



PLAN VAN AANPAK AANBEVELINGEN REKENKAMERONDERZOEK JEUGDHULP

I. Aanleiding

Op 3 augustus jl. is door de rekenkamer van de gemeente Aalsmeer het 'Rapport van het onderzoek naar uitvoering van de jeugdhulp in de gemeente Aalsmeer' opgesteld. Dit rapport is door de raad van Aalsmeer op 2 september jl. in de commissie Maatschappij en Bestuur met het college besproken. Op 16 september 2021 stelde de gemeenteraad van Aalsmeer de aanbevelingen van de rekenkamer vast. In diezelfde vergadering nam de raad de motie M21-18 aan. Deze motie roept het college op (1) naar aanleiding van de aanbevelingen van de rekenkamer een plan van aanpak op te stellen waarin concreet staat aangegeven wat er wanneer met de verschillende aanbevelingen zal worden gedaan en (2) dit plan voor 1 november 2021 aan de raad toe te zenden.

II. Aanbevelingen van de rekenkamer

In het rapport doet de rekenkamer de volgende hoofdaanbevelingen:

1. Geef alleen zorg aan kinderen en gezinnen die dat zelf niet kunnen regelen;
2. Zorg voor een sluitende financiële en zorgadministratie en ga na of de hulp zin had;
3. Overleg regelmatig met andere verwijzers en stel samen beleid op wie hulp krijgt;
4. Beperk de taken van de raad tot kaders stellen en controleren van jeugdhulp.

Naast deze hoofdaanbevelingen deduceert het college uit het rapport nog de volgende aanbevelingen:

5. Verbeter het inzicht in prestatielevering aanbieders;
6. Beperk het aantal aanbieders op basis van inzicht in prestaties/resultaten van aanbieders;
7. Betaal geen vergoeding vooraf voor te leveren hulp;
8. Betaal niet voor *no show* van hulpvrager/hulpaanbieder;
9. Hanteer geen kwaliteitscertificaat bij de aanbesteding;
10. Verbeter de informatiehuishouding en daarmee de informatiepositie van college en raad;
11. Verklein de inzet op preventie/vroegsignalering (bijv. 'stop met plaatsen van jeugdhulpverleners op scholen');
12. Begroot op basis ervaringen in eerdere jaren.

III. Plan van aanpak

Hieronder worden de acties weergegeven die het college voorstaat ten aanzien van deze aanbevelingen: zowel voor de hoofdaanbevelingen als voor de andere aanbevelingen. Per genummerde aanbeveling legt het college uit welke stappen het neemt en waar nodig zal onderbouwd worden toegelicht dat geen of weinig stappen ondernomen zullen worden.

Veel van de deelplannen in dit plan van aanpak zijn begin 2021 gestart in het kader van het plan 'Zicht en Grip op Jeugdhulp Aalsmeer – Amstelveen'. Uitvoering van een aantal deelplannen of onderdelen van deelplannen loopt door in een deel van 2022, in elk geval in het de eerste helft van 2022, in verband met de noodzakelijke aanpassingen in de administratie en werkwijze van de jeugdhulp in verband met de introductie van de nieuwe inkoopssystematiek. Voorts houdt het college rekening met enige vertraging ten aanzien van onderdelen van de deelplannen gericht op een betere informatiehuishouding nu het zeer weerbarstige materie betreft. Daarnaast is het college ook afhankelijk van de snelheid en 'absorptiecapaciteit' van de ketenpartners zoals andere verwijzers en zorgaanbieders. De aanbevelingen van de rekenkamer versterken de noodzaak de opgenomen deelplannen snel uit te voeren en in 2022 af te ronden. De kosten voor uitvoering van deelplannen uit het onderhavige plan in boekjaar 2022 zijn nog niet precies ingeschat. Naar verwachting

kan die inschatting in november of december 2021 gemaakt worden. Het college verwacht dat de kosten in 2022 zullen vallen binnen de bandbreedte van € 50.000 en € 100.000.

In 2021 is het mogelijk gebleken om met meevallers in de bedrijfsvoering de kosten van de uitvoering van veel van de in het plan van aanpak opgenomen deelplannen voor beide gemeenten op te vangen. Komend jaar zou dat wellicht ook kunnen. Mocht dit niet mogelijk zijn, dan zal het college daar in bestuursrapportage of kadernota bij de gemeenteraad op terugkomen.

Implementatie en voortzetten van met de deelplannen ontwikkelde werkwijzen zullen mogelijk tot extra kosten leiden. Denk aan door de rekenkamer gevraagde extra aandacht voor normalisering, aan de intensievere sturing op (resultaten van) aanbieders voorgesteld door de rekenkamer en aan het verbeteren van inzicht in prestaties. Op sommige onderdelen is in de meerjarenbegroting voorzien in tijdelijke dekking (contractmanagement en inzet op sturing op indicaties en kosten in het primair proces) waar, om de deelplannen structureel te kunnen uitvoeren, die intensivering ook structureel nodig is.

Hoofdaanbeveling 1: Geef alleen zorg aan kinderen en gezinnen die dat zelf niet kunnen regelen

Context:

Zoals de rekenkamer in het rapport zelf aangeeft, is de wetgeving (Jeugdwet) weinig concreet over wat wel en niet onder jeugdhulp moet worden verstaan. Verder stelt de wet dat de gemeente de hulp regelt en betaalt. Ook dit gegeven haalt de rekenkamer aan in hoofdstuk 2 van het rapport. Bij het beoordelen of jeugdhulp nodig is, is cf. de landelijke en lokale regelgeving de afweging van belang of een huishouden/gezin de problemen zelf kan oplossen of overwinnen. Tevens is van belang dat, ook als hulp wel nodig is, ook de eigen kracht van de hulpvrager(s) ingezet wordt waar dat kan en redelijkerwijze verwacht mag worden.

