8 juni 2021

Duisenberg-onderzoek
Jaarverslag en Jaarrekening 2020

Programma Zorg en Werk
Beleidsdoel A (jeugdhulp zonder verblijf)

Katrijn Kliphuis en Erik Vermeulen



gemeenteraad
Haarlemmermeer

Duisenberg-methode:

gemeente Haarlemmermeer

Duisenberg Vragen
1. Beeld op hoofdlijnen? 2. Welke doelen zijn behaald? 3. Welke prestaties zijn geleverd? 4. Wat heeft het gekost? 5. Oordeel Rechtmatigheid, Doeltreffendheid, Doelmatigheid 6. Conclusies & Aanbevelingen

---

Wat is onze focus?

Onderwerp van analyse:

Programma Zorg en Werk, Beleidsdoelen A (Inwoners ontvangen zorgen en ondersteuning thuis).

Focus binnen onderwerp:

Binnen Beleidsdoel A is specifiek gekeken naar de uitvoering van Jeugdhulp. Jeugdbescherming, jeugdreclassering en leerlingenvervoer hebben we buiten beschouwing gelaten.

Reden voor keuze:

De gemeenteraad is, mede naar aanleiding van de overschrijdingen in de uitgave van jeugdhulp, een reeks van debatten gestart en heeft een onderzoeksvraag bij de rekenkamer neergelegd over hoe de gemeente meer inzicht en grip krijgt over de uitvoering van de jeugdhulp. In dit licht is het logisch om ook te kijken naar de informatiewaarde bij verantwoording van de uitgave in van de gemeente aan jeugdhulp.

Uitkomst arbitrage jeugdhulp

De gemeente hebben een arbitrage zaak tegen de rijksoverheid gestart met als doel structureel meer geld te krijgen vanuit het rijk voor de uitvoering van de taken. Van de arbitrage commissie hebben de gemeente gelijk gekregen. Dit betekent echter niet dat er ook structureel meer geld naar de gemeente gaat komen.

Onze aanpak:

De rapporteurs hebben alle P&C producten die betrekking hebben op het jaar 2020 bekeken. Daarnaast hebben de rapporteurs gekeken naar de beleidsdocumenten die zien op jeugdhulp en de communicatie vanuit het college richting de raad over jeugdhulp (o.a. de transformeermonitor). Verder hebben de rapporteurs gekeken naar de wijze van verantwoording in andere gemeente zoals Amsterdam, Eindhoven, Haarlem en Almere en verder openbare stukken over jeugdhulp zoals het rapport van AEF.

1. Beeld op hoofdlijnen

gemeente Haarlemmermeer

COLUMN RAADSPRAAT

Jeugdhulp nodig? 4 maanden wachten voor behandeling aanvraag!

wo 9 jun 2021, 7:58 Opinie

Gemeente geeft €4,5 miljoen uit aan jeugdhulp (zonder verblijf) op jaarbasis, gekeken naar de recapitulatie per taakveld in de jaarrekening 2020

Gemeente in heel Nederland worstelen met de stijgende uitgaven in de Jeugdhulp sinds de Decentralisatie van deze taken

Gemeente hebben moeite om mogelijkheden te vinden om te sturen op hun kwalitatieve en kwantitatieve verplichtingen.

BUITEN KIJF: REIKWIJDTE JEUGDHULP WORDT AFGEBAKEND



Yolanda de Koster • 03 jun 2021 1 reactie

Naast extra miljarden moeten ook maatregelen worden genomen om tot een houdbaar jeugdzorgstels
komen, benadrukt verantwoordelijk staatssecretaris Paul Blokhuis (VWS). Daartoe wordt gezamenlijk

Rijk moet miljarden bijleggen voor de jeugdzorg, oordeelt arbitragecommissie

Zwaarwegend advies Vanwege grote financiële tekorten in de jeugdzorg,

2. Welke doelen zijn behaald?

Er kan niet worden vastgesteld of het doel van programma Zorg en Werk, beleidsdoel A is gehaald

Het hoofddoel van programma is niet uitgewerkt in effectindicatoren, hierdoor is geen duidelijk beeld op welke wijze beschreven prestaties hebben bijgedragen aan het behalen van het hoofddoel.

De verplichte BBV indicatoren en de data die in de Transformeermonitor en kwartaalrapportages worden geleverd geven een onvoldoende beeld om een conclusie over het behalen van de indicatoren te maken.

2.1 Wat is de programma doelstelling en realisatie van het programma

gemeente Haarlemmermeer

Tekst begroting

Toelichting

1. Bieden van ondersteuning thuis

Ondersteuning thuis betreft hulp en ondersteuning bij het dagelijks leven, met als doel dat iemand zo lang mogelijk zelfstandig, dan wel bij ouder(s)/gezin, thuis kan blijven wonen en zo lang mogelijk mee kan blijven doen aan de samenleving. Als gemeente zorgen we voor een kwalitatief en dekkend hulpaanbod. Wij zetten gericht in op lichtere vormen van ondersteuning waar dat mogelijk is. Deze mogelijkheden worden samen met de inwoners, professionals en zorgaanbieders inzichtelijk gemaakt. We zetten in op het merkbaar en meetbaar steeds beter maken van (jeugd)hulp en ondersteuning voor kinderen, jongeren, volwassenen en gezinnen zodat ze op tijd passende hulp en ondersteuning ontvangen en meer regie krijgen en ervaren.

