



**aan**  
B&W

**van / doorkiesnummer**  
Stuurgroep Actieplan Jeugd en  
Wmo

**ter kennisname aan**  
Raad

**corsanummer**  
20.088782

**bijlage(n)**

**datum**  
28 oktober 2020

**betreft**  
**Opdracht Actieplan Jeugd en Wmo**

## 1. Aanleiding

Naar aanleiding van de overbesteding op de beleidsterreinen Jeugd en Wmo is er over 2020 een tekort ontstaan op Programma 7 van de begroting. Deze wordt in 2020 uit de algemene reserves gedekt en is voor 2021 voor een bedrag van € 4.000.000 in de risicoparagraaf opgenomen. Voorwaarde hierbij is dat er een actieplan wordt opgesteld om dit bedrag in de risicoparagraaf maximaal naar beneden bij te stellen, zodat de gemeentelijke begroting beter in balans is. Dit is niet alleen belangrijk voor onszelf, maar ook als signaal richting onze financiële toezichthouder dat we maatregelen nemen om de uitgaven te beheersen.

## 2. Opdracht en Doel

De opdracht is het opstellen van een actieplan kostenbeheersing Jeugd en Wmo. De achterliggende doelen kunnen worden uitgesplitst in korte termijn en lange termijn.

Het doel voor de korte termijn is het beter in balans brengen van de budgetten voor Jeugd en Wmo en het opheffen van het ontstane financiële tekort. Het gaat om maatregelen die op korte termijn bijdragen aan het beheersen van de kosten en risico's. Dit vergt een beheerplan.

Voor de lange termijn is het doel financiële rust en voorspelbaarheid ('begrootbaarheid') van de inkomsten en uitgaven voor Jeugd en Wmo. Dat vergt een zekere financiële ruimte (realistische budgetten) en/of hoge mate van inzicht en controle over de inkomsten, uitgaven en processen. Om dit te bereiken kijken we ook naar maatregelen die fundamenteeler van aard zijn en bijvoorbeeld de organisatie of aansturing wijzigen.

Zowel voor de korte als lange termijn is het inhoudelijke uitgangspunt voor Wmo en Jeugd een zorglandschap van voldoende kwaliteit. In het Actieplan worden zowel de beheermaatregelen voor de korte termijn als maatregelen voor de lange termijn uitgewerkt.

## Moties

Met het Actieplan wordt (mede) invulling gegeven aan de volgende moties die door het college in het kaderdebat zijn overgenomen:

- Motie Aanpak betere Jeugdzorg, CDA-GBR-BvR-WIJ-RB , d.d. 7 juli 2020;
- Motie Passende en gewenste financiering in de Jeugdhulp, VVD-RB-GL-GBR , d.d. 7 juli 2020;
- Motie Tijdige en passende Jeugdhulp, VVD –D66-GL-RB-PvdA d.d. 7 juli 2020;



### 3. Kaders

Voor het Actieplan zijn de volgende kaders richtinggevend.

#### **Wettelijk kader – Jeugd en Wmo**

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) vormt het wettelijke kader voor de hulp die mensen nodig hebben bij het zelfstandig thuis wonen of bij het zelfstandig kunnen deelnemen aan de samenleving. Gemeenten moeten er voor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Gemeenten kunnen hiertoe algemene voorzieningen bieden en maatwerkvoorzieningen, zoals hulp in de huishouding, woningaanpassingen of individuele begeleiding. Voor deze ondersteuning betaalt de cliënt een vaste bijdrage die landelijk is vastgesteld (€19,- per maand). Gemeenten zijn verplicht de ondersteuning te bieden aan iedereen die hiervoor in aanmerking komt. Het wettelijke kader voor Jeugdhulp is de Jeugdwet. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de vormgeving van jeugdhulp en dienen zorg te dragen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod. Gemeenten hebben een zorgplicht. De gemeente bepaalt of de hulp vrij toegankelijk is of dat het een individuele voorziening betreft.

