



Gemeente Lansingerland
gemeenteraad
Postbus 1
2650 AA BERKEL EN RODENRIJS

Verzenddatum 28 november 2019
Ons kenmerk U19.08088
Uw brief van

Samenleving
Maatschappelijke Opgaven

Postbus 1
2650 AA Berkel en Rodenrijs

Nadere informatie
Marcel van Lochem

Telefoon
14 010

E-mail
info@lansingerland.nl

Website
www.lansingerland.nl

Onderwerp **Voortgangsbrief jeugdhulp**

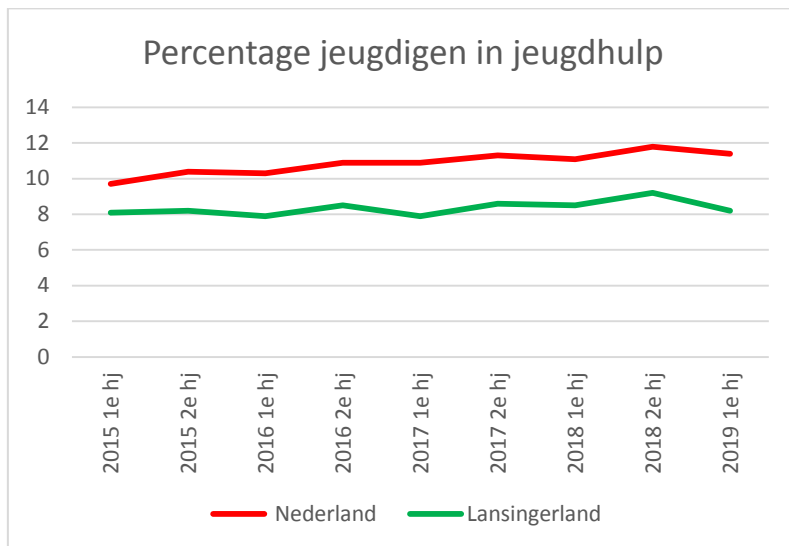
Geachte leden van de Raad,

In juni 2019 informeerden wij u per brief uitgebreid over de ontwikkelingen binnen de jeugdhulp in onze gemeente (U19.04567). Hierin blikten wij terug op de periode vanaf 1 januari 2015, het moment waarop de gemeente verantwoordelijk werd voor de jeugdhulp. Vooral vanaf 2017 zien we dat het gebruik van jeugdhulp en de uitgaven een stijgende trend vertonen. Daar is onderzoek naar gedaan en in onze brief zijn wij ingegaan op de uitkomsten van deze onderzoeken. Wij hebben daarbij de ambitie geformuleerd om de stijgende trend op termijn om te buigen en wij hebben op hoofdlijn uiteen gezet hoe we deze ambitie willen realiseren. In deze brief informeren wij u over de aanpak, de eerste resultaten en geven wij aan wat u de komende periode nog van ons kunt verwachten. Hierbij gaan we vooral in op de 'technische kant' van de verschillende acties. Tijdens de beeldvormende avond op 18 december aanstaande nemen we echter ook de leefwereld mee.

Aanleiding van de veranderopgave

Met ons beleidsplan 'Versterken van veerkracht', de Lansingerlandse standaard en de beleidsaccenten maken we ons sterk voor optimale ontwikkelingskansen van kinderen. Daarmee zorgen we voor de voorwaarden voor een goed opvoed- en opgroei-klimaat in onze gemeente. Met goede algemene voorzieningen en de extra inzet op preventie voorkomen we waar mogelijk instroom in specialistische jeugdhulp. Voor jeugdigen die extra steun nodig hebben, is professionele jeugdhulp beschikbaar. Deels kopen wij deze zelf in en deels gaat de inkoop via de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond. Ondanks de inspanningen tot nu toe zien wij dat steeds meer jeugdigen en hun opvoeders een beroep doen op deze specialistische jeugdhulp en dat de zwaarte van de hulp toeneemt.