Naast bestaande maatregelen, waaronder de aanpak van multiproblematiek en de inzet op praktijkondersteuners jGGZ bij de huisartsen, zetten we in op een aantal nieuwe maatregelen die moeten bijdragen aan het realiseren van de taakstelling van € 1,5 miljoen. Het gaat om het samen met verwijzers beperken van de instroom in geïndiceerde zorg, het samen met aanbieders beheersen van kosten en handhaving en naleving rechtmatigheid van Jeugdwet en Wmo.

Bron: Begroting 2020

Tekst jaarverslag (algemeen)

Inmiddels zien we ons gesteld voor aanzienlijke tekorten binnen het sociaal domein. Dat geldt vooral binnen de Jeugdzorg. Dit is geen Haarlemmermeers, maar een landelijk probleem. Ongewild ontstaat hierdoor druk op het leveren van passende zorg en ondersteuning voor onze inwoners die dat nodig hebben. Vooralsnog komt het Rijk niet met structureel extra middelen over de brug. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft inmiddels arbitrage ingezet. Het advies dat daaruit volgt is semi-bindend. Los van instroom en uitstroom, zullen in de komende jaren de kosten van zorg en ondersteuning toenemen als gevolg van prijseffecten door indexering van tarieven en nieuwe aanbestedingen.

Bron: Jaarverslag 2020

Tekst jaarverslag (specifiek)

Sinds half 2018 is in Haarlemmermeer gestart met de pilot POH GGZ (Praktijk Ondersteuner Huisarts - Geestelijke GezondheidsZorg) Jeugd bij de huisartsen. Deze pilot bestaat uit de inzet van praktijkondersteuners GGZ jeugd in de huisartspraktijken, aangesloten bij Stichting Gezondheidscentra Haarlemmermeer (SGH) en Zorgroep Haarlemmermeer (ZH). Uit rapportages van de huisartsen blijkt dat in 2020 door de inzet van de POH jeugd GGZ in Haarlemmermeer in het derde kwartaal 25% van de gevallen de klachten bij jeugdigen waren opgelost. Op basis hiervan kan geconcludeerd dat er sprake is van een dempend effect op de kosten, een exact bedrag is echter niet te geven. Er is sprake van een structurele inzet van POH-ers jeugd GGZ in Haarlemmermeer.

Het project 'Hestia' heeft als doel om met gerichte aandacht van gemeente en professionals kwetsbare gezinnen integraal te ondersteunen en tegelijkertijd effectiever en daarmee kostenbesparend te werken. In de meest urgente gevallen gaat het om een relatief klein aantal gezinnen, met een hoog zorggebruik (en hoge zorgkosten), die vaak al bekend zijn bij één of meer hulpverleners. In 2020 is met de maatwerk methode voor vijf gezinnen een doorbraak gerealiseerd. In 2021 wordt de aanpak verder doorontwikkeld.

2.2 Wat is de definitie van zelfstandig deelnemen en regie hebben over het eigen leven?

gemeente Haarlemmermeer

1) In de P&C producten en in het beleid Koersvast, steeds beter staat als doel dat inwoners zo lang mogelijk zelfstandig deelnemen aan de samenleving en de regie over hun eigen leven kunnen behouden. In de Transformeermonitor staat dat het doel is ouders en jeugdigen die ernstige problemen ervaren bij het opvoeden en opgroeien, passende jeugdhulp te bieden	
Kan het college aangeven welke definitie zij hanteert voor zelfstandig deelnemen aan de samenleving in het kader van jeugdige in de jeugdhulp? En als het antwoordt is dat dit begrip op de verzorgers ziet, kan het college dan toelichten welke definitie ten aanzien van de verzorgers wordt gehanteerd?	Wij hanteren niet een bepaalde definitie. Ons uitgangspunt is wat jeugdigen zelf kunnen doen met ondersteuning van hun netwerk. Indien nodig kan een beroep gedaan worden op laagdrempelige voorzieningen of geïndiceerde hulp, waarbij geldt dat de zorg en ondersteuning te allen zo zwaar als nodig, zo licht als mogelijk is.
Kan het college aangeven wanneer een jeugdige in het kader van jeugdhulp regie heeft over zijn of haar eigen leven? En als het antwoordt is dat dit begrip op de verzorgers ziet, kan het college dan toelichten welke definitie ten aanzien van de verzorgers wordt gehanteerd?	Ook hier hanteren we niet een bepaalde definitie. Regie gaat erover dat de professionals geen zaken overnemen die gezinnen zelf kunnen doen.
Kan het college aangeven op basis van welke rapportage en welk specifieke cijfer of analyse in die rapportage de ontwikkeling in de zelfstandigheid en de regie van de inwoner in 2020 kan worden teruggevonden?	In het cliëntervaringsonderzoek dat we jaarlijks laten uitvoeren worden hier enkele vragen over gesteld. Op bijvoorbeeld de vraag 'Door de hulp is mijn kind zelfstandiger' gaf over 2020 52% van de respondenten aan dat dit het geval is.
Kan het college aangegeven of en zo ja, waar er wordt bijgehouden welke jeugdige binnen 6 maanden terugkomt met een (nieuwe) zorgvraag; en zo nee waarom niet?	We houden dit niet bij. Bij iedere (nieuwe) hulpvraag wordt een brede uitvraag gedaan naar alle leefgebieden. Er wordt onder meer gekeken naar het hele gezinssysteem, de betrokken hulpverleners en de eerdere hulpverlening. Als op basis van deze uitvraag blijkt dat er sprake is van gestapelde zorg dan wordt er gekeken naar mogelijke onderliggende problematiek en naar een duurzame en structurele oplossing.

