

Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein

Gemeente Leudal



Inleiding op het onderzoek

De gemeente Leudal maakt gebruik van de visitatie die de VNG aanbiedt om de grip op de uitgaven in het sociaal domein te verbeteren. De visitatiecommissie (hierna commissie) richt zich op het versterken van de grip zodat de gemeente de ontwikkelingen beter kan voorspellen en zelf kan bijsturen waar dat noodzakelijk en gewenst is. De commissie is dus niet hoofdzakelijk gefocust op het terugdringen van tekorten. Tekorten kunnen uiteraard wel mede veroorzaakt worden door een gebrek aan grip.

De rapportage die nu voor u ligt, is gebaseerd op schriftelijke cijfermatige- en beleidsinformatie en op gesprekken met lokaal betrokkenen. Op 4 februari 2020 heeft het visitatiebezoek plaatsgevonden. De gemeente en de commissie hebben toen op basis van een tussenrapportage het bestuurlijke gesprek gevoerd. Ook de uitkomsten van dat gesprek zijn in deze eindrapportage verwerkt. Deze rapportage is vertrouwelijk, dat wil zeggen dat de gemeente Leudal zelf beslist over eventuele verspreiding. Het advies is in de eerste plaats bedoeld voor de gemeente Leudal zelf.

Zoals gezegd biedt de VNG de visitatie aan om de grip op de uitgaven te verbeteren, maar de financiële beheersbaarheid in het sociaal domein is niet alleen een lokaal probleem. De visitatie door onafhankelijke experts is daarom ook bedoeld om inzichten en verbetermogelijkheden op landelijk niveau te verkrijgen, zo spraken de VNG en BZK af. De VNG bundelt de inzichten uit de afzonderlijke rapportages en trekt daaruit lering, in vertrouwelijke afstemming met relevante partners waaronder betrokken ministeries.

De rapportage is als volgt opgebouwd:

- In paragraaf 1 omschrijven we kort de situatie van de gemeente Leudal en de meest recente ontwikkelingen binnen het sociaal domein wat betreft het creëren van grip.
- In paragraaf 2 werken we de onderzoeksvraag van de gemeente verder uit. Het kan zijn dat de formulering van de onderzoeksvraag afwijkt van de vraag zoals u die in de aanvraag voor de commissie formuleerde. Dat is het geval als de bestuurlijke en ambtelijke intake daartoe aanleiding geven.
- In paragraaf 3 maken we een analyse van de situatie in de gemeente Leudal op basis van onze bevindingen.
- De analyse leidt vervolgens tot een aantal conclusies die in paragraaf 4 worden omschreven.
- Paragraaf 5 beschrijft onze aanbevelingen op basis van de conclusies.
- In de bijlagen staan enkele ondersteunende bronnen, waarnaar verwezen wordt in de verschillende paragrafen. Tot slot treft u de bestuurlijke reactie van gemeente Leudal aan.

Disclaimer

Deze rapportage is geschreven gedurende een onderzoek op basis van een bestuurlijk en ambtelijk intakegesprek, twee aanvullende interviews, openbare bronnen (met name de website van het CBS en waarstaatje-gemeente.nl), een documentstudie en het visitatiebezoek. De bestudeerde documenten zijn geselecteerd en aangeleverd door de gemeente zelf. De diepgang van de rapportage is beperkt, vanwege de beperkte doorlooptijd in combinatie met de wijze van informatieverzameling. Er is geen toetsing geweest, hoewel gemeente Leudal de mogelijkheid heeft gekregen om de feitelijke juistheid te controleren. De VNG staat ook na dit visitatietraject in verbinding met Leudal. Ze biedt waar nodig ondersteuning bij het uitwerken van de volgende stap op weg naar betere grip op de uitgaven in het sociaal domein.

Grip... een begrip

In dit onderzoek staat het begrip 'grip' centraal. Grip op de uitgaven, op de uitvoering en op de inhoudelijke opgave in het sociaal domein om eventuele tekorten terug te kunnen dringen. In dit kader zetten we kort uiteen op welke manier we het begrip 'grip' in dit onderzoek hanteren en hebben onderzocht. Daarmee voorkomen we dat het woord verkeerd begrepen wordt in dit verband. (Zie bijlage I voor een uitgebreide toelichting op het begrip.)

Grip in het sociaal domein betekent:

- 1 inzicht hebben in de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dat houdt in dat er inzicht moet zijn in het gebruik van zorg, budgetverloop, in-, door- en uitstroom maar ook in de voortgang van genomen maatregelen. Daarnaast vraagt het om redeneerlijnen (beleidstheorieën) die de inzet van middelen en de uitvoering van activiteiten koppelen aan meetbare resultaten en (in)directe effecten.
- 2 sturing geven op basis van het bij punt 1 genoemde inzicht en ook inzicht in de dynamieken die keuzes met zich meebrengen.

De praktijk wijst uit dat er vaak onvoldoende inzicht is in de ontwikkelingen in het sociaal domein, omdat redeneerlijnen vaak niet zijn uitgewerkt en geoperationaliseerd. Daarnaast is er ook onvoldoende inzicht in de gevolgen van de verschillende keuzes die gemaakt kunnen worden. Daardoor worden er soms keuzes gemaakt die elkaar niet optimaal ondersteunen of erger nog, die elkaar tegenwerken. De mate waarin gemeenten grip hebben, hangt sterk af van de mate waarin zij scoren op de bovengenoemde aspecten.

In dit onderzoek brengen we langs deze aspecten in kaart brengen op welke manier de gemeente opereert in het sociaal domein en in welke mate ze sturing kan geven. Daarnaast staan we stil bij de consistentie en mate waarin een centrale visie naar de verschillende onderdelen wordt doorvertaald. Dit als randvoorwaarde om überhaupt van grip te kunnen spreken.

1 Huidige situatie Leudal

De gemeente Leudal is een relatief kleine gemeente (circa 36.000 inwoners) die kampt met stijgende uitgaven en tekorten voor Jeugd. De gemeente heeft een nauwe samenwerking met de gemeenten Weert en Nederweert (regio Midden-Limburg West).

Voor de periode 2020-2023 heeft de regio Midden-Limburg West een beleidsplan geformuleerd om te werken aan transformatiedoelstellingen. De visie van de regio luidt als volgt: "Het vitaal houden van onze samenleving is cruciaal voor het bouwen aan een solide toekomst voor onze inwoners. Het sociaal domein ondergaat een grote verandering: van een verzorgingsstaat (voor iemand zorgen) naar een samenleving waarin mensen mee kunnen doen (zelf- en samenredzaamheid)."

Ook staan in het beleidsplan de uitgangspunten van de regio beschreven:

- Positieve gezondheid: bijdragen aan het vermogen van mensen om met de fysieke, emotionele en sociale uitdagingen in het leven om te gaan. Niet de focus op ziek zijn.
- Versterking basis van samenleving: versterken van preventie, de basisvoorzieningen en de eerste lijn.
- Integraal werken en ontschotten in het sociaal domein: inwoner als uitgangspunt voor maatwerk en samenhangende behandeling.
- Aanbod zo nabij mogelijk georganiseerd bij de vraag: de mogelijkheden van de inwoner en zijn/haar netwerk staan centraal, waarbij de inwoner zelf de regie heeft als dat mogelijk is.

De gemeente kampt met stijgende uitgaven en tekorten voor Jeugd. De kosten zijn tussen 2015 en 2019 jaarlijks gegroeid, van €9,9 naar €11 miljoen, in lijn met het landelijke beeld. Deze kosten staan niet in verhouding tot het budget dat beschikbaar is. In diezelfde periode nam dat juist af, van €9,7 naar €7,5 miljoen.

In bijlage II vindt u een gegevensrapportage, waaruit een aantal zaken gedestilleerd zijn. Zo is het aantal jeugdhulptrajecten zonder verblijf in Leudal in 2018 74% hoger dan het Nederlandse gemiddelde. Ook de stijging ligt veel hoger: sinds 2015 is het aantal jeugdhulptrajecten zonder verblijf in Leudal met 48% gestegen, terwijl het Nederlandse gemiddelde 26% steeg. De gemeente geeft wel aan dat hier dubbeltellingen in zitten. Het aantal jeugdigen dat toegang krijgt tot Jeugdhulp via Centrum voor Jeugd en Gezin Midden-Limburg (CJG-ML) is dubbel geteld. Daar is in deze rapportage geen rekening mee gehouden. 11,7% van de jongeren in gemeente Leudal maakt gebruik van Jeugdhulp, terwijl het landelijke percentage op 8,8% ligt. Dit is dus ook aanzienlijk hoger in de gemeente Leudal. Daarnaast ligt het aantal jeugdhulptrajecten met verblijf in gemeente Leudal ook hoger dan het landelijke gemiddelde: in gemeente Leudal ligt dit aantal op 13 trajecten per 1000 jongeren, terwijl het landelijke gemiddelde op 11 trajecten per 1000 jongeren ligt. Daarbij wordt er in de gemeente Leudal meer uitgegeven aan individuele voorzieningen (maatwerkdienstverlening) dan in andere gemeenten die een vergelijkbare omvang en stedelijkheid hebben (voor meer data zie bijlage II).

Voor de onderdelen Wmo (en meer specifiek Beschermd Wonen) en Participatie liggen gebruik en uitgaven in Leudal gelijk met de controlegroepen. De controlegroepen zijn gemeenten met een gelijke omvang, niet-stedelijke gemeenten en het gemiddelde van Nederlandse gemeenten. Als we kijken naar de ontwikkeling van het gebruik, zien we alleen op het onderdeel Wmo een lichte daling in het gebruik van hulpmiddelen en diensten in 2018. Dit is anders dan de trend in de eerdergenoemde controlegroepen: daar stijgt het gebruik van Wmo-voorzieningen op vrijwel alle categorieën. De verwachting van de gemeente is echter dat dit in 2019 niet meer het geval is, vanwege het abonnementstarief. De totale uitgaven van de gemeente op taakveld 6 (het sociaal domein) zijn van 2017 naar 2018 met 3,4% gedaald naar €895,50 per inwoner. Dit is tegen de trend in van de controlegroepen. De dalende kosten worden vrijwel volledig veroorzaakt door een afname in de uitgaven aan samenkracht en burgerparticipatie. Daaronder vallen bijvoorbeeld eenzaamheidsbestrijding en preventie op het gebied van GGZ. Dit is gedaald van €119,- naar €65,- per inwoner.

De gemeente werkt bij Jeugd op het gebied van inkoop en contractmanagement samen met de gemeenten Weert en Nederweert. Voor inkoop en contractmanagement is een plan geformuleerd waarbij deze gemeenten allebei een bepaald aantal fte beschikbaar stellen. Naast het samenwerkingsverband met de gemeenten Weert en Nederweert, maakt de gemeente ook deel uit van het samenwerkingsverband Midden-Limburg met nog 6 andere gemeenten in deze regio. Deze regio bestaat uit de gemeenten Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen, Roermond en Weert. Met Midden-Limburg is het CJG-ML gerealiseerd. Vanuit de regio ontvangt het CJG-ML subsidie om zijn werkzaamheden te verrichten. Het CJG-ML heeft een taak van de regio gekregen, die bestaat uit de volgende vijf onderdelen:

- preventie en informatie
- consultatie, advies en lichte opvoedondersteuning
- ambulante jeugdhulp
- toegang naar individuele voorzieningen (gespecialiseerde jeugdhulp of specifieke vormen van jeugdhulp waaronder PGB)
- toeleiding naar en samenwerking met het gedwongen kader en justitie

Onder de noemer preventie worden verschillende gastlessen, workshops en thema-avonden georganiseerd, bijvoorbeeld over positief opvoeden, scheidingen, emoties, etc.

De gemeente Leudal is zich bewust van haar problematiek en heeft zelf al enkele stappen gezet die gericht zijn op meer grip verkrijgen. Zo wil de gemeente meer inzicht krijgen in en inzetten op preventie, vroegsignalering en versterkte samenwerking met partners (onder andere het voorliggend veld). In oktober 2018 heeft het NJi op verzoek van de regio Midden-Limburg West onderzoek uitgevoerd naar verklaringen voor het hoge jeugdhulpgebruik in de gemeenten Leudal, Weert en Nederweert. Daarbij werd de verweven samenwerking tussen de scholen en aanbieders aangestipt. In ditzelfde NJi-onderzoek werd benoemd dat gemeente Leudal uitzonderlijk veel aanbieders heeft. Dat grote aanbod lijkt vraag te creëren. Scholen werken nauw samen met het CJG-ML. Elke school heeft bij het CJG-ML een contactpersoon, om de lijnen zo kort mogelijk te houden.

Budgetoverschrijdingen zijn een gevolg van stijgende uitgaven (voor een gedeelte liggend in landelijke lijn) en dalende inkomsten. De uitgaven stijgen door de stijging van cliëntaantallen. Die cliëntaantallen liggen (flink) hoger dan bij vergelijkbare gemeenten. In combinatie met de dalende inkomsten zorgt de stijging van de uitgaven ervoor dat de gemeente Leudal voor een serieus vraagstuk staat. De financiële problemen lijken bovendien door de jaren heen te verergeren, ondanks de pogingen om grip te verkrijgen met verschillende maatregelen.

2 Onderzoeksvraag

De VNG biedt de visitatietrajecten aan, omdat er tekorten zijn in het sociaal domein. Veel gemeenten worden daarmee geconfronteerd. Los van de vraag wat de exacte oorzaak van deze tekorten is, bestaat consensus over het belang voor gemeenten om grip te hebben op de uitgaven in het sociaal domein. Niet met de belofte dat daarmee voor alle gemeenten automatisch de tekorten kunnen worden opgelost. Wel in de overtuiging dat het zonder grip haast niet mogelijk is om die op te lossen. De centrale vraag in de visitatietrajecten luidt dan ook: *'Hoe kunnen gemeenten de grip op de uitgaven in het sociaal domein verbeteren en behouden?'*.

Hoewel *grip* het centrale thema is in alle visitatietrajecten, is iedere gemeente uniek in de wijze waarop zij het sociaal domein heeft georganiseerd en, daarvan afgeleid, de monitoring- en sturingsmechanismen heeft ingericht. We verzoeken gemeenten die zich aanmelden daarom ook nadrukkelijk om een eigen onderzoeksvraag te formuleren binnen het thema grip en deze toe te spitsen op de lokale situatie.

De aanvraag van gemeente Leudal omvat een omschrijving van het probleem van de stijgende uitgaven in relatie met het afnemende budget voor Jeugdhulp. De gemeente Leudal geeft aan een gebrek aan grip te ervaren op het terugbrengen van de stijgende uitgaven. In oktober 2018 heeft het NJi op verzoek van de gemeenten Leudal, Weert en Nederweert onderzoek uitgevoerd naar verklaringen voor het hoge jeugdhulpgebruik in de regio. Een van de conclusies is dat het opvallend is dat relatief veel kinderen gebruikmaken van het speciaal onderwijs en dat een groot deel van deze leerlingen ook jeugdhulp ontvangt. De analyses hierachter laten zien dat de aanwezigheid van locaties van zorgaanbod en de aanwezigheid van speciaal onderwijs samenhangen met het jeugdhulpgebruik. Een andere conclusie was dat gemeente Leudal uitzonderlijk veel aanbieders heeft, waardoor het aanbod in Jeugdhulp erg groot is. Dat lijkt de vraag naar Jeugdhulp te stimuleren. Momenteel ondersteunt het NJi de regio onder andere in de aansluiting tussen onderwijs en Jeugdhulp.

