoog)specialistische zorg

De commissie heeft met name bij kleinere gemeenten gezien dat het inkopen van zorg lastig is, specifiek bij grotere aanbieders, omdat zij voor de betreffende aanbieders een relatief kleine partner zijn. Verder kunnen spanningen ontstaan wanneer grote aanbieders in de problemen komen, terwijl een gemeente van zo'n grote aanbieder afhankelijk is. Bij een eventueel geschil en continuïteitsrisico's kan vroegtijdig in gesprek worden gegaan en uiteindelijk waar nodig bemiddeling worden ingeschakeld.

Verbinding tussen jeugdhulp en passend onderwijs

De commissie ziet dat de Wet passend onderwijs een decentraal georganiseerde taak bevat, die van groot aanpalend belang is bij de drie decentralisatiewetten (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet) in het algemeen, maar bij de Jeugdwet in het bijzonder. Deze wet is in een vergelijkbare periode ingevoerd en heeft eveneens betrekking op kinderen en jongeren in kwetsbare posities. De toepassing van deze wet door schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs en hun regionale samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs is gebaat bij een nauwe samenwerking met gemeenten voor de Jeugdwet en andersom. Ieder kind is immers leerplichtig en sommigen komen daardoor op school in aanraking met een ondersteunings- en zorgaanbod vanuit de Wet passend onderwijs. Hoe eerder problemen – van welke aard dan ook – bij opgroeiende jeugd op school kunnen worden gedetecteerd, hoe eerder een passend zorgaanbod kan worden aangeboden en verzorgd. Hierdoor kunnen kleine problemen klein blijven en grote problemen bij de kern worden behandeld, uiteraard in nauwe samenspraak met ouders/verzorgers. Ook zijn de percentages van het aantal jeugdhulptrajecten soms zo hoog op scholen, dat het vaak logisch is om te zorgen voor groepsvoorzieningen en gecoördineerde inzet. De gemeente heeft samen met het onderwijs een rol om dit te organiseren.

De commissie constateert dat maar een beperkt aantal gemeenten deze verbinding beleidsmatig en in de uitvoering volledig maken. Het idee van 'vindplaats is werkplaats' kan hier echter zeker ook voor gemeenten voordelen opleveren. De commissie adviseert gemeenten vanuit het 'Op Overeenstemming Gericht Overleg' (OOGO, verplicht onderdeel van de Wet passend onderwijs) strakkere en meer inhoudelijke afspraken te maken met schoolbesturen. Daarnaast adviseert ze om de lokale en regionale visie op de Jeugdwet maximaal te integreren met de regionale visie op passend onderwijs.

4 Een blik op de toekomst

Met het water aan de lippen

De oplopende (structurele) tekorten van gemeente worden vaak doorvertaald in druk op tarieven en hebben zo grote impact op de bedrijfsvoering van zorgaanbieders. Met een kleiner beschikbaar bedrag worden zij gevraagd dezelfde zorg te leveren. Hierdoor staat voor veel zorgorganisaties en -professionals het water aan de lippen. Deze constante druk is niet bevorderlijk voor innovatie bij zorgaanbieders en de mogelijkheid om ruimte te geven aan zorgprofessionals.

Wacht niet tot de dijken breken

In 2021 zijn verschillende adviezen uitgebracht over hervormingen in het sociaal domein, waarover het volgende kabinet besluiten moet nemen. Gemeenten moeten zich voorbereiden op nieuwe ontwikkelingen en impulsen binnen onder meer de jeugdzorg. Eén zo'n nieuwe impuls is de Hervormingsagenda jeugd.

De commissie stelt vast dat gemeenten hun eigen rol moeten doordenken, ongeacht de beslissingen van een nieuw kabinet. Het water blijft anders onverminderd stijgen en wachten tot de (financiële) dijken breken is geen optie. Daarom wil de commissie in dit hoofdstuk enkele contouren schetsen voor de toekomst, die randvoorwaardelijk zijn om het gemeentelijke sociaal domein beheersbaar te laten zijn.

Als eerste: ondersteun alleen daar waar echt nodig. Hierbij is prioritering belangrijk. Beantwoord vragen als: heb je vindplaatsen om de mensen te vinden die je wilt helpen, en niet alleen vindplaatsen die weliswaar veelvuldig gevonden worden, maar niet door de meest behoeftige mensen? Hoe prioriteer je als gemeente doelgroepen? Heeft de gemeente voldoende aandacht voor die delen van de gemeente waar de achterstanden structureel zijn en de bewoners de weg naar de vindplaatsen minder gemakkelijk kunnen vinden?

Zorg er hierbij voor dat de cliënten die zorg ontvangen ook de cliënten zijn die het hardste zorg nodig hebben. Denk voor jeugdhulp aan kinderen die zonder hulp niet kunnen functioneren en niet kunnen opgroeien tot zelfredzame volwassenen. Hiervoor is een scherpe begrenzing nodig van de doelgroepen die je als gemeente wilt bereiken. Dat kan betekenen dat er kritisch gekeken wordt naar verlening van zorg aan sommigen, en dat de gemeente anderen juist actief benadert. Dit kan bijvoorbeeld worden georganiseerd door wijkgericht te werken: over het algemeen concentreren achterstandssituaties zich in bepaalde delen en wijken van gemeenten. De commissie adviseert daarnaast om kritisch te kijken naar welke dienstverlening geschrapt kan worden en waar beroep kan worden gedaan op de inwoners van de gemeente zelf..

Aansluitend adviseert de commissie om bij het inzetten van vindplaatsen zo breed mogelijk te kijken.

Denk daarbij bijvoorbeeld aan bibliotheken en sportverenigingen: dit zijn in zichzelf waardevolle plekken, die ook nog bijdragen aan het verminderen van sociale achterstanden. De gemeente kan hier laagdrempelige hulp aan inwoners organiseren. Wanneer een gemeente zich ten doel stelt om problematiek bij inwoners te voorkomen, zijn dit cruciale partners in zo'n aanpak. De effecten van de sluitingen van veel van deze ontmoetingsplaatsen in de COVID-19-lockdowns zijn vanuit dit oogpunt bezien dan ook extra groot.

De commissie heeft deze nauwe betrokkenheid bijvoorbeeld teruggezien bij de gemeente Barneveld. Die helpt met het oprichten van een scoutingvereniging. Daaruit blijkt dat ondersteuning in vele vormen en maten voorkomt. Ook de gemeente Beesel heeft haar beleid gericht op preventie. De gemeente heeft geïnvesteerd in de relatie met partners zoals scholen, zodat ze in samenwerking preventie en vroegsignalering kunnen realiseren. Daarnaast stuurt de gemeente actief op de inzet van vrijwilligers in het voorliggend veld. Zo worden kwaliteit en beschikbaarheid van vrij toegankelijke zorgvormen en voorzieningen in het voorliggend veld geborgd.