Naast het bieden van jeugdhulp is preventie ook als taak in de Jeugdwet benoemd. Daarbij laat de wet ruimte voor lokale invulling. Een gemeente moet in ieder geval zorgen voor een dekkend aanbod van jeugdhulp en een goed opvoed- en opgroei-klimaat voor kinderen. In de Jeugdwet is vastgelegd dat samengewerkt moet worden met scholen (samenwerkingsverbanden van schoolbesturen) om het passend onderwijs te organiseren.

#### **Overig juridisch kader – contracten opdrachtgever/opdrachtnemer**

De uitvoering van de jeugdhulp ligt bij jeugdhulpaanbieders. Via inkooptrajecten worden aanbieders gecontracteerd en afspraken vastgelegd. Rijswijk werkt hiervoor regionaal samen met de H10. De Jeugdwet verplicht gemeenten om te selecteren op prijs-kwaliteit (niet enkel op laagste prijs). Belangrijk onderdeel van de contracten is een fair tarief. Dit is een tarief waarin ruimte is voor opleiding, samenwerking, reflectie en loonontwikkeling voor personeel en daarmee voor het duurzaam bieden van jeugdzorg. De voorzieningenrechter heeft vorig jaar bepaald dat het inkooptraject van de H10 daar op onderdelen niet aan voldeed. De tariefafspraken zijn daarop aangepast.

#### **Wettelijk kader- Financieel**

De begroting van de gemeente moet voldoen aan de voorschriften uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). Voor het Actieplan is met name van belang dat het BBV voorschrijft dat de begroting reëel en structureel in evenwicht is. De Provincie Zuid Holland heeft een toezichthoudende rol op de gemeente. Indien niet aan de voorschriften van het BBV wordt voldaan kan dit gevolgen hebben voor het toezichtregime. Voor Rijswijk geldt momenteel het repressief toezichtregime, dit is de normale en gewenste situatie. Indien de begroting niet reëel en structureel sluitend is kan de Provincie besluiten een preventief toezichtregime in te stellen.



Voor het Actieplan is relevant dat structurele extra uitgaven voor Jeugdzorg en WMO ook structureel gedekt moeten zijn binnen de begroting. Het is niet toegestaan (en ook niet wenselijk) om structurele lasten te dekken met incidentele baten.

### ***Politiek – bestuurlijke kaders***

Naast wettelijke kaders zijn er politiek bestuurlijke kaders. Het gaat hier om beleidsmatige uitgangspunten en strategische keuzes door B&W en Raad over de oplossingsruimte en -richting. We onderkennen de volgende:

#### *Uitgangspunt 1: scope is programma 7*

De tekorten doen zich vooral voor op de beleidsterreinen Jeugd en Wmo. Om aan Programma 7 in 2021 en verder binnen de begroting uitvoering te geven, wordt er binnen de hele breedte van het programma naar efficiency en meer ingrijpende bezuinigingsmogelijkheden gekeken. *Bovenstaand uitgangspunt past bij de afspraak in het college dat tekorten in eerste instantie worden opgelost binnen het eigen domein.*

Er zijn vanuit transparant begroten al een aantal mogelijkheden aangedragen. Deze zullen onderdeel zijn van het actieplan, maar er zullen ook aanvullende keuzes en maatregelen worden aangedragen. Ook zijn er al maatregelen in gang gezet binnen de organisatie, omdat de niet toereikende budgetten op deze beleidsterreinen al eerder zijn gesignaleerd. Deze zullen worden toegelicht. Daarnaast wordt informatie verzameld uit andere gemeenten, leren van best practices.

#### *Uitgangspunt 2: kwalitatief goede hulp zonder wachtlijsten*

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de vormgeving van jeugdhulp en dienen zorg te dragen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod. In Rijswijk is dit onder andere vertaald in het streven geen wachtlijsten te hebben voor kinderen die jeugdhulp nodig hebben. Hetzelfde geldt voor de Wmo: mensen die ondersteuning nodig hebben kunnen hier een beroep op doen en belanden niet op een wachtlijst.