Verwijzingen en indicaties voor jeugdhulp kunnen slechts afgegeven worden door professionals die daarvoor zijn opgeleid. Het gaat steeds om SKJ of BIG geregistreerde professionals zoals jeugdhulpverleners, huisartsen, kinder- of schoolartsen of medewerkers van de raad voor de kinderbescherming of reclassering. Deze professionals moeten in staat worden geacht op basis van een analyse een afweging te maken welke hulp in een bepaalde context nodig is. Zoals de wetgever heeft bepaald en de rekenkamer heeft herhaald, is het zaak ruimte te geven aan de professional.

Wat doet het college al of gaat het doen?:

Het is vast gebruik om bij de verwijzing naar jeugdhulp door gemeentelijke jeugdhulpverleners steeds de eigen kracht van hulpvrager(s) in kaart te brengen én om de hulp af te stemmen op wat hulpvrager(s) zelf kunnen. Zo gezegd geeft het college al uitvoering aan deze aanbeveling. Voorts is er geen reden te veronderstellen dat bijv. huisartsen als wettelijk aangewezen verwijzers wel hulp indiceren waar die in het kader van de wet niet nodig is.

Voorts heeft de gemeente Aalsmeer naast de kadernota voor het sociaal domein specifieke regelgeving voor de jeugdhulp vastgelegd. Nog in 2021 zullen naar verwachting een nieuwe verordening en beleidsregels vastgesteld worden. Deze documenten, in het bijzonder de beleidsregels, kaderen de jeugdhulp in opdat ondanks de ruimte die de Jeugdwet laat in Aalsmeer meer duidelijk is welke hulp wel en welke hulp niet past binnen de lokale kaders.

Naast deze al bestaande werkwijze en bijna gerealiseerde beleidsontwikkeling, zal het college met de hieronder uitgeschreven deelplannen a. tot en met f. verder invulling geven aan deze aanbeveling van de rekenkamer.

Wat gaat het college vooralsnog niet doen?:

Het college is niet voornemens uitvoering te geven aan de impliciete aanbeveling van de rekenkamer om met jeugdhulp inkomenspolitiek te bedrijven, ofwel om hulpvragers hulp te weigeren omdat zij dat zelf zouden kunnen betalen. Allereerst staat deze aanbeveling haaks op het door de raad omarmde beleid (vroeg signaleren, laagdrempelige toegang). Daarnaast is zulke inkomenspolitiek oneigenlijk en is, zie ook de jurisprudentie waarnaar het college in zijn reactie op het rapport heeft verwezen, niet legitiem. Voorts is het op grond van beperkingen in de wetgeving niet mogelijk om bij aanvragen om jeugdhulp inzicht te eisen in de financiële situatie van een gezin/huishouden. Zou het college toch t.a.v. de gemeentelijke toegang beslissen om op basis van de sociaaleconomische positie van gezinnen/huishoudens hulp te weigeren, dan nog zou de gemeente zulk beleid in de ogen van het college niet kunnen afdwingen bij andere verwijzers als hierboven genoemd.

Deelplan a. Ontwikkeling afwegingskader voorzieningenniveau jeugdhulp

Inhoudelijke toelichting: Binnen de organisatie is geen afwegingskader beschikbaar voor het bepalen van het voorzieningenniveau, dat Aalsmeer biedt op het gebied van jeugdhulp. Een effect daarvan is dat jeugdhulpverleners het hulpaanbod kiezen op basis van de eigen expertise, kennis en ervaring. Die ruimte voor de professional is noodzakelijk voor het bieden van kwaliteit bij iedere individuele hulpvraag. Dat laat onverlet dat het ontwikkelen van een gedragen afwegingskader handvatten kan bieden voor jeugdhulpverleners om doelmatige hulp in te zetten. Onderdeel van het afwegingskader zijn onder meer de volgende criteria/vragen:

- Wat kunnen de jeugdige, hun ouders en hun netwerk zelf?
- Welk hulpaanbod is gericht op als normaal te beschouwen gedrag dat geen hulp behoeft?
- Duur van het hulpaanbod: tijdelijk of permanent?
- Hoort de hulp thuis in de Jeugdwet of onder een ander wettelijk regime (bv. Wlz, Zorgverzekeringswet, Passend Onderwijs, Wmo)?

Doelstelling: Beperking gebruik jeugdhulp

Op te leveren resultaat: beleidsregels voor het in te zetten voorzieningenniveau jeugdhulp

Kritische succesfactoren: Balans tussen behoud ruimte voor de professional en objectivering van benodigd voorzieningenniveau

Planning: gereed in Q4 2021

Status: beleidsregels zullen in het vierde kwartaal van 2021 voor besluitvorming aan het college worden voorgelegd.

Deelplan b. Standaardisatie werkproces voor diagnose/screening hulpvraag

Inhoudelijke toelichting: Voor de uitvoering van de jeugdhulpverlening bestaat geen gestandaardiseerd werkproces voor diagnose/screening van de hulpvraag. In een perspectiefplan omschrijven jeugdhulpverleners de aard van de hulpvraag en het hulpaanbod dat zij inzetten. De manier waarop zij dat doen verschilt per jeugdhulpverlener. Ontwikkeling van een gestandaardiseerd werkproces voor de screening van de hulpvraag kan bijdragen aan de doelmatigheid van de hulpverlening. Vragen die in het werkproces onder meer aan de orde komen zijn:

- Is hulp echt noodzakelijk wanneer de vraag vanuit 'normaliseren' wordt bekeken?
- Wat kunnen de jeugdige, hun ouders en hun netwerk zelf?
- Wat is de zwaarte van de hulpvraag?
- Hoe lang is de hulp nodig?

Het project eindigt met een workshop voor alle jeugdhulpverleners, waarin het werkproces wordt toegelicht en geoefend.

Doelstelling: Grip op ontwikkelingen jeugdhulp door verbetering doelmatigheid jeugdhulpverlening

Op te leveren resultaat: Werkproces voor diagnose/screening hulpvraag.

Kritische succesfactoren: balans tussen ruimte voor de professional en standaardisatie van het werkproces, voorkomen van onnodige bureaucraties.

Planning: gereed in eerste kwartaal 2022 (workshop voor lokale toegang en externe verwijzers)

Status: gestart, deelplan loopt.

