Jeugdgezondheid in Zuid-Limburg

De toekomst start vandaag



Heerlen
Februari 2021 (versie 5.0)

Directie- en bestuursbureau

GGD Zuid Limburg
Postbus 33, 6400 AA Heerlen
T 088–880 50 00 | F 088–880 50 01 | info@ggdzl.nl | www.ggdzl.nl

Inhoud

Managementsamenvatting 4

1. Inleiding 7
   1.1. Leeswijzer 7

2. JGZ van de toekomst: een zorgvuldige voorbereiding 8
   2.1. Wettelijk basispakket JGZ 8
   2.2. Bestuurlijke opdracht 8
   2.3. Bestuurlijk kader 9
   2.4. Bestuurlijk ambitie: 'Zuid springt eruit' 9
   2.5. Van kaders naar dienstverlening: een zorgvuldig traject 10

3. Zorg redt levens, preventie generaties 11
   3.1. Complexe en kosteneffectieve uitdaging 11

4. JGZ als professionele eigentijdse organisatie 13
   4.1. JGZ groeit mee 13
   4.2. JGZ dichtbij 14
   4.3. JGZ als expert 14
   4.4. JGZ leert 15
   4.5. JGZ op maat 16
   4.6. JGZ als partner 16
   4.7. JGZ ontwikkelt 17
   4.8. Dienstverlening vanaf 2022 18

5. JGZ in relatie met Trendbreuk en jeugdzorg 19
   5.1. Meerjarig borgen van interventies 20

6. Een efficiënte en toekomstgerichte organisatie 21
6.1. Eenduidige en uniforme aanpak voor JGZ 21
6.2. Harmonisatie arbeidsvoorwaarden 22
6.3. Efficiency en effectiviteit 23
6.4. Rolvastheid in het dagelijks werk 24

7. Van vraag naar realiteit: de financiële impact 25
7.1. Inzicht in de benodigde formatie 25
7.2. Financiële impact met 2025 als stip op de horizon 25

8. De toekomst start vandaag 29
8.2 Het voorstel voor 2022 29
8.3. Tot slot 32

Managementsamenvatting

Op 3 juli 2019 besloten de zestien gemeenten in Zuid-Limburg unaniem voor het samenvoegen van de vier organisaties voor jeugdgezondheidszorg (JGZ) in Zuid-Limburg. De gemeenten spraken hiermee de wens uit dat elk kind, ongeacht in welke Zuid-Limburgse gemeente het opgroeit, recht heeft op een gedegen basisniveau van zorg en ondersteuning van de JGZ. Ook hebben gemeenten de ambitie uitgesproken om de groep kinderen in Zuid-Limburg waar het goed mee gaat groter te maken.

De nieuwe organisatie Jeugdgezondheidszorg Zuid-Limburg bestaat inmiddels ruim één jaar. Een jaar waarin professionals dag-in-dag-uit klaar stonden voor de kinderen en gezinnen in Zuid-Limburg en achter de schermen door gemeenten en de GGD hard gewerkt is aan de contouren voor de begroting 2022-2025. Want waar de transitie naar één JGZ is gemaakt met gelijkblijvende budgetten en gelijkblijvende dienstverlening voor de jaren 2020 en 2021, ligt de toekomst vanaf 2022 nog open.

Afgelopen maanden is toegewerkt naar een concreet voorstel voor dienstverlening inclusief financiële implicaties vanaf 2022, met het jaar 2025 als stip op de horizon. Het voorliggende document biedt een concreet handelingsperspectief en vormt een basis voor bestuurlijke besluitvorming.

JGZ als professionele eigentijdse organisatie

Er is brede consensus over de ontwikkelrichting en gewenste dienstverlening van de JGZ in de komende jaren. JGZ zet in op een langjarige vertrouwensrelatie met het gezin en biedt maatwerk aan kinderen en gezinnen; afgestemd op wat zij nodig hebben. JGZ kent geen ‘one-size-fits-all’-aanpak, maar biedt verschillende mogelijkheden om de begeleiding van de ontwikkeling van het kind vorm te geven: de één wat meer, de ander wat minder, de één digitaal, de ander vooral met persoonlijk contact, de één individueel, de ander in groepsverband, fysiek op een eigen locatie, of in een externe laagdrempelige locatie zoals een school of een wijkgebouw. Samen met het gezin verkent de JGZ-professional wat nodig en wenselijk is. Het resultaat is een flexibel pad dat meebeweegt met cruciale momenten in de levensloop van het gezin.

Wie de huidige JGZ-praktijk kent, zal zich realiseren dat er nog grote stappen te zetten zijn om te gaan werken zoals in hoofdstuk vier van dit document is beschreven. De gewenste koers en invulling zijn duidelijk, maar er is nog een weg te gaan. Ondanks al het goede werk dat de professionals jaar-in-jaar-uit leveren, vraagt het een enorme omslag om daadwerkelijk met het gezin mee te groeien, dichtbij te zijn, maatwerk te leveren, expert te zijn in alle levensfasen van 0-18 jaar en bovendien als expert en partner te blijven leren en groeien. Zeker in de wetenschap dat de JGZ een geschiedenis van taakstellingen en financieel gedreven sturing heeft gekend.

JGZ in relatie met Trendbreuk en jeugdzorg

De ontwikkeling van de JGZ staat niet op zichzelf. Er is een duidelijke relatie tussen jeugdgezondheidszorg en jeugdzorg. Naar mate de groep kinderen waar het goed mee gaat groeit en problemen vroegtijdig worden gesignaleerd, zijn er minder kinderen die een beroep hoeven te doen op de jeugdzorg. Daarnaast hebben gemeenten de ambitie om de trend te breken en de achterstanden op het gebied van gezondheid in te lopen.

De wereldwijde coronapandemie maakt nog eens extra duidelijk dat op het vlak van gezondheidsbevordering nog veel te winnen is.

Een groot deel van de interventies die op dit moment vanuit de trendbreuk-aanpak ontwikkeld en geïmplementeerd worden heeft duidelijke raakvlakken met JGZ. Denk hierbij aan de ketenaanpak overgewicht, de verdere uitrol van M@ZL, de knooppunten kansrijke start en centering pregnacy. Het ligt voor de hand dat als gevolg van deze ontwikkelingen meer taken bij de JGZ belegd zullen worden. Een goede basis en een eigentijdse JGZ-organisatie zijn van belang om – daar waar aan de orde – klaar te zijn om hieraan invulling te geven.

Voor de interventies Voorzorg en Stevig Ouderschap is vanaf 1 mei 2022 (gekoppeld aan de subsidie afspraken met de Provincie Limburg) structurele borging noodzakelijk. Gemeenten willen deze interventies bij de JGZ borgen.

Afronding samenvoeging JGZ in Zuid-Limburg

Veel gemeenteraden hebben bij de samenvoeging van de JGZ-organisaties de verwachting uitgesproken dat de JGZ als gevolg van deze fusie niet duurder zou worden. Als gevolg van de samenvoeging van de JGZ-organisaties kunnen zowel inhoudelijk als bedrijfsmatig aanzienlijke efficiencyvoordelen worden behaald. In totaliteit is – bij gelijkblijvende dienstverlening op het niveau van 2019 – een voordeel van € 500.000 haalbaar vanaf 2025.

Financiële impact

De totale financiële implicatie is opgebouwd van uit de vier onderdelen autonome ontwikkelingen (grijs) effecten bij een gelijkblijvend dienstverleningspakket (groen), de transformatie naar een eigentijdse professionele organisatie (blauw) en de financiële consequenties van de borging van Voorzorg en Stevig Ouderschap (oranje). De optelsom van alle onderdelen laat een totale financiële impact zien van € 2.650.000 structureel in 2025 die in hoofdstuk zeven per onderdeel is toegelicht.

Het voorstel voor 2022

De tabel op de volgende pagina biedt inzicht in het concrete voorstel voor 2022. Naast de autonome ontwikkelingen (indexering en de nieuwe wettelijke taak op het gebied van prenatale huisbezoeken) wordt voor 2022 een additionele bijdrage gevraagd als impuls voor de eigentijdse JGZ-organisatie en de borging van Voorzorg en Stevig Ouderschap.

In totaliteit wordt een extra bijdrage gevraagd van € 2.022.500, waarvan € 500.000 incidenteel. Een duiding van de bedragen is weergegeven in hoofdstuk acht.