#### *Uitgangspunt 3: rust op de begroting*

Met name voor Jeugd heeft de afgelopen jaren regelmatig tussentijdse bijstelling van de begroting plaatsgevonden. We streven dan ook naar rust op de begroting via budgetten die meer data-gedreven zijn – data die we gebruiken om de uitgaven beter te prognostiseren. Beter prognoses maken het mogelijk beter te sturen – dat wil zeggen vooraf een keuze te maken of we bijsturen op de uitgaven of of het budget waar nodig ophogen.

#### *Uitgangspunt 4: investeren in preventie*

Voorkomen is beter dan genezen. Met het actieplan zetten we in op preventie. Door vroegtijdig te signaleren en ondersteuning te bieden kan in een aantal gevallen een omvangrijkere (en dure) hulpvraag worden voorkomen. Dit vergt wel investeren in het preventieve veld, door bijvoorbeeld de samenwerking met de scholen of het welzijnswerk te versterken.



## *Uitgangspunt 5: kijken naar uitgaven én inkomsten*

Naast uitgaven kijken we in het actieplan opnieuw naar de inkomsten. Is er voldoende ruimte om de toegezegde (maar niet bevestigde) extra middelen voor jeugdzorg toch in de begroting te verwerken? De omgeving van dit actieplan is niet stabiel, inkomsten en uitgaven staan niet vast. De mei- en september circulaire van het Rijk hebben bijvoorbeeld een grote invloed op de begroting van programma 7. Deze zullen ook gedurende het schrijven en de uitvoering van het actieplan een verandering van het financieel beeld gaan geven.

## **4. Aanpak en opbouw**

De eerste stap om te komen tot een Actieplan is een gedegen analyse en beschrijving van de problematiek. Daarbij benaderen we het probleem vanuit verschillende invalshoeken: financieel, juridisch, inhoudelijk, proces/organisatie. Vragen die aan de orde komen zijn onder andere:

### *Financieel:*

- Zicht op uitgaven: hoe hoog zijn de uitgaven en hoe ontwikkelen de uitgaven zich?
- Zijn de uitgaven planbaar? Wat is de kwaliteit van onze prognoses?
- Risicomanagement: hoe managen we risico's?
- Zicht op inkomsten: wat vergoedt het Rijk en wat wil Rijswijk eventueel zelf extra bijdragen?

### *Juridisch:*

- Wat zijn wettelijke verplichte taken vanuit Jeugdwet en Wmo, en waar ligt ruimte?

### *Inhoudelijk:*

- Ontwikkelingen in Jeugdzorg en Wmo – kwaliteit en aantallen

### *Organisatie:*

- wat is onze invloed op de kwaliteit en het gebruik van de zorg?
- Hoe hebben we de zaken georganiseerd? Wat is onze relatie met zorgaanbieders en regiopartners?

Waar nodig splitsen we uit naar schaalniveau *landelijk, regionaal en lokaal* waarbij we regionaal verder inzoomen op onze relatie met zorgaanbieders. Lokaal kijken we ook naar de samenwerking met bijvoorbeeld scholen (jeugd) en welzijnswerk en huisartsen (jeugd en wmo).

## **Opbouw Actieplan**

Het actieplan kent de volgende opbouw

1. Analyse van de problematiek Jeugdhulp
  - a. Financieel. *Onder andere financieel overzicht van de periode 2015-2020 (inkomsten/ uitgaven/ begroot/ werkelijk).*
  - b. Juridisch. *De opdracht/definitie van de zorgplicht van de gemeente m.b.t. jeugdzorg (wettelijk kader).*