Deelplan c. Standaardisatie werkproces voor keuze hulpaanbod/zorgaanbieder

Inhoudelijke toelichting: Voor de uitvoering van de jeugdhulpverlening worden in de nieuwe aanbesteding veel organisaties/hulpverleners gecontracteerd. Het streven is het contractmanagement zo in te zetten dat dat de meeste impact heeft, bijv. daar waar de grootste knelpunten bestaan, de meeste jeugdigen hulp ontvangen dan wel de hoogste kosten vallen. Ondanks de grote hoeveelheid zorgaanbieders worden daarnaast in de

huidige werkpraktijk een behoorlijk aantal individuele betaalovereenkomsten afgesloten voor niet gecontracteerde hulptrajecten. De keuze die jeugdhulpverleners maken voor het in te zetten aanbod is cruciaal om zoveel mogelijk goede hulp in te zetten en om het aantal individuele betaalovereenkomsten te reduceren. Om jeugdhulpverleners daarbij te ondersteunen ontwikkelen we een gestandaardiseerd werkproces voor de keuze van het hulpaanbod en de zorgaanbieder. Belangrijke factor in dat werkproces is het voorkomen van wachtlijsten. Dit project richt zich op de nieuw gecontracteerde hulp vanaf 2022. Het start daarom als uit de aanbesteding duidelijk is geworden welk hulpaanbod en welke aanbieders vanaf 2022 zijn gecontracteerd. Het project eindigt met een workshop voor alle jeugdhulpverleners, waarin het werkproces wordt toegelicht en geoefend.

Doelstelling: Verbetering control op jeugdhulp, contractmanagement inzetten waar verschil gemaakt kan worden en reductie individuele betaalovereenkomsten.

Op te leveren resultaat:

- 'Productencatalogus' nieuw gecontracteerd aanbod per zorgaanbieder.
- Werkproces voor verwijzers hoe te komen tot een productkeuze bij een hulpvraag.
- Workshop voor lokale toegang en externe verwijzers.

Kritische succesfactoren: Balans tussen ruimte voor de professional en standaardisatie van het werkproces, voorkomen van onnodige bureaucraties.

Planning: gereed in eerste kwartaal 2022

Status: gestart, deelplan loopt.

Deelplan d. Standaardisatie werkproces voor afsluiting/monitoring/casusregie

Inhoudelijke toelichting: In het perspectiefplan geven jeugdhulpverleners aan hoe ze na de zorgtoewijzing betrokken blijven. Daarvoor is een keuze uit 3 opties naar oplopende zorgzwaarte: afsluiting, monitoring en casusregie. In de praktijk blijkt dat jeugdhulpverleners weinig casussen afsluiten, ook niet als de periode voor de hulpverlening volgens het perspectiefplan is verstreken. Een gestandaardiseerd werkproces voor monitoring en regie op uitstroom kan jeugdhulpverleners handvatten bieden voor het afsluiten van hulptrajecten waarin de resultaten van het ingezette traject zijn bereikt. Bepalen van normalisering, eigen kracht en eindigheid zijn daarin belangrijke elementen.

Doelstelling: Bevordering uitstroom uit jeugdhulp en vergroten zicht op prestaties en resultaten van hulp.

Op te leveren resultaat: Werkproces voor monitoring en regie op uitstroom.

Kritische succesfactoren: Balans tussen ruimte voor de professional en standaardisatie van het werkproces, voorkomen van onnodige bureaucraties.

Planning: gereed in Q4 van 2021

Status: gestart, deelplan loopt.

Deelplan e. Bestaande beschikkingen screenen op mogelijkheid afsluiting

Inhoudelijke toelichting: In 2020 is reeds een start gemaakt met de herindicatie van doorlopende hulptrajecten uit het verleden: de 'herstelcliënten' uit 2018 en de Specialistische Jeugdhulp voor het Speciaal Onderwijs (SJSO) hebben daarbij prioriteit gekregen omdat dat grote kostenposten betreft. Voorts vraagt de landelijk aangepaste regeling inz. woonplaatsbeginsel (welke gemeente betaalt hulp voor welk kind?) een uitgebreide spoed bestandsanalyse in 2021 (en op een lager pitje doorlopende aandacht daarna). Op basis van het ontwikkelde werkproces (zie bovenstaand deelplan d.) evalueren we de bestaande caseload van jeugdhulpverleners ten aanzien van bepaalde dure categorieën van hulpvragen. Daarbij hebben prioriteit de indicaties voor verblijf, de cliënten met zgn. 'StapelSpics' en overige dure hulptrajecten, waarvoor in het perspectiefplan een eindigheid is aangegeven.

Doelstelling: Bevorderen van uitstroom uit jeugdhulp.

Op te leveren resultaat:

- Bestandsanalyse SJSO-cliënten,
- Consequenties wijziging Woonplaatsbeginsel zijn geïnventariseerd en geïmplementeerd m.b.t. zorglevering aan Aalsmeerse cliënten en in de lokale administratie,
- Inventarisatie bestand cliënten met Verblijfsindicatie is uitgevoerd en vertaald in een actieplan gericht op bevordering uitstroom cliënten met Verblijfsindicatie. Uitvoering actieplan in 2022,
- - In 2022: keuze nieuwe doelgroep(en) voor bestandsanalyse gericht op bevordering uitstroom. Kritische succesfactoren: Medewerking van ouders/cliënten aan aanpassing/afsluiting hulptrajecten.

Planning: Bestandsanalyse SJSO is reeds afgerond. Implementatie wijziging Woonplaatsbeginsel en inventarisatie bestand cliënten met Verblijfsindicatie gereed in Q4 2021. Uitvoering actieplan cliënten Verblijf en bestandsanalyse nieuwe doelgroepen in eerste helft 2022.

Status: gestart, deels gereed, deelplan loopt.

