Gemeente Wassenaar

VOORBLAD Voorstel aan de Raad

Zaaknummer:	**Z/21/50807/231369-4**
Datum collegebesluit:	23 februari 2021
Datum commissievergadering:	17 maart 2021
Datum raadsvergadering:	30 maart 2021
Soort Voorstel:	Adviesnota
Onderwerp:	Kostenbesparende Maatregelen Jeugdzorg
Portefeuillehouder:	Wethouder I. Zweerts-de Jong
Programma:	Maatschappelijke Ontwikkeling

Kernboodschap:

Om de stijgende kosten voor de Jeugdzorg terug te dringen worden maatregelen voorgesteld op het gebied van instroom/toegang, geïndiceerde zorg en uitstroom.

Bijlagen:

- Bijlage 1A: Financiële tabel, probleem – besparingsmaatregelen incl. Investering - oplossing Jeugd
- Bijlage 1B: Totaaloverzicht knoppen-maatregelen Jeugd
- Bijlage 2: Toelichting maatregelen AEF
- Bijlage 3: Toelichting maatregelen A t/m N
- Bijlage 4: Toelichting niet uitgewerkte maatregelen (NUK's)
- Bijlage 5: Rapport AEF
- Bijlage 6: Uitwerking AEF-maatregelen in excel
- Bijlage 7: Dashboard versie feb 2021
- Bijlage 8: Wassenaar in Beeld
- Bijlage 9: Begrotingswijziging 2021-2024
- Bijlage 10: Infographics Nederlands Jeugd Instituut (NJI)

Beslispunten:

1. Gezamenlijk met de H10 de lobby richting provincie en het Rijk te blijven continueren.

2. Een stevige extra investering te doen om:
   a. De instroom in de jeugdzorg laag te houden door het Wassenaarse voorveld en de toegang continu te verstevigen;
   b. Wanneer doorverwijzing naar geïndiceerde zorg noodzakelijk is, deze zorg zo sober en doelmatig mogelijk te verlenen;
   c. De uitstroom uit de geïndiceerde zorg zoveel mogelijk te stimuleren.

3. Een actieplan plus vast te stellen met de reeds ingezette maatregelen en daar de volgende maatregelen aan toe te voegen om de exponentiele kostenstijging om te buigen (zie argumenten en bijlagen):
   a. POH- ondersteuner intensiveren tot fulltime (1 AEF)
   b. Manifest Wassenaar (conform Delft) uitvoeren (NUK)
   c. Join Us (A) te implementeren met subsidie van het Rijk als innovatiemaatregel

d. Het afwegingskader geïndiceerde zorg realiseren (F)
e. Meer doorverwijzen naar WLZ (N)
f. Hanteren maximum bestedingsruimte (3 AEF) als absoluut budgetplafond per aanbieder en wachtlijsten laten ontstaan met een taakstelling van 300.000 euro. Hierbij geen PGB afgeven als het bedoeld is om wachtlijsten te omzeilen bij gecontracteerde aanbieders (à la gemeente Teylingen)
g. Versoberen maatwerkvoorzieningen (G)
h. Begrenzen toe te kennen aantal uren in tweedelijnszorg (de Q van P maal Q) (L)
i. Het vergroten van de uitstroom door het vergroten van de capaciteit in de hulpverlenende toegangsorganisatie (2AEF)
j. Het vergroten van de uitstroom door te zoeken naar mogelijkheden in het bestemmingsplan voor jongerenwoningen en gezinshuizen en te zoeken naar bereidwillige pleeggezinnen (NUK 10).
k. k. Verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar kinderopvang en BSO (4 AEF)

4. a. Het College opdracht te geven om binnen het investeringsbudget een duidelijke toegangsorganisatie/toegangsteam jeugd voor Wassenaar in te richten waarbij de toegang ook jeugdhulp verleent (2 AEF)
b. De raad te informeren over de analyse van de benodigde vorm, capaciteit en werkbudget van deze (hulpverlenende) toegangsorganisatie en het opgestelde implementatieplan.
c. De inzet van het ACT team als vaste formatie mee te rekenen met deze toegang (I)

5. Een bedrag van € 1,8 mln te storten in de reserve Sociaal Domein vanuit de algemene reserve vrij besteedbaar, met als doel de genoemde maatregelen uit bijlage 1A in te kunnen zetten teneinde de in de tabel ingeschatte besparingen te realiseren. Deze € 1,8 mln zal in de periode 2021 t/m 2024 tot besteding komen, conform de investeringsplanning zoals opgenomen in bijlage 1A.

6. Kennis te nemen van een verwachte budgetoverschrijding op jeugd in 2021, met daartegenover een verwacht voordeel op de BUIG, welke als onderdeel van de voorjaarsnota 2021 zullen worden verwerkt in de begroting

7. Kennis te nemen van het feit dat het college beoogt met bijgevoegd maatregelenpakket voor de jeugdzorg te streven naar evenwicht in het budget van jeugdzorg op de kortst mogelijke termijn, maar dat het daarvoor wel noodzakelijk is om rekening te houden met compensatie vanuit het rijk.

8. Bijgevoegde begrotingswijziging vast te stellen

Relatie met:

☐ Toezegging: Begrotingsraad (het leveren van inzicht/knoppen)
☐ Amendement/motie: 7 juli 2020
☐

Adviesnota aan de Raad

Onderwerp
Maatregelen kostenbesparingen jeugdzorg

Samenvatting - naar een sobere en doelmatige jeugdzorg in Wassenaar
Sinds de decentralisatie van de jeugdzorg in 2015 is Wassenaar voortvarend aan de slag gegaan met de jeugdtaken die naar de gemeenten zijn overgebracht. Er is een breed scala aan preventieve voorzieningen in de gemeente opgezet met een laagdrempelig aanbod aan hulp bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Hierbij is ingezet op de samenwerking met diverse partners, waaronder de scholen. Ook wordt binnen de regio Haaglanden ingezet op een zoveel mogelijk uniforme uitvoering van de jeugdtaken in samenwerking met de jeugdzorgaanbieders. We zijn er trots op dat we in Wassenaar in staat zijn geweest om deze taak op te pakken en succesvol uit te kunnen voeren.