2.3 Overzicht van doelenboom op basis van jaarrekening 2020 (poging van de rapporteurs)

gemeente Haarlemmermeer

Doelenboom Programma Zorg en Werk

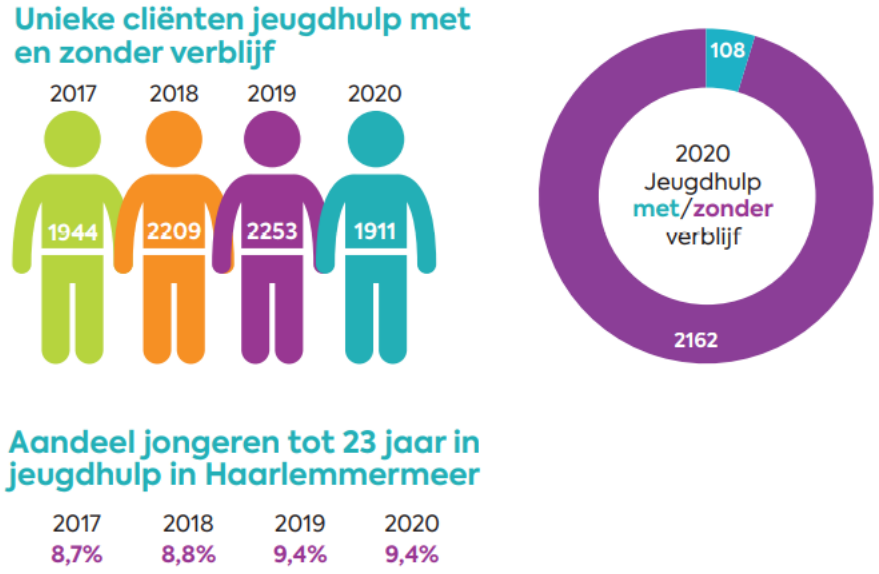
Beleidsveld	Doel	Effectindicator	Prestatie	Prestatie Indicator
Jeugdhulp	Dat inwoners, ondanks eventuele problemen of beperkingen, zo lang mogelijk zelfstandig deelnemen aan de samenleving en de regie over hun eigen leven kunnen behouden		De gemeente zorgt voor een kwalitatief en dekkend hulpaanbod	het wettelijk verplicht dat alle professionals met jeugdhulp-mandaat geregistreerd zijn in het beroepsregister (SKJ: Stichting Kwaliteitsregister Jeugd) voor jeugd- en gezinsprofessionals.
			Merkbaar en meetbaar in zetten op het beter maken van jeugdhulp en ondersteuning voor kinderen, jongeren en gezinnen zodat ze op tijd passende hulp en ondersteuning ontvangen en meer regie krijgen en ervaren	Acute knelpunten rond wachtlijsten, personeelsverloop, caesload en tijdige beschikbaarheid van jeugdhulp (oplossen dit woord staat er niet)
			De jeugdige wordt behandeld en/of begeleid gericht op het ontwikkelen en aanleren van praktische, cognitieve en emotionele vaardigheden	Meerjarig ontwikkelprogramma uitgevoerd voor en met professionals met mandaat in het kader van kostenbewustzijn, het gebruik maken van de sociale basis en onafhankelijke cliëntondversteuning.
			In samenwerking met huisartsen en medisch specialisten wordt nagegaan hoe onnodig gebruik van specialistische ggz-zorg kan worden voorkomen	Door lichten we casussen waar veel zorg wordt ingezet en waar hoge kosten aan verbonden zijn goed door (project Hestia) om zo meer zicht krijgen op een (kosten)effectieve en efficiënte werkwijze bij deze huishoudens.
			pilots in gebieden om de digitale en fysieke informatievoorziening te versterken	Versterken an de gebiedsnetwerken en voorzien van ‘Wegwijzers’.
			Professionals zijn goed toegerust om samen met inwoners -vanuit de uitgangspunten van het Haarlemmermeers model- tot een afgewogen en passend antwoord te komen op de vraag van de inwoner	In zetten we in op scholing en de ontwikkeling van hulpmiddelen (bijvoorbeeld signaalkaarten) voor een aantal specifieke beroeps- en/of vrijwilligersgroepen

2.4 Overzicht rapportage BBV indicatoren en verklaring ontwikkeling in 2020

gemeente Haarlemmermeer

Begrotingsindicator

Aandeel jongeren tot 23 jaar in jeugdhulp in Haarlemmermeer.