Omschrijving	Incidenteel 2022[1]	Structureel vanaf 2022	Totaal 2022
Startpunt 2021			
Autonome ontwikkelingen			
Index 2022		200.000	200.000
Prenataal huisbezoek[2]		200.000	200.000
Totaal Autonome ontwikkelingen	**0**	**400.000**	**400.000**
Gelijkblijvend dienstverleningspakket			
Harmonisatie arbeidsvoorwaarden			
Efficiency			
Totaal samenvoeging	**0**	**0**	**0**
Eigentijdse professionele JGZ			
Structurele kwaliteitsontwikkeling		160.000	160.000
Zorginhoudelijke transformatie	500.000		500.000
Nieuwe werkwijze wettelijk basispakket		400.000	400.000
Totaal Eigentijdse JGZ	**500.000**	**560.000**	**1.060.000**
Trendbreuk			
Voorzorg en Stevig ouderschap borging		562.500	562.500
Totaal Trendbreuk	**0**	**562.500**	**562.500**
Totaal generaal	**500.000**	**1.522.500**	**2.022.500**

[1] Incidenteel 2022-2024 Totaal €1,1 mln.
[2] Voor deze nieuwe taak ontvangen gemeenten additionele middelen via het gemeentefonds

1. Inleiding

Op 3 juli 2019 besloten de zestien gemeenten in Zuid-Limburg unaniem voor het samenvoegen van de vier organisaties voor jeugdgezondheidszorg (JGZ) in Zuid-Limburg. De gemeenten spraken hiermee de wens uit dat elk kind, ongeacht in welke Zuid-Limburgse gemeente het opgroeit, recht heeft op een gedegen basisniveau van zorg en ondersteuning van de JGZ. Ook hebben gemeenten de ambitie uitgesproken om de groep kinderen in Zuid-Limburg waar het goed mee gaat groter te maken. Samen massa maken, samen de trend breken en komaf maken met gezondheidsachterstanden die de regio al jarenlang kenmerken.

Het samenvoegen van de JGZ-dienstverlening aan jongeren tot achttien jaar, sturing geven aan één JGZ-organisatie en optimalisatie van het opdrachtgeverschap JGZ in Zuid-Limburg worden gezien als cruciale voorwaarden om bovenstaande wensen en ambities te realiseren. Met de nieuwe JGZ-organisatie als belangrijke partner wordt het mogelijk met massa en slagkracht bij te dragen aan de noodzakelijke trendbreuk.

De transitie naar één nieuwe JGZ-organisatie werd gemaakt met gelijkblijvende budgetten en gelijkblijvende dienstverlening voor de jaren 2020 en 2021. In het jaar na de samenvoeging resteren nog diverse vraagstukken voor de bestuurlijke tafel, waaronder de mogelijke efficiencyvoordelen en de consequenties van de harmonisatie van arbeidsvoorwaarden. Daarbij is dit ook het moment om voor de periode vanaf 2022 de contouren voor de dienstverlening van JGZ te bepalen. Dit bestuurlijk document biedt inzicht in deze vraagstukken en in de financiële middelen die hiervoor nodig zijn.

1.1. Leeswijzer

Hoofdstuk twee geeft inzicht in de wettelijke en bestuurlijke kaders en beschrijft hoe dit document tot stand is gekomen. In hoofdstuk drie leest u een reflectie op het belang, de kosten en baten van gezondheidsbevordering en preventie. Vervolgens wordt in hoofdstuk vier een uitgewerkt beeld geschetst van de dienstverlening van de JGZ.
De wijze waarop JGZ in relatie staat met de Trendbreuk en de jeugdzorg wordt toegelicht in hoofdstuk vijf, waarbij ook uitleg wordt gegeven over de borging van de interventies Voorzorg en Stevig Ouderschap. Hoofdstuk zes geeft inzicht in de elementen om te komen tot een solide bedrijfsvoering inclusief efficiencywinst en harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden, waarna hoofdstuk zeven inzoomt op de financiële vertaling. Afsluitend wordt in hoofdstuk acht een concreet voorstel gedaan voor de begroting 2022.

In het document wordt meermaals verwezen naar bijlagen of wordt via een link doorverwezen naar achtergrondinformatie.

2. JGZ van de toekomst: een zorgvuldige voorbereiding

De nieuwe organisatie Jeugdgezondheidszorg Zuid-Limburg bestaat inmiddels ruim één jaar. Naast de feitelijke samenvoeging (transitie) is veel werk verzet om inzicht te krijgen in de gewenste dienstverlening (transformatie) voor de komende jaren en de daarvoor benodigde budgetten. Het betreft een veelomvattende opgave die zorgvuldig is verkend met beleidsambtenaren, JGZ-professionals, inhoudsdeskundigen en ervaringsdeskundigen. Het resultaat is een maatstaf voor professionele dienstverlening waarmee aan de wettelijke en bestuurlijke opdrachten en ambities kan worden voldaan.

2.1. Wettelijk basispakket JGZ

De JGZ is uitvoerder van het wettelijke basispakket JGZ dat op 1 januari 2015 van kracht is geworden. Naast het vaccineren, monitoren, screenen en signaleren werden taken zoals preventie van kindermishandeling, overgewicht, internetgebruik en contactmomenten wettelijk vastgelegd. Hetzelfde geldt voor voorlichting, begeleiding en toeleiding naar zorg. Geheel nieuwe taken die werden toegevoegd zijn beleidsadvisering, schoolverzuim, normalisering en het versterken van de eigen kracht van het gezin. Vanaf 2022 komt daar de verplichting voor gemeenten bij om de JGZ een prenataal huisbezoek aan kwetsbare gezinnen aan te laten bieden. Dit komt voort uit het landelijke actieprogramma Kansrijke Start.

De invulling van de JGZ-taken vindt zijn grondslag in de Wet publieke gezondheid (hfdst. III, art.3) en de bijhorende wettelijke kaders.

2.2. Bestuurlijke opdracht

In lijn met het wettelijke basispakket is in de bestuurlijke opdracht (zie ook bijlage twee) de ambitie neergelegd om te transformeren naar een nieuwe en eigentijdse organisatie en een dienstverleningspakket met de volgende rollen:

- **adviseur** waarbij de JGZ beleidsrelevante informatie aan gemeenten levert als bouwstenen voor het gemeentelijke jeugdbeleid.
- **verbinder** tussen het medisch en het sociaal domein. Betrokken partners in het medisch en sociaal domein zetten zich vanuit hun eigen verantwoordelijkheid in om kinderen, en de gezinnen waar ze in opgroeien, een zo kansrijk mogelijke start te bieden. De JGZ is bij uitstek de partner die een brug kan slaan tussen deze twee domeinen.

- **uitvoerder** van het landelijk wettelijk pakket en de landelijke preventie-agenda. Door focus aan te brengen en samen te werken met anderen kan de JGZ écht het verschil maken in de aanpak van maatschappelijke uitdagingen als kinderarmoede, kindermishandeling en schoolverzuim, om zo de gezondheid en de ontwikkelingskansen te vergroten.

2.3. Bestuurlijk kader

In opmaat naar een kader voor de toekomstige dienstverlening als basis voor de begroting 2022 en verder, is een uitvoerig en zorgvuldig voorbereidingsproces doorlopen. In het voorjaar van 2020 heeft een uitgebreide dialoog plaatsgevonden met beleidsambtenaren, JGZ-professionals, ouders, scholen en ketenpartners. De opbrengsten hiervan zijn gepresenteerd in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 3 juli 2020. Deze bestuurlijke contouren zijn vervolgens uitgewerkt in het document *'Jeugdgezondheid in Zuid-Limburg: een belangrijke investering voor de toekomst'* dat op 24 september 2020 door het Algemeen Bestuur is vastgesteld. Hierin wordt aan de hand van zeven richtinggevende speerpunten een blauwdruk geschetst voor de toekomstbestendige JGZ. Samen met het wettelijke basispakket en de landelijke NCJ-richtlijnen[3] vormen zij de basis voor een professioneel, eigentijds dienstverleningspakket. In hoofdstuk vier worden de zeven speerpunten verder uitgewerkt in een perspectief voor de JGZ-dienstverlening.

2.4. Bestuurlijk ambitie: 'Zuid springt eruit'

In 2019 hebben de zestien gemeenten de basis gelegd voor een nieuwe trend en gezamenlijke aanpak van de gezondheid in Zuid-Limburg. Het regionaal gezondheidsbeleid *'Zuid springt eruit: Zuid-Limburg zet nieuwe trend in gezondheid'* werd vastgesteld als beleidskader voor de periode 2020-2023. Centraal hierin staat dat gemeenten, in nauwe samenwerking met tal van partners, een trendbreuk willen realiseren in de jarenlange hardnekkige gezondheidsachterstanden die Zuid-Limburg kenmerken. De trendbreukaanpak legt de focus op jeugd.

Dat gemeenten zien dat de JGZ een belangrijke bijdrage kan leveren aan de trendbreukaanpak is logisch. JGZ ziet kinderen en hun ouders in alle levensfasen in een doorgaande lijn, vanaf de zwangerschap tot aan de jongvolwassenheid en JGZ is de ideale brug tussen organisaties en professionals uit het medische en het sociale domein. De ambities uit het regionaal gezondheidsbeleid leiden in de komende jaren leiden mogelijk tot een extra vraag aan de JGZ. Meer hierover leest u in hoofdstuk vijf.

[3] NCJ = Nederland Centrum Jeugdgezondheidszorg

2.5. Van kaders naar dienstverlening: een zorgvuldig traject

De wettelijke taak, de opdracht die bij de fusie is meegegeven én het bestuurlijke document *'Jeugdgezondheid in Zuid-Limburg: een belangrijke investering voor de toekomst'*, bieden de elementen om te komen tot een integraal voorstel en samenhangend geheel voor de dienstverlening van de JGZ.

Er volgde een periode van uitzoeken, ontrafelen en doorrekenen. Aansluitend hebben vertegenwoordigers van gemeenten (gezondheid, jeugd en financiën) en de GGD in een intensief traject het voorstel voorbereid. Een leesgroep heeft de schrijvers van dit document gedurende het traject voorzien van input en aanvullingen. In bijlage 4 vindt u een overzicht van alle sessies en de respectievelijke deelnemers.