Andere aspecten van 'zo breed mogelijk kijken' zijn integraal werken, en de mogelijkheid tot uitstroom uit zorg. Met een soepele overgang naar bijvoorbeeld beschermd wonen wordt een duurzame terugkeer in de maatschappij geborgd en doorstroom bevorderd. Wel benadrukt de commissie dat zorg niet per definitie zo thuis mogelijk is. Doen wat het beste past voor de zorgbehoevende inwoner en diens omgeving kan soms iets anders betekenen dan 'zo thuis mogelijk'.

Als laatste staat de gemeente achter de beweging om steeds meer op basis van kwaliteit te differentiëren. In het rapport 'Stelsel in Groei' wordt hierover het volgende gezegd: "Doordat gesprekken tussen aanbieder en gemeente meer over kwaliteit dan over kwantiteit zullen gaan, kan er in het gemeentelijk beleid meer focus komen te liggen op het bereiken van doelen in de hulpvragen van jeugdigen. Dit kan de kwaliteit van zorg ten goede komen."⁴ Echter, het is van belang dat het (resultaatgericht) financieren daadwerkelijk de focus verandert en niet alleen als instrument wordt gezien om de bekostiging anders af te spreken. De commissie onderschrijft dit belang. Aanvullend benadrukt de commissie dat het van belang is om een systeem in te richten om goed te kunnen meten op kwaliteit. Vervolgens moeten er minimumgrenzen worden gesteld aan de kwaliteitseisen, waar nodig met het afbreken van de samenwerking tot gevolg.

De voorgaande punten kennen allen een sterke binding met de wijze van contractering van en opdrachtgeverschap richting zorgaanbieders. De mate waarin een gemeente slaagt om met zorgaanbieders op zoek te gaan naar kwaliteit van en uitstroom uit zorg, is cruciaal voor succes. Zowel de wijze van bekostiging als andere formele afspraken die in contracten worden gemaakt zijn aangrijpingspunten om hierin te sturen. Het is daarbij altijd onontbeerlijk om aanbieders hierin mee te nemen, ook als de belangen uiteenlopen.

Slotwoord

De commissie is in deze eindrapportage ingegaan op verschillende factoren die de toenemende druk op het sociaal domein kunnen veroorzaken. Gemeenten kunnen immers door verschillende factoren hun grip op financiële beheersbaarheid van het sociaal domein versterken. De extra incidentele middelen vanuit het Rijk maken de urgentie voor het transformeren van het stelsel niet minder en de behoefte aan een duurzaam jeugdstelsel blijft groot. Met de middelen krijgen gemeenten tegelijkertijd lucht en ruimte om verder te transformeren en te innoveren. De onderzoekende fase van grip op de uitgaven is ten einde. Dat vormt voor de commissie een natuurlijk moment om de activiteiten af te ronden.

Het collectief leren gaat wel door, want hoewel de visitatietrajecten stoppen, blijft het eerdergenoemde [‘Kennisnetwerk grip op het sociaal domein’](#) bestaan. Dit kennisnetwerk blijft dienen als knooppunt voor de verschillende activiteiten die gemeenten samen met diverse organisaties ontplooiën.

De opdracht van de commissie is af, maar de gezamenlijke opdracht om tot een financieel beheersbaar sociaal domein te komen is dat niet. Er blijft behoefte bestaan aan een kritische vriend die een spiegel voorhoudt. Dat blijkt wel uit het grote aantal aanmeldingen waar de visitatiecommissie niet aan toe is gekomen, de resultaten van de navraag door VNG Realisatie bij de gevisiteerde en niet-gevisiteerde gemeenten, en het aanhoudende enthousiasme voor het werk van de commissie in verschillende gemeentelijke gremia. Eind 2021 en begin 2022 wordt daarom bepaald hoe deze vorm van gezamenlijk leren vorm kan krijgen. (Oud-)wethouders en ambtenaren die zich hiervoor willen inzetten kunnen hun interesse kenbaar maken via visitatiecommissieFBSD@VNG.nl.

Lijst met betrokkenen gedurende de gehele looptijd

Commissieleden

Aart Boele
Berend van der Ploeg
Dave Ensberg-Kleijkers
Jeltje Schraeverus
Maarten Allers
Marcel Meijs
Marco Pastors
Mariël Middendorp
Marjanne Sint (voorzitter)
Reinier ter Kuile

Gemeentelijke experts

Evelien Fokkink, Organisatie Zorg en Jeugdhulp Twente
Huibert van Dis, Jeugdzorgregio West Brabant-West
Jelmer Staal, Gemeente Heerenveen
Souhail Chaghoulani, Gemeente Utrecht

Penvoerders AEF, KPMG en Significant

Jonas van Leeuwen
Merel Venhuizen
Yannick Lataster

Francine Gresnigt
Meike Troost
Nina Dinaux

Coby Peeters
Garrit Schumacher

Adviseurs kennisinstituten Movisie en NJi en Divosa

Hanneke Mateman
Marion Herder

Lieke Salomé
Monique Malmberg

Jost Huijts
Marije van Dodeweerd

VNG

Edith Boekestijn
Juriaan Vrind
Milton Solleveld
Robbert Verkuijlen
Yannick Methorst

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

November 2021

vng.nl

Evaluatiebehoefte

- ▣ Strategie, visie en beleid
- ▣ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ▣ Sturingsmogelijkheden
- ▣ Kwantitatieve verloop
- ▣ Kwalitatieve verloop
- ▣ Toegang
- ▣ Stakeholders
- ▣ Governance

Herijkingsmatrix

- ☒ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☐ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance

Strategie, visie en beleid

- Meenemen in lopende lijn
- Geen relevantie
- Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Actualiteit visie, beleidsuitgangspunten en prioriteiten	Barneveld heeft(in vergelijking met andere gemeente) beter zicht op de uitgavenontwikkeling en bijsturingsmogelijkheden door vroegtijdig keuzes te maken ogv sturing, beleid en inrichting.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Voor subonderdelen Sturing, beleid en inrichten zie verder.
	Een grotere nadruk op normaliseren, demedicaliseren en eigen kracht biedt mogelijkheden om binnen de uitgangspunten van de Jeugdwet kosten te besparen ten opzichte van de huidige situatie	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Normaliseren, demedicaliseren en eigen kracht nader uitwerken in gezamenlijke preventieplan met scholen.
	Herijk de financiële aspecten van de beleidstheorie van de Jeugdwet.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Landelijke oproep is gericht aan het Rijk en gemeenten. Als Barneveld aanhaken bij landelijke hervormingstraject
Afbakening Jeugdhulp	Het open einde karakter van de Jeugdwet maakt dat gemeenten nauwelijks grenzen stelden aan de toegang tot hulp of hulp via het wijkteam.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. In het verlengde van bovenstaande: als Barneveld aanhaken bij landelijke hervormingstraject
	Kijk kritisch naar wat je als gemeente wilt organiseren voor inwoners, en waar je als gemeente juist een stap terug doet en een beroep doet op de eigen kracht van de inwoners van Barneveld. Risico is dat de hoeveelheid zorginzet en de reikwijdte van de ondersteuning vanuit de gemeente (te) breed is.	Ja	Ja, extern	Duiding actueel. Wel evaluatiebehoefte. Missende antwoorden op vragen zoals: is het voorzieningenaanbod van Barneveld te breed? Zo ja, op welke vlakken? En waarop kan worden afgeschaald? Mag het ook een 6 zijn? Kijk ook naar de groei (van aantal jeugdigen) van Barneveld.
	Voer een fundamentele discussie over het gewenste voorzieningenniveau. Het is van belang dat binnen gemeenteraden hier het goede gesprek over gevoerd wordt.	Ja	Ja, extern	Zie hierboven

Herijkingsmatrix

- Strategie, visie en beleid
- ☒ Maatschappelijke ontwikkelingen
- Sturingsmogelijkheden
- Kwantitatieve verloop
- Kwalitatieve verloop
- Toegang
- Stakeholders
- Governance



Maatschappelijke ontwikkelingen				
	Wat weten wij al?	Actueel?	Evalueren?	Ambtelijke zienswijze
Demografische ontwikkelingen	Jeugdhulp irt exogene factoren, populatiekenmerken, type huishouden, spreiding buurten, verhouding oude en nieuwe Barnevelders	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. AHTI heeft onderzoek gedaan naar de groei en samenstelling van Barneveld irt gebruik voorzieningen.
Buurtgericht	Een aantal buurten in Barneveld hebben disproportioneel veel kwetsbare huishoudens.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. AHTI heeft buurtscans uitgevoerd voor Barneveld en een nieuwe rapportage opgeleverd.
Schaalbenutting: Barneveld in relatie tot de (boven) regionale/ landelijke context	In het merendeel van de onderzochte gemeenten is nog geen sprake van een stabiel functionerend jeugdstelsel	Nee	Nee	Duiding niet meer actueel en ook niet meer relevant (geen evaluatiebehoefte).
	Bij verblijf helpt het om met de herkomstgemeente tijdig te verkennen hoe een soepele uitstroom kan worden gefaciliteerd.	Nee	Nee	Duiding niet meer actueel en ook niet meer relevant (geen evaluatiebehoefte).
	Naast de aanbevelingen raden we gemeente Barneveld aan om gemeenten uit de regio, of uit geheel Nederland, uit te nodigen om mee te kijken naar hoe zij haar sociaal domein heeft ingericht. Op deze manier kan de gemeente haar opgedane kennis en bruikbare uitvoering delen.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Voorbeeldfunctie Barneveld vooral landelijk benutten.

- Meenemen in lopende lijn
- Geen relevantie
- Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☒ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance

Sturingsmogelijkheden

- Meenemen in lopende lijn
- Geen relevantie
- Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Weinig tot niet beïnvloedbaar (inhoudelijk)	De Commissie adviseert om de Glind en de jeugdhulpaanbieders die hier actief zijn (vooral Pluryn) expliciet een status aparte toe te kennen in de transformatiebeweging	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. De positie van De Glind (als 4-milieusvoorziening) meenemen in de uitwerking van de regionale inkoopstrategie verblijf.
	Het is van belang dat het Rijk in de oplossing voor het jeugdhulpprobleem voorbij de Jeugdwet kijkt, en ook expliciete verantwoordelijkheden neerlegt bij andere partijen die vanuit hun rol en verantwoordelijkheid kunnen bijdragen aan die brede pedagogische basis.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Meenemen in gezamenlijke preventieplan met scholen.
	Het is van belang dat ook het Rijk zich realiseert dat het verlagen van het voorzieningenniveau consequenties heeft en zich eraan committeert om deze consequenties samen met gemeenten te dragen.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Als Barneveld aanhaken bij landelijke hervormingstraject en dit punt meenemen.
	Ontwikkelingen in het onderwijs, de GGZ en de Wlz zien onderzochte gemeenten als een risicofactor voor de ontwikkeling van de vraag naar jeugdhulp.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Onderwijs gerelateerde onderwerpen meenemen in gezamenlijke preventieplan met scholen. Aanpak GGZ en WLZ worden opgepakt als onderdeel van de transformatieprojecten.
Weinig tot niet beïnvloedbaar (financieel)	Het landelijk tekort bedroeg tussen de 1,6 miljard euro en 1,8 miljard euro. Daarnaast kan met de invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage kan er nog 0,8 tot 1,2 miljard euro bespaard worden.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Als Barneveld aanhaken bij landelijke hervormingstraject en dit punt meenemen.
	Maak zorgprofessionals deelgenoot van de afwegingen rondom de financiële tekorten. Hierdoor wordt gestimuleerd dat hulpverleners ook meer financiële afwegingen gaan maken tijdens hun werk.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Dit punt meenemen in de uitwerking van de inkoopstrategie. Daarbij aandacht voor positieve prikkels (belonen van goed gedrag).

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☒ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance

Sturingsmogelijkheden

- ☒ Meenemen in lopende lijn
- ☐ Geen relevantie
- ☐ Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Beïnvloedbaar (inhoudelijk / transformatief)	Onderzoek belemmeringen voor uitstroom en stuur hierop.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Knelpunten in uitstroom zijn geanalyseerd in dossieronderzoek en acties voor meegenomen in een nieuwe Werkprogramma Jeugd.
	Hanteer realistische termijnen en kostenramingen voor de implementatie van nieuwe werkwijzen.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Dit element moet wel vaker worden meegenomen in uitwerkingen.
	Het gebruik van (intensieve) ambulante alternatieven voor jeugdhulp met verblijf leidt tot minder uitgaven aan jeugdhulp.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Ambulante alternatieven meenemen in uitwerking inkoopstrategie.
	Gemeenten hebben een aantal mogelijkheden om doelmatigheids- winst te behalen met vijf onderzochte maatregelen: Invoering van een POH-jeugd, tijdige doorstroming naar de Wlz, verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar kinderopvang en bso, hulpverlening in LTs en een duidelijker afbakening tussen jeugdhulp en onderwijs.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Deze acties zijn afgelopen jaren al opgepakt en inmiddels doorontwikkeld.
	Betrek ook mogelijkheden in andere wettelijke kaders bij de afweging over het voorzieningenniveau	Ja	Ja, extern	Duiding actueel. Dit punt meenemen als deelvraag bij evaluatievraag afbakening jeugdhulp.
	Maak de keuze tussen de (preventieve) kosten en de maatschappelijke baten voor jeugdhulp expliciet.	Ja	Ja, extern	Is actueel. Wel evaluatiebehoefte. Ontwikkelvraag is vooral hoe de maatschappelijke baten van onze preventieve investeringen kunnen worden geobjectiveerd.
	De Commissie adviseert om een gezamenlijk ontwikkel- en preventieplan op te stellen rondom onderwijs, waarbij uiteen wordt gezet hoe scholen en zorgaanbieders elkaar kunnen versterken.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Proces met scholen loopt. Relevant om de werksessie preventie te gebruiken als inventarisatiemoment voor overleg met scholen.
	De jeugdmonitor heeft aanvullende mogelijkheden m.b.t. andere domeinen.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Doorontwikkeling naar sociaaldomein brede monitor wordt als ontwikkelvraag meegenomen ikv project datagedreven werken.

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☒ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance

Sturingsmogelijkheden

- Meenemen in lopende lijn
- Geen relevantie
- Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Beïnvloedbaar (financieel)	Momenteel bevindt de gemeente Barneveld zich in een situatie waarbij het niveau van grip kan worden gezien als: goed en in voortdurende ontwikkeling.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte.
	Breng in kaart wat de gevolgen zijn als knelpunten rondom het woonplaatsbeginsel worden opgelost, door verschillende scenario's op te stellen.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Gemeenten zitten momenteel midden in het proces van overgang van woonplaatsbeginsel, waarbinnen knelpunten zichtbaar worden.
	De kostenstijging voor individuele voorzieningen jeugd wordt veroorzaakt door achterblijvende uitstroom en hogere kosten per cliënt per jaar. De jeugdhulp per cliënt is dus duurder geworden, en duurt langer.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Knelpunten in uitstroom zijn geanalyseerd in dossieronderzoek en acties voor meegenomen in een nieuwe Werkprogramma Jeugd.
	Ook maatregelen waar in dit onderzoek geen besparing voor is gevonden, kunnen met andere uitgangspunten bijdragen aan sterkere sturing.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Onderzoek refereert vooral naar impopulaire maatregelen. Is tot nu toe geen primaire keuze van de gemeente Barneveld.
	Versterk de monitoring op beleidsdoelen, zodat tijdig bijsturen mogelijk is. Het van belang dat verschillende sturingsinstrumenten onderling consistent zijn en gebaseerd zijn op een duidelijke visie.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte.

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☐ Sturingsmogelijkheden
- ☒ **Kwantitatieve verloop**
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance



Kwantitatieve verloop				
	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Volume (spec. jeugdhulp): ontwikkeling aantal jeugdigen in de jeugdhulp (afgezet andere tegenover referenties/maat staven)	Verloop van aantallen (stijgingen en dalingen) op allerlei niveaus: cliënten, trajecten, zorgvormen, verwijzingen, uitgaven, stapelingen etc.	Ja	Nee	Duiding betreft altijd momentopname en moet continue worden geactualiseerd gezien dynamisch verloop in tijd. Dankzij jeugdmonitor is actueel verloop altijd zichtbaar (op diverse niveaus). Geen evaluatiebehoefte.
Kostenniveau (spec. jeugdhulp): ontwikkeling jeugdhulpkosten (afgezet andere tegenover referenties/maats taven)	Verloop van kosten (stijgingen en dalingen) op allerlei niveaus: cliënten, trajecten, zorgvormen, verwijzingen, uitgaven, stapelingen etc.	Ja	Nee	Duiding betreft altijd momentopname en moet continue worden geactualiseerd gezien dynamisch verloop in tijd. Dankzij jeugdmonitor is actueel verloop altijd zichtbaar (op diverse niveaus). Geen evaluatiebehoefte

- ☒ Meenemen in lopende lijn
- ☐ Geen relevantie
- ☐ Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☐ Sturingsmogelijkheden
- ☒ **Kwantitatieve verloop**
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance



Kwantitatieve verloop				
	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Volume (prev. jeugdhulp): Inzet in het preventieve veld. (afgezet andere tegenover referenties/maat staven)	(geen duidende bronnen)	Ja	Ja, extern	Duiding onbekend. Behoeftte betreft vooral een antwoord op de vraag of de preventieve activiteiten iedereen bereiken die daar baat bij hebben?
Kostenniveau (prev. jeugdhulp): Uitgave preventieve veld (afgezet andere tegenover referenties/maats taven)	De brede inzet op preventie en vroegsignalering leidt tot een stijgend voorzieningenniveau (en daarmee stijgende kosten) in voorliggend veld.	Ja	Ja, extern	Duiding actueel. Behoeftte betreft vooral een antwoord op de vraag of de preventieve activiteiten iedereen bereiken die daar baat bij hebben?

- ☒ Meenemen in lopende lijn
- ☐ Geen relevantie
- ☐ Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☐ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☒ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance

Kwalitatieve verloop

- Meenemen in lopende lijn
- Geen relevantie
- Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Effectiviteit specialistische Jeugdhulp (kwalitatief)	Complexiteit van zorgvraag en intensiteit van geboden hulp lijkt te stijgen, niet zo zeer de aantallen cliënten.	Nee	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Trend is herkenbaar en in beeld via de jeugdmonitor. Transformatieprojecten zijn hierop gericht.
	Duur jeugdhulptrajecten: Het aantal jeugdhulptrajecten dat langer duurde dan een jaar zijn in zowel de regio en de gemeente Barneveld sterk gestegen tussen 2015 en 2019.	Nee	Nee	Duiding niet actueel. Geen evaluatiebehoefte. Nieuwe situatie agv nieuwe WPB vanaf 2022 gaat ons een nieuw beeld geven.
	Herhaald beroep: 25,7 procent van de gestarte trajecten was in 2019 in Barneveld een herhaald beroep, dat was iets lager dan de 27,2 procent herhaald beroep in de jeugdregio en 28,5 procent landelijk.	Nee	Nee	Duiding niet actueel. Geen evaluatiebehoefte. Nieuwe situatie agv nieuwe WPB vanaf 2022 gaat ons een nieuw beeld geven.
Effectiviteit preventie (kwalitatief)	Uit het onderzoek blijkt dat door deze inzet het voorzieningenniveau met name voor lichtere problematiek (waarvoor geen individuele voorziening ingezet wordt) gestegen is naar aanleiding van de Jeugdwet.	Ja	Ja, extern	Duiding actueel. Wel evaluatiebehoefte m.b.t. 1. bereik van inwoners en 2 preventief effect van de inspanningen/investeringen. Deze evaluatiebehoefte kan gezamenlijk worden opgepakt met vragen ivk afbakening jeugdhulp. Bovenstaande meenemen bij afbakening. Daarbij aandacht voor definitie.
	Een brede inzet op preventie en vroegsignalering leidt weliswaar niet tot lagere kosten in de jeugdzorg, maar kan nog wel invloed hebben op kosten in andere wettelijke kaders, en heeft daarnaast een positieve invloed op het welzijn van jeugdigen.	Ja	Ja, extern	Duiding actueel. Wel evaluatiebehoefte m.b.t. 1. bereik van inwoners en 2 preventief effect van de inspanningen/investeringen. Deze evaluatiebehoefte kan gezamenlijk worden opgepakt met vragen ivk afbakening jeugdhulp. Bovenstaande meenemen bij afbakening. Daarbij aandacht voor definitie.