Analyse ontwikkeling begrotingsindicator

Een inhoudelijke analyse van de ontwikkeling in de cijfers wordt niet gegeven in de jaarrekening. In de Transformeermonitor 2019 en 2020 wordt wel een (korte) analyse gegeven. In 2019 geeft het college aan net als andere jaren een toename te zien bij de nieuwe instroom. In het Haarlemmermeers Jeugdonderzoek 2019 wordt erop gewezen dat de toename van de psychische druk op jongeren hier mogelijk een verklaring voor is. In 2020 sluit het college aan bij de uitkomsten van het onderzoek van AEF dat de toename van de jeugdhulpvolume niet komt door een stijgende instroom, maar door een achterblijvende uitstroom. De problematiek van de jeugdigen wordt complexer, waardoor de intensiteit van zorg, met name bij de jeugd GGZ, en de behandelduur toeneemt. Over cijfers van uitstroom beschikken we in Haarlemmermeer helaas niet.
De analyse uit 2019 sluit niet aan op die van 2020, op basis van deze informatie is de vraag of er zicht is op de oorzaken in de ontwikkeling van de stijging in de Jeugdhulp

2.5 Adviezen aan de raad om de informatiepositie te verbeteren:

- Stel een definitie vast van de kernbegrippen in het begrotingsdoel ‘zelfstandig deelnemen aan de samenleving en regie hebben over het eigen leven’.
- Vraag het college een doelenboom te maken (geen doelen struik) en maak duidelijk op welke wijze de raad de effecten van het beleid kan terug zien in de jaarrekening en de andere stukken waarin monitoring van het beleid wordt beschreven. Zie hiervoor het bijgevoegde voorbeeld van Haarlem.
- Vraag het college om te komen met voorstel op welke wijze de raad gaat worden geïnformeerd over de oorzaken van de ontwikkeling van het aantal jeugdige die gebruik maken van de Jeugdhulp en andere belangrijke doelen en effecten, zoals benoemd in de nieuwe doelenboom.

2.6 Voorbeeld doelenboom Haarlem (JR 2020)

gemeente Haarlemmermeer

Doelenboom Programma 2 'Ondersteuning en zorg'

Beleidsveld	Doel	Effectindicator	Prestatie	Prestatie-indicator
2.1 Voorzieningen volwassenen	Haarlemmers zo lang mogelijk thuis laten wonen, functioneren en maatschappelijk participeren	% cliënten Wmo dat aangeeft zich beter te kunnen redden	Verstrekken materiële – en immateriële voorzieningen	Aantal cliënten maatwerkarrangementen Wmo (BZK)
		% cliënten dat aangeeft betere kwaliteit van leven te hebben		% cliënten Wmo dat snel geholpen is met aanvraag
				% cliënten dat aangeeft dat medewerker gemeente hen serieus nam
				% cliënten dat kwaliteit zorg goed vindt
2.2 Voorzieningen jeugd	Tijdige jeugdhulp op maat bieden	% jongeren met jeugdhulp (BZK)	Betere aansluiting jeugdhulp op vraag en behoefte jongere/gezin	Aantal uitgevoerde jeugdhulptrajecten volgens plan
	Jongeren groeien zo veel mogelijk thuis op, in gezinsgerichte omgeving	% jongeren in pleegzorg / gezinsvervangend verblijf	Meer passend en toereikend aanbod voor gezinsvervangende zorgvormen	Aantal jongeren in pleegzorg / gezinsvervangende verblijfsvormen
	Herstellen veiligheid en voorkomen (verdere) ontsporing jongeren	% jongeren met jeugdbescherming (BZK)	Verminderen jeugdbeschermingsmaatregelen	Aantal (voorlopige) OTS
				Aantal jongeren met jeugdreclassering (BZK)
2.3 Opvang wonen en herstel	Zelfredzaamheid van psychisch kwetsbare Haarlemmers vergroten en waar mogelijk zelfstandig laten wonen	Het aantal cliënten beschermd wonen dat bij uitstroom gebruik maakt van een contingentwoning	Zorgen voor passend aanbod bij ondersteuningsbehoefte van cliënten	Aantallen Domus, Skeave Huse, contingent, beschermd en beschut wonen, maatschappelijke opvang, vrouwenopvang
		Het aantal cliënten dat uitstroomt uit de maatschappelijke opvang	Passende begeleiding voor cliënten in de MO en BW	Aantallen trajecten in de maatschappelijke opvang
				Aantal maatwerkarrangementen in beschermd wonen
	Terugdringen aantal daklozen	Het aantal feitelijke daklozen	Het voorkomen van huisuitzettingen door huurschuld	Het aantal huisuitzettingen door huurschuld

3. Welke prestaties zijn behaald?

Van alle benoemde prestatie in de begroting wordt alleen over Hestia en de Praktijkondersteuning geschreven over het behaalde resultaat

Om te beoordelen of een prestatie is behaald zijn indicatoren nodig, die ontbreken. Er wordt ook niet vooraf duidelijk met de raad meetbare doelen vast gesteld voordat projecten worden opgestart.

Het beleidskader bevat een zeer beknopt sturingsmodel. Het is niet duidelijk op welk moment de raad kan (bij) sturen op de levering van prestaties.



3.1 Wat staat er in de jaarrekening over behalen prestaties?

gemeente Haarlemmermeer

Project Hestia en POH

In de jaarrekening zijn twee prestatie expliciet benoemt, de pilot POH GGZ (Praktijk Ondersteuner Huisarts- Geestelijke GezondheidsZorg) Jeugd bij de huisartsen. En project Hestia heeft als doel om bij kwetsbare gezinnen met gerichte aandacht een integraal effectiever en kostenbesparende werkwijze te creëren.