3. Zorg redt levens, preventie generaties

Het vergroten van de groep kinderen die gezond en kansrijk opgroeit vraagt om meer aandacht voor preventie. Dit besef groeit niet alleen in onze regio, maar ook landelijk.

De wereldwijde coronapandemie maakt nog eens extra duidelijk dat op het vlak van gezondheidsbevordering nog veel te winnen is. Zo blijkt uit een recente kamerbrief over het Steunpakket 'sociaal en mentaal welzijn en leefstijl' dat bijna de helft van de jongeren (18-24 jaar) zich nu slechter voelt dan voor de crisis. Kinderen en jongeren (8-18 jaar) geven aan zich minder gezond te voelen dan in 2018. Zo voelen meer jongeren zich somber (+ tien procent) en is een verdubbeling van jongeren met ernstige angstklachten zichtbaar. Ook heeft de Kamer een motie aangenomen die oproept het preventiebeleid de komende jaren op niveau te houden en waar nodig aan te vullen in de strijd tegen corona (Kamerstuk 32793, nr. 529). Het kabinet wil extra inzetten op gezond gewicht onder meer via versterking van de huidige JOGG-aanpak en opschaling van het programma 'Gezonde school'. Beide interventies maken in Zuid-Limburg deel uit van het trendbreukprogramma.

In de door het Ministerie van VWS opgestelde discussienota 'Zorg voor de Toekomst' worden het belang van preventie en een brede integrale aanpak van gezondheid ook als belangrijke opgaven gezien. In dit kader wordt ook gewezen op een recent essay van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving waarin een meer fundamentele aanpak van gezondheidsverschillen centraal staat[4].

3.1. Complexe en kosteneffectieve uitdaging

Een ontwikkeling met meer aandacht voor preventie is een complexe uitdaging. De kosten lopen immers voor de baat uit en resultaten worden doorgaans niet binnen één (gemeentelijke) bestuursperiode gerealiseerd. Een uitdaging bovendien die niet alleen in Zuid-Limburg, maar ook nationaal steeds meer aandacht krijgt en de komende jaren steeds meer concreet zal worden onder andere gekoppeld aan studies over de meerwaarde en de kosteneffectiviteit van preventie.

Voor de JGZ is het een ontwikkeling om rekening mee te houden. Vanuit de preventieve kerntaak en de expertise van de JGZ in alle levensfasen van kinderen en jongeren ligt het voor de hand dat een beweging van zorg naar preventie leidt tot een uitbreiding van de rol en taken va de JGZ.

[4] https://www.raadrvs.nl/documenten/publicaties/2020/10/3/gezondheidsverschillen-voorbij

In 2015 publiceerden B. Prinsen, I. Steinbuch-Linstra en A.J. Krähe in het tijdschrift voor Jeugdgezondheidszorg de resultaten van een onderzoek *'Investeren in opvoeden en opgroeien loont!'*. Het onderzoek naar een aantal preventieve interventies waaronder Voorzorg en M@ZL, leidt tot de volgende conclusies: "Vroegtijdig ingrijpen is beter dan interveniëren op latere leeftijd, preventieve interventies bij beginnende problematiek zijn goedkoper dan later ingrijpen en duurzaam kosteneffectief jeugdbeleid kan met een collectief-preventieve of een doelgroepgerichte preventiestrategie worden gerealiseerd. Er ligt dus een mooie en kansrijke taak voor de jeugdgezondheidszorg".

Volgens het NCJ maakt één op de acht kinderen in Nederland gebruik van Jeugdhulp. De kosten voor deze in verhouding kleine groep jeugdigen is volgens het NCJ de afgelopen jaren met veertig procent gestegen tot vijf miljard euro in 2020. Niet onbelangrijk in dit verband; JGZ kost nog geen tiende van het totale jeugdhulp-budget en is beschikbaar voor álle kinderen.

De aard van de problematiek van jeugdigen verschuift naar psychosomatisch, pedagogisch en sociaal-maatschappelijk en wordt opgevangen met de inzet van steeds meer gespecialiseerde zorg. Problemen zijn er echter niet plotseling, maar ontstaan al op jonge leeftijd. Een vroegtijdige aanpak waarmee problemen kunnen worden voorkomen wordt te weinig ingezet en de gespecialiseerde jeugdzorg komt in veel gevallen onnodig laat en is mede daarom duur.

"Preventie is kosteneffectief, maar altijd op langere termijn. Een langjarige inspanning, structurele investeringen en veel aandacht voor implementatie zijn nodig om de potentiële resultaten te realiseren. De schattingen gaan van zes tot twintig jaar", aldus de genoemde onderzoekers[5]. Dit vraagt om continuïteit en een meerjarige bestuurlijke inzet om daadwerkelijk resultaat te kunnen boeken.

[5] B. Prinsen, I. Steinbuch-Linstra en A.J. Krähe in het tijdschrift voor Jeugdgezondheidszorg de resultaten van een onderzoek *'Investeren in opvoeden en opgroeien loont!*

4. JGZ als professionele eigentijdse organisatie

Het betoog in hoofdstuk drie is helder; investeren in preventie loont. Het bestuurlijk document *'Jeugdgezondheid in Zuid-Limburg: een belangrijke investering voor de toekomst'* sluit daar nauw bij aan. Door middel van zeven speerpunten wordt in dit document de wens uitgesproken dat elk kind, ongeacht in welke Zuid-Limburgse gemeente het opgroeit, recht heeft op eenzelfde basisniveau[6] van zorg en ondersteuning van JGZ. Daarmee ligt de situatie achter ons dat gemeenten of subregio's, als gevolg van keuzemogelijkheden, een verschillend basisniveau kennen. Dit betekent geenszins dat JGZ een 'one-size-fits-all' organisatie is. Binnen de dienstverlening wordt maatwerk geboden aan kinderen en gezinnen; afgestemd op wat zij nodig hebben.

De zeven speerpunten, die hieronder nader zijn uitgewerkt, vormen de basis voor een professionele, eigentijdse organisatie.

4.1. JGZ groeit mee

JGZ investeert in een langjarige vertrouwensrelatie met het gezin.

JGZ gaat vanaf de zwangerschap een relatie van ca. 20 jaar aan met gezinnen in Zuid-Limburg. Aanwezig zijn van kinderwens tot kinderwens krijgt al gestalte in de prenatale start. De JGZ is dan ook kernpartner in de coalitie Kansrijke Start Zuid-Limburg die stuurt op de uitvoering van het landelijke actieprogramma Kansrijke Start. Rode draad hierin is het versterken van de samenwerking tussen geboortezorg, JGZ en partners uit het sociaal domein. Het prenataal huisbezoek JGZ, dat in 2022 wettelijk verankerd wordt (en waarvoor gemeenten additionele middelen van het gemeentefonds ontvangen), zal de signalerende en verbindende rol van de JGZ in de prenatale fase versterken.

Omdat de JGZ-professional deskundig is in alle ontwikkelfasen van het kind blijft hij / zij verbonden aan het gezin.

In de spreekkamer wordt meer ruimte gemaakt voor vragen als "hoe gaat het met jou en je gezin?" en wordt aandacht besteed aan een veilige hechtingsrelatie als basis voor een gezonde ontwikkeling. Het gedachtegoed van Positieve Gezondheid vormt de basis en zet het gezin in zijn kracht. Om het 'goede gesprek' te kunnen voeren, wordt de duur van de contactmomenten (nu variërend van twintig tot dertig minuten) naar dertig minuten gebracht. Door die extra ruimte signaleert de JGZ-professional eventuele risico's in de ontwikkeling van het kind sneller en beter, en komen alle levensdomeinen van Positieve Gezondheid aan bod. Door preventief te interveniëren kan problematiek op latere leeftijd

[6] Gebaseerd op de wettelijke taken conform Wet publieke gezondheid

worden voorkomen en komen minder kinderen in de jeugdhulp terecht (zie ook hoofdstuk drie). Ook vinden de contactmomenten met vijftien-/ zestienjarigen weer structureel plaats. Ondanks het belang van deze wettelijk verankerde contacten, hebben deze als gevolg van de sterke focus op doelmatigheid in de afgelopen jaren onvoldoende aandacht gekregen.

4.2. JGZ dichtbij

JGZ is beschikbaar op vindplaatsen, laagdrempelig, zowel fysiek als digitaal.

Om de gezondheid en ontwikkeling van kinderen in Zuid-Limburg goed in beeld te houden wil de JGZ nog beter vindbaar en benaderbaar zijn op plekken waar ouders en kinderen/ jongeren zich bevinden. JGZ is waar mogelijk aanwezig op (bestaande) ontmoetingsplekken en voorzieningen in de wijk, zoals (voor-)scholen, inclusief het MBO, en zorgt voor laagdrempelig contact. Ook is er aandacht voor een nauwer contact tussen JGZ en de huisartsenpraktijken.