De Jeugdwet is financieel echter onbeheersbaar gebleken. Zo constateert ook AEF en het Nederlands Jeugd Instituut (NJI). De gemeente werd verantwoordelijk om de gezinnen één loket te bieden voor al hun ondersteuningsvragen (met bezuiniging op het landelijke budget). Aangezien de Wet echter ook andere loketten heeft aangewezen als toegang voor (geïndiceerde) hulp en geen prikkels en sturingsmogelijkheden biedt om de zorg betaalbaar te houden, lopen de uitgaven op. Het huidige financiële beeld laat zien dat op basis van een gelijkblijvend uitgavenniveau (stand NJN 2020: € 6.134.000) voor jeugdzorg in 2021 een tekort ontstaat van € 900.000 en in 2022 van € 1.500.000. Op dit moment zijn alle inspanningen erop gericht om de stijgende uitgaven te verminderen.

Daarom is er aanvullend op de maatregelen in het actieplan en de regionale kostenbesparende maatregelen op de geïndiceerde jeugdhulp gezocht naar extra maatregelen die Wassenaar zou kunnen nemen om de oplopende kosten om te buigen. Doelstelling is:

1. Instroom van geïndiceerde hulp voorkomen door preventieve ondersteuning dichtbij en door een stevige toegang/dam/poort
2. Doelmatige (sobere) geïndiceerde hulp, waaronder behandelingen
3. Uitstroom versnellen naar bij voorkeur minder zware en daarmee minder kostbare voorzieningen.

Het onderzoek van AEF, uitgevoerd in opdracht van het Rijk en de VNG, naar de financiële tekorten in de jeugdzorg biedt hierbij extra aanknopingspunten. Ook is gekeken naar de aanpak en acties die andere gemeenten hebben doorgevoerd. Tot slot is gekeken naar de Wassenaarse situatie en waar nog meer slagkracht georganiseerd kan worden. De grootste slagkracht kan gerealiseerd worden in de toegangspoort van Wassenaar. In bijlage 1b zijn alle mogelijke maatregelen verzameld die bij kunnen dragen aan de doelstellingen van de jeugdwet én het terugdringen van de kosten. Deze "knoppen" waaraan gedraaid kan worden zijn deels nieuw en deels een aanvulling op het bestaande Actieplan Jeugd Wassenaar 2019-2020 en de door de H10 gezamenlijk in gang gezette kostenbesparende maatregelen.

Het college heeft een keuze gemaakt uit de gepresenteerde knoppen. De knoppen die we hebben gekozen passen bij het reeds ingezette beleid om naar verwachting op termijn een duurzame besparing op te leveren. Dit pakket geeft ook uitvoering aan de motie van 7 juli 2020.

Aan uw Raad wordt gevraagd in te stemmen met de door het college gemaakte selectie van knoppen en daarmee gepaard gaande investeringen. Uw raad kan natuurlijk ook voorstellen doen voor het toevoegen of omwisselen van knoppen.

Belangrijke onzekerheid hierbij is het wel of niet doorgaan van een stelpost van compensatie door het Rijk van ongeveer EUR 700 duizend. Hierover valt op dit moment nog geen uitsluitsel te geven.

Er is in ieder geval een brede lobby ingezet vanuit alle gemeenten richting het rijk waarin compensatie wordt gevraagd voor de landelijke jeugdzorgtekorten bij gemeenten.

Inleiding
In 2020 was het aantal jongeren in de geïndiceerde zorg gestegen naar 548 (peildatum oktober 2020) en had 10% van de Wassenaarse jongeren een indicatie voor geïndiceerde zorg. De Rijksmiddelen stegen niet evenredig mee met deze ontwikkelingen: Wassenaar ontving in 2020 € 4.038.369 aan Rijksmiddelen, terwijl de uitgaven geprognosticeerd zijn op € 6.100.000. Desondanks doet Wassenaar het niet slecht: regionaal ontvangt 11,9% van de jeugdigen geïndiceerde jeugdhulp en de gemiddelde kosten per jeugdige zijn gemiddeld voor de regio.

Deze trend is al aan de gang voordat de verantwoordelijkheid voor uitvoering van de Jeugdwet bij gemeenten kwam te liggen. Er is echter een groot verschil. Voorheen was Bureau Jeugdzorg de enige indicatiesteller voor de meeste vormen van Jeugdzorg. Andere vormen van zorg (zoals ggz) werden geregeld in andere wetten en met andere indicatiestellers. Die indicatie was van groot belang, omdat het gaat om betrekkelijk ingrijpende en/of dure vormen van ondersteuning. Om dat toe te kennen was de nodige zorgvuldigheid vereist, zowel vanuit het financieel perspectief, als met het oog op de belangen van de cliënt en het professioneel verantwoord handelen. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid gekregen voor alle vormen van Jeugdzorg die voor 2015 bij verschillende financiers lagen zonder het alleenrecht op de indicatiestelling te krijgen. Ook huisartsen, jeugdartsen en Gecertificeerde instellingen mogen verwijzen.