Tijdens de verdiepende intakegesprekken tussen de gemeente Leudal en de commissie werd de behoefte van de gemeente duidelijk. De gemeente ervaart financiële druk. Het budget dat ze kreeg vanuit het Rijk en de reserves slinken namelijk, maar de uitgaven rond Jeugd blijven stijgen. Gemeente Leudal ervaart dat zij onvoldoende grip op uitgaven heeft om de stijging om te kunnen buigen. Omliggende gemeenten hanteren dezelfde werkwijze voor Jeugdhulp (wat betreft inrichting stelsel, toegang, inkoop en contractering). Deze gemeenten ervaren de financiële druk in veel mindere mate, waarschijnlijk ook omdat de budgetten die het Rijk hen toekende minder zijn gedaald. De gemeente heeft behoefte aan extra handvatten om meer grip op uitgaven te krijgen: zij wil zicht op de sturingsmogelijkheden die zij kan benutten om de stijging aan te pakken.

Tijdens de intakegesprekken hebben de commissie en de gemeente Leudal de lokale situatie verder verkend. In samenspraak hebben we verschillende onderdelen gekozen die belicht moeten worden in de rapportage. De gemeente heeft namelijk meer aandachtspunten, maar die komen niet allemaal naar voren in de rapportage. We hebben samen gekeken welke onderdelen prioriteit hebben. Daarop hebben we de volgende onderdelen van het lokale vraagstuk rond grip op de uitgaven in het sociaal domein geformuleerd:

- 1 *Hoe kunnen we onze visie, doelstellingen en indicatoren concretiseren zodat we hier beter op kunnen sturen?*
- 2 *Hoe is er (beter) grip te krijgen op de toegang, rekening houdend met de historische verwevenheid tussen aanbieders, scholen en verwijzers?*
- 3 *Hoe kunnen inkoop of contractvoorwaarden worden ingezet om (grote) aanbieders en aanbieders met een monopoliepositie te sturen?*

Daarnaast gaf de gemeente aan dat zij behoefte heeft aan concrete sturingsknoppen voor de kostenbeheersing in het sociaal domein. De volgende wens wordt in de aanbevelingen aangehaald:

- 4 *Geef drie sturingsknoppen en het causaal verband hiertussen om de kostenbeheersing in het sociaal domein structureel in controle te krijgen en te houden.*

3. Bevindingen en analyse

Visie en uitgangspunten

- 1 Recent is er een nieuw beleidsplan opgesteld met de regio Midden-Limburg West met een regionale visie op het sociaal domein voor de periode 2020-2023.
 - In 2015 heeft de regio Midden-Limburg West samen met het veld een visie opgesteld. Recentelijk is deze visie kritisch tegen het licht gehouden, maar vrijwel niet gewijzigd.
 - Binnen de Jeugdhulp heeft de gemeente veel geïnvesteerd in een gezamenlijke visie op hulpverlening en de samenwerking in de keten (het gedachtegoed van één gezin één plan, ook wel afgekort tot 1G1P);
 - Het CJG-ML en maatschappelijk werk hebben een vertaling gemaakt van de visie van 1G1P naar de praktijk. Dat deden ze met drie workshops waaraan de medewerkers deel moesten nemen. Om het werken met de visie te onderhouden, organiseren ze individuele coaching door werkbegeleiders en intervisie met collega's.
 - De gemeente merkt uit gesprekken met het CJG-ML, scholen en aanbieders dat de omgeving (zoals het onderwijs en ouders) het soms moeilijk vindt om met de visie van 1G1P te werken. Er gaat veel tijd overheen om hiermee te werken en het gebeurt momenteel nog steeds zeer beperkt: dit vraagt voortdurend aandacht. Gemeente Leudal werkt hieraan door verschillende plannen van aanpak op te stellen. Deze plannen hebben betrekking op de samenhang met het onderwijs en diverse trajecten met aanbieders (contractgesprekken, overlegtafels, etc.).
- 2 De visie op het sociaal domein is beperkt uitgewerkt in SMART doelstellingen waarin ook financiën zijn meegenomen. De gemeente stelt hier nu uitvoeringsplannen voor op.
 - Op het sociaal domein zijn visie en leidende principes beperkt vertaald in SMART doelstellingen (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdsgebonden). De doelstellingen zijn niet concreet genoeg. Er ontbreekt een SMART-formulering, waardoor het moeilijk inzichtelijk is te maken hoe de voortgang op de doelstellingen is. Zo is het moeilijk te bepalen wanneer er bijgestuurd moet worden om gestelde doelen te behalen en wat de effecten zijn van bepaalde keuzes. Een voorbeeld hiervan is de doelstelling: "Eén Plan voor elk thuis". Er zijn enkele resultaten benoemd, maar het is onduidelijk op welke termijn dit uitgevoerd moet worden en om welke aantallen dit dan gaat.
 - Op de korte termijn wil de gemeente de visie SMART maken. Momenteel lopen er projectgroepen die uitvoeringsplannen opstellen voor de tien meest urgente thema's. Een voorbeeld hiervan is het uitvoeringsplan 'Versterking jeugd en (jong)volwassenen 2020-2021'. Het plan bevat drie subdoelen die zijn gebaseerd op drie van de doelen uit het beleidsplan sociaal domein. De subdoelen van dit uitvoeringsplan zijn:
 - 1 Integrale ondersteuning vanuit Jeugdhulp en onderwijs (waar nodig) aan jeugdigen (en hun gezin) en jongvolwassenen.
 - 2 Integrale ondersteuning vanuit Jeugdhulp en onderwijs waarbij financiering de jeugdige volgt.
 - 3 Efficiënte inzet van middelen voor de Jeugdhulp en passend onderwijs.
 - Het plan bevat een lijst met activiteiten die moeten leiden tot de benoemde doelstellingen. Daarnaast staan ook resultaten benoemd en hoe en wanneer deze gemeten moeten worden. Dit wordt dan gemeten om te toetsen of aan de doelstellingen voldaan wordt.
 - De planning is om alle uitvoeringsplannen in maart 2020 klaar te hebben. Zo wordt inzichtelijk welke resultaten de gemeente in de praktijk wil hebben en hoe ze dit wil meten. Daarbij wordt er meer integraal gekeken naar het beleidsstuk, waarbij de verbinding tussen de onderdelen van het sociaal domein wordt gelegd. Bij het opstellen van de meetbare doelen worden de businesscontrollers betrokken. Zij leggen daarbij de connectie met financiën.
 - Als de gemeente doelen bepaalt, vindt ze het lastig om vast te stellen wanneer aantallen alarmerend zijn en wanneer ze een signaal geven dat er gehandeld moet worden. Hierin ontbreekt zicht op het totaalplaatje. Het CJG-ML stelt bijvoorbeeld cijfers beschikbaar, maar de gemeente vindt het dan lastig hoe zij hieruit conclusies moet trekken waarop ze gericht kan handelen.

- 3 De gemeente Leudal heeft vanaf 2022 een structurele taakstelling voor Jeugd opgenomen van €1,2 miljoen.
- De Raad heeft bij motie voor 2020 een inspanningsverplichting van €550.000,- gesteld. Voor 2021 ligt er een taakstelling van €200.000,-.
 - Om aan de taakstelling te voldoen, wil de gemeente verbetermaatregelen toepassen op de verschillende toegangen, zoals het CJG-ML en huisartsen. Op deze manier vindt de toewijzing van ondersteuning efficiënter plaats. De verwachting van gemeente Leudal is dat op deze manier het aantal behandelingen afneemt en dat dit een besparing van €200.000,- oplevert. De andere maatregelen om aan de taakstelling te voldoen, zijn niet bekend.

Monitoring

- 4 Per jaar worden vier rapportages rond Jeugdhulp opgeleverd in samenwerking met de regio Midden-Limburg. De uitkomsten daarvan worden geëvalueerd met medewerkers en aanbieders.
- Twee van deze rapportages gaan naar de Raad, begeleid door een raadsinformatiebrief met specifieke informatie over de gemeente. De andere twee rapportages zijn minder uitgebreid (de zogenoemde 'light versies').
 - Leudal geeft aan dat zij het lastig vindt om in het sociaal domein een directe relatie te leggen tussen activiteiten, resultaten en wat deze resultaten voor effect hebben op de maatschappij. Daarom worden de resultaten niet direct gemonitord. In de uitvoeringsplannen die geschreven worden, worden wel concrete resultaten genoemd en hoe en wanneer deze gemeten worden.
 - De rapportage geeft cijfers over het CJG-ML, de toegang, wachtlijsten bij gespecialiseerde aanbieders en de kosten van de Jeugdhulp per gemeente. Eens per maand levert de gemeente data aan op basis waarvan de rapportages worden gemaakt.
 - Bij het opstellen van de rapportage wordt er met beleidsmedewerkers een cyclus gestart, waarbij wordt geëvalueerd of resultaten herkenbaar zijn.
 - De gemeente monitort aanbieders op de volgende kritieke prestatie indicatoren (KPI's):
 - tevredenheid van jeugdigen
 - het tijdig leveren van de dienstverlening
 - uitval
 - doelrealisatie
- De gemeente maakt voor deze monitoring gebruik van verschillende bronnen, zoals spiegelrapportage, berichtenverkeer en uitvragen. De gegevens die voortvloeien uit de monitoring van de KPI's gebruikt de gemeente periodiek voor gesprekken met aanbieders en contractmanagement.
- 5 Tot nu toe vindt er nog beperkt continue monitoring plaats in het sociaal domein. Dat kan nog verder worden uitgebouwd.
- Voor het opslaan en bewerken van data wordt Excel gebruikt. Dit programma heeft echter zijn beperkingen. Daarom wordt er nu gekeken naar alternatieven zoals Power BI.
 - Naast de databewerking wil de gemeente met haar regionale partners meer dashboards gaan ontwikkelen. Die kunnen haar inzichtelijke informatie geven over de aantallen en bedragen in het sociaal domein. Momenteel is het aantal dashboards beperkt en daarmee ook de continue monitoring.
- 6 Gemeente Leudal heeft een facturatieteam in samenwerking met de regio Midden-Limburg.
- Met zeven gemeenten is er een facturatieteam in Roermond. Het facturatieteam ontvangt de digitale facturen via het berichtenverkeer, beoordeelt de facturen en doet naar de individuele gemeenten een betalingsvoorstel. De gemeenten betalen via hun afdeling Financiën de facturen.

Toegang

- 7 De toegang is regionaal georganiseerd met het CJG-ML. Het CJG-ML levert ook ambulante ondersteuning.
 - Het CJG-ML is met één team actief in Leudal. Het is elke werkdag telefonisch bereikbaar, en heeft één spreekuur per week in de gemeente. Ouders en jeugdigen uit de gemeente kunnen een afspraak maken voor opvoed- of opgroevragen. Het CJG-ML biedt informatie, advies en waar nodig hulp en ondersteuning.
 - In vier jaar tijd is de formatie van het CJG-ML opgebouwd. Op dit moment wordt geëvalueerd hoeveel formatie precies nodig is. Van de ongeveer 80 fte in totaal (ongeveer 130 medewerkers), heeft het CJG-ML momenteel 12,22 fte in het team voor Leudal.
 - Bij de subsidiebeschikking heeft het CJG-ML vijf taken gekregen. Een van deze taken is preventie. Met de oprichting van het CJG-ML is geïnvesteerd in het bereiken van jeugdigen in een eerder stadium. De gemeente heeft het vermoeden dat investeringen in preventie ertoe hebben geleid dat meer jongeren zijn bereikt. Daardoor is eerder lichte ondersteuning ingezet, waarmee zwaardere ondersteuning kon worden voorkomen.
 - Als de hulpverlening wordt afgesloten, voert het CJG-ML of een Gecertificeerde Instelling (GI) een eindevaluatie uit. Samen met de aanbieder en de cliënt kijken ze dan of de gewenste resultaten behaald zijn.
 - In 2018 is het aantal aanmeldingen bij het CJG-ML vanuit gemeente Leudal opnieuw gestegen. Ook het aantal langdurige zorgtrajecten bij zorgaanbieders is toegenomen. De gemeente lijkt nog onvoldoende in staat effectief sturingsinstrumenten in te zetten om zo te zorgen voor substitutie en tijdige afschaling.
- 8 CJG-ML heeft behoefte aan kaders om strakker te sturen op de toegang tot Jeugdhulp
 - Het CJG-ML geeft aan het lastig te vinden om te bepalen voor welke hulpvragen in het onderwijs specialistische Jeugdhulp moet worden ingezet. Zo is het voor het CJG-ML onduidelijk wanneer Jeugdhulp op scholen moet worden ingezet. Het betreft voornamelijk de scholen in het speciaal onderwijs, die verantwoordelijk zijn voor verreweg het merendeel van de vraag naar Jeugdhulp op scholen. Ook zijn er veel hulpvragen die betrekking hebben op het ontlasten van ouders.
 - De gemeente heeft het CJG-ML de opdracht gegeven om te kijken hoe het CJG-ML-team beter en efficiënter kan functioneren. De gemeente werkt samen met het CJG-ML om de kaders aan te scherpen.
 - Momenteel voert de gemeente gesprekken met het CJG-ML om de mogelijkheden voor een pilot te verkennen. Met die pilot zou de gemeente dan onderzoeken of meer formatie bij het CJG-ML leidt tot minder doorverwijzingen naar de gespecialiseerde jeugdhulp. Daar zit een gedachte achter: op deze manier zou het CJG-ML meer ambulante hulp kunnen verlenen, op een meer normaliserende wijze. Er is daardoor dan minder gespecialiseerde jeugdhulp nodig.
- 9 Er is een historische samenwerking tussen het speciaal onderwijs en aanbieders. Deze samenwerking lijkt een aanzuigende werking te hebben.
 - In de gemeente Leudal volgen meer kinderen het speciaal (basis)onderwijs dan landelijk het geval is.
 - De nauwe samenwerking tussen het speciaal (basis)onderwijs en de aanbieders maakt dat jongeren gemakkelijk kunnen worden doorverwezen. Hierbij stellen de school en de aanbieder een zorgplan op (soms samen met de cliënt). Dat gebeurt regelmatig nog voordat een beschikking is afgegeven. Zij vragen vervolgens toestemming aan een CJG-ML-medewerker om dit zorgplan uit te voeren.
 - Veel zorgaanbieders profileren zich actief in de gemeente. Dit lijkt een aanzuigende werking te hebben.
 - De samenwerking tussen de scholen en aanbieders lijkt voornamelijk plaats te vinden op de scholen met speciaal onderwijs. Het is niet duidelijk of scholen met regulier onderwijs kinderen met problemen ook sneller doorverwijzen juist omdat er scholen voor speciaal onderwijs in de buurt zijn. Daarnaast voelen de aanbieders en scholen een grote verbondenheid door het vele samenwerken.
 - In enkele gevallen is het onduidelijk voor de school wat hun taak is en wanneer Jeugdhulp ingezet moet worden. Hierbij is de afbakening van wat Jeugdwet is en wat bij het (passend) onderwijs hoort, onduidelijk.
 - Tussen augustus en december 2019 is er een proef gedaan bij een school met Speciaal Basis Onderwijs (SBO). In plaats van de vele individuele uren Jeugdhulp in de klas, werd een beperkt aantal uren groepsbegeleiding gegeven in de klas. Gezien de positieve reacties is er nu een pilot gestart met drie scholen (waarvan één SBO en twee Speciaal Onderwijs (SO) zijn). Deze pilot wordt rond oktober 2020 geëvalueerd.
 - Soms komt er een pasklare hulpvraag van de school, aanbieder of ouder. Tot voor kort werd het CJG-ML

hier niet of nauwelijks bij betrokken, maar werd het wel gevraagd om een paraaf voor goedkeuring. Om het CJG-ML beter te betrekken bij de hulpvraag, is er een lijst met criteria gemaakt. Daaraan moet de aanvraag getoetst worden voordat deze mag worden toegekend. De aanvraag wordt getoetst op criteria als: "Per SBO is er maximaal 1 zorgaanbieder betrokken, tenzij ouders zwaarwegende argumenten hebben om voor een andere zorgaanbieder te kiezen." Deze criteria worden vanaf maart 2020 ingevoerd.