Over beide trajecten staat een summiere terugkoppeling in de jaarrekening. Uit rapportages van de huisartsen blijkt dat in 2020 door de inzet van de POH jeugd GGZ in Haarlemmermeer in het derde kwartaal 25% van de gevallen de klachten bij jeugdigen waren opgelost.

Op basis hiervan kan geconcludeerd dat er sprake is van een dempend effect op de kosten, een exact bedrag is echter niet te geven. Er is sprake van een structurele inzet van POH-ers jeugd GGZ in Haarlemmermeer. En er is bij vijf gezinnen in het kader van Hestia een doorbraak gerealiseerd.

Voor vragen over de onderbouwing van deze prestatie werden wij doorverwezen naar de kwartaalrapportage Zorg en Werk Q1 2021

6) In de jaarrekening op p. 48 staat: 'Het project 'Hestia' heeft als doel om met gerichte aandacht van gemeente en professionals kwetsbare gezinnen integraal te ondersteunen en tegelijkertijd effectiever en daarmee kostenbesparend te werken. In de meest urgente gevallen gaat het om een relatief klein aantal gezinnen, met een hoog zorggebruik (en hoge zorgkosten), die vaak al bekend zijn bij één of meer hulpverleners. In 2020 is met de maatwerk methode voor vijf gezinnen een doorbraak gerealiseerd.'	
Kan het college aangeven wanneer dit project gaat worden geëvalueerd en op welke wijze dit project wordt geëvalueerd?	In het najaar van 2021 vindt de eindevaluatie plaats van het project Hestia.
Kan het college aangegeven hoe groot de groep is waarop de maatwerk methode is toegepast in 2020, waren dat meer gezinnen dan de genoemde vijf?	Dat waren meer gezinnen dan de genoemde vijf, in 2020 zijn tien gezinnen in het eindonderzoek meegenomen.
Kan het college inzicht geven in wat de uitgaven (jeugdhulp, WMO en Participatiewet) van 'het relatief klein aantal gezinnen' dat in aanmerking komt voor het project Hestia is?	In de kwartaalrapportage eerste kwartaal 2021 programma Zorg en Werk welke u op 19 mei jl. heeft ontvangen (X.2021.02578) wordt u op hoofdlijnen geïnformeerd over de (financiële) resultaten van het project Hestia in 2020.
Kan het college aangeven op basis van de eerste vijf gezinnen welke verwachting het college heeft voor de ontwikkeling van de uitgaven (jeugdhulp, WMO en Participatiewet) van deze gezinnen na de gerealiseerde doorbraak?	Voor deze gezinnen is een oplossing gerealiseerd die structureel goedkoper is.

3.2 Wat staat er in kwartaalrapportage Q1 2021 over het behalen prestaties in 2020?

gemeente Haarlemmermeer

POH GGZ

In 2020 zijn 683 jongeren gesproken door de POH GGZ. Van deze jongeren zijn er door hun tussenkomst 289 niet doorverwezen naar BGGZ of SGGZ. Ervan uitgaande dat deze jongeren anders direct waren doorverwezen naar in ieder geval BGGZ is op basis van de gemiddelde kosten van een dergelijk traject (€ 2.235) de fictieve besparing minimaal € 645.900. Tegenover deze fictieve besparing staan de kosten die voor ons als gemeente gemoeid zijn met de inzet van de praktijkondersteuners JGGZ. Het gaat om een bedrag van jaarlijks € 160.000. De fictieve besparing gecorrigeerd voor kosten komt daarmee uit op minimaal € 485.900.

Hestia

In 2020 is Hestia succesvol gebleken en is met behulp van de doorbraakmethode in 10 casussen een directe besparing gerealiseerd van in totaal € 189.000. Dit is het verschil tussen het huidig scenario (kosten op jaarbasis die zijn gemaakt tot het moment van interventie) en het maatwerkscenario (jaarlijkse kosten na interventie).

3.3 Heeft de gemeente Haarlemmermeer een sturingsmodel?

In koers voor het sociaal domein 2019-2023 staat:

‘Dit complexe veld is onmogelijk aan te sturen vanuit een simpele planning en control cyclus. Er is sprake van een permanent proces van veranderactiviteiten en initiatieven van de verschillende actoren, die allemaal de totaalbeweging van de verandering beïnvloeden. Door vanuit de uitgangspunten van het Haarlemmermeers model aan de slag te gaan en dit proces te volgen ontstaat zicht op de ontwikkeling in het sociaal domein op basis waarvan we leren, ontwikkelen en waar nodig bijsturen’

‘De kosten van de geleverde zorg en ondersteuning in 2018 waren hoger dan het beschikbare budget. Dit is geen reden om het sturingsmodel overboord te zetten. Gemeenten kampen immers allemaal, ongeacht hun sturingsmodel, met dezelfde dilemma’s.’

‘We zien geen aanleiding om het sturingsmodel op zich (op hoofdlijnen: ruimte geven vooraf, tussentijds bijsturen, verantwoorden achteraf, partnerschap met aanbieders) te veranderen. Wel zullen we de uitvoering van het model aanscherpen mede vanuit het oogpunt van beheersbaarheid. ‘

Nota alternatieve beheersmaatregelen

Deze visie op sturing lijkt het college te hebben los gelaten naar aanleiding van de financiële ontwikkelingen in 2020 en de verschillende raadsessie, waarin de gemeenteraad zich in grote meerderheid uitsprak tegen het sturen via een budgetplafond. Na de introductie van de kwartaalrapportage realisatie programma Zorg en Werk, heeft het college ook een voorstel gedaan om de sturing te verbeteren doormiddel van aanpassingen in de verordening sociaal domein. Er is nog niet uitgewerkt hoe deze sturing zich gaat verhouden tot de P&C producten en de kwartaalrapportages.