Sinds 2015 is Wassenaar voortvarend aan de slag gegaan met de taken die naar de gemeenten zijn overgebracht. Er is een breed scala aan preventieve voorzieningen in de gemeente aanwezig met een laagdrempelig aanbod aan hulp bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Er is ingezet op samenwerking met diverse partners, waaronder de scholen en binnen de regio Haaglanden wordt ingezet op een zoveel mogelijk uniforme uitvoering van de jeugdtaken in samenwerking met de jeugdzorgaanbieders. Het contractmanagement en de monitoring is bij het regionale servicebureau SBJH neergelegd.

In Wassenaar blijkt uit de cijfers dat inwoners graag via de huisarts een verwijzing krijgen voor geïndiceerde zorg. De grootste kostenpost is de GGZ zorg (vroeger zorgverzekeraar). Huisartsen laten diagnoses liever aan specialisten over en zijn minder genegen (en hebben minder tijd) om te kijken naar de kracht van het netwerk. Dit betekent dat inwoners al snel bij zwaardere zorg terecht komen. De reden waarom deze inwoners naar huisartsen gaan en niet bij de consulenten van de gemeente of het CJG en waarom huisartsen niet terugverwijzen naar de gemeente is niet onderzocht. Wel is het zo dat het CJG niet één herkenbare organisatie is. Het is een netwerkorganisatie bestaande uit verschillende organisaties. Scholen en huisartsen hebben weinig gevoel bij deze term en wel bij de personen die ze kennen van de netwerkorganisaties. De huisarts is laagdrempelig en voelt vaak vertrouwd en is daardoor voor veel mensen toegankelijker.

In de 21ste eeuw is er steeds meer aandacht gekomen voor het psychisch welzijn van inwoners, ook omdat dit invloed heeft op de fysieke gezondheid. We accepteren minder vaak ongemak en hebben hoge verwachtingen van onze kinderen en onszelf. Bovendien: aangezien er geen financiële prikkels in de Jeugdwet zitten om binnen budget te blijven, kan in geval van overbelasting bij huisartsen (weinig tijd per consult), leerkrachten (te veel kinderen met maatwerk) en ouders (beide werken om in onderhoud te kunnen voorzien) de weg naar de zwaardere zorg makkelijk lijken. Dit terwijl de Jeugdwet beoogde te demedicaliseren en meer in het eigen netwerk op te lossen.

Om grip te krijgen werd het Actieplan Jeugdhulp Wassenaar 2019-2021 opgesteld, met daarin acties om de uitvoering van de jeugdhulp te verbeteren en de stijgende kosten terug te dringen. Deze acties richten zich met name op het verstevigen van de gemeentelijke toegang en de toegang via de huisarts, zodat instroom in de geïndiceerde hulp wordt voorkomen. Ook is Mentaal Lokaal in Wassenaar ingevoerd als innovatief initiatief om inwoners met depressieve aandoeningen in het dagelijkse leven zoveel mogelijk houvast te geven in hun eigen netwerk.

Desondanks zijn de kosten enorm toegenomen. Het onderzoek van AEF, uitgevoerd in opdracht van het Rijk en de VNG, naar de financiële tekorten in de jeugdzorg biedt hierbij extra aanknopingspunten. Ook is gekeken naar de aanpak en acties die andere gemeenten hebben doorgevoerd. Daarnaast is gekeken naar de Wassenaarse situatie en waar nog meer slagkracht georganiseerd kan worden. De grootste slagkracht kan gerealiseerd worden in de poort van Wassenaar waarover later meer. Met deze notitie en bijlagen worden de knoppen gepresenteerd waaraan gedraaid kan worden om te besparen. Er is gekozen voor het presenteren van alle mogelijke knoppen. Er is daarbij niet geschuwd om ook knoppen te benoemen die forse gevolgen hebben voor de jeugdigen en hun gezinnen en soms zelfs voor de maatschappij als geheel. Waar relevant is ook de juridische kant van de knop besproken: is het wettelijk toegestaan om aan de knop te draaien? Wat zijn de risico's als er desondanks toch aan deze knop wordt gedraaid?

Het College heeft een keuze gemaakt uit de gepresenteerde knoppen, waarbij gezocht is naar een balans tussen het enerzijds terugdringen van de kosten en anderzijds het investeren in de lange termijn, zodat gezinnen niet te snel maar ook zeker niet te laat geholpen worden met hun hulpvraag. Een te laat opgepakte hulpvraag kan namelijk op de lange termijn zorgen voor fors hogere kosten

Aan uw Raad wordt gevraagd in te stemmen met de door het college gemaakte selectie van knoppen en daarmee gepaard gaande investeringen. Uw raad kan natuurlijk ook voorstellen doen voor het toevoegen of omwisselen van knoppen.

Tot slot is de gemeente Wassenaar niet in alle gevallen als eerste aan zet om aan een knop te draaien. Zo hangt bijvoorbeeld de doorstroom naar de Wet langdurige zorg af van de bereidheid van het Rijk om deze wet aan te passen zodat kinderen met een levenslange zorgvraag in deze wet terecht kunnen. Een stevige lobby richting het Rijk en politiek, ook rondom de Rijksmiddelen, kan daarmee bijdragen aan het draaien van verschillende knoppen en het in gang zetten van de gewenste verandering.

Beoogd effect
De enorme kostenstijgingen om te buigen, binnen de mogelijkheden van de Jeugdwet.

Argumenten
1.1 De lobby sluit aan op uw motie van 7 juli 2020
Wij vinden het, net als u van belang om de stem van gemeenten te laten horen op landelijk niveau, zeker bij de nieuwe kabinetsformatie.