Deelplan f. Herijking taken/rollen functie jeugdhulpverlener

Inhoudelijke toelichting: Het takenpakket van de jeugdhulpverleners is sinds de decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 steeds verder uitgebreid. Jeugdhulpverleners indiceren, monitoren, zijn aanwezig op scholen, kinderopvangcentra, in wijken en verlenen zelf ook hulp. Door het achterblijven van de uitstroom nemen wachtlijsten voor de toegang tot jeugdhulp toe, evenals de workload van jeugdhulpverleners. Een vraag bij dit deelplan is of de combinatie van indiceren, monitoren en hulp verlenen een wenselijke combinatie is. Bij de herijking van de functie van de jeugdhulpverlener nemen wij de consequenties voor de interne organisatie van de jeugdhulpverlening mee.

Doelstelling: Verhoging efficiëntie en effectiviteit in uitvoering jeugdhulpverlening, reductie van wachtlijsten voor gemeentelijke toegang, verlichting werkdruk jeugdhulpverleners.

Op te leveren resultaat: Heldere omschrijving van taken en rollen van jeugdhulpverleners in gemeentedienst in 'Handboek jeugdhulpverlening gemeenten AA', aanpassing werkpakket jeugdhulpverleners aan nieuwe taak-/rolomschrijving.

Kritische succesfactoren: Overgangstermijn voor aanpassing werkpakket van jeugdhulpverleners aan nieuwe rol-/taakomschrijving.

Planning: handboek gereed in Q4 2021, aanpassing werkpakket jeugdhulpverleners in eerste helft 2022.

Status: gestart, deelplan loopt.

Hoofdaanbeveling 2: Zorg voor een sluitende financiële en zorgadministratie en ga na of de hulp zin had

Context:

T.a.v. de aanbeveling over de sluitende administratie brengt het college onder verwijzing naar de goedkeurende verklaringen van de accountant onder de aandacht dat in de voorgaande jaren de zorgadministratie en de financiële administratie volgens de normen van de accountantscontrole in orde waren. Daarbij merkt het college op dat de zorgadministratie wat betreft zorg die is verwezen door andere wettelijke verwijzers dan de gemeente (zoals huisartsen of gecertificeerde instellingen) binnen de gemeente beperkt is en ook beperkt gebruikt mag worden. De verwijzer is eigenstandig verantwoordelijk voor die administratie.

T.a.v. het nagaan of hulp zin heeft/had geeft het college graag de volgende informatie:

- Jeugdhulptrajecten worden afgesloten op basis van berichten die gebaseerd zijn op het zgn. landelijk geregelde berichtenverkeer. Die berichten geven inzicht in de vraag of de hulp heeft geleid tot het gewenste resultaat. In de deelplannen d. en f. is aangegeven dat de monitoring van hulptrajecten, in ieder geval na verwijzing door de gemeente, verder ontwikkeld zal worden. Daarmee zal ook de vastlegging van voortgang (of stagnatie) en van resultaten van hulptrajecten meer inzichtelijk worden en in kaart kunnen worden gebracht;
- Omdat jeugdhulp niet de enige factor is die het welzijn van jeugdigen bepaalt, is niet makkelijk eenduidig vast te stellen of de hulp heeft geleid tot het gewenste resultaat, of dat een andere factor (meer) bepalend was in het bereiken van het gewenste resultaat. Ook kan het zo zijn dat de hulp dan wel niet leidde tot het gewenste resultaat maar dat in bepaalde mate is voorkomen dat het welzijn verslechterde, al dan niet doordat de context van de jeugdige ook veranderde. Neem deze vraag voor ogen: Kan een ingekocht hulptraject aan een onzekere en angstige jeugdige het gewenste effect hebben als tijdens het hulptraject ouders in een vervelende scheiding geraken en/of de sociaaleconomische situatie van het gezin onder druk komt en fikse schuldenproblemen ontstaan? Binnen de jeugdhulp geldt dat met het inzetten op een goede, vakkundige analyse, triage en verwijzing aan de voorkant én met het contracteren van goede aanbieders van hulp tezamen met voldoende monitoring van trajecten en aanbieders de zin van de hulp wordt bepaald. De zin (resultaten) van de hulp zijn echter minder concreet zichtbaar en tastbaar en planbaar dan de resultaten van het betegelen van een badkamervloer;
- 'De zin van hulp' zou ook uitgedrukt kunnen worden in indicatoren van maatschappelijk beoogde effecten: hoeveel Aalsmeerders halen een startkwalificatie, hoe vaak wordt een beroep gedaan op de jeugdveiligheidsketen, in hoeverre lukt het Aalsmeerders zelfstandig te participeren in de samenleving? Het college werkt op dit moment met de raad aan het selecteren van deze effectindicatoren.

Bij de sluitende financiële administratie komt uit het rapport van de rekenkamer naar voren dat de rekenkamer een administratie van verplichtingen mist. Het college heeft de indruk dat de rekenkamer hier bedoelt dat deze verplichtingenadministratie niet in de financiële administratie (financiële applicatie) maar in de zorgadministratie (zorgapplicatie) zit. In de door de gemeente Aalsmeer gebruikte zorgadministratie zijn de aangegane verplichtingen opgenomen en de hoofdmoot van betalingen van jeugdhulp geschiedt vanuit de zorgadministratie. Verplichtingen van hulptrajecten zijn derhalve wel geadministreerd. Op een hoger geaggregeerd niveau zijn de verplichtingen van aangegane trajecten ook relevant want deze bepalen voor een belangrijk deel ook de prognose van de kosten. Immers, veel van de kosten van jeugdhulp die de gemeente in de komende periode maakt, komen voort uit eerdere verwijzingen en eerder opgestarte trajecten. In de in deelplan j. opgebouwde kostenprognose is met die verplichtingen rekening gehouden. In de ogen van het college is daarmee voldaan aan de belangrijkste wens van de rekenkamer, te weten dat 'de kostenprognose mede gebaseerd is op de verplichtingen die zijn aangegaan'.

De verplichtingenadministratie zoals die bestaat in de zorgadministratie kan tevens gebruikt worden voor het financieel volgen van de prestaties van een zorgaanbieder in door hem verzorgde trajecten. De ombouw van de administratie n.a.v. de veranderingen in het inkoopstelsel kan gevolgen hebben voor de bestaande verplichtingenadministratie. Waar in het oude stelsel sprake was van vaste prijzen per traject of periode, wordt in het nieuwe stelsel gewerkt met 'prijs maal volume'. Dat vraagt om een verandering in de inrichting van de (zorg)administratie en daarmee van de verplichtingenadministratie daarin.