Overigens is het daarbij wel zo dat in Lansingerland het percentage kinderen in jeugdhulp in vergelijking met andere gemeenten laag is:



(Bron: CBS. Percentage betreft zorg in natura. De cijfers over het eerste halfjaar 2019 zijn voorlopig en worden waarschijnlijk later naar boven bijgesteld)

De stijgende lijn in de uitgaven was voor ons aanleiding om nader onderzoek te doen. Daaruit kwam niet één oorzaak van de stijgende kosten naar voren en ook niet één ‘gouden oplossing’, maar duidelijk werd dat er op meerdere punten inzet nodig is om de stijging te stabiliseren en te keren. Onze conclusie was dat we moeten inzetten op een samenhangend project: ‘veranderopgave jeugdhulp’. Wij informeerden u hierover in de eerdergenoemde raadsbrief uit juni.

Doelstelling

Met de veranderopgave jeugdhulp willen wij binnen twee jaar (2020 en 2021) vier samenhangende resultaten bereiken:

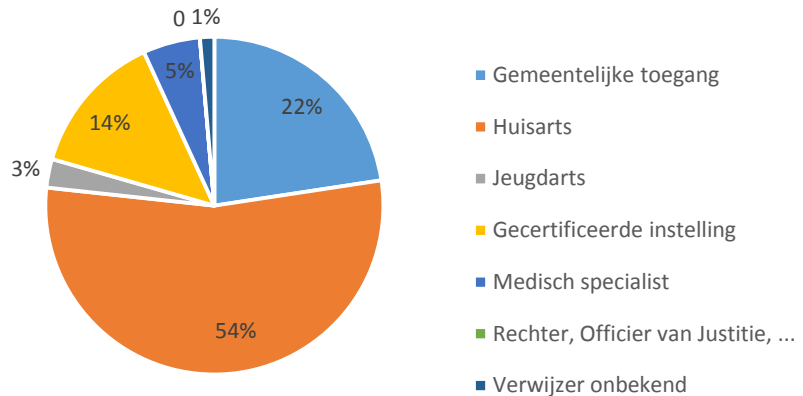
- Betere jeugdhulp:** wij streven naar jeugdhulp die effectiever, preventiever, integraler, sneller en passender is dan de huidige aanpak.
- Lagere kosten per jeugdige:** wij stellen onszelf de stevige ambitie om de opgaande trend in zwaarte van jeugdhulp, er daarmee de kostenontwikkeling hiervan, om te buigen.
- Meer inzicht** in de oorzaken van toenemende (of afnemende) jeugdzorg en de passendheid van geïndiceerde jeugdhulp.
- Meer sturing** op de zwaarte, en daarmee de kosten, van jeugdhulp.

De komende tijd kwalificeren en kwantificeren wij deze uiteindelijke doelen (*‘wanneer zijn we klaar/tevreden?’*). Dat heeft een raakvlak met de aan uw raad toegezegde herijking van de kengetallen die in de gemeentebegroting zijn opgenomen.

In onze brief hebben wij vijf actielijnen aangekondigd. Hiervan geven wij nu een update.

- 1. Transformatie van de toegang.** Sturen op jeugdhulp begint bij de toegang: hier signaleren wij problemen en zorgen wij voor toeleiding naar een passende vorm van ondersteuning. Belangrijk om te weten is dat we als gemeente maar voor een deel grip hebben op die toegang, namelijk alleen voor zover aanvragen verlopen via Team Jeugd. Daarnaast hebben onder anderen huisartsen en gecertificeerde instellingen wettelijk de bevoegdheid om te verwijzen. In Lansingerland gaat een

relatief groot deel van de verwijzingen via de huisarts. Landelijk is dit 36%, maar bij ons gaat het maar liefst om 54% (CBS cijfers over het eerste halfjaar van 2019). Huisartsen hebben daarmee een grote invloed op de hoogte van onze uitgaven. Een goede samenwerking met hen is dus cruciaal.



Binnen deze actielijn optimaliseren wij de herkenbaarheid en deskundigheid van de eigen, gemeentelijke toegang en werken wij aan de samenwerking met andere verwijzers en andere partijen.

Wat hebben wij al gedaan? Per oktober 2019 zijn het CJG en de gemeentelijke jeugdconsulenten gezamenlijk *Team Jeugd*. Hier hebben wij tijdens de Week van de opvoeding in oktober bekendheid aan gegeven met onder meer een animatiefilmpje.