2.1 De aanvullende maatregelen zijn een intensivering van ons beleid
De intensivering van het actieplan Jeugd tot een actieplan plus is aanvullend op de reeds ingezette beleidslijn van Wassenaar om:

- Bij te dragen aan de normalisering/de medicalisering van problematiek en het versterken van de eigen kracht en verantwoordelijkheid van ouders, zodat geen zorg nodig is;
- Preventieve voorzieningen te realiseren/uitbreiden die algemeen toegankelijk zijn en daarmee goedkoper zijn dan individueel geïndiceerde behandelingen
- Het voorkomen van instroom in de geïndiceerde jeugdzorg, tenzij het echt nodig is.
- Een doelmatige geïndiceerde jeugdhulp, inclusief behandeling
- Het bevorderen van uitstroom
- Het streven naar een rechtvaardige verdeling van de beschikbare middelen onder de gezinnen en kinderen die het echt nodig hebben;

3.1 De gekozen maatregelen zijn aanvullend aan de maatregelen voor kostenbeheersing van Wassenaar en de regio en niet tegenstrijdig
Er is de afgelopen jaren hard gewerkt aan de genoemde doelstellingen binnen de Jeugdwet. Zoals vermeld is stevig ingezet op preventieve lokale organisaties. Daarnaast worden de reeds ingezette maatregelen geschetst op de verschillende niveaus:

Lokale maatregelen:
Met het actieplan Jeugdhulp richten wij ons reeds op het voorkomen van instroom door:

- Verstevigen van de samenwerking met het onderwijs bij de ondersteuning van gezinnen.
- Normalisering door minder zorg toe te kennen en meer terug te leggen bij het gezin en haar netwerk.
- Versteviging van de samenwerking met de huisartsen door het plaatsen van een Ondersteuner Jeugd en Gezin, aangezien een groot deel van de verwijzingen via de huisarts gaat.
- Kostenbewustzijn van de jeugdconsulenten vergroten, ook door een richtinggevend (indicatie-)kader
- Regie op werkprocessen van het CJG waar partners samenwerken in een netwerkorganisatie

Regionale maatregelen:
Geïndiceerde jeugdhulp inclusief behandeling wordt met de H10 ingekocht. Alle gemeenten hebben tot doel deze hulp zo doelmatig en sober mogelijk te laten zijn. Voor alle producten geldt dat de gemeente uiteindelijk bepaalt of een product wordt toegekend.

Het proces van indiceren heeft dit jaar anders vorm gekregen dan voor 2020 de bedoeling was met de resultaatgerichte inkoop. Met de resultaatgerichte inkoop hadden gemeenten een sturingsinstrument in handen om aanbieders met elkaar samen te laten offreren op een resultaat. Dit zou samenwerking onderling en met lokale partners bevorderd hebben. Door rechtszaken van aanbieders tegen de gemeenten is dit inkoopproces mislukt. Daardoor komt er nu meer op de schouders van de toegang terecht.

Door de mislukte inkoop is voor 2021 en 2022 een ontwikkelgerichte inkooprelatie aangegaan met regionale aanbieders. Deze relatie is op dialoog gericht. Daarbij dient het richtinggevend kader voor de gemeente (jeugdconsulenten) als een instrument om het gesprek aan te gaan over noodzaak en kosten indien de aanbieder meer uren aanvraagt dan het kader voorschrijft. Bovendien dient de maximale bestedingsruimte per gemeente per aanbieder als sturingsinstrument voor aanbieders om een selectie te doen in hun aannamebeleid. Het SBJH heeft per aanbieder per gemeente een bestedingsruimte vastgesteld. Deze bestedingsruimte is lager vastgesteld dan de uitgaven in 2020 zodat er ruimte is voor sturing. Bij het bereiken van het vastgestelde budget kan naar boven worden bijgesteld of er kan gekozen worden voor een stop op nieuwe instroom van cliënten. Deze cliënten moeten dan naar een andere partij. Als voor een specifieke zorgvorm geen aanbieders meer beschikbaar zijn betekent dit dat de cliënt – tenzij er sprake is van acute noodzaak – moet wachten. Ook de q-analyse, de controle op de declaraties ten opzichte van de verwijzing, is een instrument dat wordt ingezet.

Maatregelen in de keten:
In de regio wordt gewerkt aan innovatieve oplossingen in de keten zodat afschalen (uitstromen uit geïndiceerde hulp) goed op gang komt: Beter samenspel, 'de beweging naar nul': het voorkomen van uithuisplaatsingen door alternatieve oplossingen dichtbij. Daarbij wordt ook geprobeerd de uit huis geplaatste kinderen alternatieven te bieden, zoals gezinshuizen en pleegzorg. Dit vergt inzet

van toegangsmedewerkers om in de keten samen te werken. Voor gemeenten vergt dit ook het zoeken van mogelijkheden voor huisvesting.

3.2 De maatregelen in bijlagen 1 en 2 zijn geclusterd conform onze doelstellingen
In de bijlagen worden de knoppen getoond waaraan gedraaid kan worden om de uitgaven binnen de jeugdzorg te stabiliseren en terug te dringen.

De presentatie van de maatregelen is onderverdeeld in 3 thema's:



1. Instroom voorkomen
2. Doelmatige en sobere geïndiceerde zorg
3. Bevorderen uitstroom

3.3 AEF concludeert dat de reeds ingezette maatregelen kansrijk zijn en heeft een enkele relevante aanvulling
Voor de samenvatting van AEF of voor het hele rapport wordt u verwezen naar de bijlage met achtergrondinformatie 'Stelsel in Groei'.

AEF stelt dat vijf maatregelen een positief effect kunnen hebben op de uitgaven. Tezamen zorgen zij volgens deze cijfers in Wassenaar gemiddeld voor een netto besparing van 200.000 euro.