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☐ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☒ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☐ Governance

Toegang

- ☒ Meenemen in lopende lijn
- ☐ Geen relevantie
- ☐ Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Inrichting toegang (inclusief toewijzing en regie)	Er is een verband tussen grotere uitgaven voor de gemeentelijke toegang en de kosten per cliënt. Een voorzichtige interpretatie kan wel zijn dat met name het investeren in de regierol van de gemeentelijke toegang effect kan hebben op de kosten per cliënt.	Ja	Ja, extern	Duiding actueel. Wel evaluatiebehoefte m.b.t. eenduidigheid toegang (hoe is de beleving van klanten met 1 toegang CJG en 1 toegang gemeente)? En hoe past dit bij de inhoudelijke beweging (meer in het voorveld organiseren)? Daarnaast is ook de manier waarop regie kan worden/wordt gevoerd een interessante verkenningsvraag.
Verloop van verwijsstromen	Alle gemeenten in het onderzoek zien een sterke samenhang tussen onderwijs en jeugdhulp. Ze hebben in de afgelopen jaren ervaren dat vanuit onderwijs een steeds groter beroep wordt gedaan op jeugdhulp, ook al is het onderwijs formeel geen verwijzer voor jeugdhulp.	Ja	Nee	Duiding actueel. Trend herkenbaar in sommige gevallen. Is momenteel onderdeel in de samenwerking jeugdhulp-onderwijs. Geen evaluatiebehoefte.
	Jeugdhulptrajecten per verwijzer: uitgesplitst naar verwijzer heeft Barneveld in 2019 een relatief hoog aandeel jeugdhulptrajecten met de gemeente als verwijzer, en eveneens een hoog aandeel van hulptrajecten met de huisarts als verwijzer.	Ja	Nee	Duiding niet actueel. Actueel beeld wel inzichtelijk via jeugdmonitor. Geen evaluatiebehoefte.
	Afnemen van het verwijsrecht van huisartsen, medisch specialisten en jeugdartsen is niet onderzocht, omdat het niet wenselijk wordt geacht om de medische verwijsroute aan te passen en standaard langs de gemeentelijke lokale teams te laten lopen. Dit zou leiden tot een extra stap en meer bureaucratie.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Wel behoefte om lokaal scherpere procesafspraken te maken met verwijzende partijen.

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☐ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☒ Stakeholders
- ☐ Governance



Stakeholders				
	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Beleving klanten	Een externe gesprekspartner in de vorm van ervaringsdeskundigen is echter van meerwaarde voor 'checks and balances' en voedt de gemeente om tot een effectiever beleid te komen.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte, maar wel behoeftebehoefte om nieuwe manieren van ervarings- deskundigheid/betrokkenheid te organiseren. Is momenteel opgepakt met Zorgbelang Gelderland.
Beleving partners/ stakeholders	Benut de Adviesraad Sociaal Domein (ASD) optimaal. De ASD richt zich momenteel relatief weinig op de Jeugdwet en in de samenstelling van deze raad komt de doelgroep Jeugd niet terug. Wel is er één portefeuillehouder voor de Jeugdwet.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Zal bespreekbaar worden gemaakt met de ASD zelf.

- ☒ Meenemen in lopende lijn
- ☐ Geen relevantie
- ☐ Evaluatie- /ontwikkelbehoefte

Herijkingsmatrix

- ☐ Strategie, visie en beleid
- ☐ Maatschappelijke ontwikkelingen
- ☐ Sturingsmogelijkheden
- ☐ Kwantitatieve verloop
- ☐ Kwalitatieve verloop
- ☐ Toegang
- ☐ Stakeholders
- ☒ Governance



Governance				
	<u>Wat weten wij al?</u>	<u>Actueel?</u>	<u>Evalueren?</u>	<u>Ambtelijke zienswijze</u>
Inrichting administratie	Barneveld kiest ervoor om aspecifiek toe te wijzen zodat maatwerk kan worden geleverd zonder administratieve lastendruk bij iedere fluctuatie.	Ja	Ja, extern	Er is geen onafhankelijke duiding m.b.t. deze manier van werken. Een evaluatie hiervan kan wellicht helpend zijn om deze manier van werken te beoordelen.
Inrichting inkoop en contractering	Een relatie tussen het aantal gecontracteerde aanbieders en het volume hebben we op basis van dit onderzoek niet kunnen leggen.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte.
	Het financiële effect van beter ingericht CLM is niet aantoonbaar.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte.
	Een beschikbaarheidsfinanciering kan in veel gevallen een geschikte keuze zijn voor gemeenten. Een doorrekening van de verwachte kostenontwikkeling voor de komende jaren kan helpen om de verwachtingen bij alle partijen helder te hebben.	Ja	Nee	Duiding actueel. Geen evaluatiebehoefte. Beschikbaarheidsfinanciering als mogelijke bekostigingssystematiek meenemen in de uitwerking van de regionale inkoopstrategie verblijf.
	Daarnaast adviseert de Commissie om consequent te zijn in het doorvoeren van een uitvoeringsvariant in visie, monitoring en werkwijze. Differentieer bij voorkeur niet met verschillende systematieken op één segment.	Ja	Ja, extern	Duiding actueel. De Inrichting van het preventief veld en de aansturing daarvan kan een interessant evaluatiepunt zijn. Vooral t.a.v. doorontwikkelen opdrachtgevende rol van de gemeente.