- Gemeente en scholen voeren redelijk frequent gesprekken, maar op bestuurlijk niveau worden die weinig gevoerd. Ook worden scholen niet op hun gedrag aangesproken. Hiernaast lijkt er weinig koppeling te zijn tussen de diverse domeinen.

10 Aanbieders

- De gemeente ervaart beperkt grip op aanbieders om hen te bewegen aan transformatiedoelen te werken.
- De gemeente heeft in het verleden verschillende afspraken met de aanbieders gemaakt. Ze ervaart alleen dat de aanbieders deze afspraken niet nakomen of zaken op een andere manier aanpakken dan afgesproken. Zo spelen ze constant op de vraag in, en ontwikkelen ze nieuwe producten. Voorbeelden van steeds nieuwe (zwaardere) producten zijn: arrangement van begeleiding, behandeling en onderwijs voor kinderen die dreigen op school uit te vallen, Back on Track en JIM (intensieve trajecten om te voorkomen dat kinderen uit huis worden geplaatst en allerlei vormen van Multi Systeem Therapie (MST)). Het is niet bekend bij de commissie hoe de gemeente vervolgens geacteerd heeft om aanbieders bij te sturen.
- De gemeente heeft beperkte invloed op de aanbieders: de aanbieders zijn niet afhankelijk van het zorgaanbod vanuit de gemeente. De aanbieders zijn ook in andere gemeenten/regio's actief, en de gemeente Leudal heeft een beperkte omvang.
- Er worden momenteel stappen gezet om zaken op een andere manier te organiseren, zodat er meer grip op de aanbieders komt. Enkele voorbeelden van activiteiten die de gemeente onderneemt (waarvan nog niet allemaal volledig ingevuld):
 - bestuurlijk overleg tussen gemeenten en aanbieders om gezamenlijke verantwoordelijkheid beter vorm te geven
 - de transformatieopdracht SMART vertalen voor de aanbieders zodat de verwachtingen in de opdrachtgever- en opdrachtnemer-relatie duidelijker worden
 - aanbieders met initiatieven passend in de transformatie meer 'belonen'
 - oriëntatie op nieuwe inkoopsystematiek vanaf 2022
 - pschalen van regionale samenwerking
- Een aantal aanbieders in de regio heeft een monopolie op het soort zorg dat zij leveren. Deze aanbieders zijn verantwoordelijk voor minimaal de helft van de zorgkosten. De gemeente ervaart weinig grip op deze aanbieders. Ze ziet namelijk niet direct mogelijkheden om naar andere aanbieders uit te wijken voor de specifieke vormen van Jeugdhulp die deze aanbieders leveren.
- Sinds 2017 hebben grote aanbieders veel kleine aanbieders overgenomen. De gemeente ziet deze beweging achteraf als ongewenst. Bepaalde aanbieders hebben zo meer onderhandelingsmacht gekregen. Bovendien zorgen de grotere omvang en de afnemende uitwijkmogelijkheden ervoor dat de gemeente de aanbieders maar beperkt kan sturen.

Inkoop, contractmanagement en bekostiging

11 In 2019 is afgesproken het inkoopbeleid van Midden-Limburg West grondig te onderzoeken en waar nodig te heroverwegen.

- Er wordt ruim de tijd genomen om het inkoopbeleid te onderzoeken, waarbij er eind 2020 keuzes kunnen worden gemaakt.
- De huidige inkoopbasis wordt twee keer met één jaar verlengd in 2020 en 2021. Dit valt onder het takenpakket van de (strategische) inkoopadviseur.

12 De gemeente heeft een inspanningsgerichte bekostiging (PxQ) zonder handhaving van een budgetplafond.

- Vanuit de bekostiging zijn er geen prikkels om als aanbieder voor lichtere producten (minder intensief, kortere duur) te kiezen.
- In 2016 zijn er budgetplafonds in de regio opgesteld. De gemeente geeft aan dat dit geen effect heeft gehad op het zorggebruik. Rekeningen zijn na het bereiken van het plafond alsnog betaald, omdat de gemeente geen andere mogelijkheid zag door juridische verplichtingen.

13 De gemeente Leudal werkt samen met de gemeenten Weert en Nederweert op het gebied van contractmanagement en heeft een groot aantal aanbieders gecontracteerd.

- Gemeente Leudal koopt samen met de gemeenten Weert en Nederweert de Jeugdhulp in en voert samen contractgesprekken. De regio heeft contractmanagers aangesteld die samen met de beleidsmedewerkers de contractgesprekken voeren. Onderwerpen zijn onder andere de ontwikkelingen in omzet, toegang en transformatie.
- Voor de Jeugdhulp zijn er 119 aanbieders gecontracteerd. Hierbij is gekozen voor een driedeling in aanbieders: strategische partners ('grote' aanbieders), belangrijke partners (innovatieve partijen of middelgrote aanbieders) en overige aanbieders. Die eerste groep, de strategische partners, realiseert 80% van de omzet. Er wordt daarom intensiever relatiemanagement gevoerd met deze aanbieders. Aan deze groep besteedt de gemeente dus ook 80% van de capaciteit.
- In het verleden was het door gebrek aan capaciteit niet mogelijk om goed planmatig invulling te geven aan contractmanagement. Vanaf maart 2019 is een nieuwe contractmanager gestart. Daarnaast is het plan van aanpak 'Contractmanagement' geactualiseerd. In dit plan staan de afspraken over de werkwijze en samenwerking tussen contractmanagement en beleid.
- Er is een overlegtafel met de contractmanager en vijftien aanbieders. Zij vormen een afspiegeling van het totaal aan aanbieders. De overlegtafel komt gemiddeld vier keer per jaar bij elkaar. Daarnaast schuiven er anderen (bijvoorbeeld juristen) aan als daar behoefte aan is. Alle wijzigingen in bijvoorbeeld contracten en dergelijke worden in het overleg besproken. De gemeente heeft de ervaring dat de aanbieders over het algemeen reactief reageren op ontwikkelingen. Zodra de gemeente iets signaleert, deelt zij dit aan de overlegtafel. Vanuit de aanbieders is het aantal signaleringen beperkt.
- Alle besluiten van de overlegtafel worden in een digitale dialoog kenbaar gemaakt. Deze wordt naar alle aanbieders gestuurd. De aanbieders kunnen hierop reageren.
- Gesprekken met aanbieders worden het hele jaar door gepland. De planning wordt afgestemd met de businesscontroller en beleidsmedewerkers: op deze manier hebben zij ook inbreng. Daarnaast worden er ook signalen vanuit de uitvoering opgehaald.
- Zodra de gemeente signalen binnenkrijgt dat aanbieders ongewenst gedrag vertonen, gaat ze met die aanbieders in gesprek. Ongewenst gedrag is bijvoorbeeld flyeren op scholen. Ook stelt de gemeente scholen op de hoogte van dat ongewenste gedrag als dat in hun situatie het geval is. De gemeente werkt niet met sancties bij ongewenst gedrag. De gemeente streeft naar partnerschap in plaats van opdrachtgeverschap en vindt dat sanctionering niet past in een partnerschap.
- Er zijn diverse aanleidingen waardoor versterking van de samenwerking nodig is op schaalgrootte Noord- en Midden-Limburg. Dat is bijvoorbeeld zo bij een wisselende formatie bij inkoop. Dit is vooral van belang richting de grootste gecontracteerde aanbieders van Jeugdhulp. De doelen van de versterking van de samenwerking zijn:
 - transparantie (tussen gemeenten en tussen gemeenten en aanbieders)
 - mogelijkheden ontdekken om gezamenlijk opdrachtgeverschap vorm te geven (versterking van de positie als opdrachtgever)
 - gezamenlijke maatschappelijk verantwoordelijkheid
- Om die doelen te bereiken worden allerlei activiteiten ondernomen. Zo worden specifieke producten, diensten en/of randvoorwaarden bijvoorbeeld geüniformeerd.
- De gemeente gebruikt zowel profielen als producten in de hulpverlening. Profielen worden alleen gebruikt voor de ambulante hulpverlening. Als men kan aantonen dat een profiel ontoereikend is in de ambulante hulpverlening, kan bij wijze van uitzondering een product worden ingezet. Dit komt echter niet vaak voor. Voor alle andere vormen van ondersteuning worden productprijzen gehanteerd.
- De gemeente zoekt nog naar wat het juiste dashboard is om de gesprekken te ondersteunen. De ervaring is nu dat dashboards vaak veel overbodige informatie tonen.

4 Conclusies

De mate van grip van de gemeente Leudal op het gebied van Jeugd kunnen we het beste karakteriseren als: zeer beperkt maar in ontwikkeling. De gemeente is zich bewust van de oplopende tekorten en beperkte middelen. Naar het idee van de gemeente is sterk geïnvesteerd in preventie, maar dat heeft niet tot een daling van kosten geleid. Opvallend is dat de kosten voor samenkracht en burgerparticipatie gedaald zijn in de afgelopen periode. Hieronder vallen ook preventieve kosten. De gemeente denkt dat de uitgaven mogelijk een aanzuijgende werking hebben gehad, doordat jongeren sneller in contact komen met hulpverleners. De gemeente vermoedt dat het op de lange termijn wel een goede investering is, omdat dure trajecten in de toekomst worden voorkomen. Ze wijzigt het beleid dus niet. Een verminderd aantal trajecten is echter nog niet zichtbaar in de cijfers, omdat een gedeelte van de jongeren nog steeds wordt doorgestuurd naar jeugdhulpaanbieders. Daarbij heeft de gemeente sinds de decentralisatie te maken met de historische samenwerkingen tussen scholen in het speciaal onderwijs en zorgaanbieders. Ook heeft Leudal uitzonderlijk veel aanbieders in de gespecialiseerde jeugdhulp. Deze combinatie maakt dat de scholen in het speciaal onderwijs gemakkelijk doorverwijzen naar jeugdhulpaanbieders. De vraag is dus of het een goede keuze is geweest om in te zetten op preventie, gezien noch de kosten noch het aantal jeugdhulptrajecten en jongeren met Jeugdhulp dalen.

Tot voorheen konden de reserves worden aangesproken, maar die mogelijkheid wordt steeds beperkter. De commissie ziet urgentie om andere maatregelen te nemen, vanwege de structureel hoge tekorten en zeer hoge (en stijgende) uitgaven op het sociaal domein. Het doel daarvan moet zijn om schaarse middelen zo effectief mogelijk in te zetten. Het is daarbij essentieel dat veranderingen gericht op zelfredzaamheid worden gestimuleerd en dat grip op de scholen en aanbieders wordt vergroot. Als de gemeente zich niet inspant om strategie en cultuur te veranderen, voorziet de commissie steeds grotere financiële problemen met onvoldoende beschikbare middelen voor andere beleidsterreinen. Op de korte termijn is daarom strakke sturing nodig: er moeten beslissingen worden genomen en gehandhaafd.

De analyse in hoofdstuk 3 is de basis voor de conclusies die we in dit hoofdstuk formuleren als antwoord op de onderzoeksvragen uit hoofdstuk 2:

1 Hoe kunnen we onze visie, doelstellingen en indicatoren concretiseren zodat we hier beter op kunnen sturen?

We merken dat de gemeente Leudal graag een slag wil maken om de visie te operationaliseren. Zo heeft de gemeente voor het sociaal domein een nieuw beleidsplan geformuleerd. In dat beleidsplan zijn echter nog onvoldoende duidelijke mijlpalen gedefinieerd, onder andere voor het onderdeel Jeugd. Daarmee is het beleidsplan nog onvoldoende concreet. Momenteel is de gemeente bezig met het concretiseren van de doelstellingen in de uitvoeringsplannen. De connectie met andere beleidsterreinen en financiën lijkt nog onvoldoende gelegd, maar de gemeente geeft aan dat dit in de uitvoeringsplannen wel tot uiting komt.

Om effectief te kunnen sturen op financiën vanuit visie en uitgangspunten is het nodig dat:

- stuurinformatie beschikbaar is waarin zorginhoud en financiën met elkaar worden verbonden;
- kritisch gereflecteerd wordt op deze stuurinformatie met een duidelijke evaluatiecyclus;
- er een sterke verbinding is tussen de domeinen Jeugd, Wmo en Participatie en financiën, en binnen domeinen tussen inkoop, contractmanagement en bekostiging. Die lijkt te ontbreken;
- er heldere kaders en afwegingscriteria beschikbaar zijn, die beschrijven wanneer lichtere hulpvormen ingezet of afgeschaald moeten worden, en hoe resultaat gedefinieerd moet worden.

Op al deze punten lijkt verbetering mogelijk bij gemeente Leudal.

Eens per kwartaal staan er analyses in de rapportages, van bijvoorbeeld cliëntaantallen. Vervolgens wordt er dan een evaluatiecyclus in gang gezet. Momenteel heeft de gemeente beperkte mogelijkheden om continu te monitoren. De gemeente onderzoekt de mogelijkheden voor nieuwe manieren van dataverwerking en presentatie. De beperkte continue monitoring geeft de gemeente weinig inzicht in recente ontwikkelingen en daarmee is het vermogen om voorspellingen te doen gelimiteerd.

In andere deelvragen komen andere elementen om meer grip te krijgen aan bod. Voorbeelden daarvan zijn onder andere het sturen via toegang, inkoop en contractvoorwaarden en het onderzoeken van de aangenomen aanzui-gende werking van speciaal onderwijs.

2 Hoe is er (beter) grip te krijgen op de toegang, rekening houdend met de historische verwevenheid tussen aanbieders, scholen en verwijzers?

De nauwe samenwerking tussen het onderwijs en de aanbieders resulteert in een grote verwevenheid, zo lijkt het. Dit maakt dat jongeren, ondersteund door onderwijsinstellingen, gemakkelijk kunnen worden doorverwezen naar Jeugdhulp. De gemeente ervaart daardoor weinig grip op de toegang naar Jeugdhulp. De samenwerking tussen scholen en aanbieders concentreert zich in Leudal op scholen met speciaal onderwijs. Het is niet duidelijk of scholen met regulier onderwijs die dichtbij speciaal onderwijs zijn gevestigd, kinderen met problemen sneller doorsturen naar dat speciaal onderwijs.

Zodra de gemeente signalen binnenkrijgt dat aanbieders ongewenst gedrag vertonen, gaat de gemeente met de aanbieders in gesprek. Ook stelt de gemeente scholen op de hoogte van het ongewenste gedrag van aanbieders, als dat gedrag zich richt op die scholen.

Opvallend is dat in gemeente Leudal een bovengemiddeld aantal kinderen een plek in het speciaal onderwijs heeft. Leudal heeft aanwijzingen dat gezinnen met kinderen die speciaal onderwijs nodig hebben vanuit andere gemeenten naar deze gemeente verhuizen. Van de kinderen op speciaal onderwijs lijkt een groot gedeelte gebruik te maken van Jeugdhulp, ondanks dat de scholen in het speciaal onderwijs vaak al extra hulp bieden. Het CJG-ML geeft aan het lastig te vinden om te bepalen voor welke hulpvragen vanuit onderwijs specialistische Jeugdhulp moet worden inge-zet. Het betreft voornamelijk de scholen in het speciaal onderwijs waar een grijs gebied geldt, en de scheidslijn niet duidelijk is. Deze scholen zijn verantwoordelijk voor verreweg het merendeel van de vraag naar Jeugdhulp op scholen.