1. Invoering Praktijkondersteuner huisartsen;
2. Tijdige doorstroom naar de Wlz;
3. Verplaatsen van jeugdhulp in groepsverband naar kinderopvang en BSO;
4. Hulpverlening in lokale teams, waar hoogopgeleide medewerkers in de toegang een randvoorwaarde zijn;
5. Een duidelijker afbakening tussen jeugdhulp en onderwijs

Een aantal van deze maatregelen doen we al, maar zou met meer investeringsbudget (capaciteit) flink geïntensiveerd kunnen worden. Deze zijn daarom opgenomen in het voorstel.

AEF geeft tevens aan dat er mogelijk nog meer knoppen zijn maar dat in hun onderzoek er geen maatregelen naar voren zijn gekomen die voldoende concreet waren en draagvlak hadden bij de begeleidingsgroep en stuurgroep. Er zijn daarnaast ook maatregelen die afhankelijk zijn van het Rijk. In de wet is bijvoorbeeld opgenomen dat er geen eigen bijdrage gevraagd mag worden voor de geboden hulp. Een wetswijziging is dan ook noodzakelijk om dit te kunnen veranderen.

3.4 De aanvullende maatregelen zijn in de lijn van maatregelen van omringende gemeenten Pijnacker-Nootdorp
Pijnacker-Nootdorp heeft verschillende Kernteams met professionals die kennis en ervaring hebben op veel verschillende gebieden binnen de hulpverlening. De Kernteams leveren op een vraaggerichte, systeemgerichte en integrale wijze (maatwerk) basiszorg aan alle inwoners en huishoudens (0-100 jaar) en bieden waar nodig toegang tot (specialistische) zorg.
Leden van de kernteams bieden o.a. opvoedondersteuning, hulp bij huisvesting, schuldenproblematiek, eenzaamheid, huiselijk geweld, werk & inkomen en hulp aan jeugdigen. Voor alle problemen op de verschillende leefgebieden kan dus naar het Kernteam worden verwezen. Pijnacker-Nootdorp heeft daarnaast ook een succesvolle pilot doorlopen met

Ondersteuners Jeugd en Gezin, waarbij minder jongeren naar de specialistische GGZ zijn verwezen. Wassenaar is recent ook begonnen met de inzet van een OJG bij de huisartsen.

Teylingen
De wethouder van Teylingen, Arno van Kempen, heeft zes punten uitgewerkt die het jeugdzorgstelsel financieel houdbaar moeten krijgen. Het college van Teylingen heeft dit plan omarmd. Het gaat om de volgende punten: 1) meer geld van het Rijk 2) Wettelijke eigen bijdrage invoeren of als gemeente zelf alleen de basis vergoeden 3) beperken instroom door stevigere toegang 4) vergroten uitstroom door o.a. eerder afschalen 5) verstevigen tarievenbeleid door aanbieders aan hun contracten te houden (op inflatie en CAO-stijgingen na) en 6) strenge criteria voor PGB + PGB niet als middel om wachtlijsten te omzeilen. Daarnaast moet goed gekeken worden wie verantwoordelijk is en wat hoort bij het normale opvoedpatroon van ouders. We hebben maatregel 6 aan onze maatregelen toegevoegd.

Delft
De gemeente Delft heeft een manifest geschreven, genaamd 'Opvoeden en opgroeien in Delft', dat ook ondertekend is door de bij de Delftse jeugd betrokken partijen. Het is een leidraad met elf uitgangspunten die gezamenlijk de basis vormen voor een duurzame werkwijze rond opvoeden en opgroeien in Delft. De gemeente Delft en haar maatschappelijke partners stellen zich in het manifest op als partners van ouders en jeugdigen. De uitgangspunten, waaronder het werken volgens het principe 'goed genoeg', sluiten aan bij de uitgangspunten in Wassenaar.

3.5 Van de reeds in gang gezette maatregelen is intensivering hiervan kansrijk.
Van de vijf door AEF genoemde maatregelen is een aantal reeds in gang gezet, maar kan intensivering ervan extra besparing opleveren. Daarom wordt ingezet op het maken van afspraken met de huisartsen over de doorverwijzingen naar GGZ door bijvoorbeeld de inzet van een extra POH-er Jeugd ggz.