3.4 Adviezen aan de raad om de informatiepositie te verbeteren:

- Verzoek het college om een startnotitie te maken naar aanleiding van de nota alternatieve beheersmaatregelen Jeugdhulp. Op basis van deze startnotitie kan de raad zich uitspreken over de volgende onderwerpen:
  - De wijze waarop de in de verordening jeugdhulp gaat worden afgebakend;
  - De wijze waarop de raad wil kunnen sturen op het behalen van de prestaties die zijn afgesproken in de doelenboom;
  - De verhouding tussen de verschillende documenten waarmee de raad wordt geïnformeerd (P&C producten, transformeermonitor en kwartaalrapportage). Deze moeten qua inhoud en cijfermatig consistent zijn.

3.5 Voorbeeld Haarlem (JR 2020)

gemeente Haarlemmermeer

a. Betere aansluiting jeugdhulp op vraag en behoefte jongere/gezin	
Wat hebben we gedaan? Het CJG speelde een centrale rol in de organisatie van diverse casuïstiekoverleggen (de zogenaamde doorbraakberaden) waarin het niet lukt om tot een gezamenlijk plan te komen of dat plan uit te voeren. Als het nodig is, organiseerde het CJG in een stagnerende situatie een doorbraakberaad met alle betrokkenen. De doorbraakberaden boden tevens inzicht welke knelpunten er zijn, hiaten in het zorgaanbod, trends en ontwikkelingen en adviseerde de opdrachtgever over de gewenste koers. *Wat hebben we niet gedaan?* Het CJG benaderde cliënten aan de hand van een eindvragenlijst om de ervaring met de verschillende kerntaken van het CJG te onderzoeken en de tevredenheid te toetsen. De vragenlijsten van het CJG leverde onvoldoende bruikbare informatie op en dit vraagt een doorontwikkeling in 2021. Hiervoor zijn prestatie-indicatoren in het prestatieplan 2021 van het CJG opgesteld die ieder kwartaal worden geëvalueerd, zodat gestuurd kan worden op de vorderingen. De slagvaardigheid van het doorbraakberaad om in een korte tijd tot een passende oplossing te komen en om in kritieke situaties krachtig door te pakken is door alle participanten onvoldoende gevonden. Het ontbreken van heldere afspraken over doorzettingsmacht zijn onvoldoende regionaal belegd. Er is gestart met een doorontwikkeling van het Doorbraakberaad als zodanig in samenspraak met de jeugdzorgregio.	😐

Prestatie indicator Het aantal uitgevoerde jeugdhulptrajecten volgens plan (CBS).
[1] Het streefgetal 2020 is gebaseerd op andere data en wijkt daarom af.

R/S	1.450 (2015)	1.260 (2016)	1.620 (2017)	1.030 (2018)	1.325 (2019)	3.800[1] S (2020)	1.390 R (2020)

4. Wat heeft het gekost? Jaarverslag 2020

Het terugvinden wat de gemeente exact heeft uitgeven aan Jeugdhulp is een zoektocht, waarbij niet alleen naar de Jaarrekening, maar ook naar de voorjaarsnota, najaarsnota en de kwartaalrapportages moet kijken. Deze producten geven niet altijd op het zelfde niveau informatie, zijn niet altijd consistent en de uitleg bevat vaak alleen technisch financiële informatie en geen sturingsinfomatie.

In 2020 is er vanuit het college meer malen met de raad gecommuniceerd over de uitgave aan Jeugdhulp, als alle inschattingen vanaf 24 september 2020 achter elkaar worden gelezen ontstaat het beeld dat het college de omvang van de uitgaven niet kan inschatten.

4.1 Wat heeft jeugdhulp in 2020 gekost volgens de Jaarrekening?

Uitgave Jeugdhulp 2020

In de jaarrekening staat het totale bedrag dat is uitgegeven aan het beleidsdoel waar de jeugdhulp onderdeel vanuit maakt, en in de recapitulatie per taakveld staat meer specifiek aangegeven wat aan jeugdhulp zonder verblijf is uitgegeven (6.82 geescaleerde zorg). Zie overzicht hieronder

Programma en taakveld omschrijving	Originele begroting	Gewijzigde begroting	rekening	Verschil rekening gewijzigde begroting
Beleidsdoel A: Inwoners ontvangen zorg en ondersteuning thuis (lasten)	51.061	58.650	59.480	- 830
6.82 geëscaleerde zorg 18-	6.321	4.454	4.583	-129

Nadere toelichting ontwikkeling uitgave Jeugdhulp

In 2020 hebben we van de taakstelling van € 1,5 miljoen € 0,1 miljoen gerealiseerd. Vanwege jaarlijkse onderschrijdingen op de jeugdgezondheidszorg zagen we de mogelijkheid dit budget beperkt te verlagen ter invulling van de taakstelling sociaal domein.