De gemeente Leudal spant zich duidelijk in om grip te krijgen op de toegang naar Jeugdhulp doordat ze is gestart met pilots in het SBO en SO. Op deze manier wordt het individuele jeugdhulpgebruik beperkt. Daarnaast is het invoeren van de criteria voor een hulpvraag in scholen en kinderopvang een mooie verbetermaatregel om meer zicht te krijgen op de hulpvragen en deze waar nodig te beperken. Uit resultaten moet nog blijken of deze inspanningen genoeg zijn om het jeugdhulpgebruik in het onderwijs tot een lager, meer acceptabel niveau te brengen.

3 Hoe kunnen inkoop of contractvoorwaarden worden ingezet om (grote) aanbieders en aanbieders met een monopoliepositie te sturen?

De gemeente Leudal werkt samen met de gemeenten Weert en Nederweert op het gebied van inkoop en contract-management. Zij vormen samen een zeer kleine regio, zeker gezien de omvang van de gemeenten. Momenteel wordt er ruim de tijd genomen om het inkoopbeleid te onderzoeken, waarbij er eind 2020 keuzes worden gemaakt. Dit geeft ruimte om de huidige inkoopssystematiek te veranderen. De gemeenten werken ook aan het contractma-nagement. In het verleden was het niet mogelijk om het contractmanagement goed planmatig in te vullen, door gebrek aan capaciteit. In 2019 is een nieuwe contractmanager gestart, en is het plan van aanpak 'Contractmanagement' geactualiseerd. Dit maakt dat contractmanagement recentelijk een grotere rol is gaan spelen in gemeente Leudal. De visie daarop is echter nog onvoldoende duidelijk. De commissie weet niet of hieraan gewerkt wordt.

Momenteel worden aanbieders vanuit de bekostigingssystematiek niet geprikkeld om lichtere hulpvormen in te zetten of tijdig af te schalen. De gemeente Leudal, en ook de regio Midden-Limburg, vinden het lastig om grip te krijgen op grote aanbieders die in meerdere regio's actief zijn. De gemeente kan moeilijk eisen en grenzen stellen aan deze aanbieders met een monopoliepositie op bepaalde zorgvormen in de regio. In 2016 waren er weliswaar budget-plafonds in de regio opgesteld, maar de gemeente geeft aan dat dit geen effect heeft gehad op het zorggebruik. De commissie ontdekte dat de rekeningen in Leudal ook werden betaald als ze het budgetplafond voorbij gingen. Daarmee is het effect inderdaad nihil. De commissie heeft gezien dat ervaringen met budgetplafonds elders in het land wel positief zijn. Ze moeten dan uiteraard wel gehandhaafd worden. De gemeente werkt wel met maatregelen om bij te sturen bij ongewenst gedrag, maar trekt daar geen conclusies uit. Omdat de gemeente streeft naar partner-schap in plaats van opdrachtgeverschap, wil ze terughoudend zijn met sancties bij ongewenst gedrag in een partner-schap. Het lijkt erop dat beïnvloedingsmogelijkheden om de regionale samenwerking effectiever in te zetten in de sturing naar aanbieders beter kunnen worden benut. De gemeente geeft aan hier zelf ook mogelijkheden te zien.

5 Aanbevelingen

De aanhoudende financiële problematiek in het sociaal domein van gemeente Leudal concentreert zich op Jeugd. Het is nu van belang dat de gemeente de visie, doelstellingen, indicatoren en mijlpalen concretiseert en op verschillende niveaus communiceert om te bepalen hoe de verschillende doelen worden behaald. Vanwege de relatief grote aanhoudende budgetoverschrijdingen is het dringend nodig dat de gemeente Leudal de focus legt op zowel inhoud als financiën en de verbinding daartussen. Het is daarbij essentieel om de hoge mate van jeugdhulpgebruik in de gemeente aan te pakken. De gemeente Leudal als opdrachtgever moet strakker sturen, waarbij zij het gesprek moet aangaan met de samenwerkende gemeenten om draagvlak te creëren. Daarnaast wil de commissie de gemeente ten eerste adviseren om samen te gaan werken in een grotere regio, zodat er meer slagkracht wordt gecreëerd.

De conclusies in hoofdstuk 4 zijn de basis voor de aanbevelingen die we in dit hoofdstuk formuleren. Daarbij bieden we de gemeente de mogelijkheid om gebruik te maken van de hulp van de VNG, in de vorm van nazorg. VNG staat, net als het NJi, Movisie en Divosa in verbinding met veel gemeenten die net als u de grip op het sociaal domein willen verkrijgen en behouden. Voor gemeente Leudal hebben we onderstaande aanbevelingen geformuleerd:

1 Hoe kunnen we onze visie, doelstellingen en indicatoren concretiseren zodat we hier beter op kunnen sturen?

- Vertaal de (transformatie)ambitie en leidende principes in concrete doelstellingen. Hang kwaliteits-, effectiviteits- en efficiëntie-indicatoren aan doelstellingen, om de voortgang op die doelstellingen te monitoren. Verbind daarbij zorginhoud en financiën. Dit kun je doen door intern een werkgroep te vormen, die bestaat uit een afvaardiging van inhoud (beleid en toegang) en financiën. Zo kunnen alle beleidsvoorstellen maar ook de verbetermaatregelen integraal worden vormgegeven en voorzien van de juiste indicatoren. Ook kunnen ze dan getoetst worden op realisme en haalbaarheid. Voorzie de voorstellen van scenario's en bespreek deze met alle betrokkenen, zodat afwegingen bestuurlijk gemaakt worden.

Reactie kennisinstituten (Nji, Movisie en Divosa):

Naast het doorvertalen van de leidende principes in concrete doelstellingen, is het ook van belang om het gesprek te voeren over de leidende principes zelf. In gesprek wordt duiding gegeven aan de rol die de leidende principes hebben voor de inrichting en de uitvoering van activiteiten in het sociaal domein. Het werken met leidende principes vraagt het volgende van actoren in het veld:

- een gedeeld en doorleefd beeld van de leidende principes;
- een helder beeld voor professionals over wat dit betekent voor de uitvoering van hun werk;
- dat partners elkaar hierop aanspreken en aangesproken worden.

Het formuleren van leidende principes gebeurt vaak met een kleine groep, maar de hele organisatie moet er in mee en mee gaan werken. Betrek daarom alle mensen en laat ze de principes doorleven en zich eigen maken. Werk eerst met een 1.0 versie en pas waar nodig aan. Na een tijdje scherp je de principes met elkaar aan tot een 2.0 versie. Onderzoek of de systemen, regels en procedures in de organisatie de toepassing van de leidende principes ondersteunen of belemmeren. En bekijk wat je daaraan kunt doen. Bedenk hoe je de leidende principes in de samenwerking en afspraken met maatschappelijke partners toepast. Deel daarbij mooie voorbeelden en dilemma's met elkaar.

Enkele toetsvragen die de gemeente zou kunnen stellen, zijn:

Is het voldoende leidend voor de activiteiten?

- Zijn afspraken concreet genoeg en bieden ze handelingsperspectief?
- Kunnen we elkaar aanspreken?
- Hebben we een gesprek over de resultaten met toegang, contractmanagers, (zorg)aanbieders?
- Is het doel leren en verbeteren en niet afrekenen?
- Blijven de leidende principes een papieren werkelijkheid of werken we ze echt uit? Handelen professionals ernaar? Spreken we elkaar erop aan?

- Creëer meer inzicht door verdiepend onderzoek uit te voeren vanuit registratiegegevens. Gebruik de inzichten vervolgens om bij te sturen. Onderzoek bijvoorbeeld:
 - de 10 duurste cliënten binnen het sociaal domein. Bij welke aanbieder zitten deze cliënten? Om welke reden kan er niet worden afgeschaald? Welke rol speelt de toegang?
 - de aanbieders met de hoogste recidive en nodig deze vervolgens uit voor een accountgesprek;
 - de termijn tussen ontvangst van factuur (303 bericht) en bericht einde zorg (307 bericht). Dit geeft inzicht, waardoor je bij het opnieuw aanvragen van producten/arrangementen tijdig kunt bijsturen;
 - de aanbieders waar de meeste stijging zit in aantal trajecten, kosten en trajectduur en -intensiteit;
 - alle cliënten met meer dan twee herhaalproducten/arrangementen op indicatie van aanbieder, en bespreek met de toegang en de zorgaanbieder hoe dit kan komen en wat er kan worden gedaan om herhaling te voorkomen.
- Breng inzichten op periodieke basis bij elkaar in stuurinformatie. Reflecteer in een cyclus met ambtenaren (zowel beleid als financiën), college en de Raad kritisch op deze informatie. Leg tussentijdse evaluatiemomenten bij de invoering van maatregelen op voorhand vast. De organisatie wordt op deze manier gedwongen om tijdig kritisch te kijken naar het effect en de uitvoering van deze fase.

Reactie kennisinstituten (Nji, Movisie en Divosa):

De kennisinstituten adviseren om gebruik te maken van vier vragen uit de oplossingsgerichte benadering, als je betekenis wilt geven aan stuurinformatie en gesignaleerde ontwikkelingen. Die vragen zijn:

1. Herkennen we het beeld dat uit de cijfers naar voren komt?
2. Kunnen we het beeld verklaren?
3. Wat vinden we van dit beeld?
4. Waar liggen verbetermogelijkheden en -acties?

Deze vragen kunnen gebruikt worden bij interne (duiding)gesprekken en bij gesprekken met maatschappelijke partners, zoals zorgaanbieders en de toegang.

De bedoeling is daarbij om het tellen en het vertellen bij elkaar te brengen in een leer- en ontwikkelproces voor de beweging die je met elkaar wilt maken, of die nu voortkomt uit regulier beleid en uitvoering, uit pilots of vanuit maatregelen. Belangrijk is dat monitoring niet op zichzelf staat, maar onderdeel uitmaakt van een kwaliteitscyclus waarin dialoog, kennisgebruik, leren en ontwikkelen van kennis een rol spelen. Zie ook het Kwaliteitskompas van het Nji.

- Zorg ook voor betrokkenheid van de domeinen Wmo en Participatie, en onderzoek waar domeinen elkaar raken en elkaar kunnen ondersteunen in het realiseren van transformatiedoelen.
- Leg werkbezoeken af naar andere gemeenten met soortgelijke problematiek. Doe dat op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Zo kun je inspiratie opdoen voor het opstellen en concretiseren van de visie op het sociaal domein. Een goed voorbeeld van een gemeente die Leudal hiervoor kan bezoeken, is de gemeente Krimpen aan de IJssel.
- West-Brabant West is een regio waarin gemeenten op een goede manier vanuit een geoperationaliseerde visie werken. De gemeente Leudal kan inspiratie opdoen door een van de gemeenten in deze regio te bezoeken. Dat biedt handvatten om de eigen visie verder te operationaliseren. Ook de gemeenten Deventer, Utrecht en Hollands Kroon kunnen bezocht worden.

2 Hoe is er (beter) grip te krijgen op de toegang, rekening houdend met de historische verwevenheid tussen aanbieders, scholen en verwijzers?

- Bespreek intern (op bestuurlijk niveau) wat wel of niet wenselijk is bij het verdelen van schaarste. Wanneer is 'goed' genoeg met het risico op klachten? Is het op scherp zetten van de relatie met inwoners/aanbieders gerechtvaardigd? Bij het onderzoeken van alternatieve sturingsmogelijkheden is het belangrijk dat de gemeente open staat voor andere perspectieven. Mogelijk is het onduidelijk voor de gemeente wat juridisch wel en niet mogelijk is.
- Werk samen met onderwijs en aanbieders aan meer collectieve vormen van hulp en ondersteuning aan scholen. Zeker als meerdere leerlingen in een klas of school met vergelijkbare hulpvragen zitten (en als dit valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente). Kijk hierbij bijvoorbeeld naar de uitwerking van gemeente Utrecht of benader het Nederlands Jeugdinstituut.

Reactie kennisinstituten (NJI, Movisie en Divosa):

We hebben nog een aanvulling op onze aanbeveling om met toegangsmedewerkers toe te werken naar uitvoeringsrichtlijnen. Als je de visie naar de praktijk wilt doorvertalen, gaat het erom dat je je de visie eigen maakt, die doorleeft. Kortom: het gaat om het proces. De manier waarop dit proces plaatsvindt, kan verschillend zijn. Hiervoor zal eerst een gesprek moeten plaatsvinden over afschalen, over wanneer je lichte hulpvragen in moet zetten en over hoe je resultaten moet definiëren. Herkennen de toegangsmedewerkers dit, wat vinden ze ervan, wat denken ze dat dit voor hun werk betekent of zou moeten betekenen en wat kan erover afgesproken worden? Afhankelijk van dit gesprek en de uitkomst daarvan, kunnen richtlijnen, maar ook intervisie of coaching een middel zijn om de visie verder door te vertalen naar de dagelijkse praktijk. Welke vorm ook gekozen wordt, het is van groot belang dat je monitort op de vertaalslag van de visie naar de praktijk en op wat dit oplevert.

Het voorliggend veld en de eerste lijn moeten worden versterkt. Zo kan de gemeente meer preventief werken en toewerken naar tijdige afschaling. Er moet voldoende capaciteit en expertise aanwezig zijn om lichtere zorgvragen op te kunnen pakken. Pas dan kan er ingezet worden op een 'andere' manier van werken. Ook kan het helpen om de bekendheid met het totale palet aan aanbod te vergroten bij aanbieders en andere toegangspoorten tot jeugdhulp, zoals huisartsen. Zo verwijzen ze niet alleen door naar bekend aanbod of via bestaande lijntjes.

- Creëer met de toegangsmedewerkers heldere uitvoeringsrichtlijnen, vanuit de geoperationaliseerde visie. Gebruik hiervoor ook de adviezen vanuit de regionale 'Taskforce sturing op financiën'. Deze richtlijnen moeten beschrijven wanneer lichtere hulpvormen of afschaling passend zijn. Startpunt voor deze gesprekken zijn vragen als: 'Waar komen vragen vandaan (wie signaleren?)', 'Wat is de doorlooptijd van vragen?', 'Wat zijn de 10 meest voorkomende vragen?', 'Mist er expertise op bepaalde vraagstukken?' en 'Kan de toegang vragen goed afhandelen met de beschikbare capaciteit?'.

Reactie kennisinstituten (NJI, Movisie en Divosa):

Wij adviseren om te starten met een sessie in de gemeenteraad, waarin de prioritering van doelstellingen wordt behandeld, samen met de vraag 'Wat is goed genoeg?'. In essentie gaat dit gesprek over wat de gemeente voor hun inwoners (ouderen, gezinnen, jongeren en kinderen) wil. Dit leidt tot een ander gesprek dan als je vertrekt vanuit vragen als: 'Wat zijn de grenzen van onze jeugdhulpplicht?' of 'Kunnen we bepaalde hulp weigeren?'. Bij dit gesprek hoort daarentegen wel de vraag: 'Wat gaan we dan niet meer doen?' Het budget noopt altijd tot keuzes en prioritering.

Je krijgt scherper wat men goed vindt en waaraan men prioriteit wil geven, als je discussieert over vragen als: 'Hoe vinden we dat onze kinderen moeten opgroeien?', 'Wat zijn normale opvoed- en opgroei vragen?' en 'Wanneer is de inzet van professionele zorg nodig (normalisering)?' Vragen die hier ook bij zouden kunnen helpen, zijn bijvoorbeeld 'Wat is passende hulp?' en 'Is meer en intensievere ondersteuning beter?'