De huidige en toekomstige generaties kunnen zich geen leven zonder internet voorstellen. Deze digitale ontwikkelingen vragen van de JGZ om hierin mee te bewegen en digitaal zichtbaar en bereikbaar te zijn voor gezinnen, maar ook voor ketenpartners. Voorbeelden zijn chats ('jouw GGD'-chat), social media (Facebook, Instagram, links naar websites van netwerkpartners etc.) vlogs, 'Groeigids digitaal' en in regionale digitale netwerken (zoals 043-CJG) en relevante platforms zoals het 24/7 bereikbaarheidsproject. Ook het uitbreiden van mogelijkheden in Mijn Kinddossier met bijvoorbeeld een chatfunctie en de mogelijkheid om zelf online een afspraak te maken, leveren hieraan een goede bijdrage.

Naast digitaal contact blijft het persoonlijke face-to-face contact uitermate belangrijk. Zo zullen ouders, maar ook jongeren altijd behoefte houden om specifieke thema's in fysieke aanwezigheid te bespreken.

Naast een eigentijds dienstverleningspakket, klantvriendelijke en deskundige professionals die begrijpbare taal spreken, dragen een aansprekende website en dito communicatiemiddelen bij aan het gewenste imago van de JGZ, zowel bij de doelgroep als bij ketenpartners.

4.3. JGZ als expert

JGZ benut haar expertise op het gebied van een gezonde ontwikkeling en triage.

Vanuit haar kennis op het gebied van de lichamelijke, psychosociale en cognitieve ontwikkeling van kinderen en het samenspel met de opvoedingscontext, volgt JGZ gezinnen in hun levensloop en zorgt, daar waar nodig, voor een goede triage: welke ontwikkelin-

gen zijn normaal en waar is er een daadwerkelijke zorgbehoefte? En welke zorg is dan op zijn plaats?

Voor gezinnen die dat nodig hebben, of waarbij de ontwikkeling van het kind of de hechting tussen ouder-kind onvoldoende voorspoedig verloopt, staat de JGZ klaar voor extra ondersteuning. Een voorbeeld daarvan is de moederbaby-groep gericht op hechting. Waar meer nodig is dan de ondersteuning van JGZ, is zij de verbindende factor die samen met gemeenten het kind en gezin koppelt aan de juiste partner in de zorgketen. Hierin staat een goede samenwerking met de gemeentelijke toegangsteams centraal.

Gelukkig verloopt de ontwikkeling van het kind in het leeuwendeel van de gezinnen goed en is de zelfredzaamheid van een grote groep ouders groot. De JGZ-professional ondersteunt en stimuleert deze eigen regie met zogenaamde zelfmanagementmethodieken. Zo kunnen ouders de biometrie (lengte en gewicht) zelf meten, en het 'Do it yourself'-ontwikkelingsonderzoek ('Van Wiechen') zelfstandig uitvoeren.

4.4. JGZ leert

JGZ investeert in deskundigheidsbevordering van JGZ-professionals.

Een professionele organisatie staat of valt bij de duurzame inzetbaarheid van deskundige en goed opgeleide professionals. Vanuit de rol van werkgever is het van belang medewerkers te faciliteren in '*een leven lang leren*'. Door de sterke focus op doelmatigheid in de afgelopen jaren is hiervoor extra aandacht nodig.

Tijd en regelruimte voor de professional en het hebben van goede gespreksvaardigheden zijn van groot belang om het goede gesprek te kunnen voeren met de kinderen / jongeren en hun ouders, en zorg op maat te bespreken. Niet ieder advies leidt tot gedragsverandering. Daarom verlegt de focus van de professional zich van adviseren naar het coachen van gezinnen in het aanleren van gezondheidsvaardigheden en ander gedrag. Ook de rol van JGZ als adviseur van gemeenten, die op basis van data en bijhorende analyses weet wat er in gemeenten speelt en welk beleid daarbij passend is, wordt versterkt.

Met een opleidingsplan, vakinhoudelijk én gericht op persoonlijke ontwikkeling, zullen de JGZ-professionals worden ondersteund en begeleid in deze veranderende rol. Denk daarbij aan vakinhoudelijke kennis die nodig is voor brede inzetbaarheid in de leeftijdsgroepen van nul tot achttien jaar, maar ook aan de specialisatie van verpleegkundigen Maatschappij & Gezondheid en gespreksvaardigheden.

Te allen tijde staat de JGZ-professional naast het gezin, doet hij / zij een beroep op het zelfregulerend vermogen van ouders en vertrekt vanuit de veranderbehoefte van het gezin. Naast de medische blik is er aandacht voor kwaliteit van leven, maatschappelijke

participatie en dagelijks functioneren. Daarom is ook Positieve Gezondheid een essentieel onderdeel in de opleidingsplannen van de JGZ.

Tot slot participeert JGZ in de Kenniswerkplaats Jeugd Zuid-Limburg waarin diverse Zuid-Limburgse partners vanuit het drieluik 'onderzoek, beleid en praktijk' aan de slag gaan met vraagstukken op het gebied van jeugd in de regio. Centraal staat het onderzoeken hoe JGZ kansen voor kinderen en jongeren de komende jaren kan vergroten. Deze inzichten zijn van cruciaal belang om de praktijk van de JGZ mee te voeden en gemeenten van relevante beleidsinformatie te voorzien.

4.5. JGZ op maat

JGZ biedt maatwerk door middel van een flexibel basispakket, met verschillende paden.

Bij gezinnen is steeds meer behoefte aan differentiatie zodat JGZ beter aansluit bij de persoonlijke behoefte van kinderen, jongeren en hun ouders. JGZ kent geen 'one-size-fits-all'-aanpak, maar biedt verschillende mogelijkheden om de begeleiding van de ontwikkeling van het kind vorm te geven: de één wat meer, de ander wat minder, de één digitaal, de ander vooral met persoonlijk contact, de één individueel, de ander in groepsverband, fysiek op een eigen locatie, of in een externe laagdrempelige locatie zoals een school of een wijkgebouw. Samen met het gezin verkent de JGZ-professional wat nodig en wenselijk is. Het resultaat is een flexibel pad dat meebeweegt met cruciale momenten in de levensloop van het gezin.

Voor de ontwikkeling van groepsconsulten sluit de JGZ aan bij de inmiddels bekende en veelbelovende aanpak "Centering Parenting" die een logisch vervolg is op "Centering Pregnancy" in de prenatale fase.

4.6. JGZ als partner

JGZ werkt nauw samen met de doelgroep en netwerkpartners.

JGZ zet in op overzichtelijke samenwerkingsverbanden, die zowel aan ouders als aan netwerkpartners eenvoudig uit te leggen zijn. Ook het onderwijs vormt een belangrijke netwerkpartner voor de JGZ. Dit komt onder andere tot uiting in de verschillende knooppunten en rondetafelgesprekken waar de JGZ aanwezig is. Door middel van eenduidige kaders wordt bekeken wanneer de JGZ bij een knooppunt aanwezig is. Hiermee werkt de JGZ ook aan efficiency en wordt dubbel / oneigenlijk werk voorkomen.

In de praktijk is zichtbaar dat JGZ-professionals onbedoeld 'opschuiven richting zorgverlening' in het netwerk, omdat zorg / hulp op andere plekken niet kan worden geboden. Bijvoorbeeld doordat er een wachtlijst is voor zorg en de JGZ gedurende de wachttijd blijft monitoren, of omdat de JGZ gevraagd wordt een extra taak te verrichten omdat 'niemand anders tijd heeft'. Een goede relatie tussen JGZ en netwerkpartners –

vanzelfsprekend onder gemeentelijke regie – helpt om inzicht te krijgen in (on)mogelijkheden van ieders aanbod, wachtlijsten en knelpunten. Verwachtingsmanagement en een zorgvuldige begrenzing van taken en verantwoordelijkheden in afstemming met het netwerk én gemeenten helpen de JGZ-professional om zijn adviesrol goed te kunnen uitoefenen en verbinder te zijn in het medisch-sociaal domein.

De JGZ hecht veel waarde aan partnerschap met de doelgroep. Als het kind en het gezin centraal staan, dan is participatie van kinderen, jongeren en hun ouders in de beleidsontwikkeling belangrijk voor JGZ als professionele organisatie. De doelgroep beschikt immers over unieke en belangrijke ervaringskennis. De komende periode krijgt cliëntenparticipatie structureel vorm en inhoud.

De rollen van JGZ als samenwerkingspartner en adviseur zijn als gevolg van de coronapandemie nóg urgenter geworden. Het sluiten van de scholen in de afgelopen periode heeft langdurig effect op de ontwikkeling van veel kinderen en jongeren. Kinderen ontberen het sociale contact met leeftijdsgenoten en het leren met en van elkaar. De gevolgen voor hun mentale gesteldheid zijn groot en de verwachting is, en blijkt nu al realiteit, dat de toestroom naar jeugdhulp substantieel zal toenemen. Maar ook de invloed van het onderwijs op een gezonde leefstijl van kinderen is tijdelijk verloren gegaan of aan de aandacht ontsnapt.

De overheid maakt zich terecht zorgen en reageert met diverse en herstelprogramma's. Een stevige JGZ-organisatie kan een belangrijke rol spelen in de uitvoering van deze steunpakketten; door het detecteren, vroegsignaleren en monitoren van achterstanden, het in kaart brengen van de risico's (op basis van data), en door gemeenten, onderwijs en andere ketenpartners te adviseren over wat er nodig is om de lokale achterstanden in te halen.