Per 2020 komt op alle scholen een *Jeugdcoach op school* te werken. De contractering is rond en wij zijn inmiddels gestart met de implementatie. Deze jeugdcoach vormt een belangrijke schakel in het realiseren van samenwerking op casuïstiek niveau tussen kind/gezin en de school en ook tussen Team Jeugd, samenwerkingsverband en de school. Het inzetten op de samenwerking met het (passend) onderwijs is van cruciaal belang. Door op scholen vroegtijdig problemen te signaleren en door snel in te zetten op passende steun van het kind, het gezin en de school kunnen we een duurzaam resultaat halen tegen relatief lage kosten.

Waar zetten wij verder op in? Om te beginnen op de verbetering van de samenwerking met huisartsen. Zij zijn de belangrijkste verwijzers naar specialistische hulp en ondersteuning. Huisartsen hebben weinig tijd en beperkte expertise op jeugd (ggz). Bovendien hebben zij geen compleet beeld van de beschikbare alternatieven. Als gevolg daarvan kiezen zij vaak voor verwijzing naar specialistische jeugdhulp. Ervaringen in andere gemeenten leren dat praktijkondersteuners (POH) jeugd bij huisartsenpraktijken vaak een groot deel van de vragen van ouders en jeugdigen, waarmee zij bij huisartsen komen, kunnen beantwoorden. Inwoners ontvangen hierdoor sneller en dichterbij huis hulp. In die gemeenten nemen verwijzingen naar specialistische hulp hierdoor af. Daarom werken wij een business case uit voor de inzet van praktijkondersteuners jeugd bij huisartsen. Daarbij maken wij ook gebruik van de lessen die wij geleerd hebben met de pilot POH jeugd ggz die bij de gemeentelijke toegang was gepositioneerd. Wij verwachten dat wij de investering in praktijkondersteuners 'terugverdienen'. Voor de investering leggen wij in het eerste kwartaal van 2020 een voorstel aan u voor. Onze insteek is om de investering financieel te dekken uit de bestemmingsreserve sociaal domein.

Daarnaast verbeteren wij de samenwerking tussen Team Jeugd en specialistische jeugdhulp-aanbieders. Specialistische aanbieders krijgen veelal hulpvragers via de huisartsenroute en de route via gecertificeerde instellingen. In een pilot gaan wij een integraal team van specialistische aanbieders en Team Jeugd samen laten werken rondom complexe casuïstiek. Dat moet o.a. leiden tot passender hulp en snellere doorlooptijden voor de inwoner. Deze pilot voeren we gedurende (heel) 2020 uit.

2. Transformatie van het aanbod. Binnen deze actielijn geven wij invulling aan vernieuwing van het aanbod. Ook staan wij stil bij de vraag hoe ver de jeugdhulpplicht van de gemeente reikt. Kunnen en willen wij hier grenzen aan stellen?

Waar wij al op hebben ingezet is de versterking van de preventie met de initiatieven van het beleidsaccent 'geen kind in de knel' en vernieuwing van het jongerenwerk. Het doel is om in te zetten op preventie waardoor er minder kinderen (zwaardere) zorg nodig hebben (of misschien helemaal geen zorg). Belangrijk hierbij is ook de buitenste schil uit *Versterken van veerkracht*: allerlei organisaties, verenigingen en voorzieningen op het gebied van bijvoorbeeld sport of cultuur. Zij kunnen een rol spelen voor een evenwichtige ontwikkeling van het kind.

Waar wij ook al een stap in hebben gezet, is de afbakening van de jeugdhulpplicht. *Normaliseren, demedicaliseren, inzet van eigen kracht en preventie* is uitgangspunt van de Jeugdwet. Dat staat ook voor ons voorop. De wet geeft echter geen scherpe grens over wat wel en niet onder jeugdhulp wordt verstaan. Wat hoort bij normaal opvoeden en opgroeien? Wat mag van 'eigen kracht' worden verwacht en waar begint de jeugdhulpplicht? Wat valt onder andere wetten zoals de Zorg-verzekeringwet of Passend onderwijs? We hebben behoefte aan een helder kader dat we kunnen uitwerken in de verordening, beleidsregels, nieuwe inkoopafspraken per 2021 en dat een handvat biedt aan de uitvoering. Met de recente actualisatie van de verordening en beleidsregels hebben we hierin al een eerste stap gezet. In het eerste kwartaal van 2020 overwogen wij een volgende stap op basis van onderzoek dat wij momenteel laten uitvoeren naar de mogelijkheden.