Daarnaast is de stijging van de extra kosten als gevolg van de coronamaatregelen, voornamelijk de Jeugdzorg, zoals eerder genoemd in de Voorjaarsrapportage 2020 en de Najaarsrapportage 2020 bij de jaarrekening verder toegenomen met € 322.000. De uitgaven voor pgb's voor de Jeugdwet zijn hoger, onder andere doordat meer pgb's zijn toegekend voor producten die niet zijn ingekocht als zorg in natura, denk aan vaktherapie.

4.2 wat betekent de toelichting in de jaarrekening?

8) In de jaarrekening op p. 58 staat: 'In de Najaarsrapportage 2020 hebben we u geïnformeerd over de voortgang van de activiteiten die we ondernemen om te komen tot besparingen ten behoeve van de taakstelling sociaal domein. In 2020 hebben we van de taakstelling van € 1,5 miljoen € 0,1 miljoen gerealiseerd. Vanwege jaarlijkse onderschrijdingen op de jeugdgezondheidszorg zagen we de mogelijkheid dit budget beperkt te verlagen ter invulling van de taakstelling sociaal domein.	
Kan het college een toelichting geven op de oorzaak van het niet realiseren van de taakstelling?	In de Najaarsrapportage 2020 hebben wij u een stand van zaken gegeven over de uitvoering van de maatregelen die we hebben ingezet om de taakstelling te realiseren. Genoemde maatregelen vergen een lange termijn aanpak. Ook al plukken we er op onderdelen nu al de vruchten van, in algemene zin is het nog te vroeg voor het benoemen van effecten.
Kan het college uitleggen wat wordt bedoeld met de laatste zinsnede?	Omdat we afgelopen jaren te maken hadden met onderschrijdingen op het jeugdgezondheidsbudget hebben we bij de Voorjaarsrapportage 2020 voorgesteld minder budget te begroten voor het jeugdgezondheidsbudget (€ 0,1 miljoen) ten gunste van de taakstelling sociaal domein.
Kan het college inzicht geven op welke activiteiten de hierboven genoemde jaarlijkse onderschrijdingen betrekking hebben en welke bedragen daarmee gemoeid zijn? Kan het College daarbij ook aangeven wat de oorzaken van de jaarlijkse onderschrijdingen zijn?	In een aantal voorgaande jaren was sprake van onderschrijding doordat wisselende projecten niet doorgingen. Hier waren verschillende redenen voor, die veelal bij de aanbieders van de initiatieven lagen. Soms kwam dit bijvoorbeeld doordat implementatie van het aanbod later gerealiseerd werd dan verwacht, soms doordat minder gebruik werd gemaakt van het ondersteuningsaanbod dan verwacht. In de jaren 2018 en 2019 bleek het daarnaast lastig te zijn structureel de vacatures in het CJG op te vullen. Daardoor pakten personeelskosten aanzienlijk lager uit.
9) In de jaarrekening op p.58 staat: 'Daarnaast is de stijging van de extra kosten als gevolg van de coronamaatregelen, voornamelijk de Jeugdzorg, zoals eerder genoemd in de Voorjaarsrapportage 2020 en de Najaarsrapportage 2020 bij de jaarrekening verder toegenomen zijn met € 322.000.'	
Kan het college uitleggen waarom er niet gekozen wordt voor het weergeven van de bedragen die in beide eerdere P&C producten (voorjaarsnota en najaarsnota) als stijging zijn opgenomen?	De bedragen van beide eerdere P&C producten zijn in die producten verantwoord. De begroting wordt door middel van aangevraagde mutaties, waarin de stijgingen zijn opgenomen, aangepast. In de jaarstukken worden naast de gewijzigde begroting ook de bedragen van de originele begroting gepresenteerd in de 'Specificatie behorende bij de jaarrekening', zie als voorbeeld ook tabel 20, programma Zorg en werk.

4.3 Van overschrijding naar onderschrijding?

gemeente Haarlemmermeer

24 september 2020 (X.2020.04210)

Het collega informeer de raad over een verwacht tekort van in totaal € 7,6 miljoen in 2020 voor het programma Zorg en Werk. (€ 6,8 miljoen op jeugdhulp, € 0,5 miljoen op Wmo, € 0,3 miljoen betreft zorg verstrekt in de vorm van een persoonsbondenbudget). Het tekort op jeugdhulp is als volgt opgebouwd: € 1,4 miljoen betreft de nog niet gerealiseerde taakstelling, € 0,7 miljoen de kosten van enkele aanbieders die deze kosten niet hebben gemeld bij de jaarrekening 2019 en € 4,7 miljoen is een 'nieuw' tekort. Dit tekort is weinig beïnvloedbaar. In ons model is het namelijk zo dat, als een verwijzer een indicatie afgeeft, het aan de aanbieder is om de duur en intensiteit van zorg te bepalen.

16 december 2020 (X.2020.06609)

Het college geeft aan de verwachting van het tekort van €7,6 miljoen in 20202 gehandhaafd blijft.

12 maart 2021 (X.2021.00942)

Het voorlopig jaarresultaat 2020 laat een overschrijding op de beleidsdoelen A en B en een onderschrijding op beleidsdoelen C en D zien. Dit resulteert in een voorlopig positief jaarresultaat 2020 van € 2,6 miljoen voor het programma Zorg en Werk. Daarmee is het initiële tekort op het programma Zorg en Werk in 2020 € 5,0 miljoen.