4.7. JGZ ontwikkelt

JGZ werkt met een ontwikkelagenda, passend bij de grote veranderopgave.

Wie de huidige JGZ-praktijk kent, zal zich realiseren dat er nog grote stappen te zijn om te gaan werken zoals in dit hoofdstuk beschreven. De gewenste koers en invulling zijn duidelijk, maar er is nog een weg te gaan. Ondanks al het goede werk dat de professionals jaar-in-jaar-uit leveren, vraagt het enorme omslag om daadwerkelijk met het gezin mee te groeien, dichtbij te zijn, maatwerk te leveren, expert te zijn in alle levensfasen van 0-18 jaar en bovendien als expert en partner te blijven leren en groeien. Zeker in de wetenschap dat de JGZ een geschiedenis kent van taakstellingen en financieel gedreven sturing. De realiteit is dat de expertise van de JGZ op dit moment slechts deels wordt benut en het anticiperen op nieuwe ontwikkelingen niet altijd vanzelfsprekend kon zijn. De JGZ-organisatie van de komende jaren staat in het teken van ontwikkelen, transformeren en professionaliseren.

Van belang is bovendien dat de JGZ zich blijft ontwikkelen in lijn van de landelijke inzichten en anticiperend op eventuele nieuwe taken.

4.8. Dienstverlening vanaf 2022

Het beeld zoals in de vorige paragrafen is geschetst, zegt niet alleen iets over welke taken de JGZ heeft, maar vooral ook over hoe de JGZ haar werk in de praktijk uitvoert. Vertaald naar dienstverlening blijft de JGZ handelen met het wettelijk basispakket en de richtlijnen van het NCJ als basis en anticiperend op de (toekomstige) ontwikkelingen hierin. Meer dan ooit tevoren levert de JGZ maatwerk per kind en gezin. Per 2022 neemt de JGZ afscheid van de huidige productenboeken die hun oorsprong vinden in de voormalige JGZ-organisaties.

Vanaf 2022 maakt de JGZ gebruik van de volgende hoofdindeling van het NCJ (zie ook bijlage 1):

I. Individuele activiteiten JGZ
   1. Alle kinderen in beeld
   2. Versterken kracht ouders en jongeren
   3. Tijdig signaleren en hulp inschakelen

II. Collectieve activiteiten JGZ
   1. Samenwerken
   2. Onderzoek, beleidsinformatie en advies

Vanaf 2022 werkt de JGZ met een vertrouwde inhoud, maar wordt toegewerkt naar een eigentijdse manier van werken met voor ieder kind en gezin de aandacht die op dat moment nodig is. In bijlage één vindt u de huidige dienstverlening (op hoofdlijnen) terug in het nieuwe overzicht van dienstverlening en bovendien gekoppeld aan de verschillende levensfasen.

5. JGZ in relatie met Trendbreuk en jeugdzorg

De ontwikkeling van de JGZ staat niet op zichzelf. Gemeenten hebben de ambitie om de trend te breken en de achterstanden op het gebied van gezondheid in te lopen. De trend breken betekent massa maken als resultaten daar aanleiding toe geven. Duurzame keuzes maken die fundamenteel zijn; een benadering die ook van invloed kan zijn op de JGZ. Een groot deel van de interventies die op dit moment vanuit de trendbreuk-aanpak ontwikkeld en geïmplementeerd worden heeft duidelijke raakvlakken met JGZ. Denk hierbij aan de ketenaanpak overgewicht, de verdere uitrol van M@ZL, de knooppunten kansrijke start en centering pregnacy.

Sterker nog; het ligt voor de hand dat als gevolg van deze ontwikkelingen meer taken bij de JGZ belegd zullen worden. Een goede basis en een eigentijdse JGZ-organisatie zijn van belang om – daar waar aan de orde – klaar te zijn om hieraan invulling te geven.

Het inhalen van de gezondheidsachterstanden in de regio is een verantwoordelijkheid die door alle regionale partners gevoeld en geborgd moet worden. Vanuit gemeentelijk perspectief staat een integrale benadering centraal; een benadering die over de grenzen van (gemeentelijke) budgetten en beleidsterreinen heen stapt. Waar kunnen gemeentelijke budgetten (op andere beleidsterreinen) worden vrijgemaakt om te investeren in de gezondheid van de jeugd en tegelijkertijd op termijn bijdraagt aan het betaalbaar houden van de (jeugd)hulp? Hoe kan er meer focus worden aangebracht in de keuze voor effectieve interventies? Welke mogelijkheden zijn er voor additionele (rijks)financiering van deze preventieve aanpak en wat is nodig om deze middelen dan ook daadwerkelijk te alloceren voor deze opgave? En hoe zal voortschrijdend inzicht van invloed zijn op de realiteit in de komende jaren? Kortom een complexe opgave voor de komende jaren.

Tegelijkertijd constateren gemeenten dat afzonderlijk van elkaar tal van initiatieven en losse projecten bestaan. Hiervan is niet altijd duidelijk hoe effectief ze zijn en bovendien wordt hiermee geen massa gemaakt. Door te onderzoeken in hoeverre substitutie van taken mogelijk is, kunnen gemeenten voorkomen dat zaken dubbel worden gedaan en budget verloren gaat.

Niet alleen de ontwikkelingen in Trendbreuk staan in relatie met de JGZ. Ook de jeugdzorg is hiermee nauw verbonden. Nog te veel worden JGZ en jeugdzorg als twee gescheiden werelden gezien, maar steeds meer groeit het besef dat naar de doelgroep jeugd in totaliteit gekeken moet worden, om enerzijds te zorgen dat het met steeds meer kinderen in Zuid-Limburg goed gaat en om anderzijds de kosten voor jeugdzorg beheersbaar te houden.

Naar mate de groep kinderen waar het goed mee gaat groeit, zijn er minder kinderen die een beroep hoeven te doen op de (dure) jeugdzorg. De gemeenten zijn zowel verant-

woordelijk voor de jeugdgezondheidszorg als de jeugdzorg en voeren over beiden de regie. De JGZ is al sinds jaar en dag een gemeentelijke taak; de taak voor jeugdzorg is daar in 2015 bijgekomen. Sindsdien hebben de gemeenten ook de taak om zorg te bieden aan kinderen waar het niet goed mee gaat.

Jeugdgezondheidzorg en jeugdzorg lopen in elkaar over. De JGZ gaat uit van het gezonde kind. De JGZ kan – als partij die ieder kind ziet in elke levensfase van de ontwikkeling – vroegtijdig signaleren. Met de eigentijdse werkwijze zoals in het vorige hoofdstuk beschreven wordt deze preventieve en vroegtijdige aanpak versterkt. Dit met als doel dat problemen zo vroeg als mogelijk gedetecteerd worden. Hiermee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat de problemen dusdanig groot worden dat er medische zorg of jeugdzorg nodig is en daarmee de gemeentelijke toegangsteams in beeld komen (curatie). Zowel vanuit het perspectief van de inwoners van Zuid-Limburg als vanuit financieel perspectief is het goed om in te zetten op een beweging van curatie naar preventie.

5.1. Meerjarig borgen van interventies

JGZ is voor gemeenten een belangrijke plek om effectieve interventies vanuit Trendbreuk te implementeren en structureel te borgen. Voor het meerjarig borgen van de interventies 'Voorzorg' en 'Stevig Ouderschap[7]' heeft de Provincie Limburg een subsidie verleend van 1 mei 2020 tot en met 30 april 2022. Voorwaarde aan het verlenen van de subsidie is dat gemeenten de aanpak continueren en meerjarig borgen. In het Algemeen Bestuur GGD Zuid Limburg van 3 juli 2020 is besloten om de Zuid-Limburgse gemeenteraden via een raadsinformatiebrief te informeren over het bovenstaande. In de raadsinformatiebrief staat dat de Provincie de voorwaarde stelt dat de aanpak structureel geborgd moet worden en dat hiertoe een structurele gemeentelijke investering nodig is.

Met de toegekende subsidie kunnen Voorzorg en Stevig Ouderschap worden uitgevoerd in de periode 1 mei 2020 tot en met 30 april 2022, uitgaande van 25 trajecten Voorzorg en 150 Stevig Ouderschap per jaar. Dit betekent dat structurele borging door de gemeenten vanaf 1 mei 2022 aan de orde is. Gemeenten willen deze interventies bij de JGZ borgen.

Het aantal gezinnen dat naar verwachting in aanmerking komt voor beide interventies is, gebaseerd op de percentages die het NCJ hiervoor hanteert in relatie tot het aantal geboortes, naar verwachting hoger dan nu is meegenomen in de subsidie. Om in 2025 op dat aantal te komen moet in de komende jaren een geleidelijke opbouw plaatsvinden van de trajecten Voorzorg en Stevig Ouderschap.

[7] Borging van de interventie Nu Niet Zwanger vindt plaats via de GGD-begroting

6. Een efficiënte en toekomstgerichte organisatie

Na een fusie is het van groot belang om te bouwen aan een solide bedrijfsvoering met aandacht voor efficiency. Dit hoofdstuk biedt inzicht in de kernelementen van de nieuwe organisatie waarbij aandacht is voor de resterende bestuurlijke vraagstukken vanuit het fusietraject. Dit hoofdstuk geeft ook antwoord op de verwachting die veel gemeenteraden bij de samenvoeging van de JGZ-organisaties hebben uitgesproken dat de JGZ als gevolg van deze fusie niet duurder zou worden.