Wat wij verder in 2020 oppakken is de nieuwe inkoop van het lokaal gecontracteerd aanbod. We kunnen de inzet van jeugdhulp verminderen als er in het zogeheten voorveld een breder palet aan diensten beschikbaar is. Een breder palet kan ook helpen om jeugdhulp af te schalen en dus om de uitstroom uit jeugdhulp te bevorderen. We kopen het aanbod van preventieve trainingen per 2021 opnieuw in, evenals de basis geestelijke gezondheidszorg en enkelvoudige ernstige dyslexie. Dit is lokaal ingekocht aanbod. Met dit project willen we de kans benutten om opnieuw te kijken naar het aanbod en daarbij het lokaal gecontracteerde jeugdhulpaanbod in samenhang in te kopen met het preventief (trainings)aanbod.

3. Doorontwikkeling van de regionale samenwerking. Onze regionale samenwerking binnen de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (GRJR) moet verbeterd worden. Daarbij denken wij bijvoorbeeld aan de governance van de GRJR en aan de informatievoorziening. Het gaat binnen deze actielijn echter niet alleen om het functioneren van de GRJR zelf, maar ook om de vraag wat we lokaal en regionaal willen inkopen. Bij de taakverdeling tussen regio en gemeente is en blijft ons uitgangspunt '*lokaal waar het kan, regionaal waar het moet*'. In dat kader onderzoeken wij de mogelijkheden en de wenselijkheid van het terughalen van een aantal regionale taken naar het lokale niveau. Hierbij zullen wij rekening houden met de door het kabinet voorgenomen wetswijziging over wat op welk niveau moet worden ingekocht. Hierover hebben wij u onlangs per brief geïnformeerd (U19.08905). Verder is een evaluatie van de nieuwe inkoopmethode voor de specialistische jeugdhulp op basis van arrangementen een onderwerp binnen deze actielijn. Deze

onderwerpen willen wij in het eerste halfjaar van 2020 afronden. Deels doen wij dit zelf en deels ook in GR-verband.

4. Monitoring en informatiemanagement. Effectieve beleidsuitvoering en -bijsturing kan niet zonder goede informatie. Het verwerken van gegevens is nu nog een bewerkelijk proces en we gebruiken nog niet alle mogelijkheden om diepgaande analyses te maken. Vanuit onze ambitie om data-gedreven te gaan werken, gaan wij daarom onze informatievoorziening de komende twee jaar stapsgewijs verbeteren. Door consistent en eenduidig te rapporteren met behulp van een dashboard, kunnen we trends en verloop van de indicatoren goed in beeld krijgen. Het dashboard is gereed in het eerste kwartaal van 2020. Vervolgens zullen wij het verder ontwikkelen.
5. Verbetering van de bedrijfsvoering. Het onderzoek van Berenschot naar het functioneren van onze lokale jeugdhulp concludeert dat we in onze bedrijfsvoering winst kunnen realiseren door het verder verbeteren van werkprocessen. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar het terugdringen van de werkdruk van de jeugdconsulenten waardoor we voldoende tijd en capaciteit creëren voor het uitvoeren van casemanagement. Casemanagement is een manier om te sturen op het afschalen van jeugdhulp. De acties gericht op procesverbetering lopen tot medio 2020.

Naast deze vijf actielijnen zijn wij gestart met een aantal acties die raken aan alle actielijnen:

1. Pareto-analyse. Hiermee bedoelen wij dat wij inzoomen op de hulp aan inwoners waarvoor wij relatief veel uitgeven. Door deze analyse willen we ons begrip verbeteren en zoeken naar handvatten om waar mogelijk beter te kunnen sturen op de effectiviteit van de ondersteuning. Nadrukkelijk betrekken wij hierbij ook de ervaringen van de betreffende jeugdigen, hun opvoeders en betrokken professionals. Wij ronden de analyse en de vertaling naar de uitvoering af in het eerste halfjaar van 2020.
2. Analyse van specifieke onderdelen van de jeugdhulp. Wij analyseren een aantal onderdelen van de jeugdhulp om mogelijke maatregelen te formuleren die kunnen helpen om onze grip te vergroten. Prioriteit hebben de onderdelen waar sprake is van een sterke stijging van de uitgaven. Zo hebben wij de stijgende uitgaven aan PGB's al onderzocht en hebben wij op basis daarvan een voorstel ontwikkeld voor het aanscherpen van de verordening. Een categorieën is de hulp aan jeugdigen met een beperking. In november zijn wij met de betrokken aanbieders in gesprek gegaan. Ook nemen wij de regionaal ingekochte specialistische ambulante jeugdhulp onder de loep. Daar loopt binnen de regio een onderzoek naar. De analyses ronden wij af in het eerste kwartaal van 2020.

Financiële inzet

Per 2020 is een bestemmingsreserve Sociaal Domein ingesteld van in totaal € 3,0 miljoen. De uitwerking van een aantal deelprojecten van de veranderopgave vergt een investering. In het eerste kwartaal van 2020 leggen wij u een voorstel voor om deze investering financieel mogelijk te maken vanuit de bestemmingsreserve.

Kanttekeningen

Onze ambitie is fors. Tegelijk moeten we ook realistisch zijn. Daar hebben wij ook in onze brief van juni op gewezen. De volgende factoren kunnen ons parten gaan spelen bij het bereiken van onze doelen:

- De gemeente is niet de enige die invloed heeft op de inzet en kosten van jeugdhulp. Een groot deel van de inzet van jeugdhulp gaat nu buiten de gemeente om via andere, wettelijke verwijzers. Het succes van het project hangt daarom mede af van de mate waarin het lukt om met andere verwijzers samen te werken.

- We moeten met een autonome stijging van de aantallen en uitgaven voor jeugdhulp rekening houden. Wij verwachten, rekening houdend met factoren als bevolkingsgroei, complexere problematiek, vroeg-signalering et cetera, een stijging van het aantal hulpvragers van 4,2% (in 2023 ten opzichte van 2017).
- We zetten onder meer in op veerkracht van de samenleving en preventie. Uit onderzoek blijkt dat het effect van preventieve maatregelen zich gemiddeld pas na 7 jaar laten zien. Belangrijke onderdelen van onze aanpak werpen dus pas na de projectperiode hun vruchten af.
- Regelgeving vanuit het Rijk en jurisprudentie kunnen de beleidsvrijheid van de gemeente beperken en daarmee onze mogelijkheid om te sturen.
- De contracten met de aanbieders van jeugdhulp lopen, afhankelijk van de hulpvorm, nog door tot en met 2020 of 2021. Eventuele wijzigingen in de contractvoorwaarden die van invloed zijn op de uitgaven voor jeugdhulp kunnen pas op termijn worden doorgevoerd en sorteren pas daarna effect.

Tenslotte wijzen wij erop dat de realisatie van de veranderopgave ertoe kan leiden dat wij minder of geen jeugdhulp inzetten in situaties waarin ouders wel menen recht te hebben op jeugdhulp. Dit kan leiden tot bezwaar- en beroepsprocedures en druk via de media of politiek.

Vervolg

In uw raad leeft de vraag aan welke knoppen wij kunnen draaien als het gaat om jeugdhulpgebruik. Hier geven we graag een toelichting op tijdens een beeldvormende avond. Deze is gepland op 18 december aanstaande. Ook de leefwereld komt daarin aan bod.

In het eerste kwartaal van 2020 leggen wij een voorstel aan u voor om middelen vrij te maken uit de bestemmingsreserve sociaal domein voor investeringen in de veranderopgave, zoals de inzet van praktijkondersteuners bij huisartsen.

Wij hebben verder aan u toegezegd om u een aantal keer per jaar te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de jeugdhulp. Naast de vaste momenten in het kader van de planning & control cyclus, informeren wij u tenminste tweemaal per jaar over de voortgang van deze veranderopgave jeugdhulp door middel van een raadsinformatiebrief. De volgende voortgangsbrief ontvangt u in elk geval voor de zomer van 2020.

Met een vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Lansingerland



Lucas Vokurka
Secretaris



drs. Pieter van de Stadt
Burgemeester