- Creëer kostenbewustzijn bij medewerkers en maak ze bewust van de mogelijkheden in het voorliggend veld. Het gaat dan specifiek om de hulpvragen die scholen zelf kunnen oppakken en de diverse beschikbare lichtere zorgvormen. Zet hiertoe de volgende zaken in:
 - Organiseer een bijeenkomst om medewerkers te informeren over de maatschappelijke doelstelling van de gemeente die niet slechts inhoudelijk van aard is, maar ook financiële kaders kent.
 - Geef daarnaast inzicht in de kosten van trajecten en in de mogelijkheden in het voorliggend veld/bij scholen om hulpvragen zelf op te pakken.
 - Maak intervisie een integraal onderdeel van het trainingstraject van medewerkers. Hier kunnen zaken besproken worden die lastig zijn rond sturen op zelfredzaamheid.
 - Kijk bijvoorbeeld eens naar de app die de gemeente Oldambt recent heeft ontwikkeld. Consulanten worden daarbij bewust gemaakt van lichtere alternatieven. De app, die pas kort beschikbaar is, bevat een overzicht van alle producten inclusief de tarieven en aanbieders.

- Borg kennis en ervaring door stabiliteit bij de toegang te creëren en ziekte en uitstroom van medewerkers te voorkomen. Zorg hiertoe dat de gemeente zicht krijgt op oorzaken van ziekte en uitstroom.
- Borg dat toegangsmedewerkers voldoende tijd hebben om aanvragen te beoordelen en een vinger aan de pols te houden bij lopende trajecten. Maak hiertoe de werklust met de caseload per cliënt inzichtelijk en beperk administratieve lasten waar mogelijk.
- Zet een integraal registratiesysteem op en versterk de focus op monitoring en datagebruik bij de toegangspoort. Doe dit door medewerkers inzicht te geven in kosten en uitputting van het jeugdbudget. Bespreek periodiek de resultaten vanuit de monitoring. Wat valt op, en waar moeten we wat mee?

Reactie kennisinstituten (NJI, Movisie en Divosa):

Hier kan de gemeente ook gebruikmaken van de Effectencalculator van Movisie. Deze tool is een methode om (nieuwe) aanpakken in het sociale domein te onderzoeken. Aan de hand van een echte casus gaan professionals – vaak met de bewoner zelf erbij - in gesprek over het effect van de betreffende aanpak. In een dialoogsessie vullen ze de Effectencalculator gezamenlijk in. In dit gesprek staan drie vragen centraal:

- 1 Wat gebeurt er in het leven van de bewoner/cliënt?
- 2 Welke ondersteuning is hiervoor nodig en wat levert dit op?
- 3 Wat is het prijskaartje daarvan?

- Ga door met het versterken van de relatie tussen toegangsmedewerkers enerzijds en het voorveld en externe verwijzers anderzijds. Je kunt efficiënt en effectiever werken en de mogelijkheden in het voorveld maximaal benutten als er een goede aansluiting is, waarbij duidelijk is wie te benaderen bij vragen en wat er van elkaar verwacht kan worden. Organiseer hiertoe regelmatig (intervisie)bijeenkomsten waarin knelpunten in aansluiting, beleidsdoelstellingen en ontwikkelingen worden besproken.
- Til de gesprekken met de scholen, zeker voor de scholen met speciaal onderwijs, naar een bestuurlijk niveau. Op deze manier kunnen scholen beter aangesproken worden op hun gedrag.
- In enkele gevallen is het onduidelijk wat de taak van de school is en wanneer Jeugdhulp ingezet moet worden. Landelijk is er veel ervaring met het ophelderen van de taakverdeling tussen scholen en jeugdhulp. Voorbeelden hiervan en de manier waarop deze zijn aangepakt, zijn te vinden in de volgende rapportages van het NJi: Verrassend Passend deel 1 (pagina 15, 19, 27, 35 en 39) en deel 2 (pagina 33, 47, 77, 125, 133 en 147).

4 Hoe kunnen inkoop of contractvoorwaarden worden ingezet om (grote) aanbidders en aanbidders met een monopoliepositie te sturen?

- Scherp opdrachtgeverschap aan en organiseer strakkere sturing vanuit contractmanagement, waar de gemeente Leudal dan bijstuurt wanneer nodig. Door daadkrachtig/zakelijk opdrachtgeverschap kan de gemeente ontwikkelingen bij aanbidders stimuleren. De contractmanagers kunnen hierbij de volgende vragen stellen:
 - Waaruit blijkt dat 'goede zorg' geleverd wordt (outcome)?
 - Waaruit blijkt dat u in de trajecten de basiszorg betreft om te kunnen afschalen?
 - Hoeveel trajecten zijn er afgesloten in welke termijn? Hoeveel recidieven?
 - Wat doet u aan innovatie?
 - Kunt u aangeven hoe er geleerd wordt in uw organisatie? Op basis van wat? En waaraan zien we dat terug?
- Bij daadkrachtig opdrachtgeverschap hoort ook het bijsturen in lijn met de visie. Dat kan door een scherp gesprek te voeren en tijdig in te grijpen bij misstanden en/of onwenselijke situaties.
- Onderzoek hoe de gemeente kan bijsturen en neem daarbij ook alternatieve sturingsmogelijkheden in beschouwing. Het proces dat Venlo al doorlopen heeft, zou hiervoor een goed startpunt kunnen zijn. Leer ook van partijen in andere domeinen die zich het opdrachtgeverschap eigen hebben gemaakt, zoals bijvoorbeeld zorgkantoren. Breng daarnaast zorgen om de financiën op tafel bij de ontwikkeltafels Jeugd. Overweeg op termijn minder aanbidders te contracteren per zorgvorm.
- Stimuleer aanbidders die het goed doen en stappen zetten in substitutie, tijdige afschaling en een meer effectieve inzet van zorg. De gemeenten in West-Brabant West hebben hierover afspraken gemaakt met hun

aanbieders. De gemeente Leudal zou met een van die gemeenten in gesprek kunnen gaan om van hun aanpak te leren en toepasbare elementen in Leudal te integreren.

- Bespreek intern wat wenselijk is bij het op scherp zetten van de relatie met aanbieders, met name in het kader van het verdelen van schaarste. Kijk ook wat de mogelijkheden zijn om met de regio hierin gezamenlijk op te treden.

Reactie kennisinstituten (NJI, Movisie en Divosa):

Wij raden de gemeente Leudal aan om scherp te krijgen wat zij verstaat onder maatschappelijk partnerschap, hoe zich dit verhoudt tot hun rol als opdrachtgever en met wie zij een partnerschap aan willen gaan. Een partnerschap ga je aan op resultaten die je gezamenlijk wilt bereiken. Hierbij heb je oog voor elkaars belangen en elkaars tekortkomingen. Dit houdt in dat men in een partnerschap ook ontvankelijk is voor kritiek en verbeterpunten, om met elkaar te leren. Een randvoorwaarde voor partnerschap is dat de partners bewust een proces ingaan waarin ze afspraken met elkaar maken.

Het is niet nodig om met iedereen een partnerschap aan te gaan. Sommige partijen kunnen een (strategisch) partner zijn en anderen vervullen een leveranciersfunctie. Bij deze laatste komt de gemeente in een meer opdrachtgevende rol. Maar ook bij deze laatste rol zijn er twee partijen; een zorgaanbieder accepteert de opdracht (vanuit de visie, leidende principes en randvoorwaarden van de gemeente) en gaat hier dus mee akkoord. Het kan de gemeente helpen om een afweging te maken met wie zij een partnerschap aan wil gaan (bijvoorbeeld organisaties die met transformatie bezig zijn) en met wie zij een zogenaamde leveranciersrelatie wil onderhouden (bijvoorbeeld organisaties met een winstbelang). Vervolgens kan de gemeente scherpstellen wat dit inhoudt voor hun (sturings)rol.

De gemeente heeft aangegeven dat zij behoefte heeft aan concrete sturingsknoppen om kosten te beheersen. Bovenstaande aanbevelingen zijn hiertoe samengevat in een aantal sturingsknoppen.

Geef sturingsknoppen en het causaal verband hiertussen om de kostenbeheersing in het sociaal domein structureel in controle te krijgen en te houden.

- 1 Operationaliseer de visie door doelstellingen concreet te maken en te koppelen aan kwaliteits-, effectiviteits- en efficiëntie-indicatoren, en monitor deze vervolgens. Vat informatie samen in stuurinformatie en evalueer periodiek of de gemeente op de goede koers ligt. Stuur bij wanneer nodig.
- 2 Creëer meer inzicht op basis van beschikbare data op het gebied van Jeugd. Waar komen hulpvragen eigenlijk vandaan? Wie signaleren? Wat zijn de 10 meest voorkomende hulpvragen? Wat is de achtergrond van de cliënten met de hoogste uitgaven? Wat zijn de verbanden tussen de verschillende lijnen in zorg? Vertaal inzichten in sturingsinformatie door samen met verschillende partijen (zoals het CJG-ML en aanbieders) om tafel te gaan zitten en te bespreken wat de effecten zijn van de inzichten die je hebt verkregen.
- 3 Ontwikkel vanuit de geoperationaliseerde visie en inzichten heldere uitvoeringsrichtlijnen voor de gemeentelijke toegang. Gebruik hiervoor ook de adviezen vanuit de regionale 'Taskforce sturing op financiën'. Uitvoeringsrichtlijnen moeten in het algemeen beschrijven wanneer er lichtere hulpvormen moeten worden ingezet, wanneer je moet afschalen en hoe je resultaat moet definiëren. Maak ook afspraken met externe verwijzers in de lijn van de uitvoeringsrichtlijnen.
- 4 Onderzoek wat de mogelijkheden zijn om de regionale samenwerking verder te versterken. De regionale samenwerking is nodig om aanbieders daadkrachtig bij te sturen waar nodig.
 - Werk in dialoog met aanbieders toe naar duidelijke afspraken rondom bijvoorbeeld samenwerking, resultaat en administratie. Zie er ook op toe dat deze afspraken worden nagekomen.
 - Analyseer op regionaal niveau voor de grootste aanbieders op mate van afschalen, wachtlijsten, recidieven en gebruik van dure versus goedkopere arrangementen. Vraag hierbij naar de oorzaken en wat de verbeterplannen zijn. Herhaal dit tweemaal per jaar.
- 5 Stel limieten aan het jeugdhulpgebruik in het onderwijs, gebaseerd op landelijke cijfers. Maak hierbij duidelijk wat de taak is vanuit het speciaal (basis)onderwijs en wat de toevoeging moet zijn vanuit jeugdhulpaanbieders. Maak afspraken met de scholen die niet kunnen voldoen aan deze eis en stel met hen een verbeteringsplan op.

Bijlage I – Grip...

Grip in het sociaal domein heeft steeds te maken met twee onderdelen: inzicht en handelingsperspectief. Om grip te kunnen hebben, moet je weten welke ontwikkelingen zich voordoen. Vervolgens moet je hier in meer of mindere mate sturing aan kunnen geven óf op kunnen anticiperen. Zonder dit laatste is er geen sprake van grip maar alleen van inzicht. Daarbij is het goed om je te realiseren dat er vrijwel nooit sprake kan zijn van volledige grip, zeker in het sociaal domein niet. Er is altijd sprake van (de kans op) externe beïnvloeding die buiten het handelings- en zicht vermogen ligt en waar maar in beperkte mate op geanticipeerd kan worden. Gelukkig betreft dit over het algemeen maar een beperkt deel van het domein.

Grip hebben begint zoals gezegd met het hebben van inzicht. Echter ook inzicht komt niet vanzelf en vraagt een afbakening en een antwoord op de vraag: waar wil je inzicht in hebben? We willen nu uiteraard niet verzan- den in een eindeloze exercitie waarin we afpellen tot de kern van de scope van je gewenste inzicht, maar we kunnen nu voor het gemeentelijke sociaal domein wel stellen dat de visie het startpunt vormt van grip. Een visie verwoordt namelijk een ideaal toekomstbeeld voor (een deel van) de gemeente. Hierin schetst een gemeente hoe de lokale samenleving functioneert, welke maatschappelijke resultaten worden bereikt en wat de uitgangs- punten vormen waarmee dat ideaalbeeld gerealiseerd kan worden. Een visie laat zien wat je als gemeente in de kern het allerbelangrijkste vindt, zowel als het gaat om het uiteindelijke doel als om de route die je daarvoor af moet leggen. Een visie hoort richting te geven en wel op z'n manier dat duidelijk is welke richting gekozen wordt en op welke manier deze richting bewandeld wordt.

Met name die duidelijkheid blijft een lastig aspect van iedere visie en is ook inherent aan het concept visie. Een visie is namelijk een geabstraheerde beschrijving van een toekomstsituatie die in de praktijk altijd veel com- plexer is en veel nuances kent. De taal die gebruikt wordt voor het beschrijven van een visie bestaat dan ook voornamelijk uit abstracte begrippen. Die zijn goed om een beeld te schetsen maar ontoereikend om een pre- cies beeld te tekenen, met alle specificaties. Zo blijven veel visies dan ook hangen in containerbegrippen, zonder dat ze houvast geven aan de mensen die uitvoering moeten geven aan die visie. Wil je een visie laten werken? Dan moet je een vertaalslag maken en als gemeente steeds opnieuw zo concreet mogelijk de vol- gende vraag beantwoorden: 'Wat wil ik concreet zien veranderen op straat/in de wijk/bij mensen thuis?' Met een dergelijke vertaling wordt een visie namelijk pas hanteerbaar, meetbaar en vervolgens stuurbaar.

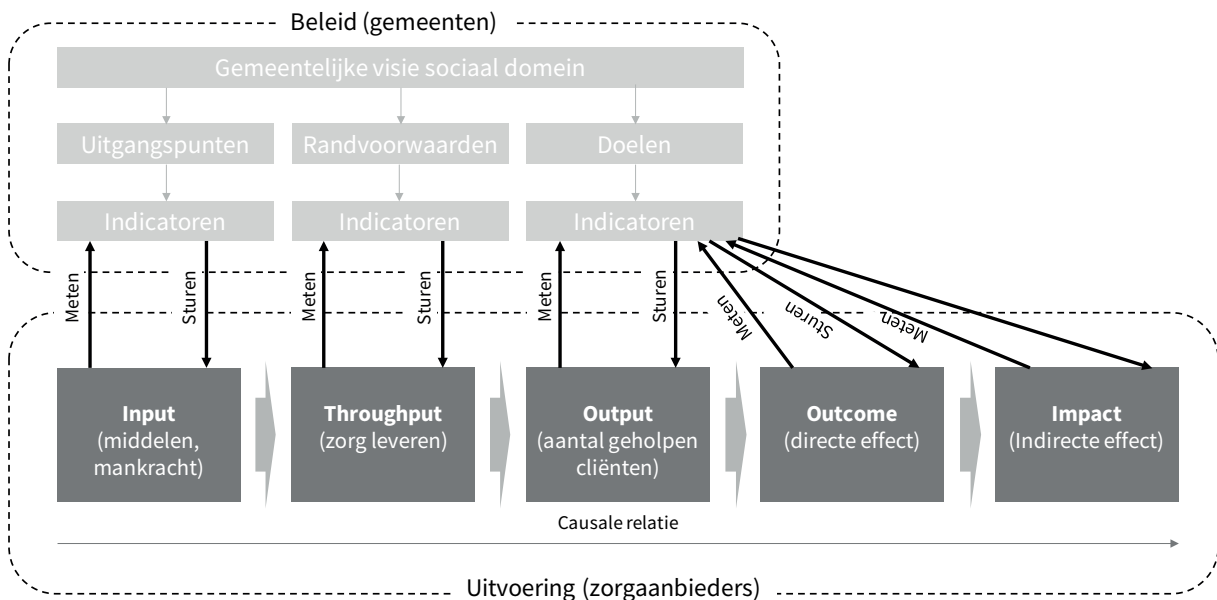
Om een visie ook meetbaar te maken, moet deze vertaling eerst nog geoperationaliseerd worden. Dat bete- kent dat er indicatoren geformuleerd worden die meetbaar zijn en bij voorkeur niet al te veel administratieve lasten met zich meebrengen. Over het algemeen is dat een relatief makkelijke doorontwikkeling. De voornaam- ste moeilijkheid bestaat uit het concreet maken van een visie. Dat gaat namelijk gepaard met het maken van keuzes en het trekken van duidelijke grenzen.