6.1. Eenduidige en uniforme aanpak voor JGZ

Kernelementen voor een solide bedrijfsvoering zijn een overzichtelijke organisatiestructuur, het uniformeren en optimaliseren van de (bedrijfs)processen en flexibele personele inzet, afgestemd op de omvang van de dienstverlening. Een ander element is het creëren van een cultuur waarin medewerkers worden uitgedaagd om zich als professional te ontwikkelen en van en met elkaar te leren. Dit in een werkomgeving gericht op continue verbetering van processen en kwaliteit van dienstverlening. Centralisatie van processen vindt plaats waar nodig en decentralisatie waar het kan.

In het eerste jaar na de samenvoeging zijn inmiddels goede stappen gezet om te komen tot de inrichting van onder andere regionale teams met een deskundigheid van 0-18 jaar, een klantencontactcentrum en de uniformering van onder andere facilitaire zaken.

Om te komen tot een daadwerkelijke flexibilisering voor kind en gezin (dat wat in de inhoud centraal staat) is het nodig om stappen te zetten op het gebied van uniformering en harmonisering van de functies binnen de JGZ.

Komend vanuit vier verschillende organisaties wordt stapsgewijs toegewerkt naar een eenduidige inrichting van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Het resultaat is een overzichtelijke en lenige organisatie, die in staat is om de personele inzet flexibel af te stemmen op de veranderende vragen binnen het werkgebied.

Uniformering is zowel in het primaire proces als in de ondersteunende processen aan de orde. Op beide deelterreinen wordt ingezet op verdere digitalisering van processen en systemen. Hierdoor kan relevante informatie sneller beschikbaar worden gesteld, wordt het besluitvormingsproces efficiënter doorlopen en wordt de effectiviteit in de dienstverlening vergroot.

Professionals ervaren inmiddels al voordeel van het feit dat patiëntendossiers integraal beschikbaar zijn. Zij kunnen direct de dossiers van alle kinderen van een gezin inzien en

dossiers hoeven niet meer overgedragen te worden. Ook draagt digitalisering bij aan het uitwisselen van verantwoordingsinformatie naar gemeenten en andere stakeholders.

Ook registraties en toegang tot het kinddossier op één plek heeft duidelijk voordelen op het gebied veiligheid en privacy. De overstap naar tijd- en plaatsonafhankelijk werken maakt dat professionals niet meer (deels) afhankelijk zijn van een vaste locatie om hun werk te doen, waardoor de productiviteit groeit en reistijd wordt beperkt. Dit draagt bovendien bij aan een betere balans tussen werk en privé.

Maar er zijn meer voordelen. Als processen uniform zijn, kan (bijvoorbeeld bij ziekte of vakantie) een andere collega eenvoudiger het werk overnemen. Ook dit zorgt voor meer flexibiliteit in de bedrijfsvoering. Bovendien draagt een uniformering van werkprocessen bij aan meer eenduidigheid en betere afstemming, zowel binnen de JGZ alsook in de samenwerking in de keten.

6.2. Harmonisatie arbeidsvoorwaarden

Als vanaf ultimo 2022 gewerkt kan worden met één cao zorgt dit zowel voor uniformering als voor een duidelijk efficiencyvoordeel.

De JGZ is door de Zuid-Limburgse gemeenten ondergebracht bij de Gemeenschappelijke Regeling GGD Zuid Limburg. Op basis van overgang van onderneming heeft de GGD Zuid Limburg de medewerkers van de voormalige JGZ-organisaties (Meandergroep, Zuyderland en Envida) in dienst genomen. Als gevolg hiervan zijn op dit moment twee cao's van toepassing, te weten de cao Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties (SGO) voor het personeel dat vóór 1 januari 2020 al in dienst was van de GGD Zuid Limburg en de cao Verpleging, Verzorging en Thuiszorg (VVT) voor het personeel dat van rechtswege is overgegaan naar de GGD.

Om te kunnen borgen dat medewerkers daadwerkelijk konden overstappen met behoud van alle rechten en plichten op arbeidsvoorwaardelijk vlak én om risico's voor de GGD als ontvangende organisatie te vermijden, zijn de medewerkers ondergebracht in de JGZ BV die integraal onderdeel uitmaakt van de Gemeenschappelijke Regeling GGD Zuid Limburg.

Bij het besluit tot de vorming van één JGZ in Zuid-Limburg is al vastgesteld dat het op de lange termijn onwenselijk is om verschillen in arbeidsvoorwaarden tussen medewerkers van één programma / afdeling te laten bestaan en dat een harmonisatietraject aan de orde is. In 2020 heeft een zorgvuldig voorbereidingstraject plaatsgevonden waarin de verschillende opties zijn uitgewerkt en vergeleken (zie bijlage drie).

Geconcludeerd kan worden dat de harmonisatie kostenneutraal kan plaatsvinden. Hierbij zijn er twee mogelijkheden, ofwel er wordt gekozen voor de CAO SGO ofwel er wordt

gekozen voor de CAO VVT. Een keuze voor de CAO VVT zorgt voor lagere salaris- en pensioenkosten dan de CAO SGO, maar gaat in de ondersteunende processen gepaard met extra kosten voor het handhaven van een extra CAO én het in stand houden van de JGZ BV (die bij deze optie moet blijven bestaan). Dit met alle aanvullende eisen die op het gebied van verantwoording daaraan gekoppeld zijn. De andere optie is de CAO SGO, die weliswaar hogere salaris- en pensioenkosten kent, maar in totaliteit niet duurder is dan de CAO VVT omdat in de overhead een besparing gerealiseerd kan worden. Immers in dat geval werkt de GGD met één CAO en kan de JGZ BV worden opgeheven.

Het voorbereidingstraject heeft geresulteerd in het voorstel om te kiezen voor de CAO SGO voor alle medewerkers. Voor medewerkers betekent dit een voordeel en tegelijkertijd blijft het voor gemeenten budgettair neutraal, omdat een besparing gerealiseerd kan worden in de overhead en daarmee geen sprake is van een kostenstijging.

Na bestuurlijke bekrachtiging van deze keuze wordt het traject met de vakbonden opgestart om te komen tot een harmonisatie van arbeidsvoorwaarden voor alle medewerkers van JGZ Zuid-Limburg. Gelet op de looptijd van de huidige cao VVT (tot en met 31 augustus 2021) wordt gekoerst op een effectuering van de harmonisatie vóór deze datum.

6.3. Efficiency en effectiviteit

In overeenstemming met de handreiking overheidstarieven werkt de GGD met een aantal van 1.350 productieve uren per fulltimer. De voormalige JGZ-organisaties kenden afwijkende productieve uren variërend tussen 1.214 uren en 1.300 uren. De JGZ accepteert een taakstelling om deze productiviteit gelijk te trekken en vast te leggen op 1.350 uren, waarmee een efficiencyvoordeel van tien procent kan worden behaald (gerelateerd aan de productieve uren van de voormalige JGZ 0-4 organisaties).

Eveneens is een efficiency in de overhead haalbaar. Waar in het directe proces een forse uitbreiding van personeel nodig is om invulling te geven aan de noodzakelijke veranderopgave, groeit de overhead niet mee. In de begroting 2021 (prijspeil 2022) vormen de overhead en de overige indirecte kosten ruim veertig procent van de personeelskosten. In de begroting 2025 – die als stip op de horizon is opgesteld – is dit bijgesteld naar tweeëndertig procent; een daling van ruim acht procent. In bedragen is dit te vergelijken met een taakstelling van bijna € 500.000 op de overhead en de overige indirecte kosten.

Zoals in dit hoofdstuk beschreven kan gefaseerd worden voldaan aan de verwachtingen van gemeenten om te komen tot een kostenneutrale samenvoeging van de vier voormalige JGZ-organisaties. Gefaseerd omdat niet alle efficiencyvoordelen gelijktijdig kunnen worden gerealiseerd en omdat op onderdelen eerst een investering nodig is alvorens tot meer efficiency kan worden overgegaan. Een voorbeeld: vooraleer

medewerkers flexibel over de verschillende leeftijdsgroepen kunnen worden ingezet, moet er eerst worden geïnvesteerd in training en opleiding.

6.4. Rolvastheid in het dagelijks werk

Het komt regelmatig voor dat JGZ zwaardere problematiek signaleert, maar dat overdracht in de keten (van jeugdhulp) niet mogelijk is. Dit met als consequentie dat de JGZ-professional veel tijd en energie steekt in deze casuïstiek. Een financiële compensatie voor dit zogenoemde oneigenlijk werk heeft nooit deel uitgemaakt van de begroting, maar de inzet voor deze zwaardere casuïstiek heeft in afgelopen jaren meermaals geleid tot achterstanden (met al dan niet een financiële vraag aan gemeenten voor compensatie).

Kernelement van een gezonde en professionele organisatie is dat de JGZ-taken een duidelijke afbakening kennen en dat professionals rolvast zijn in hun dagelijks werk. Het is essentieel om de professionals voldoende tijd te geven om het werk kwalitatief goed uit te voeren, met ruimte voor 'het goede gesprek'. Tegelijkertijd is van belang dat grenzen worden gesteld aan het werk van de JGZ-professional. Als stagnatie in de keten optreedt, zal de JGZ tijdig signaleren en wordt een beroep gedaan op de regierol van gemeenten om het initiatief te nemen in het oplossen van het ketenvraagstuk.