- c. Inhoudelijk. *Uiteenzetting (data) van de uitgaven op jeugd naar populatie en product. Dit geeft inzicht in de beïnvloedbaarheid van bepaalde bedragen en de effectiviteit en impact van voorgestelde maatregelen.*
      - d. Organisatie. *De wijze waarop de (uitvoering van de) Jeugdhulp is georganiseerd.*
    2. Analyse van de problematiek WMO
      - a. Financieel. *Een analyse/uitleg van de onderliggende oorzaken van groei.*
      - b. Juridisch. *De opdracht/definitie van zorgplicht van de gemeente m.b.t. de WMO (wettelijk kader).*
      - c. Inhoudelijk. *Uiteenzetting (data) van het tekort op WMO naar populatie en resultaatgebied. Dit geeft inzicht in de beïnvloedbaarheid van bepaalde bedragen en de effectiviteit en impact van voorgestelde maatregelen.*
      - d. Organisatie. *Wijze waarop de (uitvoering van de) Wmo is georganiseerd.*
    3. Mogelijkheden/voorstellen vanuit transparant begroten aangaande Programma 7 (inclusief update).
    4. Een beschrijving van reeds uitgevoerde maatregelen binnen Rijswijk met een positief financieel effect in 2021 en verder (inclusief budgetten).
    5. In te voeren maatregelen:
      - a. Regionale maatregelen op korte termijn en/of met een korte doorlooptijd.
      - b. Regionale maatregelen met een langere termijn/doorlooptijd.
      - c. Lokale maatregelen met een korte termijn en/of een korte doorlooptijd.
      - d. Lokale maatregelen met een langere termijn/doorlooptijd.

*(NB: waar nodig wordt een verdere uitsplitsing gemaakt naar financieel, juridisch, inhoudelijk en organisatie-maatregelen.)*
    6. Signalering naar landelijke politiek (vanuit de regio en de rol van Rijswijk) met betrekking tot de budgetten en de beperking WLZ.

Programma 7 is een zowel breed als divers programma. Om het actieplan leesbaar te houden, zullen de verdiepende uitwerkingen en analyses zullen vaak als bijlage worden toegevoegd.

## 5. Organisatie

### **Stuurgroep**

Voor het opstellen van het Actieplan is een stuurgroep ingesteld waarbinnen de inhoudelijke (sociaal domein) en financieel betrokken portefeuillehouders en directeurs deelnemen. De stuurgroep bestaat uit Larissa Bentvelzen (voorzitter), Johanna Besteman, Jeffrey Keus, Peter Schuit, Adri Hoogvliet, Ella Kraakman en Ronald de Jong (secretaris). De portefeuillehouder Financiën zal daarbij



meer sturen op de financiële gevolgen, de portefeuillehouders Sociaal Domein meer vanuit de inhoudelijke mogelijkheden.

In de stuurgroep wordt de omschrijving van de opdracht geformuleerd en vastgesteld. De stuurgroep stuurt op de voortgang met betrekking tot het opstellen van het actieplan. De betreffende portefeuillehouder blijft in de lead rondom inhoudelijke vraagstukken en blijft het eerste aanspreekpunt voor de vakafdeling.

### ***Interne en externe deskundigheid***

Voor het opstellen van het Actieplan wordt naast interne deskundigheid ook externe deskundigheid ingeschakeld. Externe deskundigheid wordt in ieder geval ingeschakeld voor advisering rondom het risicomanagement. De opdracht aan een externe partij wordt op zo kort mogelijke termijn ingevuld.

### ***Doorlooptijd***

Begin oktober kwam de stuurgroep voor het eerst bij elkaar. Deze opdracht kan na aanpassingen/aanvullingen aangeboden worden aan het college op 27 oktober. Het actieplan dient uiterlijk 23 december te zijn vastgesteld in de stuurgroep en wordt uiterlijk 29 december ter besluitvorming aan het college aangeboden. De uitvoering van het actieplan start direct na vaststelling. Praktische maatregelen die eerder een plek kunnen krijgen in de uitvoering zullen tussentijds al worden opgepakt om de impact te maximaliseren.