Om te komen tot inzicht is er naast deze uitwerking nog één belangrijk aspect nodig en dat is een beleidstheo- rie (ofwel een effecttheorie). Dat is een uitwerking van de redeneerlijn die loopt van de inzet van middelen (input) en de uitvoering van activiteiten (throughput) naar de concrete resultaten (output) en de directe (out- come) en indirecte (impact) effecten. Deze redeneerlijn maakt in feite zichtbaar met welke concrete handel- ingen je bepaalde resultaten en effecten verwacht te behalen. Daarbij gaat het in eerste instantie niet om causale relaties die al op voorhand zijn vastgesteld. Het mag best zo zijn dat redeneerlijnen achteraf niet blijken te klop- pen. Door ze echter te expliciteren, wordt het wel mogelijk om ze ook te toetsen en kun je ze naderhand ook bijsturen.

Het sturingsaspect van grip is met het juiste inzicht vervolgens niet meer dan draaien aan de knoppen die gegeven zijn. Deze knoppen zitten verwerkt in de organisatie van het sociaal domein (bijvoorbeeld de organisatie van de toegang), de gekozen bekostigingssystematiek en de contracten met zorgaanbieders. Uiteraard hangt de mate van sturing af van de mate waarin de sturingsmogelijkheden ook geborgd zijn in uitvoeringsrichtlijnen, afspraken en opgenomen contractuele verplichtingen. Er is echter meer mogelijk door naast de formele sturingsmogelijkheden ook de informele sturingsmogelijkheden te benutten. Die zitten vaak in het regelmatig, in onderling vertrouwen voeren van gesprekken en het creëren van een gezamenlijk eigenaarschap. Dit kost wel tijd en vaak ook het nodige geduld. Onderling begrip ontstaat namelijk niet zomaar.

Desalniettemin heeft deze vorm van sturing altijd wel de voorkeur boven de formele sturingsmogelijkheden. Het sociaal domein is namelijk een complex ecosysteem dat zich nooit helemaal laat vangen in afspraken, contracten of procedures en in een dergelijk ecosysteem heb je meer aan een partner dan aan een opdrachtnemer.

In onderstaand figuur is de vertaling van de visie naar operationele indicatoren en de beleidstheorie schematisch weergegeven.



Bijlage II – Gegevensrapportage voorafgaand aan visitatie gemeente Leudal

Om een beeld te scheppen van hoe gemeente Leudal er uit ziet in cijfers, is een gegevensrapportage opgesteld. Die ligt hier voor u. Het is een globaal beeld van Leudal, het sociaal domein en de gemeentelijke uitgaven daaraan. Daarbij wordt aangetekend dat een beeld in cijfers nooit een volledig beeld geeft.

Deze gegevensrapportage dient, naast het geven van een globaal beeld, twee doelen. Ten eerste kunnen de in deze rapportage geschetste ontwikkelingen vragen oproepen en zo gespreksstof geven tijdens het intake-bezoek van de commissie. Ten tweede wordt de gemeente Leudal vergeleken met gemeenten van gelijke grootte en stedelijkheid, wat een indicatie geeft van waar de gemeente staat in vergelijking met controlegroepen

De rapportage bestaat uit een selectie van de cijfers over Leudal uit de voor de commissie vrij toegankelijke databronnen. Ze zijn ontleend aan CBS Statline, de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein en Informatie Voor Derden (IV3), tenzij anders vermeld. In de rapportage staan in elk geval de volgende cijfers:

- Algemene kengetallen over Leudal en haar sociaal domein (afhankelijk van eventuele opvallendheden in het algemene beeld bevat dit hoofdstuk meer of minder cijfers);
- Gebruik jeugdhulp, per type zorg, per verwijzer en per trajectduur;
- Wmo per arrangement (ondersteuning thuis, hulp bij huishouden, verblijf en opvang, hulpmiddelen);
- Gebruik voorzieningen participatiewet;
- Uitgaven sociaal domein, inclusief opvallende afwijkingen ten opzichte van de begroting.

Waar mogelijk is geprobeerd deze cijfers uit Leudal zoveel mogelijk door de tijd heen te presenteren en te vergelijken met gelijksoortige gemeenten, waarbij vaak gekozen is voor een vergelijking met gemeenten van vergelijkbare grootte (25.000 tot 50.000 inwoners), gemeenten met een vergelijkbare stedelijkheid (niet stedelijk) en gemeenten in heel Nederland. Wanneer wordt gesproken van de controlegroepen, gaat het om deze drie groepen, tenzij anders aangegeven.

Als onderdeel van de gegevensverzameling zijn ook het Kenniscentrum Handhaving en Naleving (KCHN) van de VNG en het Ketenbureau i-Sociaal Domein gevraagd om hun kennis over de gemeente Leudal te delen.

2 Opvallendheden in deze rapportage

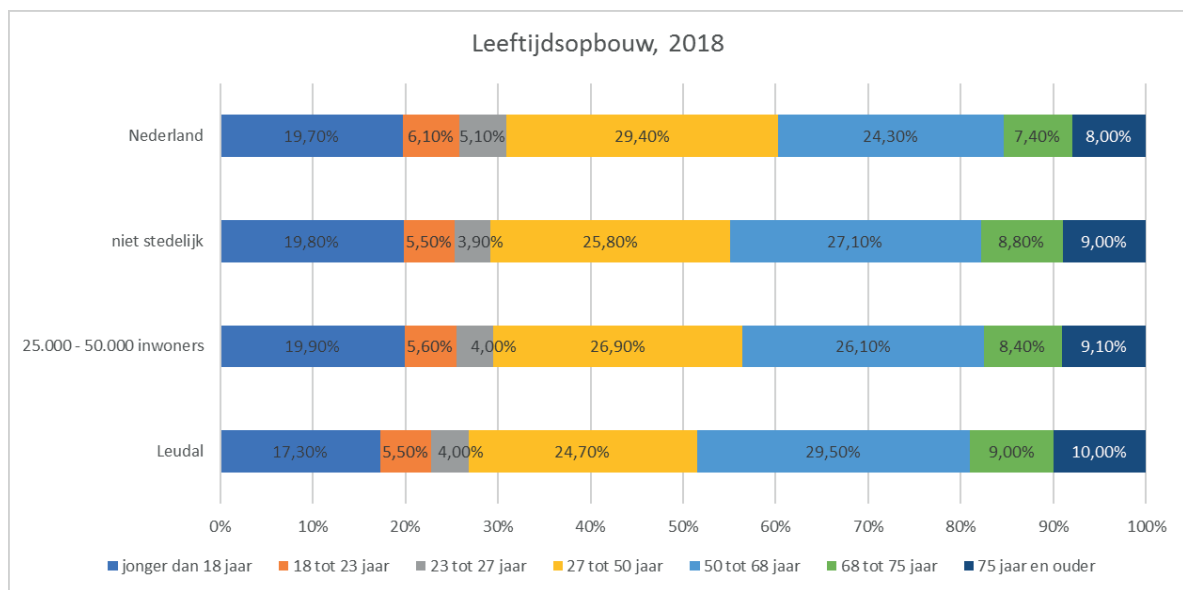
Hieronder worden kort de belangrijkste bevindingen in deze rapportage weergegeven.

- Totale uitgaven zijn lager dan controlegroepen en van 2017 op 2018 dalende, vooral als gevolg van sterk dalende uitgaven (-50%) aan 'samenkracht en burgerparticipatie'.
- Wmo- en Participatievoorzieningengebruik per inwoner gemiddeld tot laag en licht dalende, maar uitgaven aan Wmo stijgen wel licht van 2017 op 2018.
- Jeugdhulpgebruik zonder verblijf zeer veel hoger dan controlegroepen en snel stijgende. Kosten zijn iets hoger dan in de controlegroepen en eveneens stijgend van 2017 op 2018.
- Opvallend is ook dat het jeugdhulpgebruik in 41,3% van de trajecten 'geen verwijzer' heeft, wat betekent dat de gegeven hulp door de gemeente als vrij toegankelijk wordt gezien (dus: er is geen verwijzer nodig om toegang te krijgen).
- Jeugdhulpgebruik met verblijf en jeugdbeschermingsmaatregelen iets hoger dan de controlegroepen, maar stabiel.

- Waarschijnlijk kan het hoge jeugdhulpgebruik (met name voor wat betreft het verblijfs gedeelte) voor een deel worden verklaard doordat de bovenregionaal/landelijk werkende verblijfsinstelling Rubicon in de gemeente Leudal staat.

3 Kengetallen Leudal en haar sociaal domein

- **Inwoners:** Leudal heeft op 1 januari 2019 35.681 inwoners. De totale bevolking is sinds het ontstaan van de gemeente in 2007 gekrompen met iets meer dan 3 procent.
- **Geografisch en kernen:** Leudal heeft een oppervlakte van 164,91 km². Leudal bestaat volgens de gemeentewebsite uit zestien dorpen. De grootste daarvan is Heythuysen, met iets meer dan 6000 inwoners.
- **Stedelijkheid:** Leudal heeft een bevolkingsdichtheid van 220 inwoners per vierkante kilometer, waardoor het in de controlegroep 'weinig stedelijk' valt. Ter vergelijking: het Nederlands gemiddelde is ongeveer 510 inwoners per vierkante kilometer.
- **Leeftijdsofbouw:** Leudal is een gemeente met voornamelijk een relatief gezien grote groep inwoners boven de 50. Zie gestapelde staafdiagram hieronder.



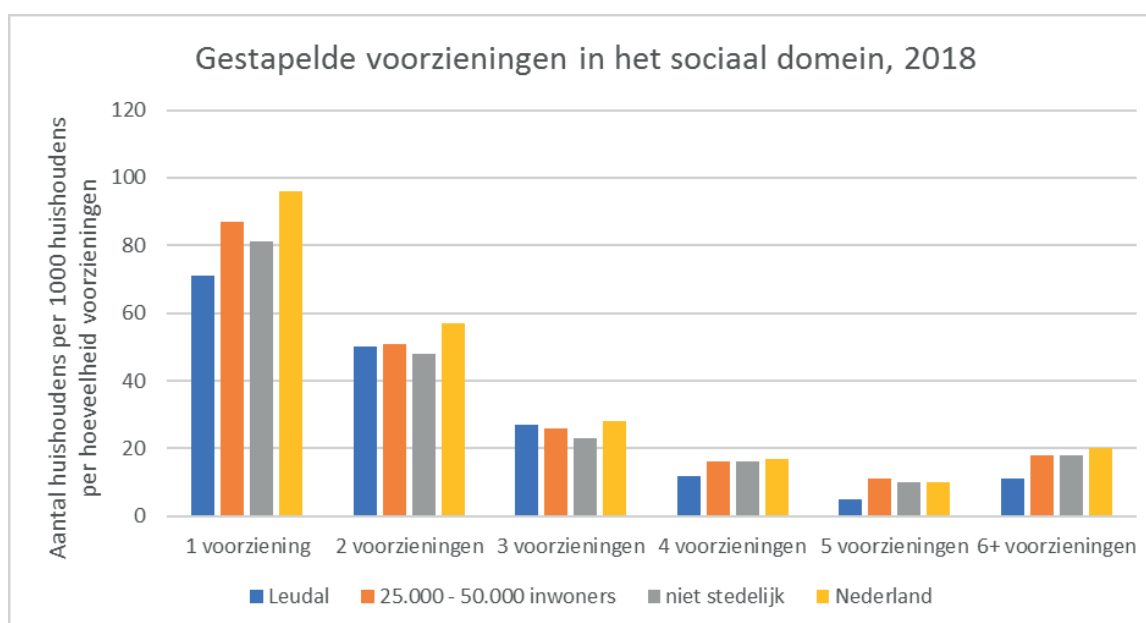
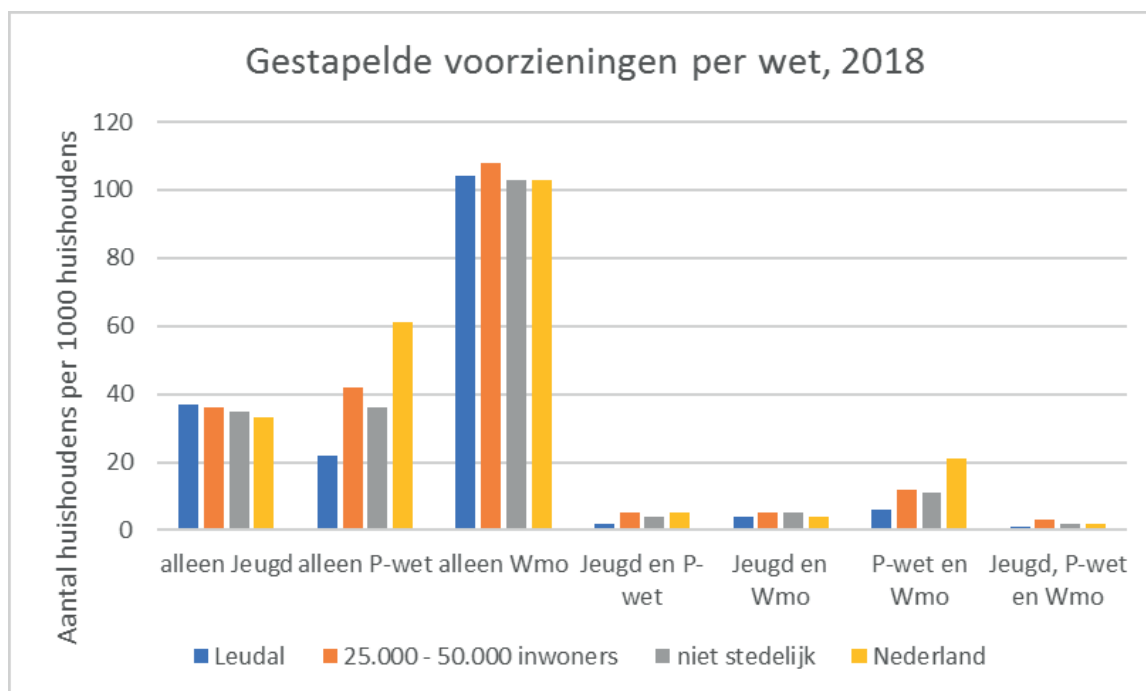
- **Vergrijzing en ontgroening:** in absolute getallen nemen de drie groepen inwoners ouder dan 50 van 2017 op 2018 toe, terwijl de groepen inwoners tot 18 en tussen de 23 en de 50 juist afnemen.
- **Jongeren tot 18 jaar:** Leudal telt op 1 januari 2018 6187 inwoners die jonger dan 18 jaar oud zijn.
- **Migratieachtergronden:** 87,6 procent van de bevolking is autochtoon, van de overige 12,4 procent heeft 9,4 procent een westerse migratieachtergrond en 3,0 procent een niet-westerse. Ter vergelijking: het Nederlands gemiddelde is 76,9 procent autochtoon, naast 10,1 procent met een westerse migratieachtergrond en 13,1 procent met een niet-westerse migratieachtergrond.
- **Opleidingen:** Leudal heeft relatief iets meer middelbaar opgeleiden (47 procent) in de beroepsbevolking dan alle drie de controlegroepen. Zie tabel hieronder.