7. Van vraag naar realiteit: de financiële impact

Er is brede consensus over de ontwikkelrichting en gewenste dienstverlening van de JGZ in de komende jaren, waarbij het goed is te beseffen dat het verschil met de huidige JGZ-praktijk groot is en de noodzakelijke investering fors. In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de financiële vertaling van alle elementen zoals in de hoofdstukken vier, vijf en zes zijn toegelicht.

7.1. Inzicht in de benodigde formatie

Om te komen tot een berekening van het benodigde budget is de inhoud leidend. Elk onderdeel van het dienstverleningspakket is zorgvuldig in kaart gebracht. Tijdsinvesteringen zijn gespiegeld aan de huidige praktijk, de expertise en ervaringen van professionals in het veld en de benchmark. Hierbij is ook gekeken naar de demografische effecten. Ook de kosten voor het borgen van de trendbreuk-interventies zijn gekwantificeerd.

Dit samen levert een formatieberekening op. Na toevoeging van de overige formatie zijn de loonkosten bepaald op basis van de begroting 2021[8] en zijn de overige personeelskosten toegevoegd, in overeenstemming met de geldende systematiek van de GGD.

Om vervolgens te komen tot een begroting zijn de overhead en overige indirecte kosten toegevoegd. Hierop is uitsluitend een indexering toegepast en bovendien is geanticipeerd op de meest actuele richtlijnen in het kader van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Aansluitend zijn de opbrengsten bepaald voor zover deze geen betrekking hebben op de basistaken van JGZ en structureel deel uitmaken van het gemeentelijke aandeel. Dit alles is afgezet tegen de begroting 2021 die, om een goede vergelijking te kunnen maken, is geïndexeerd naar prijspeil 2022.

7.2. Financiële impact met 2025 als stip op de horizon

De financiële impact is berekend met het jaar 2025 als horizon, omdat de omvang van de opgave (zowel inhoudelijk als financieel) noodzaakt tot een meerjarig traject. Zelfs als financiën geen belemmering zouden vormen, is een gefaseerde implementatie noodzakelijk. De opgave is te groot om in één jaar te kunnen realiseren.

[8] Nog gebaseerd op 2 cao's

De totale financiële implicatie is opgebouwd in vier onderdelen:

- Autonome ontwikkelingen (grijs)
- Effecten bij een gelijkblijvend dienstverleningspakket (groen)
- De transformatie naar een eigentijdse professionele organisatie (blauw)
- De financiële consequenties om Voorzorg en Stevig Ouderschap (trendbreuk) structureel te borgen (oranje)

Het grijze deel van de tabel geeft inzicht in de autonome ontwikkelingen. De index voor 2022 is hierin meegenomen. Bepaling van de index is integraal onderdeel van het jaarlijkse begrotingstraject en wordt daarmee jaarlijks bepaald en vastgesteld. De financiële impact voor de jaren van 2023 en verder is afhankelijk van de jaarlijkse index.

Ook is voorzien in de implementatie van de prenatale huisbezoeken, die vanaf 2022 deel zullen uitmaken van de wettelijke taken. Hiermee hangt een structurele kostenpost van € 200.000 samen. Voor deze nieuwe taak ontvangen gemeenten additionele middelen via het gemeentefonds.

Het groene deel geeft inzicht in de financiële implicaties bij gelijkblijvende dienstverlening op het niveau van 2019 en geeft inzicht in de effecten van de resterende (bestuurlijke) thema's als gevolg van de samenvoeging van de JGZ-organisaties. Hierbij is destijds het uitgangspunt geweest om 'as is' over te stappen naar de nieuwe JGZ-organisatie. Met andere woorden een gelijkblijvend dienstverleningsniveau conform 2019 en een gelijkblijvend budget.

De harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden kent geen structureel financieel effect. Harmonisatie verloopt kostenneutraal. Als gevolg van een verhoogde productiviteit is een structureel voordeel haalbaar in zowel de overhead als in het primair proces. Realistisch is dat vanaf 2025 een structureel voordeel van € 500.000 behaald wordt, waarvan een deel vanaf 2023 gerealiseerd kan worden.

Bij de vorming van de JGZ-organisatie zijn project- en frictiekosten opgetreden. De GGD kent als gevolg hiervan een negatieve balanspost ter hoogte van € 1.025.000 (€ 750.000 frictiekosten en € 275.000 projectkosten). De beide regels zijn donkergroen gekleurd, omdat gemeenten een keuze hebben in het moment en de manier waarop zij deze kosten afrekenen.

Al in 2019 heeft het bestuur kenbaar gemaakt over de afwikkeling van deze kosten pas een beslissing te willen nemen als alle kosten / effecten in beeld zijn. Bij het opstellen van dit document wordt, mede gerelateerd aan de voorbereidingen voor de jaarrekening 2020, gewerkt aan het complementeren van de gegevens.

Het blauwe deel van de tabel laat zien wat nodig is om te komen tot een professionele eigentijdse JGZ. Hierbij is steeds het uitgangspunt geweest dat de basis van de JGZ bestaat uit het wettelijke basispakket, dat in een gezamenlijk traject in 2020 is geconcretiseerd. Plusvarianten zijn hierin niet meegenomen.

	Prijspeil 2022			
Omschrijving	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Startpunt 2021				
Autonome ontwikkelingen				
Index 2022	200.000	[9]200.000	200.000	200.000
Prenataal Huisbezoek	200.000	200.000	200.000	200.000
Totaal Autonome ontwikkelingen	**400.000**	**400.000**	**400.000**	**400.000**
Gelijkblijvend dienstverleningspakket				
Harmonisatie arbeidsvoorwaarden	0	0	0	0
Efficiency	0	-300.000	-500.000	-500.000
Incidenteel: frictiekosten	250.000	250.000	250.000	0
Incidenteel: projectkosten	0	50.000	225.000	0
Totaal samenvoeging	**250.000**	**0**	**-25.000**	**-500.000**
Eigentijdse professionele JGZ				
Structurele kwaliteitsontwikkeling	160.000	160.000	160.000	160.000
Incidenteel: Zorginhoudelijke transformatie	500.000	400.000	200.000	0
Nieuwe werkwijze wettelijk basispakket	650.000	1.000.000	1.450.000	1.840.000
Totaal Eigentijdse JGZ	**1.310.000**	**1.560.000**	**1.810.000**	**2.000.000**
Trendbreuk				
Voorzorg en Stevig ouderschap borging	562.500	750.000	750.000	750.000
Totaal Trendbreuk	**562.500**	**750.000**	**750.000**	**750.000**
Totaal generaal	**2.522.500**	**2.710.000**	**2.935.000**	**2.650.000**

[9] 2023, 2024 en 2025 afhankelijk van jaarlijkse index

De verlenging van de beschikbare tijd per contactmoment heeft een grote financiële impact. De JGZ kent standaard 17 contactmomenten per kind. Dit aantal, gerelateerd aan het aantal kinderen (gemiddeld tussen de 4.000 en 5.000 per leeftijdscohort), maakt dat een kleine aanpassing in de duur per contactmoment met daarbij behorende kwalitatieve inzet meteen een behoorlijke financiële consequentie heeft. In totaal betekent dit in 2025 een extra financiële bijdrage van € 1.840.000. Het tempo waarin deze verandering wordt geïmplementeerd kan in samenspraak met de gemeenten als collectief opdrachtgever worden bepaald. Omdat hier een keuzemogelijkheid voor gemeenten in zit, is deze regel donkerblauw gekleurd.

Inspelen op wat het kind en gezin nodig hebben, vraagt van de JGZ-professional extra vaardigheden. Want hoe kun je naast advies geven, een gezin ook coachen? En hoe bepaal je dat een gezin gebaat is bij een groepsconsult? Hoe zorg je ervoor dat je naast aandacht voor het kind dat in de spreekkamer zit voor een contactmoment, ook nog beter naar het hele gezin kijkt? En hoe leid je een groepsconsult als je altijd gewend bent om individueel met kinderen en ouders te werken? Dit vraagt om extra competenties.

Om stap voor stap te bouwen aan een eigentijdse JGZ vanuit de wettelijke opgave en de waarde van de (uitgebreide) contactmomenten te vergroten is een zorginhoudelijke transformatie onvermijdelijk. Dit vraagt in de jaren 2022-2024 om een tijdelijke extra investering van in totaal € 1.100.000, waarvan een bedrag van € 500.000 in 2022. Daarnaast is een jaarlijkse structurele investering in de kwaliteit nodig van € 160.000. In de wetenschap dat opleidingen ‘on hold’ staan sinds 2019 is het van belang dat deze zo snel mogelijk weer op het gewenste niveau worden gebracht.