Een maatregel is bij beslispunt 4 expliciet opgenomen: We stellen voor AEF te volgen en toe te werken naar één duidelijke toegangsorganisatie voor jeugd in Wassenaar waarbij de toegang kan beschikken, regie voert en ook jeugdhulp verleent, conform AEF-advies. Dit kan een opstap zijn naar een groeimodel van kernteams zoals Pijnacker dit heeft. Tot nu toe bestaan de hulpverlenende jeugdorganisaties naast elkaar en werken samen in een netwerk zonder coördinator. Ook heeft Wassenaar ervoor gekozen om de Jeugdconsulenten (die mogen beschikken/indiceren) hiervan organisatorisch te scheiden/in dienst te nemen. In de praktijk is er hierdoor geen gezamenlijke visie en werkwijze op de aanpak van kinderen en gezinnen en is er ook niet één gemandateerd persoon die de knopen doorhakt. De omvorming tot één toegangsorganisatie vraagt om een analyse van wat nodig is aan kennis en expertise van toekomstige hulpverleners, aan aantallen hulpverleners, aan organisatievorm, aan uren coördinatie en werkbudget. Daarnaast moet er een clientvolgsysteem komen, waarin ook verzoeken om toewijzing binnen kunnen komen en waarbij de gegevensbeveiliging en privacy geregeld is. Om te berekenen wat dit vraagt aan extra inzet, hebben we de tijdelijke regisseur van het CJG de opdracht gegeven om hiervoor een analyse en projectplan te schrijven. Op basis daarvan worden keuzes voorgelegd voor de definitieve invulling van dit team, zowel kwantitatief als ook kwalitatief en wat aansturing betreft. Voor nu is gerekend met een fictief taakstellend bedrag op basis waarvan het College de uiteindelijke realisatie hiervan in gang kan zetten. Ook de indicatiestelling van de huisarts (POH) moet hierop gaan aansluiten met als doel: hoe verdelen we de gelden en de dure zorg die beschikbaar is onder de inwoners die het zeggen nodig te hebben? Dit moet een goede samenwerking worden, ook met het onderwijs, georganiseerd door een beleidsadviseur. In 2021 kan wel alvast gestart worden met het bouwen 'als ware het 1 toegangsorganisatie', maar de randvoorwaardelijke zaken zullen op zijn vroegst begin 2022 geregeld zijn. Wanneer de toegangsorganisatie op volle kracht is, kan deze hulp verlenen, afschalen naar het netwerk, de maatregelen van de H10 uitvoeren, goed integraal onderzoek doen en integrale regie voeren op het gezin waardoor ook afschalen uit zware zorg mogelijk is. Hierdoor zal het percentage kinderen in zorg de komende jaren afnemen. Bovendien kan bij grip op de verwijzingen een vrijwillige eigen

bijdrage gevraagd worden van ouders. In beschikkingen zullen we ook de geïndiceerde bedragen opnemen om het kostenbewustzijn van consulenten en ouders te vergroten.

3.6 De maatregelen geven uitvoering aan uw motie van 7 juli 2020
Wij gaan in op de onderdelen van de motie:

a. Streven naar een taakstelling van 150.000 en deze reeds op te nemen in de begroting van 2021 alsmede een extra taakstelling van 75.000 te behalen via innovaties.

Zoals zichtbaar is in tabel 1A worden maatregelen voorgesteld, waarvan besparingen worden verwacht die hoger zijn dan de gevraagde € 225.000. Het is echter niet mogelijk om het beschikbare jeugdbudget met een bedrag van € 225.000 te verlagen. De besparingen worden ingezet om juist binnen het beschikbare budget te blijven. Join us en Mentaal lokaal zijn innovatieve acties die wij invoeren.

b. In samenwerking met andere gemeenten blijven inzetten op een betere bekostiging door het Rijk van de jeugdzorg

Zie ook beslispunt 1

c. Uiterlijk 1 september 2020 te gaan starten met praktijkondersteuners bij de huisartsen in Wassenaar in de rol van poortwachter jeugdzorg

In oktober is de POH gestart. We zullen via de nieuw voorgestelde maatregelen extra inzet plegen op de toegangspoort via de huisartsen.

d. Meer gebruik te maken van innovatiemogelijkheden lokaal, binnen de MRDH en binnen de H10 voor innovaties in de jeugdzorg bij onze welzijnsinstellingen, schooladviesdienst, sportclubs, scouting en inwoners om te komen tot een andere begeleiding en ondersteuning van onze jeugd.

Wassenaar heeft geld van het Rijk (9500 euro) bestemd voor het opleiden van onze jongerenwerkers. Hiervan worden twee groepen jongeren met chronische eenzaamheid begeleid, ter voorkoming van ergere problematiek (bijv. verslaving of depressie) en versterken weerbaarheid. Het totaal bereik is circa 40 jongeren per jaar. Daarnaast is Mentaal lokaal een innovatief initiatief om inwoners van wassenaar in hun eigen omgeving met behulp van reguliere organisaties beter te begeleiden in hun dagelijkse leven. Bij Beter samenspel werken toegangsmedewerkers en gecertificeerde instellingen dit jaar samen aan innovaties voor beter op en afschalen in de keten.

e. Ambtelijke capaciteit uit de werkorganisatie vrij te maken om financiële doelstelling te halen, om grip te krijgen op de kosten en het versneld implementeren van het actieplan.

Met de gevraagde investeringen voor alle extra maatregelen kunnen wij ambtelijke capaciteit vrijmaken om naast de implementatie van de inkoop H10, corona en de reorganisatie grip op de kosten te realiseren.

f. Een eerste verslag uit te brengen van progressie en resultaten voor het definitief vaststellen van de begroting 2021.

U heeft dit verslag ontvangen en aanvullende maatregelen gevraagd. Hiervoor verwijzen wij u naar tabel 1a en 1b.

5.1 Om goede grip te krijgen op de jeugdzorg is voldoende capaciteit nodig zowel aan de control/stuur kant als aan de poort
Het NJi geeft verschillende verklaringen voor het toegenomen aantal hulpvragen. Voor gewone opvoed- en opgroeivragen wordt steeds vaker een beroep gedaan op jeugdzorg. Daarnaast is er door bezuinigingen weinig ruimte voor vernieuwingen en investeringen. Tot slot kiezen professionals bij twijfel vaak voor de inzet van zorg, waardoor het zorgstelsel overbelast raakt.

Er is volgens het NJI meer consensus nodig in de samenleving over hoe we willen dat kinderen opgroeien en wat dat vervolgens betekent voor de inzet van jeugdzorg. "Een duurzame vernieuwing van het stelsel vraagt om een investering in vier kerningrediënten van het

jeugdstelsel: versterking van de basis, versterking van de preventie, verbetering van d e eerste lijn en verbetering van de intensieve hulp. Daarbij is het vooral belangrijk dat dit in samenhang gebeurt." Om de beoogde vernieuwing concreet te maken, introduceert het NJI als vijfde ingrediënt een focus op de aanpak van wat lokaal de belangrijkste maatschappelijke vraagstukken zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om schooluitval, depressie en huiselijk geweld.