- ☒ Meenemen in lopende lijn
- ☐ Geen relevantie
- ☐ Evaluatie- /ontwikkelbehoefte



Offerte Evaluatieonderzoek Werkprogramma Jeugd Gemeente Barneveld

16 mei 2022

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING

- 1.1. Aanleiding
- 1.2. Situatie in Barneveld
- 1.3. Vraagstelling
- 1.4. Leeswijzer

2. VISIE

- 2.1. Diverse vragen
- 2.2. Basisonderzoek: tellen en vertellen

3. PLAN VAN AANPAK

- 3.1. Verkenningsfase
- 3.2. Uitvoering gesprekken belanghebbenden
- 3.3. Uitvoering focusgroepen
- 3.4. Rapportage en advies
- 3.5. Risico's en randvoorwaarden
- 3.6. Toelichting onderzoeksmethoden
- 3.7. Mogelijkheden verdiepende onderzoeken

4. ORGANISATIE

- 4.1. RadarAdvies
- 4.2. Het onderzoeksteam
- 4.3. Planning
- 4.4. Begroting
- 4.5. Selectie recente referentieopdrachten
- 4.6. Facturatie
- 4.7. Kwaliteit



1. INLEIDING

RadarAdvies heeft ruime ervaring met het sociaal domein in zijn geheel en de Jeugdwet in het bijzonder. Radarianen kennen de inhoud van zowel beleid als praktijk; van aanbestedingstrajecten en subsidies, onderzoek en advies over positionering tot kwaliteit en professionalisering. Wij werden dan ook enthousiast van het offerteverzoek en voor jullie ligt ons voorstel waarin we de vraag van Barneveld hebben uitgewerkt.

1.1. Aanleiding

De afgelopen jaren (2019-2021) heeft Barneveld het Werkprogramma Jeugd uitgevoerd, waarin een uitwerking is gegeven van de transformatie-activiteiten in het jeugdveld. Periodiek is hierover in 'jeugdrapportages' gerapporteerd en is de gemeenteraad geïnformeerd. Op dit moment wordt dit werkprogramma herijkt waardoor een behoefte is ontstaan naar een evaluatieonderzoek, m.n. op het terrein van preventief ondersteuningsaanbod en de toegang,

1.2. Situatie in Barneveld

Sinds 1 januari 2015 is Barneveld verantwoordelijk voor de jeugdhulptaken als gevolg van de integrale stelselwijziging in het sociaal domein. Om de gewenste verandering te verankeren is het (datagedreven) Werkprogramma Jeugd opgesteld.

Het Werkprogramma Jeugd bevat drie opgaven voor de doorontwikkeling van de toegang, de aanpak van acht prioritaire thema's in het preventieve veld (preventieplan) en zes actielijnen voor de specialistische jeugdhulp (transformatieplan).

Inmiddels is de termijn van het werkprogramma verstreken en moet de balans worden opgemaakt om de mogelijkheden voor het vervolg in kaart te kunnen brengen (w.o. het mogelijk onderbrengen van deze taken bij de gemeentelijke inzet op opgabegericht werken). Intern zijn hiervoor alle eerdere onderzoeksresultaten op een rij gezet en is een aantal vragen beantwoord. Dit overzicht heeft geleid tot een (resterende) evaluatiebehoefte op zes onderwerpen.

1. INLEIDING

1.3. Vraagstelling

Jullie willen graag antwoord op de volgende vragen, waarbij we de vrijheid hebben genomen om o.b.v. ons oriënterende gesprek de vragen iets aan te scherpen:

1. Reikwijdte van het preventief ondersteuningsaanbod

- a) Hoe toereikend is dit ondersteuningsaanbod gezien de verwachte groei van de gemeente (kwantitatief en kwalitatief)?
- b) Is de gemeente niet te ruimhartig/ verzorgend? (is een 6 voldoende of moet het een 9 zijn?)
- c) Welke andere wettelijke kaders kunnen behulpzaam zijn bij de inzet op ondersteuningsvragen? Op welke wijze?

2. Effectiviteit van het preventief ondersteuningsaanbod

- a) Op welke manier bereiken de preventieve activiteiten inwoners die daar baat bij hebben (bereik en niet-bereik)?
- b) Welke indicatoren wijzen erop of er een preventieve werking uitgaat van deze activiteiten?

3. Inrichting van het preventief ondersteuningsaanbod

- a) Hoe wordt het preventieve aanbod aangestuurd en wat kan daarin, mede gezien toekomstige groei, worden verbeterd?

4. Perspectief op de gemeentelijke toegang

- a) Hoe eenduidig is de gemeentelijke toegang (CJG, meldingsbalie GV's), mede gezien een toename van alternatieven voor specialistische jeugdhulp?
- b) In hoeverre functioneert de gemeentelijke toegang volgens verwachtingen vanuit clientperspectief?
- c) Op welke wijze zijn preventieve activiteiten (van partners) onder te brengen bij opgavegericht werken?

5. Regievoering op de gemeentelijke toegang

- a) Wat hebben gespreksvoerders nodig om tot effectieve regievoering te komen o.b.v. het adagium 'doen wat nodig is'?

1. INLEIDING

6. Toewijzingsvariant van de gemeentelijke toegang

- a) Welke ervaringen zijn er met de keuze voor a-specifiek toewijzen ('doen wat nodig is')?
- b) Wat zijn redenen om eventueel van toewijzingsvariant te wijzigen?

Belang van operationaliseren

Het is belangrijk om iedere evaluatievraag samen met u te operationaliseren. Als voorbeeld geven we het begrip 'ruimhartigheid': wat verstaan we hier exact onder? Om ruimhartigheid te kunnen duiden zullen we een norm moeten vaststellen. Dit kan bijvoorbeeld door te kijken naar de visie van het bestuur, de inzet op preventie over verschillende jaren, maar ook door een vergelijking te maken met andere gemeenten (in operationele inzet en/of in kosten). Op welke manier verschilt de inzet op preventie tussen soortgelijke gemeenten als Barneveld? Daarbij is het naar ons idee ook van belang om daarin mee te nemen wat met de 'ruime' inzet op preventie wordt bereikt. Immers, als dit daadwerkelijk betekent dat er meer (duurdere) jeugdhulp wordt voorkomen dan levert deze inzet meerwaarde op.

1.4. Leeswijzer

Na dit introductiehoofdstuk nemen we jullie in hoofdstuk twee graag mee in onze visie op de opdracht. In hoofdstuk drie lichten we de onderzoeks aanpak en activiteiten toe. In hoofdstuk vier beschrijven we de organisatie achter de aanpak, presenteren we ons onderzoeksteam en de planning en begroting van de aanpak.