Prioritair zijn de scholingen op het gebied van positieve gezondheid, die de basis van denken en handelen vormen, maar die nog niet alle medewerkers hebben gevolgd. Een ander belangrijk aandachtspunt is dat in de deskundigheid van medewerkers de knip tussen 0-4 en 4-18 verdwijnt. Daar waar dit digitaal via het kinddossier al is gebeurd, dient dit ook plaats te vinden in de kennis en werkwijze van medewerkers. Dit is nodig om de voordelen van de JGZ 0-18 daadwerkelijk te gaan zien. Enerzijds in de uniformiteit van werken en anderzijds om het in de praktijk mogelijk te maken dat een gezin met kinderen van verschillende leeftijden in één consult terecht kan bij de JGZ-professional.

De kosten om de reeds afgesproken interventies Voorzorg en Stevig Ouderschap structureel te borgen bij de JGZ zijn weergegeven in het oranje deel van de tabel. Op basis van de looptijd van de provinciale subsidie is borging van beide interventies noodzakelijk voor 2022. Het in de tabel weergegeven bedrag is direct gekoppeld aan de subsidie van de Provincie Limburg en gaat uit van een borging vanaf 1 mei 2022.

De optelsom van alle onderdelen laat een totale financiële impact zien van € 2.650.000 structureel in 2025.

8. De toekomst start vandaag

Het belang om de fusie af te ronden en toe te groeien naar een professionele organisatie is in dit document al meermaals onderschreven. Nu in hoofdstuk zeven aan deze ambities een financieel beeld is toegevoegd, resteert de vraag hoe het vervolgproces moet uitzien en welke stap richting begroting 2022 gezet moet en kan worden. Het geheel is een veelomvattende – maar vanuit de inhoud passende en noodzakelijke – opgave die in een haalbaar perspectief geplaatst moet worden. En dat in een tijd dat de financiële positie van veel gemeenten onder druk staat en daarnaast de termijn waarop de begroting 2022 moet worden opgesteld kort is.

Er is een breed besef dat het nodig is om in 2022 een belangrijke stap te zetten. Een stap die het mogelijk maakt om het fusietraject volledig af te ronden, de potentiële efficiencywinst te kunnen benutten én de start biedt voor een doorontwikkeling naar een eigentijdse JGZ vanuit een benadering waarin het kind en gezin centraal staan. Het is cruciaal om daadwerkelijk te gaan werken als één JGZ-organisatie vanuit een solide bedrijfsvoering en een uniforme invulling van de wettelijke dienstverlening. Zaken waar ook de Inspectie toezicht op houdt. Stilstand is in dit geval achteruitgang terwijl er een duidelijk streven is naar vooruitgang en er een breed gedragen ambitie ligt voor de toekomst van JGZ. Daarnaast is de borging van 'Voorzorg' en 'Stevig ouderschap' een gezamenlijke verplichting die voortvloeit uit de Provinciale subsidie voor Kansrijke start.

Vanuit een financieel realisme is nogmaals kritisch gekeken naar het in hoofdstuk zeven beschreven bedrag van € 2.522.500. Onderzocht is welke ambities getemporiseerd en welke bedragen bijgesteld kunnen worden of waarvoor een andere oplossing haalbaar is. Dit heeft geleid tot onderstaand voorstel voor 2022.

8.2 Het voorstel voor 2022

Het voorstel voor 2022 is weergegeven in onderstaande tabel. Ten opzichte van het meerjarenbeeld uit het vorige hoofdstuk is het bedrag voor 2022 naar beneden bijgesteld. In totaliteit wordt een extra bijdrage gevraagd van € 2.022.500, waarvan € 500.000 incidenteel.

De afrekening van de project- en frictiekosten ter hoogte van 250.000 euro zijn niet in dit voorstel voor 2022 meegenomen. Dit mede in afwachting van de jaarafrekening 2020. Afhankelijk van dit resultaat wordt deze kostenpost (deels) opgelost of vooruitgeschoven. Daarnaast is een temporisering aangebracht in de ontwikkeling van de eigentijdse JGZ en is dit bedrag naar beneden bijgesteld.

Omschrijving	Incidenteel 2022[10]	Structureel vanaf 2022	Totaal 2022
Startpunt 2021			
Autonome ontwikkelingen			
Index 2022		200.000	200.000
Prenataal huisbezoek[11]		200.000	200.000
Totaal Autonome ontwikkelingen	**0**	**400.000**	**400.000**
Gelijkblijvend dienstverleningspakket			
Harmonisatie arbeidsvoorwaarden			
Efficiency			
Totaal samenvoeging	**0**	**0**	**0**
Eigentijdse professionele JGZ			
Structurele kwaliteitsontwikkeling		160.000	160.000
Zorginhoudelijke transformatie	500.000		500.000
Nieuwe werkwijze wettelijk basispakket		400.000	400.000
Totaal Eigentijdse JGZ	**500.000**	**560.000**	**1.060.000**
Trendbreuk			
Voorzorg en Stevig ouderschap borging		562.500	562.500
Totaal Trendbreuk	**0**	**562.500**	**562.500**
Totaal generaal	**500.000**	**1.522.500**	**2.022.500**

De autonome ontwikkelingen (grijze deel) in 2022 betreffen de indexering van de huidige gemeentelijke bijdrage aan de JGZ (2021) om te komen tot prijspeil 2022 (€ 200.000). Dit indexpercentage is conform de septembercirculaire. Daarnaast is de implementatie

[10] Incidenteel 2022-2024 Totaal €1,1 mln.

[11] Voor deze nieuwe taak ontvangen gemeenten additionele middelen via het gemeentefonds

van de prenatale huisbezoeken, die vanaf 2022 een wettelijke basis kennen, meegenomen.

In 2022 (groene deel) wordt ingezet op de harmonisatie arbeidsvoorwaarden (geen financiële impact) en de start van de realisatie van de efficiency. Dit laatste is in euro's nog niet terug te zien, maar biedt wel de basis om in de jaren daarna toe te werken naar een structureel efficiencyvoordeel. De project- en frictiekosten zijn hierin niet meegenomen en blijven in 2022 daarmee mogelijk als negatieve post op de balans staan.

Een investering in de basis van de JGZ is nodig om vanuit een eigentijdse benadering invulling te geven aan de wettelijke taken vanuit een kwaliteitsimpuls en een zorg-inhoudelijke transformatie (€ 160.000 + € 500.000). Een gedegen uitvoering van het wettelijk pakket is het fundament voor de eigentijdse JGZ die kan meebewegen met de veranderende maatschappelijke opgave. De ontwikkeling naar een eigentijdse JGZ staat in 2022 onder andere in het teken van opleiden en bijscholen van medewerkers. Een belangrijke focus ligt op het inhalen van achterstand in het werken vanuit het gedachten-goed van positieve gezondheid én het opbouwen van kennis over meerdere leeftijds-groepen. Zo wordt het daadwerkelijk mogelijk dat kinderen en gezinnen beter worden begeleid, ook als kinderen de leeftijd van vier jaar bereiken (knip 0-4/ 4-18) of als er meerdere kinderen in het gezin zijn.

Essentieel is bovendien om in 2022 en een start te maken met de differentiatie in dienst-verlening en te groeien van adviseur naar coach en begeleider en hierin ervaring op te doen door dit direct op kleine schaal in de praktijk toe te passen (€ 400.000). Uitgangs-punt is dat eind 2022 in een kwart van de contactmomenten, in de leeftijdsgroep 0-4 jaar, met deze nieuwe meer gepersonaliseerde manier van dienstverlening is gestart.

Hiermee samenhangend is het noodzakelijk om de uitbreiding van de contactmomenten verder voor te bereiden. Een deel van het hierboven genoemde bedrag van € 400.000 wordt in 2022 derhalve aangewend voor menskracht en deskundigheid op het gebied van beleid, kwaliteit en procesmanagement. Dit met als opdracht te bepalen hoe de inhoude-lijke prioritering de komende jaren moet uitzien, nader uit te werken hoe contactmomen-ten in de praktijk kunnen transformeren en te ondersteunen bij het vormgeven van werkprocessen en koppelvlakken in de keten die samenhangen met deze transformatie.

De extra bijdrage voor Trendbreuk is volledig gekoppeld aan de borging van de inter-venties van Voorzorg en Stevig Ouderschap (€ 562.500). Deze is voor 2022 onvermijde-lijk gezien de al bestaande verplichtingen.

8.3. Tot slot

In dit document zijn de inhoudelijke contouren voor de toekomstige dienstverlening van de JGZ financieel vertaald en is gepoogd om de financiële consequenties te duiden en in een meerjarig perspectief te plaatsen. Het vraagt een stevige, inhoudelijk gedreven aanpak én eenduidig bestuurlijk opdrachtgeverschap om de JGZ-veranderopgave vanaf 2022 stap voor stap te realiseren. Daarbij is een goede afstemming met en aansluiting bij de ontwikkelingen op het gebied van trendbreuk en jeugdzorg – zowel landelijk als regionaal – van belang . Omdat deze toekomst nog volop in ontwikkeling is, zal dit ook in de komende jaren onzekerheden en vraagstukken met zich meebrengen waar op dat moment in samenspraak op geacteerd zal worden.

Tot slot moet worden opgemerkt dat dit document geen inzicht geeft in of voorstel doet over de wijze waarop de kosten tussen de Zuid-Limburg gemeenten worden verdeeld. Het vraagstuk van de kostenverdeelsystematiek wordt separaat – door een werkgroep van gemeenten – uitgewerkt. Dit valt buiten de verantwoordelijkheid van de JGZ.