% van de beroepsbevolking per opleidingsniveau	Laagopgeleiden	Middelbaar opgeleiden	Hoogopgeleiden
Leudal	21	47,4	31,6
25.000 - 50.000 inwoners	23,1	45,1	31,8
niet stedelijk	24,2	46,7	29,1
Nederland	21,1	41,7	37,2

- **Werkzame beroepsbevolking:** Leudal heeft in 2018 691 werkenden per 1000 inwoners; dat is meer dan de controlegroepen (679 voor 25.000-50.000 inwoners, 678 voor niet stedelijk, 672 voor Nederland).
- **Lage inkomens:** 4,7 procent van de huishoudens had in 2015 een laag inkomen,

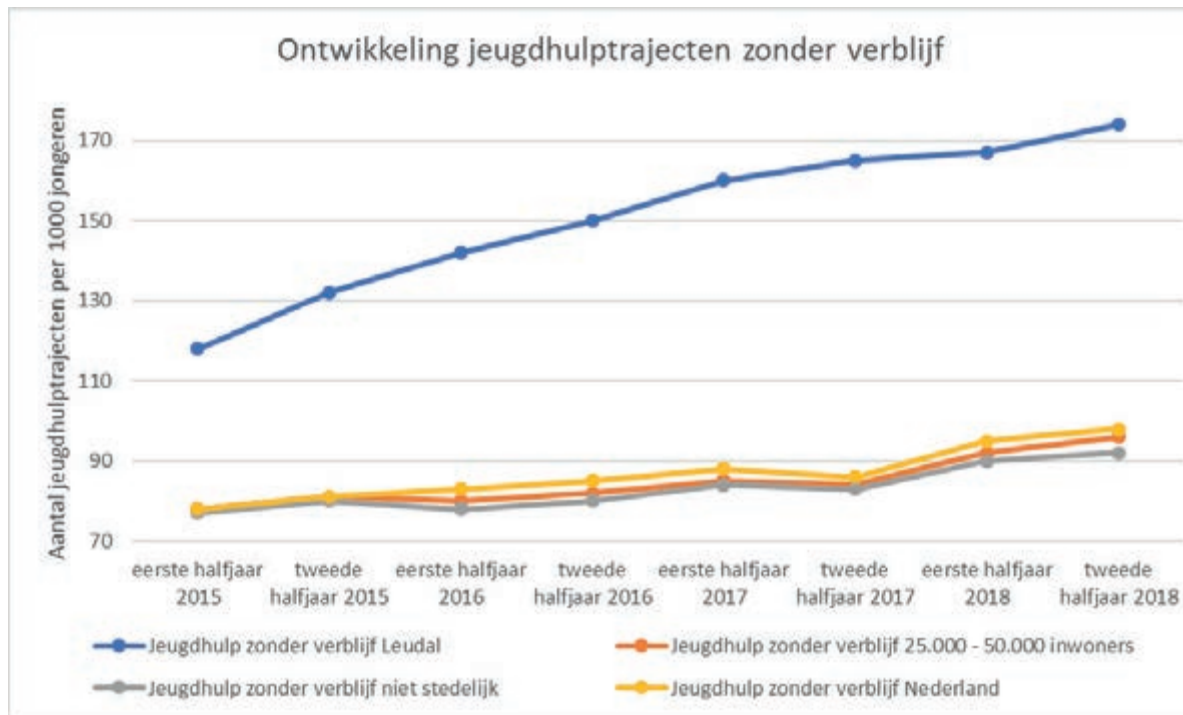
waarvan 1,4 procentpunt langdurig laag. Landelijk was dit gemiddeld 8,2 respectievelijk 3,1 procent, en in de mediane gemeente was dit 5,5 procent respectievelijk 1,8 procent.

- Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen: Leudal had op 1 januari 2018 een GGI van €25.500,- per jaar. In de mediane gemeente is dit €25.200,- per jaar.
- Kans op armoede voor jongeren: kinderen hebben in Leudal 3 procent kans om in armoede op te groeien.
- Gestapelde voorzieningen sociaal domein: de gemeente Leudal heeft absoluut gezien geen hoog aantal huishoudens per 1000 huishoudens met gestapelde voorzieningen, maar als percentage van het totale aantal huishoudens met een voorziening is het aantal huishoudens met twee of drie voorzieningen wel relatief hoog. Dit is te zien in de staafdiagram hier gelijk onder. Het aantal huishoudens met voorzieningen uit meerdere wetten is in alle opzichten laag (zie onderste staafdiagram).



4 Jeugdzorg

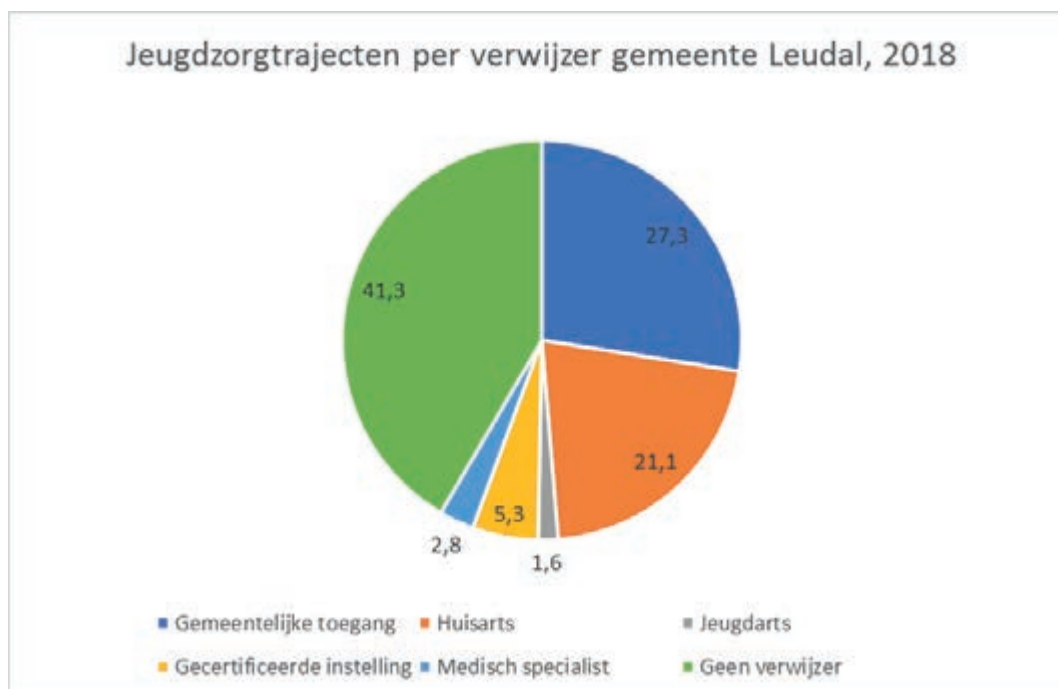
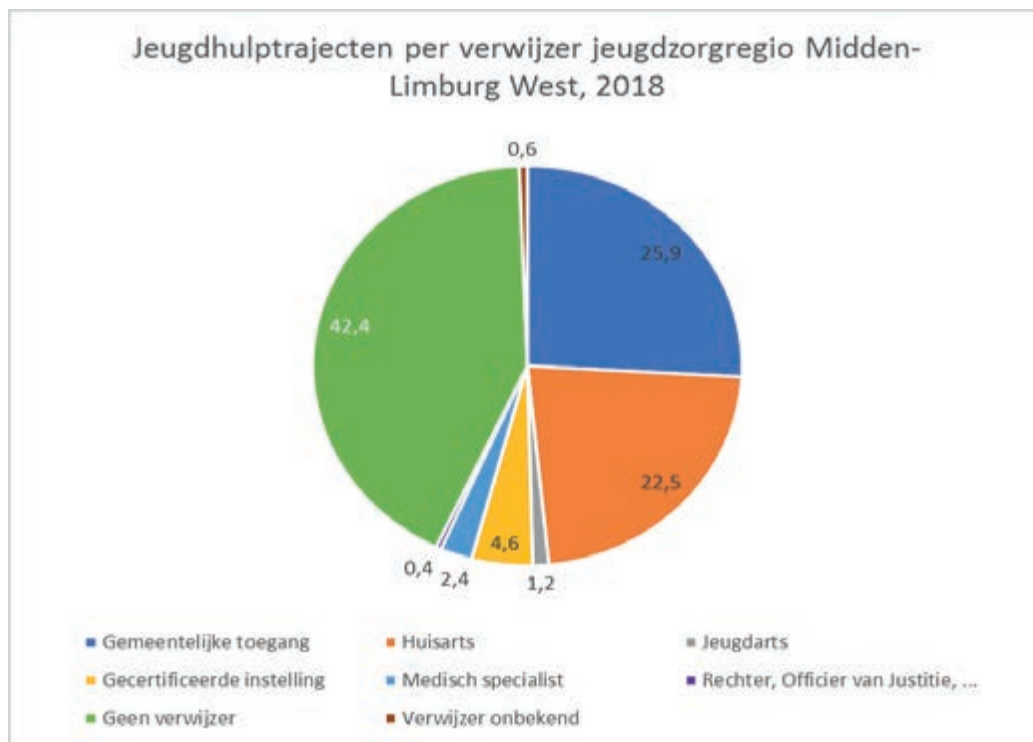
Leudal heeft een zeer hoog gebruik van jeugdhulp zonder verblijf en ziet gedurende 2015 tot en met 2018 vergeleken met de controlegroepen een sterke groei van het aantal jeugdhulptrajecten zonder verblijf per 1000 jongeren. Dit is te zien in grafiek 1. Over de totale gemeten periode gezien is er een stijging van 48 procent, waar de controlegroepen in dezelfde perioden stijgingen laten zien van 19 (niet stedelijk), 23 (25.000 – 50.000 inwoners) en 26 (Nederland) procent.



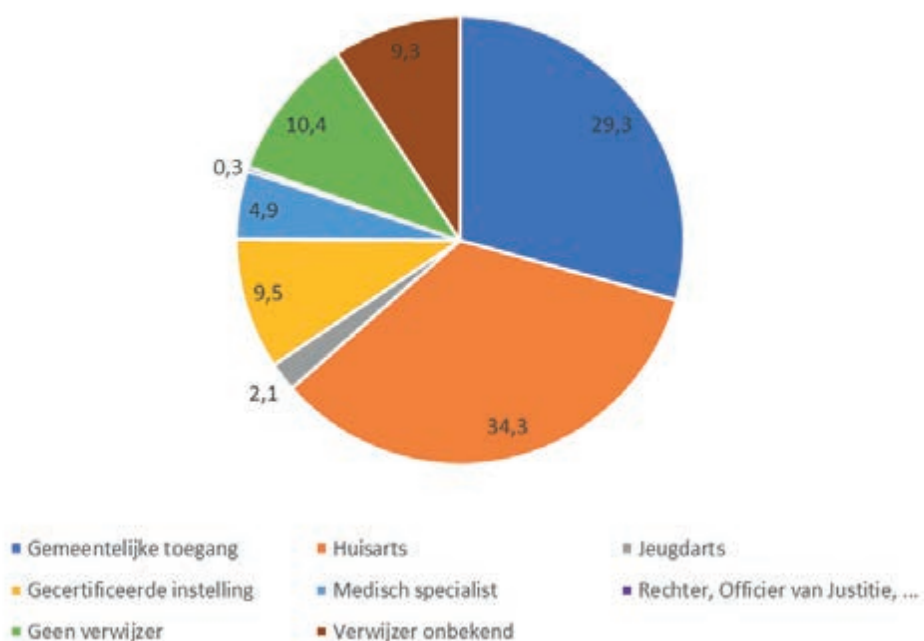
- Het aantal jeugdhulptrajecten met verblijf per 1000 jongeren en het aantal jeugdbeschermingsmaatregelen per 1000 jongeren is hoog vergeleken met het Nederlandse gemiddelde (13 per 1000 jongeren in Leudal versus tussen 9 en 11 in de controlegroepen), maar redelijk stabiel; een mogelijke verklaring daarvoor is de bovenregionaal werkende verblijfsinstelling Rubicon in Horn¹. Klik hier voor het bericht van de gemeente Leudal c.s. aan minister De Jonge over de financiële gevolgen van de aanwezigheid van een landelijk of bovenregionaal werkende instelling.
- **Jeugdhulptrajecten per verwijzer:** uitgesplitst naar verwijzer hebben Leudal en jeugdregio Midden-Limburg West (waar Leudal deel van uitmaakt) in 2018 een hoog aandeel trajecten dat niet is ingestart door een verwijzer. Dat betekent dat voor gebruik van dit type jeugdhulptraject geen verwijzer nodig is, ofwel vrij toegankelijk is. Verder is zichtbaar dat de gemeente vaker verwijst dan de huisarts. Ten slotte is opvallend dat ondanks het hoge aantal jeugdbeschermingsmaatregelen de GI's relatief weinig verwijzen. Zie de onderstaande drie taartdiagrammen; in de taartpunten staan de percentages van het aantal jeugdhulptrajecten dat door de corresponderende verwijzer is gestart.
- **Herhaald beroep:** 14,9 procent van de trajecten in 2018 was een herhaald beroep. Dat is laag vergeleken met de jeugdregio (15,6 procent) en het Nederlands gemiddelde (27,4 procent).

¹ Jeugdreclassering wordt laag tot vrijwel niet gebruikt zonder zich bijzonder te ontwikkelen en is daarom niet meegenomen in de analyse.

- Duur van de trajecten: uit de cijfers over de duur van de beëindigde trajecten blijkt dat de trajecten in Leudal gemiddeld genomen wat langer duren. Zo'n 38,3 procent van de jeugdhulptrajecten duurt tenminste een jaar; landelijk duurt gemiddeld 27,8 procent langer dan een jaar.



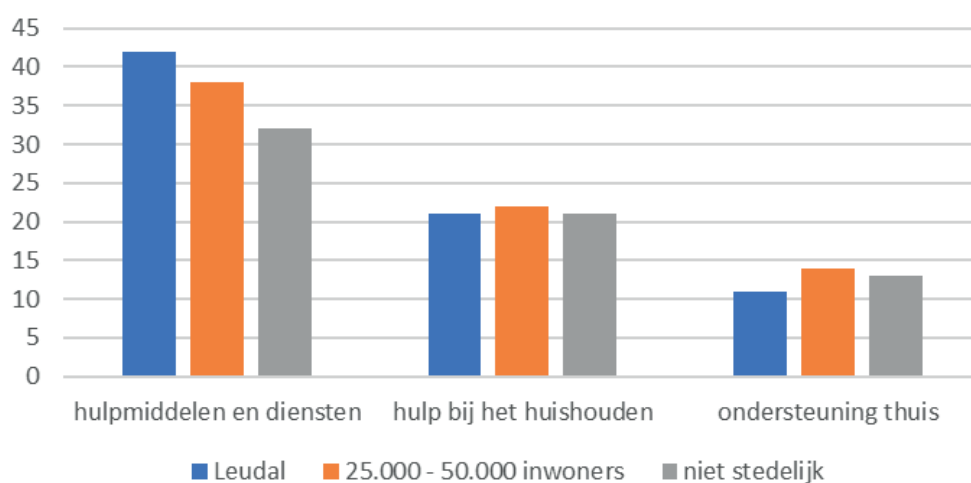
Jeugdhulptrajecten per verwijzer Nederland, 2018



5 Wmo

- Gebruik Wmo-voorzieningen: het gebruik per 1000 huishoudens van hulp bij het huishouden-voorzieningen is in de tweede helft van 2018 ongeveer gelijk aan de controlegroepen. Het gebruik van ondersteuning thuis is iets lager en het gebruik van hulpmiddelen en diensten iets hoger.