Onze insteek is gericht op een overzichtelijke aanpak waarbij we de diverse vragen gezamenlijk en in relatie tot elkaar beantwoorden. We hopen dat de aanpak jullie aanspreekt. Graag lichten wij ons voorstel verder toe!

2. VISIE

2.1. Diverse vragen

De evaluatievragen zijn onder te verdelen in drie vragen over het preventief ondersteuningsaanbod en drie vragen over de gemeentelijke toegang. Het type vragen is divers. Onderzoek naar de effectiviteit van het preventief aanbod bijvoorbeeld kan zich richten op een (maatschappelijke) kosten-baten analyse waaruit duidelijk wordt op welke wijze jeugdhulp wordt voorkomen. Een onderzoek naar eenduidigheid van de toegang vanuit cliëntenperspectief impliceert een cliënten- of zelfs inwonersonderzoek waarin wordt bevraagd in hoeverre inwoners bekend zijn met de (wijze van) gemeentelijke toegang. Een gedegen visie op ruimhartigheid van het ondersteuningsaanbod of de keuze voor a-specifiek toewijzen vraagt om een proces waarin verschillende sleutelpersonen individueel en gezamenlijk van gedachten wisselen. Om dit evaluatieonderzoek overzichtelijk te houden, stellen we voor om dergelijke verdiepende onderzoeken (eventueel) uit te voeren naar aanleiding van een 'basisonderzoek' zoals we deze voor deze opdracht voorstellen.



2.2. Basisonderzoek: tellen en vertellen

In dit evaluatieonderzoek halen we inzichten op bij verschillende belanghebbenden om antwoord te krijgen op de evaluatievragen. Onze aanpak kenmerkt zich door tellen en vertellen; we voeren eerst een documenten- en gegevensanalyse uit om een gedegen beeld te krijgen van de huidige doelstellingen, de beschikbare regelingen/ activiteiten, monitorresultaten en het financiële kader. Daarnaast laten we verschillende stakeholders aan het woord, zoals de wethouder(s) beleidsambtenaren, de gespreksvoerders, het Centrum voor Jeugd en Gezin, maar ook de Adviesraad Sociaal Domein en een selectie van aanbieders uit zowel het preventieve veld als van jeugdhulp. Zij vertellen over hun ervaringen met de genoemde evaluatievragen en in hoeverre dit aansluit bij ontwikkelingen en behoeftes binnen de gemeente. Wat betreft de toegangsvragen gaan we uit van een integraal perspectief, waarin naast jeugd ook andere domeinen aan de orde kunnen komen. We werken dit verder uit in het plan van aanpak.

3. PLAN VAN AANPAK

Fase 1: Verkenning

We starten de opdracht met een korte verkenning, inclusief een documenten- en gegevensanalyse.

1

Fase 2: Uitvoering gesprekken belanghebbenden

We voeren gesprekken met (groepen) relevante sleutelpersonen.

2

En tot slot komen we met een rapportage en een advies.

Fase 4: Rapportage en advies

4

Daarna organiseren we focusgroepen waarin we de verschillende perspectieven confronteren en verbinden.

Fase 3: Uitvoering Focusgroepen

3



3. PLAN VAN AANPAK

3.1. Verkenningfase

In de eerste fase van de opdracht starten we met een verkenning. In deze fase bereiden we ons voor op het onderzoek, lezen we ons in en zorgen we ervoor dat de juiste vragen worden gesteld aan de juiste personen. De activiteiten die we in deze fase ondernemen zijn:

Startgesprek

▶ We houden een startgesprek met jullie als opdrachtgever. In dit gesprek maken we werkafspraken, benoemen we relevante documenten/ gegevens en komen we tot een lijst personen die moeten worden betrokken.



Document- en gegevensanalyse

Met de document- en gegevensanalyse brengen we in kaart hoe het preventief ondersteuningsaanbod en de gemeentelijke toegang er op dit moment uit ziet.



Opstellen en afstemmen topiclist

Tot slot stellen we in de verkenningfase een topiclist op voor de verschillende belanghebbenden/ respondenten en deze stemmen we met jullie af. Hiervoor werken we de evaluatievragen uit.

3.2. Uitvoering gesprekken belanghebbenden

In deze fase gebruiken we de opgedane inzichten uit de verkenningfase en spreken we met de verschillende (groepen) respondenten. We denken in ieder geval aan:

- Wethouders (3 gesprekken)
- Beleidsmedewerkers (4 gesprekken)
- Gespreksvoerders (4 gesprekken)
- CJG (1 gesprek)
- Adviesraad Sociaal Domein (1 gesprek)
- Selectie aanbieders preventief & jeugdhulp (2 gesprekken)



Sommige vragen zullen meer gelden voor de ene respondent dan de andere. Met wethouders zal de nadruk bijvoorbeeld vooral op visie en beleid liggen, met beleidsmedewerkers over de vertaling daarvan richting uitvoering en met uitvoerders over de ervaringen en doorwerkingen in de praktijk. Hierdoor wordt vanuit verschillende perspectieven duidelijk hoe tegen de evaluatievragen wordt aangekeken. Wat vinden de respondenten van de reikwijdte van het ondersteuningsaanbod en de effectiviteit daarvan? Welke (voornaamste) indicatoren kunnen worden benoemd die erop wijzen of er daadwerkelijk een preventief effect wordt bereikt? Hoe wordt de aansturing van het preventief veld 'beleefd' vanuit de verschillende perspectieven? Wat zijn de ervaringen met a-specifiek toewijzen en regievoering? Waar liggen mogelijkheden voor verbetering? Is de toegang eenduidig als we denken vanuit de inwoner?

3. PLAN VAN AANPAK

3.3. Uitvoering focusgroepen

Nadat we de perspectieven vanuit de voorgaande fase in beeld hebben, willen we in een aantal focusgroepen de resultaten terugleggen om de onderzoeksresultaten te verrijken. Juist door verschillende perspectieven op het zelfde moment aan tafel te krijgen, kunnen overeenkomsten, maar ook verschillen, worden besproken en verder worden uitgediept. Verschillende perspectieven worden met elkaar geconfronteerd en/of gecombineerd om op die manier visie, beleid en uitvoeringspraktijk (nader) op elkaar aan te laten sluiten. Uit dergelijke werksessies worden 'fonkelpunten' (wat gaat heel goed), verwonderpunten ('nieuwe inzichten'), maar ook aandachtspunten (waar moeten we aan werken of andere keuzes maken) duidelijk. Het gaat om de volgende focusgroepen met:

1. *Gespreksvoerders*: vertegenwoordiging vanuit Participatie, Jeugd, Wmo & Onderwijs
2. *Beleid*: vertegenwoordiging vanuit Participatie, Jeugd, Wmo & Onderwijs
3. *Aanbieders*: vertegenwoordiging vanuit CJG, preventief aanbod & jeugdhulp
4. *Beleid & Uitvoering*: vertegenwoordiging vanuit eerdere focusgroepen Gespreksvoerders, Beleid & Aanbieders



3.4. Rapportage en advies

In de laatste fase stellen we een beknopte rapportage op en brengen we een advies uit waarin de evaluatievragen concreet en helder worden beantwoord. Ook geven we daarbij aan welke prioriteiten er zijn voor een (eventueel) vervolgonderzoek.