Wat gaat het college doen of doet het al?:

Het college verwijst naar deelplannen j. tot en met o. en op deelplan d. die allen de administratie en informatie zullen verbeteren. Deelplan d. zal het inzicht in de voortgang en daarmee in de resultaten ('de zin') van hulptrajecten vergroten.

De landelijke normindicatoren – door de VNG geïnitieerd – voor het vormen van een beeld van de vruchten van de hulp van aanbieders, zijn als volgt opgesteld:

- Uitval: de mate waarin cliënten stoppen met hun begeleiding/behandeling (er kan bijvoorbeeld sprake zijn van ontevredenheid van jeugdigen/ouders of een mismatch tussen vraag en aanbod);
- Tevredenheid: ervaring van de cliënt en/of ouders met de hulpverlening;
- Doelrealisatie: de mate waarin de cliënt zonder hulp verder kan, de doelen zijn bereikt, na beëindiging zorg geen nieuwe zorg is gestart binnen vier maanden en de zelfredzaamheid is toegenomen (kan een indicatie geven of de door jeugdhulpaanbieders geboden diensten een bijdrage leveren aan de gestelde doelen).

Van de aanbieder wordt nu reeds geëist dat deze via het landelijk gestroomlijnde berichtenverkeer de mate en reden van uitval doorgeeft, de tevredenheid meet via geverifieerde vragenlijsten (Cliënt Ervaringen Monitor plus) en de doelrealisatie met vergelijkbare lijsten (Goal Attainment Scaling).

T.a.v. de verplichtingenadministratie geldt dat de aanpassing daarvan aan het nieuwe stelsel onderdeel is van deelplan j.

Deelplan g. Verbeteren inzicht in prestaties aanbieders

Inhoudelijke toelichting: De controle door de gemeente op de prestaties is nog onvoldoende en in het inkoopstelsel dat tot eind 2021 gold (resultaatgerichte financiering) bleek het een moeilijke opgave dat inzicht te verbeteren. De accountant heeft hier meermaals op gewezen en via productieverklaringen van (accountants van) aanbieders is uiteindelijk steeds zicht op de prestaties verworven. In het nieuwe stelsel (in gebruik vanaf 1 januari 2022) zit meer ingebouwd dat de gemeente zicht houdt op prestaties en voortgang.

Doelstelling: Zicht op prestaties van aanbieders van hulp en daarmee rechtmatige en doelmatige besteding van jeugdhulpgelden.

Op te leveren resultaat: Een werkwijze geborgd binnen het primair proces van de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie die het zicht op de prestaties verbetert t.b.v. de rechtmatigheid (o.a. control) en t.b.v. de doelmatige besteding van middelen (keuze van aanbieder).

Kritische succesfactoren: De legitimiteit van toegang tot gegevens (op voorhand wordt ingeschat dat het verbeteren van de controle op prestaties in door derden-verwijzers zoals huisartsen geïndiceerde zorg moeilijk en wellicht onmogelijk zal zijn).

Planning: eerste plan gereed in Q4 2021, nadere bespreking met accountant mogelijk nodig.

Status: in ontwikkeling.

Deelplan h. Sturen op resultaat

Inhoudelijke toelichting: Bij het verwijzen naar aanbieders is zicht op de kwaliteit, betrouwbaarheid en resultaten van een aanbieder belangrijk. Samen met dertien andere gemeenten investeert Aalsmeer in de opbouw van een systeem dat systematisch

informatie ontsluit over aanbieders. Het gaat om informatie over zorg, resultaten en klanttevredenheid waaronder ook wetenschappelijke informatie.

Doelstelling: Beter zicht op kwaliteit en resultaten van aanbieders en daarmee beter verwijzen.

Op te leveren resultaat: Systeem dat informatie uit verschillende vindplaatsen ontsluit voor Aalsmeerse jeugdhulpverleners/verwijzers.

Kritische succesfactoren: Technische mogelijkheden, voortzetting samenwerking met andere gemeenten, participatie van aanbieders.

Planning: het systeem is operationeel echter de hoeveelheid aanbieders die al informatie leveren en de hoeveelheid geleverde informatie per aanbieder is nog beperkt. Onzeker is wanneer dat is veranderd, op zijn vroegst gereed in 2022.

Status: gestart in 2020, deelplan loopt.

Hoofdaanbeveling 3: Overleg regelmatig met andere verwijzers en stel samen beleid op wie hulp krijgt

Context:

De rekenkamer neemt waar dat soms hulp niet tijdig beschikbaar is. Aan de andere kant is de rekenkamer van mening dat de drempel om enkelvoudige, goedkopere door de gemeente betaalde hulp te verkrijgen lager is geworden. Vooral bij huisartsen ziet de rekenkamer een toename van verwijzingen naar het lichtere segment.

De rekenkamer adviseert om met andere verwijzers te overleggen en beleid op te stellen wie hulp krijgt en wie niet.

Wat doet het college al:

Het college heeft regelmatig overleg met andere verwijzers. Meermaals per jaar vindt over jeugdhulp overleg plaats met huisartsen. Met de gecertificeerde instellingen is eveneens sprake van regelmatig operationeel overleg. Hetzelfde geldt voor de GGD

(jeugdartsen/schoolartsen). Voorts is er over specifieke casuïstiek – bijv. als een huisarts twijfelt over een verwijzing of als een gecertificeerde instelling vindt dat hulp niet tijdig voorradig is – regelmatig overleg. Regelmatig overleg en uitwisseling over trends bestaat derhalve al. En dat is een goede basis om ook beleid op te vormen.