De basisformatie voor uitvoering van de Jeugdwet en dan met name voor het houden van grip en sturing is te gering in Wassenaar. De uitvoering voor het sociaal domein is een kostbare en arbeidsintensieve taak voor kleine gemeenten. Bovendien is het voor kleine gemeenten lastig om schaarse consulenten aan te trekken met relatief lage salarissen. Bij de decentralisaties heeft Plasterk gemeenten om die reden op geroepen om te gaan fuseren tot 100.000 plus gemeenten. Voor een zelfstandige gemeente als Wassenaar zijn de uitvoeringskosten daarom relatief hoog. Wassenaar werkt daarom veel samen in de regio. Geïndiceerde zorg achter de toegang is vaak veel duurder dan de basiszorg dichtbij. De transformatie was ook gericht op het vergroten van de budgetten vóór de toegang om de duurdere hulp na te toegang (en daarmee de zorg aan die kant) te laten afnemen. Met het actieplan is de capaciteit iets uitgebreid. Een deel van deze capaciteit is echter nodig om de reguliere werkzaamheden voor de jeugdzorg uit te voeren. Te denken valt aan het indiceren van cliënten maar ook de implementatie van het inkoopmodel van de zorg in H10 verband, het uitvoeren van acties voortkomend uit de regionale samenwerking en de inhoudelijke samenwerking tussen consulent, aanbieder en gezin. Ontwikkelingen binnen de regio zoals het richtinggevend kader, leggen aanvullende druk op de formatie. Kortom: met de extra formatie die er nu vanuit het actieplan wordt ingezet kunnen we de minimale zaken doen voor de ontwikkelingen die nu gaande zijn. Voor de aanvullende maatregelen is er nog meer inzet nodig.

6.1 en verder zie financiële paragraaf en bijlage 1A

Kanttekeningen

3.1 en 4.1 Om de maatregelen te kunnen implementeren is mankracht nodig en besparen is geen zekerheid (zie 1.6)

Wassenaar heeft een klein en efficiënt ambtelijk apparaat waarmee de basistaken binnen de Jeugdzorg uitgevoerd kunnen worden. Aanvullende acties, zoals de uitbreiding tot een actieplan Plus, betekenen dat extra geïnvesteerd moet worden in de ambtelijke organisatie om de maatregelen goed te kunnen implementeren. Er is simpelweg aanvullende mankracht nodig om te voorkomen dat de basistaken in het geding komen. Met basistaken wordt o.a. bedoeld het inkopen van zorg voor klanten en het verstrekken van subsidie, het zelf indiceren of het reageren op de verzoeken om toewijzing en het voldoen aan de PDCA- cyclus van de gemeente.

3.2 Voor sommige maatregelen leveren de besparingen niet voldoende op om de investering te dekken.

De kosten van de investering overschrijden in enkele gevallen de te verwachten besparing. Dit heeft mede te maken met het feit dat het niet in alle gevallen mogelijk is om de besparing in te schatten en het feit dat de besparing niet altijd binnen de jeugdzorg zelf valt. Ter illustratie: een jeugdige die goed ondersteund wordt bij zijn problematiek “kost” geld dat niet terugverdiend wordt binnen de jeugdzorg. Maar als deze jeugdige later zelf zijn kinderen goed kan opvoegen wegens de hulp die hij zelf heeft ontvangen wordt wel degelijk bespaard. En nog belangrijker: wordt een intergenerationele cyclus doorbroken.

5.1 Door de corona crisis kunnen onverwachte effecten optreden

Door de corona crisis kunnen onverwachte effecten optreden die gevolgen hebben voor de in- en uitstroom van cliënten. Landelijk wordt verwacht dat na een periode van lage instroom, de instroom weer toe zal nemen en de zorgvraag wegens het uitstellen van zorg mogelijk hoger is. Dit heeft uiteraard ook financiële gevolgen.

Communicatie/Inwonersparticipatie
De intensivering van het Actieplan Jeugd vraagt de betrokkenheid van alle partners maar zeker ook de gezinnen zelf. Het belangrijkste is dat de organisaties uit het CJG en de huisartsen betrokken worden. Per maatregel zal bekeken worden welke partijen betrokken en geïnformeerd moeten worden.

Financiën
In de tabel hieronder worden financiën getoond voor jeugdzorg voor de periode 2015-2024. Daarnaast is bijlage 1A een belangrijke tabel waarin het financiële verhaal gestructureerd in drie delen, t.w. probleem, maatregelen/besparingen, overige oplossingen wordt gepresenteerd. Voor een duiding van de financiën wordt dan ook verwezen naar bijlage 1A.

Duidelijk is dat het verschil tussen de ontvangen rijksmiddelen en de uitgaven jaarlijks toenemen. Dit verschil komt ook naar voren in het rapport van AEF, dat rapporteert tot en met het jaar 2019.

Tevens is goed zichtbaar dat de uitgaven voor 2020 sterk zijn gegroeid ten opzichte van 2019. Het is erg lastig om de uitgaven voor de jaren 2021 en verder te prognosticeren, vandaar dat in de tabel hieronder de uitgaven 2020 (saldo NJN 2020) als norm zijn gebruikt voor de jaren erna. Hierdoor worden de verwachte tekorten voor 2021 en 2022 en verder zichtbaar.

In onderstaande tabel is de financiële uitdaging opgenomen die nu voorligt. Met de bedragen uit deze tabel wordt ook gestart met het duiden van het financiële probleem in bijlage 1A.