Aantal Wmo-voorzieningen per 1000 huishoudens, 2018

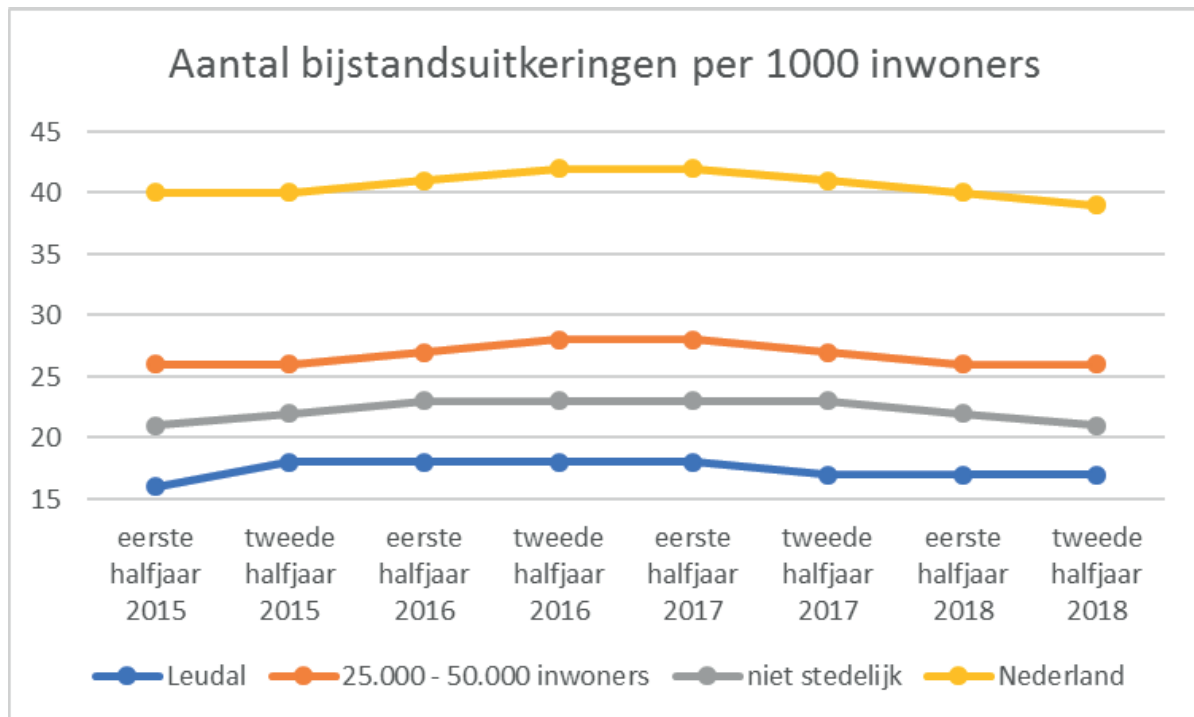


- **Ontwikkelingen gebruik Wmo:** het gebruik van alle Wmo-voorzieningen is tussen 2015 en 2018 iets gedaald als gevolg van een daling van het gebruik van hulpmiddelen en diensten. Dat is tegen de trend in de controlegroepen in: het gebruik van Wmo-voorzieningen stijgt daar op vrijwel alle categorieën.

- **Mantelzorg:** 19,2 procent van de volwassen inwoners van Leudal geeft aan mantelzorg te verlenen. Dit is meer dan de 14,2 procent in heel Nederland die dat aangeeft, en de ~16 procent in de twee andere controlegroepen.
- **Beschermd wonen:** Leudal behoort tot de beschermd wonen-regio Venlo. In deze regio maken 2,2 inwoners per 1000 inwoners gebruik van een beschermd wonen-voorziening. Dat is iets meer dan het landelijk gemiddelde van 2,0 inwoners per 1000 inwoners.

6 Participatie

- **Bijstand:** Leudal heeft 17 bijstandsontvangers per 1000 inwoners in de tweede helft van 2018; dat is minder dan alle controlegroepen.
- **Ontwikkeling hoeveelheid inwoners met bijstand:** is te zien in de onderstaande grafiek.



- **Gebruik re-integratievoorzieningen:** Leudal ziet gedurende de periode 2015-2018 het gebruik van re-integratievoorzieningen stijgen van 2,5 in 2015 tot 17,1 re-integratievoorzieningen per 1000 inwoners. Hoewel dat een relatief veel sterkere stijging is dan in de controlegroepen, is dat nog altijd minder dan de 21 tot 26 re-integratievoorzieningen in de controlegroepen. Een stijging is daarnaast in lijn met de trend.

7 Begroting & realisatie sociaal domein 2017 - 2019

De uitgaven per inwoner in de gemeente Leudal ten opzichte van de controlegroepen² in 2018, het meest recent openbaar beschikbare jaar, staan in onderstaande tabel. Leudal geeft in totaal €895,50 per inwoner uit aan taakveld 6; dat is rond de 15 procent minder dan de controlegroepen 20.000-50.000 inwoners en niet stedelijk. Daarnaast vallen de volgende zaken op:

Posten met hoge uitgaven in vergelijking met controlegroepen

- De enige kostenposten waar opvallend veel meer per inwoner wordt uitgegeven dan door alle controlegroepen is maatwerkdienstverlening 18-.

Posten met lage uitgaven in vergelijking met controlegroepen

- Daar tegenover staat dat Leudal juist minder uitgeeft dan de drie controlegroepen per inwoner aan bijna alle andere kostenposten.

Posten met afwijkende uitgaven in vergelijking met begroting

- Leudal's uitgaven komen in de meeste gevallen goed overeen met de begroting, behalve bij met name maatwerkdienstverlening 18- (€60,- per inwoner meer uitgegeven) en in mindere mate maatwerkdienstverlening 18+ (€18,- per inwoner).
- Bij elkaar is dit een overschrijding van ongeveer €78,- per inwoner, wat naar het totale inwoneraantal optelt tot €2,8 miljoen.

Uitgaven per inwoner – Leudal en controle-groepen	Gemeente Leudal	20.000-50.000 inwoners	Niet stedelijk	Nederland
Jaar	2018	2018	2018	2017
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	65,3	97	91,3	115,3
6.2 Wijkteams	38	46,4	52,5	55,1
6.3 Inkomensregelingen	200,2	307,5	277	473,5
6.4 Begeleide participatie	114,8	141,1	150,5	147,6
6.5 Arbeidsparticipatie	21,7	30	28	52,3
6.6 Maatwerkvoorziening (WMO)	26,6	38,3	31,6	36,5
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	155	150,4	154,6	167,1
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	251,9	211,9	210,7	208,4
6.81 Geescaleerde zorg 18+	1,3	15,8	4,6	122,7
6.82 Geescaleerde zorg 18-	20,7	29,5	30,9	36,1
Totaal	895,5	1067,9	1031,7	1414,6

*Uitgedrukt in euro per inwoner

Ontwikkeling van de begroting en uitgaven 2017 op 2018

- De totale uitgaven van Leudal op taakveld 6 dalen, tegen de trend in alle controlegroepen in, met ongeveer 3,4 procent.
- Licht stijgende uitgavenposten (1 tot 10 procent) zijn wijkteams, maatwerkdienstverlening 18+ en 18- en geëscaleerde zorg 18+ en 18-.
- De dalende kosten worden vrijwel volledig veroorzaakt door een afname van de uitgaven aan samenkracht en burgerparticipatie: van €119,- naar €65,30 per inwoner.

Bijlage III Gesprekspartners gemeente Leudal

De heer Mart Janssen: Wethouder (o.a. Sociaal Domein, welzijn en gezondheid)

De heer Leon Jeurinck: plv. gemeentesecretaris / afdelingshoofd Samenleving

De heer Roel Peeters: Notulist

Mevrouw Gonnie Poell: Regionaal projectleider Jeugd

Mevrouw Angelique Roumen: Regionaal Business Controller Jeugd

Mevrouw Chantal Timmermans: Beleidsmedewerker Sociaal Domein

De heer Piet Verlinden: Wethouder (o.a. Economische ontwikkeling en financiën)

Samenstelling visitatiecommissie gemeente Leudal

De heer Reinier ter Kuile

Mevrouw Marjanne Sint (voorzitter)

Adviseurs van de commissie / overige betrokkenen

De heer Souhail Changhouani: Controller Maatschappelijke Ontwikkeling gemeente Utrecht

Mevrouw Nina Dinaux: Consultant, KPMG Healthcare

Mevrouw Francine Gresnigt: Consultant, KPMG Healthcare

Mevrouw Monique Malmberg: Senior Projectmanager, Nederlands Jeugdinstituut (NJI)

De heer Yannick Methorst: Beleidsmedewerker, Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)

De heer Bert Roes: Senior beleidsmedewerker, VNG

De heer Garrit Schumacher: Senior adviseur/onderzoeker, Significant Public

De heer Robbert Verkuijlen: Coördinator team Financiën, VNG

De heer Juriaan Vrind: Projectleider Visitatiecommissie, VNG

Bijlage IV Reactie gemeente Leudal

Bezoekadres Leudalplein 1, 6093 HE Heythuysen
Postadres Postbus 3008, 6093 ZG Heythuysen
Aantal pagina's: 3



Aan de Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein

Ons kenmerk LE2020UIT/2125

Uw kenmerk

BSN nummer

Behandeld door

C.M.H. Timmermans

Telefoonnummer (0475) 85 90 00

Fax (0475) 85 99 22

E-mail info@leudal.nl

Internet www.leudal.nl

Datum

Verzenddatum 28 juli 2020

Onderwerp

Bestuurlijke reactie op het visitatierapport Leudal

Geachte visitatiecommissie,

Allereerst dank aan de Visitatiecommissie voor de inspanningen voor deze visitatie en de prettige samenwerking. De geïnteresseerde houding en open gesprekken hebben wij gewaardeerd. In een korte tijd is veel informatie uitgewisseld, waarbij het soms lastig was om afstemming over de interpretatie van cijfers met elkaar te vinden. Maar we hebben wel goed weten te focussen door onze vraagstelling specifiek te maken en de belangrijkste aandachtspunten te benoemen.

Specifieke vraagstelling

Onze gemeente heeft met belangstelling uitgekeken naar dit traject. De financiële situatie van onze gemeente, met name op het gebied van Jeugdhulp (forse tekorten), waren voor ons aanleiding om ons aan te melden voor de visitatie. We hebben al een aantal maatregelen in werking gezet om de stijgende uitgaven te beheersen. De eerste resultaten tonen een kentering in de uitgaven, maar de noodzakelijke substantiële besparingen hebben we nog niet gerealiseerd. Ook landelijk zien we dat het aantal jeugdigen met Jeugdhulp blijft stijgen.

Onze vragen aan de visitatiecommissie waren:

- Hoe kunnen we onze visie, doelstellingen en indicatoren concretiseren zodat we hier beter op kunnen sturen?
- Hoe is er (beter) grip te krijgen op de toegang, rekening houdend met de historische verwevenheid tussen aanbieders, scholen en verwijzers?
- Hoe kunnen inkoop of contractvoorwaarden worden ingezet om (grote) aanbieders en aanbieders met een monopolie positie te sturen?
- Gezien de financiële urgentie om grip te krijgen op de uitgaven Jeugdhulp werd hier de volgende vraag specifiek aan toegevoegd:
- Geef drie sturingsknoppen en het causaal verband hiertussen om de kostenbeheersing in het sociaal domein structureel in controle te krijgen en te houden.

We hebben samen geconcludeerd dat onze focus hierbij moet liggen op:
Het stimuleren van veranderingen gericht op zelfredzaamheid en het vergroten van grip op de scholen en aanbieders.

Verbeterpunten en aanbevelingen

Uw commissie geeft ons een aantal aanbevelingen die kunnen leiden tot verdere verbetering en aanscherping van onze focus. Wij geven hieronder graag onze reactie.

1. Wij onderschrijven de eerste aanbeveling van de visitatiecommissie volledig ("Vertaal de (transformatie)ambitie en leidende principes in concrete doelstellingen. Hang kwaliteits-, effectiviteits- en efficiëntie-indicatoren aan doelstellingen, om de voortgang op die doelstellingen te monitoren. Verbind daarbij zorginhoud en financiën.") Wij bouwen daarop voort door voor te stellen om te komen tot één samenhangend stelsel van maatregelen om de beoogde financiële opgave te realiseren en daarop te sturen. Ook de in de rapportage aangegeven aanvullende (deel)aanbevelingen onderschrijven wij (onder andere het uitvoeren van verdiepende analyses).
2. Eén van onze hoofdconclusies en aanbevelingen is interveniëren op de toegang (zowel lokaal voor de Wmo als regionaal voor jeugdzorg). In dit kader stelt u het volgende: "Bespreek intern (op bestuurlijk niveau) wat wel of niet wenselijk is bij het verdelen van schaarste. Wanneer is 'goed' genoeg met het risico op klachten? Is het op scherp zetten van de relatie met inwoners/aanbieders gerechtvaardigd?" Dit betekent het inregelen van een stringente toegang die niet alleen is gericht op hoogwaardige kwalitatieve zorg en ondersteuning. Het gaat namelijk om passende zorg en ondersteuning binnen de vastgestelde financiële kaders (inhoud en financiën). Ook in de transformatieambitie van de gemeente Leudal wordt dit nadrukkelijk aangegeven: "Als we ervoor willen zorgen dat ondersteuning in de toekomst voor inwoners beschikbaar blijft, is verandering en vernieuwing noodzakelijk. Het gaat om een andere, meer optimale, rolverdeling tussen inwoners, maatschappelijke instellingen en de overheid. Inwoners krijgen een grotere eigen rol en verantwoordelijkheid. Gemeenten dragen daaraan bij door het stimuleren van de kracht, zelfredzaamheid, participatie en vitaliteit van inwoners." Het is mooi dat u daarbij onze inspanningen om grip te krijgen op de samenwerking met aanbieders en scholen ziet. Zo hebben de pilots in het Speciaal (Basis) Onderwijs het doel om grip te krijgen op de toegang en de inzet van Jeugdhulp te beperken. Het invoeren van de criteria voor een hulpvraag in scholen en kinderopvang, helpt meer zicht te krijgen op de hulpvragen en deze waar nodig te beperken. Ook hebben we inmiddels concept-criteria voor de inzet van Jeugdhulp als vervanging van onderwijs en hebben de eerste bestuurlijke overleggen met het onderwijs plaatsgevonden waarin we de gezamenlijke verantwoordelijkheid samen invullen.
3. Een andere aanbeveling van ons heeft betrekking op een tweede belangrijke draaiknop: de inkoop (bekostiging en contractering). De visitatiecommissie stelt hierbij: "Scherp opdrachtgeverschap aan en organiseer strakkere sturing vanuit contractmanagement, waar de gemeente Leudal dan bijstuurt wanneer nodig. Door daadkrachtig/zakelijk opdrachtgeverschap kan de gemeente ontwikkelingen bij aanbieders stimuleren". Verder geeft ook in overweging om minder aanbieders te contracteren per zorgvorm. Iets wat ook wij onderschrijven.
Momenteel zijn we in onze regio de nieuwe inkoop 2022 aan het voorbereiden. We doorlopen een traject om te komen tot een nieuw strategisch verwervingsplan, waarbij we ontwikkelpunten benoemen, een marktanalyse opstellen, concrete inkoopdoelen benoemen en een inkoopstrategie kiezen.

Conclusie

De rapportage geeft een aantal aanbevelingen waarover wij in gesprek gaan met onze samenwerkingspartners Nederweert en Weert. Gezamenlijk zullen wij daarbij prioriteiten moeten stellen; wanneer gaan we welke aanbevelingen uitwerken. Belangen en prioriteiten komen niet altijd overeen. Voor onze gemeente ligt de focus bij het financieel grip krijgen op de uitgaven en realiseren van besparingen.

Wij danken u voor uw inspanningen in deze visitatie.

Hoogachtend,
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL
Secretaris,

De Burgemeester,



Ing. E.L.A. Lucassen (ls.)



Mr. A.J.M. Walraven (lb.)



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 82 00
info@vng.nl

juni 2020

vng.nl