Op het gebied van de huisartsenzorg is in overleg met de huisartsen in de afgelopen periode de inzet van een praktijkondersteuner geestelijke gezondheidszorg (POH GGZ) opgestart. En met o.a. de gecertificeerde instellingen werkt de gemeente Aalsmeer samen in het project 'intensieve hulpverlening gedurende 13 weken op vrijwillige basis' (IHV13w) dat de beschikbaarheid van hulp in situaties van dreigende jeugdbeschermingsmaatregelen moet bevorderen. Er is derhalve sprake van gezamenlijk ontwikkeling van beleidsrealisatie binnen het vigerende kaderbeleid van de gemeente.

Wat gaat het college nog niet doen:

Het college voert op dit moment het beleid rond jeugdhulp uit zoals vastgesteld door de gemeenteraad. Als een nieuwe raad het beleid wil vernieuwen en de hulp wil afbakenen, ligt voor de hand dat het dan zittende college met verwijzers in gesprek gaat over afbakening van de hulp.

Hoofdaanbeveling 4: Beperk de taken van de raad tot kaders stellen en controleren van jeugdhulp

Context:

De raad gaat over haar taken en over de invulling daarvan. Het college heeft – getuige meerdere onderdelen van dit plan van aanpak – wel de intentie de raad in de positie te brengen om datgene te doen wat de rekenkamer beoogt.

Aanbeveling 5: Verbeter het inzicht in prestatielevering aanbieders

Toelichting:

Zie onder aanbeveling 3 en deelplannen g. en h.

Aanbeveling 6: Beperk het aantal aanbieders op basis van inzicht in prestaties/resultaten van aanbieders

Context:

Het college voert in 2021 een aanbesteding uit. Invloed uitoefenen op de hoeveelheid gecontracteerde aanbieders per 1 januari 2022 is niet mogelijk.

Het aantal gecontracteerde aanbieders is niet gelijk aan het aantal aanbieders waarvan zorg wordt afgenomen. Immers, naar sommige gecontracteerde aanbieders wordt nooit verwezen. En soms wordt vanwege wachtlijsten (bij contractpartijen) of verhuizing van een jeugdige naar Aalsmeer hulp geleverd door niet via aanbesteding gecontracteerde partijen. Zoals in dit plan van aanpak eerder toegelicht, zet het college met diverse deelplannen in op het verbeteren van inzicht in kwaliteit en prestaties van aanbieders. Daarmee kan nog beter dan thans het geval een keuze gemaakt worden voor een goede, passende aanbieder bij een hulpvraag. Voorwaarde is dat er duidelijke verschillen blijken tussen aanbieders en dat wachtlijsten niet in de weg staan aan de voorkeur in een specifiek traject. Overigens geldt op dit moment al dat een groot deel van aan Aalsmeerse jeugdigen verleende hulp is geconcentreerd bij een beperkt aantal aanbieders.

Het is goed voor ogen te houden dat de maakbaarheid van het speelveld beperkt is. Voor sommige soorten hulp – veelal de duurdere – zijn weinig aanbieders in onze regio of zelfs in ons land beschikbaar. Wachtlijsten, veelal samenhangend met krapte op de arbeidsmarkt, beperken de mogelijkheden verder. Soms zijn we afhankelijk van een of twee aanbieders. Van selectie op basis van bedoeld inzicht is dan geen sprake. Uiteraard kunnen ervaringen en inzichten in de prestaties en resultaten van zulke gespecialiseerde, 'monopolistische' aanbieders wel leiden tot overleg en afspraken tussen gemeente en aanbieder.

Toelichting:

Zie deelplannen c., g. en h.

**Aanbeveling 7: Betaal geen vergoeding vooraf voor te leveren hulp,
Aanbeveling 8: Betaal niet voor no show van hulpvrager/hulpaanbieder en
Aanbeveling 9: Hanteer geen kwaliteitscertificaat bij de aanbesteding**

Context:

De rekenkamer stelde vast dat in het huidige jeugdhulpstelsel vooraf werd bekostigd. Dat klopt; die werkwijze paste bij het in 2018 gestarte stelsel voor resultaatgerichte financiering. Dat stelsel eindigt per eind 2021. Voorts heeft de rekenkamer aangekaart dat Aalsmeer voor niet-geleverde zorg betaalt. Onder verwijzing naar de goedkeurende verklaringen van de accountant meent het college die bewering te kunnen weerleggen. Het college herkent wel dat in het bijna beëindigde stelsel geen direct verband bestond tussen *prestatie* en betaling.

Omdat het college een nieuwe aanbesteding doet met als beoogd resultaat een doorontwikkeld, nieuw stelsel zal de werkwijze t.a.v. betaling zodanig wijzigen dat de aanbevelingen 7 en 8 worden uitgevoerd.

In de aanbesteding is door het college een punt gemaakt van de kwaliteit van aanbieders. Een van de manieren waarop dat is gebeurd, is door een kwaliteitscertificaat te verlangen van aanbieders. Immers, op die wijze krijgt de gemeente als afnemer meer zekerheid over zaken als lerend vermogen en betrouwbaarheid van de administratieve organisatie en de integriteit van aanbieders. Omdat de aanbeveling van de rekenkamer is gedaan nadat de aanbesteding is gepubliceerd, was en is het geen optie hieraan opvolging te geven. Daarmee zou de aanbesteding op losse schroeven kunnen komen staan en zouden juridische en financiële risico's ontstaan. Sturen op kwaliteit van aanbieders sluit voorts aan bij doelen in het door de raad vastgestelde kaderbeleid voor het sociaal domein van Aalsmeer.

Deelplan i. Aanbesteding specialistische jeugdhulp vanaf 2022

Inhoudelijke toelichting: Voorbereiding van de aanbesteding specialistische jeugdhulp, uitgaande van de vastgestelde strategische inkoopnotitie jeugdhulp. De voorbereiding richt zich op de aanbestedingsdocumenten, selectiecriteria, programma van eisen (o.a. aard/kwaliteit/uitvoering dienstverlening, beheer, financiële eisen en tarieven), duur van de overeenkomsten, gunningscriteria.

Doelstelling: Bijdrage aan verbetering control en grip op financiële ontwikkelingen in jeugdhulp door aanpassing/vereenvoudiging inkoop- en bekostigingssystematiek.