3.5 Risico's en randvoorwaarden

Het belangrijkste risico dat wij op dit moment zien bij deze opdracht betreft de benodigde medewerking van de betrokkenen voor deze opdracht. Indien betrokkenen niet mee willen werken, dan kan dit consequenties hebben voor de planning van de opdracht. We gaan er dan ook vanuit dat de gemeente zich faciliterend opstelt. Een ander mogelijk risico betreft de ontwikkeling van Covid-19 en de daarmee verband houdende beperking van het organiseren van fysieke bijeenkomsten. Het kan daarmee goed mogelijk zijn dat het merendeel van de (groeps)gesprekken en werksessies digitaal (moeten) plaatsvinden.

3. PLAN VAN AANPAK

3.6. Toelichting onderzoeksmethoden

Documentenanalyse/ deskresearch

De documentenanalyse richt zich op bestaande beleidskaders, onderzoeken en monitor-informatie die een beeld geven van de doelen, uitgangspunten en werkwijze van de gemeentelijke toegang en het preventief aanbod. Deze analyse vormt samen met onze achtergrond en ervaring een startpunt voor de volgende fasen.



Gesprekken

Voor de gesprekken werken we met een semigestructureerde vragenlijst die we vooraf – in het startgesprek – met u afstemmen en toespitsen op de verschillende deelvragen en respondenten. We maken een selectie van onderwerpen die we vervolgens als open vragen stellen. Na afloop van een gesprek leggen we het gespreksverslag ter accordering voor aan de respondent.



Werksessies: Focusgroepen

Een focusgroep is een kwalitatieve methode waarbij een groep mensen wordt samengebracht om te discussiëren over een bepaald onderwerp. De aanwezigen voor de focusgroepen worden in samenwerking met u afgestemd en uitgenodigd. Ook zullen de topics worden afgestemd. De focusgroep wordt gebruikt om informatie te verrijken (confronteren, combineren) of (eventueel) missende informatie aan te vullen.



3. PLAN VAN AANPAK

3.7. Mogelijkheden verdiepende onderzoeken

Ons voorstel is om, gezien de variëteit van onderzoeksvragen, te starten met een 'basisonderzoek'. Er zijn echter ook mogelijkheden om 'een laagje dieper' te gaan. Deze zijn nu niet in het plan van aanpak opgenomen, maar behoren wel tot de mogelijkheden.

Maatschappelijke Kosten- Baten Analyse

Door de inzet van een MKBA wordt methodisch duidelijk op welke wijze (sociale) initiatieven leiden tot effecten. O.b.v. de verandertheorie (wat is exact het probleem/ de oplossing) worden de belanghebbenden, de investeringen, activiteiten, resultaten, effecten en indicatoren in kaart gebracht. Hierdoor wordt duidelijk welke stuurknoppen er zijn en hoe die uitwerken. Met deze methode kan de werking van preventieve activiteiten worden onderzocht en beschreven.



Inwoners- en/of cliëntenonderzoek

Om een representatief beeld van de eenduidigheid van de toegang te krijgen, zal dit bij inwoners en cliënten moeten worden onderzocht. Zowel bij inwoners die al bekend zijn met (de toegang bij) de gemeente als inwoners die dat niet zijn. Enquêtes (grootschalig) en/of panelonderzoeken (voor verschillende doelgroepen) zijn hiervoor geschikt.



Visietraject

Voor twee evaluatievragen kan een volledig visietraject worden overwogen waarbij wordt gestart bij bestuur & gemeenteraad en vervolgens gezamenlijk de vertaling wordt gemaakt naar beleid en uitvoering. We duiden op de vragen over de (mate van) ruimhartigheid van de gemeentelijke ondersteuning en de keuze voor a-specifiek toewijzen door gespreksvoerders. Hiervoor zijn meerdere gezamenlijke (werk)sessies nodig.



Benchmarkonderzoek

Om een beeld te krijgen van het bereik, inzet en kosten van preventieve activiteiten en/of de keuze voor a-specifieke regie is het ook mogelijk om een volledig benchmarkonderzoek uit te voeren waarin Barneveld wordt vergeleken met gelijksoortige gemeenten om op die manier te spiegelen en leerevaringen (elders) op te halen.



4. ORGANISATIE

4.1. RadarAdvies

RadarAdvies heeft al dertig jaar ervaring in de publieke sector en staat voor inhoudelijke deskundigheid, maatschappelijke betrokkenheid en creatief denken over sociale vraagstukken. We ondersteunen en adviseren maatschappelijke organisaties en het openbaar bestuur. Kenmerkend is dat we met de opdrachtgever mee denken en dat we komen met werkbare oplossingen.

4.2. Onderzoeksteam

Hieronder stellen we het onderzoeksteam voor deze opdracht voor. Als team werken we intensief samen, zijn we flexibel wat betreft inzet en zullen we de juiste mensen selecteren voor de verschillende stappen die te nemen zijn. Onze CV's vindt u in de bijlage. Voor de uitvoering van dit onderzoek zal ook Iris Kingma, trainee, worden betrokken.

Arnaud Brix

Heeft als senior adviseur en teammanager verschillende onderzoeken en (organisatie)verbetertrajecten verricht. Jeugd en jeugdhulp zijn de domeinen waarop zijn inhoudelijke expertise ligt. Steeds meer nadruk is ontstaan op sturings- en bekostigingsvraagstukken. Zijn focus ligt op het bewerkstelligen van verbinding tussen bestuur, beleid en praktijk met als doel gedragen en implementeerbare adviezen.



Christiaan Baillieux

Heeft als senior adviseur en onderzoeker de afgelopen jaren diverse grootschalige projecten en onderzoeken uitgevoerd in het sociaal domein (met name gericht op jeugdhulp). Zo was hij betrokken bij het landelijk onderzoek van de Kinderombudsman naar de effecten van de decentralisatie van de jeugdhulp. Daarnaast heeft hij veel ervaring met het evalueren van programma's en beleid w.b. (preventieve) jeugdhulp, participatie, wijkteams en transformatievraagstukken zorg en veiligheid.