Tabel 2: Directe lasten van programma Zorg en Werk gespecificeerd naar categorie, jaarrealisatie en prognose Q3 t.o.v begroting

€*1000

		Jaarrealisatie t.o.v. Begroting			Prognose Q3			Verschil resultaat Jaarrealisatie en Prognose Q3
Beleidsdoel	Categorie	Realisatie*	Budget	Δ	Prognose Q3	Budget	Δ	Δ
Zorg zonder verblijf	WMO, dagbesteding & clientondersteuning	16.847	16.772	-75	16.851	16.772	-80	4
	Behandeling Jeugd	4.911	5.002	91	5.037	5.002	-34	126
	Begeleiding Jeugd	3.830	3.635	-195	3.573	3.635	62	-257
	JGGZ zonder verblijf	13.134	12.640	-495	12.603	12.640	36	-531
	Dyslexiezorg	1.184	1.369	185	1.283	1.369	86	99
	PGB's	2.441	2.223	-219	2.294	2.223	-71	-148
	Veilig Thuis	1.682	1.752	71	1.663	1.752	90	-19
	Jeugdbescherming en reclassering	2.205	2.129	-76	2.106	2.129	23	-99
	Overig Jeugd	1.336	1.107	-229	1.147	1.107	-40	-189
	Crisis Pleegzorg	593	573	-20	592	573	-20	-0
	WMO Collectieve vervoersvoorziening	2.330	2.522	192	2.395	2.522	127	65
	Stevige sociale basis	785	721	-64	788	721	-67	3
Totaal Zorg zonder verblijf		51.277	50.444	-833	50.332	50.444	112	-945

4.4 Een stap in de goede richting

Nota alternatieve beheersmaatregelen jeugdhulp

Naar aanleiding van de raadsessie heeft het college een Nota alternatieve beheersmaatregelen jeugdhulp opgesteld, waarin de uitkomsten van het AEF onderzoek zijn verwerkt. In deze nota komt het college met een nieuw plan om te gaan sturen op de (kosten) van de Jeugdhulp. Basis voor deze sturing is een aanpassing in de verordening. Met deze verordening wil het college 'afbakenen' wat jeugdhulp is en welke jeugdhulp de gemeente vergoedt. Deze afbakening wordt op drie verschillende niveau's gegeven:

- raakvlak Jeugdwet met andere wetten;
- invulling geven aan de medische verwijsroute;
- afbakening op productniveau

De afbakening van de jeugdhulp is aanvullend op de reguliere werkzaamheden van contract- en leveranciersmanagement en de uitvoering van de reeds lopende beheersmaatregelen waaronder bijvoorbeeld de inzet van Praktijkondersteuner Huisarts (POH), Hestia en het Project Toegang Jeugdhulp.

Wat is er extra nodig

Wanneer een verordening los wordt geschreven van een doelenboom zal de effectiviteit niet zonder meer terug te vinden zijn in de P&C producten. Het is dan niet mogelijk om het resultaat van deze wijziging aan ook in dit voor de gemeenteraad meest belangrijke sturingsmechanisme terug te zien.
Het enkel aanpassen van de verordening om beter te kunnen sturen slaat, gezien vanuit de methode Duisenberg, twee belangrijke stappen over, 'wat zijn de doelen en welke prestaties zijn daaronder gedefinieerd en zijn die gehaald'. Pas na die stappen komt de vraag van de kosten.

4.5 Adviezen aan de raad om de informatiepositie te verbeteren

- De huidige werkwijze waarbij in de Jaarrekening alleen de verandering ten opzichte van de laatste begrotingswijzging te beschrijven te heroverwegen in gevallen waarin er gedurende het jaar grote veranderingen hebben plaatsgevonden. Met deze werkwijze geeft de jaarrekening een te beperkt beeld over de ontwikkelingen over heel 2020.
- Verzoek het college om een logische structuur aan te brengen in de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd. Stel vast wat er wordt verwacht in de Jaarrekening, wat in een transformeermonitor (als die al nodig is) en wat in een kwartaalrapportage.

5. Conclusies en aanbevelingen

Aanbevelingen voor Raad

1. Verzoek het college een voorstel te maken voor een doelenboom voor het beleidsdoel '*Dat inwoners, ondanks eventuele problemen of beperkingen, zo lang mogelijk zelfstandig deelnemen aan de samenleving en de regie over hun eigen leven kunnen behouden*'. Waarbij in ieder geval een definitie komt van de belangrijkste begrippen in de doelstelling (zelfstandig deelnemen aan de samenleving en regie hebben over het eigen leven') en meetbare effect indicatoren worden voorgesteld.

2. Verzoek het college om een startnotitie te maken naar aanleiding van de nota alternatieve beheersmaatregelen Jeugdhulp. Op basis van deze startnotitie kan de raad zich uitspreken over de volgende onderwerpen:
    1. De wijze waarop de in de verordening jeugdhulp gaat worden afgebakend;
    2. De wijze waarop de raad wil kunnen sturen op het behalen van de prestaties die zijn afgesproken in de doelenboom;
    3. De verhouding tussen de verschillende documenten waarmee de raad wordt geïnformeerd (P&C producten, transformeermonitor en kwartaalrapportage). Deze moeten qua inhoud en cijfermatig consistent zijn.