Op te leveren resultaat: Inkoop bij voldoende aanbieders van (hoog)specialistische jeugdhulp voor de periode vanaf 2022 om een dekkend palet aan hulp te kunnen inzetten voor Aalsmeerse jeugdigen.

Kritische succesfactoren: Voldoende aanbieders schrijven in.

Planning: gunning in Q4 2021.

Status: loopt volgens plan.

Deelplan j. Voorbereiding implementatie uitkomst aanbesteding

Inhoudelijke toelichting: Op basis van de uitkomst van de aanbesteding is voorbereiding van de implementatie daarvan nodig om de veranderingen in de inkoop- en bekostigingssystematiek tijdig in te voeren. Het gaat onder meer om transitie van cliënten, inrichten van informatie en communicatie, inrichten berichtenverkeer en administratie.

Doelstelling: De organisatie is klaar voor de uitvoering van de jeugdhulp in de nieuwe contractperiode vanaf 2022.

Op te leveren resultaat: De uitvoeringsorganisatie is voorbereid op de start van de nieuwe aanbesteding d.w.z. transitie van cliënten is afgerond, berichtenverkeer en administratie zijn ingericht, afspraken met zorgaanbieders en verwijzers zijn gemaakt.

Kritische succesfactoren: Medewerking zorgaanbieders en externe verwijzers

Planning: gereed in eerste helft 2022.

Status: plan loopt, uitloop in 2022 nodig.

Aanbeveling 10: Verbeter de informatiehuishouding en daarmee de informatiepositie van college en raad

Context:

Net als het onderzoeksbureau Significant deed, beveelt de rekenkamer aan de informatiepositie te verbeteren. Enkele jaren achtereenvolgens bleek dat het moeite kost om gegevens uit verschillende administraties geaggregeerd te presenteren en bovendien waren er vertragingen in het berichtenverkeer (en daarmee in de administratie) die de betrouwbaarheid van gegevens keer op keer aantastten. Vanaf januari 2021 maakt het college vaart met de verbetering van de informatiepositie opdat college en raad in positie zijn en betrouwbare gegevens hebben die de basis vormen voor bestuurlijke sturing en opdat binnen het primair proces sneller en beter bijgestuurd kan worden of een trend in een advies kan worden omgezet.

Het college ziet de strekking van deze aanbeveling als één van de sleutels om het stelsel te kunnen besturen én verbetering van de informatiehuishouding is een randvoorwaarde voor veel van de andere deelplannen en beleidsdoelstellingen.

Deelplan j. Bestuurlijke verantwoordingsrapportage

Inhoudelijke toelichting: Eind 2020 is prioriteit gelegd bij de opstelling van een tweemaandelijks bestuurlijke verantwoordingsrapportage op inhoud, financiën en control. Om daartoe te komen zijn de volgende stappen noodzakelijk: Opstellen van een handboek met definities, Kiezen van indicatoren voor bestuurlijke/managementinformatie, Ontwikkelen financieel prognosemodel, Inrichting blauwdruk datawarehouse en Suite, Ontwerp/ontwikkeling verantwoordingsrapportage, validatie van ingevoerde gegevens in datawarehouse.

Doelstelling: Verbetering control ontwikkeling jeugdhulpverlening

Op te leveren resultaat: Tweemaandelijks bestuurlijke verantwoordingsrapportage op de volgende onderdelen: Inhoud (inzicht in voorzieningen, klanten, verwijzers, aanbieders), Financiën (inzicht in lasten en begroting), Control (inzicht in tijdigheid berichtenverkeer, nagekomen declaraties etc.).

Kritische succesfactoren:

- Benodigde informatie van derden komt tijdig beschikbaar;
- De verbetering van de betrouwbaarheid van de in te voeren gegevens slaagt (zie deelplan n.).

Planning: eerste editie gereed Q4 2021

Status: uitvoering loopt, in 2022 is in Q1 aanpassing t.b.v. nieuwe stelsel nodig

Deelplan k. Dashboard uitvoering op instellingsniveau

Inhoudelijke toelichting: De ontwikkeling van een dashboard met stuurinformatie op het niveau van jeugdhulpaanbieders is noodzakelijk om gericht relatie- en contractmanagement te kunnen uitvoeren. Het dashboard biedt onder meer inzicht in de ontwikkeling van aantal cliënten, volumes, kosten, tijdigheid berichtenverkeer.

Doelstelling: Verbetering control ontwikkeling jeugdhulpverlening

Op te leveren resultaat: Dashboard uitvoering jeugdhulpverlening op instellingsniveau.

Kritische succesfactoren:

- Benodigde informatie van derden komt tijdig beschikbaar.
- De verbetering van de betrouwbaarheid van de in te voeren gegevens slaagt (zie deelplan n.).

Planning: gereed in Q4 2021

Status: gestart

Deelplan l. Dashboard uitvoering jeugdhulp

Inhoudelijke toelichting: Jeugdhulpverleners hebben voor de dagelijkse werkpraktijk een overzicht nodig van hun caseload op het niveau van verwijzers en cliënten. Voor de ontwikkeling van dit dashboard dient allereerst een selectie plaats te vinden van de informatie, die het dashboard bevat. Te denken valt aan: aard en stand van zaken hulpaanbod, voortgang perspectiefplan, verwijzer etc.

Doelstelling: Verbetering control ontwikkeling gemeentelijke jeugdhulpverlening en verhoging efficiëntie in uitvoering jeugdhulpverlening

Op te leveren resultaat: Dashboard uitvoering jeugdhulpverlening op niveau van cliënten en verwijzers

Kritische succesfactoren: De verbetering van de betrouwbaarheid van de in te voeren gegevens slaagt (zie deelplan n.)

Planning: gereed in Q1 2022

Status: in voorbereiding, start na deelplannen j. en k. en wordt afgestemd op aangepaste werkwijze jeugdhulpverlening

Deelplan m. Dashboard beleidsinformatie jeugdhulp

Inhoudelijke toelichting: Voor monitoring van de ontwikkeling van beleidsdoelstellingen uit de Sociaal Domein strategie van Aalsmeer en het Plan van aanpak jeugdhulp Aalsmeer is beleidsinformatie nodig. Te denken valt aan informatie over het gebruik van jeugdhulp per wijk, school, ontwikkeling van het gebruik van verschillende soorten hulp, verwijsgedrag van huisartsen etc.