BUDGETTEN Jeugdzorg Wassenaar

Jaar	Ontvangen Rijksmiddelen Jeugd (AU)	Begroting (na VJN en NJN)	Uitgaven	Tekort o.b.v. rijksmiddelen (Uitgaven min rijksmiddelen)	Tekort ten opzichte van de begroting
2015	€ 2.943.258	€ 3.059.662	€ 2.707.949	€ 235.309	Doordat de begroting gedurende het jaar wordt aangepast aan de verwachting biedt het weinig informatie om hier bedragen te tonen.
2016	€ 2.777.623	€ 3.041.569	€ 3.360.992	€ -583.369	
2017	€ 2.989.142	€ 3.582.655	€ 3.884.466	€ -895.324	
2018	€ 3.191.735	€ 4.008.148	€ 4.163.314	€ -971.579	
2019	€ 3.613.427	€ 4.394.278	€ 4.645.092	€ -1.031.665	
2020	€ 4.038.369	€ 6.136.016	**€ 6.136.016**	€ -2.097.647	
2021	€ 3.951.980	€ 5.189.000	€ 6.136.016	€ -2.184.036	€ -947.016
2022	€ 3.961.368	€ 4.616.500	€ 6.136.016	€ -2.174.648	€ -1.519.516
2023	€ 3.984.232	€ 4.616.500	€ 6.136.016	€ -2.151.784	€ -1.519.516
2024	€ 3.948.882	€ 4.616.500	€ 6.136.016	€ -2.187.134	€ -1.519.516

NB: het voor 2020 getoonde bedrag betreft de prognose zoals afgegeven bij de NJN 2020. Het definitieve bedrag voor 2020 is op dit moment nog niet bekend of in te schatten

NB 2: In bovenstaande tabel zijn de extra rijksmiddelen van € 300 mln landelijk ook meegenomen in de jaren 2023 en verder. Tevens is de eerder opgenomen stelpost van € 698.500 geëlimineerd.

In bijlage 1A worden vervolgens de verwachte besparingen van de door het college geselecteerde maatregelen gepresenteerd. Bij deze maatregelen zijn de verwachte financiële besparingen zo goed mogelijk gekwantificeerd, met daarbij de belangrijke kanttekening dat het aannames zijn. De besparingen zijn op voorhand niet hard (zie ook de risicoparagraaf). Praktijk is dat kwantificeren op dit moment lastig is, ook voor gerenommeerde onderzoeksbureaus als AEF en het CPB.

Bij de behandeling van de kadernota 2021 op 7 juli 2020 is de motie "aanpak jeugdzorg en de kracht van Wassenaar" ingediend door de VVD, D66, CDA en Lokaal Wassenaar! In deze motie wordt gevraagd om een taakstelling van in totaal € 225.000 op te nemen in de begroting van de jeugdzorg. Doordat de verwachting is dat begroting 2021 een tekort kent van € 950.000, is het niet mogelijk het budget taakstellend te verlagen. Wat wel mogelijk is, is om besparingen aan te dragen voor een bedrag van minimaal € 225.000. In bijlage 1A komen deze besparingen terug. Ook als deze worden gesaldeerd met de benodigde investering vanuit de reserve, dan resteert onder aan de streep een besparing die hoger is dan € 225.000. Vandaar dat wordt voorgesteld om de motie als afgedaan te beschouwen.

Risico's
De effectiviteit van de maatregelen hangt niet alleen af van de uitwerking van de maatregelen zelf maar ook van de samenhang tussen de maatregelen en ontwikkelingen waar een gemeente zelf geen invloed op heeft, zoals wetswijzigingen en het gedrag van burgers. Besparingen zijn inschattingen op basis van de situatie van nu, maar de doelgroep kan morgen veranderd zijn.

Maatregelen zoals het strikter hanteren van de bestedingsruimte hebben daarnaast tot gevolg dat jeugdigen en gezinnen soms moeten wachten op hulp of dat de omvang van de hulp minder is dan dat zij wensen. Dit kan gevolgen hebben voor de zwaarte van de zorgvraag en daarmee ook de kosten op lange termijn, al schat AEF in dat een deel van de zorgvragen juist af zal zwakken doordat het gezin zelf een oplossing vindt. Mondige burgers kunnen hun raad benaderen wanneer zij moeten wachten, met het verzoek om voor hen een uitzondering te maken. Dit kan leiden politieke druk. Als dit inhoudelijk noodzakelijk is moet dit inderdaad mogelijk zijn. Maar als dit niet het geval is, moeten de consulenten zich gedragen voelen in het vasthouden aan de ingezette koers.

In dit voorstel wordt ingezet op het opbouwen van een stevige toegangsorganisatie. Dit leidt tot meer grip, maar kent ook risico's, denk aan ziekteverzuim, schaarste in personeel, waardoor veel ingehuurd moet worden etc. Tevens vindt op dit moment een kerntakendiscussie plaats in de raad. Het voorliggende besluit loopt vooruit op de uitkomsten van zo'n kerntakendiscussie.

Wassenaar heeft een klein ambtelijk apparaat, dat weliswaar iets uitgebreid zal worden als de voorgestelde investeringen goedgekeurd worden, maar dat nog steeds kwetsbaar kan zijn wanneer mensen uitvallen. De opbouw van een stevige toegangsorganisatie vindt plaats in een periode waarin er al veel veranderingen spelen als gevolg van de ontvlechting van de werkorganisatie Duivenvoorde. Het risico bestaat dat de implementatie van deze maatregelen leidt tot te veel werkdruk bij de huidige medewerkers.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

drs. H.I.P. Oppatja,
gemeentesecretaris

drs. L.A. de Lange,
burgemeester