Doelstelling: Verbetering control ontwikkeling jeugdhulpverlening

Op te leveren resultaat: Dashboard beleidsinformatie jeugdhulp

Kritische succesfactoren:

- Benodigde informatie van derden komt tijdig beschikbaar.
- De verbetering van de betrouwbaarheid van de in te voeren gegevens slaagt (zie deelplan n.)

Planning: gereed in Q2 2022

Status: in voorbereiding

Deelplan n. Verbetering betrouwbaarheid gegevens

Inhoudelijke toelichting: Uit het onderzoek van Significant kwam naar voren dat medewerkers de beschikbare informatie over jeugdhulpverlening niet altijd betrouwbaar vinden. Dat vindt zijn oorzaak in het niet op elkaar aansluiten van drie informatiebronnen: de Regionale Monitor Jeugd (RMJ), Suite en het CBS. Daarnaast ontbreekt een werkproces voor de validatie van gegevens over jeugdhulpverlening, die we gebruiken voor de monitoring van de uitvoering, verantwoordingsrapportage en dashboards.

Doelstelling: Verbetering control ontwikkeling jeugdhulpverlening

Op te leveren resultaat:

- Keuze van gegevens/systemen die we gebruiken om de uitvoering van de jeugdhulpverlening te monitoren.
- Werkproces voor de validatie van de gegevens over jeugdhulpverlening.
- Daadwerkelijke validatie van alle gegevens die in het datawarehouse zijn ingevoerd en die worden gebruikt voor de opstelling van de bestuurlijke verantwoordingsrapportage/dashboards (deelplannen j. t/m m.)

Kritische succesfactoren:

- Benodigde informatie van derden komt tijdig beschikbaar.
- Relaties met andere deelplannen (j. t/m m.).

Planning/status: continu proces, eerste fase t.b.v. deelplan j. in volle gang

Deelplan o. Reductie achterstanden in berichtenverkeer met zorgaanbieders

Inhoudelijke toelichting: In het berichtenverkeer met zorgaanbieders zit veel vertraging. Om de administratie voor te bereiden op de implementatie van de nieuwe aanbesteding werken we in 2021 zoveel mogelijk vertraging en achterstanden in declaraties weg. We benaderen zorgaanbieders daarvoor actief, te beginnen met de aanbieders die het meeste hulp bieden.

Doelstelling: Verbetering control op jeugdhulp en voorbereiding voor uitvoering van de jeugdhulp in de nieuwe contractperiode vanaf 2022.

Op te leveren resultaat: Achterstanden in declaraties van zorgaanbieders in huidige inkoop- en bekostigingssystematiek zijn waar mogelijk weggewerkt.

Kritische succesfactoren: Medewerking zorgaanbieders

Planning/status: continu proces, gestart in Q2 2021, loopt door t/m Q2 2022

Aanbeveling 11: Verklein de inzet op preventie/vroegsignalering (bijv. 'stop met plaatsen van jeugdhulpverleners op scholen')

Context/toelichting:

De huidige beleidskaders van de gemeente Aalsmeer zijn gericht op vroeg signaleren en laagdrempelige toegang. Een uitwerking daarvan is 'de jeugdhulpverlener op school'. In de praktijk houdt dit in dat binnen elke basisschool wekelijks ongeveer een dagdeel een jeugdhulpverlener aanwezig is t.b.v. laagdrempelige afstemming met schoolpersoneel en andere jeugdprofessionals en t.b.v. het creëren van een nabij 'spreekuur/contactmoment' voor ouders. Binnen de scholen voor voortgezet onderwijs, die een regionale functie hebben, hebben schoolmaatschappelijk werkers – ingekocht door een viertal gemeenten – een enigszins vergelijkbare rol.

De rekenkamer stelt in haar onderzoek te hebben waargenomen dat de drempel voor jeugdhulp in Aalsmeer zo laag is geworden, dat de kosten onbeheersbaar zijn en de kans groot is dat hulp wordt verleend die niet nodig is. Op grond hiervan adviseert de rekenkamer om minder in te zetten op preventie en vroeg signalering. Daarbij noemt de rekenkamer de optie om jeugdhulpverleners niet meer in scholen te laten opereren. Het college houdt nu vast aan de door de raad vastgestelde kaders en de uitvoering daarvan en zoekt binnen die kaders naar verbeteringen in sturing en grip op kosten. In een nieuwe raadsperiode kan een volgend college nieuw en evt. ander beleid ontwikkelen en aan de raad voorleggen en daarbij desgewenst de drempel naar hulp verhogen. Voor de hand ligt om, cf. de suggestie van de rekenkamer, bij nieuwe beleidsontwikkeling over (inkadering van en toegang tot) jeugdhulp met ketenpartners en belanghebbenden afstemming te zoeken.

Aanbeveling 12: Begroot op basis ervaringen in eerdere jaren

Context/toelichting:

De rekenkamer stelde vast dat de begroting van de gemeente Aalsmeer op het onderwerp jeugdhulp (maatwerkdienstverlening 18-) weinig realistisch is en/of niet op een onderbouwde wijze tot stand komt. De kamer nam grote verschillen waar tussen begroting en realisatie en zag bijv. ook dat de begroting voor jaar x lager was dan de jaarrekening over jaar x-2 ondanks de opwaartse druk op de kosten en ondanks de trend van toenemende kosten.

Het college herkent dat het begroten van de lasten voor jeugdhulp een uitdaging is. De begroting voor 2022 is reeds opgesteld en aangeleverd voor behandeling in de gemeenteraad. Bij het opstellen heeft het college zich gebaseerd op ervaringen uit eerdere jaren. Een volgend college zal bij het opmaken van de begroting voor het jaar 2023 geholpen door de opbrengsten van de deelplannen in dit plan van aanpak nog beter invulling kunnen geven aan uitvoering van de aanbeveling.